

Janusz Świerkocki*

SYSTEMOWE UWARUNKOWANIA ZAGRANICZNYCH INWESTYCJI BEZPOŚREDNICH
W POLSCE

1. KIERUNKI DOTYCHCZASOWYCH ROZWIĄZAŃ

Możliwości dokonywania bezpośrednich inwestycji przez kapitał zagraniczny w powojennej Polsce powstały w 1976 r. z chwilą wydania przez Radę Ministrów długo przygotowywanego rozporządzenia. Zezwalało ono obywatelom państw obcych legitymujących się polskim pochodzeniem na zakładanie małych przedsiębiorstw w ściśle określonych dziedzinach rzemiosła, handlu i usług na peryferiach gospodarki narodowej. Decyzją tą po raz pierwszy oficjalnie zakwestionowano doktrynalne uprzedzenia wobec zagranicznej ekspansji obcego kapitału, a w szczególności wobec jego ewentualnego zainteresowania Polską. Na jej podstawie powstało ok. 20 tzw. firm polonijnych. Dalszych 60 założono po wejściu w życie uchwały Rady Ministrów z 1979 r. modyfikującej pierwotne przepisy.

W 1982 r. zostały one podniesione do rangi ustawy o zasadach prowadzenia w Polsce działalności gospodarczej przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne¹. Jej głównym celem było stworzenie warunków do szybkiego zwiększenia podaży dóbr konsumpcyjnych na ogłoszony w latach 1980-1981 rynek wewnętrzny. Zachęty dla obcych inwestorów okazały się na tyle skuteczne, że w 1983 r. ich liczba zwiększyła się do ok. 500. Jakby zaniepokojone rozwojem sytuacji władze podwyższyły wówczas stopę podatku dochodowego i stawkę obo-

* Dr hab., docent w Zakładzie Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Badań Rynku Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ Aktualny tekst tej ustawy znajduje się w: *Cło, dewisy, joint ventures*, "Rzeczpospolita", styczeń 1990 (wydanie nadzwyczajne).

wiązkowej odsprzedaży wpływów dewizowych z eksportu, co wydatnie przyhamowało tempo inwestowania w Polsce. W rezultacie tej i innych niekorzystnych modyfikacji przepisów liczba tzw. zagranicznych przedsiębiorstw drobnej wytwórczości (ZPDW), rosnąc znacznie wolniej niż w okresie 1982-1983, doszła w 1989 r. do blisko 800. Dostarczały one 1,5% krajowej produkcji przemysłowej i zatrudniały prawie 1% pracujących w gospodarce narodowej. Mniej więcej połowę całkowitej produkcji stanowiły dobra konsumpcyjne sprzedawane na rynku wewnętrznym, a jej dziesiątą część kierowano na eksport. ZPDW wytwarzały głównie artykuły spożywcze, odzieżowe i chemiczne².

W 1986 r. weszła w życie ustawa sejmowa o spółkach z udziałem zagranicznym zwanych popularnie *joint ventures*. Od tej pory działalność obcego kapitału w Polsce regulowana jest dwutorowo. Głównym kryterium tego zróżnicowania przepisów był - formalnie - warunek utworzenia spółki z polskimi partnerami, wśród których mogły również znaleźć się przedsiębiorstwa państwowe. Nowa ustawa miała jednak przede wszystkim przyciągnąć dużych inwestorów, promować eksport wolnodewizowy oraz stymulować wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań technicznych i organizacyjnych do polskiej gospodarki. Nie wszystkie te intencje znalazły faktycznie odbicie w przepisach ustawy i w rezultacie, np. wkład kapitałowy niektórych ZPDW przewyższał udziały zagranicznych wspólników w *joint ventures*³. Do końca 1988 r. na podstawie ustawy z 1986 r. zarejestrowano 32 spółki. Ich produkcja i zatrudnienie stanowiły 10% wielkości w ZPDW, podczas gdy eksport przekroczył 23%. Były to głównie firmy małe o kapitale zakładowym poniżej 600 tys. dolarów, zatrudniające nie więcej niż 50 osób⁴. Odgrywały zatem zupełnie marginesową rolę w gospodarce.

