

Janina Pach

Główne problemy liberalizacji przepływów kapitałowych w formie bezpośrednich inwestycji między Polską a Unią Europejską

Układ o Stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi został podpisany 16 grudnia 1991 roku, a wszedł w życie po ratyfikacji przez Parlament Europejski i parlamenty wszystkich stron 1 lutego 1994 roku¹. Reguluje stosunki Polski z krajami Unii Europejskiej, kładąc szczególny nacisk na rozwój stosunków handlowych², czego wyrazem jest część handlowa układu, obowiązująca od 1 marca 1992 roku, tzw. Umowa Przejściowa, która wytycza dziesięcioletni okres przeznaczony na dostosowanie polskiej gospodarki do wymogów układu i stanowi podstawę do tworzenia strefy wolnego handlu dla artykułów przemysłowych.

Układ Europejski nałożył na Polskę pewne zobowiązania w odniesieniu do przepływów kapitałowych, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych³. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) reguluje art. 60 i 61 (rozdz. II, część IV) układu, pośrednio natomiast te części, które dotyczą obrotu towarowego i usługowego powiązanego z BIZ. Stanowią one, iż państwa członkowskie WE i Polska zapewnią swobodny przepływ kapitału związanego z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi w przedsiębiorstwach utworzonych zgodnie z przepisami państwa gospodarza

¹ Pojęcie Wspólnoty Europejskiej obejmuje trzy Wspólnoty: Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS), Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euroatom) oraz Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG). Po ratyfikacji Układu z Maastricht o unii ekonomicznej i monetarnej nazwa Wspólnota Europejska zastąpiona została pojęciem Unia Europejska, odzwierciedlającym najwyższy stopień integracji.

² *Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami a z drugiej strony* „Dziennik Ustaw RP”, 27.01.1994, zał. do nr 11.

³ Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) polegają na uzyskaniu trwałego wpływu przez inwestora zagranicznego (rezydenta w danym kraju) na podmiot gospodarczy w innym kraju niż inwestor. Wartością progową podawaną przez OECD, oddzielającą BIZ od inwestycji portfelowych i transgranicznego świadczenia usług, jest wymóg posiadania przez inwestora 10% akcji zwykłych, udziałów lub głosów. Zob. *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, third edition, OECD, Paris 1996, s. 8.

oraz inwestycjami związanymi z tworzeniem przedsiębiorstw przez obywateli na zasadach samozatrudnienia, stosownie do postanowień układu. Ponadto układ zobowiązuje obie strony do niewprowadzania nowych ograniczeń, dotyczących obrotu dewizowego w odniesieniu do przepływów kapitałowych, w tym również inwestycji bezpośrednich oraz niezastrzania już istniejących uregulowań w tej dziedzinie. Umowa zobowiązuje strony do tworzenia warunków niezbędnych do stopniowego wprowadzania wspólnotowych przepisów dotyczących swobodnego przepływu kapitału, przy czym nie podano w tym zakresie terminu obligatoryjnego.

Sformułowane warunki członkostwa w Unii Europejskiej dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w tym dla Polski, przyjęte na szczycie w Kopenhadze w odniesieniu do przepływów kapitałowych mówią o ustanowieniu swobody przepływu kapitału pomiędzy Polską a krajami członkowskimi.

Postępy Polski na drodze liberalizacji przepływów kapitałowych pozytywnie oceniła Komisja Europejska w Agendzie 2000⁴. Niemniej jednak nie oznacza to, iż wprowadzanie swobody przepływów kapitałowych pomiędzy Polską a krajami Unii Europejskiej jest łatwe i odbywa się bez problemów. Trudność tego procesu wynika z odmiennych realiów społeczno-gospodarczych Polski, z różnicy w poziomie rozwoju gospodarczego oraz trwającej transformacji systemowej. Wiąże się z procesami dostosowawczymi realizowanymi na różnych płaszczynach gospodarki oraz z ich efektami. Przyszła integracja Polski z Unią Europejską stwarza ponadto konieczność zmian obowiązujących regulacji prawnych dotyczących BIZ pod kątem rozwiązań istniejących w tym zakresie w krajach Unii Europejskiej. Jest to jednakże proces trudny i długotrwały, szczególnie dla krajów słabszych ekonomicznie. Niesie ze sobą szanse i zagrożenia, przy czym ich bilans jest trudny do określenia nawet po kilku latach funkcjonowania Stowarzyszenia. Do głównych szans związanych z liberalizacją przepływów bezpośrednich inwestycji między Polską a Unią Europejską zaliczyć należy:

- zwiększony napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych z krajów Unii Europejskiej, wypełniający lukę pomiędzy niedostatecznymi rozmiarami wewnętrznych oszczędności a inwestycjami krajowymi⁵;
- przyspieszenie procesu prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych;
- zdynamizowanie obrotów handlowych oraz zmiana ich struktury;
- zdynamizowanie postępu technologicznego;
- zwiększenie międzynarodowej konkurencyjności polskiej gospodarki;
- powstanie nowych miejsc pracy powodujących wzrost zatrudnienia oraz pozytywne zmiany w jakości zatrudnienia.

⁴ *Agenda 2000. Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16, Brussels 1997, s. 46–50.

⁵ W 1996 roku luka pomiędzy oszczędnościami wewnętrznymi a inwestycjami krajowymi wyniosła 4,1 mld USD i została sfinansowana napływem kapitału zagranicznego. Por. B. Liberda, *Inwestycje zagraniczne. oszczędności wewnętrzne i polityka gospodarcza*, [w:] *Kapitał zagraniczny w Polsce*, pod red. Z. Sadowskiego, PTE, Warszawa 1999, s. 11–30.

Liberalizacja wpływa również na poprawę klimatu inwestycyjnego dla polskich inwestycji bezpośrednich w krajach Unii Europejskiej. Dużą rolę odgrywają tutaj postanowienia układu dotyczące zakładania przedsiębiorstw i świadczenia usług (art. 44–54) oraz art. 71–94 dotyczące szeroko rozumianej współpracy gospodarczej⁶.

Z dniem wejścia w życie układu stronie polskiej zostały przyznane te same prawa do zakładania przedsiębiorstw na terenie UE przez polskie podmioty, jakie obowiązują w stosunkach pomiędzy krajami członkowskimi. W pkt. 3 art. 44 zagwarantowano przedsiębiorstwom polskim prawo do traktowania nie mniej korzystnego niż własnych przedsiębiorstw, co w praktyce oznacza, iż inwestorzy polscy mogą podejmować na rynkach Unii działalność na zasadach obowiązujących podmioty krajowe. Jest to ważne postanowienie, jednakże w warunkach niedoboru kapitału w Polsce oraz ogromnej konkurencji na rynku Unii Europejskiej, której niewielu polskich inwestorów może sprostać, jego praktyczny wymiar jest niewielki.

Do głównych zagrożeń związanych z liberalizacją przepływów pomiędzy Polską a Unią Europejską należy⁷:

- utrata pozycji rynkowej przez niektóre przedsiębiorstwa oraz ich upadek;
- pozbawienie lokalnych firm możliwości wygenerowania specyficznych przewag własnościowych;
- pogorszenia bilansu płatniczego z tytułu nadmiernego importu towarowego (wynikającego z liberalizacji obrotów towarowych między Polską a UE) oraz z faktu odpływu inwestowanego kapitału;
- transfer zysków za granicę dokonywany przez inwestorów;
- przejęcie niektórych sektorów gospodarki w Polsce przez kapitał zagraniczny.

Najpoważniejszym zagrożeniem, dającym o sobie znać w sferze gospodarczej, byłoby nieodpowiednie ukształtowanie struktury majątku produkcyjnego, hamujące w przyszłości rozwój gospodarczy Polski.

