

Formy inwestycji zagranicznych w Polsce

Napływ kapitału zagranicznego regulowany jest w każdym kraju goszczącym przez pakiet aktów prawnych dotyczących różnych dziedzin polityki gospodarczej i społecznej. Określają one warunki funkcjonowania inwestycji zagranicznych w tym kraju oraz wpływają na wybór form inwestowania.

Polska stosunkowo późno (w porównaniu z innymi krajami o gospodarce centralnie planowanej) wprowadziła przepisy umożliwiające napływ inwestycji zagranicznych. Pierwszy akt prawny został wydany dopiero w 1976 roku¹. Wcześniej – do lat siedemdziesiątych XX wieku inwestycje zagraniczne nie były dopuszczane do naszej gospodarki. Od początku lat siedemdziesiątych kapitał zagraniczny mógł napływać do Polski jedynie w formie kredytów eksportowych na zakup licencji i gotowych technologii. Ze względów politycznych obawiano się bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które wiązały się z kontrolą gospodarki kraju goszczącego przez inwestora zagranicznego. Jednak polityka ta nie przyniosła oczekiwanych efektów w postaci przyspieszonego wzrostu gospodarczego, a jedynie spowodowała ogromny wzrost zadłużenia zagranicznego.

W 1976 roku, wraz z ustawą o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego, pojawiła się inna forma inwestycji zagranicznych. Były to spółki o kapitale mieszanym zakładane początkowo przez firmy polonijne, później również przez innych inwestorów (np. Interfragrance).

Koncepcja wspólnych przedsiębiorstw z krajami Europy Środkowej i Wschodniej została uznana przez kraje zachodnie za formę kooperacji pozwalającą na inwestowanie kapitału w tym regionie. Inwestorzy zagraniczni kierowali się przy tym perspektywą korzyści krótko- i długoterminowych. Krótkoterminowe korzyści handlowe to eksport kompletnych zakładów i urządzeń, części do nich wraz z montażem i obsługą, a także umowy licencyjne pozwalające na eksport kolejnych technologii w ramach wspólnych przedsięwzięć. Korzyści długoterminowe wiązały się z otwarciem nowych rynków i umocnieniem pozycji przedsiębiorstwa inwestującego. Stąd też zainteresowanie ustawą wydaną w Polsce w 1976 roku było w krajach zachodnich bardzo duże. Szybko jednak okazało się, że istniejące w

¹ Ustawa o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego, Dz.U. z 26 maja 1976 r., nr 25

praktyce ograniczenia, takie jak zbyt wysokie podatki, zakaz wywozu zysków i wiele innych uniemożliwiają prowadzenie efektywnej działalności gospodarczej. Kolejna ustawa z 1982 roku² również nie zachęciła zagranicznych inwestorów. Pozwalała ona jedynie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości. Nadal, więc dominowały formy inwestowania takie jak kredyty eksportowe, umowy licencyjne i szkoleniowe, podwykonawstwo a także koprodukcja jako współpraca Wschód-Zachód. Sytuacja zmieniła się dopiero po wejściu w życie ustawy z 1 lipca 1986 roku o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego³. Ustawa ta określała warunki funkcjonowania tzw. wspólnych przedsięwzięć. Pojawiła się więc nowa forma inwestycji zagranicznych w gospodarce polskiej – *joint ventures*. Tendencje do otwierania gospodarki polskiej na inwestycje zagraniczne spowodowały uchwalenie nowej ustawy o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych. Ustawa ta z 23 grudnia 1988 roku⁴ nazywana ustawą o *joint ventures* pozwalała na zakładanie spółek kapitałowych (akcyjnych i z ograniczoną odpowiedzialnością), znosiła ograniczenie własności w spółkach, dopuszczając w 100% własności zagraniczną. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 1989 roku i obowiązywała do 1991 roku.

