

GLOBAL OR MORE REGIONAL? ANALYSIS OF GLOBAL EMBEDDEDNESS OF THE CENTRAL EUROPEAN'S AUTOMOTIVE INDUSTRY VIA VOLKSWAGEN GROUP'S INTRA-FIRM LINKAGES¹

Gábor Túry

Institute of World Economics – Centre for Economic and Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest

Abstract. Due to the global value chain in the automotive industry, the Central European countries (the Czech Republic, Hungary, Poland, and Slovakia) were involved in the world economy in the last decades. The global value chains as the pattern of the intra-firm linkages are complex and ever-changing frameworks, which reflect on the local and global issues. This study aims to describe the global embeddedness of the Central European countries within the value chain of the automotive enterprises. Via a firm analysis of the Volkswagen Group, the paper describes the spatial distribution and the sharing of production among European, overseas (North- and South American, Asian) and Central European affiliates. Based on statistical data and empirical analysis, the paper will explore that Central Europe has a key role not only in the successful relocation and fragmentation of European road vehicle production, but also has important global linkages within the automotive industry.

Keywords: global value chain, automotive industry, Central Europe, Volkswagen.

JEL classification: F15; F23; L23; L62.

GLOBALNE CZY RACZEJ REGIONALNE? ANALIZA GLOBALNEGO OSADZENIA PRZEMYSŁU MOTORYZACYJNEGO KRAJÓW EUROPY ŚRODKOWEJ POPRZEZ POWIĄZANIA WEWNĄTRZKORPORACYJNE GRUPY VOLKSWAGENA

Abstrakt. Wobec globalnego charakteru łańcucha wartości w przemyśle motoryzacyjnym, kraje Europy Środkowej w ostatnich dekadach włączyły się w gospodarkę światową. Globalne łańcuchy wartości jako model powiązań wewnątrz korporacyjnych mają charakter złożonych i wciąż zmieniających się ram, które znajdują odbicie w zagadnieniach w skali lokalnej i globalnej. Opracowanie ma na celu omówienie zmieniającego się modelu globalnej sieci produkcyjnej, jeżeli chodzi o powiązania przemysłu motoryzacyjnego w Europie Środkowej (czeskiego, polskiego, słowackiego i węgierskiego) w zmieniającej się gospodarce światowej. Na podstawie danych statystycznych i analizy empirycznej w artykule wykazano, że Europa Środkowa odgrywa główną rolę nie tylko w udanej relokacji i fragmentacji produkcji samochodów, lecz zajmuje również globalną pozycję w przemyśle motoryzacyjnym. Na przykładzie analizy grupy Volkswagena artykuł omawia dystrybucję przestrzenną i podział produkcji wśród filii europejskich, zamorskich i środkowo-europejskich. Artykuł ilustruje docenianie w skali globalnej krajów środkowo-europejskich z punktu widzenia łańcucha wartości przedsiębiorstwa.

Kody JEL: F15; F23; L23; L62

Słowa kluczowe: globalny łańcuch wartości, przemysł motoryzacyjny, Europa Środkowa, Volkswagen.

Introduction

The global embeddedness of the Central European countries (CECs) into the world economy was led by their outstanding export growth in the last decades. Beltramello and his co-authors (2012) certified that as part of the global value chain, the four CECs (i.e., the Czech Republic, Hungary, Poland, and Slovakia) were showing the best export performances among the OECD countries in the

period of 1995-2007. These strong international linkages have readjusted the global role of the Central European region, meaning that through their intermediate exports they have not only European, but strong global linkages as well (Ando and Kimura 2013, Éltető and Toporowski 2013, Cieślik 2014). Therefore, many studies focused on the development of exports within the global value chains – what is the main driving force behind global trade – to describe the global position of the Central European

region, including the differences regarding how deeply these emerging economies have been involved in the global value chains (Grodzicki 2014). Frank (2013) investigated the Slovak exports to the Asian countries. Comparing the figures between 2000 and 2011, machinery and transport equipment exports show an average growth in industry branches where multinational companies have an important role (automotive industry, consumer electronic industry). Guzik and his co-authors (2008) analysed the global linkages of the Polish software industry, while Plank and Staritz (2013) dealt with the integration of the electronics industry in Hungary and Romania into global production networks. The clothing industry of the CECs was examined by Smith and his co-authors (2014), and the Slovakian experiences were described by Pickles and his co-authors (2006).

In addition, the automotive industry showing an outstanding development in the last 25 years in the CECs, incorporated these economies into the framework of the global value chain. Therefore, the unfolding of the global production linkages with regards to the Central European automotive industry has the most abundant literature. They not only analysing the development of the automotive industry in the region (Jürgens and Krzywdzinski 2009, Pavlínek 2008, Pavlínek et al. 2009, Pavlínek and Ženka 2011, Barta 2012, Túry 2014, Molnár et al. 2015), but setting these emerging economies into the (framework of the) global value chain as well (Humphrey and Memedovic 2003, Schmitt and Van Biesebroeck 2013, and many others). Regarding the global pattern of the intra-firm linkages of the automotive companies, regional integration is still the dominant trend on the production side, despite their global presence (Sturgeon and Florida 2000). Road vehicle manufacturers in Western Europe and North America heavily concentrate their production and sales activity to their home region. According to the aforementioned interpretations, the Central European (Czech, Hungarian, Polish, and Slovak) affiliates of multinational companies have strong linkages to production sites and markets in Western Europe. This "supply role" of the Central European region has been observed by several authors (e.g. Sturgeon and

Florida 2000, Humphrey and Memedovic 2003, Barta 2012).

The purpose of this paper is to demonstrate that addition to the regional embeddedness, global linkages show an alternative pattern to the theory of the regionally organised automotive value chains. Our hypothesis is based on the fact that the production of the European affiliates exceeds the European sales of the Volkswagen Group. This is true for the entire automotive industry, because the European automotive industry had a trade surplus of 90 billion euros in 2016 (ACEA 2017), what means that the European Union is a net exporter of automotive products. Based on the existing literature and firm analyses of the Volkswagen Group, this study proves that the automotive production and the value chain of the OEMs (Original Equipment Manufacturers) are not arranged only along large regions, but – due to a worldwide cooperation of the production places – also globally. The aim of this study is to complement the automotive value chain interpretations via exploring the global linkages of the affiliates located in Central Europe.

Linkages among the global value chains – the position of the automotive sector in the Central European countries

To ensure their market presence and to boost their competitiveness (Dunning 1993) the big European and overseas carmakers use the specific attributes of the region to relocate some of their activities, just like companies from the Far East do. Ten car manufacturing companies from Japan to the U.S. and another half dozen automotive firms (in the bus and truck industry) currently have almost three dozen production sites throughout the CECs. It will come as no surprise that given developments in the 2000s, the region has been labelled the "new Detroit" (Unicredit 2007).

In 2016, more than 3.5 million vehicles rolled off the production lines in the four CECs: the Czech Republic, Hungary, Poland, and Slovakia (OICA 2017). This represents 18.7% and 3.7% of European and world outputs respec-

Table 1

Share of automotive products in exports (total and extra-EU28) of the selected countries, in %

Country	2000		2005		2010		2015	
	automotive	extra-EU automotive	automotive	extra-EU automotive	automotive	extra-EU automotive	automotive	extra-EU automotive
Czech Republic	16.1	10.2	17.0	9.3	18.1	13.8	21.1	15.1
Hungary	16.9	6.9	16.4	9.3	14.3	15.3	22.0	12.0
Poland	12.6	4.4	16.0	12.2	14.8	12.9	12.0	12.4
Slovakia	20.2	7.2	18.1	20.8	20.9	30.6	28.5	21.9

Source: author's calculations based on Eurostat Comext 2017.

tively. The CECs' share in the European output is more than three-fold (3.2 times higher) since 2000 and the rate of the world output more than doubled (2.5 times higher).

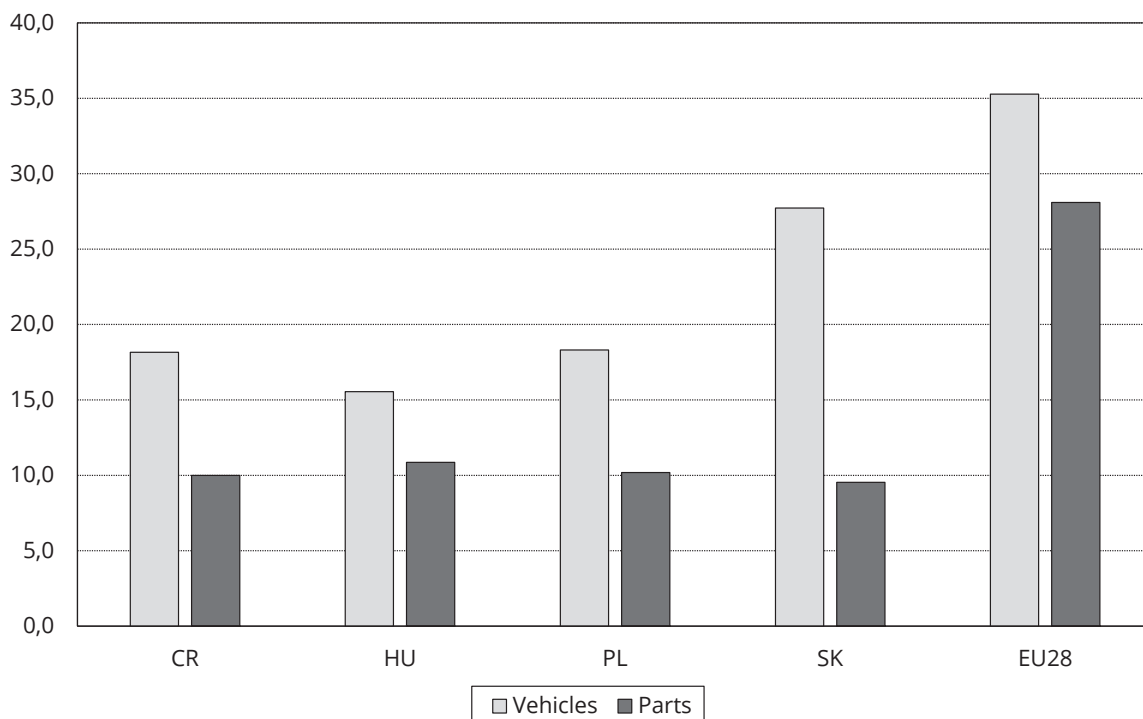
Therefore, the output has been growing since the beginning of the 2000s and the export share of the automotive sector² in the CECs has been growing tremendously (see Table 1).

Extra-EU trade in all CECs had been increasing since 2000, what moderated and turned into decrease after

2013. Slovakia had the biggest extra-EU trade share in 2000 and 2011 almost of one third of the total automotive exports went to third (non EU) countries. Looking at the direct global linkages (extra-EU) of the automotive trade by main commodities, in almost all countries the extra-EU exports of vehicles have been directed more towards external markets than to the EU itself (see Figure 1). On the other hand, trade of parts and accessories has remained much more regional than global. This is true not only for

Figure 1

Extra-EU exports by main commodity groups in 2016 as percent of total exports



Source: authors' calculations based on Eurostat 2017.

the countries surveyed, but also for the external relations of the European automotive industry. Figure 1 shows that in 2016 28% of the EU exports of parts and accessories and 35% of the EU vehicle exports were directed to third countries. Slovakia has the most globalized car trade. In 2016, 28% of her road vehicle exports were oriented towards extra-EU countries, which was the highest index among the four countries.

Position of the Central European subsidiaries within the Volkswagen Group's global value chain

In 2016, the Volkswagen Group, with its production of 10.4 million vehicles (from motorcycles to heavy trucks), was the second largest automotive company in the world, after the Japanese Toyota Motor Corporation. The compa-

ny sold its vehicles in 153 countries, all over the world from Canada to New Zealand. Despite this, concerning the geographical distribution of the production, Europe still plays a decisive role. Volkswagen Group operates 120 production plants worldwide, where 71 places are in 20 European countries and a further 49 places in 11 other countries in the overseas regions (Volkswagen 2017b). In order to analyse the changing spatial pattern of activities of the Volkswagen Group, we take into account the regional figures from 2010 and 2016 (see Table 2). In terms of sales, Asia – mostly the Chinese market – has had an outstanding role since the early 2000s. However in Europe, Volkswagen assembled 1 million more cars a year than it sold, which means that the company's European production sites (including the Central Europeans) delivered indirectly or directly to the global market.

Table 2**Regional distribution of production, sales^a (deliveries to customers) of the Volkswagen Group in the main markets and production locations (in 2010 and 2016)**

Region	2010		2016	
	production	deliveries	production	deliveries
Europe	4 109 505	3 198 930	4 944 095	4 023 700
Russia	78 081	133 503	145 245	166 972
North America	428 401	549 578	518 970	939 173
South America	912 948	907 778	343 685	421 539
Asia-Pacific	1 692 517	2 145 787	4 050 432	4 318 539
Other countries/markets	119 613	267 518	123 854	427 074
Worldwide	7 341 065	7 203 094	10 126 281	10 296 997

^a regional production figures based on OICA (Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles) statistic, which may lead to discrepancies compared to Volkswagen annual reports. Data of deliveries based on Volkswagen annual reports.

Source: OICA 2011, 2017, Volkswagen 2011, 2017a.

A business with wide vertical and horizontal extension should seek to coordinate activities within the company. There have been examples in the past, such as integrated engine development in the 1970s, when parallel developments at Volkswagen, Audi and Porsche were integrated (Tolliday 1995, p. 117) as a basis of the company's success. This integration had become necessary due to the emergence of new competitors and a decline in competitiveness in the 1970s. Besides increasing global production, enhancing international competitiveness through a competitive internal structure is currently the main target for the company (Volkswagen 2010, p. 198). Therefore, the organisational structure of the company responds to internal and external challenges. Globalisation means a structural step forward following international production and sales. Thinking globally for a company means (Eisenberg 2011, p. 10):

- ☞ Global production and platforms;
- ☞ Global design – no or minimum local adaptation;
- ☞ Global sourcing of local materials;
- ☞ Worldwide cooperation with suppliers;
- ☞ Flexibility in selection/changes of the production sites.

According to Pries (2003), Volkswagen is a “globally operating transnational company” since the beginning of the 1990s. In the case of corporate governance and profit strategies, this means that the company has followed the globalised centralism and intra-organisational competition strategy since the 1990s. In practice, this means that carrying out a value activity in an affiliate is not only a question of ability, but of which subsidiary can make it the cheapest. The assignment of tasks is the result of competitive bidding within the company (Audi Hungaria 2014).

Trade patterns of the local firms

For the analysis of the global embeddedness of the Central European's automotive industry, the study deals

with those Volkswagen companies which produce motor cars and light commercial or leisure activity vehicles. We will not cover affiliates that produce heavy commercial vehicles (trucks) and buses. On the one hand, such production exists only in Poland and thus would distort the picture. On the other hand, they are formerly independent companies (MAN and Scania) which were integrated only a few years into the global production of the Volkswagen Group. We take into account Škoda Auto in the Czech Republic, Audi Hungaria in Hungary, Volkswagen Slovakia in Slovakia, Volkswagen Poznań, Volkswagen Motor Polska, and Sitech in Poland. During the research, an unforeseen problem was faced, which reduced the number of firms with statistical data. In Poland, there is no public e-access to the financial reports of companies. For the case of Poland, we only have the companies' press releases and business registration documents from the National Court Register.

Škoda Auto

Twenty-six years after Volkswagen acquired interests in the Czech company, Škoda has become a global brand. While in the early 1900s Škoda cars were exported to only 30 countries (Pavlínek 2015, p. 354), today the Czech company is active in more than 100 markets. Under the umbrella of Volkswagen Group, sales in Western European and overseas markets began and global production was launched as well. In addition to the Czech Republic, Škoda vehicles are made in other European countries (Bosnia and Herzegovina, Russia, and Ukraine) and Asia (China, India, and Kazakhstan) as well. In those production locations, assembly is from parts and components exported from the Czech Republic.

In 2016, more than one million Škoda Autos were manufactured, constituting 11% of the personal vehicle production of the Volkswagen Group. Cars are made not

only in the Czech Republic (711,309): more than one-third (38%) of the total output is assembled abroad (see Table 3). There are production plants in Slovakia (41,247), Russia (58,013), India (13,789) and China (327,950). If we look at

the figures we can see that three of the four foreign affiliates produce for local markets. Czech and Slovak production is exported into foreign markets, mainly to European countries.

Table 3

Production and sales of Škoda cars, ranked by deliveries to customers in 2016

	Production (vehicles)	Deliveries to customers (vehicles)
Total Škoda brand	1,152,308	1,126,477
China	327,950	317,088
Germany	-	165,196
Czech Republic	711,309	88,016
United Kingdom	-	80,325
Poland	-	56,180
Russia	58,013	55,386
...		
Slovakia	41,247	18,860
...		
India	13,789	13,022

Source: Skoda Auto 2017, pp. 22-26.

On the other hand, because the Czech company is a part of the Volkswagen Group, production covers not only Škoda cars but other brands from the Group, including parts and components. In 2016, Škoda assembled 53,862 SEAT vehicles in the Czech Republic and 6,186 Volkswagen and Audi cars worldwide at its foreign plants.

Regarding component manufacturing at Škoda, in 2016, 529,621 engines and 1,093,606 gearboxes were produced. The components are not channelled solely into internal production, but are also intended for other Volkswagen Group brands. 40% and 63% of the production (respec-

tively) goes to exports, i.e. 210,188 engines and 706,906 gearboxes were produced for other brands (Škoda Auto, 2016, p. 20). The production figures also show that additional gearboxes and engines are needed for Škoda's vehicle production, which the company purchases from other Volkswagen subsidiaries, so intra-firm linkages on the demand side are also active.

Based on the Škoda Auto's annual reports, there is an increasing number of Volkswagen and Škoda affiliates which have intra-firm relations with the Czech company. For instance, in 2015, Škoda Auto gained new contracts for

Table 4

Spatial pattern of intra-firm linkages of Škoda Auto a.s.

Sales to the related parties as percent of total intra-firm sales

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Volkswagen AG	6.3	5.3	2.2	4.0	3.5	3.5	2.6
Companies controlled by ultimate parent company	61.6	76.1	48.6	52.7	56.5	88.1	90.1
Germany	n.a.	n.a.	28.9	27.4	28.7	-	-
Other EU	n.a.	n.a.	2.7	2.7	2.5	2.8	2.9
India	n.a.	n.a.	1.3	0.8	0.8	0.9	1.0
Russia	12.1	16.3	15.0	11.5	7.4	4.0	2.8
Other related parties	20.0	2.4	1.3	0.8	0.7	0.7	0.6

n.a.: not available

Source: Škoda Auto a.s. Annual Reports 2010-2015.

delivering vehicles with Audi Volkswagen Korea Ltd., Porsche Colombia S.A.S., and Porsche Croatia d.o.o. New contracts for sales of genuine parts, bodyworks, and other products were signed mainly with European affiliates but an even higher number of South American and Asian partners (Škoda Auto, 2016, 2017).

Regarding intra-firm linkages within the Volkswagen Group, since 2011 there is no detailed data published on the receivables from companies controlled ultimately by the parent company: only the main partners are indicated. The figures in 2010 show remarkable trade relations with the South American (Volkswagen do Brasil Ltda.), South African (Volkswagen of South Africa (Pty) Ltd.) and Chinese (Shanghai Volkswagen Automotive Co. Ltd.) affiliates. Based on the latest figures concerning the period 2010 and 2016, there is an increasing trend in export volumes to the companies controlled by the ultimate parent company (see Table 4). Regarding trade with the Russian partner (OOO Volkswagen Group Rus) on the one hand because of falling sales (decreasing/stagnating demand) there is a consistent intra-firm trade. On the other hand the increasing local content in Russia also causes a drop in trade in absolute terms as well. In the case of trade relations and market expectations with India, local assembly started in 2002. At that time, half of intra-firm trade was realised with the Indian subsidiary (Škoda Auto, 2003). Because of the increasing local content, trade of goods and services (receivables) has been continuously decreasing, from 31% in 2003 to 25% in 2005 and to 15% in 2007 (Škoda Auto, 2004, 2006, 2008). Today, intra-firm trade with Škoda's Indian subsidiary – as proportion of intra-firm trade – is marginal.

Audi Hungaria

Audi branded cars were assembled in various Volkswagen production plants, like in Slovakia, Russia, Spain, China, India, and Indonesia, but because Audi Hungaria³ is the

largest engine factory in the Volkswagen Group, the subsidiary has a unique position within Audi AG. Due to continuous investment, the Győr plant produces exclusively the TT sport vehicles (TT models are produced completely at the Hungarian subsidiary) and exports to all around the world. Audi Hungaria produced a total of 2,022 thousand engines and 160 thousand vehicles in 2016.

As part of the Volkswagen Group it has several partner locations worldwide, with which the company has direct and indirect linkages. The Hungarian subsidiary has linkages mainly with the parent companies (Audi AG and Volkswagen AG), but it also has relations with other Volkswagen subsidiaries in Europe, Mexico, China, and India (see Table 5).⁴ Looking at the long term figures, the ties with the parent company became stronger until the trade linkages with European and Chinese production plants were weakened. In the case of the Chinese relations, the figures show remarkable changes. The reason for this is the large-scale investments in Chinese production since 2010 (Mull 2011), whereby the local content of Chinese production increased. On the other hand starting the assembly from September 2016 at Audi's new production site in San José Chiapa (Mexico) eventuated increasing trade between the Mexican and Hungarian affiliates (see Table 5).