Traktowanie kapitału zagranicznego jako enklawy skutecznie utrudniało jego adaptację do systemu funkcjonowania. Źródłem dalszych trudności był wewnętrzny podział tej enklawy uniemożliwiają-

² Zob. Raport o systemie kierowania handlem zagranicznym Polski w 1988 r., Warszawa 1989 s. 82-84.

³ Ustawa o ZPDW po nowelizacji w 1985 r. zastrzegła, że minimalna wielkość kapitału zakładowego wynosi 50 tys. dolarów (plus depozyt gwarancyjny w tej samej wysokości), natomiast ustawa o spółkach ("Dziennik Ustaw" 1986, nr 17) nie określała minimalnego wkładu dewizowego inwestorów zagranicznych.

⁴ Raport..., s. 90.

cy władzom prowadzenie spójnej polityki oraz sprzyjający zarzutom o nieuzasadnione preferowanie obcych inwestorów tworzących spółki kosztem tych, którzy wcześniej zaangażowali swój kapitał w Polsce. Zachęcało to w sposób oczywisty potencjalnych inwestorów do wyczekiwania na stabilizację reguł gry.

W grudniu 1988 r. Sejm uchwalił nową ustawę o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych zapewniającą im korzystniejsze warunki działania i zapoczątkowującą proces unifikacji istniejących wcześniej rozwiązań. W tym celu zniesiono możliwość zakładania nowych przedsiębiorstw na podstawie przepisów z 1982 r. a już zarejestrowanym ZPDW pozostawiono - do wyboru - albo kontynuowanie działalności na dotychczasowych warunkach do czasu wygaśnięcia posiadanych zezwoleń, albo przejście pod rządą nowej ustawy po uzupełnieniu kapitału zakładowego do 50 tys. dolarów⁵.

Ustawa z 1988 r. weszła w życie wraz z ustawą o działalności gospodarczej, stanowiącą zasadniczy zwrot w dotychczas realizowanej doktrynie. Na mocy tej ustawy formalnemu zrównaniu uległy wszystkie sektory własnościowe, a osoby prawne i fizyczne uzyskały daleko idące ułatwienia w podejmowaniu nowych i rozszerzaniu już prowadzonych działalności. Oba akty prawne okazały się stosunkowo skuteczną zachętą, ponieważ w ciągu niecałego roku liczba wydanych zezwoleń zagranicznym inwestorom przekroczyła liczbę przedsięwzięć funkcjonujących w końcu 1988 r., a więc powstałych w wyniku wieloletnich zabiegów o przyciągnięcie obcego kapitału. Wśród tych zezwoleń nadal jednak dominowały projekty o udziałach zagranicznych poniżej 100 tys. dolarów i tylko wyjątkowo zdarzały się wkłady przekraczające kwotę 1 mln.

Jednakże w wyniku radykalnego przyspieszenia tempa zmian politycznych, jakie nastąpiło w Polsce w 1989 r. nowe reguły obowiązujące zagranicznych inwestorów nie przetrwały długo. W grudniu 1989 r. ustawy z 1982 r. i z 1988 r. zostały ponownie znowelizowane w celu uwzględnienia modyfikacji w przepisach dewizowych, podatkowych i celnych stanowiących elementy programu prorynkowych przekształceń systemu funkcjonowania polskiej gospodarki⁶.

⁵ Ewentualność ta dotyczyła ZPDW powstałych przed 1985 r. z kapitałem poniżej 50 tys. dolarów.

⁶ Zob. Cicho, dewizy...

2. CHARAKTERYSTYKA AKTUALNYCH ROZWIĄZAŃ

Inwestorzy zagraniczni mogą w zasadzie lokować kapitały we wszystkich sektorach polskiej gospodarki, tj. w produkcji, handlu, budownictwie i usługach, rozwijając działalność zarówno na rynku wewnętrznym, jak i na eksport. Ten szeroki zakres przedmiotowy jest ograniczony tylko koniecznością respektowania interesów ekonomicznych i bezpieczeństwa państwa oraz wymaganiami ochrony środowiska.