Po zmianie systemu gospodarczego polskie ustawodawstwo weszło w proces dostosowania do reguł gospodarki rynkowej i pełnego otwarcia na inwestycje zagraniczne. 14 czerwca 1991 roku uchwalona została pierwsza w nowym systemie gospodarczym ustawa o spółkach z udziałem zagranicznym⁵. Nie dawała ona jednak inwestorom zagranicznym pełnej swobody działań gospodarczych w naszym kraju. Zniesiono wprawdzie wymóg uzyskania zezwoleń na założenie spółki, jednak wyznaczono pewne dziedziny gospodarki chronione przez państwo, co do których wymagane było takie zezwolenie wydane przez ministra przekształceń własnościowych. Były to takie dziedziny, jak: zarządzanie portami morskimi i lotniczymi, pośrednictwo i obrót nieruchomościami, przemysł obronny nie objęty koncesjonowaniem, handel importowanymi towarami konsumpcyjnymi, świadczenie pomocy prawnej.

Nowa ustawa pozwalała na swobodny transfer zysków i innych dochodów za granicę, znosiła wakacje podatkowe, zastępując je systemami ulg i zachęt dla inwestorów zagranicznych. Międzynarodowe umowy o zniesieniu podwójnego opodatkowania oraz o ochronie i popieraniu wzajemnych inwestycji miały za zadanie przyciągnięcie kapitału

² Dz.U. z 26 lutego 1982 r., nr 7, poz. 56 oraz Dz.U. z 6 lipca 1982 r., nr 10, poz. 146.

³ Dz.U. 1986, nr 17, poz. 88.

⁴ Dz.U. 1988, nr 41, poz. 325.

⁵ Dz.U. 1991, nr 60, poz. 253.

zagranicznego do Polski. Jednak znaczący wpływ na decyzje inwestorów zagranicznych miały kompleksowe zmiany w polskim prawodawstwie dostosowujące wszystkie sfery życia gospodarczego do wymogów gospodarki rynkowej. Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z 13 lipca 1990 roku, (zmiana prawa podatkowego, zwłaszcza wprowadzenie w 1994 roku podatku VAT, Prawo Dewizowe – ustawa z 2002 roku, Prawo Bankowe – ustawa z 2002 roku i inne). Zmiany te związane były także z podpisaniem między Polską i Unią Europejską Układu o Stowarzyszeniu i miały na celu przygotowanie naszej gospodarki do członkostwa w UE. Istotnym elementem Układu podpisanego 16 grudnia 1991 roku było wprowadzenie zasady traktowania narodowego, według której Polska i kraje członkowskie UE zobowiązały się do równego traktowania podmiotów zagranicznych i krajowych w tych samych dziedzinach działalności.

Ustawa o spółkach z udziałem zagranicznym z 1991 roku otworzyła drogę dla najbardziej oczekiwanej formy inwestycji zagranicznych, mianowicie dla inwestycji bezpośrednich we wszystkich postaciach. Jej nowelizacja z 29 marca 1996 roku⁶ znosiła ograniczenia w zakresie obowiązku uzyskania zezwolenia na działalność w sektorach dotychczas chronionych przez państwo.

Kolejne ustawy stwarzały coraz bardziej dogodny klimat dla inwestycji zagranicznych w Polsce. Były to: ustawa z 19 listopada 1999 roku – Prawo działalności gospodarczej⁷, ustawa o finansowym wspieraniu inwestycji z 20 marca 2002 roku⁸ oraz ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004 roku⁹. Pierwsza z nich określa pojęcie osoby zagranicznej, reguluje m.in. zasady tworzenia i funkcjonowania oddziałów i przedstawicielstw. Druga reguluje kwestie pomocy finansowej dla przedsiębiorstw dokonujących nowych inwestycji i tworzących w ten sposób nowe miejsca pracy (zmieniona w 2003 roku). Trzecia ustawa reguluje proces podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej na terenie Polski. Daje ona pełną swobodę działania inwestorom z krajów Europejskiego Obszaru Ekonomicznego. Wydanie tej ustawy zbiegło się w czasie z członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Weszła ona w życie dopiero od 1 stycznia 2007 roku jednak efekt jej uchwalenia widać już 2006 roku w postaci zwiększonego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski.

⁶ Dz.U. nr 45 z 1996 r., poz. 199.

⁷ Dz.U. nr 101 z 1999 r., poz. 1178.

⁸ Dz.U. nr 41 z 2002 r., poz. 363.

⁹ Dz.U. nr 173 z 2004 r., poz. 1807.

