

*Agnieszka Rybińska*\*

## **Jednolity Rynek w Unii Europejskiej po 1992 r.**

Idea budowy Jednolitego Rynku we Wspólnotach Europejskich sięga 1985 r., kiedy to przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Delors wystąpił z projektem „Programu zakończenia budowy Wspólnego Rynku” („Completing the Internal Market Program”). Program ten zakładał utworzenie obszaru gospodarczego, na którym przed rokiem 1993 miałyby miejsce swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału. Środkami do wprowadzenia w życie tych założeń miały być: harmonizacja prawa narodowego oraz nowe ustawodawstwo wspólnotowe, w tym m.in. projekty 279 dyrektyw czekających na decyzję Rady Ministrów. Utworzenie Jednolitego Rynku (postulowane przez Delorsa oraz specjalnie przygotowaną w 1985 r. *Białą Księgę*) miało pozwolić na stworzenie dogodnych warunków dla rozwoju gospodarek państw członkowskich, a to z kolei miało ogromne znaczenie w warunkach panującej wówczas stagnacji w handlu wewnątrzwspólnotowym oraz spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego.

Jeżeli jednak dokona się analizy funkcjonowania Jednolitego Rynku w dzisiejszej Unii Europejskiej, można wyróżnić kilka podstawowych niedociągnięć, od usunięcia których zależeć będzie jej dalszy rozwój gospodarczy. Oprócz trudności natury politycznej i monetarno-walutowej, do kwestii, które należy pilnie rozwiązać należą: wysokie bezrobocie, relatywnie niskie tempo wzrostu gospodarczego, problem redystrybucji środków finansowych czy szerzej - polityki fiskalno-budżetowej Unii.

Zagadnieniom tym poświęcony jest niniejszy artykuł, którego część pierwsza porusza kwestię polityki konkurencji i jej roli w rozwoju Jednolitego Rynku oraz miejsca UE na rynkach światowych. Część druga dotyczy reform wybranych polityk wspólnotowych (Wspólnej Polityki Rolnej i polityki budżetowej), które Unia musi podjąć w najbliższej przyszłości. W niniejszych

---

\* Mgr Agnieszka Rybińska – Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego.

rozważaniach pominięty został szereg problemów instytucjonalno-prawnych (odnoszących się m.in. do procedur podejmowania decyzji we Wspólnocie) czy pieniężno-walutowych związanych z koncepcją utworzenia w 1999 r. Unii Gospodarczej i Walutowej.

## **1. Rola polityki konkurencji w budowie Jednolitego Rynku**

Zakończenie budowy oraz efektywne funkcjonowanie Jednolitego Rynku stanowi obecnie jeden z priorytetów polityki wewnętrznej Unii Europejskiej. Z tego też względu w czerwcu 1993 r. Komisja przedstawiła opracowanie zatytułowane „Umocnienie efektywności rynku wewnętrznego”, które wraz z dokumentem roboczym „W kierunku strategicznego programu rynku wewnętrznego”<sup>1</sup> stało się podstawą strategii gospodarczej Wspólnoty na następne lata. Wypracowana na podstawie tych dokumentów ostateczna wersja programu strategicznego, wielokrotnie opiniowana przez Parlament Europejski, Komitet Społeczno-Gospodarczy, Radę oraz organizacje gospodarcze, stała się swojego rodzaju wskazówką dla Rady co do kierunku i środków niezbędnych do pełnego ustanowienia Jednolitego Rynku w Unii Europejskiej.

Przyspieszenie prac nad siedemnastoma propozycjami ustawodawczymi, zawartymi jeszcze w *Białej Księdze* z 1985 r., miało stać się pierwszym krokiem w kierunku wdrażania tego programu w życie. Do zadań Rady należy więc wypracowanie regulacji wspólnotowych dotyczących m.in. harmonizacji ustawodawstwa adresowanego do osób prawnych, ujednoczenia systemów podatkowych, regulacji technicznych i przemysłowych. Ponadto program ten obejmuje problematykę wciąż niedostatecznej mobilności siły roboczej, ochrony danych osobowych oraz kwestii własności intelektualnej i przemysłowej. Stąd też w niniejszych rozważaniach znaczną uwagę poświęcono rynkowi zamówień publicznych, zagadnieniom fiskalnym, rozwojowi małej i średniej przedsiębiorczości oraz problemowi bezrobocia.

### **1.1. Zamówienia publiczne, pomoc państwa**

Efektywne funkcjonowanie Jednolitego Rynku wymaga odpowiednich regulacji odnoszących się do polityki zwalczania nieuczciwej konkurencji, porozumień ograniczających wolną konkurencję czy też nadużywania pozycji dominującej na rynku. Dodatkowy problem stanowi kwestia zamówień publicznych i pomocy państwa. Ocenia się, że rynek zamówień rządowych w formie kontraktów dla poszczególnych sektorów gospodarki obejmuje około 15% Produktu Krajowego Brutto (PKB) Wspólnoty. Nie podlega on jednak w pełni regułom wspólnego rynku. Dzieje się tak pomimo wprowadzonych przez

---

<sup>1</sup> *Reinforcing the effectiveness of the internal market* oraz *Towards a strategic programme for the internal market*, European Commission, Luxembourg, June 1993.

władze wspólnotowe przepisów, wymagających m.in. zgłaszania ofert prac publicznych w „*Dzienniku Urzędowym*” oraz w jego bazie elektronicznej TED (*Tenders Electronic Daily*).

Początkowo, w latach 70., dyrektywy nawiązywały jedynie do zamówień publicznych w dziedzinie budownictwa oraz dostaw. W późnych latach 80. ustawodawstwo to rozszerzono na usługi (np. wywóz śmieci, transport). Przyznawanie publicznych kontraktów miało od tej pory odbywać się według określonych zasad, przewidujących m.in. powszechny dostęp do informacji oraz równość traktowania zainteresowanych firm. Ponadto po przyznaniu konkretnego kontraktu, dany organ publiczny miał obowiązek opublikować kryteria, według których został wybrany kontrahent.

