



KLIMAT DLA INWESTYCJI W POLSCE

DIAGNOZA SYTUACJI, PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ

WARSZAWA, GRUDZIEŃ 2016



SPIS TREŚCI

Synteza	3
Rekomendacje	5
1. Wprowadzenie - znaczenie inwestycji dla gospodarki, aktualna sytuacja w Polsce	6
2. Węzłowe problemy regulacyjne w zakresie inwestycji	8
2.1. Dialog pomiędzy inwestorami a instytucjami publicznymi	8
2.2. Stabilność prawa jako gwarancja przewidywalności państwa	10
2.3. Ulgi i zachęty dla inwestorów	13
2.4. Sprawny system sądownictwa	15
3. Podsumowanie	17
Partnerzy	18



SYNTEZA

Inwestycje w Polsce wyhamowują – tak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego po trzecim kwartale tego roku. To kolejny kwartał, gdy inwestycje spadają, a dynamika spadków rośnie – w 1. kwartale inwestycje spadły r/r o 2,2 proc., w 2. kwartale o 5,0 proc., a w 3. kwartale aż o 7,7 proc. „Financial Times”, powołując się na dane firmy Emerging Portfolio Fund Research (EPFR) z kwietnia 2016 roku, zwraca uwagę, że przepływy inwestycyjne polskich aktywów spadły w marcu aż o 34,32 mln dol. z poziomu 149,83 mln dol. (23 proc.).

To niepokojące informacje, ale nie powinny dziwić. W minionych miesiącach mało było zapowiedzi, a tym bardziej działań rządu, które mogłyby świadczyć o przychylności dla kapitału spoza Polski. Nie znikły problemy, które wcześniej powodowały obawy inwestorów. Gorzej – pojawiły się nowe związane chociażby z zapowiedziami dotyczącymi repolonizacji banków, nowymi obciążeniami podatkowymi, zwiększonymi wydatkami socjalnymi, które mogą doprowadzić do niewyważalności budżetu.

Oslabienie złotego i zastój na giełdzie (potęgowany przez zapowiedź całkowitego rozmontowania OFE) tym bardziej nie zachęcają inwestorów zagranicznych do inwestycji w naszym kraju. Do ubiegłego piątku (2 grudnia) za negatywny czynnik można było również uważać spadki ratingów, jednak sytuacja nieco się zmieniła na skutek decyzji Standard & Poor's - agencja utrzymała rating dla Polski, podnosząc jednocześnie perspektywę.

Przez blisko rok - rozpoczynając od wyborów prezydenckich – atmosfera wokół inwestorów zagranicznych bardzo się zagęszczała. Retoryka repolonizacyjna pod adresem instytucji finansowych czy koncernów medialnych, oskarżenia o niepłacenie podatków przez wielkie sieci handlowe czy rabunkową prywatyzację wykorzystaną przez obce firmy - nawet jeżeli znajdowała pokrycie w faktach, to skoncentrowana w krótkim czasie i prezentowana masowemu odbiorcy, sprawiała wrażenie politycznej nagonki. Co zresztą natychmiast podchwyciły poważne zachodnie tytuły biznesowe zaczynając od „Financial Times” przez „The Wall Street Journal” po „The Economist”. Nawet jeżeli makroekonomiczne parametry Polski pozytywnie wyróżniały się w Europie, to inwestorzy coraz częściej czekali z decyzjami na dalszy obrót wydarzeń - na oficjalne wystąpienia rządzących. Dopiero w połowie tego roku, gdy ogłoszono decyzję Daimlera AG o budowie w okolicach Jawora nowej fabryki koncernu za 0,5 mld euro, premier Beata Szydło oficjalnie przyznała, że zależy nam na zagranicznych inwestycjach. Zapewniła, że rząd będzie zabiegał o nowe miejsca pracy, które mogłyby powstać dzięki lokowaniu nad Wisłą zagranicznego kapitału.

