

**Monika Grottel**

Uniwersytet Gdański

---

## POLITYKA PROEKSPORTOWA PAŃSTWA W OCENIE POLSKICH EKSPORTERÓW

---

**Streszczenie:** Głównym wyznacznikiem pozycji kraju w gospodarce światowej jest poziom jego aktywności eksportowej. Konieczność zdynamizowania polskiego eksportu sprawia, że promocja polskiej gospodarki, staje się jednym z podstawowych zadań polskiego rządu oraz polskich wydziałów promocji handlu i inwestycji ambasad, a także konsulatów RP. W związku z tym Ministerstwo Gospodarki opracowało ofertę nowych instrumentów wspierających eksport. Badania przeprowadzone wśród polskich przedsiębiorstw eksportujących wskazały jednak, że są one wykorzystywane na ogół w niewielkim stopniu. Postulowane przez przedsiębiorców zmiany systemu polityki proeksportowej powinny doprowadzić do ograniczenia bariery informacyjnej, niedostosowania poszczególnych instrumentów do realnych potrzeb przedsiębiorców oraz do wyeliminowania czasochłonnych procedur.

**Słowa kluczowe:** eksport, import, polityka proeksportowa, instrumenty wspierania eksportu.

Eksport jest czynnikiem powiększającym autonomiczny popyt wewnętrzny oraz stymulatorem rozwoju gospodarki, a także kreuje możliwości finansowania importu<sup>1</sup>. Eksport powinien być wspierany przez państwo w formie określonego i zaplanowanego programu działań. Takie stanowisko państwa zgodne jest ze strategią rozwoju gospodarczego nakierowaną na wzrost współpracy gospodarczej z zagranicą. Jednocześnie zachęca krajowych przedsiębiorców do inwestowania wszelkich zasobów w rozwój współpracy handlowej z zagranicą i pokonywanie barier w dostępie na trudniejsze rynki.

Wspieranie przez państwo wywozu poszczególnych grup towarowych powinno mieć charakter systematyczny i konsekwentny, przyjmując postać polityki kształtowania eksportu.

Źródłem danych na temat nowych form wspierania eksportu, w niniejszym opracowaniu są informacje zamieszczone na oficjalnych stronach internetowych Ministerstwa Gospodarki, Głównego Urzędu Statystycznego, Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur oraz Strategia Proeksportowego Rozwoju Gospodarki Polskiej, przygotowana przez Stowarzyszenie Eksporterów Polskich.

---

<sup>1</sup> GATT i UNCTAD w 1964 r. wspólnie powołały do życia Centrum Handlu Międzynarodowego (ITC), którego celem jest promocja eksportu i pomoc w realizacji działań marketingowych poprzez organizację szkoleń oraz usługi konsultingowe oferowane krajom rozwijającym się.

## 1. Nowe narzędzia wspierania eksportu

Konieczność zdynamizowania polskiego eksportu sprawia, że promocja polskiej gospodarki, a w szczególności promocja eksportu polskich towarów, usług i przedsiębiorców, staje się jednym z podstawowych zadań polskiego rządu oraz polskich wydziałów promocji handlu i inwestycji (WPHI) ambasad oraz konsulatów RP za granicą. W związku z tym Ministerstwo Gospodarki opracowało ofertę nowych instrumentów wspierających eksport, do których należy:

- 1) realizacja branżowych projektów promocyjnych dotyczących eksportu,
- 2) Działanie 6.1 POIG „Paszport do eksportu”,
- 3) program dotacji dla przedsiębiorców na dofinansowanie kosztów uzyskania certyfikatu wyrobu,
- 4) przedsięwzięcia promocyjne i wspierające eksport,
- 5) przedsięwzięcia wydawnicze promujące eksport,
- 6) nagrody ministra gospodarki dla polskich firm za szczególne osiągnięcia w działalności eksportowej,
- 7) finansowanie kredytów – kredyty rządowe,
- 8) poręczenia i gwarancje na przedsięwzięcia proeksportowe,
- 9) działalność promocyjna wydziałów promocji handlu i inwestycji (WPHI) ambasad i konsulatów polskich za granicą,
- 10) nowy serwis internetowy WPHiI,
- 11) Portal Promocji Eksportu.