Niestosowanie się państw członkowskich do obowiązujących reguł opóźniało liberalizację tego rynku. Liczne interwencje Komisji Europejskiej na przestrzeni ostatniej dekady odniosły raczej niewielki skutek. Badania wykazują,<sup>2</sup> że zakupy produktów pochodzenia zagranicznego dokonywane przez sektor publiczny wzrosły z 6% w 1987 r. do 10% w 1994 r. Bezpośredni import, dokonywany głównie przez lokalne gałęzie danej firmy lub jej agentów, wzrósł w tym samym okresie z 4% do 7% całości zamówień publicznych. Jednocześnie wzrosła konkurencyjność Unii Europejskiej w takich gałęziach, jak produkcja transformatorów mocy, sprzętu rentgenowskiego oraz central telefonicznych. Jeśli chodzi o te ostatnie, nadwyżka w handlu UE z resztą świata wzrosła z 250 mln ECU w 1988 r. do 900 mln ECU w 1994 r. Odnotowano także spadek o 20-30% cen sprzętu służącego do połączeń telekomunikacyjnych. Z jednej strony może to być bezpośredni efekt wzrostu konkurencyjności na tym rynku, z drugiej strony, można to tłumaczyć zarówno recesją gospodarczą, jak i zmniejszaniem się wydatków budżetowych przeznaczonych na zamówienia publiczne.

Stąd też należałoby spojrzeć na przytoczone dane przez pryzmat wydarzeń, jakie miały miejsce w owym okresie w Europie Zachodniej. Recesja gospodarcza, zmiany technologiczne, restrukturyzacja oraz wzrost liczby połączeń firm to czynniki, których nie można pominąć przy dokonywaniu analizy ówczesnych wyników gospodarczych.

Dodatkowo należy wziąć pod uwagę problem łamania zasad legislacji wspólnotowej przez niektóre państwa członkowskie. Takie działania jak np. często występujące dzielenie wartości kontraktów w celu uzyskania mniejszej wartości niż wyznaczona granica zobowiązująca do zgłoszenia do publicznego przetargu w „*Dzienniku Urzędowym*”, surowsze wymogi techniczne i finansowe w stosunku do firm zagranicznych ubiegających się o zlecenie czy też przedłużanie dawnych zamówień wciąż tym samym firmom krajowym - to

---

<sup>2</sup> Por. *The Single Market and Tomorrow's Europe*, European Commission, Luxembourg 1996.

ciągle istniejące bariery ograniczające dostęp do rynku zamówień publicznych we Wspólnocie.

Świadczy o tym chociażby statystyka ogłaszanych kontraktów. Tak np. w 1995 r. jedynie 16,5 tys. zamówień było zgłoszonych do publicznego przetargu, co stanowiło 15% potencjalnych kontraktów, jakie ponad 110 tys. uprawnionych organów publicznych mogło wówczas złożyć.<sup>3</sup> Ponadto, zgodnie z przeprowadzonym przez Komisję Europejską w 1995 r. badaniem ankietowym, na 13,5 tys. przedsiębiorców aż 71% reprezentantów sektora przemysłu i 73% przedstawicieli usług utrzymywało, że utworzenie Jednolitego Rynku nie miało żadnego wpływu na liberalizację rynku zamówień publicznych. (Por. tabelę 1.)

**Tabela 1. Ocena wpływu utworzenia Jednolitego Rynku na liberalizację rynku zamówień publicznych (w % ankietowanych przedsiębiorców w 1995 r.)**

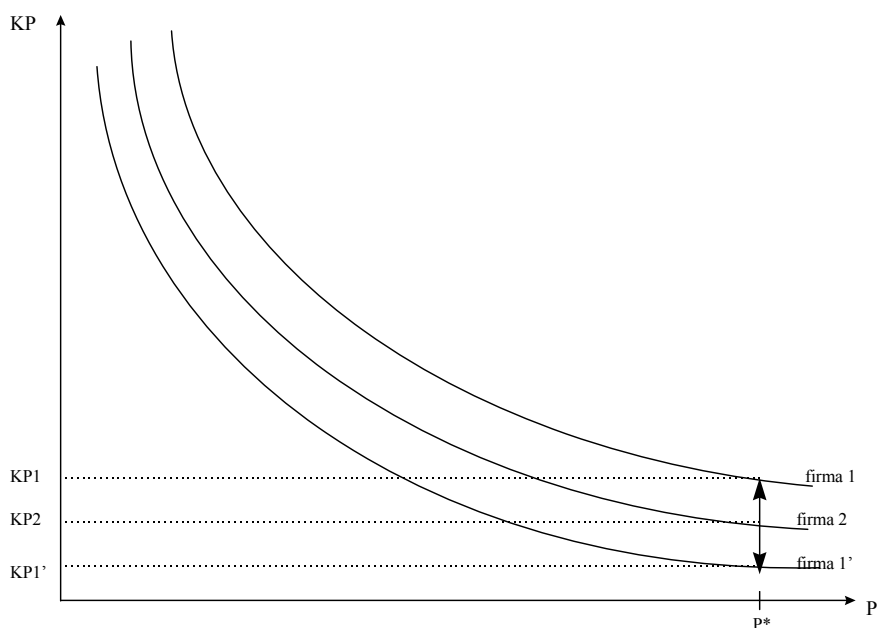
sektor gospodarki	wpływ dodatni	wpływ neutralny	wpływ ujemny
przemysł	9	71	4
usługi	9	73	4

Źródło: *The Single Market and Tomorrow's Europe*, European Commission, Luxembourg 1996

Pełna liberalizacja rynku zamówień publicznych przyczyniłaby się do rozszerzenia reguł wspólnego rynku na chronione gałęzie przemysłu. Nie tylko zmniejszyłyby się nacisk grup lobbyngowych w tym sektorze, ale pośrednio zostałyby wyeliminowany problem wybierania „raczej przegranych niż zwycięzców”. Efekt ten ma miejsce wówczas, gdy rządy z powodów strategicznych czy też ze względu na prowadzoną przez siebie politykę protekcyjnistyczną wspierają producentów krajowych, pozbawiając ich jednocześnie konkurencji z zewnątrz. Często dzieje się tak również w przypadku udzielania przez państwo pomocy określonym przedsiębiorstwom, co ilustruje wykres 1.

<sup>3</sup> Tamże.

**Wykres 1.**



Oś pionowa wykresu 1 oznacza wysokość kosztów przeciętnych dla danego przedsiębiorstwa, oś pozioma - wielkość produkcji. Można zaobserwować, że firma 1 charakteryzuje się wysokimi kosztami przeciętnymi (K1) w porównaniu z bardziej konkurencyjną firmą 2 (wysokość kosztów przeciętnych tej firmy wynosi K2), przy danej wielkości produkcji P\*. W warunkach doskonałej konkurencji firma 1 zostałaby wyparta z rynku przez producenta nr 2. Jeżeli jednak rząd, z różnych względów, zechce udzielić firmie 1 pomocy finansowej (np. przez zagwarantowanie pokrycia kosztów stałych) w wysokości K1K1', wówczas firma 1 stanie się bardziej konkurencyjna w stosunku do producenta nr 2. Pokrywając część kosztów przeciętnych firmy 1, państwo zakłóca konkurencję, a w skrajnym przypadku może doprowadzić do wyparcia producenta nr 2 z rynku. Oczywiście problem zamówień rządowych czy też pomocy państwa jest bardziej skomplikowany, dlatego też rządy poszczególnych państw członkowskich UE nadal wspierają niektóre gałęzie gospodarki, zasłaniając się względami obronnymi kraju czy też argumentem konieczności ochrony przemysłu strategicznego.