Jednocześnie swoje tournée po Europie rozpoczął wicepremier Mateusz Morawiecki starając się przekonać inwestorów, że warto u nas inwestować. Nie ma on łatwego zadania - tym bardziej, że oprócz opiniotwórczych mediów - wiele bardzo krytycznych ocen naszego kraju przekazywanych jest dalej pocztą pantoflową przez organizacje przedsiębiorców,

SYNTEZA

polityków i doradców finansowych. Niemniej Morawiecki ma już pewne sukcesy na swoim koncie. Niedawno ogłosił, że w przyszłym roku w Polsce powstanie ponad 20 tys. nowych miejsc pracy dzięki zagranicznym inwestycjom m.in. instytucji finansowych, z którymi resort rozwoju prowadzi rozmowy. „My strasznie intensywnie działamy, nasi ludzie non stop jeżdżą do Londynu, do Wielkiej Brytanii, do Stanów Zjednoczonych i zachęcają do relokacji do Polski” – przyznał.

To oczywiście bardzo cenne działania, jednak wicepremier zyskałby dużo więcej i zapewne szybciej, gdyby już teraz on i rząd zdecydowali się na działania w kraju, które mogłyby poprawić wizerunek i rozwiązać obawy inwestorów.

Wysłuchaliśmy uwag inwestorów, którzy już zainwestowali w naszym kraju i uważnie obserwują co dzieje się obecnie w Polsce. Na tej podstawie przygotowaliśmy rekomendacje dla rządu. Pozwolą one zrealizować ambitne zapowiedzi przedwyborcze i pomyślnie sfinalizować działania związane z tzw. planem Morawieckiego, a co najważniejsze – utrzymać tempo wzrostu gospodarczego na zakładanym poziomie.



REKOMENDACJE

- **Inwestycje zagraniczne** i przyciąganie atrakcyjnych inwestorów, głównie z branż o wysokiej wartości dodanej, **powinny być traktowane jako priorytet polskiej polityki gospodarczej** na równi z polityką eksportową.
- Należy drastycznie **zmienić narrację rządu pod adresem inwestorów** i potwierdzać, że zasada „pewności prawa” rozciąga się w równym stopniu na wcześniejsze umowy prywatyzacyjne i kontrakty z państwem.
- Potrzebne jest **powołanie „Rady Inwestorów Zagranicznych”** - ciała pozwalającego na bieżące konsultacje i wypracowywanie rozwiązań gwarantujących podtrzymanie dobrej inwestycyjnej reputacji Polski.
- Należy **wyeliminować Specjalne Strefy Ekonomiczne**, które przestały spełniać swoje zadanie, a przeciwnie stają się źródłem nowych anomalii i kłopotów. Należy myśleć najlepiej rokującymi branżami innowacyjnymi i dla nich **stworzyć** nadzwyczajne warunki inwestycyjne – **ogólnopolską strefę wolności gospodarczej i niskich obciążeń publicznoprawnych**. Na wzór strategii przyjętej swego czasu przez Irlandię.
- Aktualne pozostają **rekomendacje ZPP i WEI z zakresu systemu kształcenia zawodowego** i systemu przyznawania licencji zawodowych w ramach kształcenia publicznego a nie dodatkowych kursów. Tania siła robocza to dziś za mało dla innowacyjnych koncernów. Firmy szukają fachowej kadry.
- **Prawo podatkowe powinno być proste i przejrzyste** - gwarantuje to system zaproponowany przez ZPP: zakładający istotne obniżenie klina podatkowego nałożonego na pracę i nade wszystko przewidywalność systemu.
- **Prawo zamówień publicznych powinno być jak najprostsze i przejrzyste**. Trzeba skończyć z decydującą rolą niskiej ceny - inwestycje powinny być oceniane pod kątem ich sensowności i przydatności. Procedury powinny być rozstrzygane nieporównanie szybciej.
- **Proces tworzenia i konsultowania nowego prawa powinien zostać opisany w "kodeksie legislacyjnym"**, porządkującym regulacje rozsiane aktualnie w różnych aktach - od Konstytucji poprzez Regulamin Sejmu do uchwał Rady Ministrów.

