



BIULETYN

Nr 84 (1060), 19 sierpnia 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Oligarchowie wobec stowarzyszenia Ukrainy z UE

Piotr Kościński, Jewgen Worobiow

Przyszłość układu stowarzyszeniowego między Ukrainą a Unią Europejską w znacznej mierze zależy od ukraińskich oligarchów, czyli najbogatszych biznesmenów, którzy mają duży wpływ na decyzje podejmowane przez prezydenta Wiktora Janukowycza i jego rząd. Tymczasem stowarzyszenie może okazać się korzystne tylko dla części z nich, a dla tych, którzy są najbardziej związani z Janukowyczem, będzie co najwyżej obojętne. Polska i inne kraje UE powinny sprawić, aby przewidywane efekty wejścia układu stowarzyszeniowego w życie – tak jak i efekty jego niepodpisania – były bardziej czytelne dla ukraińskiego biznesu.

Sytuacja polityczna. Przed szczytem Partnerstwa Wschodniego w Wilnie, zaplanowanym na listopad 2013 r., głównym problemem, który może zablokować podpisanie umowy stowarzyszeniowej, jest niewypełnienie lub tylko częściowe wypełnienie warunków postawionych przez UE. Chodzi o zapewnienie, że władza nie będzie wybiórczo stosowała prawa, zwłaszcza przeciw opozycji (sprawa Julii Tymoszenko) oraz że ordynacja wyborcza zostanie zmieniona tak, by zagwarantować demokratyczne i sprawiedliwe wybory. Ukraińskie władze powoli wypełniają te żądania, choć zarówno prezydent Janukowycz, jak i premier Mykoła Azarow publicznie twierdzili, że chcą podpisania umowy stowarzyszeniowej. Wiadomo także, że nie wszyscy politycy z obozu rządzącego otwarcie opowiadają się za podpisaniem umowy. Wiąże się to z obawami największych ukraińskich biznesmenów przed wprowadzeniem w życie handlowej części umowy stowarzyszeniowej (DCFTA).

Ukraińscy oligarchowie. Na Ukrainie istnieje kilka grup oligarchicznych. Największa z nich, dziś określana mianem „starych oligarchów”, umacnia swe wpływy w biznesie i polityce od wielu lat. Najbogatszy Ukrainiec to Rinat Achmetow, którego majątek skupiony wokół branży metalurgicznej i energetycznej oceniany jest na 15 mld dol. Kolejni to: Wiktor Pinczuk (3,8 mld dol., firmy metalurgiczne i kopalnie), Ihor Kołomojski (2,4 mld dol., banki i przetwórstwo ropy naftowej), Wadim Nowinski (1,9 mld dol., firmy metalurgiczne) i Hennadij Boholubow (1,7 mld dol., banki). Są wśród nich biznesmeni ściśle powiązani z władzami. Do najbardziej wpływowych osób wspierających Partię Regionów należą wspomniany już Achmetow, Nowinski, a także Dmytro Firtasz (z majątkiem ok. 670 mln dol., właściciel firm z branży chemicznej). Do 2012 r. wicepremierem w rządzie zdominowanym przez Partię Regionów był Serhij Tihipko (1,2 mld dol., banki).

Pojawili się jednak „nowi” oligarchowie, ściśle związani z Wiktorem Janukowyczem, nazywani też „Rodziną”. Najważniejszy wśród nich jest syn prezydenta, Ołeksandr. „Rodzina” przejmuje coraz silniejszą kontrolę nad rządem. Z gabinetu odchodzą ministrowie będący protegowanymi „starych” oligarchów – np. w miejsce Kostiantyna Hryszczyki (związanego z Firtaszem) szefem MSZ został Leonid Kożara, powiązany z „Rodziną”. Nowi szefowie resortów: spraw wewnętrznych Witalij Zacharczenko (od 2011 r.) oraz sprawiedliwości Ołena Łukasz (objęła urząd w 2013 r.) są bliskimi współpracownikami prezydenta.

Kto zyskuje? Ukraińscy oligarchowie dzięki układowi stowarzyszeniowemu i stanowiącemu jego część układowi DCFTA mogą zyskać przede wszystkim na likwidacji ceł, które czynią dziś eksport do UE mało opłacalnym.

Najwięcej zyskają producenci żywności. Zniesienie ceł byłoby korzystne dla wielu firm, w tym zwłaszcza dla koncernu Roshen, należącego do Petra Poroszenki (b. ministra gospodarki w poprzednim rządzie Azarowa, dziś bardziej niezależnego; jego majątek szacowany jest na 1,6 mld dol.), wytwarzającego wyroby czekoladowe (dziś za

eksportowane do UE towary płaci 35–40% wartości). Byłoby to bardzo korzystne także dla koncernu Kernel Andrija Werewskiego (związanego z Partią Regionów; jego majątek szacowany jest na 1 mld dol.), który sprzedaje 17% produkcji zboża i oleju do UE, oraz dla Mironiowskiego Chliboproduktu należącego do Jurija Kosiuka (również związanego z Partią Regionów; majątek wart 1,6 mld dol.), eksportującego do Unii ok. 5% hodowanego drobiu – ta firma skorzystałaby też na likwidacji barier sanitarnych. Jednak biznesmeni ci nie mają możliwości, by aktywnie wpływać na politykę rządu.