Inwestorzy zagraniczni mogą być wyłącznymi właścicielami tworzonych w Polsce przedsiębiorstw albo mogą przystępować do spółek z polskimi partnerami. Obie ewentualności są jednakowo traktowane przez ustawę⁷, jednakże w przypadku spółek zagranicznych minimalny wkład kapitałowy, wynoszący 50 tys. dolarów, musi stanowić co najmniej 20% kapitału zakładowego.

Inwestorami zagranicznymi mogą być, mające siedzibę za granicą w dowolnym kraju, osoby prawne, fizyczne oraz spółki tych osób nie mające osobowości prawnej. Ich potencjalnych partnerów stanowi Skarb Państwa oraz krajowe osoby prawne i fizyczne zamieszkałe w Polsce. Współpraca obu stron jest możliwa w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej emitującej wyłącznie akcje imienne. Spółka z o.o. może być jednoosobowa.

Proces napływu obcego kapitału reguluje Agencja ds. Inwestycji Zagranicznych wyposażona w daleko idące uprawnienia. Jest to jedyny organ administracji odpowiedzialny za realizację polityki państwa w omawianej dziedzinie. Zadaniem Agencji jest zarówno opracowywanie założeń tej polityki i bezpośredni nadzór nad podmiotami zagranicznymi, jak i promocja polskiego rynku inwestycyjnego za granicą. Prezes Agencji podlega tylko premierowi. Prezes wydaje zezwolenia na utworzenie przedsiębiorstw z udziałem obcego kapitału, warunkujące ich sądową rejestrację i rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dlatego w ustawie ściśle określono treść samego wniosku i dokumenty konieczne dla ubiegania się o zezwolenie. Podjęcie decyzji musi nastąpić w ciągu 2 miesięcy. Odmowa wydania zezwolenia nie upoważnia do zaskarżenia decyzji w sądzie, lecz jedynie do ponownego starania się o zezwolenie w Agencji.

⁷ W rozumieniu ustawy spółka oznacza formę prawną działalności i dlatego dotyczy również przedsiębiorstw ze 100% kapitałem zagranicznym.

Gospodarka finansowa spółek prowadzona jest wyłącznie w złotych. W związku z możliwością zatrudnienia przez spółki obywateli państw obcych (także na kierowniczych stanowiskach) ich wynagrodzenia mogą być zamieniane na inne waluty w polskich bankach i przekazywane za granicę. Transferowana kwota obniża jednak część zysku należną obcemu inwestorowi i dopuszczoną przez ustawę do wywozu z Polski. Wielkość tej części zależy, z jednej strony, od rozmiarów zysku złotowego, a z drugiej - od nadwyżki eksportu nad importem osiągniętej przez przedsiębiorstwo w poprzednim roku działalności. Innymi słowy inwestor zagraniczny ma prawo w Polsce zamienić na dewizy cały swój zysk złotowy, lecz wywieźć legalnie może nie więcej niż wyniosło dodatnie saldo dewizowe w jego spółce. Począwszy od 1991 r. dopuszczalny transfer będzie o 15% większy od tego salda. W specjalnych przypadkach Ministerstwo Finansów może indywidualnie zezwolić na wywóz większych kwot.

Zgodnie z nowym prawem dewizowym wpływy z eksportu uzyskiwane przez wszystkie podmioty gospodarcze podlegają obowiązkowej odsprzedaży w polskich bankach, zaś środki na import mogą być swobodnie kupowane po jednolitym kursie ustalonym przez prezesa NBP. Wewnętrzna wymienialność złotego rozszerzyła więc zakres finansowania importu w porównaniu z poprzednią wersją ustawy obligującą spółki do samofinansowania dewizowego produkcji w zamian za zatrzymywanie 85% wpływów wolnodewizowych. Tym samym jednak usunięto jeden z istotnych przywilejów dających spółkom przewagę nad polskimi przedsiębiorstwami, które dysponowały zaledwie 10-50% zarobionych w eksporcie dewiz. W ramach polityki zrównywania sektorów *joint ventures* zostały też pozbawione niektórych preferencji fiskalnych w postaci niższej stawki podatku dochodowego oraz ulg za eksport i za podejmowanie inwestycji w określonych dziedzinach gospodarki⁸.