1. WPROWADZENIE - ZNACZENIE INWESTYCJI DLA GOSPODARKI, AKTUALNA SYTUACJA W POLSCE



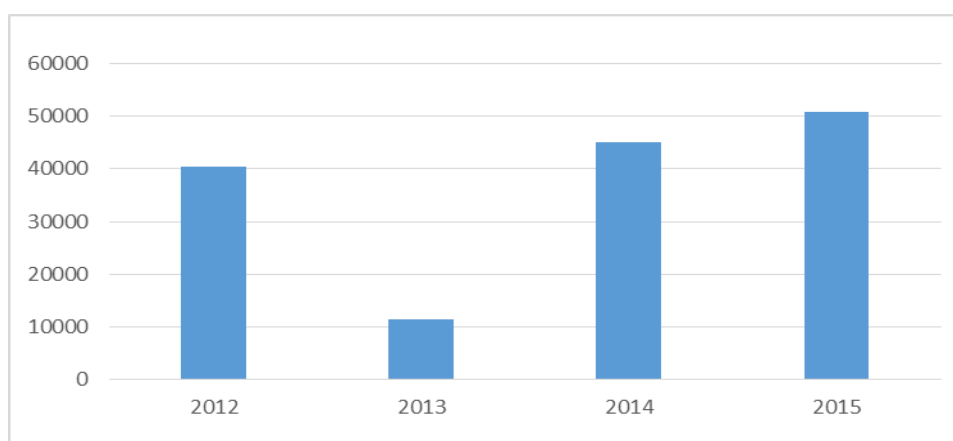
1. WPROWADZENIE - ZNACZENIE INWESTYCJI DLA GOSPODARKI, AKTUALNA SYTUACJA W POLSCE

Inwestycje mają krytyczne znaczenie dla polskiej gospodarki. Z perspektywy analitycznej, zawierającej w sobie regularną obserwację zmian wskaźników ekonomicznych, stanowią one jeden ze składników produktu krajowego brutto. Zdaniem wielu badaczy jest to akurat ten element PKB, który wykazuje największą tendencję do fluktuacji, wahań. Skłonność do inwestowania jest w istotnym stopniu zależna od aktualnego klimatu ekonomicznego, stąd też stopę inwestycji można uznać za czynnik szczególnie wrażliwy na zmiany innych wskaźników - jako jeden z pierwszych reaguje zarówno na recesję, jak i na pozytywną koniunkturę.

Patrząc na sprawę holistycznie, od ilości inwestycji i ich jakości zależy w dużej mierze tempo rozwoju gospodarczego kraju i jakość życia obywateli. Inwestycje o wysokiej wartości dodanej generują wzrost wynagrodzeń (przemysł wysokich technologii, zaawansowane projekty zbrojeniowe, nowoczesny przemysł farmaceutyczny etc.). Nie bez powodu zwiększenie poziomu inwestycji, szczególnie tych krajowych, stanowi jeden z priorytetów w ramach Planu na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju - w dokumencie pokuszono się nawet o stwierdzenie, że poziom inwestycji mniejszy niż potencjał gospodarczy pokazuje słabą jakość wzrostu gospodarczego.

W obecnej chwili - w zakresie wartości dokonywanych w Polsce inwestycji - obserwujemy pewne zahamowanie. Według GUS już od pierwszego kwartału b.r. inwestycje kurczyły się - w pierwszym o 1,8 proc., w drugim aż o 4,9 proc. W trzecim kwartale spadek wyniósł już 7,7 proc. Z pewnością jest to informacja negatywna, trzeba jednak zadać pytanie o przyczyny tego stanu rzeczy.

Wykres 1. Transakcje z tytułu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce w latach 2012 – 2015 (w mln zł; dane NBP).