Natomiast najbardziej wpływowi zyskają niewiele. Główni oligarchowie dominujący w parlamentarnej frakcji rządzącej Partii Regionów: Achmetow (a ściślej należący do niego SCM Holding) i Wadim Nowinski (Smart Group) eksportują stal, zwolnioną od cła; Firtasz i jego Group DF eksportuje nawozy sztuczne, obłożone cłem w wysokości 6,5%. Jedynym liczącym się w przemyśle stalowym ukraińskim oligarchą, który ma dziś bardzo ograniczony dostęp do rynku europejskiego i mógłby zyskać na DCFTA, jest Wiktor Pinczuk. Jego Interpipe Holding eksportuje zaledwie 1% swej produkcji (rury) do UE w związku z unijnymi cłami antydumpingowymi nałożonymi na rury importowane z Ukrainy i Rosji. Interpipe uzyskał obniżenie ceł, ale wciąż musi płacić 14% wartości eksportowanych rur.

Stowarzyszenie z UE nie będzie miało większego znaczenia dla eksporterów rudy i stopów żelaza (jak np. Ihor Kołomojski i Hennadij Boholubow), bo cła na nie i dziś są niewielkie. Podobnie w przypadku „Rodziny”, której firmy eksportują do UE węgiel. Ten surowiec nie jest obłożony cłem, więc w razie wprowadzenia DCFTA ich sytuacja się nie zmieni.

Z kolei ci najsilniejsi i najbardziej wpływowi mogą zyskać na wejściu Ukrainy do unii celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Znaczna część swojej produkcji przedsiębiorstwa ukraińskie kierują na rynek b. republik ZSRR, dlatego unia celna może dla nich oznaczać całkowitą likwidację ceł przez te kraje, a więc i wyższe zyski. Jednak unia celna może nieść też zagrożenia, np. takie jak utrata wpływu na politykę tariff celnych Ukrainy. W tworzonym Związku Eurazjatyckim znaczna część uprawnień regulacyjnych przeszłaby do Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej, ale przyszłe reguły jej działania (inaczej niż w UE) są niejasne. Nie można też liczyć na liberalizację polityki energetycznej w unii celnej i spadek cen gazu.

Kto traci? Układ stowarzyszeniowy zawiera przepisy dotyczące stopniowego przyjęcia przez Ukrainę unijnych zasad w gospodarce, co oznacza ich daleko idącą liberalizację. To jednak może napotkać sprzeciw ze strony oligarchów powiązanych z władzami, bo na takiej liberalizacji mogą oni stracić.

W 2012 r. Rada Najwyższa zmieniła ustawę o zamówieniach publicznych, a z przeprowadzenia otwartych przetargów wyłączono sektory kontrolowane przez najważniejszych oligarchów: dostawy energii elektrycznej i gazu naturalnego, przetwarzanie ropy naftowej, budowę infrastruktury kolejowej i lotnisk. Po tych zmianach UE zamroziła pomoc finansową dla Ukrainy, domagając się ich cofnięcia.

Tymczasem w 2012 r. 40% przetargów na paliwo, sprzęt i usługi dla przedsiębiorstw państwowych i władz lokalnych wygrali trzej biznesmeni: Achmetow (19%), Ołeksandr Janukowycz (17,5%) i Firtasz (3,5%), przede wszystkim zajmujący się dostarczaniem energii i paliwa do firm państwowych. Właśnie oni będą niechętni liberalizacji zgodnej z DCFTA.

DCFTA przewiduje też wzmocnienie struktur antymonopolowych. Tymczasem praktyka działania Komitetu Antymonopolowego Ukrainy pokazuje, że jest on pobłażliwy wobec wpływowych oligarchów. I tak np. nie sprzeciwił się masowym zakupom gazu przez władze lokalne od firmy należącej do Firtasza, po zawyżonych cenach. Podobnie w przypadku Narodowej Komisji Regulacji Elektryczności, która np. wyraziła zgodę na wysokie ceny energii elektrycznej produkowanej przez elektrownię słoneczną na Krymie, należąca do braci Klujew (Andrij Klujew jest sekretarzem Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy).

Wnioski i rekomendacje. Kraje Unii Europejskiej, w tym Polska, powinny uważniej przeanalizować ewentualne skutki wejścia w życie DCFTA dla ukraińskich biznesmenów. W praktyce bowiem to oni mogą w największym stopniu wpływać na rząd ukraiński, by podpisał on układ stowarzyszeniowy, lub też czynić wysiłki, aby podpisanie gotowego już dokumentu jak najbardziej oddalić. Mogą też odegrać ważną rolę podczas wcielania w życie postanowień już podpisanego dokumentu. Misję na Ukrainę powinien wysłać Parlament Europejski (i ewentualnie też polski Sejm), bo wielu oligarchów jest deputowanymi do Rady Najwyższej. W 2012 r. w Doniecku doszło do spotkania ministrów spraw zagranicznych Polski i Szwecji – Radosława Sikorskiego i Carla Bildta – z Rinatem Achmetowem. Podobne spotkania z innymi ukraińskimi oligarchami mogłyby mieć miejsce i teraz. Trzeba bowiem przekonywać ich o korzyściach, jakie mogą odnieść z układu stowarzyszeniowego, takich jak pomoc Unii czy szerszy dostęp do rynku unijnego i nowoczesnych technologii. Niewykluczone, że po podpisaniu przez Unię Europejską umowy o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi ukraińscy przedsiębiorcy mogliby też liczyć na dostęp do rynku amerykańskiego. Konieczne jest wykazanie ukraińskiemu biznesowi, że korzyści z umowy stowarzyszeniowej będą dalekosiężne i w perspektywie oznaczają daleko idącą modernizację kraju, na czym zyskają oni sami. Trzeba przy tym podkreślać, że niepodpisanie umowy stowarzyszeniowej może oznaczać odłożenie jej na nieokreślony czas, co pozbawi Ukrainę spodziewanej pomocy unijnej.