Na stopień trudności i złożoności wskazują również doświadczenia polityki Unii Europejskiej w zakresie liberalizacji przepływów kapitałowych, w tym również bezpośrednich inwestycji, w której można wyróżnić trzy okresy:

- 1958–1966, w którym liberalizacja przepływów kapitałowych występowała głównie w teorii, tzn. w Traktatach Rzymskich i dyrektywach;
- 1967–1984, w którym występowały liczne ograniczenia i restrykcje w przepływach kapitałowych, kraje członkowskie stopniowo liberalizowały przepisy dotyczące przepływów bezpośrednich inwestycji;
- od roku 1985 (Białej Księgi) oraz Jednolitego Aktu Europejskiego do lat dziewięćdziesiątych⁸ – charakteryzował się praktycznym wymiarem liberalizacji prze-

⁶ Art. 72 i 73 Układu Europejskiego zawierają postanowienia o kooperacji przemysłowej, ułatwianiu tworzenia nowych przedsiębiorstw, tworzeniu korzystnych warunków dla inwestycji prywatnych, promocji i ochronie inwestycji, a także przepływie informacji na temat możliwości inwestowania kapitału.

⁷ J. Witkowska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne krajów EWG w Polsce*, „Gospodarka Narodowa”, 1993, nr 1.

⁸ Chociaż Jednolity Akt Europejski nie zawierał specyficznych postanowień dotyczących transferu kapitału, to jednak nadał im znacznie wyższą rangę niż Traktat Rzymski. Art. 102 pkt a stwierdza, iż kraje członkowskie będą współpracować ze sobą w celu stworzenia unii ekonomicznej, będą koordynować politykę ekonomiczną i walutową. Podkreślono również, iż dalsza liberalizacja przepływów kapitałowych

plywów kapitałowych połączonej z harmonizacją systemu podatkowego oraz realizacją programów popierania inwestycji bezpośrednich w UE.

Postanowienia dotyczące transferu kapitału w krajach EWG zostały zawarte w art. 67–73 oraz w art. 106 Traktatu Rzymskiego. Miały one charakter ogólny (nie precyzowały pojęcia „przepływ kapitału”) oraz w dużej mierze życzeniowy – stwierdzały (art. 67 pkt. 1), że państwa członkowskie w okresie przejściowym w stopniu niezbędnym dla funkcjonowania wspólnego rynku zniosą ograniczenie w ruchu kapitałów należących do osób zamieszkałych w państwach członkowskich oraz dyskryminujące traktowanie ze względu na obywatelstwo lub miejsce zamieszkania stron lub miejsce lokaty kapitału. Równocześnie w art. 71 pkt 2 stwierdzono, iż tempo znoszenia ograniczeń zależeć będzie od kondycji ekonomicznej krajów integrujących się. Jednakże w sytuacjach powstania zakłóceń na rynku, wynikających z napływu konkurencyjnego obcego kapitału, zagwarantowano krajom członkowskim prawo do tzw. działań ochronnych, polegających na wprowadzeniu własnych regulacji⁹. Dotyczyło to sytuacji określonych art. 73 Traktatu Rzymskiego, przede wszystkim wystąpienia w kraju członkowskim kryzysu płatniczego związanego z nierównowagą bilansu płatniczego. Ponadto art. 68 Traktatu Rzymskiego w uzasadnionych sytuacjach dopuszczał stosowanie zezwoleń dewizowych, reglamentacji wewnętrznej wobec rynku kapitałowo-kredytowego.

Z całą pewnością można stwierdzić, iż zapisy Traktatu Rzymskiego dotyczące przepływu kapitału pomimo zbyt ogólności i braku konkretnego harmonogramu wskazywały na konieczność liberalizacji, będącej warunkiem utworzenia wspólnego rynku. Stały się fundamentem, na którym opiera się nie tylko budowa wspólnego rynku kapitałowego, lecz także unii ekonomicznej¹⁰. W kolejnych latach były uzupełniane i modyfikowane głównie dyrektywami Rady Ministrów EWG. Pierwsza z nich ukazała się 11 maja 1960 roku, następna, modyfikująca i uzupełniająca ją 18 grudnia 1962 roku¹¹. W Dyrektywie z 1960 roku zostały precyzyjnie określone kategorie kapitału oraz zróżnicowany dla nich stopień liberalizacji. Na podstawie nomenklatury OECD wytypowano 4 kategorie kapitału (od A do D)¹²:

- na liście A znalazły się transakcje podlegające bezwarunkowej liberalizacji, tj. bezpośrednie inwestycje, transfery prywatne, krótko- i średnioterminowe kredyty handlowe, transfery związane z ubezpieczeniem;
- lista B, podobnie jak lista A zawierała transfery podlegające bezwarunkowej liberalizacji, z tym że nie umieszczono dla nich klauzuli zabezpieczającej kurs walutowy;

musi dokonywać się równoległe z zacieśnianiem współpracy walutowej. Commission of the EEC, *The Single Financial Market*, Bruxelles 1988.

⁹ Działania te wymagały jednakże zgody Komisji EWG przewidzianej Traktatem Rzymskim. Miała ona prawo zbadania zasadności wprowadzenia własnych regulacji przez dany kraj. Szerzej, Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja europejska*, PWN, Warszawa–Łódź 1999, s. 128–134.

¹⁰ J. Kundera, E. Ostrowska, *Wymiana towarów i inwestycji między Polską a krajami Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 87–89.

¹¹ Official Journal of the EEC, 12.07.1960 (special edition) 1959–62 s. 49–59.

¹² Szerzej na ten temat w: *Ewolucja integracji gospodarczej w Unii Europejskiej, wyzwania dla Polski*, pod red. A. Zielińskiej-Głębockiej, Gdańsk 1997, s. 55–56.

- na liście C umieszczono transakcje warunkowo liberalizowane, w zależności od sytuacji ekonomicznej kraju, np. transakcje związane z emisją i lokowaniem papierów wartościowych w formie akcji;

- lista D objęła natomiast te transakcje kapitałowe, co do których nie było obowiązku liberalizacyjnego, m.in. krótkookresowe kredyty oraz lokaty w instytucjach kredytowych i na kontach depozytowych.

Wiele problemów w krajach członkowskich spowodowała ta część dyrektywy, która narzucała im obowiązek zliberalizowania inwestycji bezpośrednich nawet za cenę kontroli gospodarki. Przykładem była Francja, w której dyrektywy te zostały zaakceptowane dopiero w 1966 roku. Ogólnie można stwierdzić, iż polityka EWG w stosunku do bezpośrednich inwestycji w latach siedemdziesiątych była ostrożna, a rozwój rynku kapitałowego nie nadążał za postępem integracji na innych płaszczyznach gospodarki. W latach osiemdziesiątych w wyniku poprawy koniunktury gospodarczej i zmniejszenia się ryzyka nierównowagi płatniczej nastąpiła zmiana stosunku krajów członkowskich do integracji gospodarczej. Potwierdził to przyjęty w lutym 1986 roku Jednolity Akt Europejski, podkreślając m.in. konieczność integracji finansowej, w tym kapitałowej. Naprzeciw wyszła im nowa dyrektywa Rady Ministrów EWG 17 listopada 1986 roku zmieniająca dyrektywy z 1960 i 1962 roku. Wprowadziła większy stopień liberalizacji w przepływach kapitałowych, rozszerzyła listę A, tzw. transakcji podlegających bezwarunkowej liberalizacji, włączając do niej transakcje z listy B oraz pewne kategorie transferu kapitału z listy C (kredyty długoterminowe związane z transakcjami handlowymi lub usługowymi). Inne pozycje kapitału z listy C znalazły się na liście B, a lista D przemianowana została na listę C obejmującą te kategorie przepływu kapitału, co do których kraje członkowskie nie miały obowiązku liberalizacji¹³.

