

Kolegium redakcyjne:

Ewa Kaliszuk (redaktor naczelna)
Łukasz Ambroziak
Marzenna Błaszczuk-Zawiła
Alicja Fandrejewska
Stefan Kaszczak
Wojciech Mroczek
Agata Wancio

Publikacja recenzowana

Instytut Badań Rynku,
Konsumpcji i Koniunktury
Al. Jerozolimskie 87
02-001 Warszawa
tel.: 22 813-46-50, 22 813-51-86
wew. 516 - dział sprzedaży
wew. 503 - redakcja
fax: 22 628-24-79
e-mail: ibrkk@ibrkk.pl
<http://www.ibrkk.pl>
<http://uniaeuropejska.ibrkk.pl>

Cena: 37 zł

**Warunki prenumeraty dwumiesięcznika
"Unia Europejska.pl"**

w 2016 roku:

Cena prenumeraty rocznej: 210 zł

Zamówienia wraz z kopią
dowodu wpłaty prosimy
kierować na adres Instytutu

Numer konta w BGK:
96 1130 1017 0019 9682 2120 0001
(z zaznaczeniem
"Prenumerata - UE.pl")

© Copyright by
Instytut Badań Rynku,
Konsumpcji i Koniunktury

Nakład: 200 egz.
Wersja papierowa jest pierwotną.

Skład i opracowanie graficzne:
Sławomir Jarząbek, IBRKK

Druk:
Mazowieckie Centrum Poligrafii
<http://www.c-p.com.pl>

INSTYTUT BADAŃ RYNKU, KONSUMPCJI I KONIUNKTURY

UNIA EUROPEJSKA.pl

DWUMIESIĘCZNIK

Nr 3 (238)
maj/czerwiec 2016

STATYSTYCZNY OBRAZ UNII EUROPEJSKIEJ

- Wartości jednostkowe jako miernik konkurencyjności eksportu Polski na tle innych krajów Unii Europejskiej – *Wojciech Mroczek* 3

WSPÓLNA POLITYKA HANDLOWA

- Interesy ofensywne unijnych przedsiębiorstw w kontekście negocjowanej umowy o strefie wolnego handlu UE-Japonia – *Grzegorz Mazur* 6
- Spory unijno-rosyjskie na forum Światowej Organizacji Handlu – *Marzenna Błaszczuk-Zawiła* 18

GOSPODARKA I FINANSE

- Slovenia Back on Its Feet – What Price Is to Be Paid for Greed? – *Miklós Somai* 30

POLITYKA ENERGETYCZNA

- Rynek mocy. Kolejny etap tworzenia zliberalizowanego rynku energii elektrycznej w Unii Europejskiej – *Dariusz Michalski, Maciej Sołtysik* 49

WAŻNE DLA PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH

- Co nowego w prawie Unii i dokumentach KE? 61
- Co nowego w prawie polskim? 66

STRESZCZENIA ARTYKUŁÓW W JĘZYKU POLSKIM I ANGIELSKIM

UNIA EUROPEJSKA.pl

BIMONTHLY

No. 3 (238)
May/June 2016

Rada Programowa/Scientific Board:

Dr Magnus Feldmann,
University of Bristol

Prof. dr hab. Leszek Jasiński,
Instytut Nauk Ekonomicznych
Polskiej Akademii Nauk

Dr Urszula Kłosiewicz-Górecka,
prof. nadzw. Instytutu Badań Rynku,
Konsumpcji i Koniunktur

Dr hab. Kazimierz Kłosiński,
prof. Katolickiego Uniwersytetu
Lubelskiego Jana Pawła II

Prof. dr hab. Juliusz Kotyński,
Instytut Badań Rynku, Konsumpcji
i Koniunktur

Prof. dr hab. Ewa Latoszek,
Szkoła Główna Handlowa

Dr Ewa Synowiec,
Komisja Europejska

CONTENTS

A STATISTICAL PICTURE OF THE EUROPEAN UNION

- Unit Values as a Measure of Competitiveness of Poland's Exports
vis-à-vis Other EU Countries – *Wojciech Mroczek* 3

COMMON COMMERCIAL POLICY

- Offensive Interests of EU Companies in the Context of Negotiated
EU-Japan FTA Agreement – *Grzegorz Mazur* 6
- EU-Russia Disputes in the World Trade Organization
– *Marzenna Błaszczuk-Zawiła* 18

ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS

- Slovenia Back on Its Feet – What Price Is to Be Paid for Greed?
– *Miklós Somai* 30

CLIMATE AND ENERGY POLICY

- The Next Step in Development of European Power Market
– Capacity Market – *Dariusz Michalski, Maciej Sołtysik* 49

IMPORTANT FOR ECONOMIC OPERATORS

- The European Law and EC's Documents 61
- Polish Law 66

SUMMARIES OF ARTICLES IN POLISH AND ENGLISH

WARTOŚCI JEDNOSTKOWE JAKO MIERNIK KONKURENCYJNOŚCI EKSPORTU POLSKI NA TLE INNYCH KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Wojciech Mroczek*

W badaniach handlu zagranicznego jako kryterium jakości eksportowanych towarów przyjmuje się często poziom wartości jednostkowych (*unit value* – UV)¹. Wyższa wartość jednostkowa może wskazywać, że eksport danego kraju charakteryzuje się wyższą jakością niż eksport kraju, dla którego wartość jednostkowa jest niższa. Należy jednak podkreślić, że na zróżnicowanie zagregowanych wskaźników wartości jednostkowych duży wpływ ma struktura towarowa eksportu. Ogólnie eksport krajów specjalizujących się w produkcji i eksporcie towarów bardziej przetworzonych, na ogół wytwarzanych w międzynarodowych łańcuchach wartości dodanej, charakteryzuje się wyższym poziomem wartości jednostkowych niż krajów, w których względnie dużą część eksportu stanowią np. produkty rolne lub surowce. Mniejsze znaczenie mają natomiast różnice w jakości, o których możemy mówić dopiero na poziomie poszczególnych pozycji towarowych (tj. porównując poszczególne produkty).

W 2015 r. utrzymywał się stopniowy wzrost wartości jednostkowej polskiego eksportu. Według danych Eurostatu wartość kilograma polskiego eksportu (z wyłączeniem statków) wyniosła 1,64 euro, a zatem była o blisko 5% wyższa niż w roku 2014 (wykres 1). Nadal jednak wartość jednostkowa w polskim eksporcie pozostawała niższa niż średnio w Unii Europejskiej (2,01 euro/kg). W 2015 r. wartości te wzrosły w większości branż przetwórstwa przemysłowego, a także w eksporcie produktów rolnych.

Wśród krajów UE najwyższe wartości jednostkowe w eksporcie osiąga Irlandia (wykres 2). W 2015 r. UV w irlandzkim eksporcie wyniosło 6,11 euro/kg, co wynika z dużej koncentracji eksportu tego kraju na towarach o wysokich wartościach jednostkowych. Wysokie wartości jednostkowe charakteryzują także eksport Niemiec, Włoch i Wielkiej Brytanii, a więc dużych krajów rozwiniętych i jednocześnie krajów macierzystych korporacji międzynarodowych (warto dodać, że według statystyk wartości dodanej w handlu międzynarodowym kraje te odznaczają się stosunkowo wysoką krajową wartością dodaną w eksporcie). Z kolei najniższe poziomy UV charakteryzowały eksport krajów najmniej zintegrowanych w ramach międzynarodowych łańcuchów wartości dodanej i peryferyjnie usytuowanych w UE.

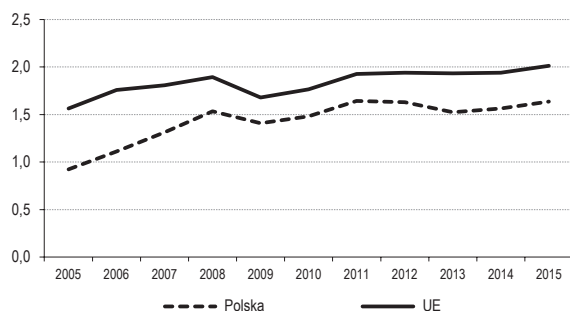
Wartości jednostkowe w polskim eksporcie wzrosły w latach 2005-2015 o blisko 80%, co było największym

obok Łotwy wzrostem tych wskaźników w eksporcie krajów Unii Europejskiej (wykres 3). Ogólnie największe zmiany wartości jednostkowych nastąpiły w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), co w dużym stopniu wynikało ze zmian w strukturze towarowej ich eksportu, związanej głównie ze zwiększeniem stopnia ich uczestnictwa w międzynarodowych łańcuchach wartości dodanej. Mniejsze zmiany w ostatnich dziesięciu latach nastąpiły w krajach Europy Zachodniej, chociaż i w tej grupie krajów sytuacja była bardzo różna. Stosunkowo duży wzrost indeksu UV w eksporcie odnotowały w latach 2005-2015 Wielka Brytania (o ponad 50%) i Niemcy (o 35%). W niektórych krajach nastąpił w tym okresie spadek UV, co mogło wynikać ze zmniejszenia w eksporcie udziału dóbr wysoko przetworzonych. Takim przykładem może być Finlandia, gdzie po upadku Nokii zmniejszyło się w eksporcie znaczenie elektroniki.

W polskim eksporcie, podobnie jak w eksporcie UE ogółem, najwyższe wartości jednostkowe notowane są w takich kategoriach towarowych, jak maszyny i urządzenia elektryczne, wyroby włókiennicze i odzież oraz sprzęt transportowy (wykres 4). Natomiast najniższym UV charakteryzuje się eksport wyrobów z drewna, chemikaliów, artykułów spożywczych, a także towarów spoza przetwórstwa przemysłowego. Relatywnie duży udział tych produktów w polskim eksporcie obniża poziom UV w porównaniu ze średnim w UE.

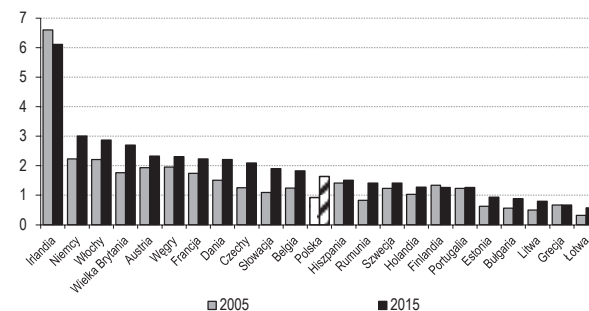
W porównaniu z eksportem ogółem Unii Europejskiej polski eksport w większości branż charakteryzuje się niższymi wartościami jednostkowymi. W 2015 r. wśród dwudziestu trzech branż przetwórstwa przemysłowego (według klasyfikacji PKWiU) aż w osiemnastu UV były niższe niż średnio w UE. Duże dysproporcje w poziomach wartości jednostkowych między eksportem Polski i UE ogółem występują zwłaszcza w kategoriach obejmujących towary o najwyższym stopniu przetworzenia, w eksporcie których dominują duże korporacje międzynarodowe (wykres 5). Wynika to prawdopodobnie z faktu, że Polska z reguły eksportuje tańsze zamienniki towarów eksportowanych przez kraje Europy Zachodniej. Na przykład w przemyśle samochodowym wartość jednostkowa w polskim eksporcie w 2015 r. kształtowała się na poziomie 70% średnich UV w eksporcie Unii Europejskiej. Jeszcze większe różnice charakteryzują eksport wyrobów elektronicznych oraz maszyn i aparatury elektrycznej (w obu przypadkach wartości jednostkowe w polskim eksporcie są blisko dwukrotnie niższe niż w eksporcie UE). Duże dysproporcje obserwowane są także w eksporcie chemikaliów oraz pozostałych produktów przetwórstwa przemysłowego (gdzie klasyfikowane są przede wszystkim meble). O ile w pierwszym przypadku duże różnice między poziomami UV w polskim i unijnym eksporcie wynikają w znacznej mierze z odmiennej struktury produktowej, to w drugim przypadku jest to prawdopo-

1. Wartości jednostkowe (EUR/kg) w eksporcie Polski i Unii Europejskiej w latach 2005-2015



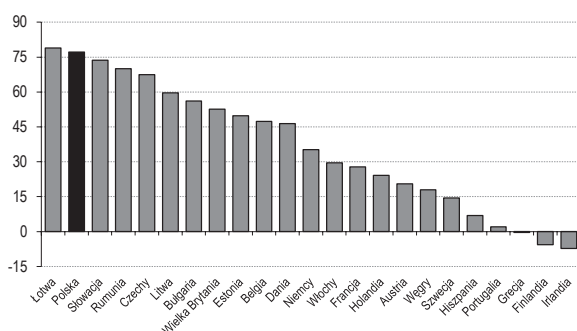
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

2. Wartości jednostkowe (EUR/kg) w eksporcie wybranych krajów Unii Europejskiej w latach 2005 i 2015



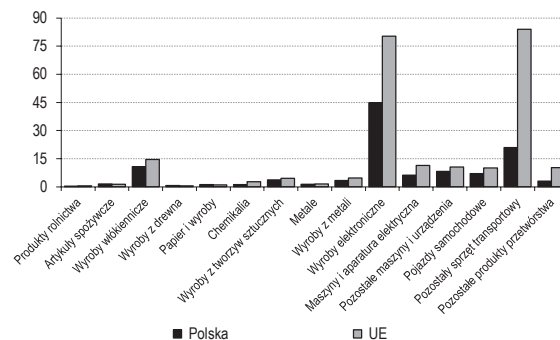
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

3. Zmiany wartości jednostkowych w eksporcie wybranych krajów Unii Europejskiej w 2015 r. w porównaniu z 2005 r. (w %)



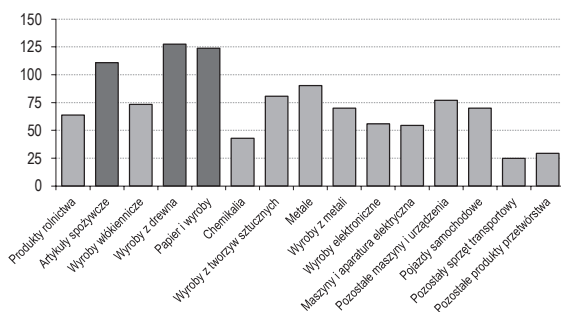
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

4. Wartości jednostkowe (EUR/kg) w eksporcie Polski i Unii Europejskiej według głównych grup PKWiU w 2015 r.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

5. Wartości jednostkowe w polskim eksporcie według głównych grup PKWiU w 2015 r. (UE=100)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

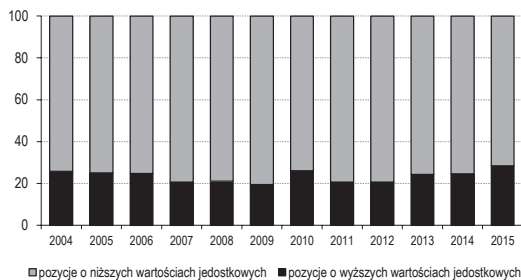
dobnie efekt koncentracji polskiego eksportu na niskich pod względem ceny segmentach rynku.

Z drugiej strony wyższe wartości jednostkowe w polskim eksporcie niż w eksporcie UE w 2015 r. charakteryzowały eksport wyrobów z drewna, papieru i wyrobów papierniczych oraz artykułów spożywczych. Były to więc branże, w których następował także wzrost obecności przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego. Prawdopodobnie więc wpływ napływu inwestycji zagranicznych do polskiego przemysłu przetwórczego na strategię konkurencyjne nie był jednoznaczny. Duże korporacje, włączając polskie przedsiębiorstwa do swoich sieci produkcji, kierowały się przy-

puszczalnie względami ekonomizacji kosztów produkcji. W przypadku mniejszych przedsiębiorstw można mówić zarówno o zamiarze obniżenia kosztów produkcji, jak i podwyższenia jakości produktów, co być może miało prowadzić do zwiększenia sprzedaży na nowych rynkach zbytu.

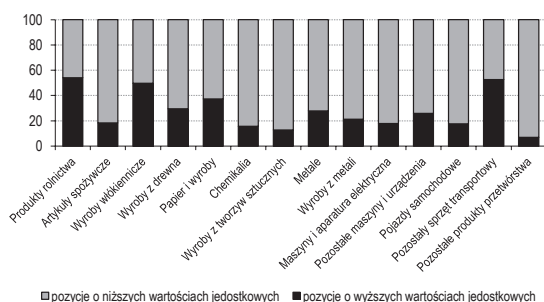
Analiza *unit value* może obejmować poszczególne branże przemysłu przetwórczego. Biorąc pod uwagę przemysł motoryzacyjny w krajach UE, najwyższe wartości jednostkowe w eksporcie osiągają Belgia i Wielka Brytania. Wysokie wartości jednostkowe w eksporcie motoryzacyjnym tych krajów można tłumaczyć stosunkowo dużym udziałem w sprzedaży samochodów z wyższych segmentów rynku.

6. Pozycje CN8 o wyższych i niższych wartościach jednostkowych w polskim eksporcie w porównaniu z eksportem pozostałych krajów UE w latach 2004-2015 (% wartości eksportu)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

8. Pozycje CN8 o wyższych i niższych wartościach jednostkowych w polskim eksporcie w porównaniu z eksportem pozostałych krajów UE wg głównych grup PKWiU w 2015 r. (% wartości eksportu)

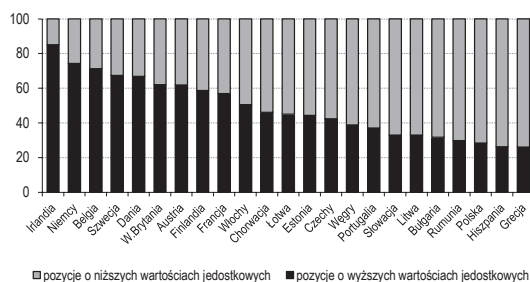


Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

Nieco niższe poziomy UV w eksporcie osiąga niemiecki przemysł motoryzacyjny, co jest związane z relatywnie dużym udziałem części samochodowych w eksporcie tego kraju. Węgry, Czechy i Słowacja osiągają wyższe wartości jednostkowe niż takie potęgi motoryzacyjne, jak Francja i Włochy. Stosunkowo niski UV w eksporcie polskiego przemysłu samochodowego można tłumaczyć z jednej strony wysokim eksportem części (obecnie wartość eksportu części jest wyższa niż gotowych samochodów), a także tym, że produkowane w Polsce samochody należą do niższych segmentów europejskiego rynku.

Wartości jednostkowe w eksporcie są zróżnicowane nie tylko w przekrojach towarowych, ale także geograficznych. Generalnie eksport na rynki odległe geograficznie charakteryzuje się wyższymi wartościami jednostkowymi niż eksport do krajów w najbliższym otoczeniu. Im wyższy jest zatem udział krajów odległych, tym na ogół wyższe są UV w eksporcie. Na rynkach odległych towary konkurują przede wszystkim jakością. Odzwierciedla to wyższe UV w eksporcie poza UE. Średnio w eksporcie Polski do krajów trzecich (poza UE) UV kształtowały się na poziomie 1,76 euro/kg wobec 1,61 euro/kg w eksporcie do UE. W krajach UE zróżnicowanie wartości jednostkowych między eksportem do krajów trzecich i unijnych jest jeszcze wyższe (średnio 2,72 euro/kg wobec 1,75 euro/kg). Na niższy poziom wartości jednostkowych w eksporcie do krajów trzecich w Polsce, w porównaniu z pozostałymi krajami UE, duży wpływ ma prawdopodobnie relatywnie większy udział krajów b. ZSRR. Eksport

7. Pozycje CN8 o wyższych i niższych wartościach jednostkowych w eksporcie wybranych krajów UE w porównaniu z eksportem pozostałych krajów UE w 2015 r. (% wartości eksportu)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

do tej grupy krajów odznacza się relatywnie niskim poziomem UV.

Analiza różnic wartości jednostkowych na poziomie danych zdezagregowanych (do możliwie najniższego dostępnego poziomu, w tym przypadku ośmiocyfrowej klasyfikacji handlu zagranicznego CN) pozwala na ocenę charakteru strategii konkurencji na rynkach zagranicznych. Jeśli wartości jednostkowe w przypadku poszczególnych pozycji są niższe niż u partnerów handlowych można założyć, że dominującą formą konkurowania na rynkach zagranicznych w eksporcie danego towaru jest strategia niższych cen, natomiast w przypadku gdy dane pozycje wartości jednostkowych są wyższe niż u partnerów handlowych, można z kolei założyć, że kraj bardziej niż jego partnerzy handlowi konkuruje jakością.

Przy tak zdefiniowanych pojęciach konkurencyjności cenowej i jakościowej, dane wskazują, że w 2015 r. 72% wartości polskiego eksportu konkurowało na rynkach zagranicznych ceną, a 28% jakością (wykres 6). W ostatnich latach obserwujemy stopniowy wzrost eksportu konkurującego jakością. W porównaniu z 2012 r. udział eksportu konkurującego jakością zwiększył się o blisko 8 pkt. proc. Nastąpiło więc odwrócenie spadkowej dotychczas tendencji eksportu charakteryzującego się wyższymi wartościami jednostkowymi w porównaniu z pozostałymi krajami UE, która występowała w okresie bezpośrednio po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W latach 2004-2008 udział

eksportu konkurującego jakością zmniejszył się o prawie 5 pkt. proc.

W porównaniu z pozostałymi krajami UE, w polskim eksporcie dominującą formą strategii eksportowej jest strategia niższych cen. Wśród krajów Unii większy udział eksportu o niższych wartościach jednostkowych niż Polska w 2015 r. notowały tylko Hiszpania i Grecja (w obu przypadkach towary konkurujące niższą ceną stanowiły 74% wartości eksportu ogółem). Największy udział eksportu, który skutecznie konkuruje jakością charakteryzował natomiast przedsiębiorstwa z Irlandii (85%), Niemiec (74%) i Belgii (71%). Ogólnie w większości krajów Europy Zachodniej przeważa strategia konkurowania jakością (tylko w Portugalii, Hiszpanii i Grecji większą część eksportu stanowiły produkty konkurujące niższymi cenami), podczas gdy w krajach EŚW przedsiębiorstwa częściej konkurują na rynkach eksportowych niższymi cenami (por. wykres 7). W porównaniu z Polską (28% eksportu), w Czechach i na Węgrzech obserwowany jest wyższy udział towarów konkurujących jakością (odpowiednio 42% i 39%).

Wśród głównych branż w największym stopniu jakością konkurują produkty rolnictwa, wyroby włókiennicze i odzież oraz pozostały sprzęt transportowy (wykres 8). W tym przypadku blisko połowę wartości eksportu Polski stanowiły pozycje o wyższych wartościach jednostkowych niż średnio

w pozostałych krajach UE. Częściej niż średnio jakością konkuruje także eksport maszyn i urządzeń elektrycznych oraz metali i wyrobów metalowych. Z kolei częściej niż przeciętnie w pozostałych państwach UE konkurowanie niższą ceną można było zaobserwować w przypadku pozostałych produktów przetwórstwa przemysłowego (grupa ta obejmuje przede wszystkim meble), sprzętu transportowego (do czego przyczynił się głównie wynik w grupie obejmującej pojazdy samochodowe) oraz chemikaliów.

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

¹ Teoretyczne aspekty koncepcji wartości jednostkowych przedstawił np. Ł. Ambroziak, *Konkurencyjność cenowo-jakościowa polskich producentów żywności na rynku niemieckim*, „Problemy rolnictwa światowego”, t. 16 (XXXI), zeszyt 1, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Warszawa 2016.

Na temat ograniczeń znaczenia tego miernika szerzej pisze International Monetary Fund, *Unit Value Indices*, (w:) *Export and Import Price Index Manual*, 2009, s. 71-90.



WSPÓLNA POLITYKA HANDLOWA

INTERESY OFENSYWNE UNIJNYCH PRZEDSIĘBIORSTW W KONTEKŚCIE NEGOCJOWANEJ UMOWY O STREFIE WOLNEGO HANDLU UE-JAPONIA¹

Grzegorz Mazur*

W marcu 2013 r. Unia Europejska i Japonia rozpoczęły rokowania w sprawie kompleksowego porozumienia handlowego. Jest to kolejna negocjowana przez UE dwustronna umowa gospodarcza, której celem ma być utworzenie strefy wolnego handlu². Przygotowywana niejako w cieniu innych umów, tj. Partnerstwa Transpacyficznego i Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji, będzie ona jednym z ważniejszych porozumień tego rodzaju na świecie. Przyjęty harmonogram i zakres rokowań (nie tylko handel towarowy, ale także m.in. wymiana usług, przepływy inwestycji, polityka konkurencji i zamówienia publiczne), w połączeniu z potencjałem gospodarczym obu partnerów, pozwalają zaliczyć tę umowę do najważniejszych negocjowanych obecnie porozumień handlowych w skali świata³. Państwa UE-28 i Japonia razem wytwarzają ok. 1/3 światowego PKB, a ich obroty stanowią około 20% światowej wymiany handlowej (wyłączając handel wewnątrzunijny)⁴. Są również źródłem 1/3 światowych

inwestycji bezpośrednich⁵. Porozumienie będzie miało zatem znaczenie nie tylko dla negocjujących je stron, ale także wpłynie na przepływy handlowe i inwestycyjne w skali świata.

Skutkiem umowy z Japonią będzie szersze otwarcie rynku tego kraju na produkty, usługi i inwestycje z państw UE. Zgodnie z założeniami strategii „Globalna Europa”, Komisja Europejska powinna negocjować w pierwszej kolejności umowy z krajami o dużym potencjale rynkowym oraz relatywnie zamkniętymi na europejskie towary i usługi. Japonia z pewnością do takich państw się zalicza. Cła importowe na towary przemysłowe są wprawdzie relatywnie niskie, istnieje jednak wiele utrudnień o charakterze pozataryfowym nie pozwalających w pełni wykorzystać możliwości tego rozwiniętego i wielkiego – pod względem potencjału gospodarczego, liczby ludności i jej siły nabywczej – rynku. Celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych barier w dostępie do japońskiego rynku towarów i usług oraz przepływie inwestycji, jakie napotykają europejscy eksporterzy i inwestorzy.

Relacje EWG/UE – Japonia

Pierwsze dekady oficjalnej dwustronnej współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Japonią nie należały do łatwych. Lata 60. i 70. XX w. były okresem dyna-

micznego rozwoju wymiany handlowej i inwestycyjnej, jednak naznaczyły go także liczne spory handlowe, które były następstwem rosnącego znaczenia Japonii w światowej gospodarce i jej ekspansji eksportowej. Państwa EWG postrzegały wówczas Japonię jako szybko rosnącego konkurenta w ważnych sektorach gospodarki⁶. Kwestie gospodarcze były dominującą płaszczyzną współpracy także w latach 80. XX w., mimo podejmowanych wówczas prób rozszerzenia wzajemnych relacji o zagadnienia o charakterze pozaekonomicznym.

Nowa sytuacja geopolityczna na świecie oraz rozwój procesów integracyjnych w EWG/WE sprawiły, że w latach 90. XX w. pojawiły się inicjatywy na rzecz pogłębienia współpracy dwustronnej, także w wymiarze politycznym. W 1991 r., podczas pierwszego szczytu EWG-Japonia, przyjęto „Wspólną deklarację nt. relacji między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi a Japonią”⁷, w której ustalono ramy instytucjonalne dwustronnego dialogu i partnerstwa (m.in. coroczne szczyty UE-Japonia)⁸.

Zmiany w bezpośrednim otoczeniu obu partnerów odbiły się negatywnie na ich wzajemnych obrotach handlowych i inwestycjach. Transformacja gospodarcza w krajach Europy Środkowej i Wschodniej zapoczątkowała wzrost ich znaczenia w zewnętrznych stosunkach Wspólnoty, przyczyniając się do osłabienia jej zainteresowania innymi, bardziej odległymi rynkami. Równolegle pogłębiająca się współpraca gospodarcza w regionie Azji – Pacyfiku sprawiła, że także Japonia w polityce zagranicznej w większym stopniu koncentrowała się na swoim najbliższym otoczeniu⁹. Mimo deklaracji nie rozwijała się również współpraca

polityczna. Sytuacji tej nie zmienił znacząco przyjęty w 2001 r. *Plan działania na rzecz współpracy UE-Japonia. Kształtowanie naszej wspólnej przyszłości*¹⁰, którego celem było ożywienie i pogłębienie współpracy. Dekadę później uznano, że nakreślony plan był zbyt szeroki i ambitny, co uniemożliwiło jego skuteczną realizację.

Pod wpływem tych opinii w 2010 r. powołano wspólną grupę wysokiego szczebla (*EU-Japan Joint High-Level Group*), której zadaniem było wypracowanie nowego modelu współpracy¹¹. Wyniki jej prac zaprezentowano w marcu 2011 r. w dokumencie Komisji Europejskiej *Opcje przyszłych ram współpracy UE-Japonia*. Na 20 szczycie UE-Japonia w maju 2011 r. zdecydowano o rozpoczęciu rokowań w sprawie kompleksowego porozumienia o strefie wolnego handlu oraz oddzielnego porozumienia regulującego zagadnienia o charakterze politycznym¹². Oficjalne rozmowy rozpoczęły się w marcu 2013 r.

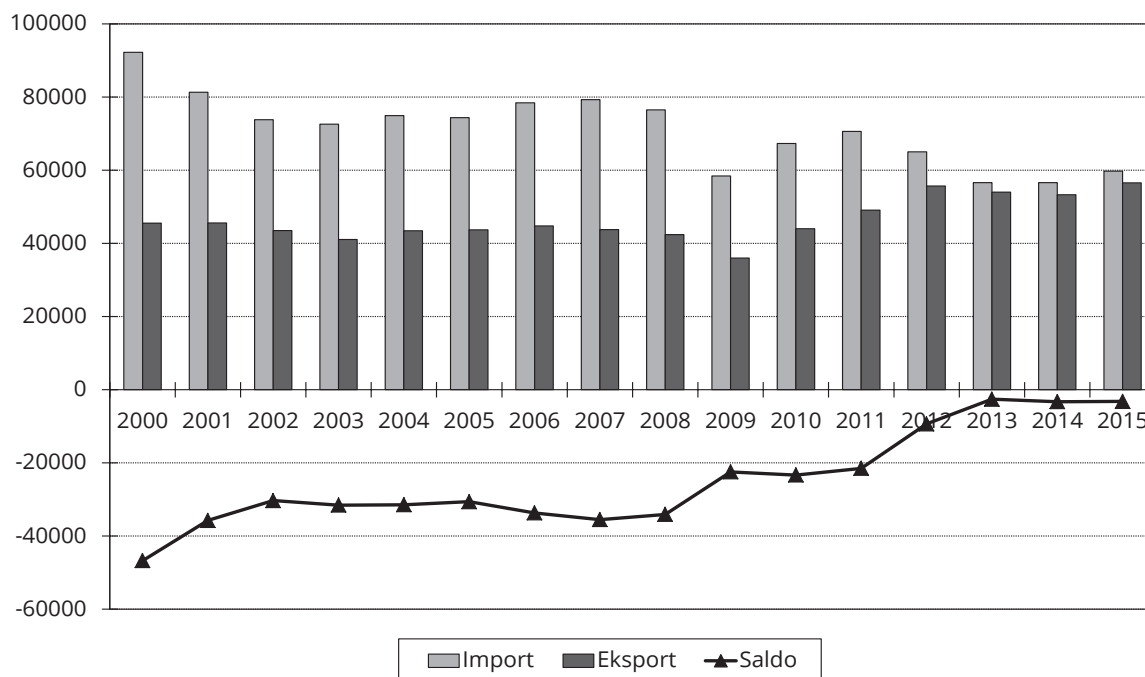
Japonia jako partner gospodarczy UE

W 2015 r. Japonia była siódmym najważniejszym partnerem handlowym UE z 3,5% udziałem w jej imporcie i 3,2% w eksporcie. Z kolei Unia była drugim najważniejszym dostawcą dóbr do Japonii (11% japońskiego importu ogółem) oraz trzecim najważniejszym – po USA i Chinach – rynkiem eksportowym (z udziałem 10,6%)¹³.

Wartość unijno-japońskich obrotów towarowych wyniosła w 2015 r. ponad 116,2 mld euro, z czego import UE z Japonii 59,7 mld euro, a unijny eksport do tego kraju – 56,5 mld euro (wykres 1). Wartości te, mimo iż czynią Japo-

Wykres 1

Obroty towarowe UE-Japonia w latach 2000-2015 (mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurostat/Comext Database 2016.

nię jednym z najważniejszych partnerów handlowych UE, mogą rozczarowywać, zwłaszcza, gdy weźmie się pod uwagę potencjał handlowy i inwestycyjny stron. W 2015 r. wartość wzajemnych obrotów była o blisko 15% niższa niż w 2000 r. Było to spowodowane głównie spadkiem unijnego importu z Japonii – w ciągu piętnastu lat jego wartość obniżyła się o ponad 1/3 (z 92,2 mld euro do wspomnianych 59,7 mld euro), m.in. z powodu wzrostu importu z tych państw azjatyckich (Chiny, kraje Azji Południowo-Wschodniej), do których była przenoszona m.in. japońska produkcja przemysłowa. W okresie tym unijny eksport na rynek japoński był stosunkowo stabilny; wyższe wartości notował dopiero w ostatnich latach, jednak jego ogólna wartość w 2015 r. była tylko o ok. 1/4 wyższa niż w 2000 r. W rezultacie znaczny dotychczas deficyt UE w handlu z Japonią zmniejszył się z 46,7 mld euro w 2000 r. do zaledwie 3,2 mld euro w 2015 r.

Obserwowane w ostatnich latach rozczarowujące dane dotyczące wymiany handlowej są bardziej wyraziste w ujęciu względnym. Jeszcze na przełomie lat 80. i 90. XX w. Japonia była dla ówczesnych państw EWG najważniejszym partnerem gospodarczym w Azji i drugim – po USA – w świecie. W 1988 r. z Japonii pochodziło 11% towarów importowanych przez kraje Wspólnoty z krajów trzecich i trafiało do niej 5% wspólnotowego eksportu zewnętrznego¹⁴. Począwszy od pierwszej połowy lat 90. dynamika wzajemnych obrotów zaczęła słabnąć. Zmiany strukturalne w gospodarce światowej (m.in. wzrost znaczenia innych gospodarek Dalekiego Wschodu), jak również spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego i konsumpcji u obu partnerów sprawiły, że dzisiaj znaczenie Japonii w handlu zewnętrznym UE jest znacznie mniejsze niż jeszcze dwie dekady temu. Niewykorzystany potencjał w tym zakresie ilustruje m.in. wskaźnik intensywności handlu¹⁵ UE z Japonią. W 2014 r. wyniósł on zaledwie – według obliczeń autora – ok. 0,7, co oznacza, że unijny eksport do tego kraju był niższy od potencjalnego (wynikającego ze znaczenia obu partnerów w handlu międzynarodowym).

Spośród państw Unii najważniejszym partnerem Japonii są Niemcy, na które przypada ok. 1/4 obrotów towarowych UE-Japonia (w 2015 r. odpowiednio 23,4% importu i 30,6% eksportu). Wśród głównych odbiorców japońskich towarów w UE znalazły się także: Holandia (17,3%), Wielka Brytania (14,4%), Belgia (12,9%) i Francja (7,4%). Z kolei głównymi eksporterami do Japonii, oprócz Niemiec, są: Francja (11,2%), Wielka Brytania (10,3%), Włochy (9,8%) i Irlandia (6,7%).

Wśród głównych towarów importowanych z Japonii do UE (tabela 1) znajdują się maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny (44,0%), sprzęt transportowy (21,8%), wyroby przemysłu chemicznego (9,8%) oraz przyrządy i aparaty optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne (8,9%). Powyższe sekcje towarowe razem stanowią blisko 85% wartości importu z Japonii ogółem. Należy w tym miejscu podkreślić, że dwie najważniejsze z wymienionych sekcji zanotowały w ostatniej dekadzie wyraźny spadek. W latach 2005-2015 import maszyn i urządzeń oraz sprzętu elektrycznego i elektrotechnicznego zmniejsz-

zył się o blisko 27%, a środków transportu o 28%. Znaczny wzrost odnotował natomiast import przetworów spożywczych (o 96%) oraz pereł, kamieni szlachetnych, metali szlachetnych i artykułów z nich (91%), przy czym silne wzrosty wynikały z niskiej wartości bazowej importu w 2005 r.

W strukturze unijnego eksportu do Japonii ponad 25% stanowiły wyroby przemysłu chemicznego, a w dalszej kolejności – maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny (18,7%), sprzęt transportowy (16,6%), przyrządy i aparaty optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne (9,0%) oraz przetwory spożywcze (4,6%). Łącznie stanowiły one blisko 3/4 wartości unijnego eksportu do tego kraju. W ostatnich latach (2005-2015) najszybciej rósł eksport towarów sekcji tłuszczów i oleje (o 107%) oraz wyrobów przemysłu chemicznego (o 69%).

Powyższe zmiany w handlu przyczyniły się do znacznego zrównoważenia wzajemnych przepływów. Przyczyniła się do tego przede wszystkim znaczna poprawa w ostatnich latach salda w handlu maszynami i urządzeniami, sprzętem elektrycznym i elektrotechnicznym oraz środkami transportu. W pierwszym przypadku deficyt obniżył się z 27 mld euro do 15,7 mld euro, a w drugim – z 11,4 mld euro do 3,6 mld euro. Dodatkowo ogólną tendencję bilansowania obrotów wzmocnił rosnący dynamicznie eksport w sekcjach, w których UE tradycyjnie notuje nadwyżki handlowe, tj. wyrobach przemysłu chemicznego (wzrost dodatniego salda w latach 2005-2015 z 2,7 mld euro do 8,4 mld euro) oraz przetworach spożywczych (z 1,8 mld euro do 2,5 mld euro)¹⁶.

Handel usługami między UE a Japonią, znacznie mniej niż wymiana towarowa, w ostatnich latach rozwijał się bardziej dynamicznie. W latach 2004-2014 jego wartość wzrosła z 29,2 mld euro do 40,9 mld euro (wykres 2). W handlu usługami Unia Europejska odnotowuje systematycznie nadwyżkę. W 2014 r. wartość unijnych usług wyeksportowanych do Japonii wyniosła 25,7 mld euro i była o 10,5 mld euro wyższa niż import. Czyni to Japonię piątym najważniejszym odbiorcą usług świadczonych przez firmy z państw UE¹⁷ (udział blisko 3,4% w unijnym eksporcie ogółem) oraz czwartym ich dostawcą¹⁸ do UE (2,5% w unijnym imporcie usług)¹⁹.

Wśród najważniejszych unijnych dostawców usług na rynek japoński znajdują się (2013 r.): Niemcy (20,8% eksportu usług UE do Japonii ogółem), Wielka Brytania (18,0%), Irlandia (10,9%) i Dania (8,7%). Firmy unijne świadczą na rzecz Japonii głównie tzw. inne usługi biznesowe (21%), w tym usługi badawcze i rozwojowe (7,9% wartości unijnego eksportu usług do Japonii), usługi związane z handlem (7,3%) oraz usługi doradcze (5,8%), a ponadto usługi finansowe (20,7%), transportowe (17,8%) oraz związane z podróżami (11,1%)²⁰.

Z kolei głównymi odbiorcami usług świadczonych przez Japonię są w UE (2013 r.): Wielka Brytania (26,0%), Niemcy (23,5%), Francja (10,7%) i Włochy (6,6%). Usługi te skoncentrowane są w czterech sektorach: transporcie (29,2%, z czego ponad połowę stanowią usługi transportu morskiego), innych usługach biznesowych (29%), użytkowaniu wła-

Tabela 1

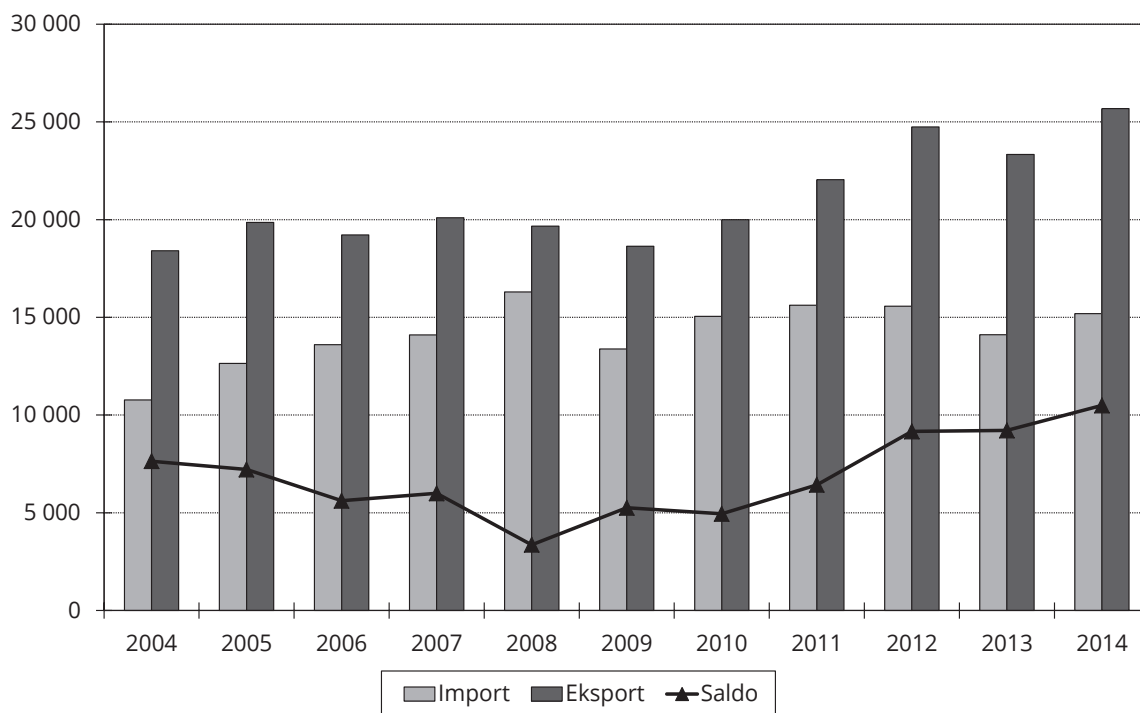
Handel towarowy UE-Japonia w 2015 r. (według sekcji HS)

Sekcja	Import			Eksport			Saldo
	wartość (mln euro)	udział (w %)	zmiana (2005 = 100)	wartość (mln euro)	udział (w %)	zmiana (2005 = 100)	
Zwierzęta żywe; produkty pochodzenia zwierzęcego	54,5	0,1%	155	1 845,6	3,3%	120	1 791,1
Produkty pochodzenia roślinnego	58,2	0,1%	155	606,7	1,1%	132	548,5
Tłuszcze i oleje	19,7	0,0%	156	283,1	0,5%	207	263,5
Przetwory spożywcze	140,0	0,2%	196	2 601,7	4,6%	138	2 461,7
Produkty mineralne	257,7	0,4%	71	420,0	0,7%	113	162,3
Produkty przemysłu chemicznego	5861,0	9,8%	103	14 237,2	25,2%	169	8 376,2
Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	2876,7	4,8%	106	1 352,6	2,4%	110	-1 524,1
Skóry i artykuły z nich	33,1	0,1%	132	1 204,0	2,1%	102	1 171,0
Drewno i artykuły z drewna	5,6	0,0%	75	973,8	1,7%	104	968,2
Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	185,8	0,3%	73	564,2	1,0%	97	378,5
Materiały i artykuły włókiennicze	665,2	1,1%	117	1 889,8	3,3%	100	1 224,6
Obuwie, nakrycia głowy itp.	47,4	0,1%	79	436,5	0,8%	117	389,0
Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	670,0	1,1%	133	468,6	0,8%	82	-201,4
Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	738,2	1,2%	191	885,2	1,6%	89	147,1
Metale nieszlachetne i artykuły z nich	2288,1	3,8%	117	1 781,9	3,2%	121	-506,2
Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	26291,7	44,0%	73	10 572,9	18,7%	123	-15 718,9
Sprzęt transportowy	13019,2	21,8%	72	9 355,4	16,6%	141	-3 663,8
Przyrządy i aparaty optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne	5318,6	8,9%	93	5 096,1	9,0%	114	-222,5
Broń i amunicja	19,3	0,0%	109	13,7	0,0%	87	-5,6
Artykuły przemysłowe różne	642,5	1,1%	62	792,7	1,4%	97	150,2
Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	427,8	0,7%	56	349,4	0,6%	124	-78,4
Niesklasyfikowane	117,4	0,2%	174	801,3	1,4%	89	683,9
Ogółem	59737,6	100,0%	80	56 532,4	100,0%	129	-3 205,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat/Comext 2016.

Wykres 2

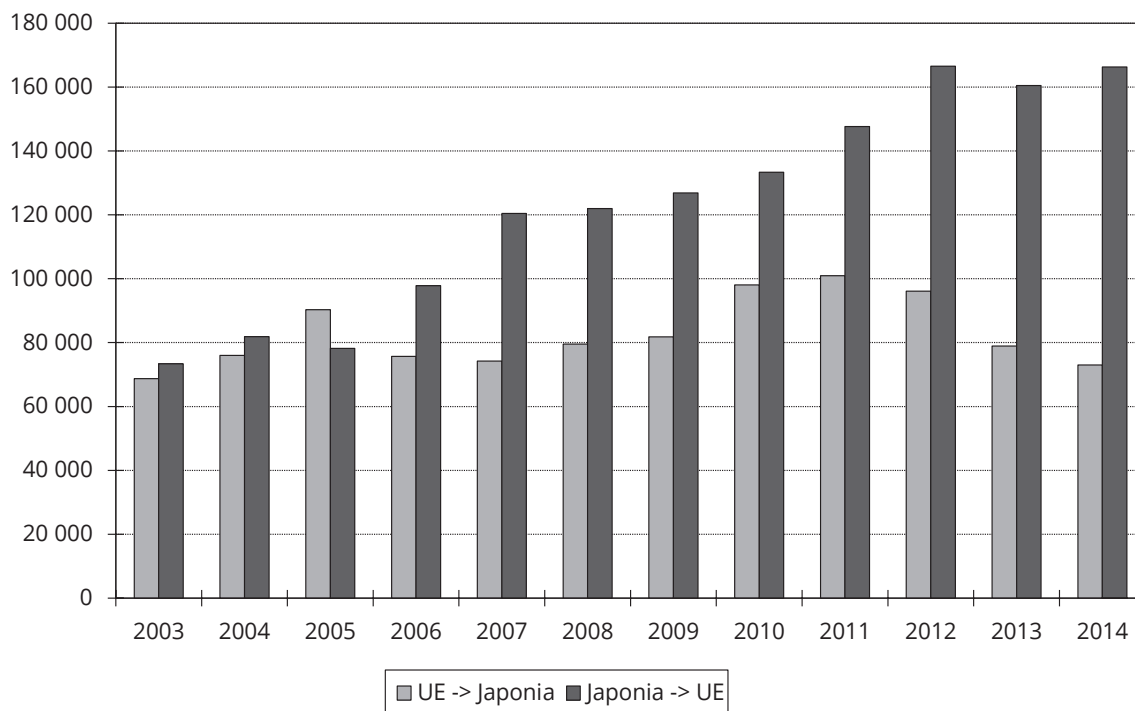
Handel usługami UE-Japonia w latach 2004-2014 (mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: 1) Eurostat, *International Trade in Services. EU surplus down to almost €163 bn in 2014*, News release 5/2016, 2) Eurostat, *Balance of payments Database*, 2016.

Wykres 3

Skumulowana wartość inwestycji bezpośrednich UE-Japonia w latach 2003-2014 (mln USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: 1) Eurostat, *Balance of payments Database*, 2016 oraz 2) Eurostat, *Foreign Direct Investment stocks at the end of 2014. The EU, a net investor in the rest of the world*, News release 18/2016.

sności intelektualnej (12,9%) oraz usługach finansowych (11,9%). W wymienionych usługach, z wyjątkiem użytkowania własności intelektualnej i transportu morskiego, Unia notuje nadwyżkę handlową.

Istotne znaczenie dla współpracy UE-Japonia mają również przepływy inwestycyjne. W 2014 r. skumulowana wartość wzajemnych inwestycji bezpośrednich (BIZ) wyniosła 239,3 mld euro, z czego 166,3 mld euro stanowiły japońskie inwestycje w krajach UE, a 73 mld euro – europejskie inwestycje w Japonii (wykres 3). Przyczyną różnic w poziomie inwestycji jest wzrost zaangażowania inwestycyjnego przedsiębiorstw japońskich na rynku UE w ostatnich latach oraz stopniowe zmniejszanie wartości inwestycji firm unijnych na rynku japońskim (zwłaszcza od 2011 r.). W 2014 r. Japonia plasowała się na dziesiątej pozycji w świecie i trzeciej w Azji (po Chinach/Hongkongu i Singapurze) wśród krajów, w których inwestowały firmy z państw UE. Napłynęło do niej zaledwie 1,27% inwestycji UE lokowanych w krajach trzecich. Japonia zajmuje natomiast zdecydowanie wyższe miejsce wśród inwestorów zagranicznych w UE – w 2014 r. z Japonii pochodziło 3,4% inwestycji na terenie UE (trzecie miejsce po Stanach Zjednoczonych i Szwajcarii)²¹. Z kolei dla Japonii państwa UE były drugim najważniejszym – po Stanach Zjednoczonych – miejscem lokowania BIZ (22,8% wszystkich japońskich inwestycji na świecie w 2014 r.). Jednocześnie, mimo wspomnianego zmniejszenia w ostatnim czasie wartości unijnych inwestycji w Japonii, przedsiębiorstwa z UE pozostają w dalszym ciągu najważniejszym inwestorem na rynku japońskim (42,0% wartości zagranicznych inwestycji w Japonii ogółem)²².

W końcu 2014 roku ponad 87% japońskich inwestycji w UE było skumulowanych w pięciu państwach: Wielkiej Brytanii (35,0%), Holandii (27,7%), Niemczech (11,0%), Francji (6,9%) i Belgii (6,7%), głównie w sektorach finansowym i ubezpieczeniowym (42,1%), produkcyjnym (25,9%), handlu hurtowym i detalicznym oraz naprawie pojazdów samochodowych i motocykli (łącznie 20,3%). Z kolei najwięcej inwestycji unijnych napłynęło do Japonii z Holandii (35,7%), Francji (31,9%), Niemiec (10,5%) i Wielkiej Brytanii (6,9%), co oznacza, że aż blisko 85% wszystkich inwestycji z UE pochodzi ze wspomnianych czterech państw. Inwestycje te zostały ulokowane głównie w sektorach produkcyjnym (45,6%), finansowym i ubezpieczeniowym (24,8%) oraz usługach informatycznych i telekomunikacyjnych (14,8%)²³.