## 1.2. Rozwój małej i średniej przedsiębiorczości

W celu właściwego funkcjonowania Jednolitego Rynku konieczna jest także odpowiednio prowadzona polityka stymulowania i popierania wszelkiej działalności gospodarczej, w tym zwłaszcza tworzenia oraz rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Są one postrzegane jako motor wzrostu zatrudnienia i dobrobytu, gdyż - według szacunków Komisji Europejskiej - obejmują ponad 66% całości zatrudnienia we Wspólnocie. (Obrazuje to tabela 2.)

**Tabela 2. Zatrudnienie w WE w 1992 r.**

liczba przedsiębiorstw (w tysiącach)	15 777
liczba zatrudnionych (w milionach)	101,02
obroty (w miliardach ECU)	11 636,2
<b>udział małych i średnich przedsiębiorstw w całkowitym zatrudnieniu (w %)</b>	<b>66,2%</b>

Źródło: *EUROSTAT Yearbook '96*, European Commission, Luxembourg 1996.

Główne problemy, z jakimi borykają się te przedsiębiorstwa to niedokapitalizowanie oraz trudności w uzyskaniu niezbędnych środków finansowych (niemożność przedstawienia odpowiedniego poręczenia). Stąd też do zadań władz wspólnotowych należy jak najszybsze i jak najpełniejsze umożliwienie małym i średnim przedsiębiorstwom uzyskania kredytów na prowadzenie działalności gospodarczej.

Ponadto do uregulowania pozostaje kwestia dostępu do szczegółowej informacji dotyczącej standardów europejskich. Powszechnie krytykowane jest bowiem występujące dotychczas nieliczenie się z opinią tego sektora w przygotowywaniu legislacji na temat harmonizacji różnego rodzaju standardów. Pewne ożywienie może nastąpić wraz z rozwojem programu zarządzania europejskiego (tzw. *Euro-management programme*), który ma na celu zapewnienie jak najszerszego przepływu informacji o zmianach w procesie standaryzacji oraz o pomocy dla tych przedsiębiorstw, które mają trudności w przystosowaniu się do zmieniających się norm europejskich.

Istotne znaczenie dla rozwoju tych firm będzie miała także wspomniana liberalizacja rynku zamówień publicznych. W chwili obecnej firmom jednego państwa członkowskiego jest niezmiernie trudno ubiegać się o kontrakty publiczne w innym kraju UE. Dzieje się tak nie tylko ze względu na długi czas załatwiania formalności, ale także ze względu na potrzebę wejścia w spółkę

z firmą, która posiada swoją siedzibę na terytorium państwa składającego dane zamówienie.

Stąd też zadaniem Komisji na najbliższe lata będzie zapewnienie przestrzegania zasad konkurencji, zagwarantowanie niewprowadzania w życie nowych praktyk monopolistycznych, poszanowanie praw konsumenta oraz propagowanie informacji o rozwoju rynku wewnętrznego.

Działania te wymagają oczywiście pewnej elastyczności w wyborze instrumentów pozostających do dyspozycji władz wspólnotowych. Według Komisji Europejskiej, będzie do nich należała zarówno współpraca z różnego rodzaju organizacjami (wspieranymi przez odpowiednie instytucje publiczne), mająca na celu szerzenie informacji o wspólnym rynku, jak i propagowanie nowego ustawodawstwa odnoszącego się do takich dziedzin gospodarki, jak prawo spółek, prawo podatkowe czy ochrona własności intelektualnej.

### **1.3. Prawo spółek**

Nie rozwiązana kwestią pozostaje niewątpliwie sprawa regulacji prawnych odnoszących się do funkcjonowania przedsiębiorstw, mająca ogromny wpływ na rozwój działalności gospodarczej we Wspólnocie.

Przykładem trudności może być chociażby przenoszenie firm prywatnych (zwłaszcza małych przedsiębiorstw rodzinnych) z jednego państwa członkowskiego do drugiego. Często utrudnienia administracyjne i prawno-podatkowe stanowią przeszkodę na tyle poważną, że dochodzi do zamykania firmy w przypadku, gdy jej właściciel jest zmuszony do przeniesienia się do innego państwa członkowskiego.<sup>4</sup> Tymczasem to właśnie prawo spółek jest jedną z kluczowych kwestii spornych, których na przestrzeni wielu lat nie udało się Wspólnocie uregulować. Niektóre propozycje Komisji są wciąż blokowane zarówno przez Radę, jak i Parlament Europejski (np. dyrektywy nr 5, 10 czy 13).

Krokiem ku ujednoczeniu przepisów prawnych odnoszących się do transferu siedzib spółek i łączenia się firm jest propozycja ustanowienia statutu przedsiębiorstwa europejskiego. Wraz z dalszą harmonizacją księgowości i rachunkowości ma ona szansę przyczynić się do wyrównania warunków konkurencji w państwach członkowskich, promocji kontaktów handlowych, stymulacji współpracy przygranicznej oraz, w efekcie, do zwiększenia stopnia mobilności biznesu.

### **1.4. Podatki bezpośrednie**

Oprócz problemu harmonizacji wciąż zróżnicowanych stawek podatku dochodowego od osób fizycznych w państwach członkowskich, efektywne funkcjonowanie rynku wewnętrznego jest zakłócone przez nie ujednoczoną

---

<sup>4</sup> *Making the most of the internal market. Strategic programme*, European Commission, Luxembourg 1994.

politykę podatków bezpośrednich stosowanych wobec przedsiębiorstw. Zróżnicowanie stawek podatkowych między państwami członkowskimi wpływa na alokację zasobów, prowadząc niejednokrotnie do rywalizacji krajów w przyciąganiu takiego rodzaju kapitału, jakim charakteryzuje się np. sektor usług finansowych.