Zwiększenie liberalizacji przepływów kapitałowych stało się warunkiem budowy jednolitego rynku wewnętrznego zaprezentowanego w Białej Księdze Komisji w 1985 roku¹⁴. W związku z tym w roku 1988 Rada Ministrów EWG podjęła decyzję, że z dniem 1 lipca 1990 roku zostaną zniesione wszelkie restrykcje w obrocie kapitałowym Wspólnoty. Belgia, Grecja, Hiszpania, Finlandia, Luksemburg, Portugalia miały znieść restrykcje do 1 lipca 1990 roku, w praktyce okres wydłużył się¹⁵. Do końca 1995 roku w Hiszpanii, Portugalii, Grecji i Irlandii panowała jeszcze kontrola transferu kapitału.

¹³ *Ewolucja integracji*. op. cit.. s. 56.

¹⁴ *Program zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs*, KOM (86) 292, 23.05.1986.

¹⁵ Decyzje te poprzedzone zostały dyrektywami przyjętymi w latach osiemdziesiątych, których przedmiotem były m.in. ujednoczenie zasad obrotu papierami wartościowymi, zasady publicznego dopuszczenia do notowań giełdowych papierów wartościowych z krajów członkowskich, obowiązki informowania emitenta o wejściu w posiadanie lub o zdobyciu udziałów w spółkach Wspólnoty, gdy liczba głosów przekraczała pewne progi czy ewentualne zakazy w obrocie papierami wartościowymi. Szerzej na ten temat zob. J. Rutkowski. *Rynek kapitałowo-kredytowy*, Biała Księga. Polska – Unia Europejska, URM, Warszawa 1993.

Zmiana podejścia do transferu kapitału nastąpiła po podpisaniu Układu w Maastricht. Zniesione zostały tzw. klauzule bezpieczeństwa przewidziane Traktatem Rzymskim i zmodyfikowane Jednolitym Aktem Europejskim, mające na celu niedopuszczenie do ewentualnych zakłóceń na rynku kapitałowym. Od 1 stycznia 1994 roku w myśl postanowienia Traktatu z Maastricht jedynymi klauzulami bezpieczeństwa przewidzianymi wyjątki od generalnej swobody przepływu kapitału są „klauzule tymczasowe” ustanawiane na szczeblu Unii na okres 6 miesięcy. Dotyczą one tych transakcji kapitałowych krajów członkowskich z krajami trzecimi, które mogą spowodować zakłócenia w funkcjonowaniu Unii Walutowej. Chodzi przede wszystkim o transakcje mające wpływ na politykę publiczną, politykę bezpieczeństwa narodowego lub ważne regulacje prawne o charakterze narodowym, np. prawo podatkowe. Ponadto paragraf 1 art. 73c Traktatu zezwala, aby restrykcje obowiązujące na mocy prawa narodowego lub wspólnotowego w końcu 1993 roku i dotyczące bezpośrednich inwestycji, osiedlania się i prowadzenia działalności gospodarczej, świadczenia usług finansowych oraz dopuszczenia papierów wartościowych do obrotu pozostały w mocy po 1 stycznia 1994 roku, jeżeli ograniczenia te funkcjonowały między krajami UE a krajami trzecimi na zasadzie „wzajemności”.

Podsumowując należy stwierdzić, iż zakres swobody w przepływach kapitałowych pomiędzy krajami Unii Europejskiej wykracza poza granice niezbędne dla funkcjonowania wspólnego rynku (Polska jest dopiero na etapie budowy strefy wolnego handlu z krajami UE). Istniejące możliwości stosowania restrykcji i ograniczeń hamujących transfery kapitałowe dotyczą tylko obrotów kapitałowych krajów członkowskich z krajami trzecimi, podczas gdy pomiędzy krajami członkowskimi istnieje pełna swoboda obrotów kapitałowych.

Zgodnie z oceną OECD postęp w liberalizacji ruchów kapitałów, w tym w liberalizacji przepływów bezpośrednich inwestycji zagranicznych w krajach Unii Europejskiej, możliwy był w wyniku splotu wielu czynników, w tym¹⁶:

- oparcia wzrostu gospodarczego UE na podażowej strategii, wymagającej zwiększenia mocy produkcyjnych drogą napływu kapitału;
- stwarzania przychylnego klimatu dla inwestorów zagranicznych, w sytuacjach restrykcji i ograniczeń stosowano działania odwetowe;
- realizacji procesów prywatyzacyjnych powiązanych z demonopolizacją niektórych sektorów, w tym sektora usługowego, finansowego,
- rozszerzenia Unii Europejskiej o nowych członków, dla których powiązania kapitałowe były ważną płaszczyzną integracji (Hiszpania i Portugalia).

Daleko idąca liberalizacja przepływów kapitałowych w krajach Unii Europejskiej powiązana została z realizacją programów popierania bezpośrednich inwestycji, mających na celu pomoc zarówno inwestorom jak i krajom przyjmującym inwestycje zagraniczne.

Programy popierania bezpośrednich inwestycji w Unii Europejskiej realizowane są głównie na płaszczyźnie¹⁷:

¹⁶ *Internationale Direktinvestitionen. Politik und Trends der 80-er Jahre*, OECD, Paris 1992.

¹⁷ *Ewolucja integracji w UE*, op. cit., s.105–107.

- informacyjnej, polegającej na udzielaniu informacji inwestorom przez organy rządowe, banki specjalistyczne, instytucje;
- technicznej, polegającej na udzielaniu bezpośredniej pomocy inwestorom w rozpoczęciu inwestycji, przystosowaniu technologii, szkoleniu personelu;
- finansowej, mającej na celu pomoc w zakresie realizacji projektów inwestycyjnych w krajach OECD oraz w krajach rozwijających się¹⁸.

Niektóre z działających programów nakierowane są na wspieranie BIZ krajów UE za granicą, np. Program Partnerów Inwestycyjnych Wspólnoty Europejskiej wspierający tworzenie BIZ, ich rozszerzanie w Ameryce Łacińskiej, Azji, krajach śródziemnomorskich. Ponadto ważną rolę w popieraniu BIZ odgrywają gwarancje Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, udzielane na finansowanie dużych, kosztownych projektów inwestycyjnych z dziedziny transportu, telekomunikacji, energii elektrycznej, a także narodowe programy ubezpieczenia inwestycji, przybierające formę gwarancji rządowych. Mają one na celu zrekompensowanie ewentualnych strat inwestora poniesionych w kraju alokacji kapitału w wyniku destabilizacji politycznej, nacjonalizacji, wojny lub innych podobnych sytuacji. Programy popierania BIZ działają w sposób podobny do „subwencji”, stawiając w sytuacji uprzywilejowanej kraje Unii Europejskiej.

Podpisana umowa o stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi, która wytyczyła kierunki w przepływach kapitałowych między Polską a krajami Unii Europejskiej, miała niewątpliwie wpływ na ewolucję podstaw prawnych funkcjonowania BIZ w Polsce oraz polskich inwestycji zagranicznych w krajach Unii Europejskiej¹⁹.

Aczkolwiek proces liberalizacji regulacji prawnych dotyczących BIZ w Polsce rozpoczął się już pod koniec lat osiemdziesiątych, to największe efekty w tym zakresie przyniosły lata dziewięćdziesiąte. Początkowo liberalizacja ta polegała na znoszeniu wymogów co do wielkości i dziedzin inwestowanego kapitału zagranicznego, transferu zysku, tworzenia spółek z udziałem mniejszościowym i następnie większościowym. Poza liberalizacją pozostawały tzw. wrażliwe dziedziny gospodarki. W praktyce ochrona ta dla inwestorów zagranicznych oznaczała konieczność uzyskania zezwolenia, jeżeli przedmiot działalności dotyczył ważnego interesu społecznego, gospodarczego oraz bezpieczeństwa państwa. Do czasu nowelizacji ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym w 1996 roku obowiązek uzyskiwania

¹⁸ Finansowaniem projektów inwestycyjnych zajmują się m.in. korporacje finansowe, których działalność wykracza poza finansowanie projektów, ekspertyz technicznych. Ich rola polega na przejęciu od inwestora ryzyka ekonomicznego. Przykładem takich korporacji są: w Wielkiej Brytanii – United Kingdom Commonwealth Development Corporation, w Szwecji – Fond for Industrial Cooperation with Developing Countries, w Niemczech – German Finance Company for Investment in Developing Countries, German Development Corporation.