W kierunku strefy wolnego handlu UE-Japonia

Oficjalne rokowania w sprawie nowego porozumienia handlowego rozpoczęły się 25 marca 2013 r. Obie strony, przystępując do rozmów, upatrywały w nich szansę na poprawę dostępu do rynku partnera, a przez to na zdynamizowanie handlu i inwestycji. Ma ono istotne znaczenie szczególnie w świetle słabego wzrostu gospodarczego notowanego od wielu lat zarówno w Japonii, jak i wielu krajach UE.

Z perspektywy unijnej wiele argumentów przemawia za kompleksowym porozumieniem z Japonią. Mimo że

obecnie cła u obu partnerów na wiele towarów kształtują się na niskim poziomie, a ponad 2/3 unijnego eksportu do Japonii podlega zerowym stawkom celnym (na mocy KNU), to w dalszym ciągu istnieje wiele barier o charakterze pozataryfowym, utrudniających dostęp europejskim towarom do japońskiego rynku i tym samym rozwój wzajemnej współpracy handlowej oraz wykorzystanie potencjału gospodarczego i handlowego obu partnerów²⁴. Unijne przedsiębiorstwa napotykają także liczne utrudnienia w dostępie do japońskiego rynku usług i w przepływie inwestycji. Bariery te są szczególnie dotkliwe w branżach rolno-spożywczej, chemicznej (w tym przede wszystkim farmaceutycznej), motoryzacyjnej i pozostałych środków transportu oraz usług transportowych, finansowych i telekomunikacyjnych²⁵.

Z badań²⁶ przeprowadzonych wśród 120 europejskich firm eksportujących na rynek japoński lub prowadzących działalność na tym rynku wynika, że dla 3/4 z nich funkcjonowanie na rynku japońskim jest trudniejsze niż na innych zagranicznych rynkach. Wśród najczęściej wymienianych trudności znalazły się bariera językowa, specyficzne preferencje konsumentów oraz odmienne normy i regulacje techniczne. W opinii badanych firm, bariery te podnoszą koszty ich funkcjonowania na rynku Japonii o 10-30%. Z uwagi na te przeszkody 60% wspomnianych firm europejskich oferuje na rynku japońskim ograniczony, w porównaniu z innymi azjatyckimi rynkami, asortyment produktów (39% znacznie ograniczony).

Handel towarami

Produkty rolne i spożywcze

Jednym z najważniejszych celów negocjacyjnych Unii jest poprawa dostępu do japońskiego rynku rolno-spożywczego. W 2015 r. wartość unijnego eksportu rolno-spożywczego do Japonii wyniosła 5 354 mln euro, co stanowiło 4,1% wartości eksportu UE ogółem w tym sektorze i dawało Japonii piąte miejsce na świecie jako odbiorcy. Unia w handlu z Japonią artykułami rolno-spożywczymi odnotowuje znaczną nadwyżkę (import z Japonii w 2015 r. wyniósł zaledwie 238 mln euro)²⁷, mimo że dostęp do japońskiego rynku jest bardzo utrudniony.

Japoński rynek rolno-spożywczy jest mocno regulowany i chroniony przed importem zarówno wysokimi cłami, jak i barierami pozataryfowymi. W 2014 r. średnia stosowana stawka celna na produkty rolno-spożywcze importowane z UE do Japonii wyniosła 24,6%, a tylko ok. 1/3 produktów rolnych według linii taryfowych (a 49,9% importu w ujęciu wartościowym) była importowana bezcłowo. Najwyższa ochrona dotyczyła nabiału – średnia stosowana stawka celna wyniosła 76,3%, a jedynie 9,1% importu w ujęciu wartościowym było zwolnione z ceł. Stawki celne w tej grupie towarowej należały do najwyższych (najwyższa – 586% (!)). Wśród innych, wysoko chronionych, grup produktów rolno-spożywczych znalazły się zboża i produkty zbożowe (w tej grupie występowała najwyższa stosowana stawka celna

w wysokości 783% (!), cukier i słodcyce, napoje i wyroby tytoniowe, produkty pochodzenia zwierzęcego, a także kawa i herbata²⁸. Dostęp do japońskiego rynku produktów rolno-spożywczych utrudniają także bariery o charakterze pozataryfowym, często dotyczące produktów istotnych dla eksportu unijnego, m.in. alkoholu oraz napojów bezalkoholowych czy nabiału²⁹.

Jeśli chodzi o alkohol, to ograniczenia są stosowane zarówno w imporcie, jak i dystrybucji. Obowiązują na przykład kontyngenty taryfowe, zezwalające na import siodu wyłącznie przez określony browar. Ponadto wnioski w sprawie przyznania puli importu w ramach kontyngentu można składać tylko dwa razy w roku, co utrudnia elastyczne dostosowanie się firm do potrzeb rynkowych. Celem tego systemu jest ochrona rodzimych producentów piwa. Dla unijnych eksporterów napojów alkoholowych, w tym piwa, poważne utrudnienia wynikają z zastosowanych w Japonii rozwiązań podatkowych. Między innymi uzależnienie wysokości podatku od zawartości siodu powoduje, że zdecydowana większość piwa eksportowanego z UE podlega najwyższym stawkom podatkowym³⁰.

Kolejna kwestia to kategoryzacja alkoholi odmienna od stosowanej w UE czy USA, mająca znaczenie m.in. dla ustalenia stawki opodatkowania danego towaru. W opinii europejskich eksporterów definicje poszczególnych rodzajów alkoholu są w Japonii zbyt ogólne i przez to podlegają często niejasnym interpretacjom japońskich służb podatkowych. Podczas negocjacji powinna być uregulowana także kwestia oznaczeń geograficznych, mająca istotne znaczenie nie tylko dla eksportu napojów alkoholowych (np. wina), ale także innych produktów rolno-spożywczych³¹.

Europejscy eksporterzy skarżą się także na nieprzejrzysty i niespójny system licencjonowania sprzedaży alkoholu. Ponadto zezwolenia udzielane są tylko raz w roku, co utrudnia możliwości elastycznego działania³². Japoński rynek alkoholu jest jednym z największych na świecie, zdominowany jest on jednak przez producentów krajowych. W 2014 r. udział zagranicznych producentów we wspominanym rynku wyniósł jedynie 4%³³.

Istotnym czynnikiem ograniczającym import i sprzedaż wielu towarów rolno-spożywczych są japońskie przepisy regulujące bezpieczeństwo i jakość żywności, które nie są zgodne z międzynarodowymi standardami (np. z *Codex Alimentarius*). Japońskie władze nie uznają badań dokonywanych przez instytucje europejskie/międzynarodowe, co powoduje konieczność przeprowadzania dodatkowych testów, a zatem ponoszenia dodatkowych kosztów. Ma to istotne znaczenie w przypadku eksportu zwierząt i roślin oraz produktów z nich wytwarzanych. Wiele dodatków do żywności, używanych powszechnie na świecie i uznanych za bezpieczne m.in. przez takie instytucje, jak JEFCA (*Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives*), jest zabronionych w Japonii³⁴, co automatycznie eliminuje z rynku niektóre produkty. W związku z tym oczekuje się, że w toku toczących się negocjacji, zostanie rozszerzony wykaz dopuszczalnych dodatków żywnościowych. Ważnym krokiem byłoby także wzajemne uznawanie ekwiwalentności

badań żywności, co zlikwidowałoby koszty podwójnej oceny produktów i rozszerzyło dostęp do rynku³⁵. Problem różnic między przepisami japońskimi a zaleceniami organizacji międzynarodowych (m.in. Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt) odnosi się także do innych aspektów związanych z eksportem i sprzedażą żywności w Japonii, jak handel wołowiną czy kwarantanna produktów roślinnych.

Unijni eksporterzy napotykać także wiele barier o charakterze administracyjnym. Należą do nich m.in.: długość procesu oceny ryzyka importu mięsa wołowego i wydawania zezwoleń w tym zakresie, odmienne wymogi znakowania produktów, wysokie koszty fumigacji³⁶ w japońskich portach oraz restrykcyjne przepisy regulujące dopuszczalność insektów przy imporcie żywności.

Farmaceutyki i wyroby kosmetyczne

Poważne bariery w dostępie do rynku napotykać także producenci leków. Japonia ze względu na starzejącą się populację oraz wysokie wydatki na ochronę zdrowia (w latach 2014-2015 – 10,3% PKB przy średniej 9,3% dla państw OECD) jest postrzegana przez europejski przemysł farmaceutyczny jako atrakcyjny rynek zbytu. Mimo że w ostatnich latach usunięto część utrudnień (m.in. regulacje dotyczące norm) oraz wprowadzono nowy system określania cen promujący rozwój nowych/innowacyjnych leków, nadal istnieje wiele barier utrudniających wejście unijnych firm farmaceutycznych na ten rynek.

Wspomniane utrudnienia wynikają m.in. z przepisów regulujących testy kliniczne, przede wszystkim przewlekłości postępowań, a także niewystarczającego zakresu przepisów regulujących dobre praktyki produkcyjne, zawartych w przyjętym w 2002 r. Porozumieniu na rzecz wzajemnego uznawania (*EU-Japan Mutual Recognition Agreement*). Powoduje to dodatkowe koszty wynikające z dublowania kontroli i testów³⁷. Z punktu widzenia firm unijnych korzystne byłoby ograniczenie przez Japonię do niezbędnego minimum dodatkowych testów dla produktów takich jak szczepionki³⁸. Przykładem innych przepisów utrudniających dostęp do rynku nowoczesnym lekom jest wymóg, aby leki obecne na rynku krócej niż 12 miesięcy mogły być przepisywane maksymalnie na 14 dni, co powoduje, że często nie są w ogóle stosowane w leczeniu³⁹.

Podobnie jak w przypadku innych negocjowanych przez UE umów o strefie wolnego handlu, także w rozmowach z Japonią podnoszona jest kwestia ochrony patentowej leków. W opinii unijnego przemysłu farmaceutycznego Japoński Urząd Patentowy powinien rozważyć wprowadzenie wymogu dodatkowych badań w przypadku ubiegania się o zezwolenie na produkcję leków generycznych⁴⁰.

Wiele barier dotyczy także produktów lekopodobnych⁴¹ oraz kosmetyków. Wynikają one przede wszystkim ze zbyt ogólnych przepisów w zakresie standaryzacji produktów oraz odmiennych przepisów stosowania niektórych składników i uznawania testów przeprowadzanych w inny sposób, niż standardowo na zwierzętach⁴². W przypadku pro-

duktów lekopodobnych wymagane jest dodatkowe zezwolenie nawet, gdy wszystkie składniki wchodzące w ich skład są zwolnione z takiego obowiązku w przypadku wytwarzania produktów kosmetycznych. Ponadto zatwierdzanie i wydawanie zezwoleń na sprzedaż nowych produktów odbywa się w prefekturach, co prowadzi czasami do różnych interpretacji i różnego traktowania tych samych produktów w poszczególnych regionach⁴³.

Samochody i części samochodowe

Jedną z najważniejszych kwestii rokowań jest handel samochodami i częściami samochodowymi. Obaj partnerzy należą do światowej czołówki producentów samochodów – pod względem liczby produkowanych pojazdów UE zajmuje drugie miejsce na świecie, a Japonia – czwarte⁴⁴. Uregulowanie zasad handlu jest więc niezwykle istotne z punktu widzenia obu gospodarek. Należy podkreślić, iż wzajemne otwarcie rynków budzi u europejskich producentów więcej obaw niż nadziei, zarówno z uwagi na niekorzystne prognozy demograficzne w Japonii, jak i gusta konsumentów (przywiązanie do rodzimych marek)⁴⁵.

Sytuację firm unijnych komplikuje poza tym specyfika japońskiego rynku. Japońskie regulacje przewidują preferencje dla mini-samochodów *Kei*⁴⁶ (niższe stawki podatku przy zakupie i ubezpieczeniu, niższe opłaty drogowe i związane z rejestracją miejsc parkingowych), których udział w sprzedaży w Japonii wynosi obecnie już ponad 40% (w 2014 r. sprzedano w Japonii ponad 2,2 mln mini-samochodów *Kei*). Przewiduje się, że do 2020 r. udział ten wzrośnie do 50%⁴⁷. Produkcja i sprzedaż tego rodzaju samochodów jest zdominowana przez rodzimych producentów, bowiem z uwagi na specyfikację techniczną pojazdów i ograniczenie ich popularności do rynku japońskiego zagraniczne koncerny samochodowe nie oferują modeli w tym segmencie rynku. Oznacza to, że wkrótce blisko połowa japońskiego rynku samochodów może być niedostępna dla zagranicznych producentów. Unijni producenci naciskają na stopniowe reformowanie japońskiego systemu podatkowego w kierunku ograniczenia preferencji dla samochodów *Kei*.

Główną szansą na szersze otwarcie rynku japońskiego jest zmniejszenie barier o charakterze pozataryfowym. Powinno się to odbyć m.in. poprzez większą harmonizację japońskich przepisów technicznych i procedur certyfikacyjnych z odpowiednimi normami międzynarodowymi. Choć Japonia jest stroną Porozumienia Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ w sprawie harmonizacji norm technicznych i procedur certyfikacji⁴⁸, to dotychczas nie wdrożyła do krajowego prawodawstwa norm m.in. emisji zanieczyszczeń i CO₂, spalania czy dopuszczalnego poziomu hałasu. Oczekiwania w zakresie harmonizacji odnoszą się także do specyficznych kwestii dotyczących samochodów użytkowych, stanowiących istotne bariery w dostępie do rynku dla europejskich producentów (m.in. ich dopuszczalnej szerokości i długości, nacisków na oś, metody obliczania

masy pojazdu brutto czy wymogów wytrzymałości urządzeń kontrolujących emisję przez pojazdy ciężarowe)⁴⁹.

Utrudnienia w handlu będące skutkiem braku harmonizacji norm i nieuznawania zagranicznych testów/certyfikatów dotyczą także części samochodowych. W szerszym ujęciu, trudności w handlu częściami samochodowymi wynikają także z utrzymującej się niechęci japońskich producentów do współpracy w tym zakresie z zagranicznymi producentami (w tym z działającymi w Japonii filiami zagranicznych firm produkujących części).

Handel usługami

Wysoka konkurencyjność wielu europejskich firm na globalnym rynku usług oraz stosunkowo wysoki stopień zamknięcia japońskiego rynku z uwagi na liczne bariery prawne i administracyjne sprawiają, że przepisy regulujące przepływ usług są jedną z najważniejszych kwestii rokowań. Z badań przeprowadzonych w 2009 r.⁵⁰ wśród europejskich przedsiębiorstw działających na rynku japońskim wynika, iż blisko 1/3 wszystkich zidentyfikowanych przez nie barier pozataryfowych (62 ze 194 ograniczeń) dotyczyła właśnie przepływu usług. Bariery te występują przy otwieraniu filii przez firmy zagraniczne (bariery w tym zakresie są tożsame z ogólnymi barierami odnoszącymi się do bezpośrednich inwestycji zagranicznych) oraz w samym procesie świadczenia usług (kwestie operacyjne). Stanowią je także dodatkowe przepisy regulujące działalność zagranicznych przedsiębiorstw. Dodatkowo sytuację komplikują utrudnienia nakładane przez władze lokalne wynikające z ich kompetencji lub odmiennej interpretacji przepisów krajowych.

Do najbardziej chronionych sektorów należą: usługi finansowe (blisko 1/3 wszystkich barier zidentyfikowanych w sferze usług), ubezpieczenia oraz telekomunikacja i transport (przede wszystkim transport lotniczy).

Sektor finansowy i ubezpieczeniowy

Utrudnienia w sektorze finansowym odnoszą się głównie do sektora bankowego. Bariery w dostępie do tego sektora ograniczają możliwość funkcjonowania firm zagranicznych i zakres oferowanych przez nie usług. Oczekiwania firm unijnych dotyczą zwiększenia przejrzystości i uporządkowania nadzoru, w tym przede wszystkim unikania nakładających się działań kontrolnych różnych instytucji (m.in. Agencji Usług Finansowych (AUF), Banku Japonii, Ministerstwa Finansów Japonii, Tokijskiej Giełdy Papierów Wartościowych oraz Komisji ds. Sprzedaży i Nadzoru Papierów Wartościowych). Firmy unijne są zainteresowane przyjęciem przez AUF uniwersalnych norm i regulacji znoszących powielające się procedury administracyjne. Kolejnym istotnym utrudnieniem jest wymóg uzyskiwania przez filie europejskich banków działających w Japonii zezwolenia na każdorazowe wprowadzenie do oferty nowej usługi finan-

sowej, nawet jeśli jest ona już świadczona przez daną grupę kapitałową w innych filiach na świecie⁵¹.

Wiele kontrowersji wzbudzają także przepisy regulujące świadczenie usług ubezpieczeniowych. Na szczególną uwagę zasługuje uprzywilejowana pozycja Poczty Japońskiej, zarówno na rynku usług doręczeńowych (m.in. w zakresie procedur i formalności celnych oraz związanych z kwarantanną i bezpieczeństwem⁵²), jak i w sektorze ubezpieczeń (banków i instytucji ubezpieczeniowych), w którym w ostatnich latach stała się ważnym graczem na rynku krajowym. Firmy unijne są zainteresowane przeprowadzeniem zaplanowanej restrukturyzacji i prywatyzacji Poczty Japońskiej oraz wyraźnym rozdzieleniem firm wchodzących w jej skład i określeniem zakresu ich działalności⁵³.

Do innych barier w sektorze finansowo-ubezpieczeniowym podnoszonych przez firmy europejskie należą uprzywilejowana pozycja spółdzielni ubezpieczeniowych (*Kyosai*), których działalność nie podlega nadzorowi Agencji Usług Finansowych i jest wyłączona z postanowień prawa ubezpieczeniowego⁵⁴, niewystarczająca zgodność japońskich i światowych przepisów regulujących wypłacalność, a także długotrwałe procedury zatwierdzania przez AUF nowych usług finansowych⁵⁵.

Sektor transportowy

Usługi transportowe należą do najważniejszych w wymianie między UE a Japonią. W 2014 r. stanowiły odpowiednio 29,2% i 17,8% wartości usług importowanych i eksportowanych przez UE z i do Japonii (o łącznej wartości obrotów na poziomie 9 mld euro)⁵⁶. Warto także wspomnieć, iż inaczej niż w przypadku większości usług, wymiana w usługach transportowych jest praktycznie zbilansowana.

Duży udział transportu w unijnym eksporcie usług do Japonii nie oznacza jednak, że europejskie przedsiębiorstwa nie napotykają trudności w dostępie i funkcjonowaniu na japońskim rynku. W przypadku transportu lotniczego do najbardziej uciążliwych należą bardzo wysokie opłaty lotniskowe, niewspółmierne do oferowanych usług (najczęściej krytykowane w tym kontekście są tokijskie lotniska NRT oraz HND, z uwagi na ograniczoną liczebność personelu świadczącego usługi rozładunku i cateringu, oraz odpowiadającego za procedury celne). Ograniczenia wynikają również z uprzywilejowanego traktowania japońskich linii lotniczych (*Japan Airlines – JAL*) i ograniczonego dostępu zagranicznych przewoźników do największego portu lotniczego Japonii (HND).

Wysokie opłaty pobierają także porty morskie, co utrudnia świadczenie usług przez zagranicznych przewoźników towarowych i firmy logistyczne. Dotyczy to głównie usług przeładunkowych, w których japońskie porty są mało konkurencyjne w porównaniu z innymi państwami na Dalekim Wschodzie. Dodatkowo japońskie regulacje prawne ograniczają możliwość dokonywania przez zagranicznych przewoźników przeładunku w japońskich portach towarów

między ich własnymi statkami. Europejskie przedsiębiorstwa transportowe oczekują uelastycznienia przepisów regulujących korzystanie z usług przeładunkowych w portach na bazie otwartych przetargów, jak również zmiany zasad w zakresie dopuszczalnych operacji świadczonych przez poszczególne przedsiębiorstwa żeglugowe (obecnie zmiana zakresu realizowanych operacji wymaga każdorazowo uprzedniego uzyskania zgody Japońskiego Stowarzyszenia Transportu Morskiego⁵⁷).

Europejscy operatorzy oraz producenci chcieliby także uzyskać lepszy dostęp do japońskiego rynku przewozów kolejowych. Rynek usług przewozowych, jak i produkcja taboru, są w znacznym stopniu zdominowane przez firmy japońskie. Dostęp do rynku ograniczają też w dużej mierze procedury zamówień publicznych oraz specyficzne przepisy regulujące funkcjonowanie sektora. Firmy zagraniczne natrafiają na bariery związane z nieuznawaniem certyfikatów i wyników testów. Sytuację tę dodatkowo komplikuje działanie na japońskim rynku wielu operatorów usług transportu kolejowego, którzy często nie uznają certyfikatów innych firm. Istotną przeszkodą jest brak dostępu do informacji o normach i standardach technicznych wymaganych przez poszczególnych operatorów⁵⁸, jak również częste powoływanie się na klauzulę bezpieczeństwa (*Operational Safety Clause*). Pozwala ona wyłączyć standardową procedurę zamówień publicznych przy użyciu argumentu o konieczności zachowania specjalnych wymogów bezpieczeństwa w zakresie zamawianego sprzętu poprzez ograniczenie listy dostawców mogących spełnić wspomniane wymogi. Choć stosowanie tej klauzuli dopuszcza fakultatywne porozumienie WTO w sprawie zamówień rządowych (*Government Procurement Agreement – GPA*), którego stronami są UE i Japonia, to w opinii UE strona japońska często jej nadużywa, co stanowi nieuzasadnioną barierę w dostępie do rynku⁵⁹.

Firmy działające w sektorze transportowym napotykają też przeszkody o charakterze horyzontalnym. Jedną z nich jest brak scentralizowanej administracji celnej. Japonia jest podzielona na dziewięć odrębnych obszarów celnych, posiadających własne służby i administrację celną. Deklaracje celne składa się w urzędzie celnym właściwym dla danego obszaru, a więc odpowiadającym miejscu fizycznego wykonania operacji transportowej (wejście na dany obszar celny). W przypadku zagranicznych firm logistycznych, które nie posiadają sieci przedstawicielstw w poszczególnych obszarach celnych, taka organizacja jest znacznym utrudnieniem⁶⁰.

Przepływy inwestycyjne

W 2014 roku wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych ulokowanych w Japonii wyniosła zaledwie 2,1 mld USD⁶¹. Potwierdza to historyczne obserwacje, że Japonia, jako wielki inwestor na rynkach światowych, pozostaje krajem zamkniętym na napływ inwestycji (od 2008 r. udział ich skumulowanej wartości nie przekracza 4% PKB⁶², co jest najniższym poziomem tego wskaźnika wśród państw

OECD⁶³). Ogłoszona w 2013 r. – jako część *Abenomics* – strategia rewitalizacji Japonii przewiduje m.in. większe zaangażowanie inwestorów zagranicznych w japońską gospodarkę. Osiągnięcie zaplanowanego celu nie będzie jednak łatwe z uwagi na istniejące bariery utrudniające zagranicznym przedsiębiorstwom podejmowanie działalności inwestycyjnej w Japonii⁶⁴. Wśród czynników negatywnie oddziałujących na napływ inwestycji wymienia się: przepisy utrudniające fuzje i przejęcia (ważny kanał przepływu inwestycji), wysokie podatki od firm, nieprzejrzysty system regulacji prawnych i administracyjnych, sztywność przepisów rynku pracy oraz utrudnienia w zatrudnianiu pracowników zagranicznych⁶⁵.

Podobne bariery zidentyfikowała w 2012 r. Komisja Europejska w raporcie poprzedzającym rozpoczęcie rokowań, tj.: ograniczenia w zatrudnianiu obcokrajowców, wymóg wcześniejszego uzyskania zgody na inwestycje w wielu sektorach istotnych dla funkcjonowania całej gospodarki (w tym mających wpływ na bezpieczeństwo publiczne, porządek publiczny czy bezpieczeństwo narodowe), liczne regulacje utrudniające wejście nowych firm do tzw. przemysłów sieciowych (dostawy gazu i elektryczności, usługi pocztowe czy transport kolejowy i lotniczy) czy niekorzystne przepisy w zakresie odroczeń podatku od zysków kapitałowych w przypadku fuzji przedsiębiorstw⁶⁶.

Europejscy inwestorzy naciskają na wprowadzenie przez Japonię m.in. regulacji ułatwiających przeprowadzanie międzynarodowych fuzji i przejęć oraz odroczeń podatkowych od zysków kapitałowych związanych z fuzjami/przejęciami⁶⁷. Oczekuje się również, że zmiany podatkowe obejmą możliwość odliczania strat netto z działalności operacyjnej od wyników finansowych w kolejnych latach⁶⁸. Wskazane jest ponadto zawarcie unijno-japońskiego porozumienia w sprawie zasad opodatkowania w szczególności unikania podwójnego opodatkowania oraz ujednolicenia zasad podatkowych w odniesieniu do cen transferowych⁶⁹. W analizie barier dostępu do rynku japońskiego⁷⁰ kwestie podatkowe i wysokie koszty prowadzenia działalności gospodarczej zostały wskazane jako druga najważniejsza przeszkoda (na pierwszym miejscu wskazano język) w inwestowaniu w Japonii (1/4 badanych przedsiębiorstw).

Warunki inwestowania i prowadzenia działalności gospodarczej w Japonii w znacznym stopniu wynikają z regulacji wpływających na ogólny klimat i warunki biznesowe, a mianowicie z prawa konkurencji. Dla firm unijnych poważnym utrudnieniem jest brak przejrzystości tych przepisów, dlatego celem negocjacyjnym UE jest m.in. przyjęcie szczegółowych i jasnych przepisów antymonopolowych w oparciu o normy międzynarodowe i poprawa ich egzekwowania⁷¹. Wskazują one ponadto, że obowiązujące obecnie kary (finansowe i więzienia) za łamanie prawa konkurencji są stosunkowo niskie i nie spełniają swojej prewencyjnej roli. Uporządkowania wymagają także – w opinii unijnych przedsiębiorstw – wyłączenia z obowiązującego prawa antymonopolowego (np. spółdzielnie ubezpieczeniowe), jak również rola stowarzyszeń branżowych/handlowych w ustalaniu reguł konkurencji w poszczególnych sektorach gospodarki⁷². Uporządkowanie postanowień w tej dziedzi-

nie będzie miało duże znaczenie dla zmian strukturalnych japońskiej gospodarki⁷³.

Zamówienia publiczne

Istotny z punktu widzenia przedsiębiorstw unijnych jest także dostęp do japońskiego rynku zamówień publicznych, który szacowany jest na ponad 550 mld euro (2013 r.). W latach 2002-2012 udział unijnych firm w tym rynku wynosił zaledwie 0,6-1,4%⁷⁴. Niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych jest zatem jednym z najważniejszych wyzwań negocjacyjnych.

Ograniczenia w dostępie do rynku zamówień w Japonii mają dwójaki charakter. Z jednej strony wynikają z istnienia wielu sektorów strategicznych wyłączonych z porozumienia GPA i tym samym całkowicie zamkniętych na udział firm zagranicznych. Jednocześnie także w formalnie otwartych sektorach firmy z UE są dyskryminowane i napotykają bariery z uwagi na odmienną interpretację przez władze japońskie niektórych zobowiązań wynikających z powyższego porozumienia⁷⁵. Największe utrudnienia występują m.in. w usługach budowlanych, dostawach urządzeń transportowych (m.in. zakupy taboru kolejowego) oraz usługach komunalnych.

Jedną z najpoważniejszych barier jest język. Większość zapytań ofertowych, w tym szczegółowe specyfikacje techniczne, jest formułowanych w języku japońskim, co już na wstępie utrudnia zdobycie odpowiednich informacji⁷⁶. Również sama procedura postępowania przetargowego prowadzona jest w języku japońskim. Zezwolenie na używanie języka angielskiego ułatwiłoby firmom zagranicznym dostęp do postępowań, podobnie jak utworzenie jednego portalu z informacjami o wszystkich postępowaniach ogłaszanych przez podmioty objęte prawem zamówień publicznych w Japonii⁷⁷.

Istotne są też ograniczenia wynikające z powszechnego korzystania z japońskich norm przemysłowych (*Japanese Industrial Standards*) w specyfikacjach technicznych. Normy te tylko częściowo są zgodne z przepisami międzynarodowymi. Europejskie firmy podnoszą, iż japońska strona zbyt często i w sposób nie do końca przejrzysty odwołuje się do „klauzuli bezpieczeństwa” w przetargach na dostarczanie środków transportu i ich wyposażenia, ogłaszanych przez przedsiębiorstwa kolejowe i komunikacji miejskiej. Choć klauzula ta została przyznana Japonii w ramach porozumienia GPA, to europejskie firmy argumentują, że jest często nadużywana bez merytorycznego uzasadnienia i mogłaby być w wielu przypadkach zastąpiona przez wprowadzenie wymogu spełniania określonych norm technicznych w zakresie bezpieczeństwa⁷⁸.

Podsumowanie

Rozpoczęte w 2013 r. rokowania w sprawie nowego porozumienia handlowego między Unią Europejską a Japonią mają stworzyć nowe podstawy wzajemnych relacji

i ożywić dwustronną współpracę w dziedzinie handlu i inwestycji. Następstwem umowy powinno być szersze wzajemne otwarcie rynków towarów, usług i kapitału. Mimo wieloletniej współpracy EWG/UE z Japonią, pozostaje ona – z uwagi na liczne bariery – stosunkowo zamknięta dla europejskich eksporterów i inwestorów.

Z wyjątkiem artykułów rolno-spożywczych, gdzie nadal na wiele towarów obowiązują wysokie cła, bariery jakie napotykają przedsiębiorcy unijni mają zdecydowanie charakter pozataryfowy. To właśnie tego rodzaju przeszkody, wynikające w dużym stopniu z niskiego stopnia harmonizacji regulacji japońskich z międzynarodowymi normami technicznymi (m.in. w sektorach o dużym znaczeniu dla europejskiego eksportu, jak środki transportu, farmaceutyki czy kosmetyki), są głównym wyzwaniem dla unijnych negocjatorów i największą przeszkodą na drodze do osiągnięcia porozumienia. W ograniczeniu barier technicznych upatruje się największej szansy dla europejskich przedsiębiorstw, zwłaszcza że już dzisiaj ok. 2/3 unijnego eksportu do Japonii odbywa się na warunkach bezcłowych. Liczne bariery w dostępie do rynku nie odnoszą się jedynie do handlu towarowego, ale także do sektora usług, w tym ważnych dla unijnych przedsiębiorstw usług finansowych, bankowych oraz transportowych. Istotne z punktu widzenia UE jest także wynegocjowanie zmian w japońskim prawodawstwie regulującym zagraniczne inwestycje oraz zamówienia publiczne, które często dyskryminuje przedsiębiorstwa zagraniczne. Należy przy tym podkreślić, iż zdecydowana większość barier, jakie napotykają unijni eksporterzy i inwestorzy, ma charakter ogólny i odnosi się do wszystkich zagranicznych podmiotów gospodarczych.

Potencjały gospodarcze UE i Japonii sprawiają, że negocjowane porozumienie będzie jednym z najważniejszych na świecie. Pomyślnie zakończenie rokowań i przyjęcie nowej kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej, która zbliżyłaby pod wieloma względami systemu gospodarczo-biznesowe obu partnerów, ma także duże znaczenie dla Japonii. Wdrożenie negocjowanych przez Japonię porozumień, w tym z Unią Europejską, może stać się ważnym bodźcem stymulującym przekształcenia japońskiej gospodarki. Realizowana od kilku lat polityka gospodarcza (*Abenomics*) zakłada m.in. reformy strukturalne i liberalizację wielu sektorów gospodarki. W tym kontekście umowa UE-Japonia może być wykorzystywana jako argument w polityce wewnętrznej Japonii na rzecz zmian strukturalnych, niezbędnych dla zwiększenia konkurencyjności i ponownego wprowadzenia Kraju Kwitnącej Wiśni na ścieżkę wzrostu gospodarczego.

Podsumowując proces rokowań między UE i Japonią oraz wyzwania, przed jakimi stoją negocjatorzy, należy wspomnieć o nowej sytuacji, w której owe rokowania będą przebiegać w najbliższym czasie. Opuszczenie Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię będzie miało reperkusje w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, w tym w odniesieniu do już zawartych, jak i negocjowanych umów handlowych UE z krajami trzecimi. W kontekście negocjacji z Japonią należy przypomnieć, że Wielka Brytania pozostaje

jednym z najważniejszych partnerów handlowych i inwestycyjnych Japonii spośród państw UE.

W przypadku wymiany towarowej, a w przyszłości również bezpośrednich inwestycji zagranicznych, należy pamiętać, iż w Wielkiej Brytanii zlokalizowane są dzisiaj 4 spośród 14 istniejących na terenie UE fabryk japońskich koncernów samochodowych (Nissan, Toyota i Honda), które w 2015 r. wyprodukowały łącznie ponad 785 tys. samochodów. Zatrudniają one 12,7 tys. osób, a wartość zrealizowanych w nich inwestycji szacuje się na blisko 10 mld euro⁷⁹. Ponad połowa wszystkich samochodów wytwarzanych przez koncerny japońskie na terenie UE produkowana jest w Wielkiej Brytanii. Inwestycje w tej branży były realizowane w dużym stopniu z myślą o całym unijnym rynku. Wyjście Wielkiej Brytanii z UE może oznaczać nowe zasady eksportu towarów produkowanych w tym kraju na wewnętrzny rynek europejski.

Zmniejszenie liczby członków ugrupowania może w pewnych aspektach uelastyczyć stanowisko negocjacyjne UE, gdyż umowa z Japonią będzie musiała uwzględniać interesy mniejszej liczby państw. Rynek unijny pozostanie jednak na tyle duży, że będzie atrakcyjnym miejscem dla japońskiego eksportu i inwestycji. Brexit nie powinien więc osłabić zainteresowania strony japońskiej dalszymi rokowaniami z Unią.

Opuszczenie UE przez Wielką Brytanię będzie oznaczało także konieczność uregulowania na nowo brytyjsko-japońskich relacji handlowych. Nie można wykluczyć rozpoczęcia między tymi krajami dwustronnych rokowań w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu i współpracy gospodarczej (np. na wzór zawartej w 2009 r. umowy Japonia-Szwajcaria). Rokowania te mogą przebiegać szybciej i sprawniej, niż w przypadku rozmów UE-Japonia, które muszą uwzględniać interesy większej liczby państw. Z pewnością należy jednak oczekiwać, że niepewność co do przyszłych zasad regulujących powiązania gospodarcze i handlowe Wielkiej Brytanii z UE zmniejszy atrakcyjność rynku brytyjskiego, na którym na koniec 2014 r. ulokowane było 35,0% wartości wszystkich japońskich BIZ zrealizowanych w UE z myślą o ekspansji na rynek unijny.

* Dr Grzegorz Mazur – adiunkt w Katedrze Europeistyki Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
E-mail: grzegorz.mazur@ue.poznan.pl

¹ Niniejszy artykuł został przygotowany na podstawie referatu pt. „*The European Union – Japan FTA negotiations. Access barriers for European business to the Japanese market*” wygłoszonego przez autora podczas konferencji *SIBR-RDINRRU 2016 Conference on Interdisciplinary Business and Economics Research, 7th - 8th July 2016, Osaka, Japan*.

² W odniesieniu do wspomnianej umowy strona japońska, podobnie jak w przypadku innych tego typu umów zawartych i negocjowanych przez Japonię, używa oficjalnie nazwy „umowa o partnerstwie gospodarczym” (*Economic Partnership Agreement*). Może to sugerować polityczną niechęć do tworzenia klasycznej strefy wolnego handlu, a w większym stopniu preferencje dla umowy kompleksowo regulującej wzajemną współpracę.

³ World Economic Forum, *Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?*, July 2014.

⁴ WTO, *Trade Profiles 2015*, World Trade Organization Publications, Geneva 2015.

⁵ UNCTAD, *World Investment Report 2015. Reforming international investment governance*, United Nations Publications, New York & Geneva 2015.

⁶ F. Waldenberg, *EU-Japan relations – past, present and future*, 2013, <http://ffj.ehess.fr/index/article/303/eu-japan-relations-past-present-and-future.html>

⁷ *Joint Declaration on Relations between the European Community and its Member States and Japan*, The Hague, 18 July 1991.

⁸ Ibidem.

⁹ C. de Prado, *Prospects for the EU-Japan Strategic Partnership: a Global Multi-Level and SWOT Analysis*, EU-Japan Centre for Industrial Cooperation, Florence & Tokyo 2014.

¹⁰ *The Action Plan for the EU-Japan co-operation. Shaping our common future*.

¹¹ A. Berkofsky, *EU-Japan relations from 2001 to today: achievements, failures and prospects*, "Japan Forum", Volume 24, Issue 3, 2012.

¹² Council of the European Union, 20th EU-Japan Summit, Joint Press Statement, Presse 162 - 11015/11, Brussels, 28 May 2011.

¹³ Dane na podstawie: 1) European Commission, *Client and Supplier Countries of the EU28 in Merchandise Trade*, DG Trade, Brussels 2016; 2) Japan Ministry of Finance, *Trade Statistics of Japan Database*, 2016.

¹⁴ European Commission, *EEC-Japan Relations*, Press Release, MEMO 20/90, 1990.

¹⁵ Wskaźnik intensywności handlu jest używany do określenia, czy wartość wymiany handlowej między dwoma krajami jest większa czy mniejsza niż można by oczekiwać na podstawie ich udziału w handlu światowym. Wskaźnik ten obliczony jest za pomocą wzoru: $T_{ab} = (x_{ab}/X_{at})/(x_{wb}/X_{wt})$, gdzie x_{ab} to wartość eksportu z kraju a do kraju b, X_{at} to wartość całkowitego eksportu kraju a, x_{wb} to wartość całkowitego światowego eksportu do kraju b, X_{wt} to wartość całkowitego światowego eksportu. Jeżeli indeks ten osiąga wartość mniejszą od 1, to przepływy handlowe są poniżej oczekiwań, wynikających ze znaczenia państw w handlu międzynarodowym, a w przypadku wartości większej od 1 – odpowiednio powyżej wspomnianych oczekiwań.

¹⁶ Obliczenia własne na podstawie danych Eurostat/Comext 2016.

¹⁷ Po USA, EFTA, Chinach i Rosji.

¹⁸ Po USA, EFTA i Chinach.

¹⁹ Eurostat, *International Trade in Services. EU surplus down to almost €163 bn in 2014*, News release, No. 5/2016.

²⁰ Eurostat, *Balance of payments Database*, 2016.

²¹ Eurostat, *Foreign Direct Investment stocks at the end of 2014. The EU, a net investor in the rest of the world*, News release, No. 18/2016.

²² Japan External Trade Organisation (JETRO), *Japanese Trade and Investment Statistics*, 2016.

²³ Eurostat, *Balance of payments Database*, 2016.

²⁴ G. Mazur, *Negocjacje handlowe Unia Europejska – Japonia. Wyzwanie dla Unii Europejskiej w dostępie do japońskiego rynku*, (w:) E. Małuszyńska, G. Mazur, P. Idczak (red.), *Unia Europejska wobec*

wyzwań przyszłości. Aspekty prawne, finansowe i handlowe, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2015.

²⁵ European Commission, *Impact Assessment Report on EU-Japan Trade Relations Accompanying the document: Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations on a Free Trade Agreement between the European Union and Japan*, Commission Staff Working Document, COM(2012) 390 i SWD (2012) 209, 18.7.2012.

²⁶ E.R. Sunesen, J.F. Francois, M.H. Thelle, *Assessment of barriers to trade and investment between the EU and Japan. Final Report*, Copenhagen Economics, Copenhagen 2009.

²⁷ European Commission, *Agri-food trade statistical factsheet. European Union – Japan*, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels 2016.

²⁸ WTO Tariff Profiles 2015.

²⁹ Foreign Trade Association, *EU-Japan Trade Negotiations. Position paper*, May 2013, <http://www.fta-intl.org>

³⁰ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity. The EBC Report on the Japanese Business Environment 2015*, Tokyo 2015.

³¹ European Business Council in Japan, *Economic Integration: The New Reform Paradigm - The EBC Report on the Japanese Business Environment 2008*, Tokyo 2008.

³² Foreign Trade Association, *EU-Japan...*, op. cit.

³³ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

³⁴ European Commission, *EU Proposals for Regulatory Reform in Japan. Final consolidated version*, 2008.

³⁵ EU-Japan Business Round Table, *Recommendations of the EU-Japan Business Round Table to the Leaders of the European Union and Japan*, Working Party A: Trade Relations, Investment and Regulatory Cooperation, Paris 2013.

³⁶ Fumigacja polega na zwalczaniu szkodników (np. owadów i ich larw, gryzoni) za pomocą substancji chemicznych w postaci dymu, gazu lub pary. Proces ten ma na celu ograniczenie ryzyka rozprzestrzeniania się szkodników i jest wymagany w transporcie międzynarodowym w przypadku drewna oraz opakowań drewnianych. Niekiedy procesowi temu poddane są również artykuły, których szkodniki nie atakują (np. artykuły elektroniczne); w tym przypadku nie chodzi o dany produkt, ale o palety, na których jest on transportowany. Zaletą fumigacji jest wysoka skuteczność w zwalczaniu szkodników drewna oraz neutralność procesu dla odkażanego materiału.

³⁷ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

³⁸ EU-Japan Business Round Table, *Recommendations of the EU-Japan Business Round Table to the Leaders of the European Union and Japan*, Working Party A: Trade Relations, Investment and Regulatory Cooperation, Brussels 2015.

³⁹ European Business Council in Japan, *Taking Action – The EBC Report on the Japanese Business Environment 2014*, Tokyo 2014.

⁴⁰ EU-Japan Business Round Table, *Recommendations...*, 2013, op. cit.

⁴¹ Produkty lekopodobne są zdefiniowane w art. 2.2. ustawy o działalności farmaceutycznej. Zaliczono do nich m.in. wyroby zapobiegające nudnościom, wysypkom, obtarciom czy wspomagające porost włosów.

⁴² E.R. Sunesen, J.F. Francois, M.H. Thelle, *Assessment ...*, op. cit.

⁴³ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

⁴⁴ Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles, *World motor vehicle production by country and type 2015*, 2016.

⁴⁵ Deloitte, *EU – Japan Free Trade Agreement Impact assessment for the automotive industry*, Belgium, 2012.

⁴⁶ Samochody o maksymalnej pojemności silnika 660 cm³ oraz długości nieprzekraczającej 340 cm.

⁴⁷ Deloitte, *EU – Japan Free Trade Agreement...*, op. cit.

⁴⁸ UN-ECE 1958 Agreement on the harmonisation of technical requirements and certification procedures.

⁴⁹ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

⁵⁰ E.R. Sunesen, J.F. Francois, M.H. Thelle, *Assessment ...*, op. cit.

⁵¹ Ibidem.

⁵² EU-Japan Business Round Table, *Recommendations...*, 2015, op. cit.

⁵³ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

⁵⁴ Financial Service Agency (FSA), *About unregulated Kyosai*, 2016.

⁵⁵ European Business Council in Japan (EBC), *Taking Action – The EBC Report on the Japanese Business Environment 2014*, The European Business Council in Japan, Tokyo 2014.

⁵⁶ Obliczenia własne na podstawie danych z <http://ec.europa.eu/eurostat/web/balance-of-payments/data/database>

⁵⁷ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

⁵⁸ EU-Japan Business Round Table, *Recommendations...*, 2015, op. cit.

⁵⁹ European Business Council in Japan, *Golden Opportunity...*, op. cit.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ UNCTAD, *World Investment Report 2015. Reforming international investment governance*, United Nations Publications, New York & Geneva 2015.

⁶² W 2014 r. wskaźnik udziału napływających BIZ do PKB był w Japonii najniższy spośród wszystkich państw OECD i wyniósł tylko 0,046% (w przypadku UE 1,522%). Źródło: OECD Database, <https://data.oecd.org/fdi/fdi-flows.htm> [dostęp: 1.6.2016].

⁶³ OECD, *Economic Surveys – Japan*, 2015.

⁶⁴ S. Fukukawa, *Knock down barriers to FDIs*, "The Japan Times", 30.08.2013.

⁶⁵ OECD, *Economic Surveys...*, op. cit.

⁶⁶ European Commission, *Impact Assessment Report...*, 2012, op. cit.

⁶⁷ European Commission (EC), *EU Proposals for Regulatory Reform in Japan. Final consolidated version*, 2008.

⁶⁸ W tym zakresie przewidziano już pewne zmiany – począwszy od 2017 r. przedsiębiorstwa, które odnotują straty będą mogły odliczyć 50% ich wartości przez kolejne 10 lat. W dalszym ciągu jednak postanowienia te będą mniej korzystne niż w innych państwach regionu.

⁶⁹ EU-Japan Business Round Table (EU-Japan BRT), *Recommendations of the EU-Japan Business Round Table to the Leaders of the European Union and Japan, Working Party D: Financial Services, Accounting and Tax Issues*, Brussels, 2015.

⁷⁰ E.R. Sunesen, J.F. Francois, M.H. Thelle, *Assessment ...*, op. cit.

⁷¹ Foreign Trade Association (FTA), *EU-Japan...*, op. cit.

⁷² E.R. Sunesen, J.F. Francois, M.H. Thelle, *Assessment ...*, op. cit.

⁷³ Szerzej: M. Solis, *Can FTAs Deliver Market Liberalisation in Japan? A study on Domestic Political Determinants*, "Review of International Political Economy", Volume 17, Issue 2, 2010.

⁷⁴ L. Griek, *Government Procurement in Japan. Obstacles and Opportunities for European SMEs*, EU-Japan Centre for Industrial Co-operation, 2014.

⁷⁵ G. Mazur, *Negocjacje handlowe...*, op. cit.

⁷⁶ L. Griek, *Government Procurement in Japan...*, op. cit.

⁷⁷ European Commission, *Impact Assessment Report...*, 2012, op. cit.

⁷⁸ European Service Forum (ESF), *Public Consultation on the future of EU-Japan trade and economic relations*, ESF contribution to DG Trade, 2010.

⁷⁹ Japan Automobile Manufacturers Association, *Common Challenges, Common Future. Japanese Auto Manufacturers Contribute to the Competitiveness of Europe's Motor Industry 2016*, June 2016.

SPORY UNIJNO-ROSYJSKIE NA FORUM ŚWIATOWEJ ORGANIZACJI HANDLU

*Marzenna Błaszczuk-Zawiła**

Federacja Rosyjska (Rosja) jest członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO) od 22 sierpnia 2012 r. Od czterech lat powinna zatem przestrzegać postanowień porozumień WTO oraz stopniowo wdrażać te zobowiązania, dla których wynegocjowała okresy przejściowe. Realizacja przez Rosję zobowiązań akcesyjnych budzi jednak zastrzeżenia innych członków organizacji. W kilku przypadkach skierowali oni oficjalne skargi do Organu Rozstrzygania Sporów WTO (*Dispute Settlement Body* – DSB), oskarżając Rosję o nieprzestrzeganie międzynarodowych zasad handlu lub niewypełnianie jej zobowiązań specyficznych¹. Najwięcej oficjalnych skarg wobec Rosji wysunęła Unia Europejska. W sierpniu 2016 r. zostały opublikowane rozstrzygnięcia paneli w dwóch pierwszych sprawach.

Równocześnie, zgodnie z przewidywaniami, Rosja wykorzystywała członkostwo w WTO, aby zaskarżać środki polityki gospodarczej innych członków organizacji, szkodzące interesom gospodarczym jej branż strategicznych (energetyka i przemysł metalurgiczny). Większość skarg Rosji dotyczyła Unii Europejskiej i jej państw członkowskich. Ponadto w 28 sporach Rosja zgłosiła chęć udziału jako strona trzecia, mająca ważny interes handlowy.

Tabela 1

Unijno-rosyjskie spory w WTO w okresie sierpień 2012 r. – sierpień 2016 r.