Kontrowersje budzi także polityka państw odnosząca się do podwójnego opodatkowania pomiędzy danym krajem a krajami trzecimi. Duże rozbieżności między państwami członkowskimi w tej dziedzinie zakłócają liberalizację przepływu kapitałowego, gdyż kapitał zagraniczny pochodzący z krajów nieczłonkowskich będzie raczej lokowany w tych krajach Wspólnoty, które oferują najkorzystniejsze warunki opodatkowania wynikające z zawartych między krajami traktatów o unikaniu podwójnego opodatkowania. Ponadto obawa przed zmianą zasad podatkowych jest często przyczyną wstrzymywania się małego i średniego biznesu przed rozwinięciem swojej działalności na terenie innego państwa członkowskiego. Jeżeli weźmie się pod uwagę dodatkowe bariery administracyjne oraz fiskalne dotyczące opodatkowania zysków, nie powinno dziwić, że Wspólnota charakteryzuje się wciąż bardzo niskim stopniem przepływu kapitału związanego z małą i średnią przedsiębiorczością.

### **1.5. Podatki pośrednie**

Mimo iż Wspólnocie udało się do pewnego stopnia ujednoczyć stawki podatku VAT (wspólna minimalna stawka 15% odnosząca się do normalnych stawek VAT) oraz podatku akcyzowego z dniem 1 stycznia 1993 r., wciąż nie uregulowane pozostają kwestie transferów podlegających opodatkowaniu, prac na zlecenia, niektórych usług i prac odnoszących się do dóbr trwałego użytku, tzw. transakcji łańcuchowych czy też części operacji trójstronnych.<sup>5</sup>

Ułatwieniem dla konsumentów będzie również ujednoczenie stawek VAT dla operacji finansowo-handlowych na terenie poszczególnych państw członkowskich, zaproponowane przed kilkoma laty przez Komisję.

### **1.6. Polityka konkurencji a konkurencyjność UE na rynkach światowych**

Polityka dalszego wspierania konkurencji we Wspólnocie będzie miała pozytywny wpływ nie tylko na wzrost gospodarczy, ale także na zwiększenie konkurencyjności produkcji UE na arenie międzynarodowej. Jest to szczególnie ważne zadanie, jeśli weźmie się pod uwagę pozycję produkcji europejskiej na rynkach światowych. Liberalizacja handlu światowego, jako wynik kolejnych rokowań w ramach GATT (obecnie WTO), stawia przed Europą Zachodnią coraz to nowe wyzwania. Aby im sprostać, Unia Europejska

---

<sup>5</sup> Dyrektywa z 14 grudnia 1992 r. częściowo uprościła procedury podatkowe odnoszące się do tych operacji.



musi zwiększyć konkurencyjność oferowanych przez nią produktów. Rozwiązaniem jest promowanie stabilnej polityki przemysłowej, opartej na zasadach wolnej konkurencji i innowacyjności. Szczególną uwagę należy poświęcić produktom o wysokim stopniu zaawansowania technologicznego, w dziedzinie których Unia od dwu ostatnich dekad ustępuje jakością i udziałem w handlu międzynarodowym takim krajom jak Japonia, Stany Zjednoczone czy też dynamicznie rozwijające się do niedawna „azjatyckie tygrysy”.

Jedną z głównych przyczyn tej sytuacji była recesja gospodarcza w Europie Zachodniej, która rozpoczęła się tuż po drugim kryzysie ropy naftowej w latach 1978-79. Wiązała się ona ze spadkiem tempa wzrostu gospodarczego oraz z gwałtownie zwiększającą się stopą bezrobocia. Do spadku zatrudnienia przyczyniał się również brak mobilności siły roboczej oraz realny wzrost płac, silnie przewyższający wzrost produktywności pracowników. (Por. tabelę 3.)

**Tabela 3. Średnie roczne stopy bezrobocia w WE (w %)**

<b>rok</b>	<b>WE</b>
1975	3.7
1985	9.9
1990*	7.7
1991	8.2
1992	9.3
1993	10.7
1994	11.1
1995	10.7

\* - bez uwzględnienia niemieckich landów wschodnich

Źródło: *Basic statistics of the EU*, EUROSTAT, Luxembourg 1995 oraz *Employment in Europe, 1996*, European Commission, Luxembourg 1996

Obraz ten przedstawiał się jeszcze bardziej niekorzystnie, jeśli porównało się stan gospodarek ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z pozostałymi krajami rozwiniętymi. Pomijając Japonię, od której Europa już wówczas od szeregu lat odbiegała tempem wzrostu gospodarczego, we wczesnych latach 80. EWG plasowała się poniżej wyników gospodarczych Stanów Zjednoczonych.<sup>6</sup> Następstwem tego był występujący w pierwszej połowie dekady znaczny odpływ kapitału z Europy Zachodniej do Stanów Zjednoczonych, co dodatkowo przyczyniało się do pogłębienia kryzysu gospodarczego na „Starym Kontynencie”.

---

<sup>6</sup> Szerzej patrz S.F. Goodman, *The European Community*, Hongkong 1993

Jednocześnie spadał udział handlu Wspólnoty w wymianie towarowej na rynkach światowych, szczególnie jeśli chodzi o towary charakteryzujące się wysokim stopniem rozwoju technologicznego, tj. sprzęt elektryczny i elektroniczny, sprzęt biurowy czy informatyczny. Już wówczas, w czasach gwałtownego rozwoju technologii i restrukturyzacji przemysłowej, EWG zaczęła pozostawać w tyle w tych sektorach gospodarki, które w ciągu następnych lat stały się motorem wzrostu gospodarczego krajów najbardziej rozwiniętych. W późnych latach 80. sytuacja w Europie Zachodniej charakteryzowała się więc stopniowym spadkiem międzynarodowej konkurencyjności, zwiększonym importem z krajów trzecich (ograniczonym wprowadzie przez politykę protekcyjną Wspólnoty) oraz utratą części rynku światowego.

Do tej niekorzystnej sytuacji przyczyniała się także segmentacja rynku EWG, wywołana narodową polityką ochrony niektórych gałęzi przemysłu przez poszczególne państwa członkowskie. W obliczu przeciągającej się recesji gospodarczej oraz wzrostu bezrobocia nastąpił nawrót protekcyjizmu, zarówno w formie bezpośredniej ochrony przemysłu (pomoc państwa), jak i różnorodnych barier handlowych wobec krajów trzecich. Oprócz rolnictwa, tekstyliów i paliw płynnych do otoczonych protekcją gałęzi dołączono przemysł chemiczny, stalowy, stoczniowy i samochodowy.