Przed akcesją w 2003 roku napływ BIZ do Polski wyniósł 3671 mln euro, w 2004 roku (rok akcesji) – 9983 mln euro, a w roku 2007 napływ wzrósł do 12834 mln euro¹⁰. Badania ankietowe przeprowadzone przez M. Stawicką wśród inwestorów zagranicznych w Polsce potwierdzają wpływ regulacji prawnych na ich decyzje inwestycyjne. Jako pierwszą i najważniejszą trudność wyboru Polski jako miejsca działalności gospodarczej wskazali ograniczenia prawne¹¹. Jeśli więc kolejne ustawy znoszą te ograniczenia, to znika jedna z barier importu inwestycji zagranicznych do Polski.

Jedną z przeszkód dla inwestycji zagranicznych w Polsce było prawo ograniczające nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Budziło ono najwięcej kontrowersji także w okresie dostosowawczym po podpisaniu Układu o Stowarzyszeniu z UE. W Polsce obowiązywało jeszcze prawo przedwojenne w tym zakresie (ustawa z 1920 roku – Dz.U. nr 33 z 1933 roku). Zostało ono zmienione w 1996 roku¹².

Zgodnie z nową ustawą zniesiono obowiązek otrzymania zezwolenia na zakup ziemi dla celów działalności statutowej oraz na zakup mieszkań. Następne regulacje z 3 lutego 2001 roku oraz z 1 maja 2004 roku¹³ zniosły wszelkie ograniczenia w stosunku do obywateli krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego z wyjątkiem obowiązku uzyskania zezwolenia na nabywanie nieruchomości rolnych i lasów oraz nieruchomości przeznaczonych na cele mieszkaniowe lub rekreacyjne, niebędące miejscem stałego zamieszkania cudzoziemca.

Kolejną formą inwestycji zagranicznych, która weszła do Polski najpóźniej są inwestycje portfelowe. Nabywanie udziałów w spółkach wiąże się z funkcjonowaniem rynku kapitałowego, szczególnie rynku papierów wartościowych. W Polsce powojennej wszystkie giełdy zostały zamknięte i rozwiązane. Dopiero zmiana systemu gospodarczego stworzyła możliwości utworzenia nowego rynku kapitałowego. Podstawowym aktem prawnym regulującym inwestycje portfelowe jest ustawa z 22 marca 1991 roku o publicznym obrocie papierami wartościowymi i o funduszach powierniczych¹⁴. Utworzenie Państwowej Komisji Papierów Wartościowych i Warszawskiej Giełdy Papierów Wartościowych otworzyło drogę dla napływu zagranicznych inwestycji portfelowych do Polski. Napływ ten zwiększał się w miarę liberalizacji przepisów i dostosowywania ich do wymogów członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

¹⁰ *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce*, NBP, Warszawa 2004, 2005 oraz 2008.

¹¹ M. Stawicka, *Atrakcyjność inwestycyjna Polski*, Warszawa 2007, s. 156.

¹² Dz.U. 1996, nr 45 z 15 marca.

¹³ Dz.U. 2001, nr 16 oraz Dz.U. 2004, nr 54.

¹⁴ Dz.U. 1995, nr 58.

Reasumując, formy napływu inwestycji zagranicznych do Polski zmieniały się w miarę usuwania barier prawno-administracyjnych. W okresie gospodarki centralnie planowanej dominującymi formami były kredyty eksportowe, zakup licencji i technologii, podwykonawstwo, koprodukcja oraz joint ventures. W okresie gospodarki rynkowej pojawiły się inwestycje bezpośrednie i portfelowe. Joint ventures przestały być traktowane jako wspólne przedsiębiorstwa na zasadzie równego partnerstwa lub większościowo władane przez partnera polskiego a stały się jedną z postaci inwestycji bezpośrednich. Rozwinęły się też transakcje swapowe polegające na zamianie polskiego zadłużenia zagranicznego na inwestycje bezpośrednie w ochronę środowiska. Tak więc dominującą formą inwestycji zagranicznych w Polsce od momentu zmiany systemu gospodarczego, tzn. od początku lat dziewięćdziesiątych do chwili obecnej są bezpośrednie inwestycje zagraniczne.