Spór	Przedmiot sporu	Strony trzecie w sporze
Rosja jako pozwany		
W sprawie opłaty recyklingowej od pojazdów silnikowych (DS462)	środki odnoszące się do tzw. opłaty recyklingowej na pojazdy silnikowe nałożone na mocy: • Ustawy federalnej nr 128-FZ z 28 lipca 2012 r. w sprawie odpadów produkcyjnych i konsumpcyjnych, • Uchwały rządu Federacji Rosyjskiej nr 870 z 30 sierpnia 2012 r. w sprawie opłaty recyklingowej na kołowe środki transportu; jako niezgodne z: • artykułami I:1, II:1(a), II:1(b), III:2 i III:4 Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (GATT 1994); • artykułami 2.1 i 2.2 Porozumienia w sprawie środków dotyczących inwestycji i związanych z handlem (TRIMs).	Brazylia, Chiny, Indie, Japonia, Korea Płd., Norwegia, Turcja, Ukraina, Stany Zjednoczone.
W sprawie środków stosowanych w imporcie trzody chlewnej, wieprzowiny i innych produktów wieprzowych z UE (DS475)	środki wpływające na rosyjski import trzody chlewnej i jej materiału genetycznego, wieprzowiny, produktów wieprzowych oraz niektórych innych towarów z UE, rzekomo ze względu na ogniska afrykańskiego pomoru świń (ang. <i>African Swine Fever</i> – ASF). Zarzuty o niezgodność z: • artykułami 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 6.1, 6.2, 6.3, 7, 8, oraz Aneksami B i C Porozumienia w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS); • artykułami I:1, III:4 i XI:1 Układu GATT 1994.	Australia, Brazylia, Chiny, Indie, Japonia, Korea Płd., Norwegia, RPA, Tajwan, Stany Zjednoczone.
W sprawie ceł antydumpingowych na lekkie samochody dostawcze z Niemiec i Włoch (DS479)	cla antydumpingowe na lekkie samochody dostawcze z Niemiec i Włoch nałożone na mocy Decyzji Eurazjatyckiej Komisji Gospodarczej nr 113 z 14 maja 2013 r.; jako niezgodne z: • artykułami 1, 2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 4.1, 6.2, 6.4, 6.5, 6.5.1, 6.8, 6.9, 6.10, 9.2, 9.3, 12.2, 12.2.2, 18.4 i Aneksiem II Porozumienia o stosowaniu artykułu VI Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (Porozumienia antydumpingowego); • artykułem VI Układu GATT 1994.	Brazylia, Chiny, Indie, Japonia, Korea Płd., Turcja, Ukraina, Stany Zjednoczone.
W sprawie traktowania taryfowego niektórych produktów rolnych i przemysłowych (DS485)	stosowane przez Rosję stawki celne w imporcie niektórych dóbr rolnych i przemysłowych, jako niezgodne z: • artykułami II:1(a), II:1(b) i VII Układu GATT 1994; • artykułami 1 do 7 oraz Aneksiem I Porozumienia w sprawie stosowania artykułu VII Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (o wycenie celnej).	Australia, Brazylia, Chile, Chiny, Indie, Japonia, Kanada, Kolumbia, Korea Płd., Mołdawia, Norwegia, Singapur, Ukraina, Stany Zjednoczone.
Rosja jako skarżący/powód		
W sprawie metody „korekty kosztów” i niektórych środków antydumpingowych w imporcie z Rosji (DS474)	metoda „korekty kosztów” stosowana przez UE przy obliczaniu marginesu dumpingu w niektórych postępowaniach antydumpingowych i przeglądach dotyczących przywozu z Rosji. Powyższe Rosja uważa za niezgodne z: • artykułami 2.1, 2.2, 2.2.1, 2.2.1.1, 2.2.2, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 5.8, 6.8, 9.2, 9.3, 11.1, 11.2, 11.3, 18.1 oraz 18.4 i Aneksiem II Porozumienia antydumpingowego; • artykułami 10 i 32.1 Porozumienia w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych; • artykułami I i VI Układu GATT 1994; • artykułem XVI:4 Porozumienia ustanawiającego WTO.	Arabia Saudyjska, Argentyna, Australia, Brazylia, Chiny, Indonezja, Kanada, Meksyk, Norwegia, Turcja, Ukraina, Stany Zjednoczone, Wietnam.
W sprawie niektórych środków związanych z sektorem energetycznym (DS476)	„trzeci pakiet energetyczny” – dyrektywy, rozporządzenia, środki wykonawcze i decyzje, z uwagi na niezgodność z: • artykułami II, VI, XVI i XVII Układu GATS i specyficznymi zobowiązaniami w ramach GATS; • artykułami I, III, X i XI Układu GATT 1994; • artykułem 3 Porozumienia w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych; • artykułem 2 Porozumienia TRIMs; • artykułem XVI:4 Porozumienia ustanawiającego WTO.	Arabia Saudyjska, Brazylia, Chiny, Indie, Japonia, Kolumbia, Korea Płd., Ukraina, Stany Zjednoczone.
W sprawie metody „korekty kosztów” i niektórych środków antydumpingowych w imporcie z Rosji (druga skarga) (DS494)	metoda „korekty kosztów” stosowana przez UE przy obliczaniu marginesów dumpingu w niektórych dochodzeniach antydumpingowych i przeglądach. Środki te Rosja uważa za niezgodne z: • artykułami 1, 2.1, 2.2, 2.2.1, 2.2.1.1, 2.2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 5.8, 6.8, 9.2, 9.3, 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 17.6, 18.1 i 18.4 oraz Aneksiem II Porozumienia antydumpingowego; • artykułami 10 i 32.1 Porozumienia w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych; • artykułami I, VI:1, VI:2, VI:6 i X:3(a) Układu GATT 1994; • artykułem XVI:4 Porozumienia ustanawiającego WTO.	Ukraina.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji publikowanych na stronie WTO: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie unijno-rosyjskich sporów toczących się na forum WTO i sformułowanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- ☞ jakie jest uzasadnienie teoretyczne podejmowanych przez Rosję działań protekcyjnych (ochrona przemysłu raczkującego, strategiczna polityka handlowa, ochrona gałęzi przechodzących restrukturyzację/branż wrażliwych itp.)?,
- ☞ jakie były główne czynniki determinujące te działania (problemy strukturalne, pogorszenie koniunktury światowej, głęboka liberalizacja w wyniku akcesji do WTO, czynniki polityczne, inne)?,
- ☞ czy skargi wysuwane przez Rosję wobec UE były odpowiedzią na bieżącą politykę handlową, czy stały się próbą wykorzystania systemu rozstrzygania sporów WTO do rozwiązania wieloletnich konfliktów dwustronnych?

Sprawy wniesione przez Unię Europejską przeciwko Rosji

Jak już wspomniano, Unia Europejska wniosła do DSB najwięcej oficjalnych skarg przeciwko Rosji – cztery z sześciu². Odnosiły się one do opłaty recyklingowej, ograniczeń importu trzody chlewnej i wieprzowiny, ceł antydumpingowych na lekkie samochody dostawcze oraz poziomu ceł stosowanych (tabela 1). Dotyczyły zatem głównie środków wprowadzonych przez Rosję już po akcesji do WTO, a więc bieżącej polityki handlowej, a ponadto nieprzestrzegania zobowiązań do obniżenia stawek celnych. Spory z Rosją stanowiły znaczną część wszystkich sporów zainicjowanych przez UE w okresie sierpień 2012 – sierpień 2016 r. (łącznie było ich dziesięć).

Opłata recyklingowa od pojazdów silnikowych

Pierwszą sprawę przeciwko Rosji Unia zgłosiła do DSB w lipcu 2013 r.³ Dotyczyła ona wprowadzonej od września 2012 r. tzw. opłaty recyklingowej od pojazdów silnikowych, której celem było pokrycie kosztów utylizacji samochodów po zakończeniu okresu ich eksploatacji oraz rozwój przemysłu recyklingu w Rosji. Konstrukcja opłaty sprawiała, że w praktyce dotyczyła ona tylko pojazdów importowanych, a więc miała charakter dyskryminacyjny. Wpłynęła ona wyraźnie na poziom unijnego eksportu samochodów do Rosji (ramka 1).

Branża motoryzacyjna należy do najbardziej wrażliwych w Rosji, o czym mogą świadczyć m.in. działania jej władz podejmowane w trakcie procesu negocjacji akcesyjnych do WTO (dążenie do ograniczenia zakresu liberalizacji dostępu do rynku motoryzacyjnego, mimo silnych nacisków m.in. ze strony Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej, oraz do utrzymania wsparcia dla producentów krajowych). Jeszcze w końcowym etapie rokowań Rosja wprowadziła program inwestycyjny dla omawianej branży, który przewidywał środki umożliwiające nie tylko jej modernizację, ale i ochronę przed importem. Niektóre elementy polityki przemysłowej

realizowanej przez Rosję w branży motoryzacyjnej, a także zasady przyznawania ulg w specjalnych strefach ekonomicznych były niezgodne z postanowieniami WTO⁴, a ponadto budziły obawy Unii o możliwość przeniesienia produkcji części i podzespołów pojazdów silnikowych z UE do Rosji. Stały się one przyczyną podpisania dodatkowego unijno-rosyjskiego Porozumienia w sprawie handlu częściami i podzespołami pojazdów silnikowych, które stworzyło mechanizm kompensacji ewentualnego zmniejszenia eksportu części i komponentów do samochodów z UE na skutek realizacji wspomnianego programu inwestycyjnego.

Krajowe przedsiębiorstwa branży motoryzacyjnej, których produkcja była nastawiona na zaspokajanie popytu krajowego, były jednymi z największych przeciwników liberalizacji handlu w związku z akcesją do WTO. Wynikało to z ich niskiej konkurencyjności oraz ograniczonej możliwości jej poprawy⁵. Ostatecznie przyjęte przez Rosję zobowiązania akcesyjne zapewniały branży motoryzacyjnej ochronę czasową – okresy przejściowe na obniżenie ceł (redukcja głównie w latach 2018-2019) i zniesienie ulg celnych dla producentów krajowych (do lipca 2018 r.). Mimo to, Rosja po akcesji do WTO kontynuowała politykę ochrony branży motoryzacyjnej. Jednym z jej narzędzi była wspomniana opłata recyklingowa. Opłata ta była pobierana od pojazdów importowanych w momencie ich sprowadzania na rynek rosyjski, natomiast producenci krajowi (zarówno firmy z kapitałem rosyjskim, jak i zagranicznym) zobowiązani byli jedynie do zagwarantowania bezpiecznej utylizacji wyprodukowanych przez siebie samochodów po okresie eksploatacji⁶. Na podobnych zasadach jak krajowe traktowane były samochody pochodzące z Białorusi i Kazachstanu, tworzących z Rosją Euroazjatycką Unię Gospodarczą (EaUG). Różnicowane traktowanie pojazdów produkcji krajowej i pochodzących z EaUG oraz importowanych zostało uznane przez UE za naruszenie zasady traktowania narodowego i klauzuli najwyższego uprzywilejowania i stało się przyczyną wszczęcia przez nią sporu w WTO⁷. Dodatkowe zastrzeżenia dotyczyły struktury opłaty, która również wydawała się chronić producentów krajowych. Opłata miała charakter progresywny – jej wysokość była uzależniona od kategorii pojazdu i od jego wieku (rozdzielenie między pojazdami „nowymi” i „wyprodukowanymi ponad 3 lata temu”), przy czym różnice w poziomach opłat były znaczne⁸.

W październiku 2013 r. UE złożyła wniosek o powołanie panelu do rozstrzygnięcia tego sporu (ramka 2). Rosja uznała ustanowienie panelu za bezzasadne, argumentując, że sprawę można rozwiązać w drodze konsultacji i że zmiany przepisów już zostały przygotowane. W tym samym miesiącu Duma (izba niższa rosyjskiego parlamentu) przyjęła ustawę rozszerzającą stosowanie opłaty recyklingowej na producentów krajowych, białoruskich i kazaskich od stycznia 2014 r. Panel do rozstrzygnięcia tej sprawy został jednak powołany w listopadzie 2013 r., bowiem nierozwiązana została kwestia ogólnego poziomu opłaty i sposobu jej naliczania. Ponadto zastrzeżenia członków WTO wzbudziło rozważane przez Rosję wprowadzenie podobnej opłaty dla maszyn i urządzeń typu *off-road*, w szczególności sprzętu budowlanego.

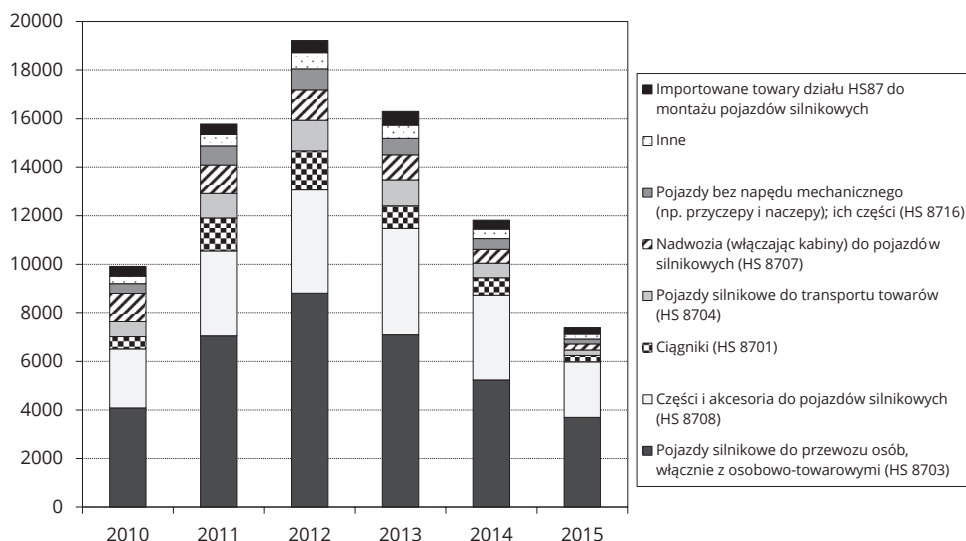
Ramka 1

Unijny eksport samochodów do Rosji

W latach 2012-2015 wartość unijnego eksportu pojazdów nieszynowych oraz ich części i akcesoriów (dział HS 87) do Rosji zmniejszyła się o 11,8 mld euro, a więc o ponad 61%. W ujęciu wartościowym spadek był największy w przypadku samochodów osobowych i osobowo-towarowych (HS 8703) – o 5,1 mld euro, a następnie: części i akcesoriów do pojazdów silnikowych (HS 8708) – o 2 mld euro, ciągników (HS 8701) – o 1,3 mld euro, oraz pojazdów silnikowych do transportu towarów (HS 8704) i nadwozi do pojazdów silnikowych (HS 8707) – każdorazowo o ponad 1 mld euro (wykres). Trzy ostatnie grupy towarowe odnotowały też największy spadek w ujęciu względnym (po ponad 80%). Wyniki te mogą wskazywać na skuteczność prowadzonej przez Rosję polityki handlowej (ograniczenie importu pojazdów) oraz przemysłowej (spadek importu części i akcesoriów na skutek realizacji programu inwestycyjnego).

Wykres

Unijny eksport pojazdów nieszynowych oraz ich części i akcesoriów (HS 87) do Rosji w latach 2010-2015, w mln euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Przyczyn spadku unijnego eksportu nie można jednak sprowadzać jedynie do ww. czynników. Duży udział w tym zjawisku miało obniżenie popytu krajowego w Rosji. Popyt na samochody osobowe zmalał w tym kraju pod wpływem obniżenia dochodów ludności oraz aktywności inwestycyjnej firm, a także zmniejszenia wartości udzielonych przez banki kredytów konsumpcyjnych i operacji leasingowych (w związku ze wzrostem stóp procentowych). Z kolei mniejszy popyt na samochody ciężarowe wynikał z nasycenia rynku i zmniejszenia przewozów tym środkiem transportu (o prawie 6%). W samym 2015 r. rynek samochodów osobowych w Rosji zmniejszył się o blisko 36%, a krajowa produkcja środków transportu i wyposażenia o 8,5% (w tym samochodów osobowych o blisko 28%, autobusów o 17%, a samochodów ciężarowych o blisko 15%). W związku z pogorszeniem stanu gospodarki rosyjskiej niektóre firmy zagraniczne podjęły decyzję o wycofaniu się z produkcji w Rosji (*General Motors*) lub ograniczeniu produkcji w tym kraju (*Volkswagen*).

Samochody osobowe i ich części należały do grup towarów, których import do Rosji w 2015 r. zmalał najbardziej. Istotne znaczenie miała deprecjacja rubla, która obniżyła konkurencyjność cenową towarów importowanych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu oraz raportu rosyjskiego Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego pt. *О текущей ситуации в экономике Российской Федерации по итогам января 2016 года* z lutego 2016.

Handel trzodą chlewną, mięsem i innymi produktami wieprzowymi

Kolejna sprawa zgłoszona przez Unię Europejską do DSB (w kwietniu 2014 r.) dotyczyła rosyjskiego embarga na import trzody chlewnej oraz mięsa i produktów wieprzowych wprowadzonego w związku z przypadkami afrykańskiego pomoru świń (*African Swine Fever* – ASF) w niektórych państwach członkowskich UE⁹. Embargo doprowadziło do gwałtownego spadku unijnego eksportu tych produktów do Rosji (wykres 1), bo choć zakaz dotyczył bezpośrednio tylko czterech państw członkowskich Unii, to z uwagi na wymogi zawarte w certyfikatach weterynaryjnych wyne-

cjowanych między UE i Rosją niemożliwy stał się eksport z całego terytorium UE¹⁰.

Rozwój produkcji i przetwórstwa mięsa wieprzowego ma istotne znaczenie dla zapewnienia samowystarczalności żywnościowej, do której Rosja dąży przynajmniej od kilkunastu lat. Celowi temu służy m.in. stosowanie wysokich (zaporowych) ceł przywozowych. Od 2003 r. cła te były obniżane jedynie dla importu w ramach kontyngentu taryfowego. Do 2009 r. Rosja stopniowo powiększała kontyngent, ale w 2010 r. zmniejszyła go (o 6%) w związku z rozwojem produkcji krajowej¹¹. W wyniku rokowań akcesyjnych w WTO Rosja zgodziła się na obniżkę ceł (z 15% do 0% w ramach kontyngentu i z 75% do 65% poza nim), a ponad-

Etapy procedury rozstrzygania sporów w WTO

Procedura rozstrzygania sporów w WTO została zawarta w *Uzgodnieniu w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów* z 1994 r., stanowiącym załącznik do Porozumienia ustanawiającego WTO. Składa się ona z następujących etapów:

- I. Konsultacje.** Członek WTO wezwany do konsultacji musi odpowiedzieć na zgłoszone zastrzeżenia w ciągu 10 dni, a w ciągu 30 dni przystąpić do konsultacji. Jeśli Strony przystąpią do konsultacji, na uzgodnienie wzajemnie satysfakcjonującego rozwiązania mają 60 dni od daty przedstawienia wniosku o konsultację. W sprawach nagłych, zwłaszcza gdy przedmiotem sporu są towary łatwo się psujące, termin przystąpienia do konsultacji skrócony jest do 10 dni, a uzgodnienia rozwiązania – do 20 dni od daty żądania konsultacji. W konsultacjach mogą uczestniczyć strony trzecie, które mają ważny interes handlowy.
 - II. Ustanowienie panelu.** Jeśli Członek pozwany nie przystąpi do konsultacji lub strony nie uzgodnią sposobu rozwiązania sporu w przewidzianych terminach, strona wnosząca skargę może domagać się ustanowienia panelu. Na uzgodnienie składu panelu strony mają 20 dni od momentu jego powołania. Mogą zwrócić się też o mianowanie panelistów do Dyrektora Generalnego WTO.
 - III. Raport panelu.** Panel ma sześć miesięcy na przedstawienie raportu końcowego (w przypadkach najbardziej pilnych trzy miesiące, w trudnych lub złożonych – maksymalnie dziewięć miesięcy). Raport panelu powinien być przedłożony DSB po 20 dniach od udostępnienia go stronom i przyjęty w ciągu 60 dni od chwili jego dystrybucji.
 - IV. Odwołanie.** Możliwość odwołania ogranicza się do zagadnień natury prawnej wchodzących w zakres raportu panelu i interpretacji prawnej postanowień panelu. Procedura odwoławcza nie powinna zasadniczo przekraczać 60 dni (lub 90 dni w przypadkach złożonych). Raport Organu Odwoławczego jest przyjmowany przez DSB automatycznie i bezwarunkowo akceptowany przez strony sporu, o ile DSB nie podejmie decyzji o jego odrzuceniu.
- Okres od powołania panelu do rozpatrzenia przez DSB raportu panelu lub Organu Odwoławczego nie powinien zasadniczo przekroczyć dziewięciu miesięcy (dwunastu w sprawach bardzo złożonych).
- V. Kompensata/zawieszenie koncesji.** W przypadku niedostosowania się Strony skarżonej do zaleceń i decyzji panelu Strona pozywająca ma prawo do kompensaty lub do zawieszenia koncesji, po uzyskaniu zgody DSB. DSB na udzielenie takiej zgody ma 30 dni od dnia, w którym upłyne termin wyznaczony na realizację postanowień panelu.

Źródło: J.J. Michałek, J. Piotrowski, *Rozstrzyganie sporów*, (w:) *Polska w WTO*, J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red. nauk.), IKCHZ, Warszawa 2002.

to na zniesienie kontyngentu od 2020 r. i związanie wówczas stawki celnej na poziomie 25%. W związku z liberalizacją dostępu do rynku wieprzowiny po przystąpieniu do WTO Rosja obawiała się obniżki cen żywca wieprzowego i utraty rentowności przez hodowców rosyjskich, a także wydłużenia okresu zwrotu z inwestycji w hodowlę (z 8 do 12 lat) oraz wzrostu udziału wieprzowiny importowanej w rynku krajowym (do 35-45%). Spodziewano się też, że po okresie przejściowym (13-miesięcznym) rynek zostanie zalany żywcem z krajów bałtyckich i Polski¹². Obawy te nie były bezpodstawne, bowiem już od 2010 r. unijny eksport wieprzowiny przekraczał przyznany UE kontyngent, a więc był opłacalny mimo istnienia ceł zaporowych¹³. Wyniki pierwszego roku członkostwa w WTO potwierdziły rosyjskie obawy. Na skutek zwiększonego importu cena hurtowa wieprzowiny na rynku rosyjskim znacznie się obniżyła (o 30%), a rząd musiał rekompensować straty producentów poprzez subsydia, do których miał prawo zgodnie z warunkami akcesji¹⁴. Wprowadzone na początku 2014 r. embargo było zatem korzystne dla rosyjskich producentów, choć nie dla przetwórców i konsumentów.

W złożonej do DSB skardze Unia wskazywała, że zastosowany przez Rosję zakaz jest środkiem nieproporcjonalnym i nieuzasadnionym¹⁵. W szczególności zakwestionowała jego zgodność z postanowieniami Porozumienia w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (Porozumienie SPS) odnoszącymi się do:

- 1) harmonizacji środków z normami międzynarodowymi (artykuły 3.1, 3.2, 3.3);
- 2) adaptacji do warunków regionalnych (artykuły 6.1, 6.2 i 6.3);
- 3) procedur akceptacji (art. 8 i aneks C);

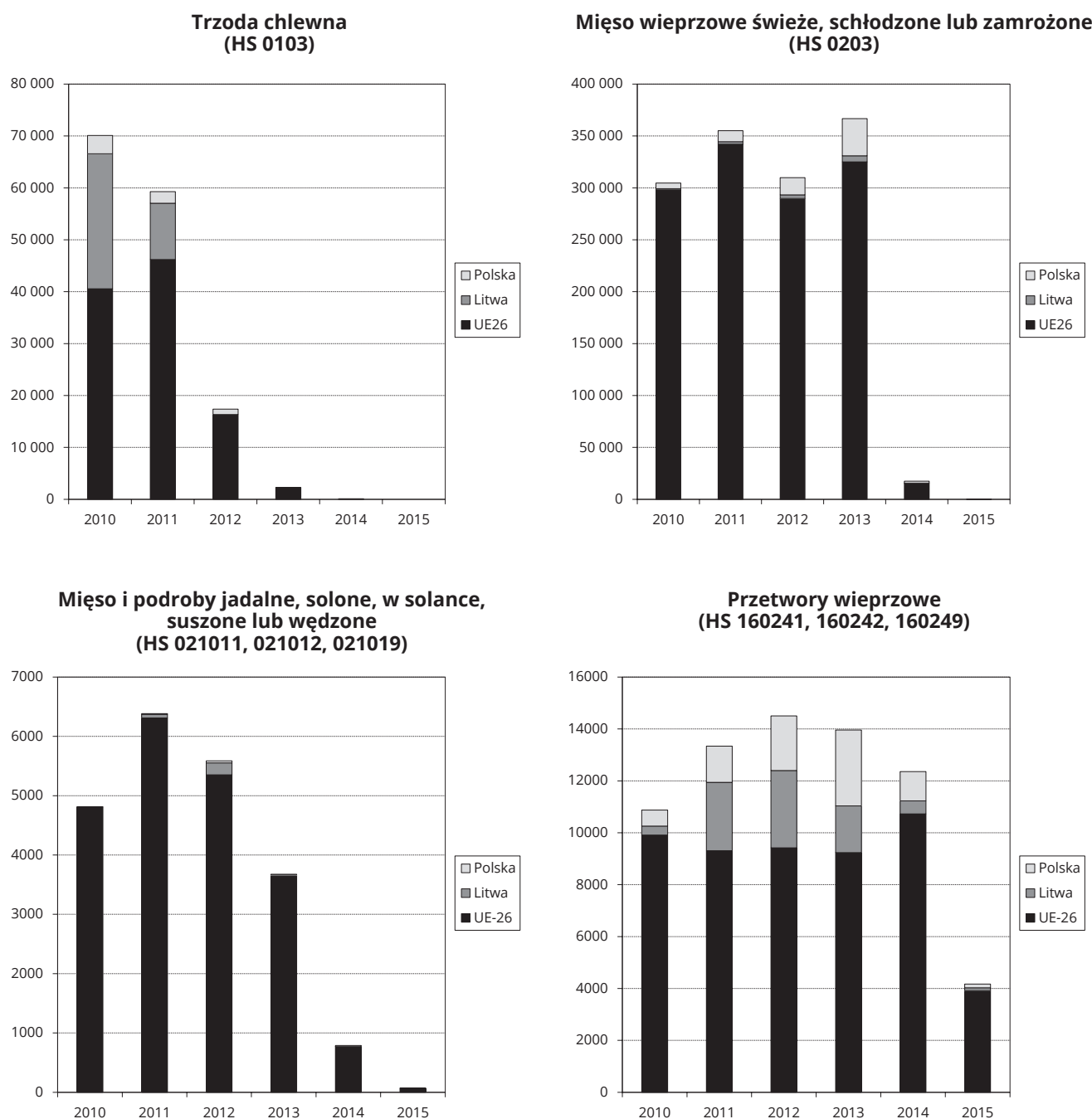
- 4) zapewnienia naukowych podstaw zastosowania środka (art. 5.1, 5.2, 5.7, i 2.2);
- 5) zasad stosowania środka (art. 5.3, 5.4 i 5.6);
- 6) niedyskryminacji zarówno wobec produktów krajowych, jak i między partnerami handlowymi (art. 2.3 i 5.5);
- 7) przejrzystości (art. 7 i aneks B).

Unijno-rosyjskie konsultacje w omawianej sprawie nie przyniosły rezultatów i w lipcu 2014 r. DSB ustanowił panel do jej rozstrzygnięcia. Raport panelu został przygotowany w kwietniu 2016 r., a upubliczniony w sierpniu 2016 r. Panel potwierdził większość zarzutów UE, jednak uchylił się od orzekania w odniesieniu do wielu artykułów powołanych w skardze¹⁶.

Ad. 1. W odniesieniu do zarzutu dotyczącego harmonizacji panel przyznał rację UE, uznając że zakazy importu z całej Unii, a także z Polski, Estonii, Litwy i Łotwy (z wyjątkiem zakazu odnoszącego się do produktów niepoddanych obróbce w celu zniszczenia wirusa ASF pochodzących z Łotwy) nie zostały oparte na właściwych normach międzynarodowych, tj. na Kodeksie zdrowia zwierząt lądowych Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt (*World Organisation for Animal Health* – OIE), natomiast zakazy importu z czterech ww. państw członkowskich nie spełniały norm międzynarodowych Kodeksu, a więc i odpowiednich postanowień porozumienia SPS. Zakaz importu obejmujący nie tylko obszary występowania ASF, ale całe terytorium Polski i państw nadbałtyckich, a *de facto* całą UE (również obszary wolne od choroby), był niezgodny z jedną z podstawowych zasad porozumienia SPS, a mianowicie z zasadą regionalizacji (*regionalisation, zoning*), a także z zobowiązaniem Rosji

Wykres 1

Eksport trzody chlewnej, mięsa wieprzowego i wybranych produktów wieprzowych z Unii Europejskiej do Rosji w latach 2010-2015, w tonach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

do stosowania środków SPS zgodnie z międzynarodowymi normami, wytycznymi i rekomendacjami, o ile takie istnieją¹⁷. Za zgodny z normami międzynarodowymi uznano zatem wyłącznie zakaz importu z Łotwy produktów niepoddanych stosownej obróbce.

Ad. 2. W kwestii adaptacji do warunków regionalnych panel uznał zasadność skargi UE jedynie częściowo. Stwier-

dził, że Rosja uznała pojęcie obszaru wolnego od szkodników i obszaru wolnego od choroby, jak również obszarów niewielkiego występowania szkodników i chorób w odniesieniu do ASF (zakaz ogólnounijny, jak i dotyczący czterech państw członkowskich nie był niezgodny z art. 6.2). Przyznał, iż UE wykazała, że na większości jej terytorium, poza Łotwą, istnieją obszary wolne od ASF i że ten stan ma

szansę utrzymać się w przewidywalnej przyszłości. Jednocześnie uznał, iż Unia nie zdołała wykazać, że na Łotwie występują obszary, które z dużym prawdopodobieństwem pozostaną wolne od choroby. Ponadto panel stwierdził, że Rosja nie przeprowadziła właściwej oceny ryzyka.

Ad. 3. W odniesieniu do akceptacji wniosków o uznanie obszarów wolnych od ASF panel przyznał rację Unii. W jego opinii sformułowane przez Rosję wymogi informacyjne wykraczały poza to, co jest konieczne dla przeprowadzenia stosownej procedury, a stosowne procedury były rozpoczęte i zakończone z nieuzasadnionym opóźnieniem.

Ad. 4. Ogólnie pozytywne dla UE było rozstrzygnięcie dotyczące podstaw naukowych nałożenia środka. Wskazano brak podstaw naukowych uzasadniających objęcie zakazem tak dużego obszaru i zakresu produktów, a także dowodów, że wynikał on z przyjętego przez Rosję maksymalnego akceptowalnego poziomu ryzyka (*appropriate level of protection* – ALOP). W opinii panelu, Rosja nie miała prawa zastosować wyjątków od zobowiązań przewidzianych w porozumieniu SPS z uwagi na fakt, iż nałożone zakazy nie spełniały warunków umożliwiających uznanie ich za tymczasowe. Panel uznał, że: 1) istniały dowody naukowe wystarczające do przeprowadzenia stosownej do okoliczności oceny ryzyka na obszarach UE wolnych od ASF; 2) Rosja nie przyjęła środków tymczasowych na podstawie dostępnych, adekwatnych informacji (z wyjątkiem zakazów importu produktów niepoddanych obróbce pochodzących z czterech ww. państw członkowskich); 3) Rosja nie dążyła do uzyskania dodatkowych informacji pozwalających na bardziej obiektywną ocenę ryzyka, ani 4) nie dokonała przeglądu środków w rozsądnym terminie¹⁸. Panel uznał również, że zakazy nie zostały oparte na ocenie ryzyka. Ponadto, wprowadzając zakaz Rosja nie uwzględniła działań podjętych przez władze Litwy i Polski oraz Komisję Europejską w celu wyeliminowania ognisk choroby, choć została o nich poinformowana.

Ad. 5. W przypadku zarzutów odnoszących się do zasad stosowania środka, panel stwierdził, że Rosja nie wzięła pod uwagę istotnych czynników ekonomicznych przy ocenie ryzyka. Uznał też, że zakazy (poza dotyczącym produktów niepoddanych obróbce pochodzących z Łotwy) były znacznie bardziej ograniczające handel niż to konieczne¹⁹ do zapewnienia przez Rosję maksymalnego akceptowalnego poziomu ryzyka, jak również wykraczały poza zakres niezbędny do ochrony życia i zdrowia zwierząt.

Ad. 6. W opinii panelu wprowadzone przez Rosję zakazy prowadziły do arbitralnej i nieuzasadnionej dyskryminacji pomiędzy członkami WTO, w których panowały takie same lub podobne warunki, w tym między jej własnym terytorium a terytorium pozostałych członków. Potwierdził on zatem zarzuty UE, która wskazywała na dyskryminacyjny charakter środka zarówno w odniesieniu do terytorium Rosji (jako obszaru występowania ASF), jak i innych krajów (Białorusi i Ukrainy). Wirus ASF występuje w ostatnich latach na dużej części terytorium Rosji zarówno wśród świń domowych, jak i dzikich (wskazując na to rosyjskie notyfikacje do OIE od 2007 r.). Przypuszcza się, że przyczyną wystąpienia ognisk choroby w Unii mogły być niewystarczające

działania Rosji na jej terytorium²⁰. Jeśli chodzi o kraje trzecie, to na dyskryminacyjny charakter środka wskazywało wcześniejsze postępowanie Rosji po wykryciu wirusa ASF na Białorusi i Ukrainie, gdy w obu tych przypadkach Rosja uznała zasadę regionalizacji (ograniczenia dotyczyły wyłącznie regionów dotkniętych chorobą – odpowiednio obwodów mohylewskiego i ługańskiego)²¹. Z zasadą niedyskryminacji sprzeczne było przyjęcie przez Rosję zróżnicowanych poziomów maksymalnego akceptowalnego ryzyka.

Panel uznał poza tym, że Rosja zastosowała środek w sposób będący ukrytym ograniczeniem handlu międzynarodowego.

Ad. 7. Panel nie wypowiedział się na temat skarg dotyczących przejrzystości rosyjskich przepisów sanitarnych i fitosanitarnych.

We wrześniu 2016 r., w odpowiedzi na raport panelu, Rosja złożyła odwołanie, sugerując poważne naruszenia prawa i błędy interpretacyjne²². Dotyczyły one przede wszystkim uznania przez panel, że: 1) zakaz ogólnounijny jest wynikiem zastosowania przez nią środka SPS (a nie treści certyfikatów weterynaryjnych, jak argumentowała wcześniej) oraz 2) że UE udowodniła, iż na jej terytorium istnieją obszary wolne od ASF i że stan ten ma szansę utrzymać się w przyszłości (uwzględniając maksymalny poziom ryzyka akceptowalny przez Rosję). Organ Odwoławczy ma maksymalnie trzy miesiące, aby rozpatrzyć tę sprawę.

Cła antydumpingowe na lekkie samochody dostawcze z Niemiec i Włoch

Trzeci spór wszczęty przez UE z Rosją (maj 2014 r.) dotyczył ceł antydumpingowych nałożonych w maju 2013 r. na 5 lat na lekkie samochody dostawcze (*light commercial vehicles* – LCV) pochodzące z Niemiec i Włoch²³. Rosja rozpoczęła postępowanie antydumpingowe w tej sprawie jeszcze przed akcesją do WTO, przypuszczalnie z myślą o ochronie krajowych producentów tych samochodów w związku ze zbliżającą się liberalizacją dostępu do rynku wynikającą z przyjętych zobowiązań akcesyjnych. Szacuje się, że omawiany środek objął eksport o wartości około 180 mln euro²⁴.

W latach 2012-2015 wartość eksportu LCV z Niemiec i Włoch zmniejszyła się gwałtownie (odpowiednio o blisko 360 mln euro i 250 mln euro), do czego przyczynił się jednak nie tylko zaporowy poziom ceł antydumpingowych, ale i niekorzystne warunki koniunkturalne w Rosji. Potwierdza to duży spadek eksportu także z innych państw członkowskich UE, nie objętych cłami antydumpingowymi, głównie z Polski (o 120 mln euro) i Litwy (o 93 mln euro) – wykres 2.

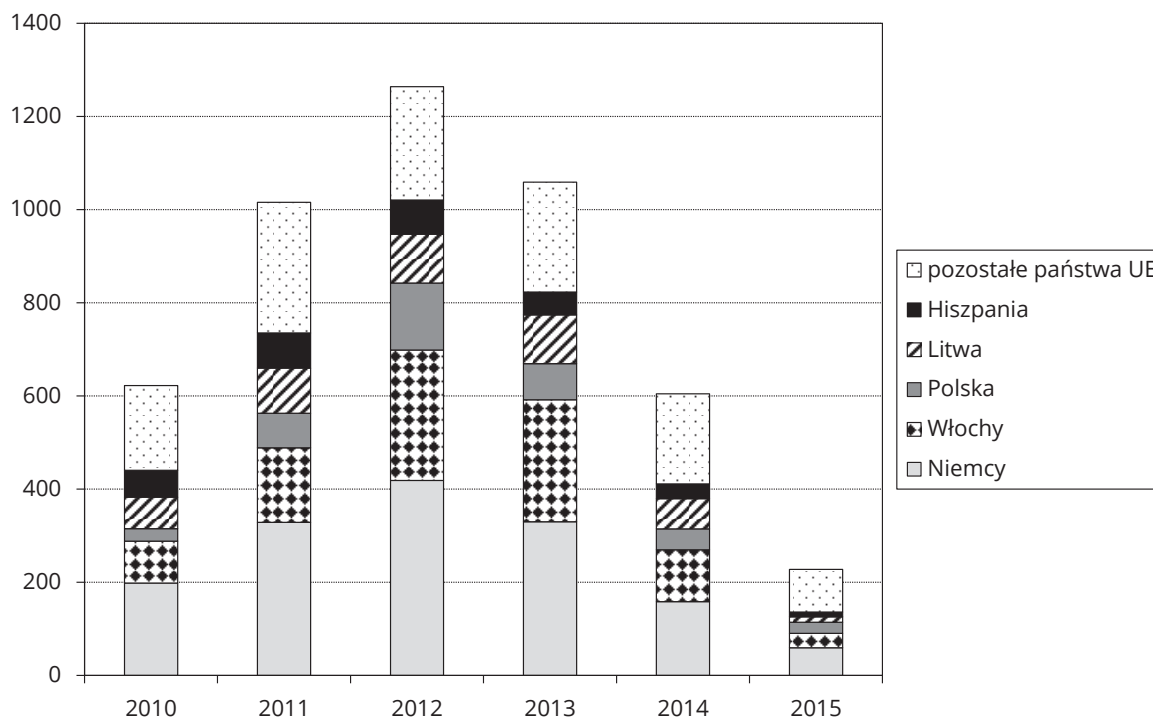
W swojej skardze do DSB Unia wskazywała przede wszystkim liczne uchybienia proceduralne, prowadzące do niezgodności postępowania z postanowieniami Porozumienia antydumpingowego²⁵. W szczególności argumentowała, że Rosja nie dla każdego znanego eksportera określiła wartość normalną, cenę eksportową i margines dumpingu, ani nie zapewniła rzetelnego porównania wartości normalnej z ceną eksportową. Unia twierdziła też, że Rosja

określiła szkodę wyrządzoną krajowym producentom bez zebrania dowodów (*positive evidence*) i obiektywnej oceny sytuacji przemysłu krajowego, wielkości przywozu po cenach dumpingowych (czy wzrósł znacznie w całym badanym okresie) oraz wpływu tego przywozu na ceny podobnych produktów (*like products*) produkowanych w kraju (czy istotnie się obniżyły lub czy ich znaczny wzrost został zahamowany). UE wskazywała również, że Rosja ustalając szko-

dę nie wzięła pod uwagę czynników innych niż import w okresie objętym postępowaniem, które mogły przyczynić się do wyrządzenia rzeczywistej szkody własnemu przemysłowi. Nie wykazała zatem związku przyczynowego między przywozem w okresie badanym a domniemaną szkodą dla przemysłu krajowego i niewłaściwie przypisała szkodę wyrządzoną przez inne czynniki – importowi objętemu postępowaniem.

Wykres 2

Unijny eksport lekkich samochodów dostawczych do Rosji w latach 2010-2015, w mln euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Ponadto w opinii Unii Rosja:

- ☞ niewłaściwie zdefiniowała przemysł krajowy,
- ☞ nie zapewniła zainteresowanym stronom możliwości obrony ich interesów, nie ujawniła im istotnych informacji, będących podstawą ustalenia istnienia dumpingu, obliczenia marginesu dumpingu i ustalenia szkody, ani faktów stanowiących podstawę decyzji o nałożeniu środków antydumpingowych;
- ☞ potraktowała informacje dostarczone przez producentów krajowych jako poufne i nie zapewniła ich jawnych streszczeń.

Panel ustanowiony w tej sprawie w październiku 2014 r. powinien wydać orzeczenie do końca 2016 r.

Cła na niektóre towary rolne i przemysłowe

Zgodnie z przyjętymi zobowiązaniami, Rosja z momentem przystąpienia do WTO związała wszystkie linie (pozy-

cje) taryfy celnej importowej. Rozpoczęła też redukcję stawek celnych, aby po zakończeniu okresu przejściowego osiągnąć średnią związaną stawkę na towary przemysłowe (nierolne) na poziomie około 7% (10% w okresie przed akcesją do WTO), a na towary rolne – w wysokości 10,8% (obniżka z 13,2%). Po pierwszym roku członkostwa w WTO dla ponad 150 produktów, w tym mięsa, odzieży, niektórych urządzeń, pojazdów używanych, karoserii samochodowych, papieru i wyrobów z papieru, produktów techniki informacyjnej oraz wielu produktów rolnych, Rosja stosowała stawki celne nie odpowiadające jej zobowiązaniom zawartym w harmonogramie koncesji i zobowiązań załączonym do Układu GATT. Niektóre z nich zostały skorygowane we wrześniu 2013 r. W odniesieniu do jedenastu z nich UE wezwała Rosję do konsultacji w październiku 2014 r.²⁶ Unia argumentowała w szczególności, że w przypadku:

- ☞ sześciu linii taryfowych, obejmujących wyroby z papieru i tektury²⁷, Rosja stosuje stawki *ad valorem* przekra-

- czające stawki związane (stawki 15% lub 10% zamiast 5%);
- ☛ trzech linii – olej palmowy i jego frakcje oraz niektóre chłodziarki i zamrażarki typu domowego²⁸, Rosja stosuje stawki kombinowane przekraczające związane stawki *ad valorem*, co prowadzi do pobierania ceł wyższych niż wynikające z harmonogramu koncesji w sytuacji, gdy wartość celna dobra przekracza określony poziom²⁹;
 - ☛ dwóch linii, obejmujących niektóre typy lodówek³⁰, Rosja stosuje stawki kombinowane wyższe od przyjętych w harmonogramie koncesji.

W czerwcu 2015 r. powołano panel do rozstrzygnięcia tej sprawy³¹. W raporcie opublikowanym w sierpniu 2016 r. panel stwierdził, że Rosja naruszyła swoje zobowiązania akcesyjne i wezwał ją do dostosowania się do

przyjętych zobowiązań. W momencie pisania niniejszego artykułu cła na olej palmowy oraz chłodziarki sprężarkowe o pojemności powyżej 340 litrów były już dostosowane do rosyjskiego harmonogramu koncesji i zobowiązań (wynosiły odpowiednio 3% i 10%). W przypadku większości kwestionowanych stawek na wyroby z papieru i tektury obowiązywała stawka 5%, wprowadzona w lutym 2016 r. na czas określony (do końca sierpnia 2017 r.), natomiast w imporcie niektórych wielowarstwowych produktów z papieru i tektury z tylko jedną zewnętrzną warstwą bieloną, nadal obowiązywała stawka 15%. W przypadku chłodziarek i zamrażarek typu domowego obniżone stawki celne zostały wprowadzone tymczasowo (do końca sierpnia 2016 r.), a więc też na okres nie odpowiadający harmonogramowi koncesji taryfowych Rosji w WTO (tabela 2).

Tabela 2

Porównanie rosyjskich stawek celnych na wybrane lodówki i lodówko-zamrażarki – związanych w WTO i stosowanych

Linia taryfowa	Stawki przewidziane w harmonogramie						Stosowane w 2015 r.
	od 23 sierpnia 2012 r.	od 23 sierpnia 2013 r.	od 23 sierpnia 2014 r.	od 23 sierpnia 2015 r.	od 23 sierpnia 2016 r.	od 23 sierpnia 2017 r.	
8418108001	20%	18,3% lub 18%, ale nie mniej niż 0,198 euro/l, w zależności co niższe	16,7% lub 16%, lecz nie mniej niż 0,156 euro/l, w zależności co niższe	15% lub 14%, lecz nie mniej niż 0,114 euro/l, w zależności co niższe	12%		w okresie 1.09.2015-31.08.2016 15% lub 14%, lecz nie mniej niż 0,114 euro/l, w zależności co niższe; później 12%
8418102001	20%	18,3%	16,7%	15%	13,6%	12%	w okresie 2.09.2015-31.08.2016 r. 15%, ale nie mniej niż 0,13 euro/l

Źródło: Zestawiono na podstawie harmonogramu koncesji Rosji w WTO (WT/MIN(11)/2/Add.1) i taryfy celnej EaUG (<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/ett/Pages/default.aspx>).

Zgłoszona przez Unię skarga dotyczyła też kwestii bardziej ogólnej, a mianowicie systematycznego różnicowania ceł (*systematic duty variations* – SDV), które prowadzi do stosowania stawek celnych wyższych od związanych. W opinii panelu Unia nie udowodniła, że takie zjawisko występuje, tzn. że istnieje środek będący ogólną praktyką, polegający na systematycznym stosowaniu, w odniesieniu do znacznej liczby linii taryfowych, takiego rodzaju lub struktury stawki, która różni się od typu lub struktury stawki przyjętej w harmonogramie koncesji w sposób prowadzący do stosowania ceł przewyższających stawki związane. Panel odrzucił zatem skargę UE w tym zakresie jako nieuzasadnioną.

Zastrzeżenia do realizacji rosyjskich zobowiązań w zakresie redukcji stawek celnych są częściowo związane z udziałem Rosji w Unii Celnej, a następnie w Euroazjatyckiej Unii

Gospodarczej i przekazaniem części jej kompetencji na poziom ponadnarodowy³².

Sprawy przeciwko Unii Europejskiej

W okresie członkostwa w WTO Rosja wystąpiła przeciwko Unii trzykrotnie (tabela 1). Dwie sprawy odnosiły się do procedury antydumpingowej, a jedna do trzeciego pakietu energetycznego, zakładającego oddzielenie produkcji i sprzedaży gazu i energii elektrycznej od sieci przesyłowych (czemu bezwzględnie przeciwny jest rosyjski Gazprom). Sprawy te nie były reakcją na bieżącą politykę handlową UE, ale realizowaną przez nią politykę długookresową. Sprawy przeciwko UE stanowiły większość sporów wszczętych przez Rosję wobec członków WTO (łącznie były cztery³³) i dużą część wszystkich wszczętych w tym okresie wobec UE (było ich jedenaście).

Metoda „korekty kosztów” i niektóre środki antydumpingowe

Pierwsza sprawa wytoczona Unii Europejskiej przez Rosję w grudniu 2013 r. odnosiła się do postępowań i środków antydumpingowych. Rosja zażądała konsultacji w sprawie przepisów (w szczególności tzw. unijnego rozporządzenia podstawowego)³⁴, procedur administracyjnych, metodologii i praktyki postępowań antydumpingowych³⁵. Konkretnie zarzuty dotyczyły:

- ☞ odrzucenia kosztów ponoszonych rzeczywiście przez rosyjskich producentów/eksporterów (zaewidencjonowanych w ich księgach rachunkowych zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami rachunkowości i odzwierciedlających w sposób uzasadniony koszty związane z produkcją i sprzedażą ich produktu), w tym kosztów energii (gazu i energii elektrycznej) oraz ich zastąpienie rzekomymi/domniemanymi cenami „rynkowymi”, obowiązującymi na rynkach krajów trzecich, dla ustalenia czy sprzedaż była dokonywana w zwykłym obrocie handlowym, a następnie do skonstruowania wartości normalnej i obliczenia marginesu dumpingu;
- ☞ odrzucenia cen sprzedaży produktu podobnego w zwykłych warunkach handlowych w Rosji jako podstawy określenia wartości normalnej z uwagi na „szczególną sytuację rynkową”³⁶ i zastąpienie ich skonstruowaną wartością normalną opartą na cenach spoza rynku rosyjskiego.

Konsultacje miały objąć również wpływ obliczonego przez UE marginesu dumpingu na ustalenie szkody wyrządzonej przez import po cenach dumpingowych, a ponadto:

- ☞ korzystanie przez Unię z nieskorygowanych danych o rentowności zagranicznych producentów/eksporterów w celu określenia czy sprzedaż jest dokonywana w zwykłym obrocie handlowym,
- ☞ nieuzasadnione nakładanie, utrzymywanie i pobieranie ceł antydumpingowych w oparciu o ww. procedury administracyjne, metodologię i praktykę;
- ☞ nieprzeprowadzenie przeglądu utrzymania ceł antydumpingowych po akcesji Rosji do WTO;
- ☞ wszczęcie przeglądu wygaśnięcia bez wystarczających dowodów prawdopodobieństwa kontynuacji lub ponownego wystąpienia dumpingu i bez właściwie umotywowanego wniosku; oraz
- ☞ wykorzystywanie ceł antydumpingowych jako środka przeciwko domniemanym subsydiom rządowym³⁷.

W drugim podobnym sporze, wszczętym wobec UE w maju 2015 r.³⁸, Rosja rozszerzyła wniosek o konsultacje dotyczące procedur administracyjnych, metody i praktyki ustalania prawdopodobieństwa kontynuowania lub ponownego wystąpienia dumpingu i szkody zastosowane w procedurze przeglądu wygaśnięcia. W opinii Rosji analizy UE były przeprowadzone niewłaściwie i, w konsekwencji, w sposób nieobiektywny³⁹.

Podstawą wniosków Rosji były postępowania antydumpingowe poprzedzające wprowadzenie ceł antydumpingowych na saletrę amonową (w 2012 r.), azotan amonu (w 2008 r., przedłużone w 2013 r. i 2014 r.), niektóre spawa-

ne rury i przewody rurowe z żeliwa lub stali niestopowej (w 2008 r., przedłużone w 2013 r. i 2015 r.) oraz stalowe rury bez szwu, z żeliwa lub stali (2012 r.).

W pierwszej sprawie, z grudnia 2013 r., ustanowiono panel (w lipcu 2014 r.), ale do końca sierpnia 2016 r. nie powołano jego składu. Druga sprawa (z maja 2015 r.) jest natomiast w fazie konsultacji.

Niektóre środki związane z sektorem energetycznym

Trzecia sprawa wniesiona przez Rosję przeciwko UE i jej państwom członkowskim w kwietniu 2014 r. dotyczyła energetyki⁴⁰, w szczególności ograniczeń i wymagań utrzymywanych i wdrażanych na mocy dyrektyw i rozporządzeń tzw. trzeciego pakietu energetycznego⁴¹, a także środków wykonawczych i decyzji oraz środków wynikających z uczestnictwa w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Energetyczną.

W opinii Rosji, niezgodne z zobowiązaniami UE i jej państw członkowskich w WTO były w szczególności: wymóg rozdzielania przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo zajmujących się produkcją, dostarczaniem i przesyłem gazu ziemnego i energii elektrycznej, dyskryminacyjne wymagania certyfikacyjne stawiane firmom z państw trzecich oraz wymogi odnoszące się do przyznawania dostępu do sieci gazu i energii przez operatorów świadczących usługi przesyłu.