Pomoc finansowa w ramach programu „Realizacja branżowych projektów promocyjnych dotyczących eksportu” udzielana jest w formule *de minimis*<sup>2</sup>. Program ma wspierać branżowe projekty promocyjne realizowane przez grupę co najmniej czterech przedsiębiorców w ciągu jednego roku kalendarzowego, mających na celu promocję produktów i usług lub nawiązanie kontaktów handlowych. Projekt promocyjny powinien obejmować co najmniej dwie formy działań promocyjnych. Mogą to być: pokazy, degustacje, wystawy, prezentacje, demonstracje, spotkania branżowe, konferencje prasowe, szkolenia, seminaria i warsztaty.

Działania 6.1 „Paszport do eksportu” Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013 (PO IG) mają stanowić istotny instrument w zakresie wzmocnienia pozycji polskiej gospodarki poprzez:

- a) promocję Polski jako atrakcyjnego partnera gospodarczego i miejsca nawiązywania wartościowych kontaktów handlowych,
- b) zwiększenie wielkości polskiego eksportu,
- c) zwiększenie liczby przedsiębiorstw prowadzących działalność eksportową.

O wsparcie w ramach Działania 6.1 mogą ubiegać się mikroprzedsiębiorcy, mali lub średni przedsiębiorcy prowadzący działalność i mający siedzibę, a w przypadku

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 (DzU nr 68, poz. 414 z późn. zm.).

osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którzy w roku obrotowym poprzedzającym rok, w którym złożą wniosek o udzielenie wsparcia, posiadają udział eksportu w całkowitej sprzedaży nieprzekraczający 30%<sup>3</sup>. W okresie realizacji Działania 6.1 przedsiębiorca może ubiegać się o dofinansowanie przygotowania oraz wdrażania PRE jednokrotnie.

Pomoc finansowa w ramach „Programu dotacji dla przedsiębiorców na dofinansowanie kosztów uzyskania certyfikatu wyrobu” jest udzielana w formule *de minimis*<sup>4</sup>. Pomoc w ramach programu dotacji udzielana jest mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom na pokrycie części kosztów związanych z uzyskaniem certyfikatów zgodności wyrobu, świadectw lub atestów wymaganych w obrocie towarami na rynkach zagranicznych, a także kosztów przedłużenia ich ważności. Pomoc nie obejmuje certyfikatów wymaganych na jednolitym rynku Unii Europejskiej.

Wsparcie dla „Przedsięwzięć promocyjnych i wspierających eksport” jest udzielane w formule *de minimis*<sup>5</sup>. W ramach programu udzielane są przedsiębiorcom dotacje na pokrycie części kosztów związanych z organizacją przedsięwzięć promocyjnych służących podniesieniu stopnia konkurencyjności i umiędzynarodowienia ich działalności (m.in. organizacja seminariów, konferencji, zbiorowych pokazów oraz prezentacji wyrobów przemysłu obronnego). W ramach niniejszego programu dotowane są głównie przedsięwzięcia o charakterze zbiorowym. Wyjątek stanowią te, które promują eksport przemysłu obronnego ze względu na jego specyfikę.