Mimo tych zmian spółki z udziałem zagranicznym nadal są w lepszej sytuacji ekonomicznej niż pozostałe podmioty gospodarujące w Polsce, dzięki temu m. in., że:

a) mogą inwestować, po uzyskaniu stosownego zezwolenia, złote otrzymane za sprzedaż nabytych na wtórnym rynku kredytowym polskich długów (transakcje typu *debt for equity swap*);

⁸ Ulgi podatkowe z tytułu inwestycji przyznane przed 1990 r. są honorowane.

b) dysponują trzyletnim zwolnieniem od podatku dochodowego, z możliwością wydłużenia do sześciu lat;

c) mogą zaciągać kredyty dewizowe za granicą bez potrzeby ubiegania się o zgodę Ministerstwa Finansów;

d) są zwolnione z niektórych opłat celnych: w ciągu pierwszych 3 lat działalności dotyczy to importu maszyn, wyposażenia i innych środków dla własnych potrzeb, ponadto nie podlegają cłu aporty rzeczowe oraz przedmioty przypadające partnerowi zagranicznemu po rozwiązaniu spółki;

e) nie płacą podatku od wynagrodzeń wzrastających ponad centralnie ustalony pułap, co pozwala prowadzić swobodną politykę wynagrodzeń;

f) obcokrajowcy zatrudnieni w spółkach nie płacą podatku wyrównawczego;

g) mają zagwarantowaną stabilność zarówno reguł podatkowych, jak i zasad transferu zysku do 1995 r.

3. PRÓBA OCENY

Historia zagranicznych inwestycji w Polsce jest krótka, ale niewspółmiernie skomplikowana do ich dotychczasowego rzeczywistego znaczenia w gospodarce. Częste i różnokierunkowe zmiany polegające m. in. na zawężaniu przepisami wykonawczymi uprawnień ustawowych zostały tylko zasygnalizowane w niniejszym artykule⁹. Wskazują one niewątpliwie, że podstawową trudność w przyciągnięciu obcego kapitału na masową skalę stanowiło stworzenie w ramach systemu nakazowo-rozdzielczego rozwiązań, które skłonni byłiby zaakceptować przedsiębiorcy mający realną alternatywę działania w systemie gospodarki rynkowej. Sprawna i sensowna absorpcja inwestycji zagranicznych jest po prostu niemożliwa w kraju z założenia wykluczającym powstanie i rozwój kapitału rodzimego.

Mimo to kolejne regulacje dotyczące inwestycji zagranicznych były zawsze przedmiotem sporów, w których pomijano uwarunkowania ogólnosystemowe. Z reguły oficjalne oceny wypadały dobrze, zaś

⁹ Np. Trybunał Konstytucyjny dopiero w 1988 r. uchylił zarządzenie Ministerstwa Finansów z 1983 r. ograniczające swobodę dysponowania dewizami przez ZPDW jako niezgodne z ustawą dewizową z 1982 r. Zob. Z. O f i a r s k i, *Zmiany przepisów dotyczących gospodarki finansowej firm polonijnych*, "Firma" 1989, nr 5.

formułowane przez środowisko inwestorów - źle. Podobna różnica opinii rysuje się również w przypadku ostatniej wersji przepisów z roku 1988 i 1989.