W myśl postanowień trzeciego pakietu energetycznego ten sam podmiot lub podmioty nie mogą bezpośrednio bądź pośrednio jednocześnie kontrolować przedsiębiorstwo prowadzące działalność w zakresie produkcji lub dostaw gazu/energii elektrycznej oraz bezpośrednio lub pośrednio sprawować kontrolę lub wykonywać jakiegokolwiek prawa względem operatora systemu przesyłu lub operatora przesyłu. Zastrzeżenia Rosji budzi objęcie ww. zakazem również podmiotów zagranicznych zaangażowanych w produkcję gazu w swoim kraju, a zainteresowanych jedynie uzyskaniem/sprawowaniem kontroli nad operatorem systemu przesyłu lub operatorem przesyłu w Unii, a także wyłączenia przewidziane dla różnych rodzajów sieci rurociągów w związku z przyjętą w pakiecie definicją „przesyłu”⁴².

Rosja wskazywała również, że trzeci pakiet energetyczny przewiduje trzy różne sposoby rozdziału (rozdzielenie własnościowe, ustanowienie niezależnego operatora systemu (model ISO – *Independent System Operator*) lub niezależnego operatora przesyłu (model ITO – *Independent Transmission Operator*)), o różnym stopniu restrykcyjności, co prowadzi do różnic między systemami funkcjonującymi w różnych częściach terytorium UE. Co więcej, pakiet umożliwia stosowanie różnych wariantów rozdzielania w zależności od momentu uzyskania kontroli nad systemem przesyłu.

Kolejny zarzut wysunięty przez Rosję odnosił się do przewidzianych w unijnym ustawodawstwie licznych wyłączeń, wyjątków i odstępstw od wymogów rozdziału, w szczególności wyłączeń dla niektórych rodzajów infra-

struktury (np. nowej dużej infrastruktury, przyznawanych na podstawie indywidualnych decyzji), tzw. rynków wschodzących⁴³ i odizolowanych⁴⁴ oraz małych przedsiębiorstw gazowych, a także do niestosowania najbardziej restrykcyjnego wymogu – rozdzielania własnościowego – wobec podmiotów, które zajmują się przesyłem gazu ziemnego lokalnymi lub regionalnymi sieciami gazociągów w celu dostarczenia go odbiorcom.

W odniesieniu do różnic w procedurach certyfikacji unijnych i zagranicznych właścicieli/operatorów systemu przesyłowego Rosja wskazywała, że stawiane są im dodatkowe wymagania, a także że mogą nie uzyskać certyfikatu, jeśli uzna się, że może to prowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii do państw członkowskich lub UE jako całości.

Rosja wskazywała też na dyskryminację w zakresie wymogów regulujących dostęp do systemów przesyłu i dystrybucji. W jej opinii UE i państwa członkowskie nie zapewniają wszystkim użytkownikom sieci niedyskryminacyjnego, opartego na taryfach regulowanych, ciągłego i przerywanego dostępu do usług, z uwagi na przewidziane w pakiecie wyłączenia, wyjątki i odstępstwa (podobne do tych, które odnoszą się do rozdzielania własnościowego).

Powyższe zastrzeżenia dotyczą w tym samym zakresie podmiotów sektora energii elektrycznej, z uwagi na podobne konsekwencje wdrażania trzeciego pakietu energetycznego również w tym sektorze.

Rosja zarzuciła Unii, że:

- ☞ wymogi pakietu odnoszące się do dostępu stron trzecich prowadzą do zmniejszenia zdolności transportowych/przesyłu dostępnych dla importerów i szkodzą realizacji wcześniej zawartych długoterminowych kontraktów na dostawy gazu;
- ☞ z uwagi na wyłączenia, wyjątki i odstępstwa stosowane wobec niektórych rodzajów infrastruktury, przesył gazu z ich wykorzystaniem jest korzystniejszy niż przesył z wykorzystaniem infrastruktury podlegającej obowiązkowi zapewnienia dostępu do sieci stronom trzecim;
- ☞ gaz importowany podlega dodatkowym wymogom, wpływającym na jego sprzedaż wewnętrzną, ofertę sprzedaży, zakupu, transportu, dystrybucji lub wykorzystania na terytorium UE, którym nie podlega gaz produkcji unijnej, w tym biogaz. Co więcej, biogaz pochodzenia unijnego korzysta z dodatkowych przywilejów, które skutkują, zgodnie z zamierzeniem, substytucją gazu importowanego gazem unijnym.

Na rozstrzygnięcie tej sprawy trzeba będzie poczekać, bowiem stosowny panel został ustanowiony w lipcu 2015 r., a jego skład powołany dopiero w marcu 2016 r.

Podsumowanie i wnioski

Doświadczenia pierwszych czterech lat członkostwa Rosji w WTO pokazały, że nie w pełni wdraża ona swoje zobowiązania akcesyjne wobec członków WTO. Było to

przyczyną licznych konsultacji, a kilkakrotnie również przedmiotem oficjalnych sporów handlowych, których rozstrzygnięcie opóźniały m.in. sprawy proceduralne (np. zmiana składu panelu w przypadku zgłoszonych przez UE spraw odnoszących się do ceł antydumpingowych na lekkie samochody dostawcze z Niemiec i Włoch oraz zakazu importu trzody chlewnej oraz mięsa i innych produktów wieprzowych). Dopiero w dwóch sprawach opublikowano raporty panelu. Potwierdziły one większość zarzutów stawianych Rosji.

Niektóre niezgodności z zobowiązaniami Rosji w WTO, w tym odnoszące się do stawek celnych, można próbować tłumaczyć trwającym od kilku lat procesem tworzenia nowych struktur integracyjnych z jej udziałem oraz związanym z tym przenoszeniem części kompetencji na szczebel ponadnarodowy, reorganizacją instytucji i koniecznością uzgadniania przez Rosję polityki, początkowo z członkami unii celnej (Białorusią i Kazachstanem), a następnie Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (dodatkowo z Armenią i Kirgistanem). Trzeba mieć jednak na uwadze, że Rosja miała/ma dominującą pozycję w tych ugrupowaniach i zasadniczy wpływ na decyzje podejmowane przez ich organy, co wynika z jej roli jako inicjatora tych struktur oraz jej znaczenia gospodarczego⁴⁵. Wskazywać może na to fakt, iż zawyżone stawki celne dotyczyły np. wyrobów papierniczych, co wspierało podejmowane przez Rosję od kilku lat wysiłki na rzecz rozwoju krajowego przetwórstwa drzewno-papierniczego.

Część podejmowanych przez Rosję działań była nakierowana na ochronę branż najbardziej wrażliwych, w tym motoryzacyjnej, po przewidywanej liberalizacji dostępu do rynku w związku z akcesją do WTO. Wykorzystywano w tym celu przede wszystkim bariery pozataryfowe. Do wrażliwych należy też sektor rolno-spożywczy, jednak w tym przypadku istotną rolę odegrało dodatkowo dążenie Rosji do zmniejszenia konkurencji zagranicznej oraz wsparcia krajowych producentów i przetwórców rolnych z myślą o zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego (w 2010 r. Rosja przyjęła doktrynę bezpieczeństwa żywnościowego kraju). Generalnie uwagę zwraca nasilenie przez władze rosyjskie polityki „kupuj rosyjskie”, mimo że asortyment rosyjskich towarów dostępnych na rynku jest ograniczony, a jakość stosunkowo niska. Naruszanie zasady narodowego traktowania jest wprawdzie zaskarżalne w WTO, jednak długotrwałość procedury rozstrzygania sporów działa na niekorzyść strony skarżącej. Ilustruje to przypadek opłaty recyklingowej. Rosja wprowadziła ją kilka dni po uzyskaniu członkostwa w WTO, a zniósła w styczniu 2014 r., a więc szesnaście miesięcy później. Odbudowanie przez firmy unijne utraconej pozycji na rynku po tak długim czasie jest zadaniem trudnym, o ile nie niemożliwym.

Ponadto, mimo członkostwa w WTO Rosja nadal prowadzi politykę handlową kierując się motywami politycznymi. Świadczyć może o tym embargo na import towarów rolno-spożywczych z różnych krajów, m.in. UE, które zastosowały wobec niej sankcje gospodarcze za jej politykę wobec Ukrainy. Embargo to nie zostało jeszcze zaskarżone w WTO przez żadnego członka organizacji. Decyzja Rosji wydaje się

jednak być niezgodna z przewidzianym w Układzie GATT 1994 zakazem nakładania ograniczeń lub zakazów w imporcie (poza pewnymi wyjątkami), choć była motywowana klauzulą bezpieczeństwa narodowego (sam artykuł nie został przez nią powołany). Klauzula ta była też podstawą wcześniejszego wprowadzenia ograniczeń wobec Rosji. Sposób nałożenia sankcji przez Unię sprawia jednak, że trudniej byłoby jej udowodnić złamanie zasad WTO niż Rosji.

Jeśli chodzi o skargi rosyjskie wobec UE, wydaje się, że są one próbą znalezienia rozwiązania dla długoletnich konfliktów w relacjach dwustronnych. Dotyczyły one bowiem ceł antydumpingowych stosowanych przez UE od 2008 r. w związku z niskimi kosztami produkcji w Rosji (wynikającymi m.in. z niskich cen energii wykorzystywanej w produkcji nawozów) i subsydiowaniem przez nią transportu rudy (przypadek wyrobów metalowych)⁴⁶, a także realizowanej w UE liberalizacji rynków energii elektrycznej i gazu (trzeci pakiet energetyczny). Z punktu widzenia Rosji, działania UE służą ochronie niekonkurencyjnych branż przemysłu krajowego, przynosząc szkodę firmom rosyjskim, które posiadają przewagi komparatywne w tym zakresie. Rosja dąży więc do wykorzystania członkostwa w WTO, w szczególności systemu rozstrzygania sporów, aby wymóc na UE zmiany niekorzystnych dla niej przepisów antydumpingowych oraz odnoszących się do sektora energetycznego.

* Dr Marzenna Błaszczuk-Zawiła, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur. E-mail: marzenna.blaszczuk@ibrkk.pl.

¹ Zobowiązania akcesyjne Rosji zostały szczegółowo przedstawione w artykule *Skutki przystąpienia Rosji do WTO dla stosunków UE-Rosja*, „Unia Europejska.pl”, 2012, nr 4 (215), dlatego nie będą przywoływane w niniejszym artykule.

² Dwa pozostałe wszczęły Japonia (w sprawie opłaty recyklingowej na pojazdy silnikowe) i Ukraina (w sprawie środków wpływających na import sprzętu kolejowego i jego części).

³ WTO, WT/DS462/1, 11 July 2013.

⁴ Ulgi te były bowiem uzależnione od wyników eksportowych, bilansowania wydatków na import dochodami z eksportu lub stosowania wkładu lokalnego. Zagadnienie to nabrało szczególnego znaczenia w styczniu 2011 r., gdy Rosja wprowadziła zaostrzone kryteria korzystania z ulg przez zagranicznych producentów samochodów, którzy zamierzali otworzyć nowe zakłady w Rosji (podniesienie udziału wkładu lokalnego z 30% do 60%, wprowadzenie minimalnego progu inwestycji (500 mln USD) i podniesienie minimalnego poziomu produkcji (z 25 tys. sztuk do 300 tys. sztuk)). Nowe zasady były głównym elementem polityki przemysłowej, mającej na celu ożywienie krajowej produkcji. Zachowanie nowych zasad przez 7 lat stało się ważnym elementem rosyjskiej pozycji negocjacyjnej w trakcie rokowań w sprawie członkostwa w WTO. Por. R. Connolly, *The Economic Significance of Russia's Accession to the WTO*, European Parliament, June 2012, s. 15.

⁵ *Shops Gain and Vehicle Makers Lose as Russia Joins WTO - Moody's*, 15.3.2012, <http://en.rian.ru/business/20120315/172180936.html> [dostęp: 17.3.2012].

⁶ *Иномарки попали под утилизационный сбор*, „Российская газета”, 3.08.2012; *Импортные автомобили могут подорожать с 1 августа*, „Vedomosti.ru”, 25.06.2012.

⁷ Powyższe przepisy zostały uznane za niezgodne z WTO przez: Chiny, Japonię, Turcję, Unię Europejską, Ukrainę i Stany Zjednoczone. Spór przeciw Rosji wszczęły jedynie UE i Japonia (również w lipcu 2013 r. – WTO, WT/DS463/1, 26 July 2013), a pozostałe kraje zapewniły sobie w nich udział jako strony trzecie.

⁸ WTO, WT/DS462/1, 11 July 2013.

⁹ Początkowo w Litwie i przy granicy polsko-białoruskiej, a następnie również w Łotwie i Estonii.

¹⁰ W certyfikatach weterynaryjnych na mięso wieprzowe i surowe przetwory z mięsa wieprzowego (z 2006 r.), świnie przeznaczone do hodowli (z 2006 r.), prosięta rzeżne (z 2006 r.) oraz świnie przeznaczone do uboju (z 2010 r.), przewidziano, że całe terytorium UE (z wyjątkiem Sardynii) musi być wolne od ASF przez 3 lata, aby możliwy był eksport tych produktów do Rosji. A zatem użyte w certyfikatach słownictwo uniemożliwia właściwe certyfikowanie produktów z obszaru całej UE, chociaż bezpośredni zakaz dotyczy tylko niektórych państw członkowskich.

¹¹ A. Karpiuk, *Opinia nt. doktryny bezpieczeństwa żywnościowego FR*, „РОССИЯ, Twój Rynek”, 2010, nr 3, s. 10.

¹² *WTO Accession Threatens Russian Farmers Warns Ministry*, 1.2.2012, <http://en.rian.ru/business/20120201/171062645.html> [dostęp: 17.3.2016].

¹³ Por. np. M. Błaszczuk-Zawiła, *Polsko-rosyjska wymiana handlowa w okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Unia Europejska.pl”, 2014, nr 3(226), s. 16-17.

¹⁴ „BOFIT Weekly”, Bank of Finland, 19.4.2013, s. 1.

¹⁵ WTO, *Communication from the European Union*, G/SPS/GEN/1305, 19 February 2014; WTO, *Communication from the European Union*, G/SPS/GEN/1313, 11 March 2014.

¹⁶ WTO, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union. Report of the Panel*, WT/DS475/R, 19 August 2016.

¹⁷ Zasada regionalizacji jest uznawaną międzynarodowo podstawą działań na rzecz ograniczania ewentualnych zagrożeń zdrowia zwierząt przyjętą w Kodeksie zdrowia zwierząt lądowych OIE.

¹⁸ Mimo, że Rosja się do tego zobowiązała. Por. WTO, *Communication from the Russian Federation*, G/SPS/GEN/1315, 14 March 2014.

¹⁹ Unia zarzuciła Rosji, że przyjęty środek ograniczał handel bardziej niż konieczne, ze względu na objęty nim obszar (całe terytorium UE), jak i zakres produktów (wykryte przypadki choroby dotyczyły dzików, natomiast zakaz handlu dotyczył wieprzowiny i produktów wieprzowych ze świń domowych).

²⁰ Z przeprowadzonych badań wynikało, że wirus ASF wykryty w UE przeniół się z Rosji (via Białoruś).

²¹ WTO, *Russian Federation – Measures on the importation of live pigs, pork and other pig products from the European Union*, WT/DS475/1, 14 April 2014; WTO, G/SPS/N/RUS/46, 21 January 2014.

²² WTO, WT/DS475/8, 28 September 2016.

²³ WTO, WT/DS479/1, 26 May 2014.

²⁴ European Commission, *Trade and Investment Barriers Report* 2015, COM(2015) 127 final, 17.3.2015, s. 9.

²⁵ Na temat procedury antydumpingowej patrz np. E. Kaliszuk, *Dumping i ochrona przed dumpingiem w GATT i WTO*, (w:) *Polska w WTO*, red. nauk. J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCHZ, Warszawa 2002, s. 135-162.

²⁶ WTO, WT/DS485/1, 4 November 2014.

²⁷ HS 4810229000 (niektóre rodzaje lekkiego papieru powlekanego); 4810293000 i 4810138009 (niektóre produkty z papieru

i tektury w rolkach), 4810923000 (niektóre wielowarstwowe produkty z papieru i tektury z tylko jedną zewnętrzną warstwą białą), 4810921000 (niektóre wielowarstwowe produkty z papieru i tektury z każdą warstwą białą) i 4810199000 (niektóre wyroby z papieru i tektury).

²⁸ Przypadek oleju palmowego i jego frakcji (HS 1511901902, 1511909902) oraz chłodziarek i zamrażarek typu domowego (HS 8418102001).

²⁹ Zgodnie z zasadami obowiązującymi w WTO, zmiana rodzaju stawki celnej nie może prowadzić do podniesienia poziomu pobieranego cła.

³⁰ Chłodziarki i zamrażarki typu domowego (HS 8418108001) oraz chłodziarki sprężarkowe o pojemności powyżej 340 litrów (HS 8418218000).

³¹ WTO, *Russia – Tariff Treatment of Certain Agricultural and Manufacturing Products. Report of the Panel*, WT/DS485/R, 12 August 2016.

³² EaUG jako unia celna stosuje wspólną taryfę celną. Rosyjskie zobowiązania wobec WTO w większości przypadków wiązały tę taryfę, z kilkoma tymczasowymi (niższymi) wyjątkami dla Kazachstanu, Armenii i Kirgistanu, z uwagi na ich zobowiązania wobec WTO.

³³ Czwarty spór był wszczęty przeciwko Ukrainie, a dotyczył środków antydumpingowych na azotan amonu.

³⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1225/2009 z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej, DzUrz L 343 z 22.12.2009 r.

³⁵ WTO, WT/DS474/1, 9 January 2014.

³⁶ Przypadki, gdy ceny rozważanego produktu lub wkładu wykorzystywanego do jego produkcji są sztucznie zaniżone, znacząco różne od cen na rynku światowym lub rynkach reprezentatywnych, lub w inny sposób zniekształcone, np. na skutek urzędowej regulacji cen czy stosowania ceł eksportowych.

³⁷ WTO, WT/DS474/1, 9 January 2014.

³⁸ WTO, WT/DS494/1, 19 May 2015.

³⁹ Zwłaszcza w świetle stwierdzenia przez UE istnienia ograniczonego prawdopodobieństwa ponownego wystąpienia dumpingu w przypadku niektórych spawanych rur i przewodów rurowych z żeliwa lub stali niestopowej pochodzących z Ukrainy i zakończenia postępowania w odniesieniu do ich przywozu w wyniku przeprowadzonego przeglądu wygaśnięcia. Por. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/110 z 26 stycznia 2015 r. nakładające

ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych spawanych rur i przewodów rurowych z żeliwa lub stali niestopowej pochodzących z Białorusi, Chińskiej Republiki Ludowej i Rosji oraz kończące postępowanie w odniesieniu do przywozu niektórych spawanych rur i przewodów rurowych z żeliwa lub stali niestopowej pochodzących z Ukrainy w następstwie przeglądu wygaśnięcia zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009, DzUrz UE L 20, 27.1.2015 r., s. 6.

⁴⁰ WTO, WT/DS476/1, 8 May 2014.

⁴¹ Celem trzeciego pakietu energetycznego, wdrażanego w UE od marca 2011 r., jest liberalizacja i dalszy rozwój konkurencji na rynkach energii elektrycznej i gazu, a także poprawa standardu usług i bezpieczeństwa dostaw. Ma on prowadzić do zwiększenia przejrzystości rynków detalicznych i skuteczności nadzoru regulacyjnego prowadzonego przez niezależne krajowe organy regulacyjne, a także do wzmocnienia ochrony konsumentów. Por. Urząd Regulacji Energetyki, *Trzeci pakiet energetyczny*, <http://www.ure.gov.pl/pl/urzad/wspolpraca-miedzynarod/trzeci-pakiet-energetyki> [dostęp: 15.6.2016].

⁴² W myśl trzeciego pakietu energetycznego jest nim przesył gazu ziemnego poprzez sieć, składającą się głównie z gazociągów wysokociśnieniowych, inną niż sieć gazociągów kopalnianych i inną niż część wysokociśnieniowych gazociągów używanych głównie w ramach dystrybucji lokalnej gazu ziemnego, w celu dostarczenia go odbiorcom.

⁴³ W myśl Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE, „rynek wschodzący” oznacza państwo członkowskie, w którym pierwsza dostawa handlowa w ramach jego pierwszej umowy długoterminowej na dostawę gazu ziemnego miała miejsce nie wcześniej niż 10 lat temu.

⁴⁴ W myśl ww. dyrektywy za rynek odizolowany uznaje się państwo członkowskie, które nie jest bezpośrednio podłączone do systemu wzajemnie połączonego żadnego innego państwa członkowskiego i ma tylko jednego głównego zewnętrznego dostawcę.

⁴⁵ O tych powiązaniach więcej np. w: World Bank, *Global Economic Prospects – Spillovers amid Weak Growth*, January 2016.

⁴⁶ Warto dodać, że liczba unijnych środków antydumpingowych obowiązujących w przywozie z Rosji maleje (z 10 w latach 2004-2006 do 6 w połowie 2016 r. (European Commission: *Anti-Dumping, Anti-Subsidy and Safeguard Statistics*)).

■

GOSPODARKA I FINANSE

SLOVENIA BACK ON ITS FEET – WHAT PRICE IS TO BE PAID FOR GREED?¹

Miklós Somai*

Following a sixteen-year period of sustained high growth, the Slovenian economy slumped into a deep, W-shaped recession between 2009 and 2013. This paper is a modest effort to understand how the country had been pushed

into such a deep downturn, what mistakes led to the prolongation of the crisis, how even the legendary political stability had been weakened for a while, and finally, how both internal and external pressure resulted in Slovenia's getting back on the path of economic growth.

Organic transition

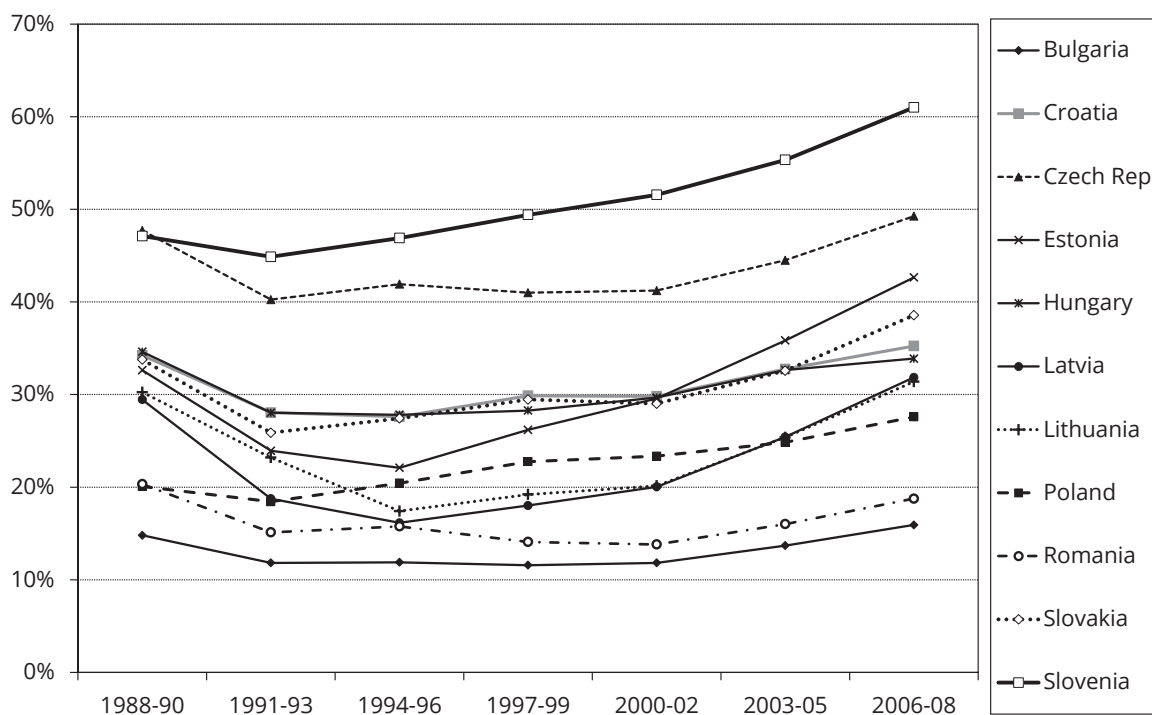
After a two-year recession in 1991/1992 caused by the rapid disintegration of Yugoslavia, the independent

Slovenia enjoyed a remarkably long era of uninterrupted economic growth between 1993 and 2008. In spite of having been (together with the Czech Republic) one of the most developed countries of Central East Europe at the beginning of the transition – and obviously, there is a logarithmic path for any progress – Slovenia did better than any other fast-growing country of the region in

catching up with the old EU member states (Figure 1). In the period of 1988-90/2006-08, it reduced its development gap vis-à-vis EU15 by 13.9 percentage points in terms of real GDP per capita, more than Estonia (10.0 pp.), Poland (7.5 pp.) or Slovakia (4.8 pp.) did, all of them starting from much lower levels of development than Slovenia.

Figure 1

Real per capita GDP in new EU member states (EU15 = 100%) based on 3-year averages



Note: Slovenian real GDP per capita was 47.1% of that of the EU15 in 1988-1990 on average; in 2006-2008 it stood at 61.0%.

Source: Author's calculations based on: Real per Capita GDP (2010 dollars) Historical, <http://www.ers.usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx> [13.3.2016].

As for the economic policy, this 16-year period splits into two sub-periods, namely before and after 2004. The period before 2004 was marked by a gradual transformation from the Yugoslavian-type of socialist self-management system towards market economy, but also by the setting up of the institutions of the independent state of Slovenia. Undoubtedly, the most important component of this transformation process, and also the guarantee of its success, had been the gradual, decentralised and distributive character of the so-called first wave of privatisation which ran from late 1980s until 1999.² These characteristics of the process constituted a compromise between the interests of the new and old elite, and first of all enabled the managers – as internal (managers' and workers') buy-outs happened to be the most popular method for privatisation – to remain involved in the life of their companies.³

The Slovenian privatisation concept, apart from transforming more than 1,300 self-managed enterprises into

private companies, also included the sale of approximately 100,000 council dwellings to their occupants, the restitution of the property which had been nationalised between 1945 and 1958, and the assignment of 40 per cent of shares in some food processing companies to farmers' cooperatives. It was a mixture of free distribution, internal buy-outs with discount and the possibility of deferred payment to employees, and commercial privatisation. Apart from the large, unprofitable companies, to be put in the so-called Development Fund and sold after refurbishment, and the strategic ones (e.g. steel mills, utilities) to be maintained in state ownership, the shares of the companies identified by the 1992 Privatisation Law were to be distributed through the following scheme: 10 per cent were to be transferred to the Pension Fund (KAD), another 10 per cent to the Restitution Fund (SOD), a further 20 per cent to the Development Fund; 20 per cent were sold to the employees (in exchange for their vouchers) and the remaining 40 per

cent was left to the companies to decide on. In profitable small and medium-sized labour intensive firms (i.e. in more than 60 percent of the cases), workers and managers obtained majority ownership. The second most popular method for privatisation (>10 per cent of the cases) was applied in profitable large firms – in fact too large for insiders to acquire a majority stake – where managers tried to maintain their influence by combining internal distribution of shares with public auction, thus opting for dispersed shareholder structure rather than strategic and/or institutional owners.⁴

At the end of the first wave of privatisation which was followed by a non-transparent domestic consolidation of ownership, managers, domestic companies, and state and private funds (both two latter, however, *“lacking the ability and motivation for proper corporate governance”*)⁵ were the key economic players. This model enabled the state to maintain significant ownership in privatised firms through state-controlled funds (KAD, SOD)⁶. Foreign and/or strategic investors played a much smaller (also less than desirable) role.⁷

The period after 2004 turned out to be the time when things started to go wrong. This turn of events, however, did not appear to have resulted in a deterioration of macro-economic indicators up to the outbreak of the global crisis in 2008. As a matter of fact, the opposite happened: the pace of growth became even stronger. This time, however, the acceleration of the activity had nothing to do with a gradual, organic development as earlier, but was rather a necessary consequence of a forced and irresponsible policy that overheated the economy.

Root of troubles

Despite apparent shortcomings in both the process of transition in general and more concretely the first wave of privatisation – i.e. underdevelopment of capital market,⁸ information asymmetry and insider trading becoming permanent features of the Slovenian equity market, as well as a sizable portion of the economy remaining in direct state ownership – the period between 1992 and 2004 appears to have been a prosperous time for the country. Also, success and recognition at international level were soon to come: Slovenia was granted membership to NATO and the EU in 2004, to OECD in 2010 and was the first former communist state to adopt the euro on 1 January 2007. But, as the country became more and more deeply integrated into the European Union, pressure from abroad was growing to bring it closer to the Western standards concerning the (preferably limited) role of the state in the economy, particularly as an equity holder.⁹

Gradualism was put to a halt by the new centre-right government which came back to power in 2004 after 12 years spent in opposition.

To understand what follows, it is important to know that under the old (communist) regime, people had to

belong to the elite if they wanted to take part in lucrative economic projects. At the end of the 1980s, those never having had a chance to get involved in big business organised political parties, formed a colourful coalition (DEMOS) and won the first free election in 1990. Due to political inexperience and internal division, however, they lost the 1992 election and the old elite governed the country for the following 12 years. Twelve years are enough time for revenge to be nurtured in the heart of those who are frustrated believing that power has unfairly been denied to them historically.¹⁰

So, when they came back into power in 2004, the centre-right forces left nothing to chance: in addition to having obtained political power, they also tried to take control of the economy and even large parts of the national media.¹¹ In less than a year, they managed to put their faithful men into the managerial and supervisory boards of partially public companies and used the state-owned banks (also peopled with their loyal party supporters) to finance management buy-outs (MBOs) in the course of the second wave of privatisation.

The second wave of privatisation was a direct consequence of the so-called Reform Strategy of the new centre-right government, formulated in the spirit of achieving the renewed Lisbon Strategy goals, the latter having been announced by the European Council in March 2005.¹² The Reform Strategy proposed 67 specific measures in a view to boost the efficiency of the state and hereby the competitiveness of the Slovenian economy, covering practically every single aspect of life where the state had a say (i.e. such diverse topics as health care, education, tax and pension system, labour market, social transfers, public utilities, infrastructure, R&D, the use of EU funds etc.). Measures numbers 19 to 23 were designed to deal with privatisation and the development of the financial system.¹³

As for the assessment of this second wave of privatisation (lasting from 2005 to 2007), opinions diverged. On the one hand, the government thought it to be a transparent process, opened to foreign investors while reconciling both big and small shareholders interests, a process of gradual withdrawal of the state (represented by KAD and SOD) from the economy, a process providing good opportunity for the domestic financial market to develop further.¹⁴ On the other hand, the opposition thought it to be a non-transparent process in which those in power embraced the strategy of Spanish conquistadors;¹⁵ namely, by appointing their friends to board positions in both government-related companies and state-owned banks, and by forcing the latter to finance MBOs in the former, they exposed both banks and companies to extreme risks, while, not incidentally, also overheated the economy, especially in cyclically sensitive sectors like construction, real estate and financial mediation.¹⁶ Neutral experts called the process insider privatisation¹⁷ and even the OECD drew attention on that *“a weak framework for the governance of state-owned banks”...was “likely to have contributed to poor credit standards, excessive risk taking”...“and misallocation of credit”*.¹⁸

In fact, apart from a handful of widely publicized success stories – of which the sale of 55.3 percent of SIJ (Slovenian steel group) to Russian KOKS Group¹⁹ and that of 48.1 percent of the second largest bank (NKBM) via an IPO (initial public offering) – counterbalanced by some notable failures (like the aborted privatisation of Triglav or Telekom Slovenije), the second wave of privatisation, initiated to consolidate ownership interests and increase the share of strategic investors, did not meet its main objectives. Although between 2004 and 2007, the number of companies owned by the state through KAD and SOD declined from 492 to 198,²⁰ in reality the risk of potential political interference in the economy did not diminish. By 2007, the two funds, which had initially been designed to become portfolio investors, managed to concentrate, by way of exchange of shares, their control over the Slovenian blue chips; they acquired at least blocking minority (25%+1 voting share) in 10 out of the 28 most important companies listed in Ljubljana Stock Exchange.²¹ As a conclusion, given the predominance of internal owners and state-controlled funds in the process, just as the first also the second wave of privatisation failed to attract enough strategic or foreign investors, a scenario which could have led to some restructuring in the inevitably under-capitalised Slovenian companies.²²

The original sin and other circumstances

Businessmen of the old elite, when they realised they were being systematically squeezed out of leading positions in the companies, took up the struggle and started to buy state assets in the stock market. In increasingly divided Slovenia, the banks financed both sides, i.e. both the new and the old elite.²³ The growing demand pushed up prices, but, with the country being at the threshold of becoming a Eurozone member, gradually decreasing real interest rates created good conditions for privatisation to go on.²⁴

As the Slovenian crisis primarily manifested as a banking crisis, it is worthwhile to look into the details and get familiar with the peculiarities of the Slovenian financial sector.

By the time the country became an EU member, the Slovenian banks had already experienced several waves of the privatisation/nationalisation roller coaster. At the beginning of the transformation period, the originally regionally organized banks, traditionally linked to their clients and automatically privatised when their clients-companies had been²⁵, remained with 30 to 40 per cent of non-performing loans (NLP) after the disintegration of Yugoslavia and as such had to be rehabilitated at mid-1990s.²⁶

Later on, but still before the second wave of privatisation, there were rather unsuccessful attempts to privatise the two largest state-owned banks. While the sale of NKBM was unsuccessful, that of NLB resulted in a temporary success; in 2002 the Belgian KBC acquired 34 per cent of the shares, with the European Bank for Reconstruction and

Development (EBRD) also entering the bank's capital for a 5 per cent stake. The Belgians bought themselves into NLB with a view of using it as a springboard to enter the ex-Yugoslav markets. But, as neither for their plan about NLB or their role in it were they able to reach agreement with the main owner of the bank, i.e. the Slovenian government, they divested their share ownership in two steps; in 2006, reducing it to 22% and in 2012 to 0%.²⁷

With the country entering the European Exchange Rate Mechanism (ERM-II) at the end of June 2004, restrictions on movements of capital were lifted and a process of reducing the interest rates began whereby the Bank of Slovenia practically lost control of the amount of money in circulation.²⁸ Although the country was only in the anteroom of the Eurozone, *"in the financial field, barriers between the Eurozone economy and Slovenian economy had practically disappeared"*.²⁹

Another component of the mosaic of factors behind the Slovenian banking crisis was the introduction of the International Financial Reporting Standards (IFRS) in early-2005 which, by replacing the previous conservative regulations with much more permissive ones, had an impact on banks' business behaviour and encouraged them to further expanding their lending activity.³⁰

Credit expansion was further bolstered by growing competition among the banks in Slovenia, reflected in a reduction of both effective interest rates and loan standards (e.g. through lower requirements of collateral). Especially, the majority foreign-owned banks proved to be very aggressive in their efforts to expand their market share; on the solid basis of their financially strong parent banks, they offered much favourable terms and had been raising their loan to deposit (LTD) ratio to much riskier heights than the domestic banks did.³¹

Among factors on the supply side, i.e. those that allowed high growth in lending, undoubtedly the most important was the large supply of assets on the international financial markets. In the period of 2004 to 2008, Slovenian banks borrowed massively from the interbank markets, and provided domestic companies with cheap loans. And it is just here, at the intersection of supply side (more financing) and demand side (more investment) that circumstances referred to in the title of this chapter as "original sin" come into picture:

- ☞ Slovenian banks faced increasing exposure to risks arising from a maturity mismatch (i.e. short-term liabilities outweighing short-term assets), as interbank credit had historically been, and with the crisis looming becoming even more increasingly short-term, whereas loans issued to the private sector were typically "generous"³² and long-term;³³
- ☞ a substantial part of the above-mentioned loans financed the corrupt insider privatisations (i.e. consisted of soft funding for buy-outs by politically connected managers)³⁴ and the often irresponsible expansion policy of the new owners, the banks thus complying

with the latter's desire to "*obtain ownership influence over as much of the economy as possible*";³⁵

- ☞ probably the most dangerous aspect of the credit expansion was the very way in which the banks provided loans for this "conquest" (i.e. totally inconsistently with the principle of risk minimization). As companies actively invested beyond their core business, whereby creating a real estate boom, the banks, letting an exceptionally high proportion of loans be tied to the value of properties pledged as collateral, exposed themselves to excessive risks. Also, they committed similar errors by financing companies carrying out leveraged buy-outs (LBOs³⁶).

In the period of 2004-2008, Slovenian banks' exposure to international financial markets (i.e. liabilities to foreign banks) increased by almost four times, from EUR 4.25 billion to EUR 16.1 billion. At the same time, loans to corporates grew twice as fast as non-banking sector deposits did, at a rate of around 20 versus 10 percent a year, which raised the LTD ratio for banks from less than 100 percent (in 2004) to more than 160 percent (cp. 122% for European Economic and Monetary Union (EMU) banks) by the onset of the financial crisis. The fast growing indebtedness based on foreign borrowing increased vulnerability of the Slovenian economy to financial shocks abroad, which became apparent after the fall of Lehman Brothers in 2008.³⁷

Crisis and growing pressure

Slovenian banks, which got used to obtaining cheap and easy credit from wholesale financial markets, suddenly, with the global crisis starting in September 2008, found themselves in an entirely new situation. They were obliged to tighten credit standards towards the corporate sector (i.e. to increase interest costs and shorten maturity structures of loans) in two waves:

- ☞ first when, because of lack of trust, the interbank markets dried up (*credit crunch*) and the loans which, borrowed by them from the wholesale market, came due were not being renewed;
- ☞ second when, with the crisis gaining momentum in the corporate sector, the loans they had granted to their clients were not being serviced.³⁸

In Slovenia, two big bubbles burst in tandem with the global financial crisis: a real estate price bubble and a stock market bubble.³⁹ With an ever-growing number of enterprises going bankrupt (Figure 2a), the fundamental problem for banks – especially for those state-owned ones, having largely been involved in the finances of the MBOs of the new elite – came from the rapidly rising proportion of non-performing loans (NPLs, Figure 2b), which did not only imply a deterioration of their asset quality but also a limitation of the volume of credit they could extend to new clients.

In 2009, Slovenian real GDP fell by 7.8 percent, a result 14.7 percent lower than the one in 2007 (+6.9%).

While such economic slowdown was commonplace among the EU new member states (see e.g. Slovakia and the Baltics with even worse results, on Figure 2c), within the Eurozone, however, in its composition of 2007 – so the last year before Lehman's failure – Slovenia was the country most severely hit by the first wave of the global crisis.

It is not easy to estimate the importance of the role insider privatisation had played in Slovenian banking crisis, or more generally in Slovenian financial and economic crisis, but as a matter of fact, out of the four most infamous managers of the privatisation process, having been convicted, sentenced and jailed for high-profile corruption and other crimes (forgery, abuse of office etc.) in 2013, three (Ivan Zidar, Dusan Crnigoj and Hilda Tovsak) happened to be former CEOs of the three biggest, now liquidated, construction companies of the country (SCT, Primorje and Vegrad),⁴⁰ i.e. representatives of a sector among the worst performers of the economy⁴¹ (Figure 2d).

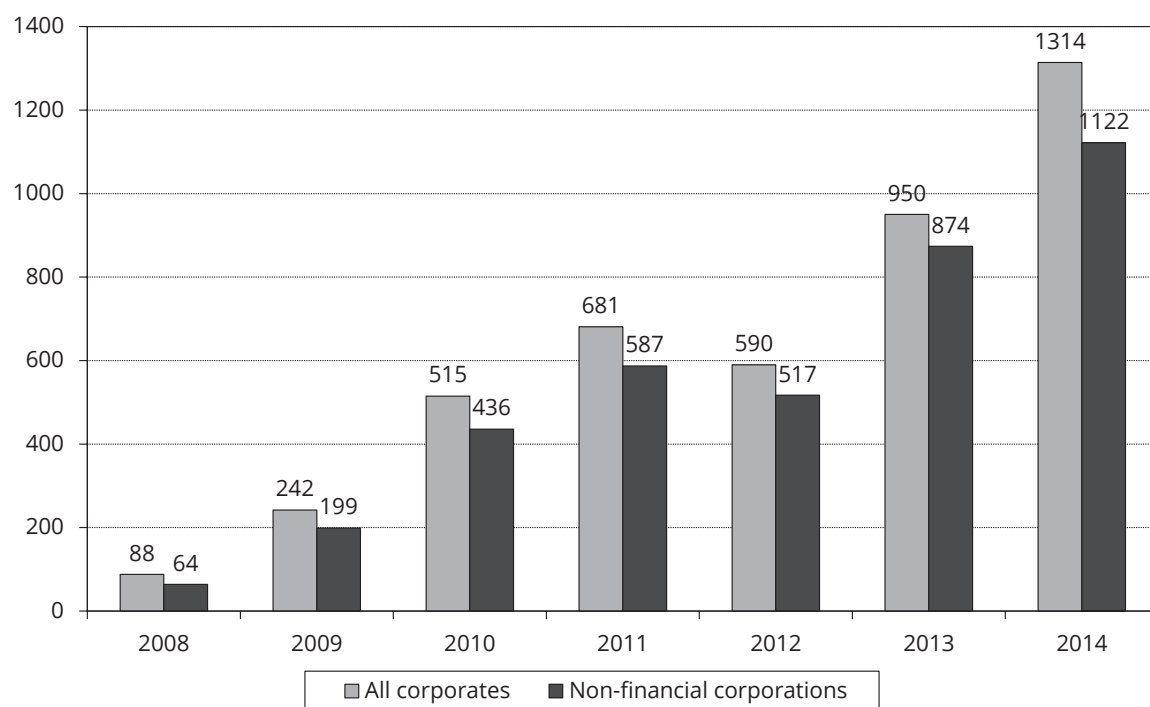
The coincidence of the effects of the insider privatisation, the denial of the severity of the crisis for a while⁴² by the centre-left government, back in power from end-2008 to early-2012 – e.g. by not retaining themselves in 2008 and even in 2009, i.e. the worst year of the crisis, from increasing public sector wages⁴³ (see Figure 3a) as well as the statutory minimum wage (+22.9%) in March 2010⁴⁴ – and some other factors, like the W-shaped growth-path of the country's main export markets (Figure 3b), made the crisis in Slovenia one of the deepest and the most long-lasting in both the region and the Eurozone.⁴⁵

Indeed, some time had to pass for the centre-left government to realise the magnitude and the long-lasting nature of the crisis and take effective measures to overcome it.⁴⁶ And when finally they tried to, important structural reforms in various fields like pensions and the labour market (e.g. preventing illegal working) were, in a series of referenda in 2011, unequivocally (i.e. with a majority of between 72 to 80 percent) rejected by the citizens,⁴⁷ fuelled by both trade unions and opposition,⁴⁸ and accustomed to welfare state benefits, as well as to combine official and unofficial activities in order to sustain their living standards.⁴⁹

To summarize; the centre-left government were caught unprepared to face the global crisis, did too little and too late,⁵⁰ allowed themselves to be urged by international organisations (by the EU and OECD) to propose unpopular reforms,⁵¹ and when a number of strategic mistakes led to the collapse of social dialogue by mid-2010, decided upon to proceed with the legislative agenda without the support of the social – and even some of their political – partners.⁵² So, as reforms were being rejected in the above-mentioned referenda and the centre-left coalition fell apart, a centre-right coalition – formed by almost the same parties as between 2004-2008 – returned to power in February 2012, pursuing preliminary general elections held in December 2011.⁵³

Figure 2a

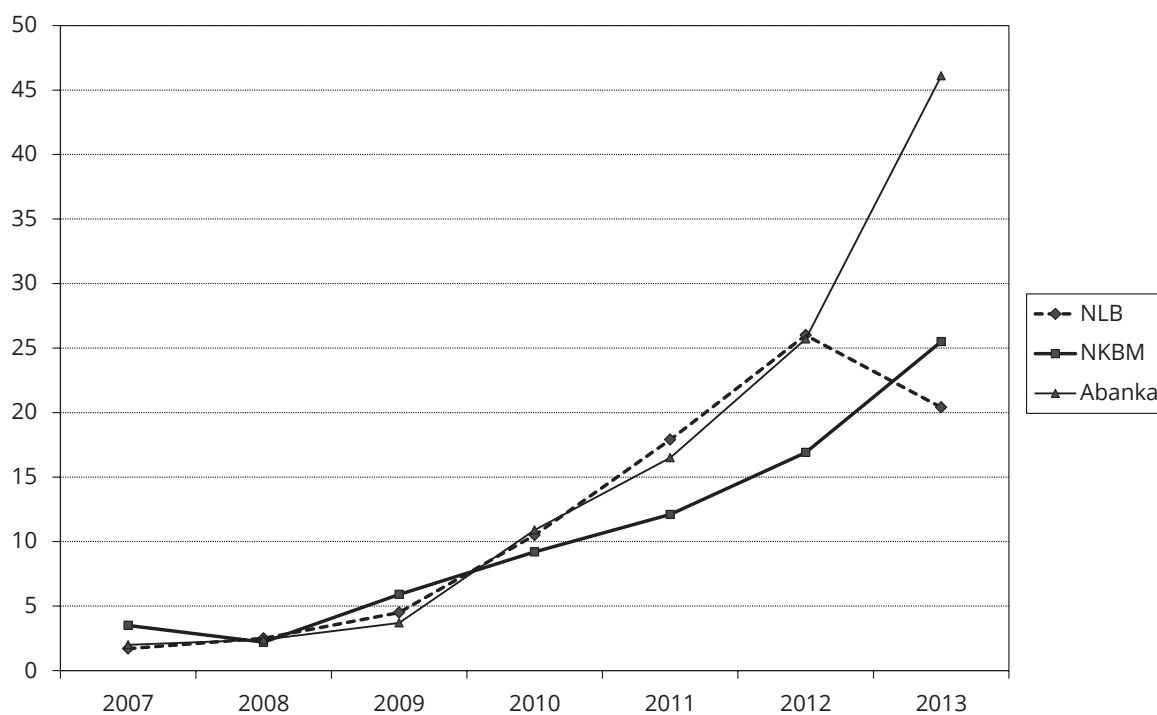
Number of Bankruptcy Proceedings



Source: Bank of Slovenia, Financial Stability Review, Banka Slovenije (Bank of Slovenia) Eurosystem, January 2016, p. 13.

Figure 2b

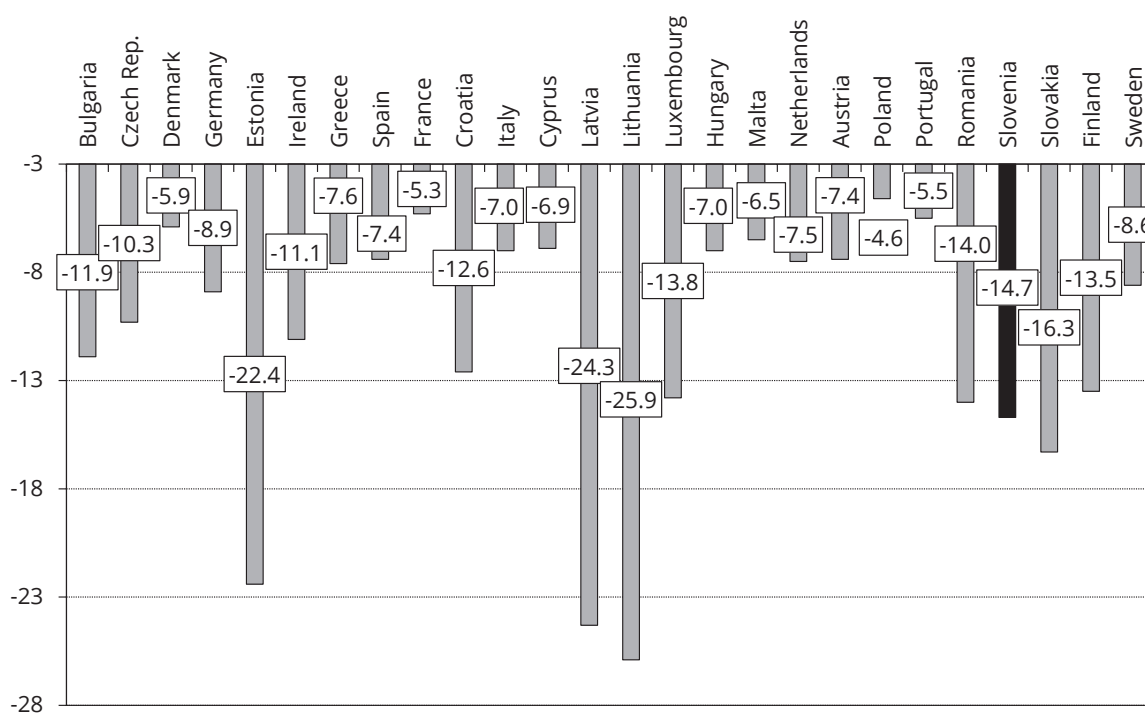
NPL ratio of biggest state-owned banks



Source: L. Arnesen, *Rehabilitation of the Slovenian banking system: Seeking strength in the aftermath of a crisis*, "Perspectives on Business and Economics", Vol. 32, 2014, p. 82.