Podwoiła się również liczba spraw sądowych dotyczących łamania reguł traktatowych o swobodzie obrotu towarowego i przepływie usług. Jak stwierdził w 1981 r. ówczesny komisarz ds. przemysłu Etienne Davignon: „*polityka przemysłowa niektórych państw członkowskich (...) stała się prawdziwym wyzwaniem dla Wspólnoty.*” Pojawienie się dodatkowych barier w handlu w postaci ograniczeń pozataryfowych utrudniało rozwój konkurencji w samej Europie Zachodniej i hamowało wzrost konkurencyjności jej produkcji na rynkach światowych.

Uruchomienie programu ESPRIT (*European Strategic Programme for Research and Development in Information Technology*),<sup>7</sup> lansującego politykę wspierania badań naukowych i rozwoju technologii informacji oraz promocja idei Jednolitego Rynku stały się pierwszymi krokami podjętymi przez Wspólnotę w celu zahamowania tych negatywnych tendencji. Jej władze położyły wówczas nacisk na liberalizację i rozwój sektorów gospodarczych o wysokim stopniu zaawansowania technologicznego, charakteryzujących się możliwościami uzyskania największych korzyści w ramach ekonomii skali (w ujęciu zarówno statycznym jak i dynamicznym). Były to jednocześnie

---

<sup>7</sup> Uruchomienie programu ESPRIT, rozpoczęte projektem pilotażowym w latach 1984-88, miało na celu promocję ścisłej współpracy firm europejskich w dziedzinie badań naukowych i technologii, chronionych dotychczas przez państwa członkowskie. Działalność ta miała pozwolić na rozłożenie wysokich kosztów badań oraz swobodę ryzyka na wszystkie kraje Wspólnoty, przyspieszając jednocześnie proces harmonizacji standardów i norm jakościowo-technicznych.

gałęzie gospodarki najbardziej chronione przez rządy krajów członkowskich, a więc prawie całkowicie wyjęte spod obowiązujących reguł wspólnego rynku (np. telekomunikacja, informatyka, elektronika, przemysł samochodowy).

Dużą rolę w procesie wspierania badań naukowych odegrała Komisja Europejska, inicjując szereg nowych programów, w tym m.in. programy: RACE (*Research in Advanced Communications for Europe*), BRITE (*Basic Research in Industrial Technologies for Europe*), EUREKA (*European Research Co-ordinating Agency*). W tym samym czasie utworzony został tzw. Okrągły Stół Europejskich Przemysłowców (*Round Table of European Industrialists*), działający jako wpływowe lobby przemysłu europejskiego i wspierający ściślejszą współpracę w dziedzinie rozwoju technologii między największymi firmami działającymi na europejskim rynku.

Niekorzystna koniunktura gospodarcza ostatnich lat, w tym przede wszystkim stagnacja okresu 1991-93, spowolniła tempo odzyskiwania utraconej przed laty konkurencyjności. Tymczasem wzmocnienie wysiłków Wspólnoty w tej dziedzinie pozwoliłoby jej nie tylko na uzyskanie lepszej pozycji na rynkach światowych, ale przyczyniłoby się również do oczekiwanego przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Dążenia te znalazły wyraz w *Białej Księdze* z 1993 r. poświęconej zagadnieniom wzrostu, konkurencyjności i walki z bezrobociem oraz w głównych założeniach ogłoszonej w 1994 r. wspólnotowej polityki dotyczącej konkurencyjności przemysłu.

Deregulacja takich sektorów gospodarczych, jak telekomunikacja, energetyka czy usługi finansowe ma dodatkowo przyczynić się do wzrostu konkurencyjności Wspólnoty na arenie międzynarodowej. Służą temu liczne dyrektywy Komisji (m.in. dyrektywy 92/C65/04 oraz 92/C65/05)<sup>8</sup> ustanawiające reguły prowadzenia działalności w sektorze gazownictwa i elektroenergetyki czy też rozporządzenia Rady Ministrów (np. dotyczące liberalizacji sektora telefonii głosowej przed rokiem 1998).<sup>9</sup> Od 1 stycznia 1998 r. firmy telekomunikacyjne cieszą się pełną swobodą w zakresie świadczenia usług połączeniowych, instalacji urządzeń i zakładania sieci telekomunikacyjnych, co ma istotne znaczenie w dobie globalizacji tego rynku.

Dodatkowo dużą rolę w procesie rozwoju gospodarczego Wspólnoty mają odegrać tzw. sieci transeuropejskie. Przewiduje się, że ich rozwój nie tylko doprowadzi do integracji połączeń czy liberalizacji dostępu do sieci (infrastruktura transportowa, energetyczna, telekomunikacyjna), ale także wpłynie na rozwój zacofanych regionów Wspólnoty. Powołanie do życia w 1993 r. Funduszu Spójności oraz nadanie władzom wspólnotowym większych uprawnień w dziedzinie sieci transeuropejskich (na mocy postanowień Tytułu XII

---

<sup>8</sup> „Dziennik Urzędowy WE”, C65, 14.03.1992

<sup>9</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 22 lipca 1993 r., „Dziennik Urzędowy WE”, C213 06.08.1993

Traktatu o Unii Europejskiej) mają przyczynić się do podjęcia bardziej zdecydowanych działań w tym kierunku.

### **1.7. Bezrobocie**

Osiągnięcie wyższego wzrostu gospodarczego złagodziłoby także negatywne skutki recesji w dziedzinie zatrudnienia, które w latach 1991-93 spadło we Wspólnocie średnio o 2,5%. Ustanowienie Jednolitego Rynku oraz, w konsekwencji, zwiększenie konkurencji między wspólnotowymi producentami było pośrednią przyczyną wzrostu bezrobocia w tych gałęziach gospodarki, które w danym państwie członkowskim charakteryzowały się wysokimi kosztami i niską konkurencyjnością.

Oczywiście koszty te nie były rozłożone równomiernie na wszystkie kraje Wspólnoty. Badania wykazują,<sup>10</sup> że realizacja programu Jednolitego Rynku spowodowała spadek zatrudnienia w przemyśle o 0,53% przed 1993 r., z czego w Niemczech o 2,51%, w Luksemburgu - o 2,67%, w Holandii - o 1,89% i we Włoszech o 1,4% więcej niż w przypadku, gdyby takiego wspólnego rynku nie ustanowiono. Z drugiej strony oblicza się, że dzięki Jednolitemu Rynkowi nastąpił wzrost zatrudnienia w sektorze przemysłu w Hiszpanii (o 1,5%), Irlandii (5,11%), Portugalii (1,5%) i Wielkiej Brytanii (0,76%). Autorzy badań sugerują więc, że gospodarki o niskich kosztach produkcji zyskały więcej na wzroście konkurencyjności i liberalizacji rynku niż kraje o wysokich kosztach produkcji.