Próby obiektywizacji stanowisk są nieliczne ze względu na brak informacji pozwalającej rzetelnie przeanalizować omawiane zjawisko od strony ilościowej. Badania rentowności sektora ZPDW wskazują np., że w latach 1986-1987 była ona znacznie, bo ok. 25-40 punktów procentowych niższa od rentowności krajowego rzemiosła i niewiele przewyższała rentowność gospodarki narodowej ogółem¹⁰. Wyniki te nie budzą zaufania, ponieważ wskazują, że albo kapitał zagraniczny nie dąży do maksymalizacji zysku, albo że za granicą istnieją jeszcze gorsze warunki do inwestowania niż w Polsce. Obie interpretacje nie wydają się słuszne i prawdopodobnie należy uznać, że wyniki finansowe *telle quelle* po prostu nie odzwierciedlają faktycznej opłacalności tych przedsięwzięć. Nie wiadomo np., w jakim zakresie inwestycje zagraniczne są formą "prania" nielegalnie zarobionych pieniędzy krajowych potentatów sektora prywatnego, jaka część dochodów poddaje się ewidencji itp.

Podobnie, gdyby wziąć pod uwagę skromny ilościowo napływ kapitału i ewidentny brak zainteresowania renomowanych koncernów inwestowaniem w Polsce należałoby przyznać słuszność ocenom negatywnym. Z drugiej strony, trzeba jednak zwrócić uwagę, że ostatnie ustawy obowiązują zbyt krótko, by mogły dać efekty obserwowane, np. w Hiszpanii. Co więcej, kluczową rolę dla inwestorów zagranicznych odgrywa ciągle niestabilna sytuacja polityczna i gospodarcza, w której nie da się wykluczyć ani wybuchu niezadowolenia społecznego, ani powrotu wysokiej inflacji. Jednocześnie strategia rozwiązywania problemów polskiego zadłużenia wolnodewizowego przez rządy krajów zachodnich, polegająca ciągle na odsuwaniu w czasie momentu ogłoszenia niewypłacalności, nie daje kapitałowi prywatnemu dostatecznej pewności co do transferu przyszłych zysków z inwestowania w Polsce.

Wydaje się więc, że w istniejącej sytuacji niemożliwe jest skonstruowanie pojedynczego aktu prawnego, który oferowałby atrak-

¹⁰ J. Nawrocki, *Kapitał zagraniczny w polskiej gospodarce w latach 1976-1989*, "Handel Zagraniczny" 1989, nr 4-5. Autor ten uważa, że "dane [...] demitologizują rozpowszechnioną opinię o wysokiej rentowności przedsiębiorstw zagranicznych".

cyjne warunki inwestorom i zarazem zabezpieczał podstawowe interesy kraju. Natomiast łagodzeniu tego dylematu sprzyjać będą przekształcenia systemowe zmierzające do pełnej wymienialności złotego, powstania sprawnych instytucji finansowych, obiektywizacji cen, eliminacji zachowań właściwych systemowi nakazowo-rozdzielczemu, komercjalizacji stosunków między podmiotami gospodarczymi, rozwoju własności prywatnej. Ułatwią one modernizację infrastruktury bankowej, transportowej i łącznościowej, stanowiących obecnie istotne bariery rzeczowe dla inwestowania w Polsce.

Zapoczątkowana w 1990 r. w ramach realizacji Programu stabilizacyjnego polityka równoważenia budżetu, realnej stopy procentowej, stabilnego kursu złotego, przy utrzymaniu dewizowej płynności systemu bankowego, stanowi zatem istotny krok w kierunku pozyskania inwestorów zagranicznych niezależnie od jakości ustaw regulujących ich działalność w Polsce. Wydaje się, że wewnętrzna wymienialność złotego i jego poważna dewaluacja wsparta wysokimi cłami i podatkami od importu, zwłaszcza na przemysłowe towary konsumpcyjne, też faworyzują dokonywanie bezpośrednich inwestycji w Polsce, podobnie jak ciągle relatywnie bardzo niskie płace.