1. WPROWADZENIE - ZNACZENIE INWESTYCJI DLA GOSPODARKI, AKTUALNA SYTUACJA W POLSCE

Duży wpływ na sytuację ma zahamowanie inwestycji publicznych, wynikające z opóźnień w wykorzystywaniu środków pochodzących z bieżącej perspektywy budżetowej UE. Wydaje się, że kluczowe jest podtrzymanie - mimo zapewnień i deklaracji ze strony władzy - pewnych szkodliwych praktyk znanych z lat poprzednich, ale również wygenerowanie kilku nowych problemów, do których można zaliczyć pewną werbalną nadpobudliwość, skutkującą ogromną liczbą wypowiedzianych publicznie planów, które następnie nie są realizowane. Nie wpływa to niestety pozytywnie na przewidywalność Polski jako potencjalnego miejsca do przeprowadzania inwestycji. Żeby poprawić otoczenie regulacyjne i instytucjonalne trzeba przeprowadzić szereg daleko idących zmian. O tym, jakie będą konieczne traktują następne części niniejszego raportu.



2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

2.1. DIALOG POMIĘDZY INWESTORAMI A INSTYTUCJAMI PUBLICZNYMI

Inwestorzy podkreślają, że źródłem wielu ich problemów jest brak możliwości dialogu z przedstawicielami organów publicznych. Przejawia się to m.in. w bardzo częstym podejmowaniu decyzji przez organy publiczne bez wcześniejszego zawiadomienia czy konsultacji z podmiotem, którego decyzja ta ma dotyczyć. Jest to - jak się wydaje - długotrwała już praktyka, niestety kontynuowana przez nowy rząd i jego ekipę "w terenie". Nową odsłoną tego problemu jest mnogość publicznych deklaracji, które nie są następnie realizowane. Notoryczne spychanie decyzji w dół drabiny ministerialnej czy przerzucanie odpowiedzialności na inne organy powodują groźną sytuację, gdzie inwestor traci mnóstwo czasu, a niejednokrotnie i pieniędzy, na opracowanie omawianych rozwiązań, a potem na długie miesiące pozostawiany jest bez żadnej decyzji.

Na utrudnienia związane z możliwością zaprezentowania swojego stanowiska inwestorzy wskazywali już wcześniej. Teraz jednak stało się to praktycznie niemożliwe. Jako przykład – kiedy tych konsultacji zabrakło - podają pomysł opodatkowania podatkiem CIT funduszy typu FIZ. Taki projekt zgłosił pod koniec października klub parlamentarny Prawa i Sprawiedliwości zaskakując swoim pomysłem wszystkich. Nie było bowiem żadnych badań, analiz, ani konsultacji na temat wdrożenia tego podatku. Pomysłodawca wyliczył, że owe obciążenie może przynieść wzrost dochodów budżetowych państwa o ok. 2-2,5 mld zł w skali roku. Na jakiej podstawie? Tego nikt nie wie. Przedsiębiorcy, których sprawa dotyczy nie wykluczają, że w pierwszym roku rzeczywiście państwo byłoby w stanie takie pieniądze do budżetu ściągnąć. Ostrzegają jednak, że efektem może być też: zmniejszenie możliwości kumulacji kapitału inwestycyjnego przez polskich przedsiębiorców, spadek zaufania do stabilności rynku kapitałowego oraz wyraźne ograniczenie inwestycji sektora prywatnego. Zwracają uwagę, że dochody inwestorów będą opodatkowane podwójnie, a w przypadku inwestycji w niektóre klasy aktywów finalna całkowita stawka opodatkowania będzie sięgać nawet 50 proc. W przypadku aktualnie obowiązujących rozwiązań, budżet i tak prędzej lub później zarobi swoje, bo inwestorzy będą w pewnym momencie chcieli spieniężyć swoje inwestycje w FIZ i wtedy zapłacą podatek.