¹⁹ W ustawie z 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym (Dz.U. z 1997 r., nr 26, poz. 143) dokonano zmiany polegającej na skreśleniu art. 10, 11 i 26 tej ustawy (Dz.U. z 1998 r., nr 160, art. 25). Artykuł 10 i 11 regulował wnoszenie wkładów przez podmioty zagraniczne do kapitału spółki, natomiast art. 26 zakup i wywóz za granicę walut przez podmiot zagraniczny.

zezwoleń w szczególności dotyczył: zarządzania portami morskimi, przemysłu, handlu hurtowego importowanymi towarami konsumpcyjnymi, świadczenia pomocy prawnej. Obecnie nie ma wymogu uzyskiwania zezwoleń na działalność inwestycyjną poza niektórymi czynnościami inwestorów (art. 6), przede wszystkim tymi, które zagrażają interesom gospodarczym państwa, jego bezpieczeństwu i obronności bądź ochronie tajemnicy państwowej. Rozwiązania te dotyczą zarówno inwestorów z Unii i spoza niej²⁰.

Na mocy Układu Europejskiego podejmowane są działania na rzecz pełnej liberalizacji warunków dla bezpośrednich inwestycji z krajów UE. Oznacza to zrezygnowanie przez Polskę z ochrony wrażliwych sektorów przed inwestorami z Unii oraz przyjęcie wspólnotowych przepisów dotyczących bezpośrednich inwestycji. Można powiedzieć, iż w regulacjach prawnych dotyczących napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w ostatnich latach w Polsce wystąpiła tendencja do narodowego traktowania inwestorów, polegająca na zrównywaniu warunków funkcjonowania przedsiębiorstw z udziałem zagranicznym z warunkami funkcjonowania przedsiębiorstw krajowych i przyznaniu przedsiębiorstwom pozostającym pod kontrolą zagraniczną nie mniej korzystnego statusu niż przedsiębiorstwom krajowym²¹.

Zasada traktowania narodowego została przyjęta przez OECD, a Unia Europejska jest jedną ze stron, która podjęła się przestrzegania tej zasady. Zasada ta stanowi prawny instrument notyfikacji, kontroli i znoszenia przepisów prawnych, nakładających restrykcyjne ograniczenia wobec przedsiębiorstw zagranicznych. Nie dotyczy prawa poszczególnych krajów członkowskich OECD do stanowienia przepisów regulujących napływ kapitału. Jest on przedmiotem unormowań Kodeksu Liberalizacji Przepływów. Wyjątek od zasady narodowego traktowania stanowią takie dziedziny, jak obronność i bezpieczeństwo kraju, przemysł zbrojeniowy, obrót nieruchomościami, prywatyzacja niektórych przedsiębiorstw, kiedy to inwestorzy zagraniczni zgodnie z wymogami prawa muszą uzyskać zezwolenia na podjęcie inwestycji. Jest to przejaw reglamentacji działalności inwestorów zagranicznych w tzw. wrażliwych sektorach gospodarki. Towarzyszy mu monitoring ograniczonego udziału BIZ w wymienionych dziedzinach gospodarki. Jest on niezbędny dla ochrony interesów podyktowanych czynnikami natury strategicznej, ekonomicznej i społecznej.

Zmiany w kierunku narodowego traktowania inwestorów w Polsce to następstwo integracji Polski z Unią Europejską oraz członkostwa Polski w OECD oraz GATT (obecnie Światowej Organizacji Handlu). Przy niewątpliwych korzyściach

²⁰ Ocenę swobody prowadzenia działalności gospodarczej na świecie zawierają raporty „Economic Freedom of the World” sporządzane przy współpracy niezależnych ośrodków badawczych w 119 krajach. Według raportu za 1998/1999 Polska awansowała z 81 pozycji w 1997 roku na 65 miejsce. W 1998 roku przed Polską znalazły się Węgry (na 47 miejscu), Estonia (na 54), Litwa (na 58), Czechy (na 60). Por. D. Walewska, *Czołówka bez zmian*, „Rzeczpospolita”, 1998, nr 20.

²¹ Szerzej. A. Stępiak, S. Umiński, *Możliwość wykorzystania swobodnego transferu kapitału przez polskie firmy na obszarze Unii Europejskiej*, Gdańsk 1998, s. 93.

płynących z liberalizacji przepływów kapitałowych, niepokój budzi fakt, iż dokonuje się ona w warunkach transformacji gospodarczej połączonej z szeroko zakrojonym procesem prywatyzacji oraz w okresie realizacji procesu dostosowawczego do członkostwa w Unii Europejskiej.

Liberalizacja obrotów kapitałowych w krajach Unii, prowadzona przez około 30 lat, przybierała charakter bezwarunkowy, warunkowy bądź zalecany w zależności od kategorii kapitału. Pomimo tego pewne ograniczenia w przepływie kapitału występowały jeszcze w 1995 roku (przykład Hiszpanii i Portugalii). Obecnie jedyne klauzule bezpieczeństwa kapitałowego są klauzule tymczasowe ustanawiane na szczeblu Unii na okres 6 miesięcy, dotyczące transakcji kapitałowych krajów Unii z krajami trzecimi.

Pełna liberalizacja przepływów kapitałowych w krajach Unii Europejskiej poprzedzona została ponadto wspólną polityką handlową, przemysłową, rolną, transportową oraz walutową. Dla Polski budującej strefę wolnego handlu z Unią Europejską, przechodzącą przez proces transformacji, dużo trudniejszym zadaniem jest pełna liberalizacja przepływów BIZ, niż dla krajów Unii Europejskiej mających te etapy integracji dawno za sobą. Wydaje się, iż prawnie chroniony przedmiot działalności inwestorów zagranicznych, zwłaszcza po liberalizacji ustawy w 1996 roku (Dz. U. z 1991 r., nr 60, art. 4), może okazać się zbyt wąski z punktu bezpieczeństwa ekonomicznego kraju. W rzeczywistości obszary wrażliwe w Polsce mogą okazać się większe. Dotyczy to liberalizacji działalności podmiotów zagranicznych, m.in. w takich dziedzinach, jak pośrednictwo i obrót nieruchomościami, handel hurtowy importowanymi towarami, sektor bankowy.

Należy podkreślić, iż otwarcie rynku unijnego dla polskich inwestorów oraz narodowe ich traktowanie jest dużą szansą dla kraju. Warunkiem jest większa skala i konkurencyjność polskich inwestycji na rynku unijnym. W tym celu niezbędne jest tworzenie programów na wzór unijnych, mających na celu wzmocnienie pozycji polskich inwestorów na rynku w Unii Europejskiej.