Besides the global economic crisis, the Volkswagen's (diesel) emission scandal in the U.S. had been high on the agenda since 2015. Some of the engines involved in fraud were assembled in the company's factory in Hungary. That is because within intra-firm trade, global value chains linked production among others to other European factories. One of these factories is the Volkswagen's Bratislava factory where the SUV model of Audi is exclusively assembled. The scandal, along with the decline in production, also had a tangible impact here. In late 2016, Volkswagen announced that its brand Audi bought back 25,000 diesel Audi Q7 models in the U.S.⁵ The model was assembled in the Bratislava plant and the engines were assembled in the Győr plant in Hungary. The scandal also highlighted the indirect global linkages of the Audi's Hungarian affiliate.

Table 5

Spatial pattern of intra-firm linkages of Audi Hungaria Zrt.

Sales to related parties and affiliates to the above detailed countries, as percent of total intra-firm sales

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Audi AG	59.88	58.33	55.66	60.62	73.70	75.48	66.78
Volkswagen AG	9.60	8.53	8.79	9.14	7.42	4.79	6.00
Germany	1.00	3.81	4.78	5.58	4.87	5.31	5.85
Other EU countries	16.50	16.56	15.90	12.10	8.89	10.73	17.37
China	12.10	11.97	13.40	11.08	3.99	2.24	2.27
Mexico	0.90	0.78	1.43	1.01	0.68	0.43	1.10
USA	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
India	0.00	0.00	0.00	0.42	0.42	0.96	0.56

Source: Audi Hungaria Motor Kft., Kiegészítő melléklet 2010-2016.

Volkswagen Slovakia

The Bratislava factory produces small city cars and sport utility vehicles (SUV), car bodies and gearboxes. In subsequent years, several new production locations were founded. In 1999, the Martin factory of Volkswagen Slovakia started the production of car components for gearboxes and chassis (differential gears, flanges, flanged shafts, brake drums, and brake wheels). The components are mounted in Volkswagen, Audi, Škoda, SEAT and Porsche cars. Since 2004, the Košice plant has been preparing Volkswagen semi-knocked-down (SKD) assembly kits (Volkswagen Slovakia 2016) for the Russian Volkswagen affiliate. The fourth factory of the company was opened in Stupava in 2014. The new technology centre produces plant components for

vehicle production, which are used not only in Slovakia but also in other Group plants. The product range includes innovative devices and tools such as locking tongues, manipulators or machine protection components.

In 2016, Volkswagen Slovakia produced 388,687 cars and, in addition, the Bratislava plant produced 263,700 gearboxes. The Martin plant output reached 33.3 million components.

Concerning trade linkages within the global supply chain, the biggest partner is the parent company (see Table 6). Volkswagen AG has a 45.45% share of all delivered goods and services. At the same time, since 2012 the importance of the parent company has been decreasing, with an increasing number of deliveries realised to the entities under control of the Volkswagen Group.

Table 6

Spatial pattern of intra-firm linkages of Volkswagen Slovakia a.s.

Sales to related parties and affiliates, as percent of total intra-firm sales

	2012	2013	2014	2015	2016
Volkswagen AG	68.93	65.23	63.23	53.34	45,45
Entities under control of the Volkswagen Group	31.04	34.73	36.73	46.62	54,49
Associated companies within the Volkswagen Group	0.03	0.03	0.03	0.04	0,05

Source: Volkswagen Slovakia a.s. Účtovná závierka (Financial statement) between 2013 and 2016.

Volkswagen Slovakia is among the biggest exporters of the country. Beside the embeddedness into the European market the factory has unique position within the Volkswagen Group. It is the only Volkswagen factory to produce the models Volkswagen Touareg, Audi Q7, Volkswagen up!, SEAT Mii, Škoda Citigo and the car bodies of Porsche Cayenne (Volkswagen Slovakia 2017). The vehicles are exported to 148 countries worldwide. Taking into account the export figures (see Table 7), Volkswagen Slovakia is Europe-oriented, but at the same time one quarter of trade is

directed to overseas countries, i.e., to the United States of America and China. Exports to the US have been growing steadily and dynamically during the observed period, while exports to China decreased from 21% to 11%. To explore the reasons we need to examine the product portfolio. Next to the components, there are small cars and SUVs. The main market for small cars (up!, Citigo, Mii) is Europe; SUV cars go to the USA and China. For example, the Slovak vehicle exports to China consist mainly of SUV (Audi Q7 and Volkswagen Touareg) cars produced in Volkswagen's

Table 7

Export relations of Volkswagen Slovakia a.s.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Export total, m EUR	4,000	5,160	6,500	6,480	6,100	7,100	7,500
Export ratio (%)	99.3	99.8	99.7	99.7	99.7	99.6	99.9
Germany (%)	36.0	41.9	40.2	33.7	33.7	36.8	32.0
USA (%)	n.a.	8.7%	n.a.	10.4	11.3	13.4	16.0
China (%)	n.a.	21.1%	9.5	19.9%	17.5	10.0	11.0
United Kingdom (%)	n.a.	n.a.	7.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Russia (%)	n.a.	5.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Source: press releases and yearly reports (e.g. Čísla a fakty, Výročná správa) of Volkswagen Slovakia a.s., TASR.

plant in Bratislava (Gradziuk and Szczudlik 2015). Therefore, the volume of production and the export ratios are highly influenced by demand of the overseas countries.

Volkswagen in Poland

Thanks to global acquisitions of Volkswagen AG (MAN, Scania), today there are eight production locations in Poland. The product portfolio is broad, from component manufacturing to the assembly of cars, light- and heavy vehicles and buses. Volkswagen produces automotive components and assembles vans in Poznań. In Polkowice, Volkswagen Motor Polska manufactures engines and Sitech produces seating components. The newest factory opened in Września is exclusively producing vans (Volkswagen Crafter). The Swedish firm Scania, the majority of which is owned by Volkswagen AG, has a factory in Słupsk where buses are assembled. Volkswagen-owned German MAN has a bus and component factory in Poznań, a component manufacturing factory in Starachowice and a truck production facility in Niepołomice-Kraków. The export revenues of the three car and component manufacturing related companies of the Volkswagen Group in Poland altogether had more than 16 billion złoty in 2015 (Rzeczpospolita, 2016), which is the second position in the Polish export ranking. This study deals with those Volkswagen companies in Poland which produce motor cars and light commercial or leisure activity vehicles and its parts.

Volkswagen Poznań

The Polish affiliate (belongs to Volkswagen Nutzfahrzeuge) has three production locations. One in Poznań, where body building, paint shop and assembly, and an aluminium foundry (heads, steering gear housing) are located, and one in Swarzędz, where the production of components for welding and installation cockpits takes place. The Volkswagen's Poznań foundry ended the last year with an output of 4.47 million components. In 2014, 98% of production was exported, mainly to Germany. Volkswagen Poznań was the fourth largest exporter in 2015 (Rzeczpospolita, 2016). In 2016 in the Poznań plant 185,200 Transporters and Caddys (small van) were produced. The Polish factory plays a key role in the production of small commercial vehicles. Last year 199,486 Volkswagen Transporter models were manufactured in Europe, where of 172,884 vehicles in the Hannover plant and 26,602 vehicles in Poznań were assembled. In the production of Volkswagen Caddy the Polish factory has a global role the type is manufactured exclusively in Poznań (Volkswagen 2017a, Portal Gospodarczy 2017). The Polish subsidiary also supports Volkswagen's access to global markets. Volkswagen will assemble Caddy in Relizane (Algeria) from 2017 and it is possible to assume that the whole procedure will look similar to the previous assembly of the Caddy model in Russia i.e. the final assembly in Algeria will be based on parts produced in Poznań.⁶

In 2016 the third production facility of the Volkswagen Poznań was opened in Września (near Poznań in Western Poland), especially for the new Volkswagen Crafter. The production capacity is up to 100,000 vehicles a year. The position of the Polish subsidiary is further strengthened, that the new Volkswagen Crafter⁷ is only assembled in the Września plant and exported to Europe where the main market is.

Volkswagen Motor Polska

Assembly of internal combustion engines began in the Polkowice plant in 1999. Production was continuously improved at the affiliate. Until the end of 2012, four-cylinder pump-injector diesel engines were produced. Parallel to this, production of common rail engines started in 2008. From 2013, production of the latest engine generation (the Modular Diesel System – MDB) was started.

In 2016, there were 647,000 four-cylinder diesel engines assembled for Volkswagen Passenger Cars, Volkswagen Commercial Vehicles, Audi, Škoda, and SEAT models. In the factory, there were also produced engine components, including cylinder heads, camshafts and crankshafts, crankcases, connecting rods, and integrated valve gear modules – for diesel engines for other Volkswagen plants around the world.⁸ Volkswagen Motor Polska was the sixth largest exporter in 2015 (Rzeczpospolita, 2016). Engines from Polkowice were delivered to Volkswagen Poznań and to other Audi, SEAT, Škoda, and Volkswagen plants in Germany, the Czech Republic, Portugal, Spain, India, Mexico, USA, and South Africa as well.⁹ The importance of international relations is indicated by the fact that since 2011 the Polkowice plant has been the only supplier in the company that sends 2.0 CR (common rail) engines to the assembly plant in Chattanooga, USA.

Sitech

The parent company has five production locations: next to the Polish factory, there are three sites in Germany (Wolfsburg, Hanover, Emden) and one in China (Shanghai). In 2016, there were 1,695 people working at the factory where about 11.7 million components (back structures, frames, consoles, headrests) were produced. The export partners are Volkswagen factories in Germany, China, Argentina, India, Mexico, Russia, South Africa, the Czech Republic, Spain, Slovakia, and Hungary (Sitech Sp. z o. o. company report, 2016).

Global role of Central European Volkswagen subsidiaries

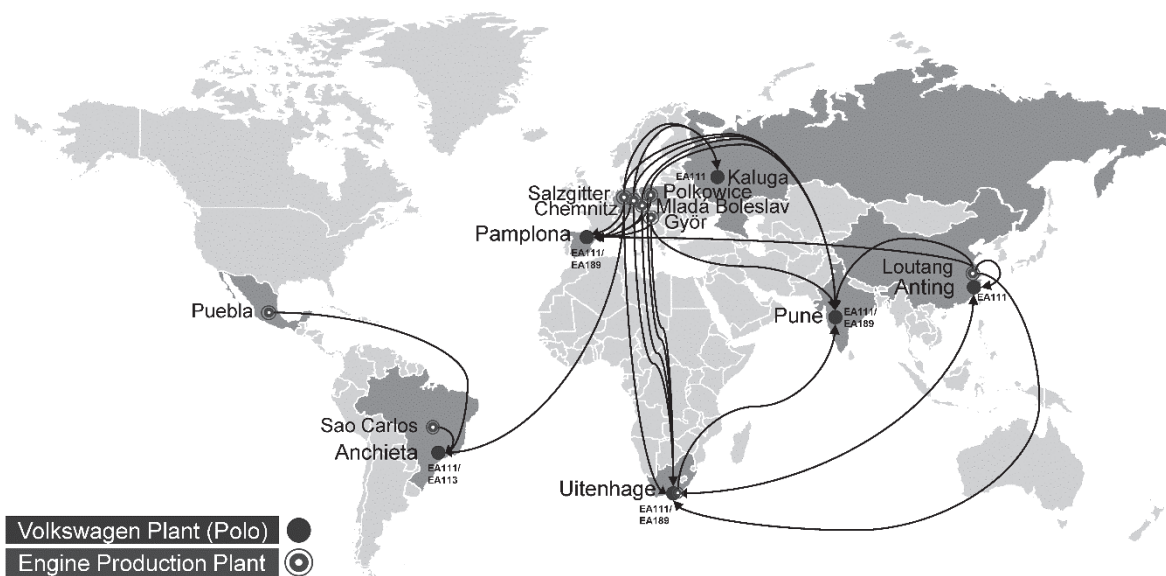
The Volkswagen is a global firm, at the same time Europe still has a decisive role in the company's strategy. Europe's share is preponderant in the globally organised processes of production and sales. Within Europe, the spa-

tial distribution is as follows: Germany and Central Europe are marked by production, while Western European export markets can be characterised as consumption countries, despite being home to some Volkswagen production locations. Analysing the intra-firm trade, Germany and Europe have a dominant role, nevertheless intra-firm linkages of the examined companies show some alternative relations. Central Europe has an important role within the Group because several unique components and partial units are

manufactured there. Production of many models were reallocated or new models were started to be produced in the Central European production locations. Certain components and parts are also produced exclusively in Volkswagen subsidiaries. Export means not only complete vehicles, but also booming the intra-firm trade in parts and partial units globally. Examples are the case of Škoda's Indian trade relations or the global linkages of the Central European engine production (see Chart 1).

Chart 1

An example of the complexity of the global value chain: the EA111¹⁰ motor delivering/production matrix for assembly of the Volkswagen Polo



Source: Eisenberg 2011, p. 13.

The Audi's factory in Győr is the largest engine factory within the Group and also the only factory where Audi TT models are produced. Poland has its unique position with the production of diesel powertrains. Škoda is a global brand that exports finished and semi-knocked-down (SKD) vehicles and also main parts not only to Europe but to overseas countries as well. Volkswagen Slovakia has a unique position within the Group, because it is the only Volkswagen factory to produce the models Volkswagen Touareg, Audi Q7, Volkswagen up!, SEAT Mii, and Škoda Citigo. Volkswagen Motor Polska exports engines not only to Europe but to Volkswagen's U.S. factory as well.

Conclusion

Due to the continuous investments of transnational companies, the global embeddedness of the Central European's automotive industry has strengthened in the last decades. Despite the integration into the global networks, the Central European automotive production and trade are mainly integrated into the European supply chains.

Based on statistical data and empirical analysis, the paper showed that within Volkswagen Group, Central Europe's global linkages are also significant. Via a firm analysis of the Volkswagen Group, the paper describes the spatial distribution and the sharing of production among the company's affiliates especially the role of the Central European affiliates in the global value chain. There are local subsidiaries producing parts and accessories and others assembly vehicles in the CECs. Concerning the trade linkages, the assembly of vehicles are more globalized than production of parts and accessories. A number of examples are found that Central European affiliates exclusively producing to the global markets. On the same time production of parts and accessories are also has (indirect) global linkages via export of European-assembled vehicles to the third countries.

Basically, the role of the European production places will be reduced by the globalisation of Volkswagen's vehicle sales and assemblies. However, by building up new assembly capacities in the overseas markets (North American, Chinese and Indian), the previously considerable global

relationships of the Central European affiliates will be reduced.

¹ This research was supported by Grant 115578 of the National Research, Development and Innovation Office – NKFIH.

² The automotive sector was illustrated by exports of automotive products, i.e. motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport of persons (other than public transport-type vehicles) including station wagons and racing cars, motor vehicles for the transport of goods and special purpose motor vehicles, road motor vehicles, n.e.s., parts and accessories of motor vehicles and tractors, internal combustion piston engines for the vehicles listed above, electrical equipment, n.e.s., for internal combustion engines and vehicles, and parts thereof (SITC groups 781, 782, 783, 784, and subgroups 713.2, 778.3).

³ Previously Audi Hungaria Motor Kft with effect from January 1, 2017, was merged with Audi Hungaria Services Zrt., and the latter company was renamed Audi Hungaria Zrt., at the same time. Therefore from now on we refer to Audi Hungaria Motor Kft as an Audi Hungaria Zrt.

⁴ Volkswagen de México, S.A. de C.V.; FAW-Volkswagen Automotive Company Ltd.; Volkswagen FAW Engine (Dalian) Co. Ltd.; Shanghai-Volkswagen Automotive Company Ltd.; Skoda Auto India Private Limited.

⁵ <http://www.reuters.com/article/us-volkswagen-emissions-audi-idUSKCN12L1WD>.

⁶ <http://40ton.net/poznanski-volkswagen-caddy-bedzie-montowany-afryce-algierskich-zakladach-firmy-sovac/>

⁷ The previous model of Volkswagen Crafter was produced by Daimler AG.

⁸ https://www.volkswagen-media-services.com/en/detailpage/-/detail/Volkswagen-Motor-Polska-Sp-z-oo/view/3475099/680154b15b8a7325830b8b8b1e42389f?p_p_auth=zw2VFh6X

⁹ <http://www.vwmp.com.pl/Produkt.html>

¹⁰ The EA111 series is an internal combustion engine series, which was introduced in the mid-1970s by Audi.

Bibliography

ACEA (2017). *Automobile Industry Pocket Guide for 2017-2018*. European Automobile Manufacturers' Association.

Ando, M., Kimura, F. (2015). *Production Linkage of Asia and Europe via Central and Eastern Europe*. "Journal of Economic Integration" 28, no. 2 (June): 204-240.

Audi Hungaria (2014). This case study is partly based on an interview made in Győr on 5 February 2014 with a representative (head of test engine assembly division) of the subsidiary of the Audi AG in Győr, Hungary.

Audi Hungaria Motor (2016). *Kiegészítő melléklet 2015*. Győr: Audi Hungaria Motor Kft.

Barta, Gy. (2012). *Central and Eastern European Automotive Industry in European Context*. In J. Rechner, M. Smahó (eds.): *Vehicle Industry and Competitiveness of Regions in Central and Eastern Europe*. Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft.: 33-70.

Beltramello, A., De Backer, K., Moussié, L. (2012). *The Export Performance of Countries within Global Value Chains (GVCs)*. "OECD Science, Technology and Industry Working Papers" 2012/02. OECD Publishing, Paris.

Cieślak, E. (2014). *Post-communist European countries in global value chains*. "Ekonomika" 93, no. 3: 25-38.

Dunning, J. H. (1993). *The Prospects for Foreign Direct Investment in Eastern Europe*. In Artisien, P., Rojec, M., Svetličič, M. (eds.): *Foreign Investment in Central and Eastern Europe* 16-33. St Martin's Press, New York.

Eisenberg, S. (2011). *Volkswagen Engineering – Global Production – Local Materials. Steels in Cars and Trucks 2011 (Bringing the Automotive, Supplier and Steel Industries Together)* June 5-9, 2011, Salzburg Congress, Salzburg, Austria.

Éltető, A., Toporowski, P. (2013). *Effects of the international crisis – development of four Central European countries' trade with Asia*. Paper presented at the 15th ETSG conference, Birmingham, 12-14 September. <http://www.etsg.org/ETSG2013/Papers/297.pdf>

Frank, K. (2013). *Development of Slovak foreign trade with Asia*. Working Paper no. 48 Bratislava: Institute for Economic Research of the Slovak Academy of Sciences (EÚSAV),.

Gradziuk, A., Szczudlik-Tatar, J. (2015). *China-V4 economic cooperation: state of play and prospects*, <http://16plus1-thinktank.com/1/20151123/820.html>

Grodzicki, M.J. (2014). *Global Value Chain and Competitiveness of V4 Economies*. In D. Kiendl-Wendner, K. Wach (eds): *International Competitiveness in Visegrad Countries: Macro and Micro Perspectives*. FH Joanneum, University of Applied Sciences, Graz, 13-32.

Guzik, R., Micek, G. (2008). *The impact of delocalisation on the European software industry*. In L. Aldershot (ed.): *The Moving Frontier: The Changing Geography of Production in Labour-Intensive Industries*. Aldershot: Ashgate: 229-254.

Humphrey, J., Memedovic, O. (2003). *The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries*. "UNIDO Sectorial Studies Series Working Paper".

Jürgens, U., Krzywdzinski, M. (2009). *Changing East-West division of labour in the European automotive industry*. *European Urban and Regional Studies* 16, no. 1 (2009): 27-42.

Mišun, J., Tomšík, V. (2002). *Foreign Direct Investment in Central Europe – Does it Crowd in Domestic Investment?* "Prague Economic Papers" 11, no. 1: 57-66.

Molnár, E., Kozma, G., Péntes, J. (2015). The intra-regional trade relations in the automotive industry of East-Central Europe. *Geografie-sbornik, Česká geografická společnost*, 120 (3): 297-314.

Mull, J. (2011). Volkswagen in China, http://www.volkswagenag.com/content/vwcorp/info_center/de/talks_and_presentations/2011/05/Presentation_Dr_Mull.bin.html/binarystorageitem/file/Dr+Mull's+Presentation+IR+16+Mai_Final_Presented+clear+v2.pdf

OICA (2011). *Production statistic for the year 2010*. International Organization of Motor Vehicle Manufacturers, Paris, <http://www.oica.net/category/production-statistics/>

OICA (2017). *Production statistic for the year 2016*. International Organization of Motor Vehicle Manufacturers, Paris, <http://www.oica.net/category/production-statistics/>

Pavlínek, P. (2008). *A Successful Transformation? Restructuring of the Czech Automobile Industry*. Heidelberg: Physica Verlag.

Pavlínek, P. (2015). Škoda Auto: the transformation from a domestic to a Tier Two lead firm. In: J. R. Bryson, J. Clark, J., V. Vanchan (eds.): *Handbook of Manufacturing Industries in the World Economy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing: 345-361.