Figure 2c

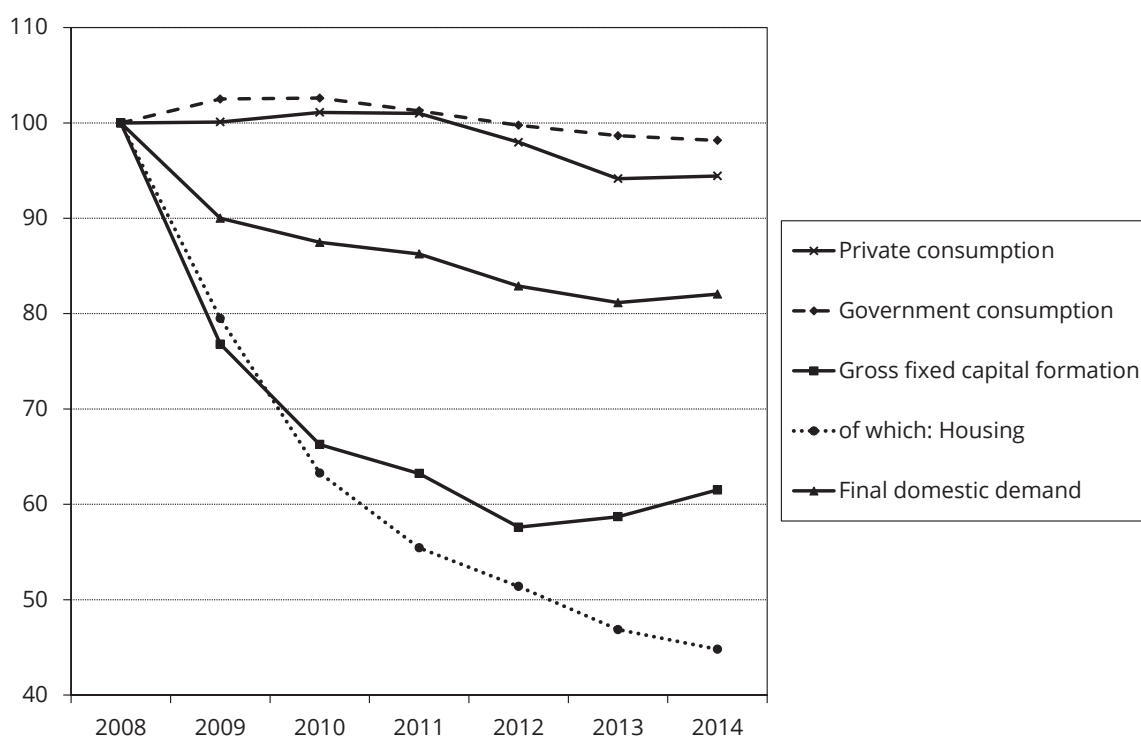
Slowdown in real GDP growth rate from 2007 to 2009 (%)



Source: Own calculation based on Eurostat, Real GDP growth rate, volume: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115> [24.5.2016].

Figure 2d

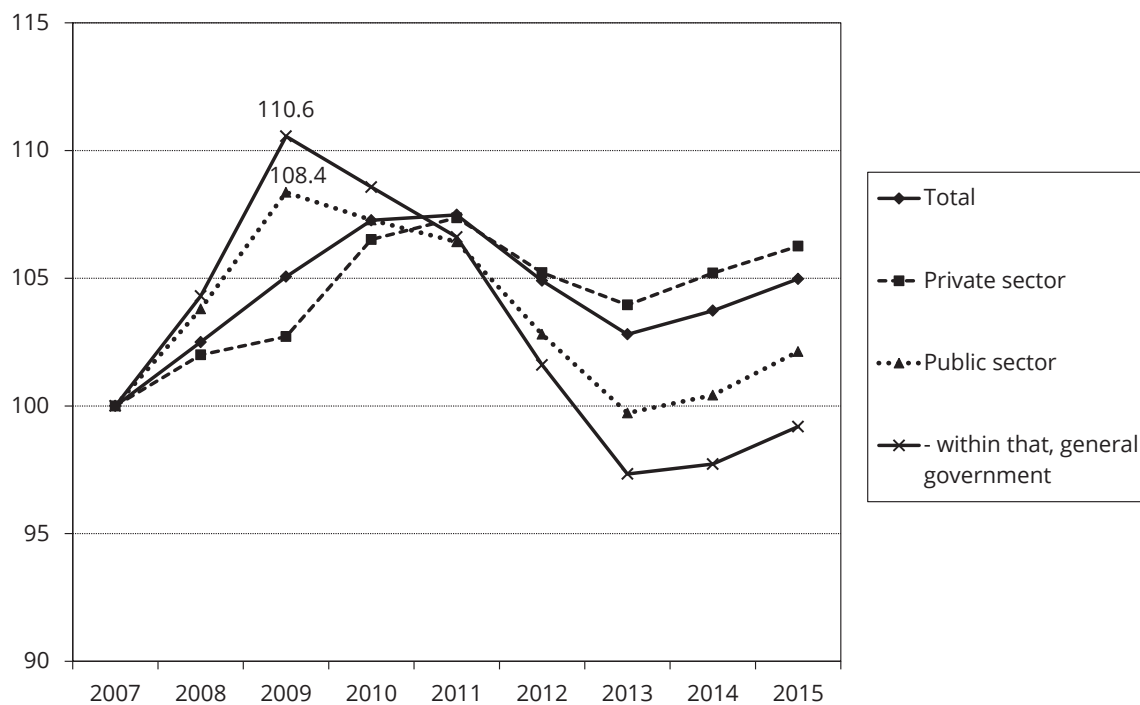
Final domestic demand and its components in Slovenia (2008=100)



Source: Slovenia, "OECD Economic Surveys", April 2013 Overview, p. 8; Slovenia, "OECD Economic Surveys", May 2015 Overview, p. 12.

Figure 3a

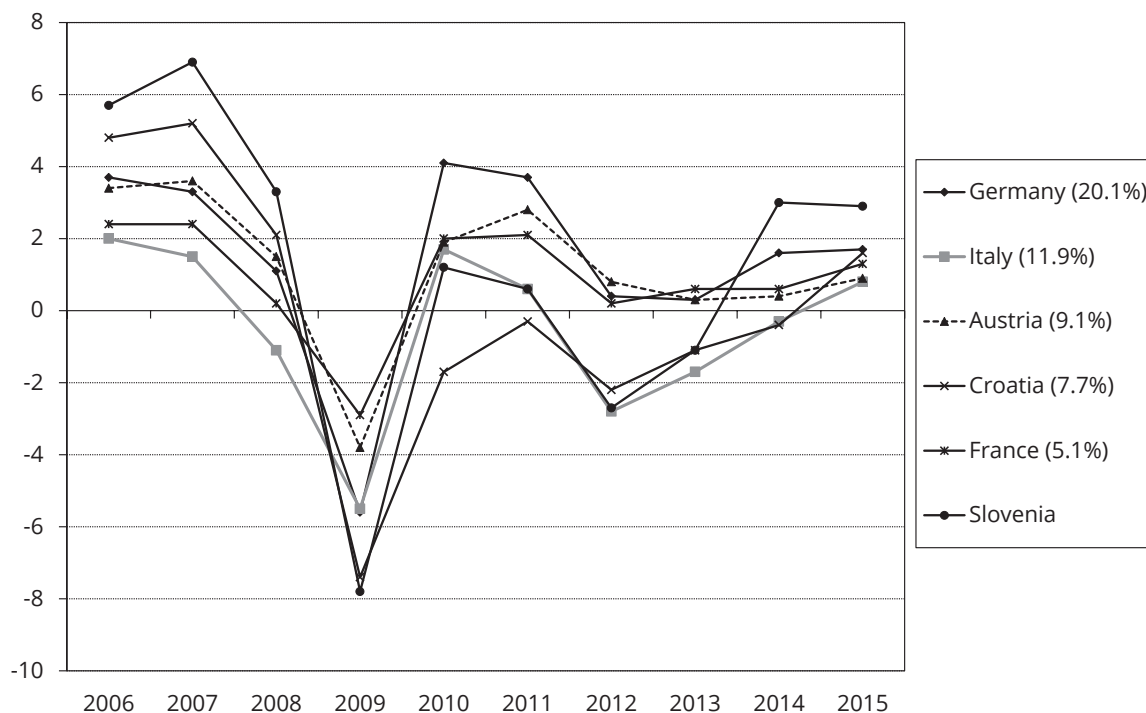
Real growth of gross wage per employee in 2008–2015 (%) (2007=100)



Source: A.T. Selan, Slovenia: Seventh public sector pay agreement signed, EurWORK, European Observatory for Working Life, 20 May 2016, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/slovenia-seventh-public-sector-pay-agreement-signed> [13.7.2016].

Figure 3b

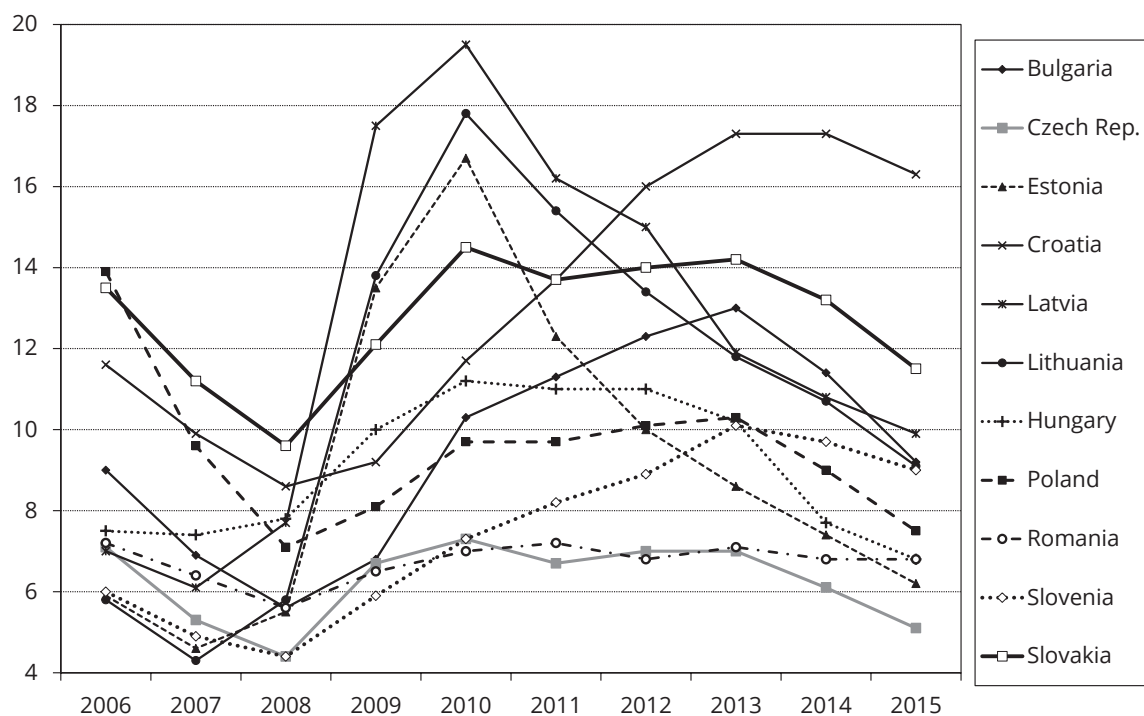
Yearly real GDP growth rates (%) in Slovenia and its main export markets (share in Slovenian exports in brackets)



Source: Eurostat, Real GDP growth rate, volume, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115> [24.5.2016].

Figure 3c

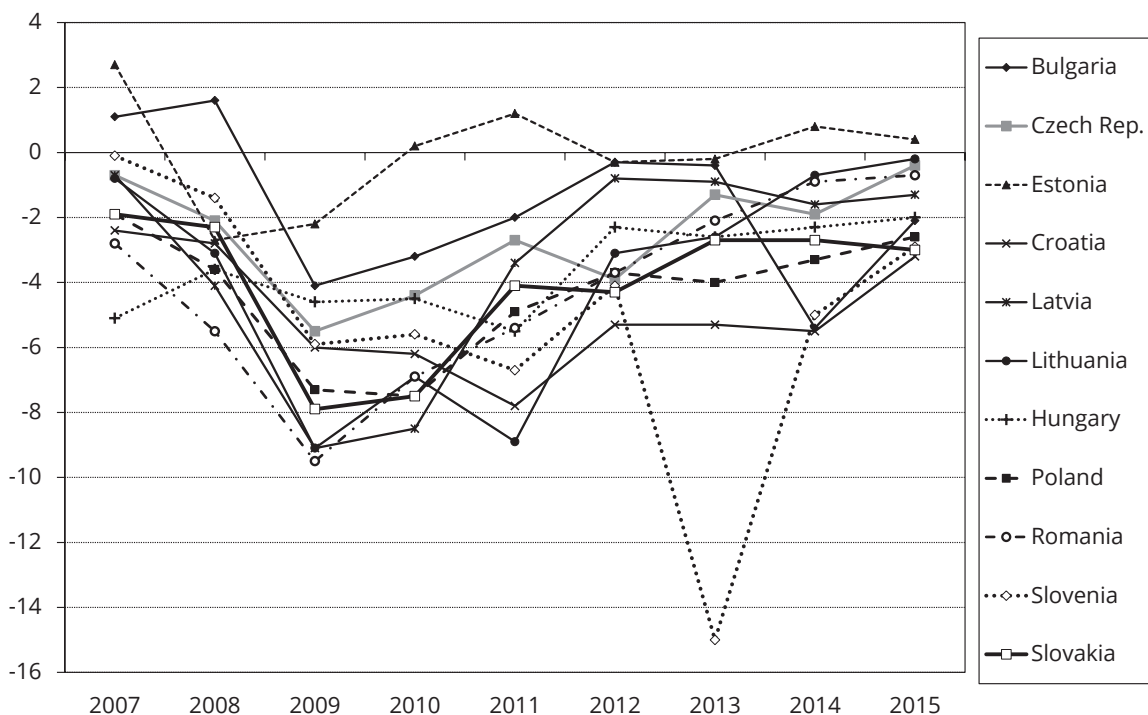
Unemployment rate (% of active population)



Source: Eurostat, Unemployment by sex and age – annual average, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> [26.7.2016].

Figure 3d

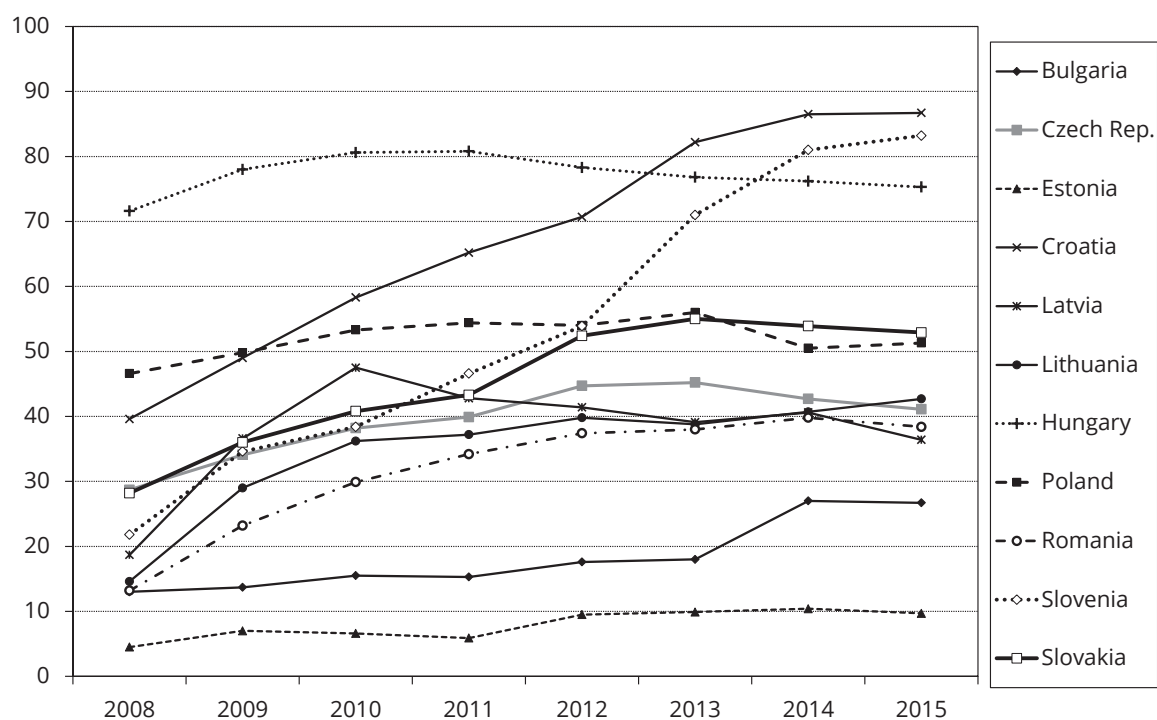
General government deficit in new member states (% of GDP)



Source: Eurostat, General government deficit/surplus, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1> [10.8.2016].

Figure 3e

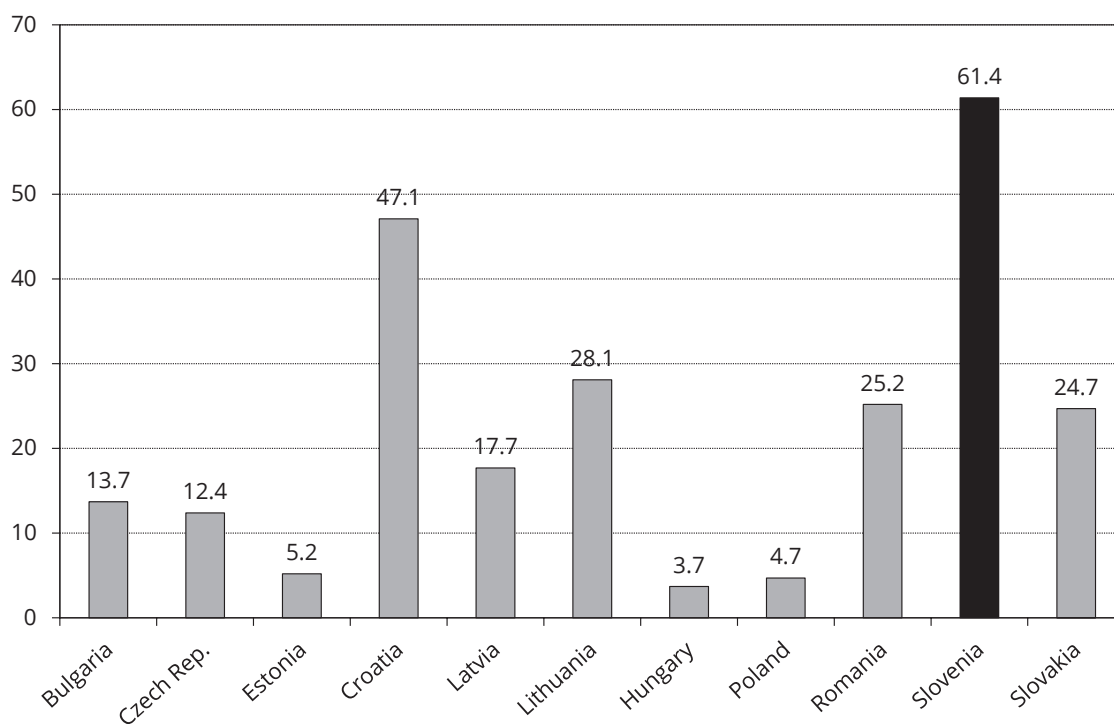
Debt to GDP ratio between 2008 and 2015 in new member states (%)



Source: Eurostat, General government gross debt, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=teina225> [26.6.2016].

Figure 3f

Percentage point change in debt to GDP ratio between 2008 and 2015 in new member states (%)



Source: Eurostat, General government deficit/surplus, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1> [10.8.2016].

Partly having learned from the negative experiences of the outgoing government, partly due to growing external pressure (from international financial markets and institutions) to implement real structural reforms for restoring the sustainability of public finances, the new centre-right government, by following almost step by step the six directions set forth by the Commission in its 2011 recommendations,⁵⁴ took a much more holistic approach than their predecessor and began radical austerity measures. The year 2012 was entirely devoted to fiscal consolidation. Already in March, the government adopted a package of austerity measures related to internal savings in the public sector which included rationalisation (e.g. in the field of transport costs, transfers to municipalities and farmers, allowances to MPs, size of consular offices),⁵⁵ and restructuring of the administration (e.g. mergers and abolition of certain bodies, reallocation of tasks among institutions, overhaul of the diplomatic network).⁵⁶

The main measures to be taken in order to ensure sustainable public finances and macroeconomic stability were introduced in an omnibus act (named Balancing of Public Finances Act) in May 2012. As a general idea, the reduction in public expenditure had to be applied to all areas, but first of all to:

- ☞ remuneration of civil servants: cuts and freezes (for details see footnote 42);
- ☞ welfare benefits: shortening of the period of entitlement to unemployment benefit (over a certain age and/or insurance period), and selective austerity measures depending on income level (for child, child birth and large family allowances);⁵⁷
- ☞ pension system: gradual increase of normal retirement age (to 65 by 2020, from 58/57 for men/women); minimum age set to 60 (after 40 years' work); end of indexation; incentives for prolonged employment and disincentives for early retirement;⁵⁸
- ☞ labour market: development of the concept of flexicurity (giving companies the opportunity to adapt to market demands), and active employment policy;
- ☞ tax system: tax reliefs to promote formation and investment; introduction and/or increase of taxes having no direct negative impact on competitiveness (i.e. anti-crisis tax and tax hikes on real estate over EUR 1,000,000, luxurious goods, capital income, personal income over EUR 70,000 a year, etc.).⁵⁹

The main aim of the omnibus act was to cut public spending by EUR 500 million in 2012, EUR 800 million in 2013 and EUR 1 billion in 2014, representing 1.39, 2.22 and 2.78 per cent of the Slovenian GDP, respectively. Before asking for such an effort from the population, also successfully avoiding potential referendum initiatives against the omnibus act, the centre-right government first prioritized the consolidation of public finances in the coalition agreement (i.e. secured themselves against the desertion of their political allies), and then insisted upon that the social partners be involved to the fullest extent possible and play an active role in delivering proposals.⁶⁰ There is no better testimony to the success of the above strategy than the

enormous improvement that could be observed in general deficit, down from 6.6 in 2011 to 4.1 in 2012, that is by 2.5 percentage points of GDP in just one year's time (Figure 3d).

But there are limits to any government strategy, as well as to people's patience and understanding. Things started to go wrong in the last quarter of 2012. The centre-right government failed to forge national unity behind two important issues: the stabilization of the banking sector by way of the establishment of a bad bank, named Bank Assets Management Company (BAMC) – to be designed to help banks in their efforts to clean up their balance sheets and start lending to businesses again⁶¹ – and the stabilization of public finances through a centralised system for managing state-owned assets under the auspices of the renewed Slovenia Sovereign Holding (SSH).⁶² Acts related to BAMC and SSH were, immediately after having been adopted by the Parliament, vetoed by the upper house (the National Council) and attacked by several trade unions initiating referenda on them.

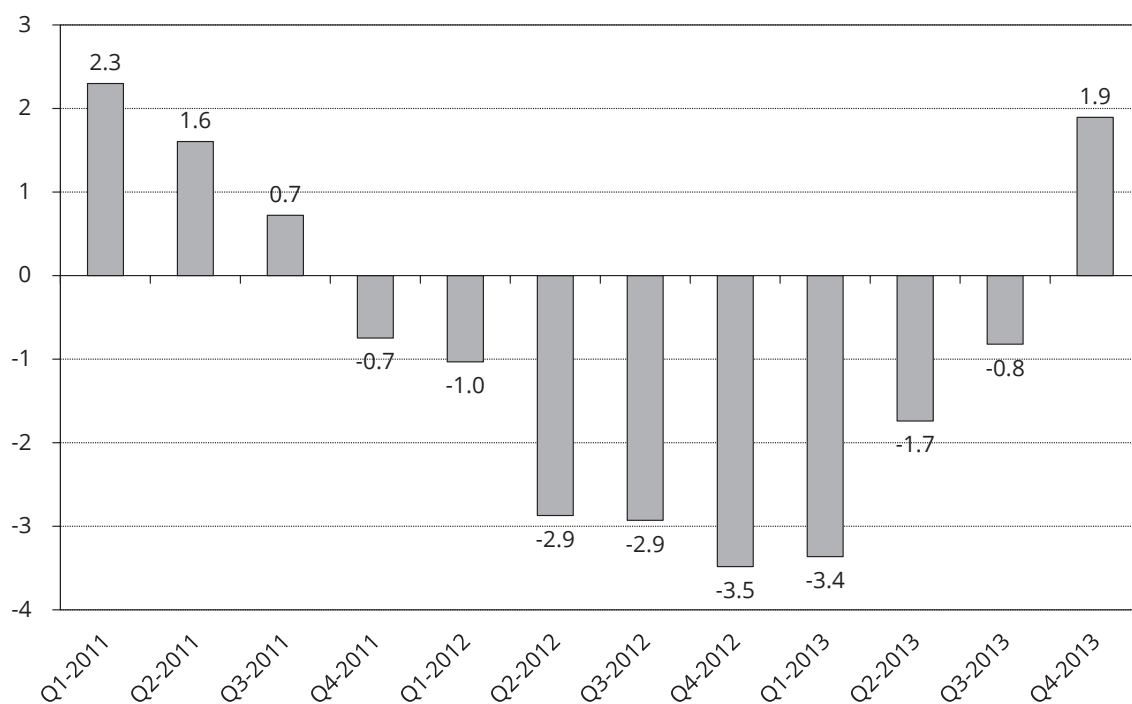
What made the situation worse was the coincidence of two factors; first, the negative impact of the austerity on the economy had been fully felt by the end of 2012, with the worst year-on-year GDP data (-3.5%) for the 4th quarter (Figure 4a); second, as the government was heading towards announcing further cuts in public sector wages and introduction of additional austerity measures for 2013 and 2014⁶³ – which eventually came to be adopted by the Parliament in early December 2012⁶⁴ – speculations about the extent of the would-be measures started in the media. In this situation the tiniest spark could provoke a storm of protest. And it did. This spark bore the name of corruption.

In October 2012, in Maribor, the second largest city of Slovenia with circa 100,000 inhabitants, the municipality introduced a system employing a multitude of radars and cameras in order to identify speed limit violators. More than 20,000 fines were issued in only two weeks' time and the conviction was gaining ground among residents that their households' budgets were being targeted. When it was revealed that the radar program, which had been initiated as a PPP (Public private partnership) project, benefited the mayor and his entourage, people became furious. Street protests began in Maribor on 2 November 2012 and spread over the whole country in just a few weeks, calling everywhere for the resignation and/or prosecution of politicians, other functionaries and businessmen accused of corruption. Although, started peacefully, the movement soon turned violent and came to clashes between police and protesters. There was a wide coverage of the 'Slovenian uprising' in the world media, so everyone could understand that the country ceased to be what it used to be: a relatively stable democracy of the Balkans.⁶⁵

In a country where society is truly egalitarian, showing little tolerance for income inequalities and high support for state's redistributive role, also firmly believing poverty to be the result of social injustice,⁶⁶ it is in very bad taste (also a political gamble) to introduce harsh austerity measures

Figure 4a

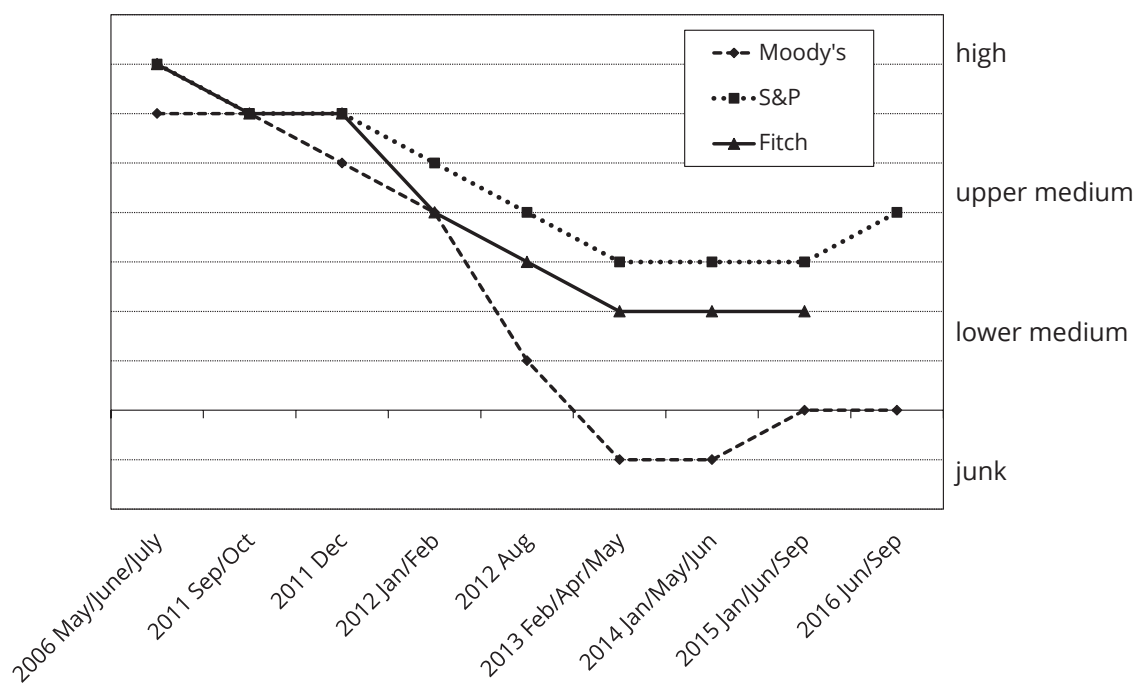
Real GDP growth rate compared to the same quarter of previous year (%)



Source: OECD, Quarterly Growth Rates of real GDP, <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=350#> [3.8.2016].

Figure 4b

Government debt credit rating for Slovenia



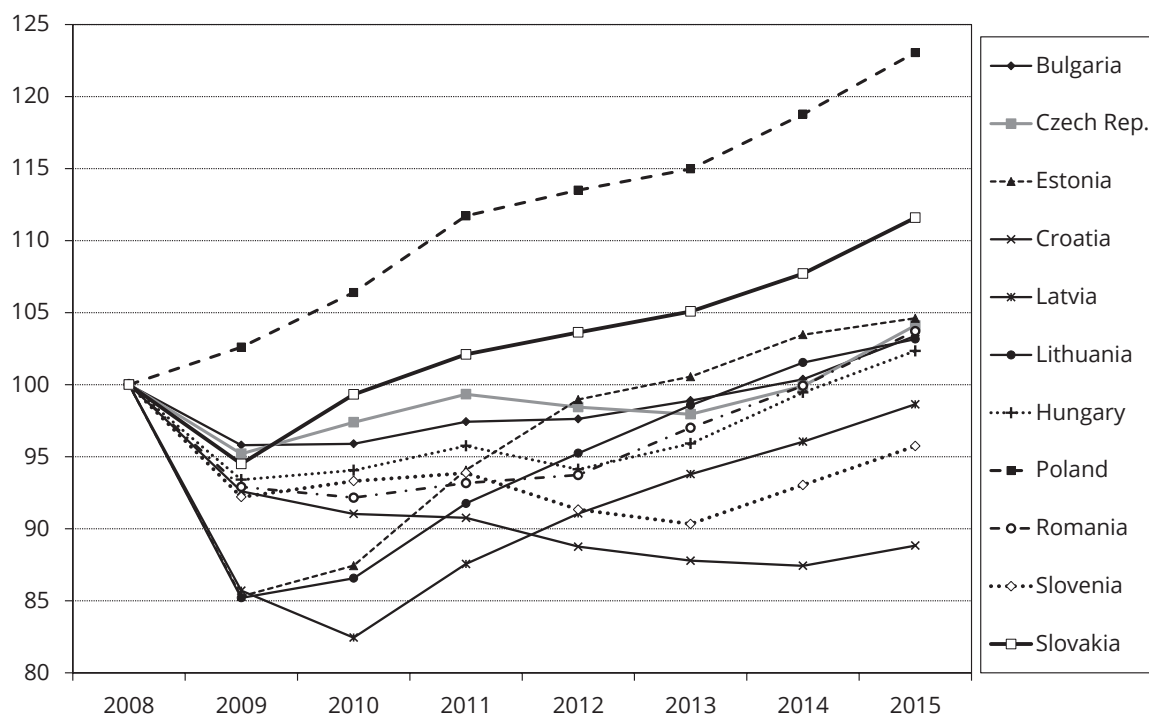
Source: Slovenia Credit Rating, <http://www.tradingeconomics.com/slovenia/rating> [7.8.2016].

Figure 4c
Slovenia Government Bond 10 year



Source: Slovenia Government Bond 10y, <http://www.tradingeconomics.com/slovenia/government-bond-yield> [6.8.2016].

Figure 4d
Cumulative real GDP growth since 2008 (in volume) (2008=100)



Source: Own composition based on: Eurostat, Real GDP growth rate, volume, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115> [24.5.2016].

resulting in a rise in unemployment (especially among young people)⁶⁷ and a shrinkage of consumption⁶⁸ on the one hand, and make sure that one own family, friends and associates be on the winners' side, on the other. Protests received a new impetus in January 2013 from an announcement of the Commission for the Prevention of Corruption (CPC), a public body set up in 2004, with investigative and sanctioning powers broadened in two steps in 2010 and 2011.⁶⁹ CPC's inquiry revealed that both Prime Minister (head of the largest coalition party) and Ljubljana mayor (leader of the largest opposition party) could be accused of having systematically and repeatedly failed to properly report their incomes and assets.⁷⁰

By the time the 'Slovenian uprising' came to a definite halt in March 2013, it had already succeeded in destabilizing and decomposing the ruling coalition, as well as ousting several prominent figures of the elite – including the Prime Minister and the mayors of both Ljubljana and Maribor – from their leadership position. What first seemed to be a historic victory, however, soon proved to be a rather pyrrhic one.⁷¹ The newly erected (once again centre-left) government – headed by Alenka Bratušek, who following a constructive vote of no confidence replaced Janez Janša as the Prime Minister – was exclusively made up of old parties. So, austerity remained in the front line of economic policy.

What made both the financial markets and the international institutions suspicious about the new regime was:

- ☞ first, the difference between the old and the new government in the assumption about whether or not the country could keep its social model in spite of the crisis; while the answer of the Janša-cabinet to this question was negative, the Bratušek-cabinet thought the Slovenian welfare model, although in need of reform, could survive and a more inclusive policy would even help mitigate the crisis;⁷²
- ☞ second, the delay and slowness characterizing the privatisation process. Although the bad bank (BAMC) was formally set up on 19 March 2013⁷³ – which was a step towards helping banks address the NPL issue, hence getting ready for privatisation – the act establishing Slovenian Sovereign Holding, albeit drafted as of December 2012, was not yet implemented in practice, for political parties could not agree on asset qualification.⁷⁴ Moreover, the new coalition agreement, signed on 13 March 2013, was "*silent on bank privatisation*", a fact which did not escape the attention of Commission's rapporteurs.⁷⁵

In short, both financial markets and international institutions surely had some reasons to think they could start worrying about whether reforms (i.e. austerity policy) and privatisation in Slovenia would properly continue. Consequently, they decided to turn up the pressure. As since autumn 2011, general weakness of the Slovenian economy had been coupled with and worsened by growing fluctuations in political instability (governments' falls, early elections and street protests), the three biggest credit rating agencies downgraded, in several waves, all main state-

owned banks (NLB, NKBM, Abanka, SID Banka) as well as the Slovenian sovereign debt (Figure 4b). These downgradings were then followed by fluctuations in the yield of 10-year bonds, pushing long-term borrowing costs for Slovenia above 6 per cent for months (Figure 4c). The period starting in early spring 2013 was exceptionally tough when successive and, from the Slovenian government's point of view, awfully mistimed downgradings (especially those of Moody's) significantly contributed to keeping interest rates high.⁷⁶

As for the international institutions, none of them were the type to refrain from exerting more and more pressure on the Slovenian government. Among the key conclusions of IMF 2012 country report on Slovenia, one could find the following: "*The financial restructuring should be followed by bank privatisation*".⁷⁷ In its economic survey, of April 2013, the OECD went further, stating that the Slovenian authorities' decision to retain a blocking minority shareholding in the two largest state-owned banks "*should be dropped*", as it might open the door "*to potential political interference, which could deter foreign investors*".⁷⁸

The harshest criticism, however, came from Brussels. In its 2014 in-depth review⁷⁹, the Commission – in addition to having cast a critical eye on the then-dominance of the state in key sectors (like finance, energy or transport) and in all 10 companies forming the SBI Top⁸⁰ – asserted that state ownership and influence in SOEs (State-owned enterprises) and capital funds (KAD, SOD) "*are used to reshuffle assets and indirectly recapitalise other SOEs [e.g. banks] in economic difficulties*", a practice dissuading investment and thwarting the privatisation process.⁸¹ Slovenia, already under excessive deficit procedure since 2009 – a deficit to be corrected by the end of 2013, but with no real chance for it to be met – found itself, in April 2013, in a situation where also its macroeconomic imbalances were considered excessive.⁸²

Change of course

In the spring of 2013, open speculation that Slovenia would request international financial assistance – i.e. be the next EU country to be bailed out – became ever stronger. Both European and international institutions pushed Slovenia towards going on with structural reforms, privatisation and further opening its domestic market to foreign investors. Finally, in the early days of May 2013, the Slovenian government, unable to withstand the growing pressure, relented and fulfilled the requirements of both markets and institutions.

On 9 May 2013, a new austerity program (named Stability Program) of circa EUR 1.4 billion was announced, consisting of tax hikes and several new taxes worth EUR 650 million a year on the revenue side, and spending cuts amounting to a yearly EUR 716.5 million on the expenditure side.⁸³ On the very same day, Slovenia pledged to sell 15 SOEs – of which the second largest bank (NKBM), the largest telecom operator and the national airlines compa-

ny – and submitted to the Commission its National Reform Program and its Stability Program. In the latter, the government reported on the strengthening of the institutional and regulatory framework of the bad bank (BAMC) and presented a detailed plan for the transfer of the non-performing claims of the three largest banks to it.⁸⁴

Most of the austerity program was pushed in a hurry through both Government and Parliament, and even an agreement with public sector unions was successfully signed.⁸⁵ Moreover, in order not to let unpopular measures be, as in the past, jeopardised and defeated by successive plebiscites, a constitutional amendment, adopted by the legislature with an overwhelming majority in May 2013, rendered the calling of referenda more difficult and reduced the scope of the eligible issues significantly.⁸⁶

In exchange for all these concessions, Slovenia was granted a two-year extension of deadline (i.e. until the end of 2015) to bring its general deficit under 3 per cent of GDP and back the fiscal consolidation with comprehensive structural reforms.⁸⁷ Although 2013 June Council Recommendation (granting the extension) was silent on the matter, the Commission stuck to the view that the entire Slovenian banking system – at least the systemically relevant banks – should be reassessed through a new third-party system-wide asset quality review (AQR) and new comprehensive stress tests.⁸⁸

The AQRs were performed in the second half of 2013, and their results, as well as those of the stress tests, were published on 12 December 2013. The tests identified, under the adverse scenario, a potential shortfall of EUR 4.8 billion in the capital of the Slovenian banking system, but also proved the country's ability – by swiftly recapitalising distressed but viable banks (e.g. NLB, NKBM and Abanka) and orderly winding down (i.e. liquidating) insolvent ones (Probanka and Factor Banka) – to recover without having to be bailed out by European funds. The government decided on extraordinary measures for 5 domestic banks, especially on their recapitalisation amounting to EUR 3.2 billion, and the transfer of the majority of their lowest quality claims to BAMC.⁸⁹ Also, banks were allowed to write off EUR 505 million of subordinated debt.⁹⁰ Still on that day of 12 December 2013, commitments were made to the European Commission that banks recipients of state aid were to be privatised.⁹¹ Finally, it is important to mention that a couple days earlier (on 7 December 2013), the coalition partners came to an agreement on the guiding principles of the Slovenian Sovereign Holding which, by the related act entering into force in April 2014, opened the way for both concentrated management of state-owned assets and their regulated, gradual privatisation.⁹²

The bank recovery measures of late 2013 (some of which continued in 2014) has contributed to higher capital adequacy ratios, an improvement in capital structure, hence a significant reduction in risk in the entire Slovenian banking system, also to a restoration of confidence in the international financial markets, reflected in the costs of government borrowing which started falling spectacularly

(Figure 4c). Unsurprisingly, the measures, worth over 10 percent of GDP, caused in 2013 a landslide-like deterioration of both budget balance (Figure 3d) and public debt, by pushing the latter up from 53.9 to 71 percent of GDP (Figure 3e).⁹³

It is, however, true that all the above mentioned deteriorations seem to have been one-time events, as either for general deficit (which has just fallen under 3 percent of GDP in 2015), or for the pace of economic growth (3.0 percent in 2014 and 2.9 in 2015) Slovenia has, in the last few years, begun to rejoin the group of its fellow new EU members (Figures 3d and 4d).

Final remarks

Once the transition-related recession of the early 1990s was over, Slovenian economy went through a period of more than a decade of relatively stable and high growth, based on gradualism in transformation, a gradual and organic first wave of privatisation – allowing most of the old elite to remain involved in the life of corporations, favouring domestic capital accumulation against FDI, and maintaining high level of state ownership in business – but also based on social cohesion, consensus-seeking and cooperation, largely inherited from Yugoslav socialism.

This “tradition” has been severely damaged between 2004-2008 by the coincidence of EU accession – also accession to ERM II, meaning loss of control over monetary policy and end of competitive devaluation in view of boosting exports – and the predatory second wave of privatisation. Undeniably, the new elite, by acquiring leading positions in SOEs, and by stuffing them with high-risk credits, borrowed (cheaply) from abroad and lent by State-owned banks (also peopled with loyal party supporters) in order to gain ownership in these SOEs, played a crucial role in overheating the Slovenian economy and making it, since the outbreak of the global crisis, to suffer one of the deepest slumps in the Eurozone.

Finally, after years of hesitation over the seriousness of the crisis and what economic policy to adopt in order to overcome it, also after several changes in governing power, it was thanks to the combined effects of austerity policy, engaged since the end of 2011, and the comprehensive bank recovery measures, implemented as of the end of 2013 under the pressure coming from both financial markets, in the form of encouraging speculation over a possible bailout, and international (of which European) institutions, that the Slovenian economy could come back from the brink.

Here two more remarks need to be made. First, although the economy has been put back on track in terms of growth, the recovery is still fragile, mostly driven by exports which in turn are fuelled by internal devaluation. This means that important strata of the population are far from enjoying any of the blessings of this recovery. Second, although the country could avoid a direct intervention of

the Troika, the price to be paid was huge: the Slovenes were forced to give up their traditionally cautious attitude about privatisation and agree to start a new program involving the sale of several of their nationally important entities. Even if state ownership in business remains significant, the international capital is gradually gaining ground on the Slovenian market.

* Dr Miklós Somai, Senior Research Fellow, Institute of World Economics, Centre for Economic and Regional Studies HAS. E-mail: Somai.Miklos@rtk.mta.hu.

¹ The paper is based on a research supported by the Hungarian National Research, Development and Innovation Office (Grant No. 112069).

² The process was gradual in that initial privatisation could be full or partial, decentralised in that self-managed enterprises were given the right to initiate their own transformation into private companies, and distributive in that there was free distribution of shares to citizens. See J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, Article first published online: 31 Mars 2007, pp. 6-8; doi: 10.1111/j.1467-8292.1996.tb01913.x; http://www.pf.uni-lj.si/media/mencinger_e_privatization.pdf [14.3.2016].

³ It is to be mentioned that leaving the managers out of the process could have had drastic consequences. Due to information asymmetry, managers could have found "a way of taking possession of the corporate liquidity flow" (J. Prašnikar, A. Ferligoj, A. Cirman, A. Valentinčič, *Risk Taking and Managerial Incentives during the Transition to a Market Economy: A Case of Slovenia*, "Management", Vol. 4, 1999, 1-2, p. 1-26 citing A. Bajt, *A property rights analysis of the transition problems in the East*, Ekonomski Institut Pravne Fakultete (EIPF), 1992), unless privatisation took into account both their central role in anticipation and starting of the whole transformation process (M. Mrak et al., *Overview: Slovenia's Threefold Transition* (in: *Slovenia: from Yugoslavia to the European Union*, ed. M. Mojmir, M. Rojec, C. Silva-Jáuregui, ISBN 0-8213-5718-2, World Bank, 2004, p. xxi-xxii), as well as their *de facto* economic ownership position within the companies. So, it seemed wiser to strengthen their then-existing property rights rather than to weaken or destroy them (J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., p. 5 also citing A. Bajt, *A property rights analysis...*, op. cit.).

⁴ M. Simoneti, M. Rojec, M. Rems, *Slovenia Enterprise Sector: Restructuring and EU Accession*, Presentation at the NATO Colloquium on "Economic Developments and Reforms in Cooperation Partner Countries: The Role of the State with Particular Focus on Security and Defence Issues", 17-19 June 1998, Ljubljana, p. 95, mimeo: <http://www.nato.int/docu/colloq/1998/10-simoneti.pdf> [3.6.2016]; J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., pp. 7-11.

⁵ M. Simoneti, A. Böhm, M. Rems, M. Rojec, J.P. Damijan, B. Majcen, *Secondary Privatization in Slovenia: Evolution of Ownership Structure and Company Performance Following Mass Privatization*, "Case Reports", No. 46, CASE (Center for Social and Economic Research), Warsaw 2001, pp. 31-32.

⁶ There are several names for these two funds in the literature. They are called state-owned, state-controlled and even quasi-governmental funds. The latter name comes from the Slovenian literature and relates to the fact that the proceeds from the sale of their assets were not transferred to the state but were dedicated to cover the claims of former owners of national assets (SOD) and to co-finance the obligatory pay-as-you-go pension system on annual basis (KAD). M. Simoneti, *Consultation via email*, 16 June 2016.

⁷ At the end of 1999, strategic investors held less than half (10.92%, to be exact), while foreign ones less than one fifth (i.e. 1.2%) of the shares compared to what was considered to be optimal for the ownership structure of privatised Slovenian firms. See M. Simoneti, A. Gregoric, *Managerial ownership and corporate performance in Slovenian post-privatisation period*, "The European Journal of Comparative Economics", Vol. 1, No. 2, 2004, p. 225.

⁸ As many new "voucher-capitalists" flooded the stock market with their shares once the two-year restriction period for selling was over, the prevalence of the secondary market limited opportunities for equity offerings to become alternative sources of capital for enterprises. J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., pp. 11-14.

⁹ N. Ivers, *State Ownership in the Slovenian Economy: Progress from Catastrophe?*, "Perspectives on Business and Economics", Vol. 32, 2014, p. 29.

¹⁰ J.P. Damijan, *Slowniens Krise, ein Erbe unbewältigter Geschichte*, Die Presse.com, Meinung, Debatte 8.9.2012, <http://diepresse.com/home/meinung/debatte/1288096/Slowniens-Krise-ein-Erbe-unbewaeltigter-Geschichte> [20.5.2016].

¹¹ Beyond controversial changes to media regulations and takeovers of newspapers, public service media providers and the national press agency, there was a general deterioration in the situation of democracy in Slovenia after 2004, to be traced in Freedom House's annual surveys. Between 2005 and 2009, the index measuring independent media went up from 1.50 to 2.25, that for corruption from 2.00 to 2.50, and the aggregated Democracy Score from 1.68 to 1.93. The ratings were based on a scale of 1 to 7, with 1 showing the highest and 7 showing the lowest level of democratic progress (Freedom House, *Nations in Transit 2014, Slovenia*, pp. 585 and 595, https://freedomhouse.org/sites/default/files/25.%20NIT14_Slovenia_final.pdf [8.6.2016].

¹² European Council, *Relaunching the Lisbon Strategy: A Partnership for Growth and Employment (Mid-term Review of the Lisbon Strategy)*, Presidency Conclusions, European Council, 22 and 23 March 2005, pp. 2-14.

¹³ Slovenian government, *The Framework of Economic and Social Reforms for Increasing the Welfare in Slovenia*, adopted by Slovenia's Government on 3.11.2005, pp. 66-75, http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/The_Framework_of_Economic_and_Social_Reforms_for_Increasing_the_Welfare_in_Slovenia.pdf.

¹⁴ The two state-controlled funds (KAD and SOD) – which disposed of dispersed holdings in a large number of companies that have "enabled Slovene governments to influence the boards and management of privatised firms and, ultimately, to play an active role in determining ownership changes" (OECD, *Slovenia – Review of the Financial System*, October 2011, p. 15) – were to be transformed into regular portfolio investors with an obligation to reduce their combined ownership in every single company under a threshold of 10 per cent within 2 years (in the case of listed companies) or 2 and a half years (in non-listed ones). No time limit had been set for 18 investments of strategic importance. In the case of four major Slovenian companies of specific national interest (NLB and NBKM, i.e. the two major banks; Triglav, the biggest insurance company, and Telekom Slovenije), special advisory panels were appointed to prepare the best possible privatisation programs consisting of finding strategic investors for these firms in which the government intended to maintain a stake of 25 percent plus one voting share (Slovenian government, *Reform Programme for Achieving the Lisbon Strategy Goals, Implementation Report 2007*, October 2007, p. 12, http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projects/SI-NRP2007-eng.pdf [8.6.2016]).

¹⁵ J.P. Damijan, *Slowniens Krise, ein Erbe...*, op. cit.

¹⁶ J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., pp. 29-30.

¹⁷ N. Ivers, *State Ownership in the Slovenian...*, op. cit., p. 29.

¹⁸ *Slovenia*, "OECD Economic Surveys", April 2013, p. 9.

¹⁹ As elements of the success story, one can take into account the EUR 437.8 million worth investments, injected into modernization in the period from privatisation in 2007 until end-2014, the EUR 570 million worth exports in 2014, or the fact that with 3,100 employees in 2014, SIJ was one of the largest employers in Slovenia (SIJ Group, *History* – <http://www.sij.si/en/company/other/history/> [3.6.2016]).

²⁰ Slovenian government, *Reform Programme for Achieving the Lisbon Strategy Goals 2008*, October 2008, p. 13.

²¹ For example Gorenje (white goods), Krka (pharmaceutical), Petrol, Mercator (the leading food retailer), Luka Koper (the only port), Aerodrom Ljubljana (the main airport), Delo (the leading newspaper) etc. See J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., p. 27.

²² S. Georgieva, D.M. Riquelme, *Slovenia: State-Owned and State-Controlled Enterprises*, "ECFIN Country Focus", Vol. 10, Issue 3, European Commission, June 2013, p. 7.

²³ J.P. Damijan, *Slowniensi Krise, ein Erbe...*, op. cit.

²⁴ In fact, due to the difference between domestic inflation rate and that of the Eurozone, real interest rates were in the period from end-2006 to end-2008 lower in Slovenia than in most other euro area countries – and even negative between end-2007 and mid-2008 – which further stimulated demand for loans. So, this difference in inflation rate caused the single monetary policy of the European Central Bank (ECB), at that time, to be expansive for Slovenian conditions. See Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes of the capital shortfalls of banks and the role of the Bank of Slovenia as the banking regulator*, March 2015, pp. 12-13.

²⁵ J. Mencinger, *Privatization Experiences in Slovenia*, op. cit., p. 20.

²⁶ New, 100 per cent state-owned banks (like Nova Ljubljanska Banka (NLB) and Nova Kreditna Banka Maribor (NKBM)) were established, and bad assets swapped for government bonds of a value of around EUR 1 billion. As a result, in 1997, direct and indirect control of the State over the Slovenian financial sector stood at least at 50 per cent. See World Bank, *Slovenia, Economic Transformation and EU Accession*, Vol. II: Main Report, pp. 62-64.