Jak jednak wynika z dotychczasowych rozważań, obecnie obowiązująca ustawa o spółkach z udziałem zagranicznym musi mieć z natury rzeczy przejściowy charakter. Jej zaletą jest uznanie bez niedomówień obecności obcego kapitału za trwałą i wartościowy czynnik rozwoju gospodarki polskiej. Zezwolenia na inwestycje zagraniczne wydaje się na czas nieograniczony, a ich zakres podmiotowy i przedmiotowy jest bardzo szeroki. Sprzyjać to będzie tworzeniu korzystnego klimatu społecznego wokół tych inwestycji. Ustawa słusznie zmierza nie tylko do unifikacji przepisów dla różnych grup inwestorów zagranicznych, ale również do stopniowego zintegrowania ich z pozostałymi sektorami gospodarki. Powinno to zmniejszyć zakres uznaniowości decyzji władz centralnych i terenowych. Wydatnie ograniczona została liczba organów administracji mogących ingerować w działalność kapitału zagranicznego. Inwestorzy mają dużą swobodę wyboru partnerów, wielkości udziału kapitałowego, formy organizacyjnej przedsiębiorstwa, polityki zatrudnienia i płac. Władze zapewniają im pięcioletnią stabilność podstawowych zasad finansowych i uniknięcie podwójnego opodatkowania przez zawieranie porozumień międzynarodowych w tej sprawie. Spółkom wolno dzierżawić środki produkcji od swoich założycieli, co pozwala faktycz-

nie gospodarować o wiele większym kapitałem od zaewidencjonowanego w księgach handlowych i jednocześnie realizować część zysków w formie rozmaitych opłat w celu zmniejszenia obciążeń podatkowych.

Mimo postępu w traktowaniu obcego kapitału faktem jest jednak, że ZPDW wolały kontynuować działalność według swojej, nowelizowanej, ustawy z 1982 r. niż poddać się przepisom dla *joint ventures*, co może świadczyć, że nie wniosły one radykalnych zmian na korzyść inwestorów zagranicznych.

Wniosek ten wydaje się słuszny. Bliższa analiza wskazuje bowiem, że ustawa z 1989 r. w formie i w treści odpowiada filozofii systemu naukowo-rozdzielczego. Widać to w swoistej obrzędowości sformułowań preambuły i niektórych artykułów. Na przykład z artykułu 4 wynika m. in., że szef centralnej państwowej instytucji, jaką jest Agencja ds. Inwestycji Zagranicznych, ma obowiązek działać zgodnie z interesem gospodarki narodowej, co - skądinąd - wydawałoby się oczywiste.

Treść ustawy ze względu na cały szereg niedomówień, zapewnia administracji tak charakterystyczną dla systemu scentralizowanego omnipotencję.

Uzyskanie zezwolenia na utworzenie spółki stanowi - w zasadzie - formalność, lecz w myśl artykułu 5 istnieją po temu szczególne warunki w postaci, np. użycia nowoczesnej technologii. Ocena celowości wyboru sposobu produkcji została tym samym oddana urzędnikom, przy czym niejasne jest dlaczego zastosowanie technologii nienowoczesnej, lecz zapewniającej wysoką opłacalność miałoby dyskwalifikować dane przedsięwzięcie. Agencja ds. Inwestycji odpowiada również za rentowność projektów, gdyż nawet prywatni udziałowcy muszą przedstawiać do akceptacji analizę finansową swoich zamierzeń. Wprawdzie wspólnicy, zgodnie z artykułem 9, mogą swobodnie układać wzajemne stosunki w zawiązanej spółce, lecz mimo to prezes Agencji jest władny ustalić w zezwoleniu inne zasady zgodnie z własnym poglądem (zob. art. 11). Agencja nie tylko określa warunki działania zagranicznych inwestorów, ale jednocześnie na bieżąco ich kontroluje dublując funkcje m. in. Izby Skarbowej. Choć spółki z udziałem zagranicznym ustawa zalicza do sektora nieuspołecznionego, to w niektórych przypadkach podlegają one rozwiązaniom przewidzianym dla przedsiębiorstw państwowych (np. obligatoryjne stawki odpisów amortyzacyjnych, reguły zaopatrzenia materiałowego).

Przytoczone przykłady wskazują, że ustawa nie precyzuje do końca uprawnień podmiotów, lecz daje organom administracyjnym możliwości uznaniowej interwencji w żywotne sprawy spółek.