- Pavlínek, P., Domanski, B., Guzik, R. (2009). *Industrial Upgrading Through Foreign Direct Investment in Central European Automotive Manufacturing*. "European Urban and Regional Studies" 16, no. 1: 43-63.
- Pavlínek, P., Smith, A. (1998). *Internationalization and Embeddedness in East-Central European Transition: The Contrasting Geographies of Inward Investment in the Czech and Slovak Republics*. Regional Studies 32, no. 7: 619-638.
- Pavlínek, P., Ženka, J. (2011). *Upgrading in the automotive industry: firm-level evidence from Central Europe*. "Journal of Economic Geography" 11, no. 3: 559-586.
- Plank, L., Staritz, C. (2013). *Precarious upgrading in electronics global production networks in Central and Eastern Europe: the cases of Hungary and Romania*. Electronics Global Production Networks in Central and Eastern Europe: The Cases of Hungary and Romania (May 2).
- Pickles, J., Smith, A., Bucek, M., Roukova, P., Begg, R. (2006). *Upgrading, changing competitive pressures, and diverse practices in the East and Central European apparel industry*. "Environment and Planning A" 38, no. 12: 2305-2324.
- Portal Gospodarczy (2017). Volkswagen Poznań z największą produkcją w historii. http://motoryzacja.wnp.pl/volkswagen-poznan-z-najwieksza-produkcja-w-historii,289718_1_0_0.html
- Pries, L. (2003). *Volkswagen in the 1990s: Accelerating from a Multi-national to a Transnational Automobile Company*. In: M. Freyssonnet M., K. Shimizu., G. Volpato. (eds.), *Globalisation or Regionalisation of European Automobile Industry?* Palgrave London, New York.
- „Rzeczpospolita” (2016). *Eksport napędza gospodarkę Polski, ale rośnie coraz wolniej*. 24.11.2016: 4-10.
- Schmitt, A., Van Biesebroeck, J. (2013). *Proximity strategies in outsourcing relations: The role of geographical, cultural and relational proximity in the European automotive industry*. Journal of International Business Studies 44, no. 5: 475-503.
- Škoda Auto Annual Report 2002 (2003). Mladá Boleslav: Škoda Auto a. s.
- Škoda Auto Annual Report 2003 (2004). Mladá Boleslav: Škoda Auto a. s.
- Škoda Auto Annual Report 2005 (2006). Mladá Boleslav: Škoda Auto a. s.
- Škoda Auto Annual Report 2007 (2008). Mladá Boleslav: Škoda Auto a. s.
- Škoda Auto Annual Report 2015 (2016). Mladá Boleslav: Škoda Auto a. s.
- Smith, A., Pickles, J., Buček, M., Pástor, R., Begg, B. (2014). *The political economy of global production networks: regional industrial change and differential upgrading in the East European clothing industry*. "Journal of Economic Geography" 14, no. 6: 1023-1051.
- Sturgeon, T., Florida, R. (2000) *Globalization and Jobs in the Motor Vehicle Industry*. Report to the A.P. Sloan Foundation, posted as MIT IPC Working Paper 01-002.
- Tolliday, S. (1995) *From "Beetle Monoculture" to the "German Model: The Transformation of Volkswagen, 1967-1991*. Business and Economic History 24,: 111-132.
- Túry, G. (2014) *Automotive industry in the EU10 economies: developments in the past decade*. In: A. Élterő (ed.): *Mind the gap: integration experiences of the ten Central and Eastern European countries*, 145 p. Budapest: Institute of World Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences: 83-105.
- UN (1991) *Industrial Statistics Yearbook 1990*. New York: United Nations,.
- Unicredit (2007). *The Automotive sector in CEE: What's next?* Viena: UniCredit Group/ Bank Austria Creditanstalt Aktiengesellschaft.
- Volkswagen (1991). Volkswagen AG. Geschäftsbericht, 1990. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen (2010). Volkswagen AG. Geschäftsbericht 2009. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen (2013). Volkswagen AG. Geschäftsbericht 2012. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen (2016). *Facts and Figures*, Navigator 2016. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen (2017a). Volkswagen AG. Geschäftsbericht 2016. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen (2017b). *Volkswagen Konzern, Zahlen, Daten und Fakten, Januar bis Dezember 2016*. Wolfsburg: Volkswagen AG.
- Volkswagen Slovakia (2016). Účtovná závierka k 31. decembru 2015 zostavená podľa Medzinárodných štandardov pre finančné výkazníctvo v znení prijatom Európskou úniou. Bratislava: Volkswagen Slovakia, a. s.
- Volkswagen Slovakia (2017). Čísla a fakty 2016. Bratislava: Volkswagen Slovakia, a. s. http://sk.volkswagen.sk/sk/Podnik/Cisla_a_fakty.html

Affiliation:

Gábor Túry, Institute of World Economics – Centre for Economic and Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
E-mail: tury.gabor@krtk.mta.hu



POLSKA W UE – REFORMA DOSTĘPU DO ZAWODÓW REGULOWANYCH NA PRZYKŁADZIE RYNKU NIERUCHOMOŚCI¹

Alina Szypulewska-Porczyńska
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Abstrakt. W artykule, na przykładzie działalności związanej z obsługą nieruchomości, przedstawiono problem podjętych w ostatnich latach działań liberalizujących dostęp do zawodów regulowanych w UE i ich ekonomicznego znaczenia dla rozwoju krajowych rynków oraz przepływów na rynku wewnętrznym. Do najważniejszych zmian wprowadzonych w 2013 roku na poziomie unijnym należy uproszczenie procedur uznawania kwalifikacji, głównie w zakresie tymczasowego świadczenia usług. W badanym okresie wzrosły przepływy usług związanych z nieruchomościami świadczonych w ramach tymczasowej obecności, przy czym obroty usługowe na rynku nieruchomości realizowane były głównie między państwami UE-15. W Polsce po liberalizacji w 2014 roku dostępu do zawodów związanych z rynkiem nieruchomości nastąpił szybki rozwój tego rynku przy nie pogorszonej jakości świadczonych usług.

Kody JEL: F02, F15, K25.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Polska, zawody regulowane, liberalizacja, rynek nieruchomości.

POLAND IN THE EU – THE REFORM OF THE ACCESS TO REGULATED PROFESSIONS: THE CASE OF REAL ESTATE MARKET

Abstract. This article attempts to present the problem of recent deregulations in the access to professions in the EU as well as their economic impact on development of domestic markets and flows within the internal market. The major modifications to the existing EU rules introduced in 2013 consist of simplification of qualification recognition procedures, mainly in the area of temporary provision of services. EU internal flows in services connected with the real estate under temporary presence evolved positively during the period under observation, with EU15 countries being the main players. In Poland since the liberalisation in 2014 the real estate market has developed rapidly without deteriorating the quality of provided services.

JEL classification: F02, F15, K25.

Keywords: European Union, Poland, regulated professions, liberalisation, real estate market.

Wprowadzenie

Od 2011 roku w Unii Europejskiej intensyfikacji uległy działania mające na celu poprawę dostępu do rynków zawodów regulowanych. Państwa członkowskie UE wdrożyły w szczególności przepisy dyrektywy modyfikującej ramy prawne dla uznawania kwalifikacji zawodowych wymaganych od usługodawców świadczących usługi na obszarze rynku wewnętrznego UE. Ponadto, niektóre z państw zmieniły warunki dostępu do zawodów regulowanych w ramach swoich kompetencji. Wśród nich była Polska, która podjęła w tym zakresie szeroko zakrojoną reformę w latach 2013-2015.

W artykule, na przykładzie działalności związanej z obsługą nieruchomości, podjęto problem zmian przepisów ograniczających dostęp do zawodów regulowanych w UE i ich ekonomicznego znaczenia dla rozwoju krajowych rynków oraz zacieśniania integracji w ramach rynku wewnętrznego. Analiza koncentruje się na przypadku Polski jako państwa, które z jednej strony charakteryzowało się wysokim na tle innych państw UE stopniem regulacji dostępu do zawodów, z drugiej – gdzie nastąpiły w bada-

nym okresie najdalej idące zmiany dotyczące warunków podejmowania i świadczenia usług związanych z obrotem nieruchomościami. Na wybór przedmiotu analizy miało również wpływ zaliczenie w UE zawodów związanych z obsługą nieruchomości do grupy zawodów o dużym potencjale mobilności w ramach rynku wewnętrznego. W artykule przedstawione zostały obowiązujące w UE regulacje w zakresie zawodów związanych z nieruchomościami oraz przepływy usługodawców świadczących usługi w ramach tych zawodów na rynku wewnętrznym. Przedstawiono także zmiany liberalizujące dostęp do tej branży w Polsce oraz ich znaczenie dla rozwoju rynku pośrednictwa w obrocie nieruchomościami.

Dostęp w UE do zawodów związanych z nieruchomościami

Działalność związana z obsługą nieruchomości należy w UE do zawodów regulowanych. Jak wynika z komunikatu Komisji w sprawie zaleceń dotyczących reformy zawodów regulowanych, w większości państw UE regulacje przybierają formę zastrzeżenia usług pośrednika między nabywca-

mi a sprzedawcami nieruchomości wyłącznie dla agentów nieruchomości (Komisja Europejska 2017a). Podstawowe wymogi związane z uznawaniem kwalifikacji są ujęte w krajowych regulacjach, natomiast na poziomie unijnym prowadzenie tej działalności reguluje przede wszystkim dyrektywa 2005/36/WE.

W świetle jej zapisów działalność będąca przedmiotem analizy należy do tzw. zawodów systemu ogólnego. Jest to grupa zawodów objętych wspomnianą dyrektywą, w przypadku których nie doszło w UE do zharmonizowania minimalnych wymogów, w odróżnieniu od zawodów regulowanych dyrektywami szczegółowymi. Ujednolicone wymogi dotyczące wykształcenia i/lub doświadczenia zawodowego umożliwiłyby, przy ich spełnieniu przez usługodawcę, automatyczne uznanie jego kwalifikacji przez państwo goszczące. Taka możliwość istnieje w przypadku zawodów wymie-

nionych w załącznikach IV, V i VI dyrektywy 2005/36/WE, do których należą m.in. zawody medyczne i rzemieślnicze (szerzej na ten temat patrz Szypulewska-Porczyńska 2017). W przypadku działalności związanej z obsługą nieruchomości potwierdzenie posiadania kwalifikacji zawodowych następuje w ramach tzw. ogólnego systemu uznania dokumentów. Dokumenty potwierdzają wykształcenie usługodawcy, a także obowiązkowo czas wykonywania zawodu przez co najmniej dwa lata w państwie członkowskim pochodzenia, jeżeli państwo to nie reguluje dostępu do tego zawodu.

Na mocy dyrektywy 2013/55/UE w przypadku 5 zawodów objętych dyrektywą 2005/36/WE, w tym pośrednika w obrocie nieruchomościami², państwa UE uprościły uznawanie kwalifikacji zawodowych. W odniesieniu do tych wybranych zawodów spełnione zostały następujące kryte-

Tabela 1

Warunki dostępu do zawodów regulowanych związanych z obsługą rynku nieruchomości* w państwach UE, październik 2016 r.

Państwo	Długość okresu nabywania kwalifikacji	Obowiązkowy staż	Obowiązkowy egzamin państwowy	Inne obowiązkowe wymogi
Austria	5 lat	tak	nie	OC zawodowa; ubezpieczenie działalności transgranicznej
Belgia	1 rok	tak	nie	wpis do rejestru; OC zawodowa
Chorwacja	b.d.	nie	tak	wpis do rejestru; OC zawodowa; ubezpieczenie działalności transgranicznej
Cypr	3 lata	tak	tak	ograniczenia dotyczące praktyki grupowej; OC zawodowa; ubezpieczenie działalności transgranicznej
Dania	5 lat	tak	nie	wpis do rejestru; OC zawodowa
Finlandia	b.d.	nie	na pośrednika w obrocie nieruchomościami i agenta wynajmu	b.d.
Francja	3 lata	nie	nie	OC zawodowa; ubezpieczenie działalności transgranicznej
Irlandia	120 pktECTS	nie	nie	OC zawodowa; ubezpieczenie działalności transgranicznej
Słowacja	3 lata	nie (z wyjątkiem pięcioletniej praktyki w przypadku wykształcenia średniego)	nie	b.d.
Słowenia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Szwecja	2 lata	tak	nie	wpis do rejestru; OC zawodowa; b.d. w zakresie ubezpieczenia działalności transgranicznej i ograniczeń dotyczących praktyki grupowej
Węgry	6 miesięcy	nie	nie	nie
Włochy	80 godzin szkolenia lub 12 miesięcy praktyki zawodowej i szkolenia	nie	nie (z wyjątkiem w osiemdziesięciogodzinnego szkolenia)	OC zawodowa

* Zawody objęte angielską nazwą ogólną "Real Estate agent /Real estate agency manager/administrator/director".

Źródło: Opracowano na podstawie bazy danych Komisji Europejskiej Regulated professions database.

ria: regulacja działalności w dużej liczbie państw członkowskich oraz wysoka mobilność lub jej potencjał, a także zgoda państw UE na wprowadzenie zmian. Główna zmiana dotyczy swobody świadczenia usług (a więc mobilności tymczasowej) i wiąże się z przekazaniem (z pewnymi wyjątkami) do państwa pochodzenia kompetencji do poświadczenia, że usługodawca spełnił warunki niezbędne do świadczenia usług w państwie przyjmującym. W odniesieniu do swobody przedsiębiorczości (stałego prowadzenia działalności zawodowej) państwo pochodzenia gromadzi jedynie dokumentację, a wydanie decyzji należy do państwa przyjmującego, przy czym dyrektywa wprowadziła zasadę domniemanej zgody w przypadku braku w określonym czasie decyzji państwa przyjmującego. Poświadczenie spełnienia warunków przez usługodawcę następuje w drodze wydania elektronicznego dokumentu nazwanego europejską legitymacją zawodową (ELZ). Interesujące jest, że nawet w przypadku zawodów podlegających automatycznemu uznaniu, otrzymanie ELZ nie umożliwia usługodawcy swobodnego świadczenia usług na całym rynku wewnętrznym, ale wyłącznie na terytorium państwa przyjmującego, którego zgoda dotyczy. Ponadto, w przypadku stałego prowadzenia działalności zawodowej otrzymanie europejskiej legitymacji zawodowej może nie dawać automatycznego prawa do wykonywania określonego zawodu, jeżeli w przyjmującym państwie członkowskim przed wprowadzeniem ELZ obowiązywały takie procedury, jak wymóg rejestracji.

Dostęp do zawodów związanych z obsługą rynku nieruchomości reguluje prawie połowa państw członkowskich UE (tabela 1). Wymogi w dostępie do rynków najczęściej mają postać minimalnego okresu nabywania kwalifikacji, przy czym długość tego okresu waha się od 6 miesięcy na Węgrzech do 5 lat w Austrii i Danii. W blisko połowie z tych państw istnieje dodatkowo wymóg obowiązkowego stażu, a w co trzecim – obowiązkowy egzamin państwowy. Na Cyprze występują wszystkie wymienione wyżej formy ograniczeń do rynku. Ponadto, większość państw UE regulujących dostęp do zawodów związanych z obsługą rynku nieruchomości wymaga od usługodawcy ubezpieczenia OC.

Oprócz istniejącego w państwach UE wymogu zastrzeżonego wykonywania czynności związanych z nieruchomościami wyłącznie dla posiadaczy specjalnych kwalifikacji zawodowych, ograniczenia w dostępie do rynku przyjmują także formę zastrzeżenia używania tytułu zawodowego (Komisja Europejska 2016a). Taki rodzaj ograniczeń występuje na przykład w Hiszpanii, gdzie wykonywanie działalności związanych z obrotem nieruchomościami nie podlega restrykcjom, natomiast używanie tytułu zawodowego zastrzeżone jest tylko dla osób posiadających odpowiednie kwalifikacje. W UE zastrzeżeniu używania tytułu zawodowego towarzyszą jednak najczęściej także inne wymogi w zakresie wykonywania działalności, czego przykładem są następujące państwa: Belgia, Dania, Irlandia, Francja i Finlandia (tamże).

Działalność pośredników w obrocie nieruchomościami podlega obowiązkowej Normie Europejskiej określającej wymagania dotyczące świadczenia tych usług przez pośred-

ników, w tym także drogą elektroniczną i poprzez Internet³. Ze względu na zróżnicowane podejście do regulacji tej działalności w państwach UE, norma ta, będąc kompromisem, określa ogólne wymagania o ogólnym charakterze. Poza tym, nawet w państwach nienakładających formalnych wymogów związanych z dostępem do rynku nieruchomości, rozwój rynku kształtować się może pod wpływem działalności organizacji zawodowych i mechanizmu samoregulacji, w szczególności przybierających postać dobrowolnych certyfikatów poświadczających kwalifikacje do wykonywania zawodu. W Polsce taką rolę pełni Polska Federacja Rynku Nieruchomości, która przyznaje dobrowolne certyfikaty i dyplomy⁴. Należy również wspomnieć o ochronie konsumentów za pomocą takich środków, jak: ustawodawstwo dotyczące ochrony konsumentów, czy prawo cywilne i karne.

W ostatnich latach Komisja Europejska podjęła działania mające na celu ocenę stopnia restrykcyjności wymogów istniejących w zawodach regulowanych, obejmujących zarówno dostęp do zawodu, jak i ograniczenia towarzyszące wykonywaniu tych zawodów. Rezultatem tych działań jest opublikowany pod koniec 2016 roku syntetyczny wskaźnik restrykcyjności dla wybranych zawodów regulowanych, w tym związanych z obsługą nieruchomości (Komisja Europejska 2017b). Obok zawodów związanych z nieruchomościami, Komisja zbadała także usługi świadczone przez architektów, inżynierów, księgowych/doradców podatkowych, prawników, rzeczników patentowych oraz przewodników turystycznych. Wskaźnik objął cztery grupy barier: 1) związaną z podejściem regulacyjnym, tzn. określającym, w jakim stopniu działalność jest zastrzeżona, a tytuł zawodowy chroniony; 2) obejmującą wymogi dotyczące kwalifikacji, w tym długość okresu edukacji i szkoleń, obowiązek egzaminu państwowego lub doskonalenie umiejętności zawodowych; 3) dotyczącą innych wymogów związanych z przyjęciem do zawodu, w tym obowiązkowe członkostwo lub rejestracja w organizacji zawodowej, ilościowe i terytorialne ograniczenia dotyczące przyznawanych zezwoleń; 4) odnoszącą się do wymogów związanych z wykonywaniem zawodu, w tym ograniczenia formy przedsiębiorstwa, udziałów i praw do głosowania oraz dotyczące wspólnego wykonywania zawodu (tamże).

Z analizy informacji zawartych w tabeli 2 wynika, że 15 państw UE chroni rynek usług związanych z nieruchomościami. Największy zakres restrykcji występuje w Słowenii, Belgii, Cyprze, Szwecji i Włoszech (Komisja Europejska 2017a). Cztery spośród tych państw, poza Szwecją, regulują działalność pośrednika w handlu nieruchomościami zarówno za pomocą zastrzeżenia czynności, jak również ochrony tytułu zawodowego. W państwach tych wymaga się odpowiedniej edukacji czasami uzupełnionej praktyką zawodową lub egzaminem państwowym.

Z porównania poziomu wskaźnika restrykcyjności we wszystkich zawodach ocenionych przez Komisję wynika, że, po branży usług turystycznych, poziom protekcji był najniższy w zawodach związanych z obsługą nieruchomości i kształtował się w przypadku państw o największych barierach (Słowenia i Belgia) na poziomie około 3 (tamże).

Tabela 2

Wskaźnik restrykcyjności regulacji (R) działalności pośrednika w handlu nieruchomościami w państwach UE*, listopad 2016 r.