²⁷ *KBC Sells Its Stake in Slovenia's NLB*, The Wall Street Journal, 2012, <http://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324669104578206793947429894> [20.6.2016]; and *Reuters: KBC reaches agreement with the Republic of Slovenia regarding the sale of its remaining 22% stake in NLB*, 2012, <http://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324669104578206793947429894> [14.5.2016].

²⁸ Although, in ERM-II, the currency is allowed to fluctuate by up to 15 percent above or below the central rate (1 euro = 239.64 in the case of the Slovenian tolar, SIT), the SIT remained, in this two and a half year period prior to the introduction of euro, extremely stable, fluctuating in a much narrower band of only plus or minus 0.1-0.2 percent (i.e. from 239.41 to 240.03). (See *Slovenian tolar (SIT)*, European Central Bank, Euro exchange rates SIT, <http://www.ecb.europa.eu/stats/exchange/eurofxref/html/eurofxref-graph-sit.en.html> [19.6.2016]).

²⁹ Y. Koyama, *The EU's Eastward Enlargement: Central and Eastern Europe's Strategies for Development*, Vol. 27, World Scientific Publishing Co, 2014, p. 15.

³⁰ Bank lending being by its very nature pro-cyclical, the mere introduction of IFRS further increased this pro-cyclicality; in the period of high-speed economic growth following the EU accession, this change in accounting standards entailed a reduction in the need for provisioning in the banking system. Provisions declined by 24%, banks own funds increased by 15%, and capital adequacy

improved by 1.6 percentage points right after the methodological change. So, the banks obtained a part of the capital they needed for intensive growth of lending indirectly (Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., pp. 18 and 41-44).

³¹ As a result of their aggressive market strategy, foreign banks managed to increase their market share in Slovenia from 20.6 in 2001 to 29.74 per cent in 2012 (UNCTAD, *World Investment Report 2004*, p. 321; Invest Slovenia, *Market shares of biggest banks in decline*, 25.5.2013, http://www.investslovenia.org/info/news-media/latest/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=1830&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=62616aaed20ff28401ddb6c9c8a64837 [22.6.2016]).

³² Bertelsmann Stiftung, *BTI 2014 Slovenia Country Report*, p. 19, Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) 2014; <http://www.bti-project.org/reports/country-reports/ecse/svn/index.nc>.

³³ L. Arnesen, *Rehabilitation of the Slovenian banking system: Seeking strength in the aftermath of a crisis*, "Perspectives on Business and Economics", Vol. 32, 2014, p. 81.

³⁴ N. Ivers, *State Ownership in the Slovenian...*, op. cit., p. 30.

³⁵ Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., p. 20.

³⁶ An LBO is the acquisition, with borrowed money, of another company the assets of which are used as collateral.

³⁷ Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., pp. 14-15.

³⁸ To put it simply: when the banks realized they were under pressure to repay the loans they had borrowed on wholesale markets, they passed on the pressure to their clients. Unable to withstand this pressure and meet their liabilities to the banks, the excessively indebted companies started in growing number defaulting on their commitments. See L. Arnesen, *Rehabilitation of the Slovenian banking...*, op. cit., pp. 81-82.

³⁹ In which also the State had an important part to play, by accelerating, in the period of 2006-2008, the construction of motorway network to an annual growth rate of over 17 per cent. Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., p. 9.

⁴⁰ Freedom House, *Nations in Transit 2014, Slovenia*, op. cit., p. 601; PMR, *Final verdict in the „Clean Shovel“ trial, former construction CEOs sentenced to prison*, PMR News, 4 April 2013, <http://www.ceeconstruction.com/news/185043/final-verdict-in-the-8220-clean-shovel-8221-trial-former-construction-ceos-sentenced-to-prison> [25.6.2016].

⁴¹ The fourth CEO is Bine Kordez who, after transforming a home-improvement chain, Merkur, into a regional giant, drew on easy credit from state-run banks to carry out the largest MBO project in the country's history, amounting to EUR 400 million. See *Slovenia Falls from Economic Grace, Struggling to Avert a Bailout*, The New York Times Global Business, 5 May 2013, http://www.nytimes.com/2013/05/06/business/global/06iht-slovenia06.html?_r=1 [26.6.2016].

⁴² W. Kickert, T. Randma-Liiv, R. Savi, *Politics of fiscal consolidation in Europe: a comparative analysis*, "International Review of Administrative Sciences", 2015, p. 18, <http://itemsweb.esade.edu/idgp/IRAS%20fiscal%20consolidation%20in%20Europe%20conclusions%20december%202013.pdf> [15.7.2016].

⁴³ To be fair, it needs to be added that in Slovenia the start of the crisis coincided with the implementation of a long-running wage reform, aiming at doing away with disparities among individual occupational groups within the public sector, which resulted in relatively high wage growth in both 2008 and 2009. As for the entire period since the outbreak of the crisis, however, public servants saw their wages deteriorate under seven consecutive

and partly overlapping pay agreements much faster than wages of employees in the private sector did. Public wage austerity consisted of postponement, suspension and even abolishment of regular wage increases, promotions and performance bonuses, limitation of payments for increased workload, and lowering of some other remunerations (such as travel expenses, food and daily allowances, long-service benefits, retirement allowances, etc.). Especially the years 2012 and 2013 were tough for public servants as their basic salaries were cut repeatedly – all in all by 8% on average (S.S. Cankar, V. Petkovšek, *Fiscal Instability in Slovenia during the Economic Crisis*, "Zagreb International Review of Economics and Business", Vol. 17, No. 1, 2014, p. 100), their sickness benefits lowered, while their allowances for specialisations, masters' and doctoral qualifications cut by half. On the whole, measures mainly focused on limiting wage levels, which, though saved thousands of public sector jobs, had, by a substantial compression of the wage scale, quite a demotivating effect on employees. See A.T. Selan, *Slovenia: Seventh public sector pay agreement signed*, EurWORK, European Observatory for Working Life, 20 May 2016, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/slovenia-seventh-public-sector-pay-agreement-signed> [13.7.2016].

⁴⁴ K. Stoviček, *Minimum wages in Slovenia: Reducing employment but not poverty?*, "ECFIN Country Focus", Vol. 10, Issue 4, June 2013, pp. 1-2.

⁴⁵ As for Slovenian exports, apart the slowdown in its main markets, the country's international competitiveness suffered from both a strong euro and China's increasing integration with the global economy (i.e. the more and more diversified Chinese exports being increasingly penetrated into industrial country markets). As a result, and similarly to the vast majority of Eurozone countries, Slovenia's MIP scoreboard indicator concerning its export market share (compared to the total world's exports and measured in rolling 5 year percentage change) started to decline after the outbreak of the crisis, and has remained in negative territory since 2010 (Eurostat, *Export market shares*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/macroeconomic-imbalances-procedure/export-market-shares> [14.9.2016]).

⁴⁶ First, they favoured mild measures, such as pay freezes, instead of painful cuts and mass layoffs, and did not substantially reduce welfare spending or increase taxes other than excise duties (P. Pevcin, *Austerity and cutback management in the public sector: a case study for Slovenia*, "Administrative Culture", Vol. 15.1, 2014, p. 86). The same hesitation prevailed in regard to helping the banking sector. In the period of 2008-2011, financial funds mobilised by the Slovenian government for the stabilisation of banks, in terms of percentage of GDP (6.7%), was circa half of the European average (12.8), which proved to be both inadequate with respect to the difficulties the banks faced and unfortunate in the sense of Ljubljana having let pass the opportunity to concentrate efforts and measures on the first years of the crisis (i.e. by the end of 2010), when they could have been exempted from EU state aid rules (Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., p. 33).

⁴⁷ At that time, it was quite an easy job to initiate a referendum in Slovenia. It could be called by Parliament, the National Council (a body working as a quasi-upper house and representing social, economic, professional and local interest groups) and held on any issue that garnered 2% support from Slovenes – a mere 40,000 people – by way of a signed petition (M. Haček, S. Pickel, F. Bönker, *Country Report Slovenia, Sustainable Governance Indicators 2015*, p. 14, http://www.sgi-network.org/docs/2015/country/SGI2015_Slovenia.pdf [17.6.2016]).

⁴⁸ "The opposition and the unions struck down several effective reforms (pensions, mini-jobs), acting as if the 'real' crisis lay still sometime in the future" (I. Guardiancich, *The case of Slovenia*, (in:) *Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States*, ed. I. Guardiancich, International Labour Organization,

2012, p. 103, http://www.mwpweb.eu/1/144/resources/publication_1452_1.pdf [28.5.2016]). See also I. Szilágyi, *Merre tovább, Szlovénia? (Which way to go, Slovenia?)*, "MKI Tanulmányok", T-2011/15, Hungarian Institute of International Affairs, 2011, pp. 10, 13, <http://kki.gov.hu/download/9/63/c0000/Szil%C3%A1gyi15.pdf> [25.7.2016]).

⁴⁹ M. Stambolieva, *Welfare State Transformation in the Yugoslav Successor States: From Social to Unequal*, Routledge, 2016, p. 87.

⁵⁰ Apart from short-term anti-crisis measures mainly consisting of refurbishment of public infrastructure and deployment of broadband in public institutions (S.S. Cankar, V. Petkovšek, *Fiscal Instability in Slovenia...*, op. cit., p. 99), which prevented unemployment from skyrocketing to massive levels (Figure 3c), the centre-left government started introducing some structural reforms as late as in 2011. One of the most important legislative changes came about in the field of social security with the adoption of the Act Amending and Supplementing the Social Protection Benefits Act – in force since early 2012 – which, by tightening conditions for obtaining grants from public funds and re-categorizing various pension-related payments as social benefits, represented a rather radical change in approach to social welfare system (P. Pevcin, *Austerity and cutback management...*, op. cit., p. 85). The new system seemed to be oriented more towards preventing abuses than towards mitigating poverty (Coalition of NGOs, *Parallel Report by the Coalition of NGOs on Economic, Social and Cultural Rights in Slovenia*, 2nd Periodic Report of the Republic of Slovenia to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), Ljubljana, March 2014, p. 29, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/SVN/INT_CESCR_NGO_SVN_16826_E.pdf [26.7.2016].

⁵¹ I. Guardiancich, *The case of Slovenia*, op. cit., p. 102.

⁵² M. Stambolieva, *Welfare State Transformation in the Context of Socio-economic and Political Changes: A Comparative Analysis of the post-Yugoslav States: Slovenia, Croatia, Serbia and Macedonia*, Dissertation, Universität Kassel, Kassel, Juni 2014, pp. 115-116, <http://d-nb.info/1065208936/34> [26.7.2016].

⁵³ Although the election was won by the centre-left Positive Slovenia Party, as his leader, Ljubljana's mayor Zoran Janković failed to cobble together a majority coalition, the new government was formed by a right-leaning coalition, led by Janez Janša, president of second-placed Slovenian Democratic Party (*Slovenian parliamentary election*, 2011, https://en.wikipedia.org/wiki/Slovenian_parliamentary_election,_2011 [1.8.2016]).

⁵⁴ Slovenia was advised to contain public expenditure for achieving the deficit target, ensure the sustainability of the pension system, help cleaning off balance sheets across the banking sector, tackle the problems of the labour market (difference between permanent and temporary contracts, parallelism resulting from student work), enhance the matching between skills and jobs, boost business environment and attract investment. See European Commission, *Recommendation for a Council Recommendation on the National Reform Program 2011 of Slovenia*, 7.6.2011, SEC(2011) 816 Final, p. 6.

⁵⁵ S.S. Cankar, V. Petkovšek, *Fiscal Instability in Slovenia...*, op. cit., p. 99.

⁵⁶ The number of ministers was substantially reduced and a central role in working out plans for fiscal consolidation was assigned to the Ministry of Finance (P. Pevcin, *Austerity and cutback management...*, op. cit., p. 88).

⁵⁷ 10th Annual Report of the Republic of Slovenia on the Application of the European Code of Social Security, General Report, Reference Period: 1 July 2014 to 30 June 2015, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168059945f> [31.7.2016].

⁵⁸ S.S. Cankar, V. Petkovšek, *Austerity Measures in the Public Sector in Slovenia and Other Selected European Countries*, "Croatian & Comparative Public Administration", Vol. 13(4), 2013, pp. 1099-1100; P. Pevcin, *Austerity and cutback management...*, op. cit., p. 86.

⁵⁹ S.S. Cankar, V. Petkovšek, *Fiscal Instability in Slovenia...*, op. cit., pp. 100-102.

⁶⁰ P. Pevcin, *Austerity and cutback management...*, op. cit., pp. 85, 88.

⁶¹ Opponents to BAMC warned that it would create serious moral hazard by transferring – through an exchange of banks' bad assets/non-performing loans against state guaranteed bonds – misguided past decisions of bank managers and supervisors on taxpayers (*Veto on Bad Bank*, "The Slovenia Times. Politics", 10 October 2012, <http://www.sloveniatimes.com/veto-on-bad-bank> [22.3.2016]).

⁶² As for the SSH, whose predecessor had been created in the context of Slovenia's OECD accession in 2010, based on (bad) experiences related to the first Janša cabinet of 2004-2008 (see chapter 'The original sin...'), there was a fear the government would sell state property without parliamentary approval (T. Majnardi, *Mental Bailout*, "The Slovenia Times", Editorial, 28 October 2012, <http://www.sloveniatimes.com/mental-bailout/2> [28.6.2016]).

⁶³ PM Janša Announces New Public Sector Cuts, "The Slovenia Times. Politics", 3 October 2012, <http://www.sloveniatimes.com/pm-jansa-announces-new-public-sector-cuts> [25.3.2016].

⁶⁴ *Austerity Budgets Passed in Parliament*, "The Slovenia Times. Politics", 6 December 2012, <http://www.sloveniatimes.com/austerity-budgets-passed-in-parliament> [1.5.2016].

⁶⁵ G. Kirn, *Slovenia's social uprising in the European crisis: Maribor as periphery from 1988 to 2012*, 2014, <http://www.stasisjournal.net/all-issues/24-1-2014-revolutions-and-protest-movements/60-slovenia-s-social-uprising-in-the-european-crisis-maribor-as-periphery-from-1988-to-2012> [28.2.2016].

⁶⁶ M.F. Hrast, M. Ignjatović, *GINI Country Report: Growing Inequalities and their Impacts in Slovenia*, No. Slovenia, AIAS, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, 2013, pp. 2-3, <http://gini-research.org/system/uploads/506/original/Slovenia.pdf?1372768022> [4.8.2016].

⁶⁷ Since the beginning of austerity (i.e. the second half of 2011) until the outbreak of protests in November 2012, youth unemployment rate had increased from 14 to 24 per cent (*Slovenia Youth Unemployment Rate*, <http://www.tradingeconomics.com/slovenia/youth-unemployment-rate> [5.8.2016]).

⁶⁸ Household consumption contributed negatively to GDP growth in 2012 and also in 2013, a development unprecedented since the transformation recession of early 1990s (European Commission, *Country Report Slovenia 2016*, 26.2.2016, p. 4; OECD, *Final consumption expenditure of households*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE5# [3.8.2016]).

⁶⁹ CPC, *Commission for the Prevention of Corruption of the Republic of Slovenia, History*, <https://www.kpk-rs.si/en/the-commission>.

⁷⁰ Bertelsmann Stiftung, *BTI 2014 Slovenia Country Report*, op. cit., p. 9.

⁷¹ "Protesters' energy had wrongly concentrated on the overthrow of individual figures" – as no considerable new political party emerged from the movement. See G. Kirn, *Slovenia's social uprising...*, op. cit.

⁷² M. Haček, S. Pickel, F. Bönker, *Country Report Slovenia, Sustainable Governance Indicators 2014*, p. 4, http://www.sgi-network.org/docs/2014/country/SGI2014_Slovenia.pdf [7.8.2016].

⁷³ *Bad Bank Formally Established*, "The Slovenia Times. Business", 22 March 2013, <http://www.sloveniatimes.com/bad-bank-formally-established> [1.8.2016].

⁷⁴ IMAD, *Development Report 2014*, Ljubljana, July 2014, p. 52, http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2014/Apor_2014.pdf [10.9.2015]. Asset qualification includes definition and categorisation of public assets, determination of targets for their efficiency/profitability, and working out of methods for how to sell them. See Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., p. 102.

⁷⁵ European Commission, *In-depth review for Slovenia*, Commission staff working document, 10.4.2013, SWD(2013) 122 final, p. 38.

⁷⁶ On 30 April 2013, Slovenia's several billion USD worth of 5- and 10-year bonds issue had to be suspended just before the book was to be closed and the final price was to be set, as news broke that Moody's – acting against standard practice of informing the government about the intention and reasons for changes in their credit ratings – downgraded the country's debt by two notches to junk status (*Bond Issue Suspended as Moody's Downgrades Slovenia's Rating*, "The Slovenia Times. Business", 2 May 2013, <http://www.sloveniatimes.com/bond-issue-suspended-as-moody-s-downgrades-slovenia-s-rating> [31.8.2015]). As a result, Slovenia turned out to get an exceptionally wide range of ratings from the three main agencies: a spread of four notches appeared (Figure 4b), wider than any other developed country, except for Cyprus whose banking system happened, however, to be a crazy multiple of GDP due to tons of external (mainly Russian) deposits (*Slovenia's rating: why so varied?*, FT.com, comment, blogs, beyondbrics, 1 May 2013, <https://next.ft.com/content/fddc5819-83b3-387a-81e1-75c7276c6be2> [23.10.2015]).

⁷⁷ *Republic of Slovenia: Financial System Stability Assessment*, IMF Country Report, No. 12/325, pp. 1, 5.

⁷⁸ *Slovenia*, "OECD Economic Surveys", April 2013, op. cit., p. 13.

⁷⁹ Pursuant to regulation on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, adopted at the end of 2011 as part of the so-called 'Six-Pack' measures, the Commission, in the framework of the so-called 'Alert Mechanism' and based on a scoreboard of indicators, undertakes in-depth reviews for member states it considers to be affected or at risk of being affected by imbalances (Regulation (EU) No 1176/2011 of the EP and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances).

⁸⁰ Slovenian Blue Chip index SBI Top is Slovenia's major capital market benchmark index, tracking the performance of the most liquid shares traded on Ljubljana Stock Exchange.

⁸¹ European Commission, *In-depth review for Slovenia*, op. cit., p. 30.

⁸² According to Commission's press releases, Slovenia in 2012 was experiencing serious imbalances which were not excessive, but needed to be addressed (European Commission, *Following in-depth reviews, Commission calls on Member States to tackle macroeconomic imbalances*, Memo/12/388, Brussels, 30 May 2012). A year later, the judgment on imbalances changed to 'excessive' (European Commission, *Commission concludes in-depth reviews of macroeconomic imbalances in 13 Member States*, Press Release, IP/13/313, 10 April 2013). And, if a country is affected by an excessive imbalance, the 'Corrective action' turns into 'Excessive Imbalance Procedure', at the end of which the country in question could even face sanctions (interest-bearing deposit or fine) of up to 0.1% of GDP (*Prevention and correction of macroeconomic imbalances in the EU*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=URISERV:ec0019> [12.10.2015]).

⁸³ The savings in public spending were to be generated by a combination of cuts to public sector wage bill and investments, and introduction of restrictive policy measures in the area of social transfers and health insurance. As for the extra revenues, the package included higher court fees, VAT and CIT rates, and new taxation on lottery and sports betting, non-alcoholic beverages and real estate – the tax for the latter being abolished by the Constitutional Court in March 2014 (*Stability Programme to bring in EUR 650M and Cut Expenditure by EUR 716.5M*, "The Slovenia Times. Features", 11 May 2013, <http://www.sloveniatimes.com/stability-programme-to-bring-in-eur-650m-and-cut-expenditure-by-eur-716-5m> [10.8.2016]; *Constitutional Court Annulled Real Estate Tax*, "The Slovenia Times. Politics", 28 March 2013, <http://www.sloveniatimes.com/constitutional-court-annulled-real-estate-tax> [10.8.2016]).

⁸⁴ Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., pp. 70-71.

⁸⁵ T. Majnardi, *The carousel of damaging "go with the flow" policies continues*, "The Slovenia Times", Editorial, 12 September 2013, <http://www.sloveniatimes.com/the-carousel-of-damaging-go-with-the-flow-policies-continues> [8.12.2015].

⁸⁶ Since then, referenda can be called neither by Parliament, nor by the National Council, but only by the citizens themselves. Issues of public budget, taxes, and international agreements are excluded (M. Haček, S. Pickel, F. Bönker, *Country Report Slovenia, Sustainable Governance Indicators 2015*, op. cit., p. 14).

⁸⁷ Of which further adjustment of the pension and social security systems, in order to contain age-related expenditure growth (Council of the EU, *Council recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Slovenia*, 2013, pp. 12-13, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-07_council/2013-06-21_si_126-7_council_en.pdf [22.11.2015]).

⁸⁸ European Commission, *Commission concludes in-depth reviews...*, op. cit., p. 37. An AQR consists of assessment of data quality, adequacy of the classification of a bank's claims (non-performing exposures included), collateral valuation and provisions, i.e. considers the key attributes of the bank's different asset portfolios in order to evaluate the quality of the assets. Based on the results of an AQR, stress tests are performed to reveal future losses under baseline and adverse macroeconomic scenario, the latter serving to quantify the need for recapitalisation. See Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., pp. 72-73.

⁸⁹ Following the transfer, the NPL ratio of the Slovenian banking system declined from 17.3 to 13.4% (Bank of Slovenia, *Financial Stability Review*, May 2014, p. xiii).

⁹⁰ Ibidem, p. 35, Table 6.4. A policy vigorously debated by junior bondholders who asked the Slovenian Constitutional Court for an examination of the banking act, but whose claim was recently rejected by the EU Court of Justice (*EU Court Rules Slovenia's Bank Bondholder Wipeout Was Legal*, 19 July 2016, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-07-19/eu-court-ruling-backs-slovenian-move-that-wiped-out-bondholders> [12.8.2016]).

⁹¹ NKBM and Abanka were to be completely sold out (Abanka by the end of 2019), while in the case of NLB the government were to reduce its participating interest to no more than 25% plus one share by the end of 2017. See Ministry of Finance – Banka Slovenije, *Bank of Slovenia and Slovenian government announce results of stress tests*, Press Release, 12 December 2013; *New Abanka Formally Operational*, "The Slovenia Times. Business", 5 October 2015, <http://www.sloveniatimes.com/new-abanka-formally-operational> [02.12.2015]). NKBM has already been sold to US equity fund Apollo Management (80%) and EBRD (20%) for a price of EUR 250 million in April 2016 (*Apollo and EBRD reportedly transfer funds for acquisition of NKBM*, "The Slovenia Times. Business", 20 April 2016, <http://www.sloveniatimes.com/apollo-and-ebrd-reportedly-transfer-funds-for-acquisition-of-nkbm> [12.8.2016]).

⁹² *Deal Finally Reached on Sovereign Holding*, "The Slovenia Times. Politics", 7 December 2013, <http://www.sloveniatimes.com/deal-finally-reached-on-sovereign-holding> [11.8.2016]; Bank of Slovenia, *Report of the Bank of Slovenia on causes...*, op. cit., p. 102. Privatisation of 15 SOEs has been gradually set on its foot. As of mid-August 2016, two-third of the companies to be privatised – of which Adria Airways, Aerodrom Ljubljana or Elan – have been ticked off in the list of Slovenia Sovereign Holding's website. None of them was sold to domestic buyers (*Successful Sales*, Slovenian Sovereign Holding, Privatization, <http://www.sdh.si/en-us/privatization/successful-sales> [12.8.2016]).

⁹³ Bank of Slovenia, *Financial Stability Review*, May 2014, op. cit., p. 5. As for the period since the beginning of the global crisis, Slovenia is bearing the dubious title of suffering from the worst deterioration in its debt to GDP ratio of the region (Figure 3f).

POLITYKA ENERGETYCZNA

RYNEK MOCY. KOLEJNY ETAP TWORZENIA ZLIBERALIZOWANEGO RYNKU ENERGII ELEKTRYCZNEJ W UNII EUROPEJSKIEJ

*Dariusz Michalski, Maciej Sołtysik**

W Europie rośnie ryzyko wystąpienia deficytu mocy, koniecznych do zaspokojenia w każdym czasie popytu na energię elektryczną. Brak mocy może powodować przerwy w dostawach energii elektrycznej lub ograniczać poziom

zasilania. Przyczyną tego ryzyka jest głównie niedopasowanie elastyczności bloków produkcyjnych w elektrowniach konwencjonalnych do nowych wymogów, które pojawiły się w rezultacie gwałtownego wzrostu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (OZE), w szczególności w elektrowniach wiatrowych i słonecznych, których produkcja zależy od warunków pogodowych. Rozwiązania pozwalające eliminować to ryzyko stają się w ostatnim okresie coraz częściej przedmiotem intensywnych dyskusji w kręgach branży elektroenergetycznej i zainteresowania ustawodawców. Jest to spowodowane uzasadnioną obawą o przyszłość krajowych systemów elektroenergetycznych (KSE). Jednym z proponowanych rozwiązań jest utworzenie w miejsce

obecnego rynku jednotowarowego, właściwego wyłącznie dla energii elektrycznej, rynku dwutowarowego, uzupełnionego o komponent mocy¹. Rozwiązanie takie może być także odpowiedzią na kolejne wyzwanie, którym jest konieczność zastąpienia niektórych konwencjonalnych źródeł wytwórczych nowymi, spełniającymi zaostreżone wymagania środowiskowe. Część z tych elektrowni pełni dziś rolę rezerwy na wypadek okresowego zmniejszenia produkcji w OZE.

Próby ujednolicenia działania dotychczas zindywidualizowanych lokalnych rynków energii i scalenie ich w ramach rynku unijnego, a także rozwój i promowanie OZE, polityka proefektywnościowa i szereg ryzyk prośrodowiskowych, skutkują istotnym obniżeniem poziomu hurtowych cen energii elektrycznej. Obserwowana, przewidywana i pogłębiająca się tendencja spadkowa negatywnie wpływa na procesy inwestycyjne, głównie rozbudowę i odbudowę mocy wytwórczych. Należy zatem w ramach rozwiązań dotyczących rynku mocy szukać alternatywy dla poprawy podaży mocy w systemie elektroenergetycznym.

Zadaniem rynku mocy jest zapewnienie niezbędnych dostaw energii elektrycznej w każdym momencie, m.in. poprzez zakupy rezerwy mocy produkcyjnej, która zapewnia te dostawy.

Europejska elektroenergetyka, a szczególnie sektor wytwarzania energii elektrycznej, podlega ogromnym zmianom. Następują one w procesie dostosowywania funkcjonowania rynku energii elektrycznej do wskazań kierunkowych polityki unijnej. W ramach wspólnego rynku energii elektrycznej bezpieczeństwo energetyczne nie jest zagadnieniem zarezerwowanym jedynie dla państw członkowskich, ale – jak wskazuje Komisja Europejska i ACER² – w zakresie analizy możliwości rezerwowania mocy czy koordynacji rozwoju mocy wytwórczych powinno zostać przeniesione przynajmniej na poziom regionalny. Konieczne jest jednak zabezpieczenie zakontraktowanych dostaw między państwami³. Wprowadzenie rynku mocy na terytorium UE nie powinno także negatywnie wpływać na poziom konkurencji na rynku energii elektrycznej.

Pojawia się wątpliwość, czy mechanizm rynkowy jest w stanie skutecznie stymulować przyszły rozwój mocy wytwórczych w sytuacji gwałtownego rozwoju OZE, tak aby zapewnić niezbędną podaż energii w każdym czasie⁴. Konieczne może być wykreowanie skutecznych zachęt dla inwestorów, aby zapewnić niezbędne moce produkcyjne, eliminujące ryzyko niedoboru mocy w systemie elektroenergetycznym. Rynek mocy powinien stworzyć dla inwestorów w branży elektroenergetycznej zachęty zapewniające im określone przychody zarówno jeśli chodzi o stabilność, jak i poziom. Oczywiście część kosztów będzie przerzucona na klientów elektroenergetyki, np. w opłatach przesyłowych lub we wzroście średniej ceny energii. W warunkach dzisiejszego rynku energii nawet ceny energii elektrycznej w godzinach szczytowych mogą nie być wystarczająco wysokie lub dość przewidywalne, aby zachęcić

inwestorów do budowy odpowiedniej ilości nowych mocy produkcyjnych. Rynek mocy jest jednym z rozwiązań tego problemu. Inne to rozwój połączeń transgranicznych, poprawa efektywności energetycznej i postęp techniczny w zarządzaniu popytem na energię elektryczną. Wydaje się, że rozwój rynku energii w zakresie inteligentnych sieci i układów pomiarowych, a nawet wzrost liczby pojazdów elektrycznych będą przyczyniać się do wzrostu zapotrzebowania na nowe moce i instrumenty stymulowania zarówno strony podażowej, jak i popytowej rynku energii elektrycznej.

Z punktu widzenia ekonomiki funkcjonowania zliberalizowanego rynku energii elektrycznej należy wskazać, że rynek mocy powinien w sposób efektywny neutralizować niedoskonałości jednotowarowego rynku energii elektrycznej, stwarzając zachęty dla utrzymania w systemie elektroenergetycznym jednostek, których praca jest niezbędna z punktu widzenia bezpieczeństwa elektroenergetycznego. Inną rolą rynku mocy jest wykreowanie zachęt zarówno do budowy nowych mocy wytwórczych, jak i uczestnictwa konsumentów w rynku energii elektrycznej (decyzje o poborze lub rezygnacji z korzystania z energii elektrycznej).

Ekonomika rynku mocy

Zagadnienie rynku mocy jest niezwykle istotne ze względu na radykalne zmiany zachodzące w europejskiej elektroenergetyce, szczególnie w OZE. Większość obecnych elektrowni została włączona do systemu elektroenergetycznego w latach 70. i 80. XX wieku, czyli w okresie przed liberalizacją rynku energii elektrycznej. Okres ich eksploatacji dobiega końca, stąd w najbliższej przyszłości należy oczekiwać zastąpienia ich nowymi mocami produkcyjnymi. Ponadto w niektórych państwach członkowskich UE podjęto polityczne decyzje o wyłączeniu elektrowni atomowych (Niemcy⁵ i Belgia), co istotnie wpływa na bilans dostępnych mocy. Dodatkowo ze względu na wspomniane wymagania środowiskowe (regulacje prawne, np. konkluzje BAT⁶) część elektrowni opalanych węglem – postrzeganych jako największy emitenci zanieczyszczeń – będzie musiała wkrótce zaprzestać produkcji, o ile nie przeprowadzi kosztownej modernizacji. Innym elementem jest wzrost konkurencji na rynku energii – szczególnie między różnymi technologiami wytwarzania, co obniża zyskowność elektrowni opalanych paliwami kopalnymi i opłacalność nowych inwestycji w elektroenergetyce⁷.

Liberalizacja rynku energii elektrycznej w Unii Europejskiej miała miejsce w sytuacji, kiedy znacząca część elektrowni, wybudowanych w okresie monopolu w elektroenergetyce, miała już w dużej części pokryte koszty inwestycji: decyzje o finansowaniu inwestycji miały zazwyczaj charakter polityczny, a nie były motywowane sytuacją na rynku, czego przykładem mogą być subsydiowanie wydobycia i spalania węgla czy kontrakty długoterminowe sprzedaży energii elektrycznej. Były to warunki, w których rynek energii mógł się rozwijać po liberalizacji, chociaż

ceny energii na rynku hurtowym pozwalały praktycznie tylko na pokrycie kosztów zmiennych produkcji. W pełni uzasadnione obecnie są zatem wnioski dotyczące zmiany struktury rynku i odejścia od rynku jednotowarowego: energii elektrycznej w kierunku rynku dwutowarowego: energii elektrycznej i mocy, czyli rozbudowania obecnego modelu rynku energii elektrycznej o komponent bazujący na zdolności elektrowni do dostarczenia energii elektrycznej na rynek. Wydaje się, że w obecnych warunkach finansowania inwestycji w nowe moce produkcyjne w elektroenergetyce, uwzględniających tylko sygnały płynące z rynku, może ono nie wystarczyć do skłonienia przedsiębiorstw elektroenergetycznych do budowy nowych elektrowni, bez dodatkowych dopłat i wsparcia jak w przypadku OZE⁸. Inwestorzy zazwyczaj oczekują informacji, które pozwolą im wiarygodnie oszacować efektywność ekonomiczną przedsięwzięcia i podjąć decyzję o ich realizacji dopiero w warunkach, które umożliwią uzyskanie akceptowalnego zwrotu z inwestycji. Obecnie brakuje warunków do wiarygodnego oszacowania efektywności budowy nowych elektrowni, zaś występujące ryzyko wskazuje raczej na niewystarczający poziom zyskowności takiego przedsięwzięcia.

- *Missing money* – wyjście z rynku hurtowego jednostek wytwórczych, których koszt produkcji jest wyższy niż cena rynkowa.
- *Missing capacity* – powstrzymywanie się od inwestycji w nowe moce produkcyjne.

W Polsce można już obecnie obserwować oba zjawiska (*missing money*, *missing capacity*). Do tej pory realizowano jedynie krótkoterminowe rozwiązania, mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa pracy KSE (rezerwa zimna) oraz zwiększenie opłacalności produkcji energii elektrycznej (operacyjna rezerwa mocy).

Niepewność inwestycyjną dodatkowo potęguje zmienność cen na hurtowym rynku energii elektrycznej oraz stopniowe obniżanie się ich poziomu, co jest głównie pochodną wypierania z tzw. *merit order* konwencjonalnych jednostek wytwórczych i zastępowanie ich źródłami odnawialnymi oraz zmian samego charakteru i profilu pracy tych źródeł. Sprawia to, że inwestycje w wytwarzanie energii z paliw kopalnych stają się coraz bardziej ryzykowne, odstrasżając inwestorów. Ponadto specyfika produkcji z OZE⁹, w tym jej zmienność, sprawia, że konwencjonalne moce wytwórcze powinny być wycofywane z rynku znacznie wolniej niż następuje przyrost mocy w elektrowniach wiatrowych i słonecznych. W Niemczech dość powszechna staje się sytuacja, w której źródła odnawialne pozwalają w niektórych godzinach pokryć całość zapotrzebowania na energię elektryczną, a w innych zaledwie kilka procent. Ich podaż ogółem określa się na ponad 30% energii zużywanej rocznie¹⁰. Nie przeszkadza to jednak powstawaniu projektów, takich jak farma *Kriegers Flak*, wykorzystujących morskie zasoby wiatru na duńskich wodach na potrzeby odbiorców energii elektrycznej w innych krajach Europy. Farma ta jest połączona z KSE Niemiec, Danii i Szwecji

i może być źródłem zasilania rezerwowego dla każdego z tych państw. Tego typu inwestycje pozwolą na stopniowe zastępowanie paliw kopalnych wykorzystywanych także na potrzeby transportu i ogrzewania. Zasadne staje się zatem pytanie, czy w przyszłości prawdziwa będzie następująca teza, będąca podstawą tworzenia rynku mocy: *Zapewnienie stabilnej pracy sieci elektroenergetycznej wymaga pracy określonej ilości dużych jednostek produkcyjnych (fizyczny aspekt pracy sieci przesyłowej i konieczność zapewnienia wymaganej różnicy potencjałów). Wzrost produkcji w elektrowniach wiatrowych eliminuje z rynku elektrownie konwencjonalne, co może prowadzić do zaburzeń w zarządzaniu pracą sieci przesyłowej.*

Koszty inwestycji należy traktować jako koszty zapadłe, które powinny zostać odzyskane dzięki pozytywnemu wskaźnikowi wartości bieżącej netto (*Net Present Value* – NPV) z inwestycji. Jednak odzyskane mogą być one tylko w sytuacji wzrostu cen na rynku energii elektrycznej. W normalnych warunkach nie są one brane pod uwagę w trakcie składania ofert – zazwyczaj dąży się do pokrycia kosztów zmiennych oraz przynajmniej części kosztów stałych. Stąd, przy nadmiarze mocy na rynku, ceny energii są zbyt niskie, aby zapewnić pozytywny zwrot z inwestycji. Dopiero wprowadzenie rynku mocy pozwala „wynagrodzić” inwestorów za zapewnienie zbilansowania systemu elektroenergetycznego.

Zbilansowanie systemu elektroenergetycznego i zapewnienie bezpieczeństwa jego funkcjonowania powinno być rozpatrywane w krótkim i długim horyzoncie:

- 1) W elektroenergetyce krótki okres dotyczy rynku *spot* i *intraday* (dnia bieżącego) – czyli okresu do dwóch dni, kiedy w wyniku braku mocy w systemie elektroenergetycznym może wystąpić kosztowny *blackout*.
- 2) Długi okres nierozdzielnie związany jest z czasem eksploatacji i pracy elektrowni, który szacowany jest zazwyczaj na około czterdzieści lat.

Z takiej perspektywy, jeżeli nie zostanie zabezpieczona niezbędna ilość mocy produkcyjnych w długim okresie, to w krótkim zwiększa się ryzyko niedoboru podaży energii elektrycznej¹¹.

Siła rynkowa producentów energii elektrycznej¹²

Wysokie ceny energii elektrycznej pojawiają się na rynku zazwyczaj w sytuacji ograniczonej nadwyżki lub wręcz niedoboru mocy produkcyjnych. Takie ceny są właściwe i powszechnie występują na rynku dnia następnego i bieżącego. Na rynku jednotowarowym sytuacja taka stwarza możliwość wykorzystania siły rynkowej przez producentów energii elektrycznej, którzy kreują wzrost cen nieuzasadniony sytuacją rynkową. Kluczowym warunkiem efektywnego funkcjonowania rynku energii elektrycznej jest uniemożliwienie nadużywania siły rynkowej przez niektórych jego uczestników.

Siła rynkowa to możliwość wpływania na poziom cen przez przedsiębiorstwa, które mają znaczny udział w rynku. Jest ona pochodną bardzo niskiej krótkookresowej elastyczności popytu na rynku energii elektrycznej, gdyż zmiany cen nie znajdują odzwierciedlenia w zmianach zapotrzebowania. Wykorzystanie siły rynkowej prowadzi do wzrostu cen powyżej uzasadnionego poziomu^a. W sprzyjających warunkach przedsiębiorstwa posiadające możliwość manipulowania rynkiem energii, mogą wpływać na wzrost cen bez ryzyka ograniczenia sprzedaży. Energia elektryczna jest wytwarzana przez relatywnie małą grupę elektrowni, mających strategiczne znaczenie dla rynku hurtowego. Każde nieprzewidziane ograniczenie produkcji powoduje wzrost cen. Rynek hurtowy jest szczególnie wrażliwy na ograniczanie dostaw energii w godzinach szczytowych, co zawsze prowadzi do znacznych wahań cen.

^a Poziom cen uzasadniony przez kształtowanie się popytu i podaży powinien być bliski kosztowi marginalnemu produkcji energii elektrycznej.

Struktura rynku elektroenergetycznego, a szczególnie brak możliwości magazynowania energii elektrycznej sprawia, że występuje na nim większe niż na innych rynkach towarowych ryzyko uzyskiwania nieuzasadnionych korzyści przez jego uczestników. Podstawową przyczyną jest możliwość manipulowania rynkiem i tworzenia niepewności co do jego krótkookresowego zbilansowania.

Mechanizm rynkowy może być przedmiotem manipulacji zarówno ze strony wielkich producentów, mających na rynku pozycję dominującą, jak i niewielkich elektrowni oraz elektrociepłowni:

- ☞ w okresach zwykłego zapotrzebowania na moc i energię wycofanie części produkcji przez dominującego dostawcę może powodować wzrost cen, ponieważ inni dostawcy nie będą w stanie pokryć powstałego niedoboru na rynku,
- ☞ w okresach szczytowego zapotrzebowania na moc i energię, gdy większość mocy produkcyjnych została już wykorzystana, nawet niewielki producent lub dostawca (importer, hurtownik) wycofując część energii z rynku może doprowadzić do skokowego wzrostu cen.

Rola rynku mocy

Rynki mocy służą głównie zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego. Liberalizacja, która wchodzi obecnie w kolejną fazę, oznacza z kolei konieczność zapewnienia nowych mocy wytwórczych w systemie elektroenergetycznym w warunkach wolnego rynku energii elektrycznej. Równocześnie powinna ona być powiązana z rynkowymi instrumentami zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego oraz ciągłości dostaw dla klientów (bezpieczeństwo zasilania).

W warunkach rynku jednotowarowego jedynie koszt wyprodukowania i dostawy energii elektrycznej oraz koszty kapitałowe (przy teoretycznym braku zakłóceń efektywno-

ści mechanizmu rynkowego) powinny być pokrywane przez cenę rynkową energii elektrycznej i usług świadczonych przez operatora systemu przesyłowego. Oczywiście nie występują wtedy opłaty za moc oraz zakłócenia w funkcjonowaniu wewnętrznego rynku energii elektrycznej UE, ponieważ producenci po obu stronach każdej granicy otrzymują takie same sygnały rynkowe. W takiej sytuacji przez większość godzin pracy elektrowni ceny odzwierciedlają przeciętne zmienne koszty produkcji lub wręcz koszty krańcowe; producenci o przeciętnych kosztach zmiennych niższych niż ceny rynkowe będą odyskutowali część kosztów stałych oraz potencjalnie część kosztów kapitałowych. Jednak w sytuacji redukcji nadwyżki mocy na rynku energii elektrycznej ceny mogą osiągnąć (do niedawna zazwyczaj w godzinach szczytowego zapotrzebowania) bardzo wysoki poziom, równy przeciętnym kosztom zmiennym ostatniej włączonej do systemu elektroenergetycznego i zazwyczaj bardzo drogiej jednostki produkcyjnej. Wtedy większość producentów energii pokrywa wszystkie koszty produkcji wraz z kosztami kapitałowymi, uzyskując jeszcze dodatkową marżę.

Należy jednak podkreślić, że w momencie skokowego wzrostu mocy zainstalowanych w elektrowniach słonecznych okresy wysokich cen w szczycie zostały zasadniczo ograniczone, a dodatkowo zwiększenie poziomu generacji z elektrowni wiatrowych obniżyło średnią cenę w ujęciu dobowym. W sytuacji niewystępowania wysokich cen energii i innych dodatkowych przychodów, dotychczasowi producenci energii na potrzeby zaspokajania godzin szczytowych (zazwyczaj o bardzo elastycznej charakterystyce produkcji) opuszczają rynek, stwarzając równocześnie wysokie ryzyko, że nikt ich wtedy nie zastąpi.

Projekt rynku mocy, czy szerzej rynku dwutowarowego, powinien uwzględniać uwarunkowania rynkowe, a szczególnie wymogi unijne związane z rynkiem emisji gazów cieplarnianych (EU ETS, *European Union Emission Trading Scheme*). Nie powinien on powodować efektu gromadzenia emisji CO₂ w inwestycjach kapitałochłonnych, które byłyby rentowne jedynie w warunkach wysokich cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla (EUA, *European Union Allowance*). Projekt rynku mocy powinien zatem zapewnić spełnienie następujących warunków:

- ☞ nieprzenoszenie na klientów elektroenergetyki nieuzasadnionych kosztów zapewnienia funkcjonowania rezerwy mocy w niepracujących elektrowniach;
- ☞ zapewnienie konkurencji na rynku energii elektrycznej i rynku bilansującym (w sposób pośredni ograniczenie konkurencji może spowodować wzrost kosztów dla klientów);
- ☞ umożliwienie wspólnego funkcjonowania elektrowni opalanych paliwami kopalnymi i energetyki odnawialnej poprzez takie zaprojektowanie kierunków generowania przychodów, które pogodzi różnice w charakterystyce kosztów obu technologii (wysokie koszty zmienne elektrowni konwencjonalnych; prawie zerowe koszty OZE, ale przy bardzo wysokim koszcie kapitału), co powinno umożliwić powstanie niedyskryminujące-

go, jednego rynku dwutowarowego dla wszystkich technologii wytwarzania energii¹³.

Ponadto w celu spełnienia powyższych warunków i prawidłowego ukształtowania rynku mocy w UE należy rozpatrywać dwie grupy elektrowni (poprzez wpływ rynku mocy na ich funkcjonowanie):

- 1) istniejące jednostki wytwórcze, wraz z blokami bliskimi zakończenia działalności,
- 2) nowe inwestycje.

Z rynku mocy należy wyłączyć te jednostki wytwórcze, których koszty zmienne pozwalają generować dodatnie wyniki z działalności operacyjnej. Szczególny nacisk powinien być położony na kreowanie sygnałów do inwestowania w bloki wytwórcze, w tych miejscach sieci elektroenergetycznej, w których jest to niezbędne z punktu widzenia bezpieczeństwa zasilania^a. Ponadto, konieczne jest wyeliminowanie ograniczeń dla uczestnictwa bloków wytwórczych objętych rynkiem mocy w rynku energii elektrycznej i rynku bilansującym. Na tej podstawie operatorzy systemów przesyłowych i osoby odpowiedzialne za bezpieczeństwo energetyczne czy też inwestorzy - mogą uzyskać dane o potrzebach rozwoju systemu elektroenergetycznego.

^a W Polsce przykładem takiej inwestycji może być elektrownia w Ostrołęce.

Ważne jest, aby cena określana na rynku mocy odpowiadała warunkom szczególnym, determinowanym przez bardzo ograniczoną nadwyżkę podaży nad popytem. Powinna ona być zatem znacznie wyższa niż cena rynkowa określana przez normalne warunki rynkowe podaży i popytu.

Projektując rynek mocy należy rozpatrywać kompleksowość rynku energii elektrycznej w Unii Europejskiej. Mechanizmy rynku wewnętrznego UE mogą oddziaływać na poziom cen na rynku w krótkim okresie i w ten sposób zmieniać decyzje dotyczące produkcji i handlu transgranicznego. Na przykład niewłaściwie ustalona cena na rynku mocy może ograniczyć ceny na rynkach państw ościennych (eksport ceny rynku mocy), zakłócając sygnały o niedoborach mocy na określonym terenie. Rynek mocy może tym samym wpływać na decyzje inwestycyjne, determinując lokalizację inwestycji. Jeżeli zastosowane rozwiązanie ma ograniczyć wzrost cen energii elektrycznej, to zmniejszy przyszły zysk właścicieli jednostek wytwórczych i jednocześnie inwestorów, co działa jak samospełniająca się przepowiednia. Ponadto, jeżeli cena na rynku jest zbyt wysoka, dane państwo przejmuje inwestycje z innych państw członkowskich, co w przyszłości może prowadzić do niedoboru mocy produkcyjnych w tych państwach?¹⁴.

W skali UE należy zatem zapewnić przynajmniej następujące minimalne wymogi harmonizacji funkcjonowania rynków mocy:

- ☞ zabezpieczenie przepływów energii elektrycznej zgodnie z kontraktami rynku mocy (obowiązek dostarczenia, zapewnienie określonego poziomu efektywności)

w okresie problemów ze zbilansowaniem systemów elektroenergetycznych;

- ☞ określenie kar za niewypełnienie obowiązku dostawy energii elektrycznej;
- ☞ zdefiniowanie produktów, aby uniknąć rozbieżności w porównywaniu ofert z różnych państw członkowskich;
- ☞ zapewnienie niezakłóconego przepływu transgranicznego w przypadku konieczności skorzystania z dodatkowych mocy;
- ☞ połączenie aukcji dostępu do mocy transgranicznych z rynkiem mocy.

Wybrane rozwiązania dla rynku mocy

Należy wyróżnić kilka rodzajów rozwiązań systemowych, w oparciu o które funkcjonuje rynek mocy. Klasyfikacja taka może być przeprowadzona według kryteriów kreowania wolumenu lub wysokich cen. Rozwiązania oparte na tworzeniu wolumenu można podzielić na celowe i centralne, zaś te wykorzystujące ceny to instrumenty wynagradzające za dostępność mocy.

❖ Rynek mocy oparty na instrumentach cenowych – opłaty za moc

Rozwiązanie to, stosowane w momencie niedoborów podaży, polega na dodaniu do ceny energii elektrycznej notowanej na rynku *spot* komponentu związanego z utrzymaniem w gotowości jednostek produkcyjnych – dodatek do ceny pokrywa część kosztów, wynagradzając jednocześnie okres bez produkcji. W ten sposób nie kreuje się jednak możliwości zarządzania pożądanym poziomem mocy produkcyjnych w systemie elektroenergetycznym. Powstają zatem wątpliwości, czy rozwiązanie to jest efektywnym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. Instrumenty związane z obniżaniem popytu na moc (też tzw. „negawaty”) są traktowane jako odrębne od opłat za moc.

❖ Opcje niezawodnościowe

Instrument ten jest wsparciem dla stabilności systemu, ponieważ zachęca elektrownie do utrzymywania dyspozycyjności w sytuacji niezbilansowania systemu elektroenergetycznego. Niedostępność w tym czasie wiąże się z karą za brak dostaw i dodatkowo z utratą wysokich przychodów. Opcje niezawodnościowe działają jak sprzedaż przez jednostkę wytwórczą opcji *call* operatorowi systemu przesyłowego – elektrownia musi dostarczyć określoną ilość energii elektrycznej za cenę równą różnicy między określonym w umowie poziomem cen (ceną wykonania opcji), a ceną *spot*. Wytwórca jest wynagradzany za sprzedaż opcji premią, która gwarantuje pokrycie części kosztów jego funkcjonowania, nawet jeżeli nie produkuje energii elektrycznej. Cena wykonania opcji jest oczywiście odpowiednio wysoka, aby zapewnić opłacalność produkcji – opcja jest realizowana, jeżeli cena na rynku *spot* przekroczy cenę wykonania opcji (*strike*). W ten sposób można ograniczyć nagły wzrost cen dla klientów w warunkach ograniczonej podaży oraz zredukować siłę rynkową producentów ener-

gii elektrycznej w warunkach braku podaży przy rosnącym popycie – zostaje wówczas określony górny poziom cen dla producentów. Opisany instrument realizowany jest poprzez aukcje, zaś dodatkowe koszty dla operatorów systemów przesyłowych są refinansowane przez opłaty przesyłowe.