Więcej światła na problem efektów płynących z liberalizacji przepisów prawnych regulujących tworzenie i funkcjonowanie BIZ rzuca analiza skali zjawiska bezpośrednich inwestycji zagranicznych w naszym kraju, ich struktury geograficznej i branżowej, ze szczególnym uwzględnieniem BIZ w relacjach między Polską a Unią Europejską. W 1993 roku skumulowana wartość BIZ nie przekroczyła 3 mld USD, w 1998 roku osiągnęła już dziesięciokrotną wartość, tj. 30,7 mld USD. W 1998 roku stanowiły one 6,4% PKB, ponad 25% inwestycji ogółem, partycypowały w 12,6% ogółu zatrudnienia sektora przedsiębiorstw i w 47,9% wartości krajowego eksportu i w 53,4% krajowego importu (por. tabela 1 i 2).

| Lp. | Wyszczególnienie | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| 1 | Napływ inwestycji zagranicznych (w mld USD) | 1,6 | 1,3 | 2,5 | 5,2 | 6,6 | 10,1 |
| 2 | Skumulowana wartość BIZ (w mld USD) | 2,8 | 4,3 | 6,8 | 12,0 | 20,6 | 30,7 |
| 3 | Udział BIZ w inwestycjach ogółem (w %) | 11,2 | 11,4 | 12,1 | 20,9 | 19,4 | 25,5 |
| 4 | Udział zatrudnionych w BIZ do zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw ogółem (w %) | 3,4 | 7,0 | 10,1 | 10,0 | 12,5 | 12,6 |
| 5 | Udział BIZ w PKB (w %) | 1,3 | 2,2 | 2,3 | 4,4 | 4,6 | 6,4 |
| 6 | Udział BIZ w krajowym eksporcie (w %) | 21,2 | 25,0 | 30,0 | 33,8 | 43,0 | 47,9 |
| 7 | Udział BIZ w krajowym imporcie (w %) | 25,6 | 32,9 | 37,1 | 42,2 | 49,9 | 53,4 |

Tabela 1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w latach 1993–1998

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1999, *Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych w 1997*, GUS, Warszawa 1998, *The List of Major Foreign Investment in Poland*, PAIZ, Warszawa 1998.

Struktura napływającego do Polski kapitału była zróżnicowana pod wieloma względami i ulegała znacznym zmianom. Na przykład:

- z 1997 roku na 100% wartości BIZ aż 54,2% to zakup udziałów lub akcji za dewizy, 9,2 to aporty rzeczowe, 0,5% reinwestowane zyski i 36% to kredyty zagraniczne od inwestorów²²;

- inwestowany kapitał charakteryzował się dużym stopniem udziału w kapitale zakładowym spółek; w 1997 roku spółki większościowe stanowiły 72,9% wszystkich spółek, z tego spółki: ze 100% kapitałem zagranicznym stanowiły 48,5%, z kapitałem 50,01%–99,9% ponad 24,3%; podczas gdy spółki mniejszościowe tylko około 27%²³;

- inwestowany kapitał charakteryzował się ogromną wewnętrzną polaryzacją regionalną; w 1997 roku 24,4% ogólnej liczby spółek, dysponujących ponad 44% kapitału podstawowego wszystkich spółek i 44, 6% całości kapitału zagranicznego zlokalizowanych zostało w województwie warszawskim; na kolejnych miejscach pod względem udziału kapitału zagranicznego znalazło się województwo wrocławskie i poznańskie²⁴;

²² Por. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 1997 r.*, NBP, Warszawa 1998, s. 11–12.

²³ Biuletyn Statystyczny 1998, nr 12, GUS, Warszawa, styczeń 1999 r.

²⁴ Nowy podział administracyjny kraju na 16 województw nieznacznie zatarł statystyczne różnice, np. większe były różnice między starym warszawskim a chełmskim niż obecnie mazowieckim a lubelskim, podczas gdy różnice wewnątrz województw nie zmniejszyły się. Nadal linia Wisły dzieli Polskę na dwie strefy BIZ A (większość inwestycji) i B (inwestycje sporadyczne).

| Lp. | Kraj pochodzenia kapitału | Kapitał zainwestowany w mln USD | | Plany inwestycyjne w mln USD | | Wzrost zainwest. kapitału 1997=100% | Udział w całości zainwest. kapitału w % | |
|-----|------------------------------|---------------------------------|---------|------------------------------|---------|-------------------------------------|-----------------------------------------|--------|
| | | 1997 | 1998 | 1997 | 1998 | | w 1997 | w 1998 |
| 1 | Niemcy | 2104,9 | 5117,3 | 1036,9 | 2231,0 | 243,2 | 10,2 | 16,7 |
| 2 | USA | 3981,8 | 4911,2 | 3167,0 | 3654,4 | 123,3 | 19,3 | 16,0 |
| 3 | Francja | 1616,4 | 2398,9 | 1402,6 | 1294,3 | 148,4 | 7,8 | 7,8 |
| 4 | Włochy | 1636,3 | 2037,6 | 1093,6 | 1224,3 | 124,5 | 8,0 | 6,6 |
| 5 | Wielka Brytania | 1002,0 | 1929,5 | 441,4 | 366,6 | 192,6 | 4,9 | 6,3 |
| 6 | Holandia | 1213,6 | 1878,9 | 352,1 | 410,8 | 154,8 | 5,8 | 6,2 |
| 7 | Koncerny międzynarodowe | 1654,0 | 1813,1 | 827,9 | 815,3 | 109,6 | 8,0 | 5,9 |
| 8 | Korea Płd. | 1077,8 | 1412,4 | 612,6 | 496,3 | 131,0 | 5,2 | 4,6 |
| 9 | Rosja | 20,0 | 958,0 | * | 616,0 | * | 0,1 | 3,1 |
| 10 | Austria | 660,3 | 758,3 | 185,3 | 155,1 | 114,8 | 3,2 | 2,5 |
| 11 | Szwecja | 565,8 | 691,5 | 185,2 | 336,8 | 122,2 | 2,7 | 2,3 |
| 12 | Szwajcaria | 445,3 | 666,2 | 303,3 | 235,9 | 149,6 | 2,1 | 2,2 |
| 13 | Dania | 306,8 | 558,4 | 28,0 | 43,4 | 182,0 | 1,5 | 1,8 |
| 14 | Norwegia | 240,0 | 455,8 | 439,0 | 439,0 | 189,9 | 1,2 | 1,5 |
| 15 | Kanada | 94,8 | 235,6 | 17,5 | 57,1 | 248,5 | 0,5 | 0,7 |
| 16 | Irlandia | 191,2 | 226,1 | 11,4 | - | 118,2 | 0,9 | 0,7 |
| 17 | Japonia | 69,5 | 198,3 | 172,3 | 188,4 | 285,3 | 0,3 | 0,6 |
| 18 | Finlandia | 137,9 | 191,2 | 31,9 | 59,0 | 138,6 | 0,7 | 0,6 |
| 19 | Belgia | 115,2 | 156,8 | 123,1 | 100,1 | 136,1 | 0,6 | 0,5 |
| 20 | Portugalia | * | 147,2 | | 63,0 | * | | 0,5 |
| 21 | Chorwacja | 100,0 | 138,0 | 70 | 70,0 | 138,0 | 0,5 | 0,5 |
| 22 | Australia | 354,1 | 98,1 | 77,0 | 90,0 | 27,7 | 1,7 | 0,3 |
| 23 | Czechy | 2,5 | 68,4 | 0 | | 2736,0 | 0,01 | 0,2 |
| 24 | Hiszpania | 5,0 | 62,3 | * | | 1246,0 | 0,02 | 0,2 |
| 25 | Turcja | 23,0 | 48,0 | 60,0 | 58,0 | 208,6 | 0,1 | 0,2 |
| 26 | Lichtenstein | 12,3 | 29,5 | 10,0 | 12,0 | 239,8 | 0,05 | 1,0 |
| 27 | Chiny | 25,0 | 25,0 | 25,0 | 25,0 | 100,0 | 0,1 | 0,1 |
| 28 | RPA | 25,0 | 25,0 | 40,0 | 40,0 | 100,0 | 0,1 | 0,1 |
| 29 | Honkong | * | 20,0 | | 20,0 | * | * | 0,1 |
| 30 | Słowenia | 6,0 | 6,0 | 6,0 | 1,0 | 100,0 | 0,02 | 0,03 |
| 31 | Tajwan | * | 5,7 | | 200,0 | * | * | 0,02 |
| 32 | Izrael | * | 5,4 | | 20,0 | * | * | 0,02 |
| 33 | Grecja | 3,6 | 3,6 | 4,0 | 4,0 | 100,0 | 0,02 | 0,02 |
| 34 | Luksemburg | 2,3 | 2,3 | 0 | | 100,0 | 0,01 | 0,01 |
| | Inwestycje powyżej 1 mln USD | 17705,4 | 27279,6 | | | 154,1 | 86 | 89,0 |
| | Inwestycje poniżej 1 mln USD | 2874,6 | 3371,6 | | | 117,2 | 14 | 11,0 |
| | BIZ ogółem | 20580,0 | 30651,2 | 10777,1 | 13326,8 | 173,1 | 100,0 | 100,00 |