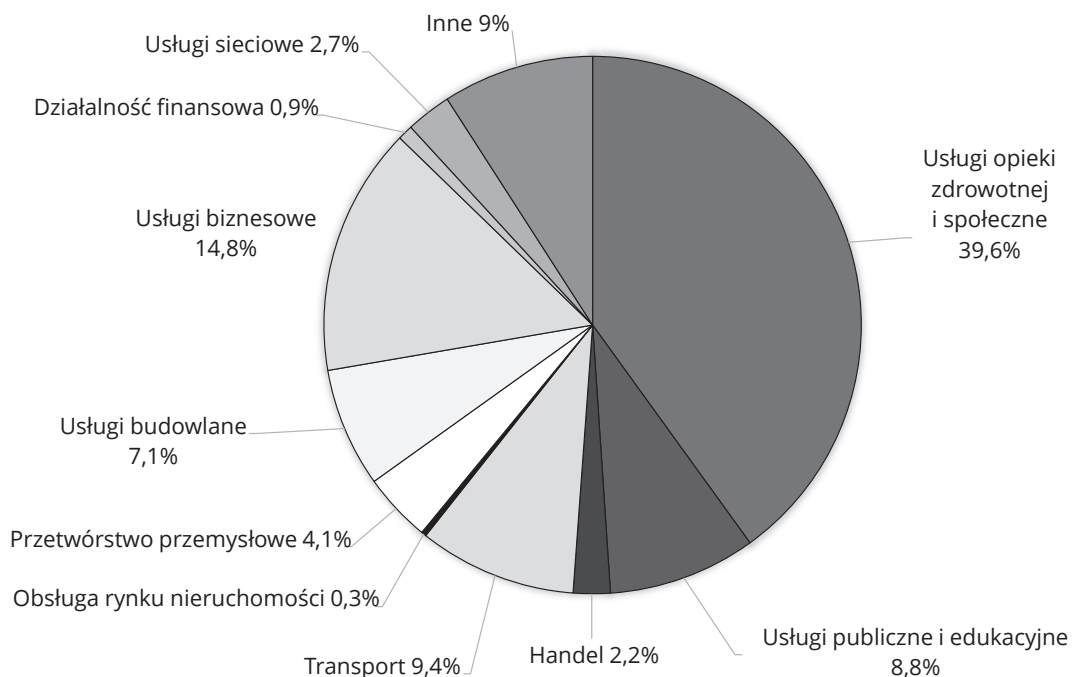
R=0,0	0,0<R<1,0	1,0<R<2,0	2,0<R<3,0	R>3,0
Bułgaria Czechy Estonia Niemcy Grecja Hiszpania Łotwa Litwa Malta Holandia Polska Rumunia Wielka Brytania	Chorwacja Portugalia	Finlandia Francja Węgry Irlandia Słowacja	Austria Belgia Cypr Dania Włochy Luksemburg Szwecja	Słowenia

* Wskaźnik kształtuje się w przedziale od 0 do 6, gdzie 0 oznacza brak barier, a 6 – występowanie ograniczeń najbardziej restrykcyjnych.

Źródło: Opracowano na podstawie Komisja Europejska 2017b.

Wykres 1

Struktura zawodów regulowanych według branż w państwach UE, wrzesień 2017 r.



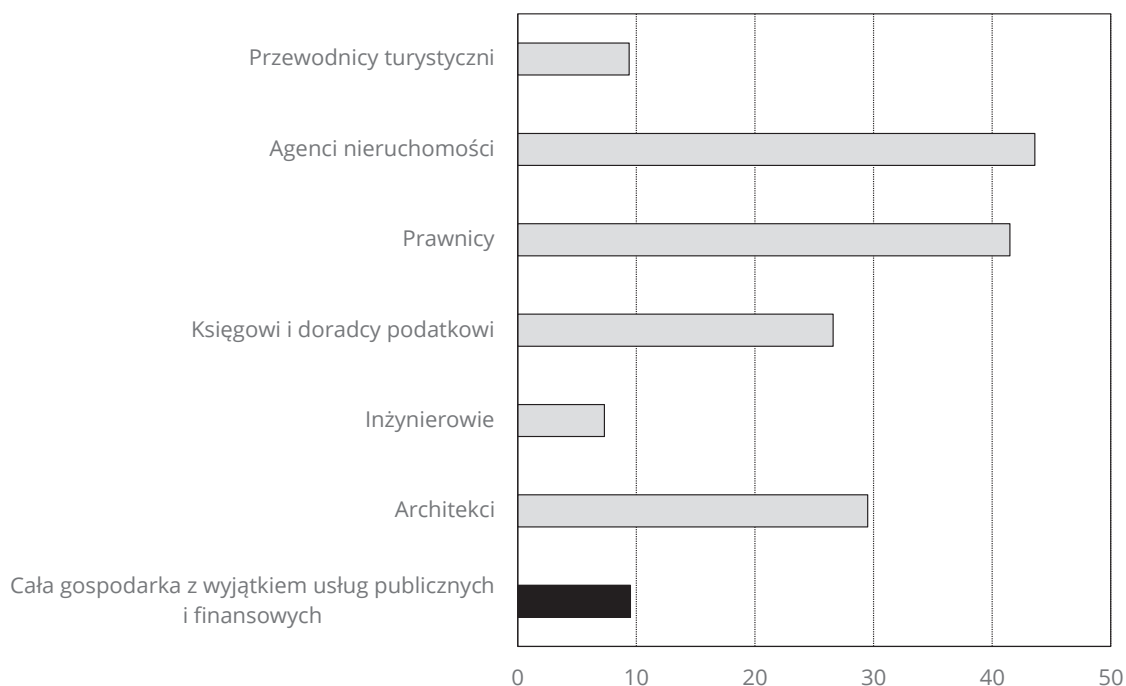
Źródło: Opracowano na podstawie: Komisja Europejska, Regulated professions database.

Taki stan rzeczy znajduje również odzwierciedlenie w udziale badanej branży w profesjach regulowanych (wykres 1). We wrześniu 2017 roku udział ten wyniósł 0,3% przy liczbie zawodów regulowanych wynoszącej 5646. Największy udział sięgający blisko 40% mają zawody związane z opieką zdrowotną i społeczną, kolejne na liście są usługi dla przedsiębiorstw z udziałem sięgającym 15%.

Dodatkowych wniosków dostarcza analiza w branżach ocenionych przez Komisję poziomu rentowności. I tak, w 2013 roku najwyższą rentownością cieszyli się agenci nieruchomości (43,6%), co wskazywać może na istnienie w tej branży dużego potencjału wzrostu konkurencji (wykres 2).

Wykres 2

Wskaźnik rentowności w wybranych branżach gospodarki państw UE, 2013, %



Uwaga: Wskaźnik rentowności sprzedaży brutto.

Źródło: Opracowano na podstawie: Komisja Europejska 2017b.

Mobilność na rynku wewnętrznym usług związanych z nieruchomościami

Zawody związane z obsługą rynku nieruchomości nie należały w ostatnich dziewięciu latach do najbardziej mobilnych zawodów regulowanych (tabela 3). W przypadku stałej obecności na rynku kraju goszczącego najbardziej mobilnymi byli przedstawiciele zawodów medycznych: pielęgniarka

i lekarz. Tymczasowa mobilność, w zależności od okresu, była domeną budowniczych, nauczycieli i instruktorów narciarstwa.

Pozycja zawodów związanych z nieruchomościami w rankingu zawodów najbardziej mobilnych związana jest zarówno ze znaczeniem gospodarczym badanych usług, ale również sposobem pomiaru mobilności (zob. uwagi pod tab. 3). Im mniej restrykcyjny jest dostęp do branży

Tabela 3

Mobilność na rynku wewnętrznym usługodawców związanych z obsługą nieruchomości na tle najbardziej mobilnych zawodów w wybranych latach okresu 2007-2016

Wyszczególnienie	2007-2008	2011-2012	2015-2016
obecność stała			
Zawód najbardziej mobilny	lekarz 16191	lekarz 26778	pielęgniarka 17843
Obsługa nieruchomości	44 (81)	59 (77)	26 (99)
mobilność tymczasowa			
Zawód najbardziej mobilny	budowniczy 189	nauczyciel gimnazjum i szkoły ponadgimn. 698	instruktor narciarstwa 2535
Obsługa nieruchomości	13 (17)	27 (32)	34 (28)

Uwagi: Mobilność mierzona jest liczbą wszystkich decyzji (pozytywnych i negatywnych) podjętych przez państwo przyjmujące; Rynek wewnętrzny obejmuje państwa EOG oraz Szwajcarię; 2007-2012 – UE(27); 2015-2016 – UE(28); W nawiasach podano miejsce w rankingu dla danego okresu.

Źródło: Jak w tabeli 1.

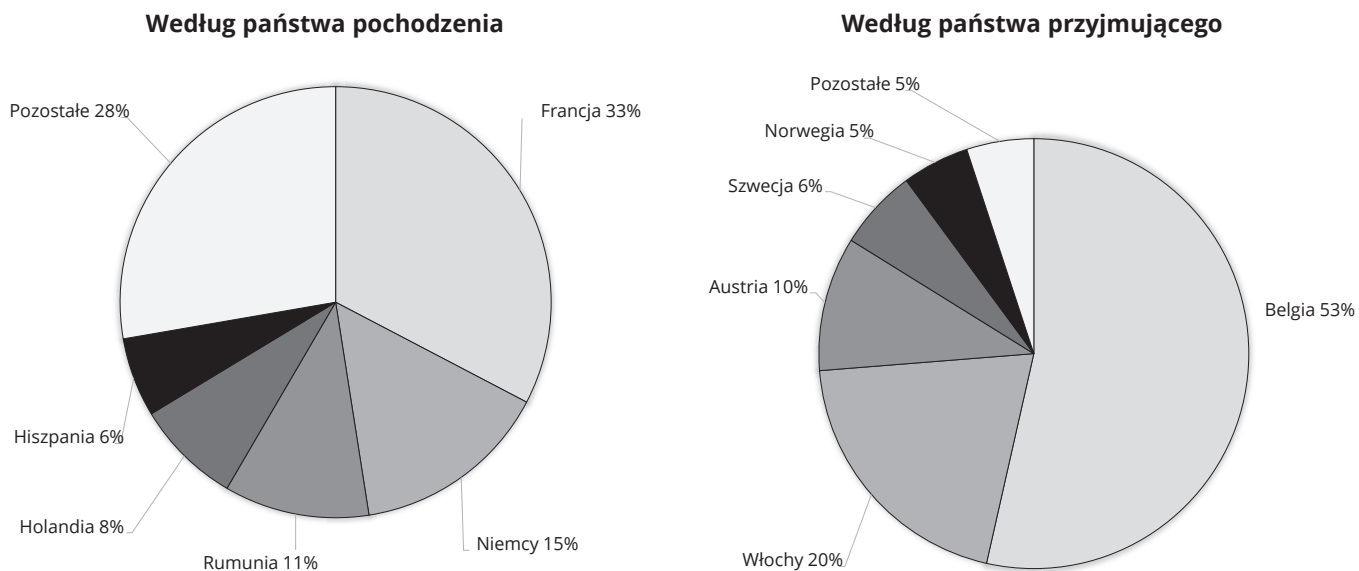
w państwach UE, tym mniej decyzji jest podejmowanych w państwach przyjmujących.

Porównując przepływ usług związanych z nieruchomościami w ramach dwóch podstawowych swobód rynku wewnętrznego, tj. swobody przedsiębiorczości

i swobody świadczenia usług, widoczny jest wzrost znaczenia mobilności czasowej. W ostatnich dwóch latach analizy (2015-2016) w ramach tej swobody usługi świadczyło więcej usługodawców niż w ramach stałej obecności.

Wykres 3

Struktura geograficzna obrotu usługami związanymi z nieruchomościami na rynku wewnętrznym w ramach swobody przedsiębiorczości w latach 2008-2015, %

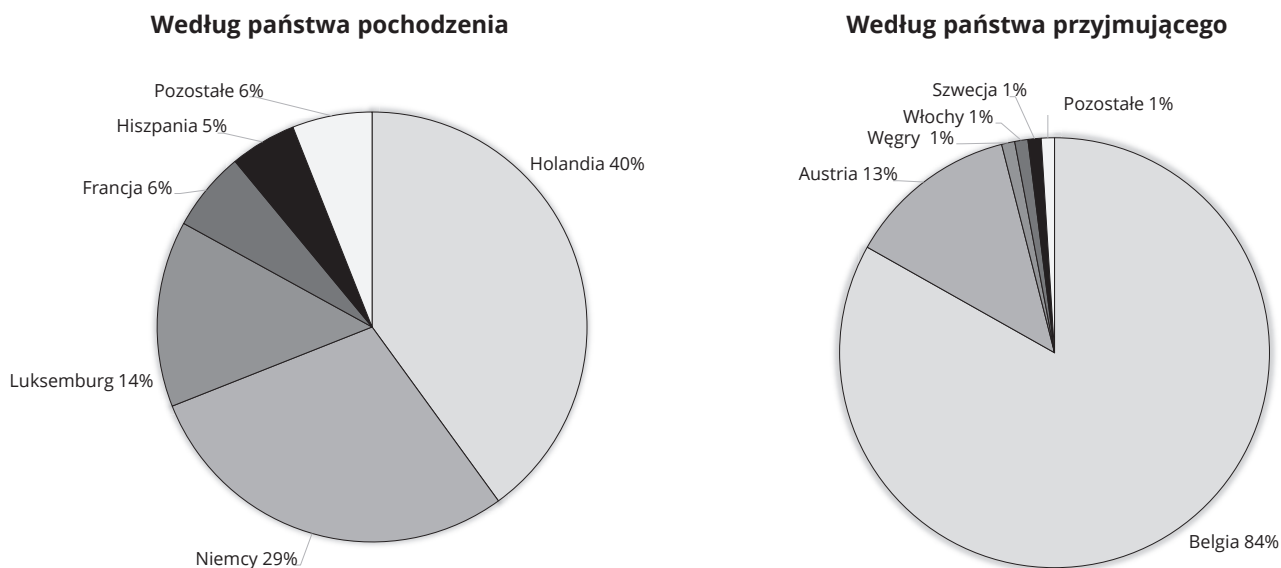


Uwagi: Rynek wewnętrzny obejmuje państwa EOG oraz Szwajcarię; Mobilność mierzona jest liczbą wszystkich decyzji (pozytywnych i negatywnych) podjętych przez państwo przyjmujące.

Źródło: Jak w wykresie 1.

Wykres 4

Struktura geograficzna obrotu usługami związanymi z nieruchomościami na rynku wewnętrznym w ramach swobody świadczenia usług w latach 2008-2015, %



Źródło i uwagi jak w wykresie 3.

Analizując strukturę geograficzną przepływów usług związanych z nieruchomościami w ramach swobody przedsiębiorczości, można dojść do wniosku, że głównymi państwami pochodzenia i przyjmującymi są stare państwa członkowskie UE, z wyjątkiem Rumunii, zajmującej trzecie miejsce po Francji i Niemczech wśród świadczących usługi (wykres 3). Uwagę zwraca duży, ponad 50%, udział Belgii wśród państw przyjmujących. Warto zauważyć, że wśród głównych kierunków docelowych usługodawców były państwa o największym poziomie restrykcyjności.

Podobna struktura geograficzna charakteryzowała przepływy usług związanych z nieruchomościami w ramach tymczasowej mobilności pracowników, przy czym dominacja Belgii jako państwa docelowego była jeszcze większa, o ponad 30 pp. (wykres 4). W przypadku tej swobody Węgry były jedynym państwem spośród przyjętych po 2004 roku, obecnym wśród głównych państw przyjmujących. Ponadto wśród państw pochodzących pojawił się Luksemburg.

Liberalizacja dostępu do zawodów związanych z nieruchomościami w Polsce

Rezultatem prac legislacyjnych mających na celu zmniejszenie barier w dostępie do zawodów regulowanych w Polsce było przyjęcie trzech ustaw deregulujących ponad 240 zawodów⁵. Zawody zostały zliberalizowane w trzech transzach, zasadniczo rzecz ujmując⁶: najpierw w sierpniu 2013 roku wraz z wejściem w życie ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Ustawa z 13 czerwca 2013 roku), następnie w sierpniu 2014 r. poprzez ustawę o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Ustawa z 9 maja 2014

roku) oraz w listopadzie 2015 roku na podstawie ustawy o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Ustawa z 5 sierpnia 2015 roku). Nowelizacje ustaw o gospodarce nieruchomościami weszły w życie 1 stycznia 2014 roku.

Deregulacji każdorazowo podlegała zróżnicowana wewnętrznie grupa zawodów (tabela 4)⁷. W transzach znalazły się obok siebie zawody m.in. z zakresu działalności profesjonalnej i technicznej, związane z kulturą, rekreacją i rekreacją oraz działalnością finansową i ubezpieczeniową. Zróżnicowane były również przesłanki, jakie służyły uzasadnieniu objęcia zawodów regulacjami, np. w przypadku zawodu instruktora nauki jazdy była to potrzeba ochrony życia i zdrowia ludzi, natomiast rzeczoznawcy majątkowego – potrzeba wysokiej jakości usługi związanej z posiadaniem wiedzy specjalistycznej, por. Uzasadnienie ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Ministerstwo Sprawiedliwości 2013, s. 2-5).

Na podstawie analizy zmian postulowanych do wprowadzenia na mocy trzech ustaw można stwierdzić, że również skala zaproponowanej liberalizacji była różna w obrębie poszczególnych transz. Na przykład w przypadku I transzy postulowane zmiany obejmowały zarówno skrócenie praktyki (np. dla zawodów żegluga śródlądowej), jak i zniesienie wszystkich dotychczas obowiązujących wymogów formalnych (dla pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zarządcy nieruchomości) (tabela 5)⁸.

Zawody związane z obsługą nieruchomości znalazły się zatem w grupie zawodów, która została zliberalizowana w największym stopniu oraz najwcześniej. W rezultacie, jedynym zawodem regulowanym związanym z nieruchomościami jest zawód rzeczoznawcy majątkowego.

Tabela 4

Lista zawodów objętych w Polsce deregulacją w okresie 2013-2015

Transza	Zawody objęte deregulacją
I	zawody prawnicze, zawody związane z nieruchomościami, zawody związane z zatrudnieniem i mobilnością zawodową, geodeta (w zakresie określonych czynności), zawody związane z uzyskaniem prawa jazdy, detektyw, zawody związane z ochroną osób i mienia, taksówkarz, zawody związane z turystyką, zawody związane ze sportem, zawody związane z pracą biblioteczną, zawody związane z żeglugą śródlądową, niektóre zawody związane z pracą w zakładach górniczych wydobywających kopaliny otworami wiertniczymi
II	Zawody związane z projektowaniem, budową i nadzorem nad obiektami budowlanymi, zawody związane z prowadzeniem ksiąg rachunkowych i doradztwem podatkowym, rzeczoznawca i diagnosta samochodowy, zawody związane z bezpieczeństwem w ruchu kolejowym, zawody związane z obsługą metra, zawody związane z ubezpieczeniami, zawody związane z pracami podwodnymi, agent celny, biegły rewident, zawody związane z zakładami wzajemnymi i gramami losowymi, zawody związane z żeglugą, zawody związane z kolejnictwem, zawody związane z lotnictwem
III	zawody związane z pożarnictwem, pracownik artystyczny, muzealnik, zawody związane z działalnością wspomagającą usługi finansowe, zawody związane z bezpieczeństwem jądrowym i ochroną radiologiczną, zawody związane z jakością artykułów rolno-spożywczych, rzecznik patentowy, zawody związane z materiałami wybuchowymi, zawody związane z konserwacją zabytków, tłumacz przysięgły, zawody geologiczne, zawody górnicze

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaw: z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, z 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych, z 5 sierpnia 2015 r. zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów.

Tabela 5

Główne postulowane zmiany do wprowadzenia ustawą z 13 czerwca 2013 roku w podziale na zawody

Zawody	Postulowane zmiany
Zawody prawnicze	poszerzenie kategorii osób uprawnionych do egzaminu; przyspieszenie możliwości przystąpienia do egzaminu; skrócenie okresu aplikacji; zniesienie (tam gdzie istniał) wymogu obywatelstwa polskiego;
Zawody związane z nieruchomościami	<u>pośrednik w obrocie nieruchomościami i zarządca nieruchomości</u> zniesienie wszystkich dotychczas obowiązujących wymogów formalnych, w tym wymogu ukończenia studiów wyższych, likwidacja obowiązku uzyskania licencji oraz wpisu na listę pośredników w obrocie nieruchomościami lub zarządców nieruchomości, likwidacja obowiązku praktyki zawodowej oraz postępowania kwalifikacyjnego. <u>rzecznawca majątkowy</u> zniesienie wymogu studiów wyższych oraz skrócenie praktyki zawodowej z co najmniej 12 mies. do co najmniej 6 mies., a także możliwość zastąpienia jej dwuletnim doświadczeniem zawodowym
Zawody związane z zatrudnieniem i mobilnością zawodową	likwidacja obowiązków i stopni zawodowych
Geodeta w zakresie określonych czynności	likwidacja egzaminu oraz możliwość skrócenia praktyki
Instruktor nauki jazdy	skrócenie okresu posiadania uprawnienia do kierowania pojazdami z 3 do 2 lat
detektyw	zniesienie wymogu zdawania egzaminu
Zawody związane z ochroną osób i mienia	zniesienie licencji
taksówkarz	decyzja o konieczności egzaminu i licencji należy do samorządu gminnego
Zawody związane z turystyką	zniesienie egzaminu i szkolenia (wyjątek przewodnik górski)
Zawody związane ze sportem	zniesienie stopni; dla trenerów klasy mistrzowskiej wykształcenie średnie zamiast wyższego
Zawody związane z pracą biblioteczną	wykształcenie średnie a nie wyższe, brak wymogu doświadczenia oraz egzaminu
Zawody związane z żeglugą śródlądową	możliwość skrócenia praktyki przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
Niektóre zawody związane z pracą w zakładach górniczych wydobywających kopaliny otworami wiertniczymi	zniesienie szczegółowych wymagań dotyczących minimalnego wykształcenia oraz specjalistycznych kursów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji portalu Ministerstwa Sprawiedliwości na temat deregulacji dostępu do zawodów.

Zmiany na rynku usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w Polsce

Usługi związane z obsługą rynku nieruchomości (sekcja L według PKD 2007) należą w Polsce do działalności gospodarczej dotyczącej przedsiębiorstw⁹ o relatywnie małym znaczeniu zarówno pod względem tworzenia wartości dodanej, jak i zatrudnienia (wykres 5). W 2014 roku udział tych usług w całości działalności gospodarczej wyniósł odpowiednio 3% i 2%. W tym samym czasie udział przetwórstwa przemysłowego był ponad dziesięciokrotnie większy.