Te same badania wskazują również na inną zależność. Restrukturyzacja przemysłu i modernizacja produkcji - które pociągnęły za sobą tymczasowy spadek zatrudnienia - odbiły się korzystnie na liczebności siły roboczej w sektorze usług, szczególnie w gospodarkach charakteryzujących się wykwalifikowaną siłą roboczą i wysokimi kosztami produkcji (np. Niemcy, Holandia).

Mimo iż ustanowienie Jednolitego Rynku może wiązać się ze wzrostem bezrobocia w perspektywie krótko- i średnioterminowej, racjonalizacja przemysłu i restrukturyzacja gospodarki przyczynią się do wzrostu konkurencyjności producentów unijnych i uzyskania wyższego tempa wzrostu gospodarczego. W dłuższym okresie będą one także miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Dalsza liberalizacja przepływu osób, do tej pory ograniczana nie tylko przez czynniki kulturowo-jezykowe, ale także przez zbyt powolny postęp w transferze ubezpieczeń socjalnych, wpłynie dodatkowo na mobilność siły roboczej we Wspólnocie.

## **2. Dalsze reformy w Unii Europejskiej**

---

<sup>10</sup> *The Single Market ...*, op. cit.

Oprócz problemu bezrobocia, niskiej konkurencyjności produkcji europejskiej na rynkach światowych, powolnego tempa wzrostu gospodarczego przed Unią stoi konieczność zreformowania m.in. Wspólnej Polityki Rolnej (*Common Agriculture Policy - CAP*), polityki budżetowej oraz wspólnej polityki handlowej.

### **2.1. Wspólna Polityka Rolna i polityka budżetowa**

Reforma budżetowa oraz kontrola wydatków przeznaczonych na Wspólną Politykę Rolną należą do najtrudniejszych zadań, jakie stoją obecnie przed Unią. Obydwa te problemy są ze sobą ściśle powiązane - z jednej strony, mamy do czynienia z malejącymi wpływami przychodów budżetowych pochodzących z tzw. własnych źródeł finansowania Wspólnoty, z drugiej strony, z roku na rok wzrastają wydatki na politykę rolną. Wyjściem zdaje się być zarówno skuteczna reforma CAP, jak i znalezienie nowych źródeł finansowania, które zasiliłyby kurczący się budżet UE.

Pierwsze próby reformowania Wspólnej Polityki Rolnej miały miejsce w latach 80., kiedy to państwa członkowskie przekonały się ostatecznie, że prowadzona dotychczas polityka redukcji cenowych nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Punktem kulminacyjnym w procesie reform było podpisanie w 1988 r. w Brukseli tzw. Porozumienia stabilizacyjnego (*Stabiliser Agreement*). Podjęto wówczas decyzję o ograniczeniu wzrostu wydatków na rolnictwo do 74% rocznego przyrostu PKB całej EWG. Kontrola wzrostu nadwyżek artykułów rolnych na rynku w połączeniu z polityką redukcji cen gwarantowanych oraz opłat kompensacyjnych miała stać się dodatkową formą ograniczania gwałtownie przyrastającej produkcji.

Jednakże podejmowane w latach 80. próby reformowania CAP nie spełniły pokładanych w nich nadziei. Wzrost produktywności siły roboczej wywoływał olbrzymie nadwyżki produkcji artykułów rolnych, co w powiązaniu z niewielkimi możliwościami zbytu na rynkach międzynarodowych (konkurencja ze strony państw trzecich) nie tylko utrudniało reformowanie tego sektora (stagnacja dochodów rolniczych), ale i zwiększało ciężar finansowy jego utrzymywania.

Pewne nadzieje wiąże się z zainicjowaną w 1991 r. przez komisarza ds. rolnych Raya MacSharry'ego reformą, której celem jest odejście od cenowego mechanizmu wspierania produkcji rolnej poprzez prowadzenie polityki bezpośrednich subsydiów dochodowych dla rolników. Nie wydaje się jednak, aby było to wystarczające, jeśli weźmie się pod uwagę naciski krajów trzecich na liberalizację handlu artykułami rolnymi, wyniki multilateralnych negocjacji w ramach Rundy Urugwajskiej oraz perspektywy rozszerzenia Unii na Wschód.

Problem stanowi również redystrybucja środków finansowych we Wspólnocie. Niekorzystna koniunktura gospodarcza na początku lat 90. oraz istniejące wciąż różnice w poziomach rozwoju gospodarczego poszczególnych

państw członkowskich sprawiły, że kwestia ta urosła do problemu pierwszej rangi, który powinien zostać przez Unię pilnie rozwiązany jeszcze przed przystąpieniem do niej krajów z Europy Środkowej.

**Tabela 4. Wydatki Wspólnoty Europejskiej na CAP (w mln ECU)**

rok	budżet	wydatki na rolnictwo
1980 <sup>1</sup>	16.290,4	11.895,0
1985 <sup>2</sup>	28.085,1	20.463,8
1986	35.174,1	22.910,9
1987	35.469,2	23.875,1
1988	41.120,9	28.829,8
1989	40.917,8	27.269,6
1990	44.378,9	28.402,1
1991	53.823,1	34.541,7
1992	58.857,0	34.980,7
1993	65.268,5	38.245,7
1994	59.909,1	35.682,5
1995 <sup>3</sup>	75.438,4	39.968,1
1996 <sup>3</sup>	82.015,2	44.902,6

<sup>1</sup> - dla WE składającej się z 9 państw

<sup>2</sup> - dla WE składającej się z 10 państw

<sup>3</sup> - dane szacunkowe

Źródło: „*The Agricultural Situation in the Community*”, European Commission, Luxembourg (raporty z 1988,1992,1996 r.)

Już sam program utworzenia Jednolitego Rynku budził niepokoje i wątpliwości co do możliwości uzyskania jakichkolwiek korzyści gospodarczych przez takie kraje jak Grecja, Irlandia, Hiszpania i Portugalia. Obawy przed niemożnością dostosowania się do rosnącej konkurencji zewnętrznej oraz zbyt powolne tempo restrukturyzacji pracochłonnych przemysłów znalazły odbicie w licznych żądaniach przedłużania okresów przejściowych oraz większej pomocy w formie dodatkowych środków finansowych.