Inwestorzy zaznaczają, że gdyby doszło do konsultacji społecznych, gdyby rozważono wszystkie za i przeciw, wypracowano kompromis pomiędzy pomysłem polityków a prawami, jakimi rządzi się rynek, rząd miałby gwarancję tego, że nowy przepis, jaki w ten sposób by stworzono, będzie funkcjonował w praktyce. Zanim przystąpi się do konstruowania nowych przepisów należy zidentyfikować potrzeby biznesu. Przedsiębiorcy podkreślają, że długoterminowe planowanie pozwoli na długoterminowe inwestycje. Aby to się udało trzeba wyeliminować obawy czy inwestor będzie mógł odzyskać swoją inwestycję, czyli zarobić na niej.

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

Inny przykład, na który wskazują przedsiębiorcy - przy którym konsultacje społeczne są niezbędne - to ograniczenie handlu w niedzielę. - W tym wypadku także nie było rozmów, a przecież można tę sprawę rozwiązać z pożytkiem dla wszystkich stron - argumentowali. - Zakaz ok., ale jeśli pracodawca zdecyduje się zapłacić np. dwukrotność stawki, a pracownik chętnie tę propozycję przyjmie, to dlaczego im tego zabraniać? – pytają.

Postulują też o to, aby czas poświęcony na konsultacje nie ograniczał się do kilku dni. To często bardzo poważne sprawy, których nie da się załatwić podczas jednego spotkania. Przykład z ostatnich dni: 28 listopada zakończyły się 5 dniowe (ekspresowe) konsultacje społeczne dotyczące projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej ilości i wartości energii elektrycznej z OZE, która może zostać sprzedana w drodze aukcji w 2017 r. Niestety nie poddano konsultacjom obydwu wymaganych projektów rozporządzeń dotyczących aukcji OZE, czyli wolumenu energii do zakupu w podziale na „koszyki” aukcyjne oraz cen referencyjnych. A ma to kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju energetyki odnawianej lub jej zatrzymania i może zdecydować o upadku lub co najmniej braku rozwoju niektórych branż OZE.

Branża OZE dysponuje całym mnóstwem przykładów problemów, których pewnie udałoby się uniknąć, gdyby strona rządowa zdecydowała się na prowadzenie dialogu. Zaskarżone obecnie do Trybunału Konstytucyjnego ustawowe zapisy odnoszące się do energii wiatrowej, zgodnie z którymi elektrownie wiatrowe nie będą mogły powstawać w mniejszej odległości od budynków mieszkalnych niż 10-krotność ich wysokości wraz z wirnikiem i łopatami, w praktyce wyeliminowały możliwość nowych inwestycji. Praktycznie brak jest takich miejsc w kraju. Środowisko wielokrotnie samo zgłaszało propozycje znalezienia kompromisowego rozwiązania regulującego kwestię głośności i odległości od zabudowań, na wzór najlepszych europejskich rozwiązań. Przyjęta koncepcja nie tylko nie rozwiązuje sytuacji, bo zamraza dotychczasowe inwestycje w dawnych lokalizacjach, ale co gorsza powstrzymuje inwestorów przed unowocześnianiem parku maszynowego i wprowadzaniem cichszych i wydajniejszych technologii, które mogłyby zbliżyć Polskę do uzgodnionego unijnego pakietu energetyczno-klimatycznego, zgodnie z którym nasz kraj ma do roku 2020 uzyskiwać 15 proc. energii ze źródeł odnawialnych.

Biznesu trzeba słuchać, bo ma know-how, którym chce się dzielić. Jednak, aby to było efektywne, musi istnieć dialog pomiędzy nim a rządem. Zasadne wydaje się zatem stworzenie „Rady Inwestorów Zagranicznych” - przyjmując za wzór rozwiązania już istniejące w niektórych innych państwach - w celu organizacji spotkań, debat i okrągłych stołów pomiędzy przedstawicielami administracji państwowej odpowiedzialnej za politykę gospodarczą a inwestorami. Pomoże to na bieżąco identyfikować podstawowe problemy, z którym przychodzi się mierzyć inwestorom, jak i wypracowywać wspólną strategię postępowania na przyszłość. Rada byłaby również niezwykle istotnym instrumentem podnoszenia świadomości społecznej o samych inwestycjach i możliwościach jakie one otwierają. O tym, jak bardzo taka platforma byłaby potrzebna najlepiej świadczy przykład Krzysztofa Jabłońskiego, który zdecydował się uruchomić fabrykę w miasteczku