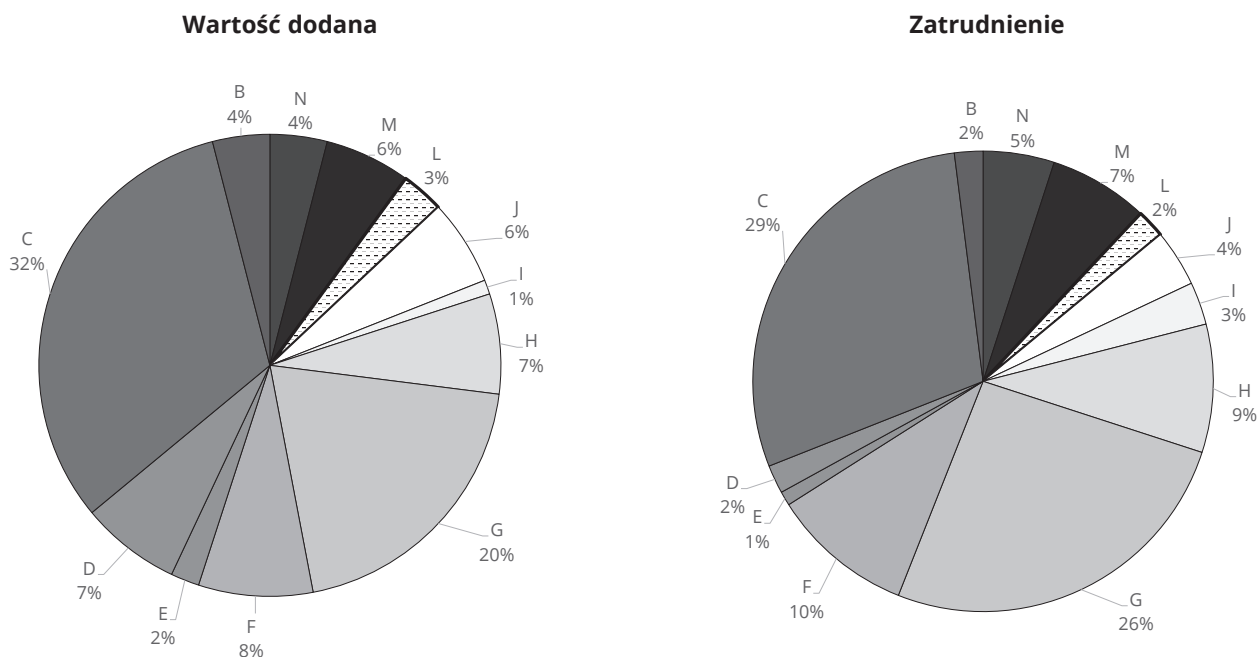
W 2014 roku udział usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w państwach członkowskich UE kształtował się na różnym poziomie: od 8,5% w Szwecji do 0,9% na Cyprze w tworzeniu wartości dodanej oraz od 5,0% w Łotwie do 0,4% w Grecji w zatrudnieniu ogółem (tabela 6). Tylko w Portugalii udział tego sektora usług był jednakowy w tworzeniu wartości dodanej i zatrudnienia (po 1,6%).

W pozostałych państwach UE udział działalności związanej z obsługą nieruchomości był wyższy w generowaniu wartości dodanej niż zatrudnienia. W Polsce udział ten wynosił 2,7% w tworzeniu wartości dodanej i 2,2% w zatrudnieniu. W 2014 roku Polska uplasowała się na miejscu dziewiątym pod względem znaczenia badanej działalności dla zatrudnienia i dwa razy dalej, jeżeli chodzi o wartość dodaną.

Pod względem rozwoju usług związanych z obsługą nieruchomości Polskę charakteryzował w całym badanym okresie umiarkowany wzrost na poziomie poniżej średniej unijnej, zarówno w odniesieniu do wartości dodanej, jak i zatrudnienia.. Jednakże w ostatnim roku Polska odnotowała najwyższą wśród państw UE stopę wzrostu wartości dodanej w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomościami przekraczającą średnią unijną około siedmiokrotnie. Wzrost zatrudnienia w omawianej sekcji działalności gospodarczej był mniej dynamiczny, ale kształtował się powyżej średniej w UE.

Wykres 5

Struktura działalności gospodarczej dotyczącej przedsiębiorstw* w Polsce w 2014 roku



* Bez rolnictwa i usług osobistych.

Uwagi: B – Górnictwo i wydobywanie; C – Przetwórstwo przemysłowe; D – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych; E – Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją; F – Budownictwo; G – Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle; H – Transport i gospodarka magazynowa; I – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi; J – Informacja i komunikacja; L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; N – Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca.

Źródło: Eurostat, Structural business statistics.

Obserwacja dynamiki wartości dodanej w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w poszczególnych latach badanego okresu prowadzi do wniosku, że rozwój tej branży cechuje duża zmienność (wykres 6). W przypadku Polski 34% wzrost wartości dodanej w 2014 roku nastąpił po spadku o około 23% rok wcześniej. Największa fluktuacja wystąpiła na Słowacji między rokiem 2013 a rokiem 2014. Tylko 5 państw UE we wszystkich latach badanego okresu charakteryzował wzrost wartości dodanej w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Spośród państw UE-15 były to Wielka Brytania, Niemcy i Dania, z przyjętych w 2004 roku – Łotwa i Malta.

Dynamika zatrudnienia charakteryzowała się mniejszą zmiennością i cechował ją zasadniczo ten sam kierunek zmian co wartość dodaną, przy czym zmiany na rynku pracy następowały z pewnym opóźnieniem (wykres 7). Polska pod tym względem należała do wyjątków. W 2014 roku w Polsce nastąpił wzrost zatrudnienia w zawodach obsługujących rynek nieruchomości. Nastąpiło to pomimo spadku wartości dodanej w roku poprzednim. Na liście państw UE, które charakteryzował wzrost zatrudnienia we wszystkich latach badanego okresu, znalazły się Niemcy, Litwa i Łotwa.

Na podstawie dostępnych danych dotyczących rynku zawodów regulowanych, związanych z nieruchomościami, można stwierdzić, że zmniejszenie wymogów kwalifikacyjnych do wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego skutkowało wzrostem liczby wydanych pozwoleń na prowadzenie działalności, przy jednoczesnym spadku liczby roszczeń z tytułu odpowiedzialności cywilnej (tabela 7).

Należy zwrócić uwagę, że liberalizacja dostępu do zawodów regulowanych wywołuje skutki wykraczające poza samą branżę, w której następuje deregulacja. Przykładem może być spodziewany po deregulacji dostępu do zawodów związanych z nieruchomościami wzrost popytu na usługi prawnicze w związku z przeniesieniem odpowiedzialności za jakość wykonywanej usługi z państwa i korporacji zawodowych na usługodawcę i usługobiorcę.

Ponieważ na rozwój rynku nieruchomości, poza czynnikami instytucjonalno-prawnymi mają wpływ także inne czynniki, warto wymienić te najważniejsze, które wystąpiły w Polsce po reformie regulacyjnej. W przypadku usług związanych z nieruchomościami były to zmiany popytowe, przy czym nie stały za tym istotne zmiany cen transakcyjnych za metr kwadratowy (NBP 2015, s. 6). Wzrost popytu na nieruchomości nastąpił w wyniku wzrostu PKB, wzrostu

Tabela 6

Usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w państwach UE w latach 2011-2014, %

Wyszczególnienie	Wartość dodana			Zatrudnienie		
	2014	Stopa wzrostu		2014	Stopa wzrostu	
		2011-2014	2013-2014		2011-2014	2013-2014
Belgia	2,9	2,0	10,8	2,4	1,7	4,2
Bułgaria	2,4	5,9	-1,8	1,9	-0,7	-0,6
Czechy	3,6	1,8	4,4	1,7	1,8	-0,7
Dania	7,6	3,5	8,6	2,1	-0,5	-2,3
Niemcy	5,3	8,5	14,9	2,2	9,2	20,1
Estonia	5,8	3,9	10,0	2,6	0,6	2,3
Irlandia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Grecja	1,0	8,5	30,8	0,4	-2,9	3,3
Hiszpania	3,0	0,6	-2,7	1,8	0,3	8,6
Francja	4,0	-3,1	-6,9	2,0	2,2	-2,5
Chorwacja	2,1	1,7	9,1	1,2	7,1	9,3
Włochy	2,6	-3,1	-2,5	2,0	0,7	-3,9
Cypr	0,9	-0,5	16,3	0,8	-3,3	17,4
Łotwa	6,7	9,9	5,3	5,0	2,9	7,0
Litwa	3,9	10,2	32,4	2,5	5,5	8,7
Luksemburg	4,2	4,6	13,1	1,5	1,8	1,3
Węgry	3,5	-0,9	6,9	2,7	-0,9	1,8
Malta	5,1	13,9	2,5	1,2	2,5	-5,9
Holandia	4,6	3,0	-4,9	1,4	-2,7	-4,4
Austria	5,1	1,6	-5,1	1,8	3,1	-8,1
Polska	2,7	4,8	34,2	2,2	1,2	5,6
Portugalia	1,6	-7,5	-6,4	1,6	-1,5	3,1
Rumunia	2,6	7,6	14,1	1,2	-0,2	-2,2
Słowenia	1,5	8,3	9,9	0,9	0,8	2,0
Słowacja	2,5	35,3	-65,4	1,9	5,3	35,2
Finlandia	4,6	b.d.	2,0	1,6	b.d.	6,1
Szwecja	8,5	4,9	-0,2	2,7	0,4	-0,1
Wielka Brytania	3,8	12,1	11,2	2,8	3,8	-3,0

Uwagi: 1/ Dane dla 2014 roku pokazują udział usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w działalności gospodarczej objętej sekcjami B-J i L-N włącznie z S95 według klasyfikacji NACE Rev. 2, tzn. z wyłączeniem w szczególności rolnictwa i usług finansowych; 2/ Wartość dodana jest pokazana w kosztach czynników produkcji; 3/ Dla okresu 2011-2014 obliczona została średnia roczna stopa wzrostu; 4/ Analizę objęto okres od 2011 roku ze względu na brak i niepełne dane dla okresu wcześniejszego.

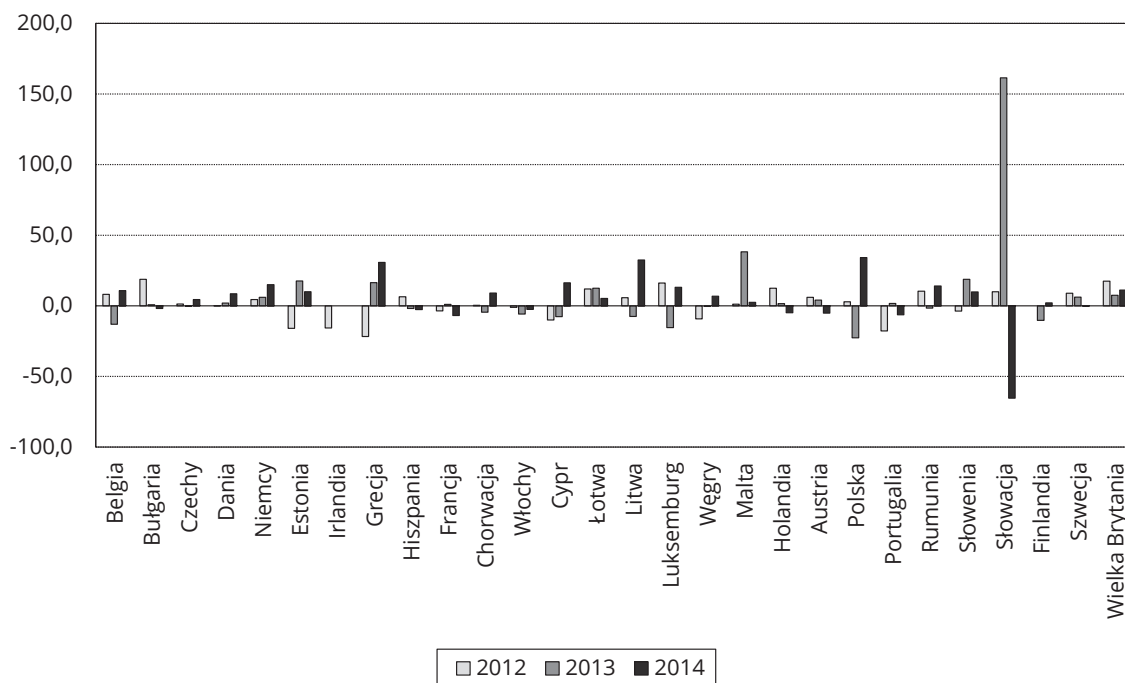
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu, Structural business statistics.

wynagrodzeń różnych grup społecznych i spadku bezrobocia, przy nieznacznej poprawie wskaźników demograficznych. Zawieraniu transakcji na rynku nieruchomości sprzyjała również polityka gospodarcza, w szczególności polityka

pieniężna. W analizowanym okresie na niskim poziomie kształtowały się stopy procentowe. Ponadto, uruchomiony został w Polsce program subsydiów „Mieszkanie dla Młodych” (tamże).

Wykres 6

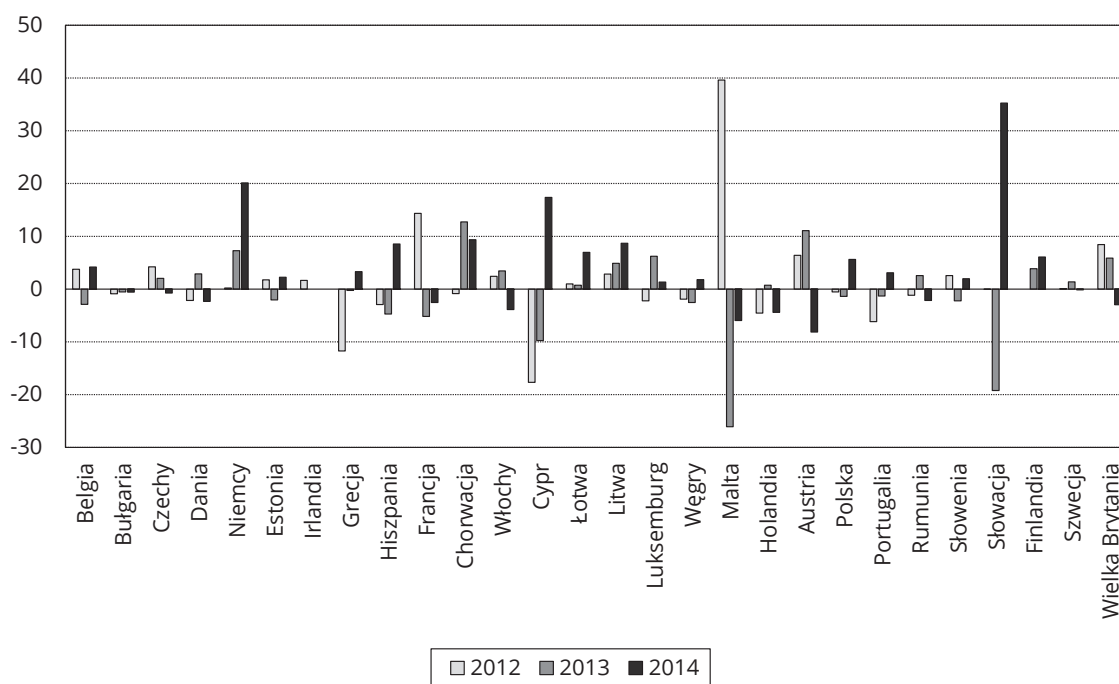
Dynamika wartości dodanej w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomości w państwach UE w latach 2012, 2013 i 2014, %



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu, Structural business statistics.

Wykres 7

Dynamika zatrudnienia w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomości w państwach UE w latach 2012, 2013 i 2014, %



Źródło: Jak w wykresie 6.

Tabela 7

Zmiany na rynku zawodu rzeczoznawcy majątkowego w Polsce w latach 2009-2015

Wyszczególnienie	2009-2013	2010-2013	2014	2015
Liczba pozwoleń	212		420	381
Liczba roszczeń		105	95	71

Źródło: Komisja Europejska (2016b), s. 51.

Podsumowanie

1. Warunki dostępu do zawodów regulowanych i ich wykonywania mają w UE w znacznej mierze charakter krajowy, dlatego pogłębienie integracji w ramach rynku wewnętrznego UE w zakresie zawodów regulowanych jest głównie następstwem reform wprowadzanych przez poszczególne państwa członkowskie.
2. Do najważniejszych działań podjętych w ostatnich latach na szczeblu unijnym zaliczyć należy uproszczenie zasad uznawania kwalifikacji w odniesieniu do 5 rodzajów zawodów regulowanych, w tym związanych z obrotem nieruchomości. Dotyczy to w głównej mierze swobody świadczenia usług, a więc mniej restrykcyjnego niż swoboda przedsiębiorczości reżimu prawnego, w ramach którego odbywa się przepływ usług na rynku wewnętrznym.
3. W badanym okresie wzrosły przepływy usług związanych z nieruchomościami świadczonych w ramach tymczasowej obecności. Zarówno w zakresie tej swobody, jak i stałej obecności, obroty na rynku wewnętrznym usług pośredników w obrocie nieruchomościami realizowane były głównie między państwami UE-15.
4. W odniesieniu do usług związanych z obsługą nieruchomości Polska w dużym stopniu zniósła w 2013 roku obowiązujące wymogi, wchodząc do grupy państw UE o najbardziej liberalnych warunkach dostępu do tej działalności i jej wykonywania.
5. W miejsce zlikwidowanych w Polsce formalnych wymogów dostępu do zawodów pośrednictwa w obrocie nieruchomościami powstały środki nieformalne, mające charakter samoregulacji środowiska przez stowarzyszenia zawodowe. Przybierają one np. formę dobrowolnych certyfikatów wydawanych przez towarzystwa zrzeszające usługodawców tej branży. Środki te cechuje mniejsza przejrzystość niż w przypadku regulacji krajowych, przez co mogą one stanowić ograniczenie dostępu do wykonywania zawodu
6. Bezpośrednim skutkiem liberalizacji w Polsce dostępu do zawodów związanych z rynkiem nieruchomości był wzrost liczby rzeczoznawców majątkowych, przy niepogorszonej jakości ich usług, wyrażającej się malejącą liczbą roszczeń, z którymi wystąpili usługobiorcy.
7. W 2014 roku Polska odnotowała najwyższą wśród państw UE stopę wzrostu wartości dodanej w usługach pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, przekraczającą średnią unijną około siedmiokrotnie. Wzrost zatrudnienia w omawianej sekcji działalności gospo-

darczej był mniej wyraźny, jednak kształtował się powyżej średniego poziomu unijnego. Wyniki sektora osiągnięte w 2014 roku są zdecydowanie lepsze, niż z okresu poprzedzającego liberalizację.

8. Nie można stwierdzić jednoznacznie, że wyniki osiągnięte na polskim rynku usług pośrednictwa w handlu nieruchomościami są rezultatem liberalizacji, gdyż rozwój branży kształtował się również pod wpływem innych czynników, przede wszystkim korzystnych warunków makroekonomicznych.

¹ Artykuł jest częścią badania statutowego zrealizowanego w Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie pt. „Analiza wybranych czynników poprawy konkurencyjności gospodarki unijnej w kontekście realizacji strategii Europa 2020 - wymiar Polski”.

² Wśród wybranych zawodów, obok pośrednika w obrocie nieruchomościami, znaleźli się: pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną, farmaceuta z podstawowym poziomem wykształcenia, fizjoterapeuta oraz przewodnik górski.

³ Norma została uzgodniona w 2009 roku, a państwa UE zobowiązały się do jej wprowadzenia najpóźniej do czerwca 2010 r. Szczegóły zob. Technical Committee CEN/TC 373 “Project Committee - Services of Real Estate Agents”, LVS EN 15733:2010 (E).

⁴ Szerzej zob. Polska Federacja Rynku Nieruchomości, <http://pfrn.pl/menu/319>.

⁵ Szczegóły zob. portal Ministerstwa Sprawiedliwości, <https://www.ms.gov.pl/pl/deregulacja-dostepu-do-zawodow>. Plany rządowe zakładały również IV transzę deregulacji w oparciu o konsultacje z obywatelami poprzez ankietę (online) i dyskusję.

⁶ Ze względu na wyjątki związane z późniejszym wejściem w życie niektórych zapisów przytaczanych ustaw.

⁷ Przyczyny tego zróżnicowania wyjaśnia przygotowany przez autorów reformy opis selekcji zawodów do deregulacji. W uzasadnieniu do projektu pierwszej ustawy deregulacyjnej wymieniono następujące kryteria, które brano pod uwagę przy tworzeniu listy: złożoność regulacji, oczekiwania społeczne, stopień zaawansowania analiz nad daną profesją w poszczególnych ministerstwach, łatwość uzyskania wpływu na rynek pracy.