Jak wynika z niektórych badań,<sup>11</sup> w rzeczywistości krajom tym udało się generalnie odnieść korzyści z budowy rynku wewnętrznego. W latach 1987-93 ich gospodarki rozwijały się w tempie szybszym niż tempo wzrostu gospodarek bardziej rozwiniętych państw członkowskich. Analizując wartość dodaną brutto *per capita*, wyniki te są jeszcze bardziej imponujące: w okresie przed 1987 r.

<sup>11</sup> Tamże.

kraje te notowały roczny wzrost w wysokości około 1,05%, natomiast po 1987 r. średni wzrost wynosił 2,87%.

Dużą rolę w osiąganiu lepszych wyników gospodarczych odegrały zagraniczne inwestycje bezpośrednie z pozostałych państw członkowskich. Tak np. średnie wpływy roczne z inwestycji bezpośrednich w Irlandii w latach 1990-93 wynosiły przeszło 9% PKB. W przypadku Grecji, Hiszpanii i Portugalii napływ kapitału zagranicznego nie był aż tak znaczący, co mogło wynikać zarówno z faktu, że dwa ostatnie z wymienionych państw wstąpiły do EWG dopiero w 1986 r., jak i z niewystarczającego czasu do osiągnięcia dynamicznych korzyści w ramach ekonomii skali. (Por. tabelę 5.)

**Tabela 5. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie UE w wybranych państwach członkowskich w latach 1986-93 (wyrażone jako % PKB)**

kraj	1986	1993	1990-93
Grecja	0.86	0.56	0.64
Hiszpania	1.20	1.32	1.75
Irlandia	0.25	7.68	9.41
Włochy	0.05	0.40	0.40
Portugalia	0.65	1.47	2.64
UE (12 członków)	0.49	0.94	1.17

Źródło: *The Single Market and Tomorrow's Europe*, European Commission, Luxembourg 1996.

Nie można jednak zapominać, że zbliżenie wskaźników makroekonomicznych tych krajów do wskaźników ekonomicznych pozostałych państw członkowskich WE było możliwe m.in. dzięki ogromnym funduszom pomocowym uzyskiwanym ze wspólnotowego Funduszu Strukturalnego i Funduszu Regionalnego, a od 1993 r. dodatkowo z Funduszu Spójności. Ponieważ ich wskaźnik PKB *per capita* wynosił mniej niż 75% PKB liczonego dla całej EWG w danym okresie, kraje te miały prawo do ubiegania się o poważne środki finansowe z budżetu Wspólnoty. Działalność tych funduszy objęła także pozostałe kraje, w szczególności południową część Włoch, wschodnie landy niemieckie, część Belgii, Holandii, Wielkiej Brytanii i Francji. (Por. dane z tabeli 6.)

Ponadto, pomimo relatywnie imponujących wyników gospodarczych osiągniętych przez te cztery państwa, nadal istnieje wiele rozbieżności w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych ich regionów. Przykładem może tu być różnica między poziomem życia w regionie Katalonii czy Madrytu a pozostałymi obszarami Hiszpanii, czy dane dotyczące okręgu Mezzogiorno we Włoszech, który charakteryzował się zaledwie 1,17% wzrostem wartości

dotanej brutto *per capita* w porównaniu z 1,67% w przypadku terenów północnych Włoch oraz 2,87% jako średniej dla czterech najmniej rozwiniętych gospodarczo państw Wspólnoty.<sup>12</sup>

**Tabela 6. Wydatki z Funduszu Strukturalnego  
(w mln ECU w cenach bieżących)**

kraj	1989-93	1994-99*
Belgia	863	2 096
Dania	430	844
Niemcy	6 431	21 729
Grecja	9 161	17 736
Hiszpania	15 087	42 400
Francja	6 941	14 939
Irlandia	4 901	7 403
Włochy	11 872	21 651
Luksemburg	77	102
Holandia	813	2 616
Portugalia	9 460	17 629
Wielka Brytania	5 329	12 981

\* - zobowiązania, wartości szacowane według poziomu cen z 1994 r.

Źródło: *The impact of structural policies on economic and social cohesion in the Union. 1989-99. Regional Development Studies*, European Commission, Luxembourg 1997.

Także dla Grecji wprowadzenie Jednolitego Rynku nie oznaczało zasadniczej poprawy w napływie zagranicznych inwestycji lub w restrukturyzacji przemysłu. W 1994 r. wymiana handlowa tego kraju z pozostałymi państwami Unii sięgała zaledwie 14% jego ogólnych obrotów handlowych. Ten tak niewielki wskaźnik, wraz z niskim w porównaniu z innymi państwami UE wzrostem gospodarczym, wynika głównie z zacofania większości regionów tego państwa (3/4 produkcji przemysłowej koncentruje się w zaledwie 3 spośród 11 regionów Grecji) oraz z braku prowadzenia odpowiedniej polityki przemysłowej, mogącej lepiej przystosować grecką gospodarkę do reguł wspólnego rynku. Biorąc pod uwagę strukturę przemysłu (koncentracja produkcji w takich sektorach, jak przemysł przetwórczy, tekstylia i minerały) opartą na wciąż taniej sile roboczej, można wysunąć wniosek, że zarówno

<sup>12</sup> Tamże.



Grecja, jak i wiele innych regionów Wspólnoty nadal będzie szukało wsparcia finansowego w formie dotacji z funduszy strukturalnych.

Tymczasem sam dostęp do środków finansowych Wspólnoty budzi wśród państw członkowskich wiele kontrowersji. Już pierwsze rozszerzenie EWG w 1973 r. wiązało się z narastaniem poważnych problemów regionalnych natury gospodarczej (głównie z powodu dużych potrzeb zgłaszanych przez Irlandię i częściowo Wielką Brytanię). Tzw. problem brytyjski, czyli oczekiwania rekompensaty za znaczne wkłady finansowe do wspólnego budżetu w postaci większego dostępu do funduszy strukturalnych i regionalnych, wzbudził wątpliwości państw członkowskich co do słuszności zasad rozdziału środków pieniężnych we Wspólnocie. Zapoczątkowało to debatę nad kwestią, ile poszczególne państwa „dają”, a ile „biorą” ze wspólnej kasy.