Tabela 2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce (stan na 30 grudnia 1998)

* brak danych

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Listy największych inwestorów zagranicznych w Polsce PAIZ. Warszawa 1997, Listy największych inwestorów zagranicznych w Polsce, PAIZ. Warszawa 1998

- kapitał, który napłynął do Polski w latach 1990–1998 w ponad 51% zlokalizowany został w działalności produkcyjnej, w tym głównie w produkcji artykułów spożywczych, wyrobów tytoniowych, środków transportu wyrobów elektrycznych, optycznych, metalowych, sprzętu AGD i RTV oraz wyrobów motoryzacyjnych; na drugim miejscu pod względem wielkości zainwestowanego kapitału znalazło się pośrednictwo finansowe, gdzie w 1998 roku zlokalizowane zostało 9,6% kapitału, budownictwo 6,6%, transport i łączność 2,3%, hotele i restauracje 1,4%, działalność usługowa, komunalna 1,3%, zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz wodę poniżej 1%²⁵; marginalną wartość stanowiły inwestycje w rolnictwie, górnictwie i kopalnictwie;

- inwestowany kapitał wykazał się dużą koncentracją, aczkolwiek pochodził z 33 krajów; w 1998 roku na sześć krajów: Niemcy (16,7%), USA (16,0%), Francję (7,8%), Włochy (6,6%), Wielką Brytanię (6,3%), Holandię (6,25) i koncerny międzynarodowe (5,9%) przypadło ponad 65% całości zainwestowanego kapitału i ponad 73% kapitału inwestorów, którzy zainwestowali kapitał powyżej 1 mln USD; ich plany inwestycyjne wskazują, iż w najbliższych latach nie należy się spodziewać w tym zakresie radykalnych zmian²⁶.

Tendencję do wysokiej koncentracji kapitału pod względem pochodzenia potwierdza również wysoki udział krajów Unii Europejskiej w całości zrealizowanych w Polsce BIZ, który w 1997 roku wyniósł 46,5% a w 1998 aż 54,0%. (por. tabela 3). Wyższe wskaźniki wykazał udział BIZ z Unii Europejskiej w zrealizowanych inwestycjach powyżej 1 mln USD i dla 1997 roku była to wielkość 54,0%, a dla 1998 prawie 60%. Należy przy tym zaznaczyć niewielką rolę w inwestycjach zagranicznych w Polsce oraz w planach inwestycyjnych takich krajów z UE, jak Luksemburg, Grecja, Portugalia, Hiszpania, Belgia, na które w 1998 roku przypadło w sumie niecałe 1,2% zrealizowanej ogólnej wartości BIZ w Polsce i około 2,8% całego zainwestowanego kapitału unijnego²⁷.

Najwięksi inwestorzy spoza Unii Europejskiej pochodzili z USA – 16% łącznej wartości kapitału zagranicznego zaangażowanego w naszym kraju w 1998 roku oraz z Korei Płd. – 4,6%. Na koniec 1998 roku na liście największych inwestorów zagranicznych sporządzonej przez PAIZ (inwestycje powyżej 1 mln USD) znajdowało się 714 inwestorów z 34 krajów. Największa liczba firm pochodziła z Niemiec (163), z USA (112), Włoch (64), Francji (60), Holandii (42)²⁸: Największy kapitał zainwestowali w Polsce następujący inwestorzy (według stanu na 31 grudnia 1998 r.): Fiat, Daewoo, RAO Gazprom, HypoVereinsbank, EBOR, METRO AG, Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości, IPC, ING Group, Commerzbank (por. tabela 4).

²⁵ *The List of Major Foreign Investors in Poland*, PAIZ, Warszawa 1997, czerwiec 1998 oraz materiały statystyczne Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych za 1998 r.

²⁶ Wyjątek stanowić może Rosja, która do 1997 r. nie należała jeszcze do grupy poważnych inwestorów w Polsce. a w 1998 r. jej zainwestowany kapitał stanowił 3,1% ogólnej wartości BIZ w Polsce. Rosyjskie plany inwestycyjne na koniec 1998 r. wynoszące 616 mln USD (szóste co do wysokości) wskazują na włączenie Rosji do grupy krajów najwięcej inwestujących w Polsce. Jest to efekt dużych inwestycji realizowanych przez Gazprom.

²⁷ Obliczenia własne na podstawie tabeli 2.

²⁸ *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, op. cit., s. 85–89.

| Lata | BIZ ogółem w mln USD | BIZ krajów w mln USD | | Udział BIZ z UE w BIZ ogółem (w %) | Udział BIZ z UE w BIZ powyżej 1 mln USD (w %) | Plany inwestycyjne krajów UE | |
|------|-------------------------|-------------------------|----------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| | | UE | spoza UE | | | UE w mln | % ogółem planowanych Inwestycji |
| 1997 | 20580,0 | 9561,3 | 11018,7 | 46,5 | 54,0 | 4895,9 | 45,4 |
| 1998 | 30651,2 | 16159,9 | 14491,3 | 52,7 | 59,2 | 6288,4 | 47,2 |

Tablica 3. Udział krajów Unii Europejskiej w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych w Polsce w latach 1997–1998

Źródło: Obliczenia własne na podstawie tablicy 2.

| Inwestor | Kapitał zainwestowany (w mln USD) | Kraj pochodzenia | Branża |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------|
| Fiat | 1357 | Włochy | Motoryzacja |
| Daewoo | 1348 | Korea Południowa | Motoryzacja, budownictwo, elektronika |
| RAO Gazprom | 958 | Rosja | Budownictwo |
| Hypo Vereinsbank | 724 | Niemcy | Bankowość |
| EBOR | 653 | Koncern międzynarodowy | Inwestycje kapitałowe |
| Metro | 598 | Niemcy | Handel |
| Polsko-Amerykański Fun- dusz Przedsiębiorczości | 505 | USA | Inwestycje kapitałowe |
| IPC | 440 | USA | Papier |
| ING Group | 420 | Holandia | Bankowość |
| Commerzbank | 398 | Niemcy | Bankowość |

Tabela 4. Najwięksi inwestorzy zagraniczni (stan na 31 grudnia 1998 r.)

Źródło: Lista największych inwestorów w Polsce, PAIZ, Warszawa 1998.

Dotyczy to skumulowanej wartości zainwestowanego kapitału, bowiem nieco inaczej wygląda lista największych inwestorów uwzględniająca wielkość rocznej wartości kapitału zainwestowanego wyłącznie w danym roku. W 1998 roku inwestorem zagranicznym w Polsce był RAO Gazprom (928 mln USD), na drugim miejscu HypoVereinsbank (604 mln USD), a na trzecim Metro AG (398 mln USD)²⁹. Spowodowało to zmianę w kolejności na liście największych inwestorów w 1998 roku w stosunku do roku poprzedniego³⁰.

²⁹ RAO Gazprom od niedawna pojawił się wśród największych inwestorów w Polsce, gdyż inwestuje dopiero od 1996 r., a informacje na temat zainwestowanego kapitału i ewentualnych planów ukazały się dopiero w końcu 1997 r. Największą inwestycją RAO Gazpromu jest budowa rurociągu Jamał-Europa, na który w 1998 r. wydał 938 mln USD.

³⁰ Na liście 10 największych inwestorów zagranicznych PAIZ (na koniec 1997 r.) znalazły się kolejno: Fiat, Daewoo, EBOR, Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości, Pepsi Co, PC, ING, Coca-Cola, Amatil, ABB, Philip Morris.