⁸ Projektodawca określił na tę okoliczność dwa rodzaje redukcji ograniczeń, tj. deregulację i dereglamentację, różniące się skalą redukcji. W pierwszym przypadku ograniczenia dostępu do zawodu są redukowane, ale nie całkowicie i zawód pozostaje zawodem regulowanym. Natomiast w przypadku dereglamentacji przepisy regulujące dostęp do danego zawodu są całkowicie zniesione i zawód przestaje być regulowany (Ministerstwo Sprawiedliwości 2013, s. 5-6).

⁹ Zob. uwagi pod wykresem 5 odnośnie do zakresu rodzajowej działalności gospodarczej dotyczącej przedsiębiorstw.

Bibliografia

- Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 września 2005 roku w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz. Urz. UE L 255, 30.09.2005.
- Dyrektywa 2013/55/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 listopada 2013 roku zmieniająca dyrektywę 2005/36/WE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”), Dz. Urz. UE L 354, 28.12.2013.
- Komisja Europejska (2016b), Poland, National action plan report according to Article 59 of the directive 2005/36/EC, January, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/24123/attachments/16/translations/en/renditions/native> [dostęp 20.09.2017].
- Komisja Europejska (2017a), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie zaleceń dotyczących reformy zawodów regulowanych, Bruksela, COM(2016) 820 final.
- Komisja Europejska (2017b), Commission staff working document accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on reform recommendations for regulation in professional services, Brussels, SWD(2016) 436 final.
- Ministerstwo Sprawiedliwości (2013), Uzasadnienie ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, <https://ms.gov.pl/pl/deregulacja-dostepu-do-zawodow/i-transza/>.
- NBP (2015), *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2014 r.*, wrzesień.
- Polska Federacja Rynku Nieruchomości, portal, <http://pfrn.pl/menu/319> [dostęp 20.09.2017].
- Szypulewska-Porczyńska A. (2017), *Znaczenie europejskiej legitymacji zawodowej dla integracji rynków usług państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, tom 49, nr 2, s. 193-203.
- Technical Committee CEN/TC 373 (2010), “Project Committee - Services of Real Estate Agents”, LVS EN 15733:2010 (E).
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów. Dz. U. poz. 829.
- Ustawa z dnia 9 maja 2014 roku o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych. Dz. U. poz. 768.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów. Dz. U. poz. 1505.

Bazy danych

- Eurostat, *Structural business statistics*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/data/main-tables> [dostęp 20.09.2017].
- European Commission, *Regulated professions database*, <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/> [dostęp 20.09.2017].

Afiliacja

Dr hab. Alina Szypulewska-Porczyńska
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Katedra Integracji Europejskiej im. J. Monneta
E-mail: aszypu@sgh.waw.pl

PRÓBA ZWIĘKSZENIA KONTROLI NAPŁYWU DO UNII EUROPEJSKIEJ BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH Z KRAJÓW TRZECICH¹

Katarzyna Bąkowska

Institut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur – Państwowy Instytut Badawczy

Abstrakt. Coraz większe kontrowersje i zaniepokojenie polityków wielu państw europejskich wzbudza dynamika i struktura chińskich bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) napływających do Europy. Nieudane próby powstrzymania przez niektóre państwa (np. Niemcy, Wielka Brytania) przejęć i fuzji w strategicznych sektorach gospodarki nasiliły dyskusję na temat BIZ i konieczności ustanowienia mechanizmów powstrzymania transakcji niekorzystnych z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego kraju przyjmującego. Celem artykułu jest pokazanie złożoności tego problemu w świetle ekspansywnej polityki inwestycyjnej Chin będącej częścią nowej strategii „Made in China 2025” i rozbieżnych interesów państw członkowskich. Dla zilustrowania zjawiska dokonano przeglądu chińskich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej w latach 2000-2016. Szerzej omówiono inwestycje w Niemczech z uwagi na to, że w 2016 roku stały się one głównym odbiorcą inwestycji chińskich w Europie. Przeanalizowano obowiązujące i projektowane regulacje na szczeblu unijnym odnoszące się do inwestycji bezpośrednich państw trzecich na terenie UE oraz stanowiska, jakie zajęły wobec nich państwa członkowskie UE, jak również rozwiązania stosowane w wybranych państwach członkowskich. W artykule zastosowano metodę przeglądu literatury oraz materiałów źródłowych, a ponadto analizę statystyczną i porównawczą.

Słowa kluczowe: bezpośrednie inwestycje zagraniczne, zagraniczne przejęcia, Chiny, kontrola BIZ, prawo unijne.

Kody JEL: F21, F23, F68.

AN ATTEMPT TO INCREASE THE CONTROL OVER INFLOW OF FDI TO THE EUROPEAN UNION FROM THE THIRD COUNTRIES

Abstract. The dynamics and structure of Chinese foreign direct investment (FDI) flowing to Europe have fuelled controversy and concern among politicians in many European countries. Unsuccessful attempts by governments in member states to withhold takeovers in strategic sectors of economy have raised discussion on FDI and the need to establish mechanisms to stop unfavourable transactions. The aim of the paper is to show the complexity of this problem in the light of China's new expansive investment policy and divergent interests of the EU member states. To illustrate the phenomenon, Chinese FDI in the EU was reviewed in the years 2000-2016. Chinese investment in Germany has been discussed in more detail as in 2016 this country was a favourite destination for Chinese investors in Europe. The review provided an analysis of the existing and proposed regulations at the EU level regarding direct investment of third countries in the EU and positions taken by the EU member states. In the paper the methodology of literature review and source material, as well as statistical and comparative analyses were used.

Keywords: foreign direct investment, foreign acquisitions, China, screening mechanism, EU law.

JEL Classification: F21, F23, F68.

Wprowadzenie

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) oraz wzrost produkcji i sprzedaży przez przedsiębiorstwa ponadnarodowe stanowią zasadnicze czynniki rozwoju współczesnej gospodarki światowej. Okres zaangażowania w aktywa rzeczowe jest znacznie dłuższy niż w przypadku inwestycji portfelowych. Inwestycje bezpośrednie angażują ponadto znacznie szerszy zakres aktywów niż inwestycje portfelowe. Obejmują bowiem wiedzę biznesową, techniczną oraz środki finansowe i rzeczowe. Straty wynikające z realizacji ryzyka mogą być więc znacznie bardziej dotkliwe niż

w przypadku realizacji niekorzystnego ryzyka inwestycji portfelowych.

Przedsiębiorstwa, które dokonują inwestycji w formie bezpośredniej lub pośredniej (przez podmiot zależny), posiadają w kraju przyjmującym wierzytelności w postaci nakładów inwestycyjnych. Inwestycje zagraniczne narażone są na konfiskatę mienia, napotykają utrudnienia w transferze zysków i kapitału lub inne zagrożenia. Przed tego rodzaju ryzykiem chronią m.in. dwustronne umowy inwestycyjne (*BIT – Bilateral Investment Treaty*). Jednocześnie bezpośrednie inwestycje zagraniczne same mogą być

źródłem zagrożenia dla podmiotów i gospodarki kraju przyjmującego kapitał w tej postaci. Zagrożenie to wiąże się z przejmowaniem strategicznych gałęzi przemysłu, a także przejmowaniem przedsiębiorstw zaangażowanych w produkcję i rozwój nowoczesnych technologii. Ponadto deklarowane zamiary inwestorów zagranicznych mogą być inne od faktycznych, a także niekorzystne z punktu widzenia kraju przyjmującego, np. w przypadku wrogich przejęć lub przejęć zmierzających wyłącznie do zdobycia unikatowej technologii, wiedzy, know-how itp. Inwestycje tego typu nie są nastawione na rozwój przedsiębiorstw przejmowanych, a wyłącznie na zdobycie określonych aktywów.

Dynamika i struktura chińskich inwestycji bezpośrednich napływających do Europy, a zwłaszcza przejęcia zaawansowanych technologii i inwestycje w infrastrukturę wywołały w Europie gorącą dyskusję na temat potencjalnych skutków inwestycji z krajów pozaunijnych dla bezpieczeństwa narodowego. Nieudane próby powstrzymania przez rządy niektórych państw (np. Niemcy i Wielka Brytania) przejęć i fuzji w strategicznych sektorach gospodarki są dowodem, że wprowadzanie w życie mechanizmów powstrzymania niekorzystnych transakcji z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego kraju gospodarza staje się szczególnie pilne.

We wrześniu 2017 roku w corocznym orędziu o stanie Unii przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker zaproponował nowe unijne zasady monitorowania inwestycji. Stwierdził on, że: „(...) Europa musi zawsze bronić swoich strategicznych interesów. (...) Jeśli przedsiębiorstwo państwowe z zagranicy chce kupić europejski port, część naszej infrastruktury energetycznej lub przedsiębiorstwo zajmujące się technologią obronną, powinno się to odbywać wyłącznie zgodnie z zasadą przejrzystości, przy zapewnieniu kontroli i dyskusji. Ponosimy polityczną odpowiedzialność za to, by wiedzieć, co dzieje się na naszym własnym podwórku, tak aby w razie konieczności móc chronić nasze zbiorowe bezpieczeństwo” (Komisja Europejska 2017a).

Niepokój w UE wzbudziły nie tylko rosnące systematycznie zainteresowanie inwestorów chińskich zaawansowanym przemysłem i sektorem usługowym w UE, ale także nowe założenia polityki przemysłowej Chin. Plany ekspansji inwestycyjnej na rynku unijnym są częścią szerszego planu “Made in China 2025”, mającego przekształcić Chiny w przemysłową superpotęgę (Delcker 2016). Drogą do unowocześnienia chińskich technologii i jednocześnie realizacji głównych założeń nowej chińskiej polityki przemysłowej, mają być m.in. zagraniczne fuzje i przejęcia. Z tego więc względu polityka Chin staje się niebezpieczna i stwarza potencjalne długoterminowe ryzyko takich transakcji dla bazy przemysłowej Europy (MERICS 2017). Coraz liczniejsze stają się dyskusje nad różnymi opcjami przeciwdziałającymi długoterminowym konsekwencjom polityki przemysłowej, subsydiów, pomocy publicznej i innych strategicznych interwencji państwowych.

Argumentem podnoszonym w dyskusji jest także brak równowagi we wzajemnym traktowaniu inwestorów i dostępie do rynku. Chińczycy np. są bardzo zainteresowani sekto-

rem usług użyteczności publicznej w UE, tymczasem w ich kraju sektor ten jest zamknięty dla inwestorów zagranicznych.

Inwestycje Chin na świecie i w Unii Europejskiej

Analizę przepływów kapitałowych w formie BIZ z Chin utrudniają duże rozbieżności w statystykach poszczególnych organizacji międzynarodowych, wynikające z różnego podejścia metodologicznego urzędów statystycznych poszczególnych krajów oraz zmian standardów zbierania danych na potrzeby statystyki (BPM6; BMD4)². W artykule korzystano z szacunków Rhodium Group, UNCTAD i Eurostatu.

Chiny były przez wiele lat obiektem zainteresowania inwestorów z najbogatszych państw świata. W 2016 roku nastąpiła istotna zmiana – Chiny stały się po raz pierwszy inwestorem netto. Odpływ bezpośrednich inwestycji z Chin był bowiem wyższy od ich napływu. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne chińskich firm ogółem (bez Hongkongu i Makao) wzrosły z blisko 1 mld dolarów w 2000 roku do 127,5 mld dolarów w 2015 roku i prawie 200 mld dolarów w 2016 roku.

Stan należności z tytułu chińskich BIZ wzrósł z 28 mld dolarów w 2000 roku do ponad 1 bln dolarów w 2015 roku i ponad 1,2 bln dolarów w 2016 roku (wykres 1) (World Investment Report 2016, World Investment Report 2017).

Na koniec 2016 roku najwięcej kapitału w postaci BIZ z Chin napłynęło do Stanów Zjednoczonych (46 mld dolarów), Niemiec (12 mld dolarów) i Wielkiej Brytanii (9 mld dolarów). Głównymi kierunkami chińskich inwestycji stały się: sektor nieruchomości – 20 mld dolarów, transport i infrastruktura – 18 mld dolarów oraz techniki informacyjno-komunikacyjne – 17 mld dolarów.

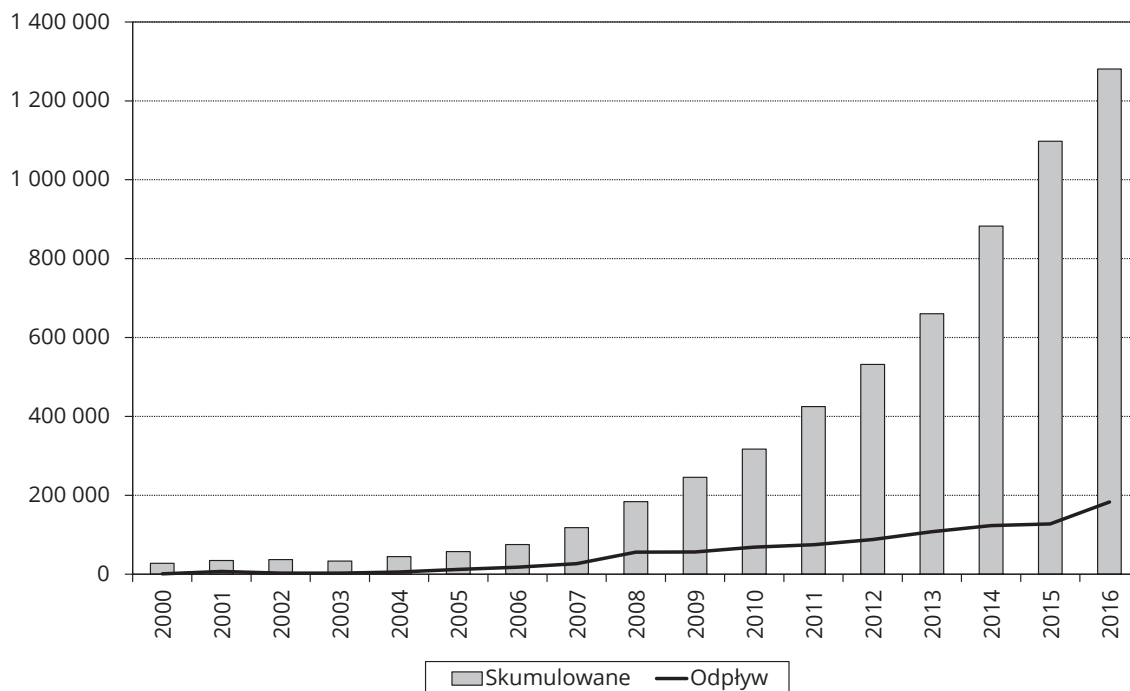
Ekspansja inwestycyjna Chin wiąże się ze zmianą w podejściu władz chińskich do inwestycji zagranicznych. Oprócz zmiany modelu rozwoju firm chińskich i wsparcia przez rząd chiński ekspansji zagranicznej (czynniki wypychające) ważną rolę odegrał system zachęt inwestycyjnych stworzony przez państwa europejskie (czynnik przyciągający). Do wzrostu zainteresowania chińskich inwestorów rynkiem europejskim przyczynił się również kryzys finansowo-gospodarczy lat 2008-2009. Pograżona kryzysem Europa stworzyła wiele okazji rynkowych. Chińscy inwestorzy wykorzystali niższe notowania giełdowe (niedowartościowanie) przedsiębiorstw w krajach UE i nabyli po atrakcyjnych cenach duże pakiety akcji takich firm z różnych branż (inwestycje chińskie są stosunkowo mocno zdywersyfikowane), przejmując dzięki temu faktyczną kontrolę nad wieloma firmami unijnymi.

Unia Europejska jako cel strategiczny chińskich inwestorów

W ostatniej dekadzie Europa stała się głównym miejscem przeznaczenia dla chińskich BIZ. Roczny napływ inwestycji chińskich do państw UE wzrósł z blisko zera w połowie 2000 roku do 14 mld euro w 2014 roku i 35 mld euro w 2016 roku (inwestycje głównie w formie przejęć)³ (wykres 2).

Wykres 1

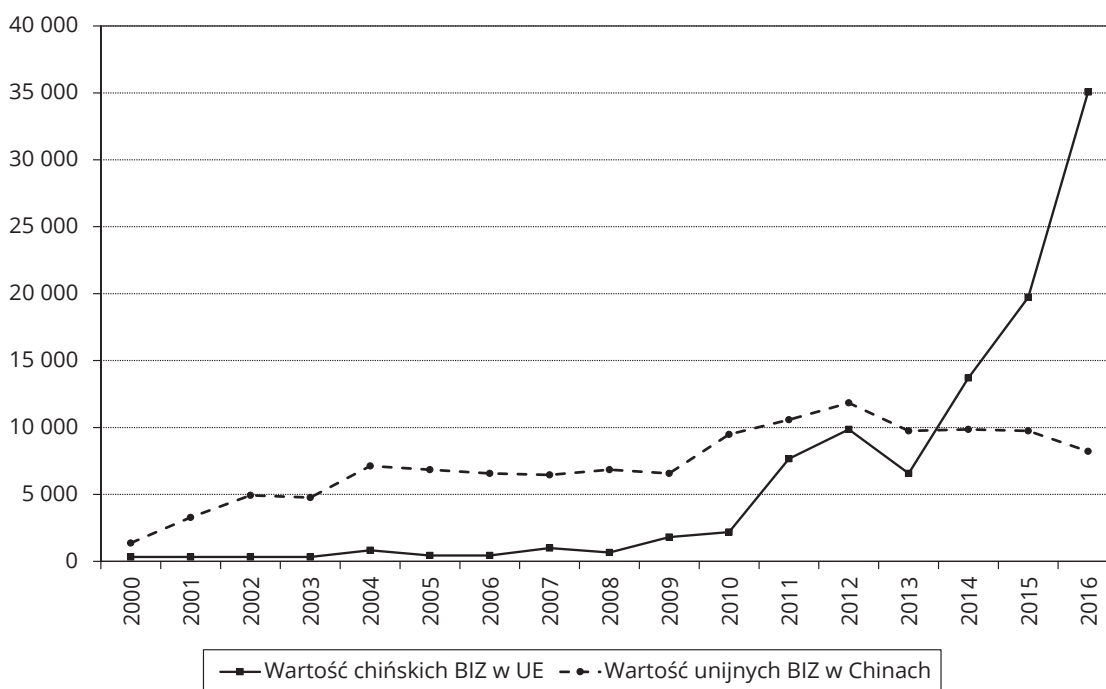
Odływ i wartość skumulowana BIZ Chin na świecie (w mln dolarów) w latach 2000-2016



Źródło: UNCTADStat 2017.

Wykres 2

Chińskie BIZ w Unii Europejskiej w latach 2000-2016 (w mln euro)



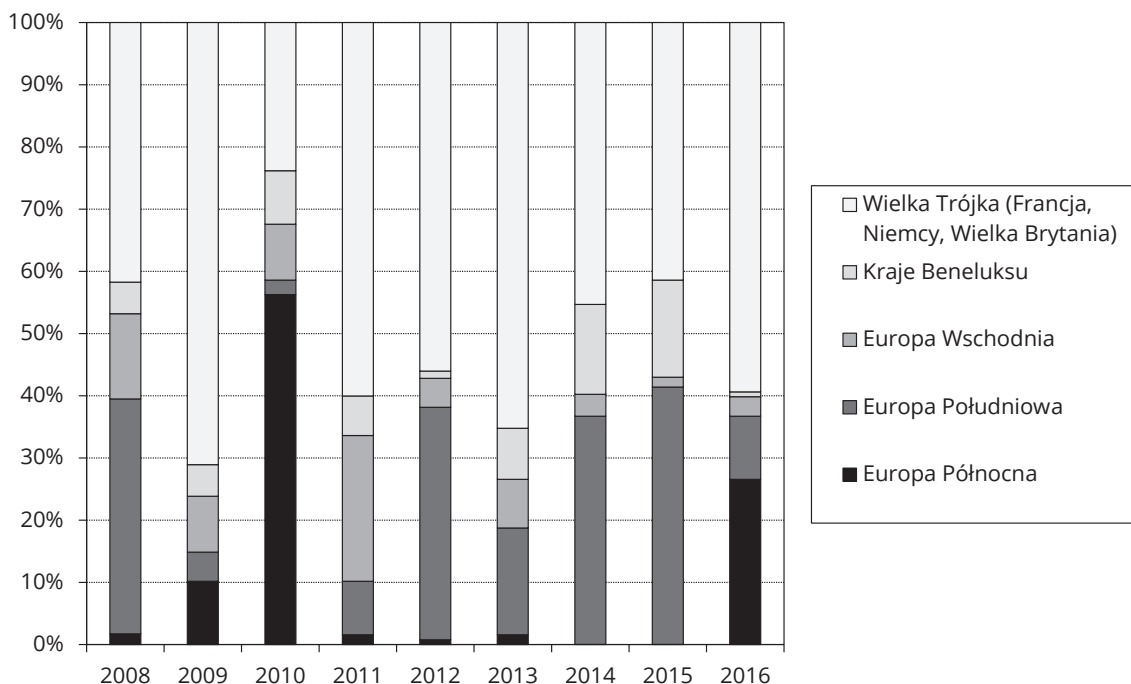
Źródło: MERICS 2017. Łączna wartość BIZ obejmuje sfinalizowane transakcje przejęć, w wyniku których nabyto minimum 10 procent udziałów własnościowych oraz zrealizowane inwestycje greenfield.