Celem programu „Przedsięwzięcia wydawnicze promujące eksport” jest pokrycie części kosztów przedsięwzięć wydawniczych promujących eksport lub sprzedaż na Jednolitym Rynku Europejskim [[www.kuke.pl](http://www.kuke.pl)]. W ramach programu dofinansowywane są koszty wydawania katalogów, informatorów (branżowych i regionalnych), folderów, obcojęzycznych wersji czasopism, publikacji książkowych oraz materiałów promocyjnych i informacyjnych na nośnikach elektronicznych. Pomoc

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2007 r. w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację niektórych przedsięwzięć w zakresie promocji i wspierania eksportu lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (DzU z 2007, nr 211, poz. 1544 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Minister gospodarki przyznaje nagrody w formie standardowej statuetki oraz listów gratulacyjnych dla najlepszych firm, działających na polskim rynku, najlepszych towarów i usług, które wyróżniają się efektami lub dużym potencjałem eksportowym. Ponadto minister gospodarki funduje nagrody pieniężne za szczególne osiągnięcia w działalności eksportowej, sukcesy w internacjonalizacji działalności i produkty najwyższej jakości mogące z powodzeniem konkurować na rynkach zagranicznych i Europejskim Wspólnym Rynku. Nagrody są przyznawane corocznie, ale rzadko, jedynie laureatom konkursów o najwyższym znaczeniu dla promocji gospodarczej kraju, w celu utrzymania ich wysokiej rangi.

<sup>5</sup> Podstawą prawną udzielania poręczeń i gwarancji na realizację m.in. przedsięwzięć proeksportowych jest ustawa z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (DzU nr 174 z 2003, poz. 1689; DzU nr 123 z 2004, poz. 1291; DzU nr 145 z 2004, poz. 1537; DzU nr 281 z 2004, poz. 2785).

nie może być udzielona na publikację materiałów reklamowych indywidualnego przedsiębiorcy.

Przesłanką przyznawania nagród przedsiębiorcom i produktom przez ministra gospodarki [[www.ibrkk.pl](http://www.ibrkk.pl)] jest traktowanie ich jako kolejnego instrumentu wspierania konkurencyjności eksportowej firm, produktów lub usług. Działanie to ma na celu promocję i wspieranie konkurencyjności, zwłaszcza eksportowej, polskich firm, produktów i usług.

W praktyce wiele państw członkowskich Unii Europejskiej udziela kredytów rządowych głównie krajom rozwijającym się z przeznaczeniem na finansowanie eksportu dóbr (w tym w szczególności dóbr inwestycyjnych) i usług z kraju kredytodawcy (tzw. pomoc wiązana). Pomoc wiązana może być udzielana tylko na preferencyjnych – tj. lepszych niż rynkowe – warunkach i wyłącznie na realizację w kraju kredytobiorcy projektów o charakterze rozwojowym. Zasady udzielania pomocy wiązanej zostały uregulowane w ramach OECD w Porozumieniu w sprawie Oficjalnie Wspieranych Kredytów Eksportowych (the Arrangement on Officially Supported Export Credits) [[www.oecd.org](http://www.oecd.org)]. Kredyty rządowe w Polsce udzielane są w oparciu o rezerwowane corocznie w ustawie budżetowej środki. W ramach takich kredytów możliwe jest finansowanie kontraktów na dostawy z Polski do kraju biorcy maszyn, urządzeń i materiałów wyprodukowanych w Polsce, a także usług, w tym technologii.

W 2004 r. obowiązywały trzy umowy rządowe na udzielenie kredytów w systemie pomocy wiązanej:

1. 29 września 2000 r. została podpisana umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Chińskiej Republiki Ludowej o współpracy finansowej. Umowa weszła w życie 21 września 2001 r. Na jej podstawie rząd Rzeczypospolitej Polskiej udzielił rządowi Chińskiej Republiki Ludowej kredytu w wysokości 85 mln USD na finansowanie w Chinach inwestycji z zakresu ochrony środowiska, ochrony zdrowia, oświaty, infrastruktury, komunikacji, górnictwa, przemysłu energetycznego, rolnictwa, przetwórstwa spożywczego, materiałów budowlanych oraz innych dziedzin uzgodnionych przez rządy obu stron i odpowiadających ustaleniom OECD.

2. 16 października 2002 r. podpisana została umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federalnej Republiki Jugosławii o udzieleniu kredytu. Kredyt w wysokości 50 mln USD miał być przeznaczony na finansowanie dostaw z Polski do Federalnej Republiki Jugosławii maszyn, urządzeń oraz usług głównie w zakresie górnictwa i energetyki.