Nadal jednak największym inwestorem pozostaje Fiat (wg skumulowanej wartości), którego inwestycje w trzy spółki Fiat Auto-Poland SA, Magneti-Marelli Poland SA i Teksid SA przekroczyły 1,35 mld USD. Fiat Auto-Poland SA, spółka powstała w 1992 roku, stała się największym producentem samochodów w Europie Środkowo-Wschodniej³¹. Na drugim miejscu znalazła się firma Daewoo z zainwestowanym kapitałem 1,348 mld USD, głównie w produkcję i montaż samochodów (Daewoo-FSO – Warszawa i Daewoo Motor Poland Lublin) oraz przemysł elektroniczny Daewoo Electronics and Machines Pruszków, budownictwo (DAEPOL i DECP) i telekomunikację (Daewoo Data Communication). Prawie 1 mld USD wyniosły inwestycje RAO Gazprom, głównie w budowę gazociągu Jamał-Europa, podczas gdy w 1997 roku wynosiły zaledwie 20 mln USD. Stroną polską jest Europolgaz SA w Warszawie.

HypoVereinsbank, którego skumulowana wartość inwestycji w polskim sektorze bankowym w 1998 roku, przekroczyła 0,7 mld USD, ulokowana została głównie w Wielkopolskim Banku Rolniczym SA, w Banku Przemysłowo-Handlowym, w Bakoma sp. z o.o., i Agencji Rynku Rolnego, Hypo Bank Polska S.A. znalazł się na czwartym miejscu. Na piątym miejscu pod względem zrealizowanych inwestycji w Polsce znalazł się Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR). Posiada on udziały w takich spółkach jak: Pilkington Sandoglass, Fiat Auto Poland, Letalplast, Fabryka Mebli Forte SA, Telco SA, Rolimpex, Pioneer Poland Fund, Polski Fundusz Leasingowy SA, Hortex Holding SA. EBOR był udziałowcem Wielkopolskiego Banku Kredytowego, Banku Przemysłowo-Handlowego oraz Kredyt Banku SA.

W 1998 roku do grona 10 największych inwestorów zagranicznych dołączył inwestor Metro AG, który prawie 0,6 mld USD ulokował w handlu. Od kilku lat w gronie największych inwestorów znajduje się Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości³². Największymi polskim partnerami funduszu są: Wielkopolski Bank Kredytowy SA oraz Bank Handlowy SA w Warszawie.

Wydaje się, iż w najbliższych latach w działalności największych inwestorów w Polsce mogą nastąpić zmiany wynikające z fuzji i przejęć związanych z działalnością korporacji transnarodowych, ich strategią dotyczącą koncentracji działalności w głównych i perspektywicznych dziedzinach gospodarki.

W stosunkach handlowych danego kraju z inwestorem doszukać się można pewnych analogii do obszaru wolnego handlu i unii celnej, powstających w ramach integracji regionalnej krajów, dotyczących przede wszystkim:

- preferencji, z których inwestorzy korzystają w kraju lokalizacji BIZ, a które są niedostępne dla innych firm zajmujących się wyłącznie obrotem towarowym; obejm

³¹ Charakterystykę głównych inwestorów zagranicznych w Polsce zawiera opracowanie pod red. Z. Olesińskiego, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, PWE, Warszawa, s. 286–292.

³² Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości utworzony w maju 1990 przez Kongres USA w porozumieniu z Rządem Rzeczypospolitej Polskiej w celu wspierania sektora prywatnego przedsiębiorstw państwowych będących w trakcie prywatyzacji. Por. *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, op. cit., s. 290.

mują one głównie ulgi podatkowe, wakacje podatkowe, zwolnienia z ceł, gwarancje inwestycyjne;

- możliwości wynegocjowania nie udzielania podobnych ulg dla krajów nie będących inwestorami, (np. obniżki ceł na samochody lub ich części), które zapewnić mają wyższą konkurencyjność produktom inwestora;

- wytworzenia się między krajem lokalizacji inwestycji a krajem inwestora silnych więzi kooperacyjnych i specjalizacyjnych kształtujących wymianę towarową;

- narzucenie filiom lokalizowanym w danym kraju przez firmy macierzyste inwestora odpowiednich standardów jakościowych;

- ominięcie przez inwestora barier celnych (podobnie jak w strefie wolnego handlu i unii celnej) istotnie wpływa na obniżenie kosztów produkcji i zwiększenie popytu krajowego i zagranicznego na wytwarzane towary zawierające odpowiedni „wsad” importowanej technologii i półproduktów.

Świadczą one o wpływie BIZ na obroty handlowe w kraju lokalizacji inwestycji. W tym zakresie wymienia się efekt kreacji i substytucji. Efekt kreacji obejmuje kreację wewnętrzną, czyli zmiany wielkości importu i eksportu między krajem lokalizacji produkcji, wywołane bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi a krajem inwestora, a także kreację zewnętrzną, czyli zmiany obrotów pomiędzy krajem lokalizacji BIZ a innymi krajami. Ich wielkość zależy przede wszystkim od rodzaju wytwarzanych dóbr, charakteru i wielkości przewag komparatywnych oraz sytuacji na światowym rynku³³. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne nie tylko kreują wymianę międzynarodową, ale w określonych warunkach substytuują handel międzynarodowy. Pogląd ten opiera się na szerszej tezie, zgodnie z którą przepływy czynników wytwórczych substytuują handel towarami. Substytucja handlu międzynarodowego i bezpośrednich inwestycji zagranicznych polega na zastąpieniu importu określonych dóbr z kraju inwestora uruchamianą produkcją tychże dóbr w kraju inwestycji, skutkiem czego jest zmniejszenie się dotychczasowych różmiarów importu w kraju podjęcia inwestycji.

Przypadek substytucji handlu i zagranicznych inwestycji bezpośrednich związany jest przede wszystkim z ukształtowaną przewagą komparatywną w określonej dziedzinie produkcji w kraju inwestora³⁴, substytucja handlu i BIZ występuje wówczas bowiem, jeżeli inwestycje płyną z dziedzin charakteryzujących się przewagą komparatywną w kraju inwestora do branż nie mających takiej przewagi. Produkcja wytwarzana w BIZ substytuuje dotychczasowy import. Nie występuje również eksport z filii przedsiębiorstw zagranicznych, gdyż jest on mniej konkurencyjny do analogicznych dóbr wytwarzanych w kraju inwestora (aż do momentu, gdy kraj

³³ W tym przypadku występuje pewna analogia do efektów kreacji handlu towarzyszącego procesom integracyjnym, a szczególnie procesowi tworzenia unii celnej i strefy wolnego handlu. Szerzej J. Kundera, E. Ostrowska, *Wymiana towarów i inwestycji między Polską a krajami Unii Europejskiej*, Wrocław 1998, s.13–14.

³⁴ Zob. Z. Wysokińska, *Dynamiczne współzależności wymiany handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej w świetle teorii integracji i wymiany międzynarodowej*, Łódź 1995, s. 160–163.

przyjmujący inwestycje nie osiągnie przewagi w tej branży). Wpływa także na skalę stosowania ochrony rynku w kraju przyjmującym BIZ. Na przykład znaczny napływ amerykańskich inwestycji zagranicznych do Europy w latach sześćdziesiątych tłumaczony jest jako odpowiedź na wprowadzenie przez kraje EWG barier celnych w związku z utworzeniem unii celnej.