Ponad połowa BIZ napływających z Chin zrealizowana została w trzech państwach członkowskich: Niemczech, Wielkiej Brytanii i Francji. Według Rhodium Group, chińskie inwestycje w Europie Wschodniej w porównaniu z inwestycjami w wymienionych krajach Europy Zachodniej są niewielkie (wykres 3). Kraje Europy Środkowo-Wschodniej

(EŚW) objęte programem „16+1” (Chiny plus 16 państw EŚW⁴) wiążą z nim duże nadzieje, podobnie jak z realizacją projektu „Jeden Pas, Jedna Droga” (*One Belt, One Road Initiative – OBOR*), w ramach którego przewodniczący ChRL Xi Jinping obiecał inwestycje o wartości 124 mld dolarów (110 mld euro) (EURACTIV 2017, s. 12).

Wykres 3

Chińskie BIZ w UE-28, wg poszczególnych grup państw w latach 2008-2016 (procentowy udział grup-odbiorców BIZ z Chin)



Źródło: MERICS 2017. Europa Północna: Estonia, Dania, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Litwa i Szwecja; Europa Południowa: Chorwacja, Cypr, Grecja, Włochy, Malta, Portugalia, Słowenia, Hiszpania; Europa Wschodnia: Austria, Bułgaria, Czechy, Węgry, Polska, Rumunia i Słowacja; kraje Beneluxu: Belgia, Holandia, Luksemburg.

W latach 2000-2014 w UE zostało zrealizowanych ponad 1000 chińskich inwestycji bezpośrednich (inwestycje od podstaw i przejęcia) o wartości ponad 46 mld euro. Sektorami, które przyciągnęły najwięcej inwestycji w wyrażeniu wartościowym były: energia, motoryzacja, żywność i nieruchomości. Chociaż chińskie przedsiębiorstwa państwowe odgrywają istotną rolę w inwestycjach w Europie⁵, to w ostatnich latach wzrost ich wartości napędzany był głównie przez przedsiębiorstwa prywatne i inwestorów finansowych z bardziej rozwiniętych, wschodnich prowincji nadmorskich (MERICS 2015, s. 5).

Ekspansja chińskich inwestorów na rynku niemieckim

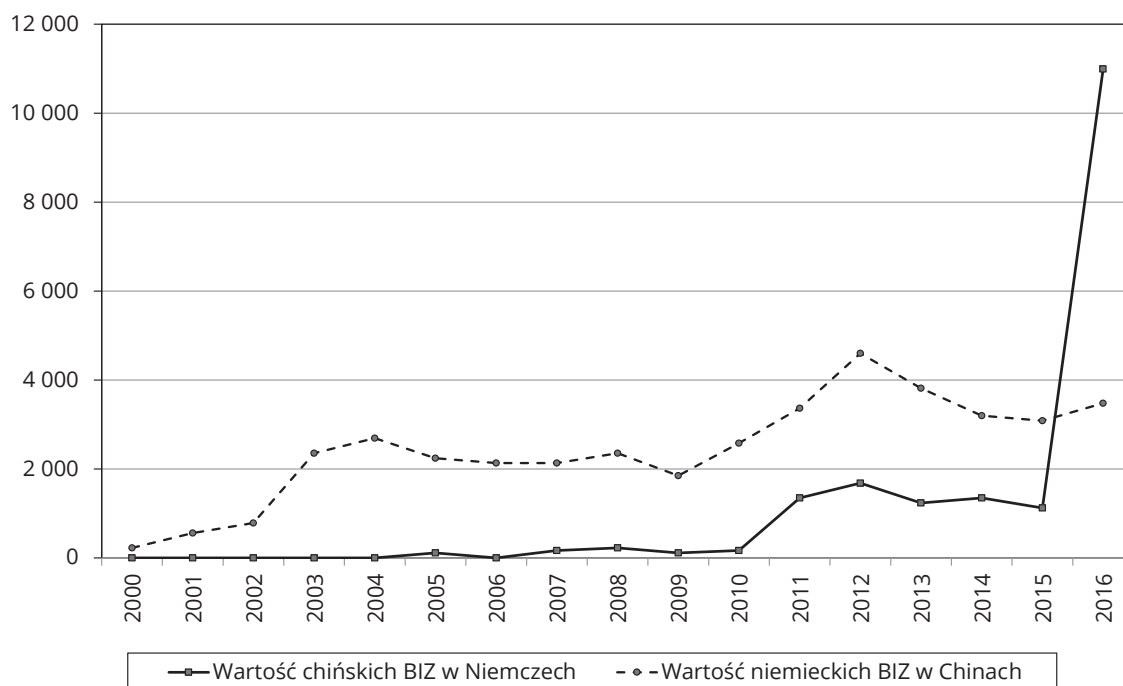
W latach 2000-2010 napływy chińskich BIZ do Niemiec ograniczały się głównie do małych projektów typu *greenfield*, polegających np. na budowie centrali i obej-

mujących operacje wspierające handel. Od 2011 roku wartość rocznych napływów BIZ znacznie wzrosła, głównie za sprawą kilku spektakularnych akwizycji. W latach 2011-2015 wartość rocznego napływu BIZ z Chin do Niemiec wahała się w przedziale 1-2 mld euro (wykres 4, MERICS 2015, s. 16). Rok 2016 był rekordowy zarówno pod względem liczby, jak i wartości chińskich fuzji i przejęć w Niemczech. Stały się one największym odbiorcą chińskich BIZ w UE (31%). Chińscy inwestorzy nabyli 58 niemieckich firm (dla porównania w 2014 roku – 30, a w 2015 – 37). Wartość ich osiągnęła rekordowy poziom 11,6 mld euro i była aż o 246% wyższa niż w 2015 roku, uważanym poprzednio za rekordowy (3,46 mld euro) (Shanda Consult Ltd 2017).

Warto dodać, że dane te nie pokazują pełnej skali zmian, gdyż chińscy inwestorzy dokonywali często transakcji poprzez spółki córki zarejestrowane np. w Luksemburgu.

Wykres 4

Wartość chińskich BIZ w Niemczech i niemieckich BIZ w Chinach, w latach 2000-2016 (w mln euro)



Źródło: MERICS 2017.

Przykłady transakcji przejęć dokonanych przez chińskich inwestorów w latach 2014-2016 na rynku UE

W przeciwieństwie do inwestycji bezpośrednich państw europejskich w Chinach, w których dominowały inwestycje *greenfield*, w inwestycjach chińskich w Europie pod względem wartościowym dominowały przejęcia, zwłaszcza w sektorach zaawansowanych technologicznie i w przemyśle maszynowym. W kręgu zainteresowań chińskich władz (inwestycje spółek państwowych) znalazł się m.in. przemysł lotniczy, maszynowy i farmaceutyczny. Inwestorzy z Chin kierują się przede wszystkim w stronę zaawansowanych technologii, rozpoznawalnych marek i innych strategicznych aktywów. Ponad jedną trzecią wartości bezpośrednich inwestycji chińskich ogółem w Unii Europejskiej stanowią inwestycje w aktywa przemysłów zaawansowanych technologii. Ponadto dużym zainteresowaniem inwestorów chińskich w 2016 roku cieszyły się takie branże, jak techniki informatyczne i komunikacyjne, energia (inwestycje w odnawialne źródła energii, np. Meerwind), usługi transportowe i media oraz przemysł rozrywkowy.

Największymi transakcjami chińskimi w Unii Europejskiej w analizowanym okresie były: inwestycja konsorcjum Tencent-led w fińską spółkę gier hazardowych Supercell (6,7 mld euro); przejęcie przez chińską firmę Midea's niemieckiego producenta robotów KUKA (4,4 mld euro); nabycie przez chińskie konsorcjum 49% udziałów w brytyjskim operatorze danych Global Switch (2,8 mld euro); przejęcie przez HNA's firmy leasingującej samoloty Avolon (2,3 mld euro); przejęcie przez Beijing Enterprises przedsiębiorstwa

spalania odpadów i producenta energii odnawialnej EEW Energy (1,4 mld euro); przejęcie przez Ctrip's brytyjskiej platformy turystycznej Skyscanner (1,6 mld euro); inwestycja Shandong Ruyi Technology's we francuską grupę modową SMCP Group (1,3 mld euro); inwestycja CIC w niemiecką grupę nieruchomości BGP (1 mld euro); przejęcie przez China National Chemical Corporation producenta maszyn przemysłowych KraussMaffei Group (925 mln euro) (MERICS 2017, s. 4).

Największa jak dotąd transakcja Chin na świecie, tj. przejęcie Syngenty, szwajcarskiego producenta pestycydów i nasion, przez chińskiego państwowego giganta ChemChina za 43 mld dolarów⁶ wymagała zgody Komisji Europejskiej ze względu na duże znaczenie tego koncernu na rynku unijnym (Ptak 2017). Przejęcia chińskich firm zarówno prywatnych, jak i państwowych wywołały duże zaniepokojenie i zwiększyły presję w Europie, na ograniczenie zagranicznych przejęć w ważnych strategicznie europejskich sektorach.

Oprócz inwestycji bezpośrednich Chiny wykorzystują inne rodzaje wpływów, rozszerzając swoją obecność na rynkach światowych poprzez zakupy nieruchomości przez osoby fizyczne, udzielanie pożyczek, czy też nabywanie udziałów w firmach poniżej poziomów wymagających ujawniania. Rosną również chińskie inwestycje w niemieckie instytucje finansowe. Na początku maja 2017 roku chiński konglomerat Grupa HNA zwiększyła swoje udziały w Deutsche Bank (Thomson Reuters 2017c) do blisko 10%. Grupa HNA stała się tym samym największym udziałow-

cem w niemieckim Banku, przewyższając nieznacznie udziały byłego premiera Kataru Sheikh Hamad bin Jassim al.-Thani, który kontroluje również blisko 10% udziałów w Deutsche Bank. Chińscy inwestorzy nabyli również udziały w borykającym się z trudnościami finansowymi niemieckim banku komercyjnym HSH Nordbank.

Brak przejrzystości struktur własnościowych prywatnych firm chińskich, których część również kontrolowana jest przez Komunistyczną Partię Chin, a dokonujących fuzji i przejęć europejskich przedsiębiorstw przemysłowych (w tym strategicznych aktywów, zaawansowanych technologii), stwarza niebezpieczną sytuację możliwości wykorzystania ich nie tylko do użytku cywilnego, ale także do użytku wojskowego.

Kierunki zmian w polityce inwestycyjnej UE na tle tendencji światowych

Powszechnie uznaje się, że BIZ niosą ze sobą określone korzyści dla gospodarek przyjmujących. Z analizy przeprowadzonej przez Stephena Thomsena i Fernanda Mistura, przygotowanej na potrzeby Globalnego Forum poświęconego tematyce międzynarodowych inwestycji wynika, że „(...) polityka państw zmierza w kierunku większej otwartości dla inwestorów zagranicznych” (OECD 2017a).

Do niedawna polityka inwestycyjna większości państw na świecie sprowadzała się przede wszystkim do promocji, ułatwiania i liberalizacji inwestycji. Państwa nadal dążą do przyciągania i ułatwiania przepływów kapitałowych w formie BIZ. Zgodnie z danymi UNCTAD, w 2016 roku 58 państw i gospodarek⁷ wprowadziło 124 przepisy regulujące napływ inwestycji (wzrost ponad 25% w porównaniu z rokiem poprzednim, największy od 2006 roku) (UNCTAD 2017, s. 99). Zdecydowana większość tych przepisów (79%) miała na celu promocję lub ułatwienie inwestycji, podczas gdy reszta (21%) wiązała się z restrykcjami lub dodatkowymi

wymogami w tej dziedzinie. Napływowi BIZ sprzyjały ponadto ułatwienia w dostępie do rynku w wielu gałęziach przemysłu oraz procesy prywatyzacyjne.

Większa otwartość dla inwestorów zagranicznych jednak nie zawsze przynosi oczekiwane korzyści (zwłaszcza gdy inwestorzy zagraniczni kierują się niehandlowymi zamiarami, w tym chęcią uzyskania dostępu do danych i informacji chronionych). Odrębną kwestią jest brak wzajemności w dostępie do rynków kontroli korporacyjnej w krajach trzecich m.in. w Chinach, z których napływają duże i rosnące systematycznie BIZ. Dlatego obserwujemy na świecie, w tym w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych (ramka 1), inicjatywy zwiększenia kontroli napływu BIZ. Zaostrzenia regulacji wobec zagranicznych inwestorów są wyrazem bardziej krytycznego stosunku do zagranicznych przejęć, które mogłyby prowadzić do sprzedaży krajowych aktywów strategicznych lub też doprowadzić do znacznych zwolnień pracowników na rynku krajowym. Selektywne podejście do inwestycji, koncentrujące się na strategicznych sektorach i przedsiębiorstwach uzasadnione jest przede wszystkim względami bezpieczeństwa narodowego (OECD 2017a).

Okazją do zmiany asymetrii w relacjach inwestycyjnych Unia Europejska – Chiny jest negocjowana od 2013 r. umowa inwestycyjna. Negocjowane porozumienie ma zastąpić istniejące dwustronne umowy o ochronie inwestycji między większością państw członkowskich UE i Chinami. Umowa ma zredukować bariery inwestycyjne, zwiększyć przepływ inwestycji i zagwarantować zgodne z prawem traktowanie inwestorów. W grudniu 2017 r. odbyła się 16 runda rozmów. Wśród tematów diskutowanych podczas czterech dni obrad były kwestie wyłączenia, klauzuli parasolowej, wyjątków w krajowym traktowaniu, przejrzystości i sprawiedliwości procedur konkursowych, zrównoważonego rozwoju i usług finansowych (Komisja Europejska 2017c).

Ramka 1

Projekty zaostrzenia polityki inwestycyjnej w Stanach Zjednoczonych

Utworzona w 1975 roku Komisja do spraw Inwestycji Zagranicznych w Stanach Zjednoczonych (*The Committee on Foreign Investment in the United States – CFIUS*) rozpatruje możliwe konsekwencje i wpływ poszczególnych transakcji dokonywanych przez inwestorów zagranicznych w USA pod kątem interesu narodowego i bezpieczeństwa. W 1988 roku prezydent USA uzyskał uprawnienia do blokowania transakcji, zagrażających bezpieczeństwu kraju. Ustawa z 2007 roku o inwestycjach zagranicznych i bezpieczeństwie narodowym (Foreign Investment and National Security Act- FINSNA) wzmocniła kompetencje CFIUS do negocjowania, zmiany, nadzoru oraz egzekwowania uzgodnień wynikających z umów, w tym nakładania kar finansowych. Umożliwia ona zawieszenie lub zakazanie dokonania nabycia, fuzji bądź przejęcia amerykańskiego przedsiębiorstwa przez firmę zagraniczną, jeśli mogłoby to zagrażać bezpieczeństwu narodowemu USA.

Po objęciu władzy przez prezydenta Donalda Trumpa podejście do chińskich inwestycji w sektorach strategicznych USA zaostrzyło się zdecydowanie. Polityka ta ma duże poparcie ponadpartyjne. W czerwcu 2017 roku republikańska kongresmenka Rosa DeLauro zaproponowała poprawkę, która nakazywałaby Komisji oszacowanie „korzyści netto”, możliwych do osiągnięcia w danej transakcji, a w szczególności jej wpływ na bezpieczeństwo żywności, zdrowie publiczne, wydajność i aktywność gospodarczą. Z kolei w listopadzie 2017 roku republikański senator John Cornyn oraz demokratyczna senator Dianne Feinstein przedłożyli w Departamencie Skarbu propozycję legislacyjną rozszerzenia kompetencji CFIUS. Wnioskują oni o włączenie Chin na listę proponowanych państw, których podmioty chcące zakupić udziały w przedsiębiorstwach amerykańskich musiałyby przejść dodatkowe badanie pod kątem ryzyka dla bezpieczeństwa narodowego (Swanson 2017).

Państwa Unii Europejskiej, należące do najbardziej otwartych i atrakcyjnych miejsc docelowych inwestycji dla bezpośrednich inwestorów zagranicznych na świecie, są szczególnie narażone na przejścia strategiczne. Zmiany regulacyjne zaproponowane przez Komisję Europejską w 2017 r. mają powstrzymać niekorzystne zjawiska związane z pełną liberalizacją przepływów.

Uregulowanie napływu inwestycji w UE i w państwach członkowskich

Napływowi chińskich BIZ sprzyjała otwartość rynku unijnego na napływ kapitału inwestycyjnego. Jednolity akt europejski (wszedł w życie w 1987 roku) stworzył podwaliny pod rynek wewnętrzny, gdzie zapewniony był swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału. Traktat z Maastricht (Traktat o Unii Europejskiej) zniósł wszelkie ograniczenia w odniesieniu do przepływu kapitału i płatności między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi⁸. Swobodny przepływ kapitału stanowi (wraz z pozostałymi trzema swobodami) podstawę jednolitego rynku Unii Europejskiej, jednocześnie ma najszerzy zasięg, gdyż obejmuje państwa trzecie. Od zakazu stosowania ograniczeń w przepływie kapitału i płatnościach między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi (art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – TFUE) istnieją jednak wyjątki, dotyczące głównie przepływu kapitału do lub z państw trzecich. W uzasadnionych przy-

padkach Rada, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może jednomyślnie przyjąć środki, które będą stanowiły *krok wstecz w odniesieniu do liberalizacji przepływu kapitału do lub z państw trzecich* (art. 64 ust. 3 TFUE). Art. 66 TFUE przewiduje stosowanie – w wyjątkowych okolicznościach – środków ochronnych w odniesieniu do krajów trzecich (na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy), jeśli przepływ kapitału do lub z państw trzecich powoduje lub może spowodować poważne trudności w funkcjonowaniu unii gospodarczej i walutowej. Przesłanki, które uzasadniają ograniczenie przepływu kapitału w ujęciu ogólnym obejmują: (i) środki niezbędne do zapobiegania naruszeniom prawa krajowego (zwłaszcza w dziedzinie opodatkowania i nadzoru ostrożnościowego nad usługami finansowymi); (ii) procedury służące deklarowaniu przepływu kapitału do celów administracyjnych bądź statystycznych; oraz (iii) środki uzasadnione względami porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego (Parlament Europejski 2017a).

Ponad połowa państw członkowskich UE stosuje wewnętrzne mechanizmy kontroli BIZ (tabela 1). Nie wszystkie jednak w oparciu o sformalizowane podstawy prawne (np. Holandia). Różnią się one ponadto pod względem zakresu i procedury: ex-ante/ex-post; dobrowolne/obligatoryjne notyfikowanie; ogólne/sektorowe; przedsiębiorstwa/aktywa; regulujące napływ inwestycji z innych państw członkowskich UE i państw trzecich lub wyłącznie z państw trzecich etc. Jednak, mimo dysponowania systemami kontroli BIZ i ochrony wrażliwych technologii, narzędzia te są rzadko stosowane. Państwa członkowskie korzystają z nich rzadziej niż Stany Zjednoczone i Chiny (CECIMO 2017).

Tabela 1

Państwa UE stosujące wewnętrzne mechanizmy kontroli BIZ

Austria	Holandia	Portugalia
Dania	Litwa	Rumunia
Finlandia	Łotwa	Słowacja
Francja	Niemcy	Włochy
Hiszpania	Polska	Wielka Brytania

Źródło: Parlament Europejski 2017b, s. 7.

Niektóre państwa członkowskie UE (np. Niemcy, Wielka Brytania i Holandia) wprowadziły już bądź planują zmiany w krajowym ustawodawstwie regulującym dostęp do rynku dla inwestorów pozaunijnych.

Niemcy, największy inwestor zagraniczny w Chinach i największy partner handlowy Chin w Europie, tradycyjnie optowały za niekonfrontacyjnym podejściem w dyplomacji gospodarczej w stosunkach z Chinami. Jednak w 2016 roku rząd federalny wyraził zaniepokojenie wzrostem skali i kierunkami zainteresowania chińskich BIZ. Gwałtowny wzrost przejęć technologicznych, a w szczególności przejęcie niemieckiego producenta robotów KUKA przez chińską Grupę Midea, lidera urządzeń domowych na rynku chińskim, wywołało burzliwą debatę na temat sprzedaży ważnej tech-

nologii konkurentom spoza UE (MERICS 2017, s. 8). W lipcu 2017 roku niemiecki rząd federalny zatwierdził nowe przepisy prawne zwiększające możliwości niemieckiego rządu zablokowania przejęć niemieckich firm, ze szczególnym uwzględnieniem tych obejmujących „infrastrukturę strategiczną” (jak np. oprogramowanie, telekomunikacja i energia)⁹.

Wielka Brytania planuje zwiększyć możliwość interwencji rządu w przejścia kluczowej infrastruktury przez zagranicznego nabywcę w celu ochrony bezpieczeństwa narodowego. Przyciągnęła ona dotychczas więcej inwestycji zagranicznych niż jakiegokolwiek inny kraj w Europie, jednakże premier Theresa May zapowiedziała, że jej rząd powinien mieć prawo do pogłębionej analizy zagranicznych inwesty-

cji i możliwości interwencji w przypadkach, gdy chodzi o aktywa strategiczne, takie jak np. energia atomowa (Thomson Reuters 2017b)¹⁰.