❖ **Kontrakty różnicowe**¹⁵

Ryzyko budowy nowych mocy wytwórczych zabezpieczane jest także przez kontrakty różnicowe. Instrument ten określa stałą cenę za energię elektryczną w danym okresie, gwarantowaną jednostce wytwórczej, zaś odchylenia od niej przenoszone są na odbiorców energii elektrycznej, co przypomina w swej istocie kontrakt *swap*, zamieniający zmienne przepływy wytwórcy na stałe, zaś odchylenia od stałej ceny są rozliczane np. przez operatora systemu przesyłowego czy specjalnie do tego powołany podmiot. Pozwala to zagwarantować nowej inwestycji pewność przychodów i ograniczyć ryzyko, co powinno zachęcić inwestorów do budowy nowych jednostek.

❖ **Instrumenty celowe**

Rozwiązania tego typu oparte są zazwyczaj na tzw. rezerwie strategicznej. Oznacza to zapewnienie dostaw energii elektrycznej w każdych, nawet ekstremalnie niekorzystnych warunkach funkcjonowania systemu elektroenergetycznego zarówno na rynku *spot*, jak i *intraday*. Zazwyczaj operator systemu przesyłowego, jako podmiot niezależny od rynku, określa, jaka powinna być wartość mocy stawianej do jego dyspozycji i możliwej do wykorzystania w każdym momencie. Wynagrodzenie za tego typu usługę jest określane w wyniku aukcji – zazwyczaj na okres jednego roku, zaś koszty są przenoszone na klientów elektroenergetyki poprzez opłatę za przesył energii elektrycznej.

Zasady włączania do systemu elektroenergetycznego rezerwy strategicznej determinują jej wpływ na rynek energii elektrycznej. Start pracy bloków wytwórczych objętych rezerwą strategiczną związany jest z wcześniej ustalonym wynagrodzeniem, określającym maksymalną cenę na rynku. Jeżeli cena ta jest ustalona odpowiednio wysoko, nie powinna wpływać negatywnie na funkcjonowanie wewnętrznego rynku energii.

Można postawić pytanie, czy korzyści, które zapewnia rynek mocy bazujący na rezerwie celowej, nie są mniejsze niż straty, wywołane zaburzeniami na rynku, które on powoduje. Można zauważyć, że powoduje to powstanie ryzyka zaburzenia działania inwestorów. Rynek mocy może negatywnie wpływać na całość rynku, gdyż inwestorzy będą opóźniać inwestycje, czekając na dopłaty, które mogą uzyskać z rynku mocy, zamiast dążyć do zaspokojenia powstającego popytu. Nasuwa się też pytanie, czy zasadne jest zastępowanie konwencjonalnych jednostek wytwórczych o podobnej elastyczności, nowymi, spalającymi gaz, aby zrealizować ten sam cel. Racjonalne wydaje się pozostawienie inwestorom wyboru technologii wytwarzania, pod warunkiem spełnienia pozostałych celów rynku mocy.

Rezerwa celowa jest zazwyczaj oddzielona od jednolitego rynku energii elektrycznej. Stanowi ona bowiem rodzaj mocy na użytek usług bilansowania systemu. Główną rolą rezerwy celowej jest ograniczenie wzrostu cen na rynku energii elektrycznej, a nie wysyłanie sygnałów dla inwestorów o potrzebie budowy nowych elektrowni. W sytuacji konieczności wsparcia budowy nowych mocy produkcyjnych oddzielenie od rynku energii elektrycznej przestaje być możliwe i staje się swoistym instrumentem dyskryminacji funkcjonujących elektrowni.

Zastosowanie rezerwy strategicznej oznacza, że płatność za moc otrzyma podmiot, który wygrał aukcję, a nie wszyscy właściciele jednostek wytwórczych na danym terenie. Podmioty otrzymujące płatności z rezerwy strategicznej najczęściej nie uczestniczą w handlu na hurtowym rynku energii elektrycznej, ale są podmiotami przywoływanymi do produkcji przez operatorów systemów przesyłowych.

❖ **Obowiązek mocy**

Rozwiązanie to polega na zdecentralizowanym podejściu do nakładania obowiązku dysponowania mocą zarówno przez wielkich konsumentów energii elektrycznej, jak i jej producentów. Obowiązek polega na dostarczeniu energii elektrycznej lub zmniejszeniu jej zużycia w określonych okresach, kiedy mogą występować niedobory mocy w systemie elektroenergetycznym lub bardzo wysokie ceny. Niewywiązanie się z obowiązku podlega karom. Podmiot, który jest stroną takiego kontraktu, wypełnia swój obowiązek dzięki posiadanym blokom produkcyjnym lub elastycznemu popytowi. Inną możliwością jest zakup certyfikatów mocy – jednak w takim przypadku musi powstać odpowiedni rynek, który będzie wspierał efektywność wymiany certyfikatów między podmiotami zobowiązanymi do dysponowania mocą, a przedsiębiorstwami stawiającymi do dyspozycji zmianę poziomu dostarczanej lub pobieranej mocy. Zastosowanie certyfikatów mocy tworzy zdecentralizowany rynek mocy.

❖ **Aukcje mocy**

Aukcje mocy to zazwyczaj centralnie organizowany system zabezpieczenia niezbędnej mocy w systemie elektroenergetycznym. Z ich pomocą zapewnia się podaż energii elektrycznej na kilka lat do przodu. Aukcje organizuje zazwyczaj podmiot niezależny od rynku. Mogą one dotyczyć całości systemu elektroenergetycznego lub różnych obszarów w sieci (zróżnicowanie z punktu widzenia potrzeb inwestycyjnych). Aukcje rozproszone dotyczą mocy produkcyjnych w wybranych rejonach systemu elektroenergetycznego, w których odnotowany jest niedobór mocy. Koszt zapewnienia ciągłości zasilania jest przenoszony w opłatach przesyłowych.

Aukcje mogą zostać podzielone na:

- 1) aukcje dla dotychczasowych wytwórców,
- 2) aukcje dla nowych mocy.

Należy jednak zapewnić niedyskryminowanie jednostek wytwórczych funkcjonujących już na rynku i niezastępowanie ich nowymi mocami w wyniku takiego podziału.

Istotne jest określenie wpływu poszczególnych rozwiązań rynku mocy na wewnętrzny rynek energii. Dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa zasilania przez państwa członkowskie jest pozbawione zazwyczaj perspektywy rynku wewnętrznego. Przedstawione instrumenty oddziałują zarówno na handel na rynku energii elektrycznej, jak i na poziom cen na rynku bilansującym. Koszty związane z zapewnieniem odpowiedniej mocy, gwarantującej bezpieczeństwo energetyczne, powinny być określane na podstawie cen rynku terminowego dla okresów, kiedy należy zapewnić niezbędną podaż – np. w sytuacji wycofania mocy produkcyjnych¹⁶. Zatem dla efektywności rynku mocy konieczne jest zapewnienie funkcjonowania efektywnego, hurtowego rynku energii elektrycznej, co powinno wspierać decyzje o lokalizacji nowych mocy wytwórczych. Przeszkodami w rozwoju rynku mocy są: niepewność polityczna, niedoskonałości regulacyjne, niewłaściwe cenotwórstwo na rynku *spot* i dnia bieżącego (*intraday*). Inwestycje w nowe moce wytwórcze w systemie elektroenergetycznym są realizowane na podstawie oczekiwań, a nie notowań rynku terminowego czy rynku *spot*.

Rynek mocy – strona popytowa

Jednym z rozwiązań gwarantujących zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego jest pewność reakcji popytu na pogorszenie się bilansu systemu elektroenergetycznego. Starzejący się park wytwórczy skupiony wokół zawodowej energetyki cieplnej, istotna zmienność w poziomie generacji ze źródeł odnawialnych, zwłaszcza wiatrowych, potęgowana brakiem wystarczającego poziomu rezerw mocy, sezonowość i zmienny kształt profilu zapotrzebowania na moc i energię elektryczną oraz anomalie klimatyczne, to jedne z głównych determinant potrzeby rozwoju usług redukcji zapotrzebowania. Polegają one na tym, że zamiast zwiększać produkcję w KSE, oddziałuje się na ograniczenie zapotrzebowania na energię elektryczną w określonym czasie, co daje taki sam efekt, jak włączenie do systemu kolejnych bloków produkcyjnych. Rynek mocy powszechnie utożsamiany jest wyłącznie z koniecznością stworzenia instrumentów stymulujących inwestycje w odbudowę i budowę nowych mocy wytwórczych. Natomiast w omawianym przypadku chodzi o wykreowanie rozwiązań mających na celu pobudzenie odbiorców energii elektrycznej do aktywnego uczestnictwa w rynku energii poprzez świadczenie usługi redukcji popytu (mocy). Istotą rynku mocy jest zatem stworzenie gamy zachęt wspierających i promujących zarówno nowe jednostki wytwórcze, jak i aktywne zarządzanie stroną popytową. Brak odpowiednich regulacji i bodźców po stronie popytowej powoduje istotne dysproporcje w profilu mocowym, w konsekwencji czego narasta deficyt mocy szczytowych i podszczytowych w systemie. Swoistym panaceum na zaistniałą sytuację mogłoby być uruchomienie usług sterowania stroną popytową (*Demand Side Management* – DSM) i redukcją mocy (*Demand Side Response* – DSR).

Analizując rynek amerykański i model przyjęty w Pensylwanii, New Jersey i Maryland (*PJM*), można przez analogię wnioskować, że odpowiednio sparаметryzowane rozwiązanie jest w stanie zagwarantować regulacyjność profilu mocowego na poziomie 10% zapotrzebowania szczytowego, co przekładałoby się na oszczędność ok. 2.500 MW zainstalowanej mocy^a. Wprowadzenie w ramach rynku mocy rozwiązań stymulujących podaż energii, nierozzerwalnie związane jest z dokapitalizowaniem sektora wytwórczego, czego koszty, w interesie wzrostu bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii, ponosić będzie każdorazowo odbiorca końcowy. Warto zatem w kontekście minimalizacji tych kosztów wprowadzić instrumenty, gwarantujące podobny efekt, a których beneficjentem, a nie sponsorem, będzie odbiorca. Realizacja takiego podejścia jest procesem bardzo złożonym i długotrwałym, wymagającym m.in.:

- stworzenia norm prawnych i regulacyjnych np. w zakresie konstrukcji taryf dynamicznych,
- przystosowania infrastruktury pomiarowo-rozliczeniowej (inteligentne liczniki),
- poprawy jakości infrastruktury sieciowej, wskaźników niezawodności i jakości dostaw energii,
- wprowadzenia systemu bodźców i zachęt dla odbiorców,
- stworzenia systemu monitoringu i kontroli nad realizacją usług redukcji mocy,
- stworzenia narzędzi do agregacji drobnych odbiorców.

^a P. Baker, E. Bayer, J. Rączka, *Rynek mocy w Wielkiej Brytanii – doświadczenia ważne dla Polski*, Forum Analiz Energetycznych, 2015, http://www.fae.org.pl/files/file_add/file_add-28.pdf [dostęp: 21.2.2016].

Doświadczenia Wielkiej Brytanii

System, który funkcjonuje w Wielkiej Brytanii bazuje na systemie aukcyjnym, w którym organizowane są aukcje z wyprzedzeniem czteroletnim i jednorocznym. W ramach aukcji czteroletnich oferowane są następujące kontrakty¹⁷:

- ☞ jednoroczne dla istniejących mocy niewymagających modernizacji oraz dla zasobów strony popytowej,
- ☞ trzyletnie, dla istniejących mocy wymagających modernizacji,
- ☞ piętnastoletnie na budowę nowych mocy.

Grupa kontraktów oferowanych na aukcji z jednorocznym wyprzedzeniem dotyczy mocy wytwórczych niewymagających modernizacji, a także zasobów strony popytowej. Taki sposób promowania zarządzania stroną popytową i redukcją mocy, przy jego właściwej parametryzacji, może dawać odbiorcom energii elektrycznej wyraźny sygnał o zasadności podjęcia prób wypracowania szczegółowej koncepcji świadczenia regulacyjnej usługi redukcji mocy zarówno w horyzoncie długookresowym, jak i, interwencyjnie, w krótkim okresie. Łącznie stanowiłoby to scenariusz optymalny z perspektywy operatora systemu przesyłowego. Należy jednak podkreślić, że niewłaściwa parametryzacja warunków aukcyjnych, w tym ograniczeń wolumetrycznych i zaniżenia lub zawyżenia dopuszczalnych poziomów cen granicznych, może wywoływać ograniczenie bądź w skrajnym przypadku brak zainteresowania odbiorców świadczeniem tego typu usług.

W kontekście czerpania wzorców i doświadczeń, warto wskazać na sytuację zaistniałą podczas pierwszej aukcji przeprowadzonej na rynku brytyjskim w grudniu 2014 r. Do aukcji przystąpiło 15 odbiorców/agregatorów, którzy w ramach zapewnienia mocy na cztery lata zaoferowali zaledwie 0,2 GW, co stanowiło tylko 0,3% łącznej puli oferowanej mocy. Z uwagi na wysoki poziom zaoferowanych cen oraz brak możliwości przystąpienia do aukcji podmiotów, które były beneficjentami innego systemu wspierającego DSR w Wielkiej Brytanii, finalnie uczestnicy zaoferowali w 13 kontraktach redukcję popytu o łącznej mocy jedynie 174 MW, co powoduje, że zasoby strony popytowej nie będą w pełni wykorzystane.

Doświadczenia z rynku brytyjskiego są bardzo cenne, także z perspektywy zgodności przyjętych rozwiązań z prawem i wytycznymi unijnymi – neutralność wobec technologii, konkurencyjność. Model rynku w tym kształcie zaakceptowała Komisja Europejska w drodze decyzji¹⁸. Wskazała ona jednak na drobne uchybienia dotyczące zachowawczych założeń co do udziału połączeń transgranicznych w bilansie mocy, niskiej wartości wskaźników dyspozycyjności źródeł węglowych i gazowych oraz zachowawczych założeń w zakresie udziału zasobów strony popytowej w pokryciu obciążenia szczytowego. Tym samym Komisja położyła nacisk na rolę, jaką w optymalizacji zapotrzebowania na moc mogą świadczyć odbiorcy energii elektrycznej.

„Negawaty” oferowane na rynku polskim

„Negawaty” to jedna z form interwencyjnej redukcji zapotrzebowania na moc i energię elektryczną, stosowana w celu chwilowego zwiększenia bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i jego zbilansowania. Usługa ta może być świadczona przez odbiorców mających zdolności natychmiastowego i w zadanym czasie trwałego, całkowitego, bądź częściowego ograniczenia zużycia energii elektrycznej. Świadczenie tej usługi stało się w Polsce możliwe z inicjatywy PSE SA, podmiotu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo i funkcjonowanie systemu elektroenergetycznego.

Po raz pierwszy postępowanie przetargowe skierowane do uczestników rynku posiadających zdolności regulacyjne odbioru energii elektrycznej przeprowadzono we wrześniu 2012 r. Z uwagi na niewłaściwą parametryzację cenową warunków brzegowych względem wysokich oczekiwań uczestników, przetarg nie został rozstrzygnięty. Kolejna próba przeprowadzona w grudniu 2012 r. zakończyła się sukcesem i podpisaniem w marcu 2013 r. umowy na realizację usługi „Praca interwencyjna: redukcja zapotrzebowania na polecenie Operatora Systemu Przesyłowego (OSP)” z PGE GiEK SA. Zwycięzca przetargu w zamian za zgodę na interwencyjne ograniczenie poboru mocy otrzymał 750 zł za MWh zredukowanego zapotrzebowania.

Kolejny przetarg na zakup usługi „negawaty” ogłoszono w grudniu 2013 r. Przedmiotem zamówienia było osiem pakietów redukcyjnych różniących się od siebie poziomem oczekiwanej mocy redukcji: 10-20 MW, 21-35 MW, 36-55

MW, 56-90 MW i sezonowością jej wykorzystania: październik-marzec, kwiecień-wrzesień. Dodatkowo wskazany został maksymalny stopień wykorzystania usługi ograniczający się do 10 redukcji w okresie 24 miesięcy i nie więcej niż jednej redukcji w ciągu doby. Postępowanie było skierowane do odbiorców posiadających potencjał redukcji większy niż 10 MW. Realizacja usługi z uwagi na skierowanie oferty do szerokiego gremium odbiorców miała podlegać rozliczeniu w oparciu o jedną z czterech następujących metod:

- 1) profilu planowanego – dla odbiorców dokonujących precyzyjnego planowania dobowo-godzinowego zapotrzebowania na energię,
- 2) profilu bazowego – dla odbiorców charakteryzujących się powtarzalnością profilu zapotrzebowania na moc,
- 3) średniej wartości bazowej – dla odbiorców realizujących usługę redukcji na pojedynczych urządzeniach,
- 4) prostej wartości bazowej – dla pozostałych odbiorców.

W lutym 2014 r. Operator dokonał oceny nadesłanych ofert i do realizacji usługi wybrał sześciu z siedmiu oferentów. Łączny poziom oferowanej redukcji zawarł się w przedziale 148-240 MW w okresie październik-marzec oraz 168-275 MW w okresie kwiecień-wrzesień.

W czerwcu 2014 r. rozstrzygnięto kolejne postępowanie przetargowe, w wyniku którego stroną umowy z Operatorem stał się podmiot/agregator tej usługi świadczony przez odbiorców o nominalnie mniejszych możliwościach redukcji niż oczekiwane przez PSE. Agregator zobowiązał się do koordynowania redukcji w ramach grupy – 13 odbiorców zlokalizowanych w różnych częściach kraju, o łącznym potencjalne ograniczenia pobieranej mocy wynoszącym 20 MW.

W październiku 2014 r. został rozstrzygnięty następny przetarg, w wyniku którego baza odbiorców świadczących usługę istotnie się powiększyła, a wolumen redukcji wzrósł o 127 MW dla wszystkich miesięcy roku. Warto podkreślić, że w przetargu tym jedną z wybranych ofert była oferta agregatora opiewająca na 77 MW. Ceny uzyskane w postępowaniu znalazły się w przedziale 950-1199 zł netto/MWh redukcji.

W grudniu 2014 r. ogłoszono jeszcze jeden przetarg na kolejną usługę obniżki parametrów: (i) 10-20 MW, (ii) 21-35 MW, (iii) 36-55 MW, (iv) 56-90 MW i sezonowości jej wykorzystania: październik-marzec, kwiecień-wrzesień. Różnica względem dotychczasowych oczekiwań zogniskowała się na żądaniu maksymalnie 15 redukcji w okresie 24 miesięcy, nie więcej niż jednej redukcji w ciągu doby i nie więcej niż trzech redukcji tygodniowo. Podobne parametry obowiązywały także w przetargu ogłoszonym we wrześniu 2015 r. z tą różnicą, że wydłużeniu uległ blok godzinowy redukcji z dotychczasowych 2, 3 lub 4 godzin do odpowiednio 4, 6 lub 8.

Perspektywa europejska a konieczność zapewnienia ciągłości dostaw energii elektrycznej

Rozwiązania w zakresie rynku mocy są przedmiotem debaty nad kształtem europejskiego rynku energii elektrycznej. Brakuje rozwiązań paneuropejskich, co rodzi ryzy-

ko segmentacji rynku energii elektrycznej w UE, jeżeli poszczególne państwa członkowskie zintensyfikują rozwój lokalnych rynków mocy. Nie jest to zgodne z celem trzeciego pakietu energetycznego UE. Ponadto jednym z niepożądanych efektów jest zmiana przepływów transgranicznych, która może nastąpić pod wpływem rozwoju nowych mocy produkcyjnych.

Obecnie rynek energii elektrycznej w większości państw UE funkcjonuje jako rynek jednotowarowy. Dodanie elementu związanego z rynkiem mocy pozwoliłoby utworzyć rynek dwutowarowy. Brakuje jednak unijnych rozwiązań instytucjonalnych dla takiego podejścia, ale już dziś można obserwować inicjatywy niektórych państw członkowskich, dopuszczalne przez prawo europejskie, które mogłyby wesprzeć rozwój rynku energii elektrycznej. Wymaga to integracji rynków krajowych i regionalnych w jeden unijny rynek energii elektrycznej. Warunkiem koniecznym jest efektywne wykorzystanie istniejących mocy produkcyjnych i infrastruktury przesyłowej w handlu transgranicznym. Stąd powstaje konieczność eliminacji zakłóceń w handlu między różnymi rynkami poprzez wprowadzenie rynku mocy, co może wręcz stanowić barierę efektywnego handlu w skali regionu, jeżeli tego typu rozwiązanie zastosowane w jednym państwie członkowskim nie zostanie skoordynowane z rozwiązaniami w sąsiednich państwach.

Pytanie, czy rynek mocy jest niezbędnym rozwiązaniem, znajduje pozytywną odpowiedź zarówno w przypadku krajowego systemu elektroenergetycznego, jak i rynku regionalnego czy europejskiego. Może powstać sytuacja, że rynek regionalny lub europejski będą miały zbilansowaną podaż i popyt, jednak niektóre państwa członkowskie odnotują deficyt mocy. W takiej sytuacji jednym z sugerowanych rozwiązań jest rozwój transgranicznych mocy przesyłowych i rezerwowanie mocy w sąsiednich państwach. Jednak sytuacja taka zazwyczaj oznacza wzrost kosztów dla klientów na danym terenie. Pojawia się także wątpliwość, czy w sytuacji problemów rynku regionalnego z produkcją energii elektrycznej, zakontraktowana ilość energii zostanie przesłana do sąsiedniego państwa¹⁹. Konieczność opracowania właściwych instrumentów wspierających powstanie rynku mocy jest zatem oczywista. Nasuwa się jednak pytanie, kiedy taką inicjatywę należy wdrożyć. Konieczne jest także zharmonizowanie funkcjonowania rynku mocy z rozwiązaniami stawiającymi do dyspozycji energię elektryczną spoza krajowego systemu elektroenergetycznego, aby rynek mocy nie zakłócał działania europejskiego rynku energii elektrycznej. Bez wątpienia każde państwo członkowskie powinno dążyć w pierwszym rzędzie do zaspokojenia swoich potrzeb energetycznych poprzez produkcję energii na własnym terenie, a dopiero w drugiej kolejności uzupełniać podaż energii dostawami zza granicy, np. w ramach jednego, połączonego rynku (*coupled market*) – przykładem mogą być rynki Niemiec, Austrii i Luksemburga. W takim przypadku przy lokalizacji nowych jednostek wytwórczych powinna być brana pod uwagę sytuacja na rynku regionalnym.

Jednym z najważniejszych wyzwań jest wdrożenie rynku mocy we właściwym i określonym czasie, aby wyeliminować

ryzyko niedoboru energii elektrycznej w KSE. Wkrótce w kontynentalnej części Europy mogą powstać poważne problemy z zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego: np. w Niemczech konieczne jest zapewnienie mocy rezerwowej dla produkcji w elektrowniach wiatrowych i słonecznych, zaś w Polsce istotne jest zapewnienie rentowności inwestycji w nowe moce produkcyjne.

Bezpieczeństwo energetyczne należy rozumieć szeroko, jako pewną wypadkową czynników związanych zarówno z zapewnieniem odpowiedniej rezerwy mocy wytwórczych w systemie, niezawodności i ciągłości dostaw, jak również transparentnym i działającym na konkurencyjnych zasadach rynkiem hurtowym. Ciągłe dążenie do ujednolicania mechanizmów rynkowych w celu wykreowania jednego rynku unijnego często rodzi ryzyko realizacji wytycznych unijnych w oderwaniu bądź wbrew realiom rynku lokalnego rozumianego w wymiarze krajowym. Bezkrzytyczne promowanie polityki proefektywnościowej, źródeł nisko bądź zero emisyjnych, w tym w szczególności odnawialnych źródeł energii, zaburza dotychczas stabilną strukturę cen energii na rynku hurtowym, tym samym spowalniając rozpoczęcie i wstrzymując zaplanowane procesy inwestycji w budowę i odbudowę mocy wytwórczych^a.

^a Szerzej na ten temat piszą K. Mucha-Kuś, M. Sołtysik, K. Zamasz, *Capacity market – 'demand for coopetition'?*, (w:) K. Zamasz (red.), *Capacity market in contemporary economic policy*, Difin, Warszawa 2015.

W momencie zagrożenia ciągłości zasilania może się okazać, że poszczególne państwa będą musiały sięgać do rozwiązań doraźnych, które opóźnią wejście w życie rozwiązania docelowego.

W kwietniu 2016 r. Komisja Europejska wskazała, że w Europie działa 28 krajowych systemów rynku mocy: w Belgii, Chorwacji, Danii, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Niemczech, Polsce, Portugalii, Szwecji i Włoszech (w niektórych państwach – kilka, np. w Hiszpanii – cztery). Większość z nich (dwie trzecie) wspiera określoną technologię produkcji (*instrumenty celowe*), a nie służy ustalaniu warunków zapewnienia mocy za pomocą rozwiązania rynkowego (*instrumenty bazujące na cenie*). Cena płacona za moc nie jest wyznaczana w wyniku konkurencji, ale raczej w rezultacie dwustronnych negocjacji między administracją państwową i dostawcą mocy. Spotyka się również rozwiązania bazujące na arbitralnym określeniu stawek przez urzędy regulacyjne lub OSP. W 11 państwach członkowskich rozwiązanie w zakresie rynku mocy jest najbardziej zbliżone do rezerwy strategicznej – państwo płaci dostawcy mocy za podtrzymywanie działania bloków produkcyjnych, które są interwencyjnie włączane do systemu elektroenergetycznego. Jako formę rezerwy Komisja Europejska postrzega także instrumenty bazujące na ograniczeniu zużycia energii przez konsumentów na wezwanie OSP. Jedynie trzy rozwiązania rynku mocy (Niemcy, Irlandia, Belgia) dopuszczają utrzymywanie rezerw mocy poza granicami państwa członkowskiego (tylko w bardzo małym zakresie). KE wskazuje, że rozwiązanie rynku mocy nie może ograniczać się wyłącznie do krajowych dostawców, a wręcz

powinno uwzględniać dostawy energii elektrycznej realizowane na terenie połączonych rynków energii w UE, wspierając tym samym budowę unii energetycznej.

Innym mankamentem istniejących rozwiązań jest ich wpływ na rynek energii elektrycznej. Przyczyniają się one bowiem zarówno do wzrostu ceny energii elektrycznej, jak i eliminowania niektórych technologii z rynku. Komisja Europejska podkreśliła, że zastosowanie niezharmonizowanych rozwiązań, które nie biorą pod uwagę perspektywy rynku europejskiego, grozi jego fragmentaryzacją, ograniczeniem konkurencji i promowaniem jedynie niektórych technologii produkcji, co w rezultacie prowadzi do ograniczenia handlu transgranicznego.

Aukcje mocy są realizowane we Francji, Irlandii i Belgii. Opłaty za moc stosuje się w Hiszpanii, Polsce, Portugalii i Włoszech. W Hiszpanii wprowadzono opłaty za moc już w momencie liberalizacji rynku energii elektrycznej, czyli od 1998 r., zaś w Portugalii od 2011 r. (obecnie zawieszone). Rynek ten funkcjonuje również w Grecji, Irlandii i Włoszech,

gdzie odpowiednio od 2006 r., 2007 r. i 2014 r. działają instrumenty opłaty za moc. Algorytmy te zazwyczaj dotyczą wsparcia określonej grupy producentów energii elektrycznej – węgla kamiennego, gazu, elektrowni szczytowo-popowych oraz źródeł wytwórczych opalanych ropą naftową. Od 2014 r. rezerwa strategiczna działa również w Finlandii i Szwecji, przy czym jest to rozwiązanie tymczasowe (planuje się jego zawieszenie od 2020 r.). W Wielkiej Brytanii wprowadzono system bazujący na cenach różnicowych określanych w wyniku aukcji (aukcje mocy), natomiast we Francji dodatkowo planuje się rozpoczęcie wspierania rozwoju mocy za pomocą certyfikatów potwierdzających obowiązków nałożony na dostawcę energii elektrycznej. W Niemczech, Belgii i Danii prowadzona jest debata i prace koncepcyjne nad rozwiązaniami alternatywnymi do obecnie funkcjonujących, mającymi zapewnić optymalny kształt i kierunki rozwoju rynku mocy. W tabeli 1 zaprezentowano rozwiązania rynku mocy stosowane w UE.

Tabela 1

Instrumenty rynku mocy w wybranych państwach członkowskich UE

Aukcje mocy	Rezerwa strategiczna	Opłaty za moc	Jeden kupiec	Obowiązek mocy
Belgia	Belgia	Hiszpania	Irlandia	Irlandia
Francja	Dania	Polska	Włochy	
Irlandia	Finlandia	Portugalia		
	Hiszpania	Włochy		
	Irlandia			
	Niemcy			
	Polska			
	Portugalia			
	Szwecja			
	Włochy			

Gdzie:

- instrumenty obecnie niedziałające - aukcje mocy w Belgii i Irlandii, rezerwa strategiczna w Danii,
- instrument wdrażany – jeden kupiec we Włoszech, Irlandii, obowiązek mocy we Francji,
- zapewnienie ciągłości dostaw – rezerwa strategiczna w Hiszpanii, Irlandii, Niemczech, Polsce, Portugalii i, Włoszech,
- wiele różnych instrumentów funkcjonujących w podobny sposób – rezerwa strategiczna w Niemczech i Włoszech, opłaty za moc w Hiszpanii i Portugalii.

Źródło: Komisja Europejska.

Różnice w funkcjonowaniu rynku mocy w UE wywołują obawy przedsiębiorstw handlujących na europejskim rynku energii elektrycznej. Dotyczą one ograniczenia roli rynku hurtowego, jeżeli część czynników cenotwórczych zostanie przeniesiona poza rynek, oraz zakłóceń w kształtowaniu cen na rynku hurtowym w wyniku różnych podejść do rynku mocy w państwach członkowskich. Ponadto partykularne i wręcz narodowe podejście do określania sposobu zabezpieczenia podaży energii elektrycznej może zakłócić tworzenie wewnętrznego rynku energii elektrycznej, na którym handel we wszystkich segmentach (terminowy,

spotowy, bilansujący) powinien być prowadzony w sposób transparentny i bez zakłóceń. Do tego niezbędne jest zapewnienie niezakłóconego przepływu energii elektrycznej na całym terytorium Unii Europejskiej.

Przedsiębiorstwa handlujące energią wskazują, że wprowadzenie rynku mocy zakłóca działanie rynku w taki sam sposób, jak systemy wsparcia dla OZE – część rynku jest wyjęta spod działania sił rynkowych. Istnieje ryzyko, że pozostała, „rynkowa” część rynku energii elektrycznej, będzie zbyt mała, aby skutecznie określić cenę referencyjną dla innych segmentów wewnętrznego rynku energii

elektrycznej. Powstaje także pytanie, jak zagwarantować pewność zasilania, jeżeli do 2030 r. planuje się osiągnięcie celów środowiskowych UE i zwiększenie do 45% udziału OZE w wytwarzaniu energii elektrycznej. W tym kontekście wydaje się, że jedną z możliwych metod jest uznanie mocy za produkt, którego wartość powinna kształtować się na zasadach rynkowych. Aby jednak nie zakłócić funkcjonowania wewnętrznego rynku energii, należałoby doprowadzić do zmiany perspektywy rynku mocy z narodowej na trans-europejską i powiązać rynek mocy państwa członkowskiego także z potencjałem produkcyjnym stawianym do dyspozycji przez sąsiednie państwa. Jak wcześniej podkreślono, konieczne jest wyeliminowanie ryzyka, że zakontraktowane dostawy energii elektrycznej nie zostaną zrealizowane, jeżeli na terenie sąsiedniego państwa także będą występować problemy ze zbilansowaniem systemu elektroenergetycznego. O tym, jak jest to ważne, można było się przekonać w Polsce w sierpniu 2015 r., gdy krajowy system elektroenergetyczny był bliski *blackoutu* w wyniku przedłużonego wyłączenia bloku w Bełchatowie. Dodatkowo należy podkreślić, że polski KSE jest jednym z najbardziej odizolowanych systemów w Europie. Z powodu braku technicznych możliwości uniknięcia niekontrolowanych przepływów kołowych, powstających głównie w wyniku wzmożonej aktywności OZE w Niemczech, Polska ma ograniczone możliwości importu energii z tego kierunku. Interwencyjne próby zakupów energii z Czech, Słowacji i Ukrainy pokazały, że są one obciążone ryzykiem wynikającym z braku znaczących nadwyżek energii na tych rynkach oraz odpowiedniej infrastruktury sieciowej na połączeniach transgranicznych z tymi krajami. Problemy te w istotny sposób ograniczają możliwość elastycznego reagowania na trudności z dostępnością mocy i bilansowaniem systemu w Polsce, mimo jednoczesnego występowania nadwyżek mocy w systemie niemieckim – w upalne dni w Niemczech do dyspozycji jest często ponad 24 GW mocy w elektrowniach słonecznych, czyli więcej niż wynosi całe polskie zapotrzebowanie na moc w szczycie letnim²⁰.

Czynniki mogące potencjalnie wywołać *blackout* w polskim KSE:

- wzrost zapotrzebowania na moc i energię w KSE;
- obniżenie się poziomu wody w rzekach;
- wysoka temperatura wody (wpływ na elektrownie z otwartymi obiegami chłodniczymi);
- niższe dostępne moce z uwagi na okres remontowy;
- ustawienie niektórych taryf dla gospodarstw domowych (taryfa G12 i G12w) w taki sposób, że między 13.00 a 15.00 ok. 15% gospodarstw korzysta z obniżonej stawki za dystrybucję energii elektrycznej;
- niższa sezonowa (latem) generacja z farm wiatrowych;
- niska dywersyfikacja jednostek wytwórczych, w tym ich średni wiek i podatność na awarie.

Polski operator systemu elektroenergetycznego, próbując reagować na zaistniałą sytuację deficytu mocy, podjął decyzję zaakceptowaną przez Urząd Regulacji Energetyki o wsparciu producentów energii elektrycznej za pomocą tzw. operacyjnej rezerwy mocy (ORM). Rozwiązanie to

pozwała wynagradzać jednostki wytwórcze za dyspozycyjną moc w godzinach szczytowych. Jest to jednak instrument wsparcia dla jednostek już funkcjonujących, który jednocześnie w niewystarczający sposób stymuluje koncerny elektroenergetyczne do budowy nowych mocy wytwórczych²¹.

Polska nie jest jedynym krajem, który dostosowuje swoje rozwiązania w zakresie bezpieczeństwa funkcjonowania KSE do zmiennego otoczenia rynkowego. Na przykład w kwietniu 2016 r. regulator rynku energii w Szwecji odrzucił propozycję stworzenia rezerwy bezpieczeństwa dla mocy w KSE. Wniosek złożyły największe szwedzkie koncerny elektroenergetyczne obawiające się, że po wyłączeniu elektrowni atomowych mogą pojawić się problemy z zapewnieniem ciągłości dostaw. Rozwiązaniem tego problemu miałyby być kontrakty zabezpieczające dostawy. Po analizie różnych scenariuszy pracy elektrowni atomowych i wiatrowych szwedzki regulator uznał, że nie grozi wystąpienie jeszcze większej zmienności cen niż obecnie. Warto wspomnieć, że wcześniej przedstawiciele szwedzkiej elektroenergetyki byli przeciwni rozwiązaniom mocowym wskazując, że niwelują one sygnały cenowe dla rozwoju rynku i alokacji nowych elektrowni. Wskazywali na potrzebę wprowadzenia priorytetyzacji pracy różnych technologii produkcji energii elektrycznej. Obecnie jednak, w ramach rynku jednotowarowego, coraz częściej obawiają się braku stabilnych dostaw energii w tzw. podstawie (najtańsze źródła pracujące prawie we wszystkich godzinach w roku).

Uwagi końcowe

Wprowadzanie w Polsce rozwiązań wspierających rozwój mocy produkcyjnych jest niezbędne dla dalszego sprawnego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego. Zaniechanie inwestycji prowadzi bowiem do zmniejszenia rezerw mocy, a w momencie wycofywania niektórych bloków z KSE bez równoczesnych inwestycji co najmniej odtworzeniowych – do ujemnego bilansu produkcji i, potencjalnie, do problemów z zaspokojeniem zapotrzebowania na energię elektryczną. Prawdopodobnie zaprojektowany rynek mocy może być odpowiedzią na powyższą potrzebę. Należy jednak brać pod uwagę powiązania rynku polskiego z ościennymi rynkami energii elektrycznej. Odpowiedzią na zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego na rynku energii elektrycznej może być wykreowanie rynku dwutowarowego, na którym określona zostanie oprócz ceny energii elektrycznej również cena za moc. Konieczne staje się także zarządzanie ryzykiem wpływu rentowności obecnie funkcjonujących bloków wytwórczych i nowych inwestycji na bezpieczeństwo zasilania. Odpowiedzią na to ryzyko może być rozwój rynku mocy i ewolucja jednotowarowego rynku energii elektrycznej w rynek dwutowarowy.

Należy wskazać, że rynek mocy jest formą protekcjonizmu rynkowego, gdyż potencjalnie może wpływać na przepływy transgraniczne. Z tego powodu Unia Europejska traktuje rynek mocy jako rozwiązanie tymczasowe. Ponadto, jeżeli obecnie problemem dla inwestycji jest niska cena

energii w godzinach szczytowych, to wprowadzenie instrumentów mocowych nie przyczyni się do jej wzrostu. Zwiększenie mocy zainstalowanej w KSE to oczywiście większe bezpieczeństwo zasilania, ale także niższe ceny na hurtowym rynku energii elektrycznej – zarówno terminowym, jak i *spot*. Pojawia się także ryzyko regulacyjne, jeżeli konieczne będzie dopasowanie regulacji rynku energii elektrycznej do nowego systemu wsparcia. Regulacje te będą miały skutki długoterminowe. Poprzedzi je z pewnością rozciągnięty w czasie proces oceny tych skutków dla rynku lokalnego i handlu energią w Europie.

Analiza polskiego sektora wytwórczego zarówno pod kątem wieku, stanu technicznego urządzeń, jak i funkcjonującego *energy mix* wskazuje, że segment ten jest szczególnie zagrożony i wymaga utworzenia oraz wdrożenia instrumentów interwencyjnych i pomocowych. Patrząc z perspektywy bezpieczeństwa energetycznego, na mocy ustawy traktowanego jako cel nadrzędny i priorytetowy, konieczne staje się zintensyfikowanie dotychczasowych oraz podjęcie nowych działań, wspierających zarówno jednostki wytwórcze o wysokim jednostkowym koszcie wytwarzania, których obecność i praca w systemie mają kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa, jak i budowę nowych mocy, wykorzystujących technologie zapewniające długofalową perspektywę funkcjonowania.

Reasumując, w ocenie autorów w niedalekiej perspektywie konieczne będzie podjęcie decyzji zarówno w Polsce, jak i na poziomie Unii Europejskiej o wprowadzeniu instrumentów zagregowanych w ramach rynku mocy. Ważne jest, aby przyjęty model uwzględniał i równoważył interesy wszystkich zainteresowanych stron oraz uwzględniał zarówno wsparcie strony podażowej, jak i popytowej. Istotne jest, aby rynek mocy w jak największym zakresie opierał się na rozwiązaniach rynkowych i minimalizował ryzyko wykorzystywania przez właścicieli jednostek wytwórczych posiadanej siły rynkowej.

* Dr hab. Dariusz Michalski, prof. ATH, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej. E-mail: michalskidariusz@o2.pl; Dr inż. Maciej Sołtysik, Wiceprezes Zarządu, Instytut Projektów i Analiz Sp. z o.o. E-mail: maciej.soltysik@ipa-instytut.pl

¹ Bezpieczeństwo systemu jest ściśle uzależnione od wielu czynników, m.in. od bilansu mocy wytwórczych, dostępności i niezawodności generacji oraz stanu technicznego sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. Więcej na ten temat piszą K. Mucha-Kuś, M. Sołtysik, K. Zamasz, *Capacity market – 'demand for competition'?*, (w:) K. Zamasz (red.), *Capacity market in contemporary economic policy*, Difin, Warszawa 2015.

² ACER – Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki.

³ Rynek energii elektrycznej uwarunkowany jest specyfiką funkcjonowania, która uzależniona jest od praw fizyki, aspektów technicznych, zasad ekonomii oraz regulacji prawnych.

⁴ Szerzej na ten temat patrz *Capacity remuneration mechanism and the internal market for electricity*, ACER, July 2013.

⁵ W Niemczech problemem w zakresie bezpieczeństwa zasilania są także rozwój odnawialnych źródeł energii oraz niedostateczne moce przesyłowe z północy kraju, gdzie zlokalizowana jest

podaż OZE, na południe, gdzie zlokalizowany jest wyższy popyt na energię elektryczną.

⁶ W konkluzjach BAT (*Best Available Techniques*) określone są najlepsze dostępne techniki oraz możliwości ich zastosowania, a także poziomy emisji do środowiska (graniczne wielkości emisyjne), które nie mogą zostać przekroczone, wraz z informacjami o prowadzeniu monitoringu emisji. Więcej: A. Gallus, *Wyzwania przedsiębiorstw związane z konkluzjami BAT*, „Nowa energia”, 2015, nr 5-6.

⁷ Na przykład, rozwój OZE dodatkowo zwiększa podaż w godzinach szczytowych, co ogranicza rozwój elektrowni gazowych.

⁸ W Europie już dziś obserwuje się wycofywanie inwestorów z wszelkich projektów inwestycyjnych w elektroenergetyce bazujących na spalaniu paliw kopalnych.

⁹ Bardzo często występują ograniczenia produkcji w elektrowniach wiatrowych czy słonecznych spowodowane niekorzystnymi warunkami pogodowymi, co stwarza ryzyko niezbilansowania systemu elektroenergetycznego.

¹⁰ *Deutschland in Zahlen 2016*, IDW, Köln, s.100; Niemcy: *Rekordowy rok dla energii odnawialnej*, <http://www.dw.com/pl/niemcy-rekordowy-rok-dla-energii-odnawialnej/a-18968214> [dostęp: 17.9.2016].

¹¹ Rynek terminowy umożliwia inwestorom zazwyczaj zabezpieczenie cen sprzedaży maksymalnie na trzy lata.

¹² Więcej na temat siły rynkowej piszą D. Michalski, B. Krysta, P. Lełątko, *Zarządzanie ryzykiem na rynku energii elektrycznej*, Instytut Doskonalenia Wiedzy o Rynku Energii, Warszawa 2004, rozdział 2.

¹³ Obecnie dotowane przez system wsparcia OZE konkurują na wolnym rynku z elektrowniami konwencjonalnymi pozbawionymi takiej pomocy.

¹⁴ Brak analizy możliwości dostaw energii z państw ościennych stwarza ryzyko zbyt wysokiej podaży i niewystąpienia planowanych korzyści dla inwestorów.

¹⁵ Opracowane na podstawie K. Czuryżkiewicz, H. Drynkorn, *Koncepcje rynku mocy w Polsce*, <http://www.codozasady.pl/koncepcje-rynku-mocy-w-polsce> [dostęp: 21.2.2016].

¹⁶ P. Cramont, A. Ockenfels, *Economics and design of capacity markets for the power sector*, University of Maryland, May 2011.

¹⁷ P. Baker, E. Bayer, J. Rączka, *Rynek mocy w Wielkiej Brytanii – doświadczenia ważne dla Polski*, Forum Analiz Energetycznych, 2015, http://www.fae.org.pl/files/file_add/file_add-28.pdf [dostęp: 21.2.2016].

¹⁸ European Commission, *State aid SA.35980 (2014/N-2) – United Kingdom Electricity market reform – Capacity market*, 23.7.2014.

¹⁹ Można wręcz wskazać na konieczność analizy, czy możliwości przesyłu energii przez granice przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa zasilania, czy może wręcz przeciwnie – kreują ryzyko dla krajowego systemu elektroenergetycznego. Należy jednak podkreślić, że już kilkakrotnie w sytuacji wystąpienia problemów ze zbilansowaniem polskiego systemu elektroenergetycznego, dostawy z zagranicy pozwoliły interwencyjnie zwiększyć podaż i uniknąć tzw. *blackoutu* (ostatnia taka sytuacja miała miejsce w sierpniu 2015 r.).

²⁰ Wolumen porównywalny z dostępnymi mocami w polskim systemie elektroenergetycznym.

²¹ Obecne propozycje w zakresie rozwoju rynku mocy również odnoszą się raczej do zapewnienia rentowności bloków już istniejących oraz właśnie budowanych, niż zapewnienia nowych inwestycji.

CO NOWEGO W PRAWIE UNII I DOKUMENTACH KE?

celnej z krajami sąsiedztwa wschodniego. KOM(2016) 375, 14.06.2016 r.

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCI

- 1) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/685 z 29 kwietnia 2016 r. zmieniająca decyzję 2009/821/WE w odniesieniu do wykazów punktów kontroli granicznej i jednostek weterynaryjnych w systemie TRACES. DzUrz UE L 117, 3.05.2016 r.
- 2) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/759 z 28 kwietnia 2016 r. ustanawiające wykazy państw trzecich, części państw trzecich i terytoriów, z których państwa członkowskie zezwalają na wprowadzanie do Unii niektórych produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi, określające wymagania dotyczące świadectw, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2074/2005 i uchylające decyzję 2003/812/WE. DzUrz UE L 126, 14.05.2016 r.
- 3) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady. Wdrażanie unijnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego i żywieniowego: drugie sprawozdanie dwuletnie. KOM(2016) 244, 6.06.2016 r.

BUDŻET

- 4) Ostateczne przyjęcie (UE, Euratom) 2016/836 budżetu korygującego nr 1 Unii Europejskiej na rok budżetowy 2016. DzUrz UE L 143, 31.05.2016 r.
- 5) Komunikat Komisji do Rady i PE. Dostosowanie techniczne ram finansowych na rok 2017 do zmian DNB oraz dostosowanie pul środków finansowych na politykę spójności (art. 6 i 7 rozporządzenia Rady nr 1311/2013 określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020). KOM(2016) 311, 30.06.2016 r.
- 6) Wniosek. Decyzja PE i Rady w sprawie uruchomienia marginesu na nieprzewidziane wydatki w 2017 r. KOM(2016) 314, 30.06.2016 r.
- 7) Wniosek. Decyzja PE i Rady w sprawie uruchomienia Funduszu Solidarności Unii Europejskiej w celu zapewnienia środków na wypłatę zaliczek w budżecie ogólnym Unii na 2017 r. KOM(2016) 312, 30.06.2016 r.

CŁA

- 8) Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/757 z 3 lutego 2016 r. określające działania związane ze stosowaniem przepisów dotyczących rolnictwa, które wymagają wprowadzenia informacji do Systemu Informacji Celnej. DzUrz UE L 126, 14.05.2016 r.
- 9) Wniosek. Rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1387/2013 zawieszające cła autonomiczne wspólnej taryfy celnej na niektóre produkty rolne i przemysłowe. KOM(2016) 301, 26.05.2016 r.
- 10) Sprawozdanie Komisji dla Rady. Sprawozdanie z postępu prac w następstwie konkluzji Rady w sprawie współpracy

EDUKACJA, KSZTAŁCENIE, MŁODZIEŻ

- 11) Wniosek. Zalecenie Rady w sprawie europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie i uchylające zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie. KOM(2016) 383, 10.06.2016 r.

ENERGIA

- 12) Wniosek. Decyzja PE i Rady w sprawie ustanowienia mechanizmu wymiany informacji w odniesieniu do umów międzyrządowych i instrumentów niewiążących w dziedzinie energii między państwami członkowskimi a państwami trzecimi i uchylająca decyzję nr 994/2012/UE. KOM(2016) 53, 2.06.2016 r.

HANDEL ZEWNĘTRZNY

- 13) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/703 z 11 maja 2016 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych kołowych mechanizmów segregatorowych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie przeglądu wygaśnięcia zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009. DzUrz UE L 122, 12.05.2016 r.
- 14) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/704 z 11 maja 2016 r. w sprawie wycofania przyjęcia zobowiązań w odniesieniu do dwóch producentów eksportujących oraz zmieniające decyzję wykonawczą (UE) 2015/87 przyjmującą zobowiązania zaproponowane w związku z postępowaniem antydumpingowym dotyczącym przywozu kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej. DzUrz UE L 122, 12.05.2016 r.
- 15) Wniosek. Rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1388/2013 otwierające i ustalające sposób zarządzania autonomicznymi kontyngentami taryfowymi Unii na niektóre produkty rolne i przemysłowe. KOM(2016) 299, 26.05.2016 r.
- 16) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/865 z 31 maja 2016 r. w sprawie wszczęcia dochodzenia dotyczącego możliwego obchodzenia środków antydumpingowych nałożonych na mocy rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/2384 na przywóz niektórych rodzajów folii aluminiowej pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej w drodze przywozu nieznacznie zmienionych niektórych rodzajów folii aluminiowej z Chińskiej Republiki Ludowej, i poddające ten przywóz rejestracji. DzUrz UE L 144, 1.06.2016 r.
- 17) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/884 z 1 czerwca 2016 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2014/88/UE tymczasowo zawieszającą przywóz z Bangladeszu środków spożywczych zawierających liście pieprzu betel-

wego lub składających się z nich („pieprz żuwny”) w odniesieniu do okresu jej stosowania (notyfikowana jako dokument nr C(2016) 3181). DzUrz UE L 146, 3.06.2016 r.

- 18) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/910 z 9 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1235/2008 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w odniesieniu do ustaleń dotyczących przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich. DzUrz UE L 153, 10.06.2016 r.
- 19) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1045 z 28 czerwca 2016 r. w sprawie wycofania przyjęcia zobowiązania w odniesieniu do jednego producenta eksportującego zgodnie z decyzją wykonawczą 2013/707/UE potwierdzającą przyjęcie zobowiązania złożonego w związku z postępowaniem antydumpingowym i postępowaniem antysubsydyjnym dotyczącym przywozu modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (tj. ogniw) pochodzących lub wysyłanych z Chińskiej Republiki Ludowej na okres obowiązywania środków ostatecznych. DzUrz UE L 170, 29.06.2016 r.
- 20) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1046 z 28 czerwca 2016 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych rodzajów drutu molibdenowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie przeglądu wygaśnięcia zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009. DzUrz UE L 170, 29.06.2016 r.
- 21) Rozporządzenie Rady (UE) 2016/1050 z 24 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1388/2013 otwierające i ustalające sposób zarządzania autonomicznymi kontyngentami taryfowymi Unii na niektóre produkty rolne i przemysłowe. DzUrz UE L 173, 30.06.2016 r.
- 22) Rozporządzenie Rady (UE) 2016/1051 z 24 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1387/2013 zawieszające cła autonomiczne wspólnej taryfy celnej na niektóre produkty rolne i przemysłowe. DzUrz UE L 173, 30.06.2016 r.
- 23) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1054 z 29 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1238/2013 nakładające ostateczne cło antydumpingowe oraz stanowiące o ostatecznym poborze cła tymczasowego na przywóz modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (tj. ogniw) pochodzących lub wysyłanych z Chińskiej Republiki Ludowej oraz rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1239/2013 nakładające ostateczne cło wyrównawcze na przywóz modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (tj. ogniw) pochodzących lub wysyłanych z Chińskiej Republiki Ludowej. DzUrz UE L 173, 30.06.2016 r.