Jest to tym bardziej istotne, jeśli weźmie się pod uwagę różnice w rozwoju gospodarczym poszczególnych państw członkowskich oraz obecną sytuację budżetową Unii. Od przeszło dekady obserwuje się bowiem spadek udziału tradycyjnych form przychodów budżetowych, tj. wpływów z ceł i opłat wyrównawczych. Głównym tego powodem jest światowa obniżka ceł, wynikająca z liberalizacji handlu międzynarodowego w ramach GATT. Tymczasem nowe źródła przychodów, czyli VAT i bezpośrednie wkłady finansowe państw członkowskich w formie procentu od PKB, budzą kontrowersje wśród niektórych członków Wspólnoty.<sup>13</sup> (Stanowią one przy tym niezbyt doskonałe instrumenty finansowe, zwłaszcza jeśli chodzi o ich udział w budżecie w okresie spadku koniunktury.) W tej sytuacji reforma finansów Unii Europejskiej, w tym poszukiwanie nowych źródeł przychodów, staje się – jak już podkreślono – jednym z priorytetów jej polityki wewnętrznej na najbliższe lata.

## **2.2. Wspólna polityka handlowa**

Potrzeba reform wspólnej polityki handlowej wynika nie tylko z potrzeb Jednolitego Rynku, ale również z umów międzynarodowych zawartych w ostatnich latach przez Wspólnotę. Do zadań Komisji należeć więc będzie kontynuowanie znoszenia utrzymujących się narodowych ograniczeń ilościowych (lub zamiana ich na wspólnotowe ograniczenia ilościowe w handlu z krajami trzecimi) oraz promocja polityki konkurencji w tych sektorach gospodarki, które zniekształcają handel wewnętrzny i zagraniczny UE. Harmonizacja standardów rynku pracy, środowiska, ochrona praw własności intelektualnej czy też zwiększenie przejrzystości procedur antydumpingowych mają przyczynić się do wzrostu wymiany handlowej. Międzynarodowa standaryzacja, wzmocnienie wielostronnych działań w kierunku redukcji technicznych ograniczeń w handlu oraz porozumienia o wzajemnym uznawaniu norm mają za zadanie ułatwić

---

<sup>13</sup> Przykładem było stanowisko Wielkiej Brytanii wobec jej wysokiego udziału w przychodach wspólnotowych z tytułu VAT (porozumienie z Fontainebleau w 1984 r.).

wymianę towarową z krajami trzecimi, zgodnie z decyzjami podjętymi w ramach rokowań GATT.

Ponadto Unia Europejska zobowiązana jest do stopniowego ograniczania praktyk protekcyjnych w sektorze tekstylno-odzieżowym, przemyśle hutniczym i stoczniowym oraz częściowo w handlu artykułami rolno-spożywczymi. Większej koordynacji działań wymagać będzie również międzynarodowa wymiana usług, na którą zwrócono szczególną uwagę podczas Rundy Urugwajskiej (podpisanie GATT).

### **3. Uwagi końcowe**

Generalnie rzecz biorąc, proces wprowadzania w życie założeń *Białej Księgi* z 1985 r. zakończył się powodzeniem. System ekonomiczny Wspólnoty Europejskiej charakteryzuje się swobodnym przepływem towarowym oraz dużym stopniem liberalizacji przepływu usług, osób i kapitału. Ogromne znaczenie w budowie Jednolitego Rynku odegrały także prowadzone od lat wspólne polityki: rolna, handlowa, transportowa. Jednak już w trakcie jego ustanawiania zaczęły pojawiać się coraz to nowe ograniczenia, zniesienie których pozwoli dopiero na pełną liberalizację przepływu czynników produkcji w Unii Europejskiej. Ujednolicenia podatków, przejrzystości procedur prawnych oraz promowania biznesu domagają się zarówno organizacje reprezentujące sektory przemysłowe, jak i przedstawiciele konsumentów, żądający ponadto zwiększenia ochrony praw konsumenckich oraz prowadzenia skutecznej polityki informacyjnej we Wspólnocie.

Dochodzi do tego kwestia Wspólnej Polityki Rolnej i polityki redystrybucji środków finansowych. Od osiągnięcia sukcesu w ich reformowaniu zależy m.in. całkowite przystąpienie krajów Europy Środkowej do struktur unijnych. Także globalizacja handlu zmusza Wspólnotę do stawienia czoła nowym wyzwaniom. Dlatego też do najpilniejszych zadań Unii Europejskiej będzie należała dalsza liberalizacja wspólnego rynku, połączona z promowaniem większej konkurencji wśród jej producentów oraz zwiększenie koordynacji polityk gospodarczych i walutowych.

Tymczasem „szczyt” w Amsterdamie w czerwcu 1997 r., którego głównym celem była nowelizacja Traktatu z Maastricht, dzięki reformom instytucjonalno-prawnym oraz zacieśnieniu współpracy w celu utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej, nie spełnił pokładanych w nim nadziei. W sześć miesięcy po deklaracji państw członkowskich o osiągnięciu porozumienia w sprawie stabilizacji i wzrostu gospodarczego na „szczycie” w Dublinie, Wspólnota ponownie stanęła w obliczu rozbieżności interesów jej członków.

Po gorących debatach Francja i jej sojusznicy zgodzili się zaaprobować pakt stabilizacji, niezbędny do utrzymania kryteriów konwergencji określających gotowość państw członkowskich do wejścia do Unii Gospodarczej i Walutowej,

pod warunkiem zwrócenia większej uwagi na problem bezrobocia. W odniesieniu do tej kwestii wszystkie kraje zobowiązały się ostatecznie do reformy swych systemów podatkowych w celu stworzenia większych możliwości oferowania nowych miejsc pracy. Przyczynić się do tego ma również deklarowany wzrost nakładów na edukację i szkolenie siły roboczej. Utworzenie Komitetu ds. Zatrudnienia, przeznaczenie większych funduszy na finansowanie projektów dotyczących tworzenia nowych miejsc pracy oraz coroczne opracowywanie wspólnej strategii wobec tego problemu mają być głównymi środkami do walki z bezrobociem. Należy żywić nadzieję, że powyższe deklaracje nie były podyktowane jedynie chęcią osiągnięcia kompromisu w Amsterdamie i że kraje UE są rzeczywiście zainteresowane koordynacją polityki socjalnej związanej z rynkiem pracy.

Praktycznie żadnego postępu nie odnotowano w takich sprawach, jak redystrybucja środków finansowych czy Wspólna Polityka Rolna. Podczas spotkania ministrów rolnictwa w Luksemburgu w czerwcu 1997 r. doszło do odrzucenia zaproponowanych przez Komisję Europejską zmian w CAP, mających na celu jej reformę. Przyczyni się to niewątpliwie nie tylko do większego obciążenia budżetowego Wspólnoty, ale również do zaostrzenia jej stosunków z pozostałymi członkami Światowej Organizacji Handlu, w ramach której Wspólnota zobowiązała się do znaczącego ograniczenia subsydiowania eksportu żywności.