Holandia jest przeciwna kontroli i ograniczaniu BIZ z krajów trzecich na poziomie unijnym. Proponuje uregulowanie spraw BIZ na szczeblu krajowym (Beesley 2017). Zmiany rozważane przez prawodawcę holenderskiego mają umożliwić radom korporacji odrzucenie w ciągu roku oferty przejęcia.

Propozycje zmian regulacyjnych na szczeblu unijnym

W dniu 13 września 2017 roku Komisja Europejska przedstawiła projekt rozporządzenia ustanawiającego ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej (Komisja Europejska 2017b). Był on odpowiedzią na wnioski różnych środowisk zaniepokojonych rosnącym napływem chińskich inwestycji i przejęciami w branżach technologicznych. W lutym 2017 roku propozycję zmian złożyli ministrowie ds. gospodarczych we wspólnym liście Francji, Niemiec i Włoch do europejskiej komisarz ds. handlu Cecilii Malmström (List do unijnej komisarz ds. handlu... 2017). Ministrowie stwierdzili, że prawo władz krajów inwestorów spoza UE do blokowania powinno podlegać zasadzie wzajemności w przypadkach, w których inwestorzy z UE mają ograniczony dostęp do rynku w krajach spoza UE. Z kolei w marcu 2017 roku parlamentarzyści europejscy wnioskowali do Komisji Europejskiej o rozszerzenie zakresu istniejących zabezpieczeń na strategiczne sektory, takie jak energetyka, transport, telekomunikacja, opieka zdrowotna i gospodarka wodna, oraz ustanowienie zasady wzajemności w polityce inwestycyjnej UE. Parlamentarzyści wnioskowali ponadto o utworzenie Europejskiego komitetu ds. inwestycji zagranicznych odpowiedzialnego za przegląd, badanie i kontrolowanie wrażliwych inwestycji zagranicznych (Parlament Europejski 2017c). Zaś w czerwcu 2017 roku na szczycie państw UE, prezydent Emmanuel Macron wezwał Komisję Europejską do rozważenia środków umożliwiających rozpatrywanie i blokowanie przejęć dokonywanych przez inwestorów spoza UE (Thomson Reuters 2017a).

Przedstawione w orędziu przewodniczącego Komisji Europejskiej J.-C. Junckera propozycje zmian stały się podstawą wspomnianego już projektu rozporządzenia ustanawiającego ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej. Projekt rozporządzenia dopuszcza utrzymanie istniejących mechanizmów sprawdzających w państwach członkowskich oraz umożliwia ich przyjęcie tym krajom, które dotychczas takich mechanizmów nie miały¹¹. Zgodnie z projektem, UE nie będzie miała prawa weta odnośnie do konkretnej inwestycji, bowiem ostateczna decyzja będzie należała do państwa członkowskiego.

Nowe zasady prawne zaproponowane przez Komisję obejmują następujące elementy:

☞ europejskie zasady monitorowania BIZ przez państwa członkowskie ze względów bezpieczeństwa lub porząd-

ku publicznego, w tym zobowiązanie do utrzymywania przejrzystości, zasada równego traktowania inwestycji zagranicznych różnego pochodzenia, oraz zobowiązanie do zapewnienia odpowiednich możliwości dochodzenia roszczeń w odniesieniu do decyzji przyjętych na podstawie tych mechanizmów monitorowania;

☞ system współpracy między państwami członkowskimi a Komisją, może być uruchomiony, kiedy dana inwestycja zagraniczna planowana w jednym lub kilku państwach członkowskich będzie miała wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w innym państwie członkowskim;

☞ nadzór Komisji Europejskiej pod kątem bezpieczeństwa lub porządku publicznego w przypadkach, gdy BIZ w państwach członkowskich będą miały wpływ na projekty lub programy leżące w interesie Unii, w tym projekty i programy w dziedzinie badań (Horyzont 2020), przestrzeni kosmicznej (Galileo), transportu (Trans-europejska sieć transportowa, TEN-T), energii (TEN-E) i telekomunikacji.

Projekt rozporządzenia wymaga zatwierdzenia przez Parlament Europejski i Radę UE. Jeszcze przed zakończeniem tej procedury Komisja Europejska zamierza ustanowić grupę koordynacyjną ds. bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Do jej rozległych zadań należałoby określanie sektorów i aktywów, mających strategiczne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa, porządku publicznego lub kontroli kluczowych aktywów na szczeblu krajowym, transgranicznym lub europejskim. Grupa ta będzie złożona z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, a przewodniczyć jej będzie przedstawiciel KE.

Komisja zapowiedziała, że do końca 2018 roku przeprowadzi dogłębną analizę przepływów BIZ w UE, skupiając się na sektorach strategicznych (energia, przestrzeń kosmiczna, transport) i aktywach (kluczowe technologie, infrastruktura strategiczna, dane wrażliwe), w przypadku których mogą wystąpić obawy ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny (Strzępka 2017).

Istnieją duże rozbieżności stanowisk państw członkowskich w sprawie projektu Komisji. Francja, Niemcy i Włochy we wspólnej deklaracji uznały propozycję wysuniętą w przemówieniu przewodniczącego Komisji J.-C. Junckera za ważną dla lepszej ochrony rynków unijnych. Tym samym poparły ideę pozwalającą UE zablokować inwestycje chińskie, po części dlatego, że europejskim przedsiębiorstwom odmawia się z reguły dostępu do takich rynków w Chinach. Koncepcja ta nie znajduje jednak poparcia wśród przedstawicieli biznesu, w tym niemieckiego, chociaż to Niemcy były jednym z jej głównych pomysłodawców. Niemieccy przedsiębiorcy uważają, że ich kraj – jedna z najbardziej otwartych gospodarek świata – nie powinien podwyższać poziomu ochrony swego rynku wewnętrznego, gdyż może to w konsekwencji uderzyć w niemieckie inwestycje w Chinach (Popławski 2017, s. 12).

Stanowisko polskie jest jednoznacznie przychylnie projektowi rozporządzenia, zgłaszane są jedynie dwie uwagi do całości, a mianowicie: rozporządzenie nie powinno

ograniczać możliwości stosowania krajowych regulacji w tym zakresie, a lista warunków przeprowadzenia kontroli inwestycji nie powinna być katalogiem zamkniętym (Komisja do Spraw Unii Europejskiej 2017, s. 3-4).

Propozycja zmian regulacji na szczeblu unijnym nie znalazła jednak szerszego poparcia wśród innych państw członkowskich UE. Szwecja, Holandia i Dania odniosły się sceptycznie do propozycji, która byłaby sprzeczna z ich tradycjami wolnego handlu. Z kolei Grecja, Portugalia i Węgry wskazały na uzależnienie swojego rozwoju gospodarczego od dalszego napływu BIZ. Zastrzeżenia do projektu Komisji zgłosiły również Hiszpania i Estonia.

Przypuszcza się, że zdecydowana większość parlamentarzystów europejskich opowie się jednak za ostrzejszym stanowiskiem wobec Chin (Cameron 2017). Niektórzy politycy, jak np. fiński minister ds. handlu zagranicznego i rozwoju K. Mykkänen, uważają, iż wypracowanie godziwego kompromisu wśród państw członkowskich UE w kwestii mechanizmu kontroli BIZ w UE zajmie kilka lat (Brunsden 2017). Nie jest też jasne, jak szybko zostaną uzgodnione nowe procedury. Przewodniczący KE J.-C. Juncker popiera propozycję „trójki” Paryż-Berlin-Rzym, natomiast C. Malmström, europejski komisarz ds. handlu, i J. Katainen, komisarz ds. zatrudnienia, wzrostu gospodarczego, inwestycji i konkurencyjności, są mniej przychylni propozycji. Rozbieżne interesy narodowe oraz oceny bezpieczeństwa poszczególnych państw członkowskich sprawiają, że ogólnoeuropejski system kontroli bezpieczeństwa może być trudny do wypracowania (MERICS 2017, s. 6).

Podsumowanie

W najbliższej dekadzie Chiny będą kluczowym graczem na światowym rynku inwestycji zagranicznych, w tym na rynku fuzji i przejęć. Skalę tych inwestycji może ograniczyć sprzeciw polityczny i wprowadzanie przepisów regulujących napływ chińskich inwestycji w ważnych gospodarkach goszczących, jak również przepisy wprowadzane przez same władze chińskie w celu ograniczenia niekontrolowanego wypływu kapitału inwestycyjnego z Chin (co jest innym aspektem wartym uwagi w kolejnym artykule). Współpraca Chin z krajami rozwiniętymi będzie zależała m.in. od wprowadzanych reform wewnętrznych w Państwie Środka oraz wzajemności w dostępie inwestorów zagranicznych do rynku i sektorów.

Chiny stawiają obecnie na przyspieszony rozwój robotyzacji a realizację tego celu mają umożliwić m.in. przejścia zagranicznych firm i dostęp do najnowszych rozwiązań technologicznych. Chińscy inwestorzy prywatni inwestują za granicą przede wszystkim, aby zdywersyfikować swoje aktywa, natomiast przedsiębiorstwa państwowe widzą w tym potencjał do zdobycia technologii i ustanowienia globalnej obecności w regionach strategicznych. Chociaż liczne państwa (np. Stany Zjednoczone i państwa UE) akceptują napływ BIZ, głównie gdy wiążą się z nim nowe miejsca pracy, to są jednak zaniepokojone, gdy jest to przejawem nieuczciwej konkurencji lub gdy sprzedaż najnowo-

ześniejszych technologii chińskim firmom może zagrozić ich bezpieczeństwu narodowemu.

Projekt rozporządzenia przedłożony przez Komisję Europejską dotyczy inwestycji spoza UE, w wyniku których inwestorzy pozaunijni poprzez nabycie lub zwiększenie prawa głosu uzyskują wpływ na zarządzanie firmą, szczególnie w przypadkach akwizycji o znaczeniu europejskim, przekraczającym poziom narodowy, dotyczących łańcuchów dostaw, sektorów, produkcji i know-how Unii Europejskiej (np. europejskie sektory sieciowe tj. transport, energia i telekomunikacja).

Niektóre państwa członkowskie UE popierają pomysł regulacji na szczeblu unijnym. Inne państwa członkowskie jednak krytykują projekt, wyrażając swoje obawy, a nawet sprzeciw. Rozbieżne interesy państw członkowskich powodują, że rozwiązania zaproponowane przez Komisję będą mało skuteczne. Projekt nie przewiduje bowiem obligatoryjnych zobowiązań państw członkowskich, nie ustanawia mechanizmu przeglądu na poziomie UE, pozostawia daleko idące niejasności. Powstaje także problem zgodności nowego rozporządzenia z obowiązującymi już dwustronnymi umowami inwestycyjnymi państw członkowskich UE (*Bilateral Investment Treaties – BITs*) oraz międzynarodowymi porozumieniami inwestycyjnymi (*International Investment Agreements – IIAs*). Poza różnicami w definiowaniu BIZ, większość tych umów zawiera także specjalne klauzule – klauzulę najwyższego uprzywilejowania i traktowania narodowego.

Dla inwestorów chińskich rynek europejski jest relatywnie łatwiejszy do penetracji niż amerykański, głównie z uwagi na większą liczbę krajów, a więc i partnerów. Dzięki temu inwestorzy chińscy mogą skutecznie stosować taktykę „dziel i rządź”. Jeżeli jedno państwo ogranicza dostęp do swojego rynku, wówczas uzyskują dostęp do rynku unijnego przez inne państwo członkowskie. W Stanach Zjednoczonych natomiast poszczególne stany mogą zawierać umowy biznesowe z chińskimi firmami, ale polityka federalna ma jednak znaczenie nadrzędne. Przepisy federalne określają warunki inwestowania niezależnie od tego, gdzie jest zlokalizowana siedziba spółki. W UE natomiast chińscy inwestorzy mogą wykorzystywać różnice w przepisach regulujących napływ BIZ obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich. Rozwiązaniem byłoby wypracowanie narzędzi i uzyskanie przez Komisję uprawnień, podobnych do tych, jakie ma Komisja do spraw Inwestycji Zagranicznych w Stanach Zjednoczonych (*The Committee on Foreign Investment in the United States – CFIUS*).

¹ Artykuł zrealizowany w ramach badań statutowych II/1 *Polityka handlowa wobec nowych wyzwań* w IBRKK-PIB w 2017 r.

² *BPM6* – Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual (IMF 2009). *BMD4* – OECD Benchmark Definition of FDI, 4th Edition (OECD 2008).

³ Dane dla 2016 roku obejmują okres od stycznia do listopada.

⁴ 16 państw Europy Środkowo-Wschodniej (w tym 11 państw członkowskich UE): Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chor-

wacja, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Macedonia, Czarna-góra, Polska, Rumunia, Serbia, Słowacja i Słowenia.

⁵ W latach 2000 - 2014 ponad dwie trzecie chińskich BIZ w UE było inwestycjami przedsiębiorstw państwowych.

⁶ Do końca czerwca 2017 roku ChemChina wykupiła z rynku 97,7% akcji.

⁷ 58 państw i gospodarek wymienionych w raporcie WIR2017 znajduje się w następujących grupach: 6 – Ameryka Północna, 12 – Ameryka Łacińska i Karaiby, 16 – Afryka, 18 – gospodarki w transformacji, 18 – Europa, 48 – kraje rozwijające się z Azji, 6 – pozostałe kraje rozwinięte.

⁸ Artykuły regulujące przepływ kapitału weszły w życie 1 stycznia 1994 r. Mimo formalnej liberalizacji swobody przepływu kapitału proces ten przebiegał w państwach członkowskich stopniowo (Kawecka-Wyrzykowska 2004, s. 98-100).

⁹ W Niemczech obowiązują dwa akty prawne kontrolujące napływ BIZ: Ustawa o handlu zagranicznym i płatnościach (Außenwirtschaftsgesetz - AWG) oraz Rozporządzenie o handlu zagranicznym i płatnościach (Außenwirtschaftsverordnung - AWV). Zmiany dotyczą rozporządzenia AWV. Przepisy te przewidują dwie różne procedury dla zagranicznych inwestorów, którzy potencjalnie mogliby uzyskać 25% lub więcej efektywnych głosów w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Obie procedury – branżowa i wielobranżowa przewidują szereg obowiązków notyfikacyjnych, które mogą wpłynąć negatywnie na transakcję, nawet jeśli niemiecki rząd by jej nie zablokował.

¹⁰ Premier rządu Wielkiej Brytanii, poprosiła o dodatkowe dochodzenie w sprawie projektu energetyki jądrowej częściowo finansowanego przez Chiny. Projekt dwa miesiące później został przez premier zaakceptowany.

¹¹ Zgodnie z art. 3(1) (e) oraz 207(1) TFUE (wersja skonsolidowana 2016).

Bibliografia

Beesley A. (2017), *Macron and allies head for EU clash on foreign takeovers*, "Financial Times", June 15, <https://www.ft.com/content/73aad3a-5118-11e7-bfb8-997009366969>.

Brunsdon J. (2017), *EU plan to curb Chinese takeovers risks 'trade war'*, "Financial Times", September 17, Talin, <https://www.ft.com/content/c0b3bdf0-9b94-11e7-9a86-4d5a475ba4c5> [dostęp: 15.12.2017].

Cameron F. (2017), *EU and US get tough on China trade*, 22 August, <http://www.euractiv.com/section/economy-jobs/opinion/eu-and-us-get-tough-on-china-trade/> [dostęp: 29.08.2017].

CECIMO (2017), *Report on EU-China Foreign Direct Investment*, 9.03, http://www.cecimo.eu/site/fileadmin/Publications/Report_on_EU-China_Foreign_Direct_Investment.pdf [dostęp: 12.2017].

Delcker J. (2016) *Germany's Chinese investment problem*, Politico, <https://www.politico.eu/article/germanys-chinese-investment-problem-sigmar-gabriel-eu/> [dostęp: 05.07.2017].

EURACTIV (2017), *EU-China Mending Differences*, Special Report, 29 May-2 June, <http://eurac.tv/8qXa> [dostęp: 03.07.2017].

IMF (2009), *Balance of Payments and International Investment Position Manual*, Sixth Edition (BPM6), International Monetary Fund, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/bpm6.pdf> [dostęp: 03.07.2017].

Kawecka-Wyrzykowska E. (2004), *Unia Europejska*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej (2017), Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. *Pełny zapis przebiegu posiedzenia*

Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 168) z 23 listopada 2017 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/85453600E8546A14C12581E600407CB9/%24File/0257408.pdf> [dostęp: 18.12.2017].

Komisja Europejska (2017a), *Orędzie o stanie Unii w 2017 roku – pakiet dotyczący handlu: Komisja Europejska proponuje ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych*, Komunikat prasowy, Bruksela, 14 września.

Komisja Europejska (2017b), *Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej*, COM(2017) 487 final, 13.9.2017.

Komisja Europejska (2017c), *EU-China Investment Agreement: Report of the 16th Round of negotiations*, December Brussels, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156520.pdf [dostęp: 12.2017].

List do unijnej komisarz ds. handlu Cecilii Malmström, ministrów Francji, Niemiec i Włoch, *Proposals for ensuring an improved level playing field in trade and investment* (2017), Berlin, Paris, Rome, February, Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, <https://www.bmwi.de> [dostęp: 12.2017].

MERICs (2015), *Chinese FDI in Europe and Germany. Preparing for a New Era of Chinese Capital*, Mercator Institute for China Studies and Rhodium Group, June 2015.

MERICs (2017), *Record flows and growing imbalances. Chinese Investment in Europe in 2016*, Mercator Institute for China Studies and Rhodium Group, "Papers on China", No 3, January.

OECD (2008), *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, Fourth Edition, <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf> [dostęp: 15.11.2017].

Parlament Europejski (2017a), *Swobodny przepływ kapitału, Noty faktograficzne o Unii Europejskiej*, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html [dostęp: 31.10.2017].

Parlament Europejski (2017b), *Foreign direct investment screening. A debate in light of China-EU FDI flows*, Briefing, May, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS_BRI\(2017\)603941_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS_BRI(2017)603941_EN.pdf) [dostęp: 08.2017].

Parlament Europejski (2017c), *Proposal for a Union Act*, [20.3.2017], B[8-0000/2017], <http://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2017/03/2017-03-20-Draft-Union-Act-on-Foreign-Investment.pdf> [dostęp: 09.2017].

Popławski K. (2017), *Kapitał ma narodowość: obawy w Niemczech wobec chińskich inwestycji*, Komentarze OSW, nr 230, 25.01, www.osw.waw.pl.

Ptak A. (2017), *Syngenta: Największe chińskie przejęcie w historii*, Gospodarka-Swiat, Parkiet, wyd. online 30.06.2017. <http://www.parkiet.com/Gospodarka---Swiat/306309988-Syngenta-Najwieksze-chinskie-przejecie-w-historii.html> [dostęp: 05.12.2017].

Shanda Consult Ltd (2017), *Germany: Chinese Investments In Germany*, Last Updated: 4 August, Mondaq. Connecting knowledge & people, <http://www.mondaq.com/germany/x/616636/international+trade+investment/Chinese+investments+in+Germany> [dostęp: 10.10.2017].

Strzępka K. (2017), *KE przedstawiła propozycję w sprawie monitorowania inwestycji zagranicznych*, „Gazeta Prawna”, 14.09. <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1071054,ke-przedstawila-a-propozycje-w-sprawie-monitorowania-inwestycji-zagranicznych.html> [dostęp: 09.11.2017].

Swanson A. (2017), *Targeting China's Purchases, Congress Proposes Tougher Reviews of Foreign Investments*, "The New York Times", November 8.

- Thomsen S., Mistura F. (2017a), *Investment Division. Is investment protectionism on the rise. Evidence from the OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index*. Background information at the Global Forum on International Investment, 6 March, <https://www.oecd.org/investment/globalforum/2017-GFII-Background-Note-Is-investment-protectionism-on-the-rise.pdf> [dostęp: 7.09.2017].
- Thomson Reuters (2017a), *Germany sets EU tone with tighter curbs on foreign takeovers*, by, July 12, <https://in.reuters.com/article/germany-m-a/germany-sets-eu-tone-with-tighter-curbs-on-foreign-takeovers-idNKBN19X14M> [dostęp: 09-10.2017].
- Thomson Reuters (2017b), *UK to intervene in foreign takeovers of critical infrastructure*, June 21, <https://www.reuters.com/article/us-britain-politics-corporate/uk-to-intervene-in-foreign-takeovers-of-critical-infrastructure-idUSKBN19C1DY> [dostęp: 09-10.2017].
- Thomson Reuters (2017c), *Germany welcomes Chinese investment In financial firms*, May 9, <http://www.reuters.com/article/us-bafin-regulation-china/germany-welcomes-chinese-investment-in-financial-firms-idUSKBN18520W> [dostęp: 6.09.2017].
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – TFUE (wersja skonsolidowana 2016), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej. C202 z 7.6.2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PL> [dostęp: 09.2017].
- UNCTAD (2017), *World Investment Report 2017*, UNCTAD/PRESS/PR/2017/014, Geneva, Switzerland, (7 June), <http://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=409> [dostęp: 05.07.2017].
- UNCTADStat (2017), <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx>, [dostęp: 20.11.2017].

Afiliacja