W teorii BIZ problem wpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na strukturę wymiany nie został szerzej rozwinięty. W Polsce wraz z napływem BIZ następowała zmiana w strukturze geograficznej i towarowej obrotów handlowych. Udział spółek z kapitałem zagranicznym wzrastał w eksporcie i imporcie Polski z krajami Unii Europejskiej. W 1997 roku spółki partycypowały w 47,9% eksportu do Unii Europejskiej, a w 1998 roku w 52,4% jego wartości. Jeszcze wyższy udział natomiast miały spółki z kapitałem zagranicznym w imporcie z Unii Europejskiej. W 1997 roku zrealizowały 49,9% łącznego importu z Unii Europejskiej, a w 1998 roku aż 57,8%³⁵. Wynika to z wysokiego udziału BIZ z Unii Europejskiej w BIZ ogółem, który w 1997 roku wyniósł 46,5%, a w 1998 roku już 52,7%, przy czym udział ten był jeszcze wyższy w kategorii BIZ powyżej 1 mln USD, przyjmując odpowiednio wartości 54,0% i 59,2% (por. tabela 5). Ogółem bowiem w 1998 roku firmy z kapitałem zagranicznym wyeksportowały do krajów Unii Europejskiej towary wartości 10,1 mld USD wobec 7,9 mld USD w 1997 roku oraz zaimportowały odpowiednio za 17,9 mld USD i 14,9 mld USD. Dane wskazują na wystąpienie efektu kreacji obrotów. W efekcie deficyt firm z kapitałem zagranicznym w handlu z Unią Europejską zwiększył się z 7,0 mld USD w 1997 roku do 7,8 mld USD w roku 1998 i stanowił nadal około 2/3 ogólnego deficytu występującego w handlu Polski z krajami Unii Europejskiej.

W grupie krajów Unii Europejskiej największym rynkiem zaopatrzenia i zbytu dla firm z kapitałem zagranicznym jest rynek niemiecki, którego znaczenie wciąż rośnie. W 1998 roku na Niemcy przypadło 38,1% ogólnej wartości eksportu do UE i 28,1% importu, wobec odpowiednio 35,8% i 26,9% w 1997 roku, jak również 11,7% ogólnej wartości deficytu handlowego z 1998 roku (por. tabela 5).

Niepokojącym zjawiskiem w obrotach handlowych spółek z kapitałem zagranicznym jest rosnące ujemne saldo obrotów, wynikające z nadmiernego importu w stosunku do eksportu. W raportach OECD podkreśla się, iż jest to wynik rosnącego tempa napływu BIZ do Polski, które bezpośrednio przekłada się na import dóbr inwestycyjnych, a w mniejszym stopniu i z opóźnieniem na wzrost zdolności eksportowych kraju lokalizacji inwestycji³⁶. Ponadto, aż 45% bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 1998 roku zorientowanych było na rynek wewnętrzny, na którym warunki dla działalności inwestorów zagranicznych ze względu na niższą konkurencję są łatwiejsze³⁷.

³⁵ *Polski handel zagraniczny w 1998–1999*, Warszawa 1999, s. 80–85.

³⁶ *Przeglądy gospodarcze OECD Polska*, Warszawa 1998, s. 22.

³⁷ *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne – szanse i zagrożenia ich pozyskiwania (raport)*, Boss-Gospodarka, 1999, nr 9.

| Wyszczególnienie | Eksport spółek | | | Import spółek | | | Saldo w mln USD | | | | | |
|------------------|----------------|---------|------|---------------|---------|---------|---------------------------------|------|----------|---------------------------|----------|----------|
| | Mln USD | | | mln USD | | | Spółki z kapitałem zagranicznym | | | Handel zagraniczny ogółem | | |
| | 1997 | 1998 | 1997 | 1997 | 1998 | 1997 | 1997 | 1998 | 1997 | 1998 | 1997 | 1998 |
| Ogółem | 11077,4 | 13527,9 | 43,0 | 47,9 | 21120,4 | 25121,9 | 49,9 | 53,4 | -10043,0 | -11594,0 | -16556,2 | -18824,7 |
| Grupy krajów | | | | | | | | | | | | |
| Unia Europejska | 7912,4 | 10093,6 | 47,9 | 52,4 | 14944,3 | 17940,7 | 55,3 | 57,8 | -7031,9 | -7847,1 | -10471,7 | -11757,5 |
| W tym: Niemcy | 3967,1 | 5154,9 | 46,8 | 50,4 | 5686,8 | 7053,1 | 55,8 | 56,7 | -1719,7 | -1900,2 | -1700,2 | -2207,8 |
| Włochy | 1116,3 | 1249,0 | 73,8 | 75,4 | 2264,9 | 2425,1 | 54,1 | 55,1 | -1148,3 | -176,0 | -2670,2 | -2747,9 |
| CEFTA | 687,5 | 913,4 | 39,5 | 45,1 | 1239,2 | 1573,8 | 46,7 | 53,0 | -551,7 | -662,4 | -914,1 | -947,7 |
| Kraje B.ZSRR | 1262,2 | 1165,3 | 28,4 | 30,0 | 444,1 | 535,7 | 12,2 | 16,5 | 818,1 | 629,6 | 812,3 | 639,8 |
| W tym: Rosja | 690,6 | 526,7 | 32,0 | 33,0 | 242,7 | 302,5 | 9,0 | 12,7 | 447,9 | 224,1 | -530,8 | -775,0 |

Tabela 5. Struktura geograficzna i towarowa obrotów handlowych spółek z udziałem kapitału zagranicznego na tle ogólnych obrotów Polski w latach 1997 - 1998

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CIHZ z rocznych raportów: *Polski handel zagraniczny w 1997 roku*, IKICZH, Warszawa 1998, s. 87 oraz *Polski handel zagraniczny w latach 1998-1999*, IKICZH, Warszawa 1999, s. 84.

Wydaje się, iż liberalizacja przepływów kapitałowych w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych stwarza szanse szerszego wykorzystania bezpośrednich inwestycji zagranicznych do dynamizacji rozwoju gospodarczego kraju, pod warunkiem dostosowania jej do możliwości kraju przy uwzględnieniu jego bezpieczeństwa ekonomicznego. Do tego celu niezbędne wydaje się prowadzenie szeroko zakrojonego monitoringu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, wychodzącego poza określenie wielkości i struktury napływających bezpośrednich inwestycji, a skupiającego się na określaniu efektów oddziaływania BIZ na gospodarkę. Monitoring winien stanowić podstawę do podjęcia ewentualnych działań w sferze polityki gospodarczej, jeżeli wykaże, że skutkiem liberalizacji warunków napływu BIZ jest przede wszystkim:

- masowy upadek przedsiębiorstw krajowych nie wytrzymujących konkurencji ze strony inwestorów z Unii Europejskiej;
- upadek drobnego handlu detalicznego nie wytrzymującego konkurencji ze strony super- i hipermarketów;
- naruszenie bezpieczeństwa w sektorze bankowym bądź innych sektorach gospodarki, wynikające z przejść polskich banków i przedsiębiorstw.

W związku z powyższym z jednej strony należy poszukiwać właściwych metod do przyciągnięcia kapitału zagranicznego, niezbędnego dla dalszego rozwoju gospodarczego Polski, z drugiej strony, w sytuacjach uzasadnionych (monitoringiem efektów i skutków liberalizacji warunków dla kapitału zagranicznego), w granicach określonych zobowiązaniami międzynarodowymi wynikającymi z Układu Europejskiego, przynależności Polski do OECD i GATT/WTO należy dopuszczać stosowanie niezbędnych, czasowych ograniczeń eliminujących powstające zagrożenia.

Major Problems of Liberalisation of Capital Flow in the Form of Direct Investment between Poland and the European Union

Abstract

The Treaty of Poland's Association with the European Community signed on December 1991 initiated the liberalisation process of the capital flow between Poland and the countries of the European Union. A number of existing limitations for the foreign capital were abolished, such as the obligation to receive permits for economic activity in selected fields by investors and limitations concerning the transfer of profit abroad. The result was an increase of direct foreign investments from the EU countries to Poland. Those investments were highly profitable economically, on the one hand, but on the other, they posed a threat to the local companies, which could not cope with the foreign competition; they also brought about the transfer of Polish enterprises and banks by foreign capital.

On the basis of the conducted research, it should be concluded that in EU countries the liberalisation of the turnover of assets was carried on for about thirty years and was getting unconditional, conditional or recommended with reference to the capital category. The point was to eliminate potential danger of the flow of direct foreign investment. Certain limitations in the capital flow were still present in 1995 (example of Spain and Portugal).