3. 10 lipca 2003 r. doszło do podpisania dwóch umów kredytowych między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Uzbekistanu. Jedna z nich – o udzieleniu kredytu w pomocy wiązanej – dotyczyła kredytu preferencyjnego przeznaczonego na finansowanie w Republice Uzbekistanu projektów inwestycyjnych w zakresie rozwoju szkolnictwa i ochrony zdrowia.

Poręczenia lub gwarancje mogą być udzielone w imieniu Skarbu Państwa pod warunkiem przeznaczenia objętego nimi kredytu na finansowanie przedsięwzięć in-

westycyjnych zapewniających m.in. rozwój eksportu dóbr i usług. Ponadto poręczenia i gwarancje mogą być udzielane pod warunkiem przeznaczenia objętego nimi kredytu na finansowanie zakupu materiałów lub wyrobów gotowych, umożliwiających realizację przedsięwzięć polegających na wykonaniu dóbr inwestycyjnych na eksport o wartości kontraktowej powyżej 10 mln euro. Jednym z podmiotów upoważnionych ustawą do udzielania poręczeń i gwarancji jest – prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) – Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych (KFPK). Środki KFPK przeznaczone są m.in. na zabezpieczenie spłaty kredytów i pożyczek bankowych oraz odsetek od tych kredytów i pożyczek, a także zabezpieczenie wykonania zobowiązań wynikających z obligacji poręczonych lub gwarantowanych przez BGK, które mogą być przeznaczone m.in. na realizowanie kontraktów eksportowych.

Instytucją wspierającą eksporterów i instytucje finansujące eksport krajowych towarów i usług za pomocą ubezpieczeń i gwarancji ubezpieczeniowych jest Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna (KUKE S.A.). W swojej ofercie posiada ona ubezpieczenia i gwarancje realizowane w ramach działalności komercyjnej spółki, czyli na rachunek własny zakładu ubezpieczeń, oraz ubezpieczenia i gwarancje gwarantowane przez Skarb Państwa.

Ważne ogniwo w systemie promocji polskiej gospodarki stanowią wydziały promocji handlu i inwestycji. Ich głównym zadaniem jest udzielenie wsparcia małym i średnim przedsiębiorstwom w nawiązywaniu kontaktów gospodarczych z partnerami w kraju urzędowania placówki. WPHI są jedynymi jednostkami pełniącymi funkcje informacyjne i doradcze na rzecz małego i średniego biznesu.

Działalność promocyjno-informacyjna WPHI ambasad i konsulatów RP jest realizowana w następującym zakresie:

- a) działania na rzecz zapewnienia dostępu polskich towarów i usług do rynku kraju urzędowania,
- b) analizowanie regulacji prawnych państw obcych dotyczących problematyki gospodarczej, handlowej i finansowej, w tym prawa celnego, dewizowego, podatkowego, regulacji dotyczących inwestycji zagranicznych,
- c) pomoc i wspieranie polskich eksporterów na rynkach zagranicznych, w tym zapewnienie niezbędnych informacji handlowych,
- d) promocja polskiej gospodarki, polskich towarów i przedsiębiorstw,
- e) prowadzenie działalności doradczej na rzecz małych i średnich polskich przedsiębiorców zainteresowanych danym rynkiem, w tym m.in. poprzez publikację poradników i monografii rynkowych.

Główne formy działalności promocyjnej WPHI dotyczą:

- a) organizowania stoisk informacyjnych na ważniejszych imprezach targowo-wystawienniczych w kraju urzędowania,
- b) organizowania seminariów i konferencji przygotowywanych przez placówkę samodzielnie i/lub we współpracy z polskimi przedsiębiorstwami, organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców i jednostkami samorządowymi,

- c) pomocy w nawiązywaniu kontaktów handlowych,
- d) inicjowania i współorganizowanie misji gospodarczych z/do Polski, których uczestnikami ze strony polskiej są głównie małe i średnie przedsiębiorstwa oraz regionalne izby i stowarzyszenia branżowe.