KONKURENCJA

- 24) Decyzja Komisji (UE) 2016/695 z 17 lipca 2013 r. w sprawie pomocy państwa SA.30068 C 33/2010 (ex N 700/2009) wdrożonej na rzecz producentów metali nieżelaznych w związku z kosztami energii elektrycznej związanymi z CO₂. DzUrz UE L 120, 5.05.2016 r.
- 25) Sprawozdanie Komisji dla PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2015. KOM(2016) 393, 15.06.2016 r.

KONSUMENCI

- 26) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. KOM(2016) 283, 25.05.2016 r.
- 27) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady. Ocena skuteczności rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów („rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów”). KOM(2016) 284, 25.05.2016 r.
- 28) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017–2020. KOM(2016) 388, 15.06.2016 r.

PODATKI

- 29) Dyrektywa Rady (UE) 2016/856 z 25 maja 2016 r. zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie okresu obowiązywania minimalnej stawki podstawowej. DzUrz UE L 142, 31.05.2016 r.
- 30) Dyrektywa Rady (UE) 2016/881 z 25 maja 2016 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania. DzUrz UE L 146, 3.06.2016 r.

POLITYKA REGIONALNA

- 31) Komunikat Komisji do Rady. Informacje finansowe dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju. KOM(2016) 386, 15.06.2016 r.

POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA

- 32) Decyzja Rady (WPZiB) 2016/712 z 12 maja 2016 r. zmieniająca decyzję 2014/486/WPZiB w sprawie misji doradczej Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine). DzUrz UE L 125, 13.05.2016 r.

POMOC HUMANITARNA

- 33) Sprawozdanie Komisji dla PE, Rady Europejskiej i Rady. Drugie sprawozdanie w sprawie relokacji i przesiedlenia. KOM(2016) 222, 30.05.2016 r.
- 34) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady w sprawie realizacji pomocy makrofinansowej dla państw trzecich w 2015 r. KOM(2016) 376, 10.06.2016 r.
- 35) Sprawozdanie Komisji dla Rady i PE. Podsumowanie rocznych sprawozdań z wdrażania programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Europejskiego Fundu-

szu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w 2014 r. KOM(2016) 435, 30.06.2016 r.

PRZEDSIĘBIORSTWA

- 36) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/943 z 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony niejawnego know-how i niejawnych informacji handlowych (tajemnic przedsiębiorstwa) przed ich bezprawnym pozyskiwaniem, wykonywaniem i ujawnianiem. DzUrz UE L 157, 15.06.2016 r.

ROLNICTWO

- 37) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/699 z 10 maja 2016 r. ustalające na rok 2016 pułapy budżetowe mające zastosowanie do niektórych systemów wsparcia bezpośredniego określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013. DzUrz UE L 121, 11.05.2016 r.
- 38) Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/757 z 3 lutego 2016 r. określające działania związane ze stosowaniem przepisów dotyczących rolnictwa, które wymagają wprowadzenia informacji do Systemu Informacji Celnej. DzUrz UE L 126, 14.05.2016 r.
- 39) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/761 z 13 maja 2016 r. wprowadzające odstępstwo od rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 809/2014 w odniesieniu do ostatecznego terminu składania pojedynczego wniosku, wniosków o przyznanie pomocy lub wniosków o płatność, ostatecznego terminu zgłaszania zmian w pojedynczym wniosku lub wniosku o płatność oraz ostatecznego terminu składania wniosków o przydział uprawnień do płatności lub zwiększenie wartości uprawnień do płatności w ramach systemu płatności podstawowej w 2016 r. DzUrz UE L 126, 14.05.2016 r.
- 40) Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/765 z 11 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 606/2009 w odniesieniu do niektórych praktyk enologicznych. DzUrz UE L 127, 18.05.2016 r.
- 41) Rozporządzenie Rady (UE) 2016/795 z 1 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1370/2013 określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych. DzUrz UE L 135, 24.05.2016 r.
- 42) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/941 z 30 maja 2016 r. w sprawie rozliczenia rachunków agencji płatniczych państw członkowskich dotyczących wydatków finansowanych przez Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG) za rok budżetowy 2015. DzUrz UE L 155, 14.06.2016 r.
- 43) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/942 z 30 maja 2016 r. w sprawie rozliczenia rachunków agencji płatniczych państw członkowskich dotyczących wydatków finansowanych przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) za rok budżetowy 2015. DzUrz UE L 155, 14.06.2016 r.
- 44) Rozporządzenie Rady (UE) 2016/1042 z 24 czerwca 2016 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 1370/2013 określającego środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych w odniesieniu do obowiązującego ograniczenia ilościowego na zakup odtłuszczonego mleka w proszku. DzUrz UE L 170, 29.06.2016 r.

- 45) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/1059 z 20 czerwca 2016 r. wyłączająca z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). DzUrz UE L 173, 30.06.2016 r.
- 46) Wniosek. Rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1370/2013 określające środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych w odniesieniu do obowiązującego ograniczenia ilościowego na zakup odtłuszczonego mleka w proszku. KOM(2016) 384, 10.06.2016 r.

RYBOŁÓWSTWO I GOSPODARKA MORSKA

- 47) Zalecenie Komisji (UE) 2016/688 z 2 maja 2016 r. w sprawie monitorowania i zarządzania w odniesieniu do obecności dioksyn i polichlorowanych bifenyli (PCB) w rybach i produktach rybołówstwa z regionu Morza Bałtyckiego. DzUrz UE L 118, 4.05.2016 r.
- 48) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/706 z 3 maja 2016 r. ustanawiająca wykaz inspektorów Unii uprawnionych do przeprowadzania inspekcji zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1224/2009. DzUrz UE L 122, 12.05.2016 r.
- 49) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady z wykonania rozporządzenia (WE) nr 1921/2006 w sprawie przekazywania danych statystycznych na temat wyładunków produktów rybołówstwa w państwach członkowskich. KOM(2016) 239, 4.05.2016 r.
- 50) Sprawozdanie Komisji dla Rady i PE dotyczące wariantów systemu oznakowania ekologicznego produktów rybołówstwa i akwakultury. KOM(2016) 263, 18.05.2016 r.
- 51) Rozporządzenie Rady (UE) 2016/891 z 6 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/72 w odniesieniu do niektórych uprawnień do połowów. DzUrz UE L 151, 8.06.2016 r.
- 52) Wniosek. Rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie Rady (UE) 2015/2265 otwierające autonomiczne unijne kontyngenty taryfowe na niektóre produkty rybołówstwa w latach 2016-2018 i określające sposób zarządzania tymi kontyngentami. KOM(2016) 315, 1.06.2016 r.
- 53) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady w sprawie działań podjętych przez państwa członkowskie w 2014 r., zmierzających do osiągnięcia trwałej równowagi między zdolnością połowową a uprawnieniami do połowów. KOM(2016) 380, 10.06.2016 r.
- 54) Komunikat Komisji do PE i Rady. Konsultacje w sprawie uprawnień do połowów na 2017 r. w ramach wspólnej polityki rybołówstwa. KOM(2016) 396, 15.06.2016 r.

RYNEK WEWNĘTRZNY

- 55) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie transgranicznych usług doręczania paczek. KOM(2016) 285, 25.05.2016 r.
- 56) Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Platformy internetowe i jednolity rynek cyfrowy. Szanse i wyzwania dla Europy. KOM(2016) 288, 25.05.2016 r.

- 57) Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Kompleksowe podejście na rzecz żywienia transgranicznego handlu elektronicznego z korzyścią dla europejskich obywateli i przedsiębiorstw. KOM(2016) 320, 25.05.2016 r.
- 58) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/984 z 7 czerwca 2016 r. rejestrujące w rejestrze chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych nazwę [Krupnioki śląskie (ChOG)]. DzUrz UE L 162, 21.06.2016 r.
- 59) Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Realizacja agendy jednolitego rynku na rzecz zatrudnienia, wzrostu i inwestycji. KOM(2016) 361, 1.06.2016 r.
- 60) Komunikat Komisji do PE, Rady i EKE-S. Roczny program prac Unii w zakresie normalizacji europejskiej na 2017 r. KOM(2016) 357, 1.06.2016 r.
- 61) Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Normy Europejskie dla XXI wieku. KOM(2016) 358, 1.06.2016 r.
- 62) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady w sprawie przeglądu hurtowego rynku usług roamingu. KOM(2016) 398, 15.06.2016 r.
- 63) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady zmieniające rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w odniesieniu do przepisów w zakresie hurtowych rynków usług roamingu. KOM(2016) 399, 15.06.2016 r.
- 64) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017-2020. KOM(2016) 388, 15.06.2016 r.

SPÓŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE

- 65) Wniosek. Dyrektywa PE i Rady w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów zawieranych przez internet lub w inny sposób na odległość. KOM(2016) 635, 20.06.2016 r.

SPRAWIEDLIWOŚĆ, WOLNOŚĆ I BEZPIECZEŃSTWO

- 66) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). DzUrz UE L 119, 4.05.2016 r.
- 67) Decyzja Komisji (UE) 2016/809 z 20 maja 2016 r. w sprawie powiadomienia przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej o chęci uczestniczenia w niektórych aktach Unii w dziedzinie współpracy policyjnej, przyjętych przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego i niebędących częścią dorobku Schengen. DzUrz UE L 132, 21.05.2016 r.
- 68) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępujące i uchylające decyzje Rady 2009/371/WSiSW,

- 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW. DzUrz UE L 135, 24.05.2016 r.
- 69) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania [rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca] na potrzeby identyfikowania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego (wersja przekształcona). KOM(2016) 272, 4.05.2016 r.
- 70) Wniosek. Rozporządzenie PE i Rady w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona). KOM(2016) 270, 4.05.2016 r.
- 71) Wniosek. Decyzja wykonawcza Rady przedstawiająca zalecenie w sprawie tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych w wyjątkowych sytuacjach stwarzających ryzyko dla ogólnego funkcjonowania strefy Schengen. KOM(2016) 275, 4.05.2016 r.

SPRAWY GOSPODARCZE I WALUTOWE

- 72) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/824 z 25 maja 2016 r. ustanawiające wykonawcze standardy techniczne w odniesieniu do treści i formatu opisu funkcjonowania wielostronnych platform obrotu i zorganizowanych platform obrotu oraz powiadamiania Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych. DzUrz UE L 137, 26.05.2016 r.
- 73) Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej, Rady, EBC, EKE-S, Komitetu Regionów i EBI. Europejski semestr na 2016 r.: Zalecenia dla poszczególnych krajów. KOM(2016) 321, 18.05.2016 r.
- 74) Zalecenie. Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2016 r. KOM(2016) 341, 18.05.2016 r.
- 75) Zalecenie. Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2016 r. KOM(2016) 326, 18.05.2016 r.
- 76) Sprawozdanie Komisji dla PE, Rady i Trybunału Obrachunkowego w sprawie zarządzania Funduszem Gwarancyjnym Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych w 2015 r. KOM(2016) 353, 31.05.2016 r.
- 77) Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Europa znów inwestuje. Wnioski z realizacji planu inwestycyjnego dla Europy. KOM(2016) 359, 9.06.2016 r.
- 78) Sprawozdanie Komisji dla PE i Rady w sprawie działalności Unii Europejskiej w zakresie zaciągania i udzielania pożyczek w 2015 r. KOM(2016) 387, 15.06.2016 r.

SPRAWY INSTYTUCJONALNE

- 79) Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa. DzUrz UE L 123, 12.05.2016 r.
- 80) Decyzja Rady (UE) 2016/763 z 13 maja 2016 r. ustalająca stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu ds. Zamówień Rządowych w odniesieniu do projektu decyzji w sprawie procedur arbitrażowych na podstawie art. XIX ust. 8 zmienionego Porozumienia w sprawie zamówień rządowych. DzUrz UE L 126, 14.05.2016 r.

STOSUNKI ZEWNĘTRZNE

- 81) Decyzja Rady (UE) 2016/837 z 21 kwietnia 2016 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, oraz tymczasowego stosowania Umowy między Unią Europejską, Islandią, Księstwem Liechtensteinu i Królestwem Norwegii w sprawie mechanizmu finansowego EOG na lata 2014-2021, Umowy między Królestwem Norwegii a Unią Europejską w sprawie Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021, Protokołu dodatkowego do Umowy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Królestwem Norwegii oraz Protokołu dodatkowego do Umowy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Islandią. DzUrz UE L 141, 28.05.2016 r.
- 82) Decyzja Rady (UE) 2016/845 z 23 maja 2016 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy ramowej między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Korei, z drugiej strony, w odniesieniu do przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz powołania wyspecjalizowanych grup roboczych i przyjęcia zakresów ich uprawnień. DzUrz UE L 141, 28.05.2016 r.
- 83) Wniosek. Decyzja Rady w sprawie stanowiska, jakie ma zostać przyjęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu CARIFORUM-UE ds. Handlu i Rozwoju Umowy o partnerstwie gospodarczym między państwami CARIFORUM, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony, w odniesieniu do ustanowienia Specjalnego Komitetu ds. Rolnictwa i Rybołówstwa. KOM(2016) 286, 26.05.2016 r.
- 84) Decyzja Rady (UE) 2016/971 z 17 czerwca 2016 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, umowy w formie deklaracji (DzUrz UE L 161) w sprawie rozwoju handlu produktami technologii informacyjnej (ITA). DzUrz UE L 161, 18.06.2016 r.
- 85) Decyzja Rady (UE) 2016/1039 z 16 czerwca 2016 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Generalnej Światowej Organizacji Handlu w sprawie wniosku Unii Europejskiej o przedłużenie zwolnienia WTO dotyczącego autonomicznego systemu preferencji przyznanego Bałkanom Zachodnim. DzUrz UE L 169, 28.06.2016 r.

ŚRODOWISKO

- 86) Decyzja Rady (UE) 2016/768 z 21 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia zmian do Protokołu z 1998 r. do Konwencji z 1979 r. w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia

powietrza na dalekie odległości dotyczącego metali ciężkich. DzUrz UE L 127, 18.05.2016 r.

- 87) Decyzja Rady (UE) 2016/769 z 21 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia zmian do Protokołu z 1998 r. do Konwencji z 1979 r. w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości dotyczącego trwałych zanieczyszczeń organicznych. DzUrz UE L 127, 18.05.2016 r.
- 88) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/770 z 14 kwietnia 2016 r. określająca wspólny format do celów przekazywania informacji dotyczących funkcjonowania procedur na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 649/2012 dotyczącego wywozu i przywozu niebezpiecznych chemikaliów. DzUrz UE L 127, 18.05.2016 r.
- 89) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/775 z 18 maja 2016 r. dotycząca wzorca porównawczego do celów bezpłatnego przydziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych operatorom statków powietrznych na podstawie art. 3f ust. 5 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. DzUrz UE L 128, 19.05.2016 r.
- 90) Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Osiągnięcie korzyści z polityki ochrony środowiska UE poprzez regularny przegląd wdrażania tej polityki. KOM(2016) 316, 27.05.2016 r. i 27.06.2016 r.

TRANSPORT

- 91) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej. DzUrz UE L 138, 26.05.2016 r.
- 92) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei. DzUrz UE L 138, 26.05.2016 r.
- 93) Dyrektywa Komisji (UE) 2016/844 z 27 maja 2016 r. zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/45/WE w sprawie reguł i norm bezpieczeństwa statków pasażerskich. DzUrz UE L 141, 28.05.2016 r.
- 94) Decyzja nr 1/2016 Komisji Mieszanej UE-EFTA ds. wspólnego tranzytu z 28 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany Konwencji z dnia 20 maja 1987 r. o wspólnej procedurze tranzytowej [2016/858]. DzUrz UE L 142, 31.05.2016 r.
- 95) Rozporządzenie Komisji (UE) 2016/919 z 27 maja 2016 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemów „Sterowanie” systemu kolei w Unii Europejskiej. DzUrz UE L 158, 15.06.2016 r.

ZATRUDNIENIE I SPRAWY SPOŁECZNE

- 96) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/716 z 11 maja 2016 r. uchylająca decyzję wykonawczą 2012/733/UE w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 odnośnie do kojarzenia ofert zatrudnienia i wniosków o zatrudnienie oraz ich równoważenia oraz ponownego ustanowienia EURES. DzUrz UE L 125, 13.05.2016 r.
- 97) Komunikat Komisji do PE, Rady Europejskiej, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Realizacja agendy jednolitego rynku na rzecz zatrudnienia, wzrostu i inwestycji. KOM(2016) 361, 1.06.2016 r.
- 98) Wniosek. Dyrektywa PE i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich umiejętności. KOM(2016) 378, 7.06.2016 r.

- 99) Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Nowy Europejski Program na rzecz umiejętności. Wspólne działania na rzecz wzmocnienia kapitału ludzkiego, zwiększania szans na zatrudnienie i konkurencyjności. KOM(2016) 381, 10.06.2016 r.

ZDROWIE PUBLICZNE

- 100) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/793 z 11 maja 2016 r. w sprawie unikania w Unii Europejskiej przekierowania handlu niektórymi podstawowymi lekami. DzUrz UE L 135, 24.05.2016 r.
- 101) Sprawozdanie Komisji dla PE, Rady, EKE-S i Komitetu Regionów. Ocena ex post drugiego wspólnotowego programu działań w dziedzinie zdrowia na mocy decyzji nr 1350/2007/WE ustanawiającej drugi wspólnotowy program działań w dziedzinie zdrowia na lata 2008–2013. KOM(2016) 243, 10.05.2016 r.

(S.K. – na podstawie Dzienników Urzędowych UE i dokumentów KE przeznaczonych dla innych instytucji UE – KOM)



CO NOWEGO W PRAWIE POLSKIM?

UMOWY MIĘDZYNARODOWE

- 1) Oświadczenie Rządowe z 18 marca 2016 r. w sprawie mocy obowiązującej Konstytucji (DzU 2016, poz. 538) Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, przyjętej w Genewie 19 października 1953 r. DzU 2016, poz. 539. Ogłoszono 18.04.2016 r.
- 2) Oświadczenie rządowe z 1 marca 2016 r. w sprawie mocy obowiązującej Poprawek (DzU 2016, poz. 549) do załączników A, B i C do Konwencji Sztokholmskiej w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych, sporządzonej w Sztokholmie 22 maja 2001 r., przyjętych w Genewie 4-8 maja 2009 r. oraz 25-29 kwietnia 2011 r. DzU 2016, poz. 550. Ogłoszono 20.04.2016 r.
- 3) Oświadczenie Rządowe z 24 marca 2016 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji (DzU 2016, poz. 590) między Rzeczpospolitą Polską a Bośnią i Hercegowiną w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisanej w Sarajewie 4 czerwca 2014 r. DzU 2016, poz. 591. Ogłoszono 27.04.2016 r.
- 4) Oświadczenie Rządowe z 5 kwietnia 2016 r. w sprawie mocy obowiązującej Poprawki do Umowy (DzU 2016, poz. 601) o Międzynarodowym Funduszu Walutowym dotyczącej reformy Rady Wykonawczej, przyjętej przez Radę Gubernatorów Międzynarodowego Funduszu Walutowego Rezolucją Nr 66-2 dnia 15 grudnia 2010 r. DzU 2016, poz. 602. Ogłoszono 29.04.2016 r.
- 5) Ustawa z 11 marca 2016 r. o ratyfikacji Umowy o utworzeniu Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych, sporządzonej w Pekinie 29 czerwca 2015 r. DzU 2016, poz. 559. Weszła w życie 6.05.2016 r.

CŁA I PODATKI

- 6) Rozporządzenie Ministra Finansów z 31 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej. DzU 2016, poz. 441. Weszło w życie 1.04.2016 r.
- 7) (§ 1 pkt 9: 1) lit. d tiret drugie podwójne tiret drugie w zakresie § 19 ust. 5 pkt 19, 2) lit. e tiret pierwsze podwójne tiret drugie w zakresie § 20 pkt 7 lit. t – wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Objęte tekstem jednolitym DzU 2016, poz. 1015 z wyj. par. 2).
- 8) Obwieszczenie Ministra Finansów z 18 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie urzędów celnych, w których może być dokonywany wywóz, przywóz i tranzyt towarów o znaczeniu strategicznym. DzU 2016, poz. 445. Ogłoszono 4.04.2016 r.
- 9) Obwieszczenie Ministra Finansów z 23 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie właściwości miejscowej organów Służby Celnej w zakresie, w jakim właściwość ta nie wynika z przepisów regulujących zadania organów celnych i organów podatkowych. DzU 2016, poz. 468. Ogłoszono 7.04.2016 r.
- 10) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników. DzU 2016, poz. 476. Ogłoszono 8.04.2016 r.
- 11) Obwieszczenie Ministra Finansów z 25 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie właściwości urzędów celnych i izb celnych w zakresie akcyzy. DzU 2016, poz. 481. Ogłoszono 11.04.2016 r.
- 12) Rozporządzenie Ministra Finansów z 12 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. DzU 2016, poz. 524. Weszło w życie 16.04.2016 r. (par. 1 wszedł w życie 15 kwietnia 2016 r. z mocą od 17 lutego 2016 r.).
- 13) Obwieszczenie Ministra Finansów z 18 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie urzędów celnych, w których są dokonywane czynności przewidziane przepisami prawa celnego w zależności od rodzaju towarów lub procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary. DzU 2016, poz. 595. Ogłoszono 28.04.2016 r.
- 14) Rozporządzenie Ministra Finansów z 27 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania kontroli przestrzegania przepisów prawa celnego oraz innych przepisów związanych z przywozem i wywozem towarów. DzU 2016, poz. 612. Weszło w życie 1.05.2016 r.
- 15) Rozporządzenie Ministra Finansów z 13 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia wzoru, formatu i trybu przekazywania informacji o amerykańskich rachunkach raportowanych. DzU 2016, poz. 554. Weszło w życie 5.05.2016 r.
- 16) Rozporządzenie Ministra Finansów z 2 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stawek opłat pobieranych przez organy celne oraz sposobu ich obliczania. DzU 2016, poz. 626. Weszło w życie 6.05.2016 r.
- 17) Rozporządzenie Ministra Finansów z 2 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie urzędów celnych, w których są dokonywane czynności przewidziane przepisami prawa celnego w zależności od rodzaju towarów lub

procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary. DzU 2016, poz. 643. Weszło w życie 11.05.2016 r.

- 18) Obwieszczenie Ministra Finansów z 25 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. DzU 2016, poz. 657. Ogłoszono 13.05.2016 r.
- 19) Rozporządzenie Ministra Finansów z 11 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie depozytu urzędu celnego. DzU 2016, poz. 671. Weszło w życie 17.05.2016 r.
- 20) Rozporządzenie Ministra Finansów z 1 kwietnia 2016 r. w sprawie minimalnej łącznej wartości zakupów, przy której podróżny może żądać zwrotu podatku od towarów i usług. DzU 2016, poz. 500. Weszło w życie 1.06.2016 r.

ZDROWIE I BEZPIECZEŃSTWO

- 21) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 marca 2016 r. w sprawie wymagań, jakie powinny spełniać pochodzące z Republiki Południowej Afryki owoce roślin *Citrus L.*, *Fortunella Swingle*, *Poncirus Raf.* i hybryd tych rodzajów roślin, z wyjątkiem owoców gatunków *Citrus aurantium L.* i *Citrus latifolia Tanaka*, w celu zapobieżenia rozprzestrzenieniu się organizmu *Phyllosticta citricarpa* (McAlpine) Van der Aa. DzU 2016, poz. 444. Weszło w życie 19.04.2016 r.
- 22) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 8 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. DzU 2016, poz. 546. Ogłoszono 20.04.2016 r.
- 23) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zapobiegania wprowadzaniu i rozprzestrzenianiu się organizmów kwarantannowych. DzU 2016, poz. 642. Weszło w życie 25.05.2016 r.
- 24) Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 7 czerwca 2016 r. w sprawie wykazu państw trzecich lub obszarów tych państw uznanych przez Komisję Europejską za wolne od określonych organizmów szkodliwych. MP 2016, poz. 534. Ogłoszono 17.06.2016 r.
- 25) Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 30 czerwca 2016 r. w sprawie Narodowego Rachunku Zdrowia za 2014 r. MP 2016, poz. 635. Ogłoszono 8.07.2016 r.
- 26) Zarządzenie nr 87 Prezesa Rady Ministrów z 5 lipca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw koordynacji wdrażania, monitorowania i ewaluacji „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020”. MP 2016, poz. 636. Weszło w życie 12.07.2016 r.

ROLNICTWO

- 27) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 1 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Grupy producentów rolnych” objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. DzU 2016, poz. 464. Weszło w życie 8.04.2016 r.

- 28) Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 24 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie maksymalnej wysokości opłat pobieranych za dokonanie wpisu do księgi hodowlanej i rejestru, wydanie zaświadczenia potwierdzającego dokonanie wpisu do księgi hodowlanej lub rejestru oraz wydanie świadectwa potwierdzającego pochodzenie zwierząt hodowlanych i materiału biologicznego będącego przedmiotem handlu. DzU 2016, poz. 466. Ogłoszono 7.04.2016 r.
- 29) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania płatności bezpośrednich i płatności niezwiązanej do tytoniu. DzU 2016, poz. 450. Weszło w życie 20.04.2016 r.
- 30) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 1 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. DzU 2016, poz. 492. Weszło w życie 21.04.2016 r.
- 31) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie wykazu produktów i grup produktów, ze względu na które mogą być tworzone grupy producentów rolnych, minimalnej rocznej wielkości produkcji towarowej oraz minimalnej liczby członków grupy producentów rolnych. DzU 2016, poz. 577. Weszło w życie 28.04.2016 r.
- 32) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. DzU 2016, poz. 579. Weszło w życie 28.04.2016 r.
- 33) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. DzU 2016, poz. 589. Weszło w życie 28.04.2016 r.
- 34) Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 23 marca 2016 r. w sprawie wyznaczenia portów do prowadzenia operacji wyładunku lub przeładunku produktów rybołówstwa i świadczenia usług portowych dla statków rybackich z państw trzecich. DzU 2016, poz. 504. Weszło w życie 29.04.2016 r.
- 35) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 kwietnia 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej w ramach poddziałania „Płatności na rzecz rolników kwalifikujących się do systemu dla małych gospodarstw, którzy trwale przekazali swoje gospodarstwo innemu rolnikowi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. DzU 2016, poz. 598. Weszło w życie 29.04.2016 r.
- 36) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 25 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. DzU 2016, poz. 609. Weszło w życie 30.04.2016 r.
- 37) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 26 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szcze-

głównych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. DzU 2016, poz. 610. Weszło w życie 30.04.2016 r.

- 38) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o podatku rolnym. DzU 2016, poz. 617. Ogłoszono 4.05.2016 r.
- 39) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków wstępnego uznawania grup producentów owoców i warzyw, uznawania organizacji producentów owoców i warzyw oraz warunków i wymagań, jakie powinny spełniać plany dochodzenia do uznania. DzU 2016, poz. 569. Weszło w życie 10.05.2016 r.
- 40) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. DzU 2016, poz. 638. Weszło w życie 10.05.2016 r.
- 41) Komunikat Ministra Gospodarki Morskiej i Żegludgi Śródlądowej z 12 maja 2016 r. o zatwierdzeniu przez Komisję Europejską Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020 oraz adresie strony internetowej, na której został on zamieszczony. MP 2016, poz. 460. Ogłoszono 20.05.2016 r.
- 42) Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żegludgi Śródlądowej z 12 maja 2016 r. w sprawie zmiany Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”. MP 2016, poz. 463. Ogłoszono 20.05.2016 r.
- 43) Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żegludgi Śródlądowej oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie sposobu i form współdziałania okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przy dokonywaniu kontroli produktów rybnych. DzU 2016, poz. 630. Weszło w życie 21.05.2016 r.

POLITYKA REGIONALNA

- 44) Komunikat Ministra Rozwoju z 19 kwietnia 2016 r. o podjęciu przez Komisję Europejską decyzji zatwierdzającej zmiany Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej. MP 2016, poz. 427. Ogłoszono 9.05.2016 r.
- 45) Komunikat Ministra Rozwoju z 1 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. MP 2016, poz. 506. Ogłoszono 14.06.2016 r.
- 46) Komunikat Ministra Rozwoju z 1 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu priorytetów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. MP 2016, poz. 507. Ogłoszono 15.06.2016 r.
- 47) Komunikat Ministra Rozwoju z 10 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu priorytetów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. MP 2016, poz. 580. Ogłoszono 22.06.2016 r.
- 48) Komunikat Ministra Rozwoju z 1 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Roz-

wój 2014-2020. MP 2016, poz. 581. Ogłoszono 23.06.2016 r.

- 49) Komunikat Ministra Rozwoju z 10 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020. MP 2016, poz. 582. Ogłoszono 23.06.2016 r.
- 50) Komunikat Ministra Rozwoju z 1 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020. MP 2016, poz. 589. Ogłoszono 27.06.2016 r.
- 51) Komunikat Ministra Rozwoju z 1 czerwca 2016 r. w sprawie zmienionych wytycznych Ministra Rozwoju w zakresie sprawozdawczości. MP 2016, poz. 599. Ogłoszono 1.07.2016 r.
- 52) Obwieszczenie Ministra Rozwoju z 29 czerwca 2016 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych. MP 2016, poz. 601. Ogłoszono 1.07.2016 r.
- 53) Komunikat Ministra Rozwoju z 29 czerwca 2016 r. o zmianach wprowadzonych do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. MP 2016, poz. 639. Ogłoszono 12.07.2016 r.
- 54) Komunikat Ministra Rozwoju z 29 czerwca 2016 r. w sprawie zmienionych wytycznych Ministra Rozwoju w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013. MP 2016, poz. 640. Ogłoszono 12.07.2016 r.

INNE

- 55) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym. DzU 2016, poz. 410. Weszło w życie 1.04.2016 r.
- 56) Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 kwietnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji w Ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO). DzU 2016, poz. 499. Weszło w życie 14.04.2016 r.
- 57) Obwieszczenie Ministra Skarbu Państwa z 29 marca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa w sprawie wsparcia niebędącego pomocą publiczną. DzU 2016, poz. 530. Ogłoszono 18.04.2016 r.
- 58) Uchwała nr 49 Rady Ministrów z 26 kwietnia 2016 r. w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2016-2019. MP 2016, poz. 454. Weszło w życie 26.04.2016 r.
- 59) Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z 30 marca 2016 r. w sprawie wzoru formularza do przekazywania informacji dotyczących liczby naruszeń przepisów ruchu drogowego, w związku z którymi składano zapytania za pośrednictwem Krajowego Punktu Kontaktowego, oraz liczby wypadków śmiertelnych z udziałem pojazdów zarejestrowanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. DzU 2016, poz. 480. Weszło w życie 26.04.2016 r.
- 60) Komunikat nr 5/2016/(DOKE) Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z 10 maja 2016 r. w sprawie stałych stóp procentowych – stóp CIRR (stóp referencyjnych oprocentowania rynkowego) dla poszczególnych walut, ogłaszanych okresowo przez Sekretariat Organiza-

cji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). MP 2016, poz. 446. Ogłoszono 13.05.2016 r.

- 61) Komunikat nr 6/2016/(DOKE) Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z 8 czerwca 2016 r. w sprawie stałych stóp procentowych – stóp CIRR (stóp referencyjnych oprocentowania rynkowego) dla poszczególnych walut, ogłaszanych okresowo przez Sekretariat Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). MP 2016, poz. 503. Ogłoszono 13.06.2016 r.
- 62) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o podatku rolnym. DzU 2016, poz. 617. Ogłoszono 4.05.2016 r.
- 63) Uchwała nr 2/2016 Rady Polityki Pieniężnej z 5 maja 2016 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania założeń polityki pieniężnej na rok 2015. MP 2016, poz. 440. Weszło w życie 5.05.2016 r.
- 64) Obwieszczenie Ministra Środowiska z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiędzynarodowienia w toku postępowania o uznanie kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej. DzU 2016, poz. 629. Ogłoszono 6.05.2016 r.
- 65) Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego

tekstu ustawy – Prawo ochrony środowiska. DzU 2016, poz. 672. Ogłoszono 16.05.2016 r.

- 66) Zarządzenie nr 61 Prezesa Rady Ministrów z 17 maja 2016 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Surowcowej Państwa. MP 2016, poz. 455. Weszło w życie 20.05.2016 r.
- 67) Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 14 czerwca 2016 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Granty na granty: promocja jakości – wsparcie polskich koordynatorów w programach badawczych Unii Europejskiej”. MP 2016, poz. 535. Ogłoszono 17.06.2016 r.
- 68) Zarządzenie Nr 82 Prezesa Rady Ministrów z 29 czerwca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw działań stabilizujących sytuację na rynkach produktów rolno-spożywczych, które zostały objęte embargiem wprowadzonym przez Federację Rosyjską, oraz zniesienia barier w transporcie i tranzycie tych produktów na rynek rosyjski. MP 2016, poz. 603. Weszło w życie 20.07.2016 r.
- 69) Zarządzenie nr 85 Prezesa Rady Ministrów z 1 lipca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia Rady do spraw Innowacyjności. MP 2016, poz. 624. Weszło w życie 7.07.2016 r.

(S.K. – na podstawie Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego)



STRESZCZENIA ARTYKUŁÓW W JĘZYKU POLSKIM I ANGIELSKIM

Wartości jednostkowe jako miernik konkurencyjności eksportu Polski na tle innych krajów Unii Europejskiej

Wojciech Mroczek

W artykule wykorzystano wartości jednostkowe (*unit values*) na poziomie danych zdezagregowanych do oceny charakteru strategii konkurowania Polski na rynkach zagranicznych. Wskazują one, że w 2015 r. 72% wartości polskiego eksportu konkurowało na rynkach zagranicznych ceną, a 28% jakością. Oznacza to, że w porównaniu z 2012 r. udział eksportu konkurującego jakością zwiększył się o blisko 8 pkt. proc. Nastąpiło więc odwrócenie spadkowej dotychczas tendencji eksportu charakteryzującego się wyższymi wartościami jednostkowymi w porównaniu z pozostałymi krajami UE, jaka utrzymywała się w okresie bezpośrednio po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Polska należy do tych krajów Unii, w których dominującą formą konkurowania na rynkach zagranicznych jest strategia niższych cen. W 2015 roku, spośród krajów Unii wyższy udział eksportu o niższych wartościach jednostkowych niż Polska notowały jedynie Hiszpania i Grecja (w obu przypadkach towary konkurujące niższą ceną stanowiły 74% wartości eksportu ogółem). Natomiast największy

udział eksportu, który skutecznie konkuruje jakością charakteryzował przedsiębiorstwa z Irlandii (85%), Niemiec (74%) i Belgii (71%). Ogólnie w większości krajów Europy Zachodniej przeważa strategia konkurowania jakością (tylko w Portugalii, Hiszpanii i Grecji większą część eksportu stanowiły produkty konkurujące niższymi cenami), podczas gdy w krajach Europy Środkowo-Wschodniej przedsiębiorstwa konkurują na rynkach eksportowych częściej niższymi cenami. W tej części Europy wyższy, w porównaniu z Polską, udział towarów konkurujących jakością notowany jest tylko w Czechach i na Węgrzech (odpowiednio 42% i 39%).

Słowa kluczowe: wartości jednostkowe, konkurencyjność eksportu, Polska, Unia Europejska.

Klasyfikacja JEL: F14, F63, O14.

Unit Values as a Measure of Competitiveness of Poland's Exports vis-à-vis Other EU Countries

In recent years we may note a gradual increase in exports based on quality competition. Disaggregated data show that in 2015 in foreign markets 72% of the value of Polish exports was the result of price competition, and 28%

of quality competition. In comparison with 2012, the share of export of competitive quality increased by nearly 8 percentage points. There occurred a reversal of the downward trend in the exports characterized by higher unit values than in other EU countries, taking place immediately after Poland's accession to the European Union.

Poland is among those EU countries whose competitive advantage is based primarily on the strategy of offering lower prices. In 2015 only Spain and Greece (in both cases, the price-competition goods represented 74% of the value of total exports) recorded a greater share of exports with lower unit values than Poland. The highest share of exports based on better quality goods was indicated in the case of Ireland (85%), Germany (74%) and Belgium (71%). Generally, in most Western European countries the dominant strategy is to compete with quality (only in Portugal, Spain and Greece most of the exported goods were products competing with lower prices), while in the case of Central and Eastern European countries businesses often compete on export markets by offering lower prices. The Czech Republic and Hungary recorded a higher percentage of goods competing with higher quality (42% and 39% respectively) than Poland.

Keywords: unit values, export competitiveness, Poland, European Union.

JEL Codes: F14, F63, O14.

Interesy ofensywne unijnych przedsiębiorstw w kontekście negocjowanej umowy o strefie wolnego handlu UE-Japonia

Grzegorz Mazur

W 2013 r. Unia Europejska oraz Japonia rozpoczęły rokowania na temat kompleksowego porozumienia handlowego, którego celem jest utworzenie wspólnej strefy wolnego handlu. Nowa umowa powinna regulować szeroki zakres kwestii gospodarczo-handlowych odnoszących się nie tylko tradycyjnie do taryf celnych, handlu towarowego i usługami, ale także w szerokim ujęciu do barier o charakterze pozataryfowym, bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ochrony własności intelektualnej, polityki konkurencji czy zamówień publicznych. Z perspektywy unijnej podjęte rokowania i negocjowane porozumienie są szansą na zwiększenie otwartości japońskiego rynku dla europejskich eksporterów i inwestorów oraz zniesienie wielu istniejących barier pozataryfowych, mających negatywny wpływ na rozwój handlu i inwestycji.

Celem artykułu jest próba zdefiniowania najważniejszych barier/wyzwań w dostępie europejskich towarów, usług i inwestycji do japońskiego rynku. Ogólne wnioski wynikające z przeprowadzonej analizy wskazują, iż istniejące bariery w dostępie do rynku Japonii mają głównie cha-

rakter pozataryfowy (przy relatywnie niskich cłach w japońskim imporcie towarów z UE). Są one przy tym największym wyzwaniem dla europejskich negocjatorów w zakresie poprawy dostępu do japońskiego rynku, a ustalenie zasad w tym zakresie pozostaje jedną z najważniejszych przeszkód na drodze do osiągnięcia porozumienia UE-Japonia.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Japonia, strefa wolnego handlu, negocjacje, bariery pozataryfowe.

Klasyfikacja JEL: F02, F10, F13, F15, F40.

Offensive Interests of EU Companies in the Context of Negotiated EU-Japan FTA Agreement

In 2013 the European Union and Japan launched negotiations on a trade and economic agreement, of which the strategic aim is to create a free trade area between the parties. The new comprehensive agreement should include a broad spectrum of economic issues not only traditionally relating to tariffs, trade in goods and services, but also more broadly to non-tariff barriers, foreign direct investments, intellectual property rights, competition policy as well as public procurement. For the EU the negotiations and agreement are an opportunity to improve openness of the Japanese market for European exporters and investors and to abandon many non-tariff barriers that have burdensome effects on trade and investments.

The general objective of the article is to identify main barriers/challenges for European enterprises in access to the Japanese market for European goods, services and investments. The conducted analysis points to the following general conclusion: the existing barriers are mostly non-tariff barriers (there are relatively low tariffs for goods imported to Japan from the EU), which are both the biggest challenge for EU negotiators in improving access to the Japanese market and one of the main stumbling blocks slowing down the progress of the entire process of EU-Japan FTA negotiations.

Keywords: European Union, Japan, free trade agreement, negotiations, non-tariff barriers.

JEL Codes: F02, F10, F13, F15, F40.

Spory unijno-rosyjskie na forum Światowej Organizacji Handlu

Marzenna Błaszczuk-Zawiła

Federacja Rosyjska (Rosja) jest członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO) od czterech lat. W tym czasie wielu członków WTO zgłaszało zastrzeżenia dotyczące realizacji jej zobowiązań akcesyjnych. W sześciu przypadkach sprawę skierowano do Organu Rozstrzygania Sporów

WTO. Równocześnie, zgodnie z przewidywaniami, Rosja wykorzystuje często członkostwo w WTO, aby zaskarżać środki polityki gospodarczej innych członków organizacji, które szkodzą interesom gospodarczym jej branż strategicznych (energetyka i przemysł metalurgiczny). Czterokrotnie wystąpiła przeciw członkom WTO z oficjalną skargą. Ponadto w 28 sporach Rosja zgłosiła chęć udziału jako strona trzecia, która ma w nich ważny interes handlowy.

Celem artykułu jest przedstawienie unijno-rosyjskich sporów toczących się na forum Światowej Organizacji Handlu, ze zwróceniem szczególnej uwagi na motywy ich wszczynania. Analiza doświadczeń członkostwa Rosji w WTO pozwala stwierdzić, że nie w pełni wdraża ona swoje zobowiązania akcesyjne, często ze szkodą dla innych członków organizacji, w tym Unii Europejskiej. Potwierdzają to dwa pierwsze rozstrzygnięcia paneli w sprawach toczących się przeciwko Rosji opublikowane w sierpniu 2016 r. Jej działania były nakierowane głównie na ochronę krajowego przemysłu, w tym branż najbardziej wrażliwych (m.in. motoryzacyjnej), lub realizację celów politycznych. Jeśli chodzi o skargi rosyjskie wobec UE, to wydaje się, że były one próbą znalezienia rozwiązania dla długoletnich konfliktów dwustronnych.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Rosja, Światowa Organizacja Handlu, spory handlowe, handel międzynarodowy, polityka handlowa.

Klasyfikacja JEL: F13, F14.

EU-Russia Disputes in the World Trade Organization

The Russian Federation (Russia) has been a member of the World Trade Organization (WTO) for four years. At that time, several WTO members reported concerns regarding the implementation of Russia's accession commitments. In six cases, the matter was referred to the WTO Dispute Settlement Body. Simultaneously, Russia, as could be foreseen, is taking advantage of its position as a WTO member to sue the economic policy measures of other members of the organization which they perceive as detrimental to the economic interests of its strategic industries (energy sector and metallurgical industry). It filed four cases against other WTO members. In addition, Russia submitted a request to act as a third party with substantial trade interest in 28 disputes.

The aim of this article is the analysis of the EU-Russia disputes at the World Trade Organization, with special attention paid to their motives. The analysis of the experience of Russia's membership in the WTO shows that the country has not fully implemented its accession commitments, to the detriment of WTO members, including the European Union. This is confirmed by the first two decisions of panels in cases filed against Russia, published in August 2016. Russia's activities have been mainly aimed at protecting the domestic industry, including its most sensi-

tive sectors (e.g. automotive industry), or the realization of foreign policy objectives. As for the Russian complaints against the EU, they appear to be an attempt at finding solutions to long-standing problems in bilateral relations.

Keywords: European Union, Russia, World Trade Organization, trade disputes, international trade, trade policy.

JEL codes: F13, F14.

Wyjście Słowenii z recesji – ile trzeba zapłacić za chciwość?

Miklós Somai

W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego Słowenia po okresie szesnastu lat trwałego i wysokiego wzrostu gospodarczego popadła w stan głębokiej recesji (tzw. *double dip*, krzywa o kształcie litery W), stanowiącej jeden z najgłębszych i najdłużej trwających kryzysów zarówno w regionie, jak i strefie euro. Artykuł koncentruje się na analizie błędów, zwłaszcza tych związanych z tzw. drugą falą prywatyzacji w latach 2005 i 2008, kiedy nowa elita - używając swoich wpływów zarówno w przedsiębiorstwach, jak i bankach państwowych - wywierała naciski na banki, zmuszając je do finansowania i przeprowadzenia operacji typu MBO (*management buyout* – wykup przedsiębiorstwa przez zarząd firmy) i LBO (*leveraged buyout* – wykup lewarowany) z wykorzystaniem kredytów, gdzie wartość nabytych aktywów stanowiła zabezpieczenie pożyczki. Działania te stanowiły ogromne zagrożenie dla sektora finansowego i odegrały kluczową rolę w procesie tzw. „przegrzania” gospodarki. Wnioski prezentowane w artykule są następujące: po latach niezdecydowania zarówno w zakresie określenia rozmiarów kryzysu, jak i podjęcia koniecznych działań w obszarze polityki gospodarczej, należało połączyć wysiłki związane z wprowadzeniem polityki oszczędnościowej, wdrażanej od końca 2011 roku, z wszechstronnymi działaniami prowadzącymi do poprawienia sytuacji finansowej banków, realizowanymi od końca 2013 r. Świadomi nacisków płynących ze strony rynków finansowych oraz międzynarodowych (również europejskich) instytucji, Słowenicy zostali zmuszeni porzucić swe zwyczajowo ostrożne nastawienie do prywatyzacji i podjąć próbę wyciągnięcia gospodarki z głębokiego kryzysu.

Słowa kluczowe: Słowenia, recesja, polityka oszczędnościowa, euro.

Klasyfikacja JEL: E60, F40.

Slovenia Back on Its Feet – What Price Is to Be Paid for Greed?

This article is a modest effort of trying to understand why Slovenia, following a sixteen-year period of sustained

high growth, slumped into a deep, W-shaped recession, one of the deepest and the longest lasting in both the region and the Eurozone. It concentrates on the mistakes, especially those related to the so-called second wave of privatisation between 2005 and 2008, whereby the new elite – using their leading positions in both enterprises and state-owned banks and forcing the latter to finance the former to carry out MBOs and LBOs with loans tied to the value of the acquired assets pledged as collateral – exposed the financial sector to extreme risks and played a crucial role in overheating the economy. It concludes that, following years of hesitation over the seriousness of the crisis and the necessary economic policy measures to overcome it, the combined effects of austerity policy, engaged since the end of 2011, and the comprehensive bank recovery measures implemented, as of the end of 2013, under pressures coming from both financial markets and international (including European) institutions, the Slovenes could, at the price of their traditionally cautious attitude about privatization, bring their economy back from the brink.

Keywords: Slovenia, recession, austerity policy, euro.

JEL codes: E60, F40.

Rynek mocy. Kolejny etap tworzenia zliberalizowanego rynku energii elektrycznej w Unii Europejskiej

Dariusz Michalski, Maciej Sołtysik

W Europie rośnie ostatnio ryzyko wystąpienia deficytu mocy, koniecznych do zaspokojenia w każdym czasie popytu na energię elektryczną. Brak mocy może powodować przerwy w dostawach energii elektrycznej lub ograniczać poziom zasilania. Przyczyną tego ryzyka jest głównie niedopasowanie elastyczności bloków produkcyjnych w elektrowniach konwencjonalnych do nowych wymogów, które pojawiły się w rezultacie gwałtownego wzrostu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (OZE), w szczególności w elektrowniach wiatrowych i słonecznych, których produkcja zależy od warunków pogodowych. Analiza polskiego sektora wytwórczego zarówno pod kątem wieku, stanu technicznego urządzeń, jak i funkcjonującego „energy mix” wykazała, że segment ten jest szczególnie zagrożony i wymaga utworzenia oraz wdrożenia instrumentów interwencyjnych i pomocowych. Jednym z proponowanych rozwiązań jest utworzenie w miejsce obecnego rynku jednoutwarowego, właściwego wyłącznie dla energii elektrycznej, rynku dwutowarowego, uzupełnionego o komponent mocy. Rozwiązanie takie może być także odpowiedzią na kolejne wyzwanie, jakim jest konieczność zastąpienia niektórych konwencjonalnych źródeł wytwórczych nowymi, spełniającymi zaostrome wymogi środowiskowe. Prawi-

dłowo zaprojektowany rynek mocy może być odpowiedzią na powyższą potrzebę. Należy jednak brać pod uwagę powiązania rynku polskiego liniami transgranicznymi z ościennymi rynkami energii elektrycznej. Ponadto, rynek mocy jest swoistą formą protekcjonizmu rynkowego, gdyż potencjalnie może wpływać na przepływy transgraniczne. Z tego powodu Unia Europejska traktuje rynek mocy jako rozwiązanie tymczasowe. Pojawia się także ryzyko regulacyjne, w przypadku jeżeli konieczne będzie dopasowanie regulacji rynku energii elektrycznej do nowego systemu wsparcia. Regulacje takie będą miały skutki długoterminowe. Poprzedzi je z pewnością rozciągnięty w czasie proces oceny tych skutków zarówno dla rynku lokalnego, jak i handlu energią w Europie.

Słowa kluczowe: elektroenergetyka, rynek energii elektrycznej, rynek mocy, energy mix.

Klasyfikacja JEL: P48, Q48.

The Next Step in Development of European Power Market – Capacity Market

The threat of the deficit of necessary power capacity starts to be a visible risk for European power industry. The shortage of power capacity can result in blackout. The development of renewable energy sources (RES) contributes to the decrease of the power prices in the European Union, which may adversely affect the overall profitability of power production and the outlook for new investments. That is why power companies have started to limit the replacement of conventional power plants, based on fossil fuels, with new ones and develop RES as new power capacities. The analysis of Polish power sector allows arriving at a conclusion that the new impulse for developing new, stable power sources is crucial. The introduction of the capacity market might be a solution to the problem and a way to meet the present challenges. Another important issue is to consider the European perspective of the functioning of power market: commercial power flows within the region and the potential form of the state aid in the capacity market mechanism. Hence, European Commission considers the capacity market as a temporary solution. The regulatory risk could create next challenges, and the establishment of new support instrument may prove to be necessary. Such a solution will have a long-term impact, which, in turn, creates the need to assess its consequences for both regional and European power trade.

Keywords: power industry, electricity, power market, capacity market, energy mix.

JEL codes: P48, Q48.