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

Dublin w stanie Wirginia. Inwestor został na miejscu przyjęty z pompą. Już na pierwszym spotkaniu obecni byli przedstawiciele urzędu pracy i straży pożarnej, którzy udzielali mu wszystkich niezbędnych informacji¹. Dla porównania w Polsce biznesmen miał problem z wynegocjowaniem powstania pod fabryką pętli autobusowej, nawet wówczas, gdy zaproponował udostępnienie własnej działki².

2.2. STABILNOŚĆ PRAWA JAKO GWARANCJA PRZEWIDYWALNOŚCI PAŃSTWA

Zmiana opcji politycznej u władzy powoduje często zmianę przepisów, a co za tym idzie zmianę zasad prowadzenia biznesu. Mimo, że problem jest dla Polski bardzo charakterystyczny (ponieważ "biegunka legislacyjna" ma miejsce w toku poszczególnych kadencji, niekoniecznie przy zmianie ekip rządzących), aktualnie może być jeszcze bardziej dokuczliwy ze względu na błyskawiczne tempo przeprowadzania zmian. Wynika ono z pewnej, w tym precedensowej w Polsce, struktury podejmowania decyzji, w ramach której osoba mająca największy wpływ na kierunki polityki rządu ulokowana jest poza nim.

Kłopot jest zatem bardzo dotkliwy, a szczególnie dotyczy on długoletnich inwestycji, w których biznes plan dostosowany jest do wynegocjowanych kontraktów i obowiązujących przepisów. Inwestorzy rozumieją, że nowa władza ma prawo do zgłaszania własnych rozwiązań i konstruowania własnych przepisów. Apelują jednak o ciągłość pewnych rozwiązań. Nigdy dotąd przepisy nie zmieniały się w takim tempie i nie wywracały rzeczywistości o 180 stopni. Dotyczy to np. firm, które zainwestowały w naszym kraju w energetykę odnawialną. Nowy projekt ustawy o inwestycjach w zakresie energetyki wiatrowej wzbudził zresztą obawy nie tylko przedsiębiorców, ale i samorządów oraz organizacji. Zrealizowane w Polsce w tej dziedzinie inwestycje przekraczają 30 mld złotych, a proponowane przepisy mogą spowodować, że ci, którzy wyłożyli na ten cel kapitał stracą wszystko, a nikt inny nie zdecyduje się na podobne przedsięwzięcie. Nowe przepisy nakładają bowiem obciążenia nieznane w innych dziedzinach gospodarki, w tym w szczególności w sektorze konwencjonalnych źródeł energii wykorzystujących węgiel brunatny i kamienny. Kilkukrotne zwiększenie zobowiązań podatkowych - do poziomu wynoszącego 40-50 proc. przychodów ze sprzedaży energii elektrycznej - oraz niezwykle restrykcyjne, kosztowne, a jednocześnie mało precyzyjne wymogi w zakresie kontroli ze strony Urzędu Dozoru Technicznego, mogą doprowadzić do upadłości wielu operatorów, w tym także inwestorów krajowych, a nie tylko zagranicznych.

Także narzucenie wymogów odległościowych od zabudowań mieszkalnych oraz granic terenów chronionych i lasów - nieproporcjonalnych do rzeczywistej skali zagrożeń, jakie mogą stworzyć turbiny wiatrowe - spowoduje, że trudno będzie w Polsce zlokalizować jakąkolwiek nową inwestycję w elektrownię wiatrową, a co więcej ograniczy to znacznie możliwości rozwoju gmin.