1 lipca 2008 r. Ministerstwo Gospodarki uruchomiło nowy serwis internetowy Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP (WPHiI), który udostępniamy pod adresem: [www.trade.gov.pl](http://www.trade.gov.pl). Serwis składa się z portalu centralnego oraz 45 zintegrowanych portali poszczególnych placówek. W 2009 r. system został wzbogacony o 2 kolejne portale, po otwarciu placówek w Sankt Petersburgu i Szanghaju. W nowym serwisie dostępne są informacje istotne dla polskich i zagranicznych przedsiębiorców. Strategicznym elementem nowego serwisu jest zakładka: „Przewodnik po rynku”, który stanowi podstawowe źródło informacji o podejmowaniu współpracy z partnerami zagranicznymi oraz prowadzeniu działalności gospodarczej za granicą.

Na portalach poszczególnych placówek, zintegrowanych w ramach nowego serwisu placówek Ministra Gospodarki, znajdują się:

- a) informacje i porady nt. zakładania firm w krajach działania placówek zagranicznych, w szczególności: podstawowe informacje nt. uregulowań prawnych prowadzenia działalności, zachęt inwestycyjnych, atrakcyjności inwestycyjnej Polski, regulacji w eksporcie i imporcie, zapytań ofertowych, promocji itd.,

- b) informacje ogólne o krajach, w których działają placówki, w tym podstawowe informacje o systemie politycznym, gospodarce, położeniu geograficznym, podstawowe fakty i dane liczbowe, języki urzędowe, waluta i kulturowe uwarunkowania dla prowadzenia biznesu,

- c) informacje dla podróżujących do krajów działalności placówek, m.in.: wymagania wizowe, godziny pracy urzędów i handlu,

- d) informacje nt. targów i wystaw w kraju urzędowania placówek oraz imprez organizowanych przez WPHiI, które znajdują się w zakładce „Kalendarium wydarzeń”,

- e) informacje nt. wydarzeń z zakresu stosunków dwustronnych, zwłaszcza spotkań na najwyższym szczeblu kierownictwa Ministerstwa Gospodarki z zagranicznymi partnerami, nowych inwestorów w Polsce, spotkań z zagranicznymi izbami handlowo-przemysłowymi, relacje z komisji mieszanych i konsultacji gospodarczych, regulacji gospodarczych itp.,

- f) ważne adresy i linki do stron internetowych.

Portal promocji eksportu zawiera rzetelne i aktualne informacje o branżach i rynkach zagranicznych, pomocne przy ocenie możliwości eksportowych przedsiębiorstwa, zapytania ofertowe odbiorców z zagranicy, którzy poszukują dostawców z Polski, informacje o przetargach, oferty polskich eksporterów, określające możliwości współpracy oraz materiały reklamowe.

## 2. Wykorzystanie nowych narzędzi wspierania eksportu w praktyce gospodarczej

Badania przeprowadzone wśród polskich przedsiębiorstw eksportujących wykazały, że oferowane instrumenty finansowego wspierania eksportu są wykorzystywane na ogół w niewielkim stopniu. Z ankiety przeprowadzonej przez Instytut Badań Rynku Konsumpcji i Koniunktur w końcu 2007 r. wynika, że największą popularnością cieszyły się gwarantowane przez Skarb Państwa ubezpieczenia eksportowe w KUKKE. Skorzystało z nich 20% respondentów, a z pozostałych instrumentów finansowego wspierania eksportu tylko 6-9%. Dla znacznej części ankietowanych eksporterów wsparcie to jest mało istotne z punktu widzenia interesów firmy (28-38%). W wielu przedsiębiorstwach nie znano oferowanych im rozwiązań (20-38%), szczególnie w przedsiębiorstwach małych, w których do braku znajomości poszczególnych instrumentów finansowego wspierania eksportu przyznało się 41-49% respondentów.