Rozbudowane zadania kontrolne nie pozostawiają Agencji czasu na promocję rynku polskiego za granicą. Ta funkcjonalna asymetria może być doraźnie uzasadniona wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych. Istniejące deformacje systemu finansowego i podatkowego pozwalają bowiem organom przedsiębiorstwa zaniżać wycenę wartości majątku wnoszonego do spółek, bądź unikać podatków przez sam fakt wejścia do spółki. Troska o interes ogólnospołeczny, przejawiająca się w formie bezpośredniej ingerencji organów centrum, jest typowa dla systemu scentralizowanego i ma ograniczoną skuteczność.

Dla inwestorów zagranicznych istotne są głównie stworzone przez ustawę bariery w dysponowaniu zyskiem. Po pierwsze, jego transfer za granicę wymaga samofinansowania dewizowego spółki, co nie sprzyja zwiększaniu importu środków produkcji. Po drugie, zysku zostającego w Polsce nie można wykorzystać dla zwiększenia udziałów w kapitale zakładowym swojej *joint venture* ani dla inwestycji typu portfelowego w innych polskich spółkach. Na mocy decyzji administracyjnych bariery te mogą być "w uzasadnionych przypadkach" łagodzone.

Odmienne ograniczenia ustawowe wynikają z wyeliminowania innych, poza spółką z o.o. i akcyjną o udziałach imiennych, form prawnych działalności. Publiczna emisja akcji wymaga zgody Agencji i musi być dokonywana pod jej nadzorem. Podobnie spółkom z obcym kapitałem raczej nie udziela się zgody na pośrednictwo w handlu zagranicznym aczkolwiek ustawa pozwala prowadzić im działalność handlową.

Dość niespodziewaną przeszkodą dla rozwoju spółek okazały się również nadmiernie wysokie koszty ich zakładania. Wynikają one z konieczności ponoszenia relatywnie dużych wydatków w związku z ubieganiem się o zezwolenie (np. uzyskanie *feasibility study* i innych dokumentów) oraz z rejestracją sądową, gdzie opłata skarbową wynosi 2% kapitału zakładowego. Ponadto kosztowne jest wyczekiwanie na odpowiednie decyzje administracyjne (zezwozenie - 2 miesiące, rejestracja - 3 miesiące) oraz konieczność "ręcznego" załatwiania formalności z uwagi na niesprawność łączności i banków.

Wydaje się, że przedstawione przykłady przekonująco dowodzą, że wyeliminowanie większości niekonsekwencji zawartych w ustawie o in-

westycjach zagranicznych byłoby niemożliwe, ponieważ są one funkcją sprzeczności pozostawionych przez system nakazowo-rozdzielczy w różnych sferach życia gospodarczego. Ich usunięcie wymagać będzie podporządkowania regułom gry rynkowej polityki podatkowej, pieniężnej, kredytowej, inwestycyjnej i handlu zagranicznego, innymi słowy - pełnego włączenia Polski w system gospodarki światowej. W wyniku tego procesu rola osobnej ustawy o inwestycjach zagranicznych musi nieuchronnie maleć. Ustawa powinna jedynie ogólnie nakreślać politykę państwa wobec inwestycji zagranicznych kontrolując ich skalę, dziedziny i pochodzenie, natomiast szczegółowe zasady działania pozostawić kodeksowi handlowemu.

Janusz Świerkocki

POLITICAL-ECONOMIC DETERMINANTS
OF FOREIGN DIRECT INVESTMENTS IN POLAND

The history of legal regulations concerning foreign investments in Poland is quite short, although it is much more complicated than their role in the economy so far. The main problem was inherent in the adaptation of foreign entities to the management system based on commands and central allocations of industrial supplies in conditions of an economic disequilibrium in Poland. That is why it will be difficult to ensure attractive conditions of their activity for foreign investors and, simultaneously, safeguard the fundamental economic interests of the country without carrying out comprehensive changes initiated by the Stabilization Programme. The present version of the Law about partnerships with foreign capital also calls for a radical change to eliminate numerous elements of the administrative control over the process of foreign investments.