W przypadku gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń eksportowych istotne znaczenie ma bariera kosztowa. 22% ankietowanych firm nie korzysta z nich ze względu na zbyt wysokie koszty.

Podobnie jak finansowe instrumenty wspierania eksportu, również oferowane eksporterom instrumenty promocyjne spotykają się ze zróżnicowanym zainteresowaniem. Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez IBRKK w 2007 r. wskazują, że:

- eksporterzy korzystają zdecydowanie najczęściej z możliwości dofinansowania udziału w targach i wystawach za granicą (30% respondentów),
- 15% ankietowanych eksporterów korzysta z możliwości dofinansowania uczestnictwa w wyjazdowych misjach gospodarczych,
- 6-7% ankietowanych wykorzystuje takie instrumenty, jak dofinansowanie kosztów uzyskania międzynarodowego certyfikatu wyrobu oraz kosztów realizacji branżowych projektów promocyjnych.

Przedsiębiorstwa korzystające z instrumentów promocyjnych oferowanych przez rząd krytycznie oceniły ich skuteczność: jeden spośród 271 respondentów IBRKK (a więc 0,4% ich ogólnej liczby) ocenił wpływ działalności promocyjnej Ministerstwa Gospodarki na swój eksport jako zdecydowanie pozytywny; 29 respondentów (11%) – jako w pewnym stopniu pozytywny; działalność informacyjno-promocyjną polskich przedstawicielstw dyplomatycznych lub handlowych za granicą, działalność regionalnych ośrodków rozwoju i promocji eksportu oraz funkcjonowanie Portalu Promocji Eksportu oceniło jako wysoce pomocną dla rozwoju ich eksportu zaledwie 1-4% ankietowanych przedsiębiorstw, a za pomocną w umiarkowanym stopniu – 12-13%.

Szansą na wyeliminowanie przynajmniej części słabości systemu wsparcia i promocji eksportu stwarza korekta instrumentów wsparcia promocyjnego, realizowana w latach 2007-2013.

Narzędzia oferowane przez rząd w ramach polityki proeksportowej powinny być skierowane przede wszystkim do małych i średnich przedsiębiorstw z kapitałem polskim. Można bowiem wnioskować, że przedsiębiorstwom z udziałem kapitału zagranicznego, które powiązane są w sieci korporacji transnarodowych, ze względu na znajomość rynków zagranicznych oraz doświadczenie w prowadzeniu na nich działalności, wsparcie ze strony państwa nie jest tak potrzebne. Zmiany systemu polityki proeksportowej powinny doprowadzić do ograniczenia bariery informacyjnej, niedostosowania poszczególnych instrumentów do realnych potrzeb przedsiębiorców oraz do wyeliminowania czasochłonnych procedur. Takie zmiany zapewnią bardziej powszechne i skuteczne wykorzystanie instrumentów finansowego i promocyjnego wsparcia eksportu.

### **Źródła internetowe**

[www.kuke.pl](http://www.kuke.pl).

[www.ibrkk.pl](http://www.ibrkk.pl).

[www.oecd.org](http://www.oecd.org).

[www.trade.gov.pl](http://www.trade.gov.pl).

## **GOVERNMENT PROGRAM OF EXPORT PROMOTION IN THE OPINIONS OF POLISH EXPORTERS**

**Summary:** The fundamental challenge of every national economy is promotion of its production, products, services and entrepreneurs on the international market, providing the economic development. The most important aspect of trade policy should be to offer and to realize the effective program of export promotion. Following that challenge, the Polish government enforced the special program of new trade policy instruments addressed to MSP, operating on the international market, exporting Polish goods and services. In fact Polish entrepreneurs did not find these instruments an effective form of government activity. Lack of information and long procedures are the most important and significant barrier of effective operating and making use of those instruments. The government program of export promotion should be first of all more economical, clear and time-efficient.