¹ <http://natemat.pl/131699,zalozyl-fabryke-w-wirginii-i-przekonal-sie-ile-brakuje-by-polska-byla-druga-ameryka>.

² *Ibidem*.

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

Jeśli te przepisy zostaną przyjęte, zrezygnujemy dobrowolnie z rozwoju w Polsce energetyki wiatrowej, uznawanej powszechnie na świecie za najtańszą i perspektywiczną technologię wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. Jak podkreślają środowiska związane z energetyką odnawialną odbije się to na potrzebach zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i suwerenności energetycznej naszego kraju. Na wieść o planowanych zmianach spółka Green Power Development zrezygnowała z zamiaru stawiania turbin wiatrowych w Rzędowie (świętokrzyskie). Gmina straciła inwestycję szacowaną na ok. 10 mln euro.

Wspomniany przykład najlepiej świadczy o tym, że jedną z podstawowych barier dla inwestycji w Polsce jest nieprzewidywalność instytucji państwowych, wyrażająca się choćby w nieskoordynowanych i niezapowiadanych zmianach prawa. Podstawową rekomendacją powinno być uporządkowanie systemu uchwalania prawa, choćby poprzez skonstruowanie dedykowanego kodeksu legislacyjnego, skupiającego w sobie wszystkie reguły stanowienia prawa w Polsce. W tej chwili przepisy określające tok i zasady procesu legislacyjnego rozlokowane są w przynajmniej kilku aktach o różnej wadze - od Konstytucji poprzez Regulamin Sejmu do uchwał Rady Ministrów. Konieczne jest skupienie w jednej ustawie podstawowych regulacji dotyczących choćby procesu konsultacji publicznych, uchwalania ustaw i sporządzania oceny skutków regulacji. W ten sposób będzie można do pewnego stopnia spowolnić tzw. "biegunkę legislacyjną", objawiającą się uchwalaniem horrendalnej liczby nowych aktów prawnych.

Głośnym przykładem niekonsekwencji i nagłych zmian decyzji było zerwanie przetargu na śmigłowiec wielozadaniowy, wstępnie negocjowany z europejskim konsorcjum Airbusa. Niezależnie od merytorycznych podstaw tej decyzji, styl w jakim zostało to przeprowadzone mocno nadszarpał wiarygodność Polski jako partnera handlowego. Zerwanie czy niedopięcie kontraktu na Caracale nie jest czymś niespotykanym w branży zbrojeniowej. W ostatnich latach mieliśmy kilka przykładów zerwanych negocjacji, choćby przykład Turcji, która po zakończonych negocjacjach wycofała się z zakupu amerykańskich helikopterów. Nie oznacza to, że kontraktu nie można było zmienić czy renegecować innych warunków, bez rozpętywania międzynarodowego skandalu. Jak to się udało zrobić w przypadku Turcji. Zachowanie strony polskiej jest tym bardziej niezrozumiałe, że w kolejnej odsłonie zakupowej śmigłowców, Ministerstwo Obrony oznajmiło, że jednak jest zainteresowane zakupem kilku helikopterów Airbusa. Przy okazji warto zwrócić uwagę, że deklaracje Warszawy składane amerykańskim producentom, co do zakupu helikopterów firmy Sikorsky, również nie zostały dotychczas zrealizowane. Z polskiej strony nie podjęto dalszych kroków, co w oczach kolejnego znaczącego producenta stawia naszą wiarygodność pod znakiem zapytania. Jest to o tyle zaskakujące, że w związku z nadchodzącymi zmianami w Białym Domu znajdujemy się w przededniu wypracowania nowych założeń polityki zagranicznej USA, które w dużej mierze będą powiązane z interesami ekonomicznymi amerykańskich firm, a co za tym idzie dalszymi inwestycjami w świecie. Jednym słowem nieprzemysłane prowadzenie rozmów z partnerami zagranicznymi może prowadzić do utraty znacznie większego potencjału inwestycyjnego w przyszłości, nie mówiąc nawet o strategicznych celach bezpieczeństwa kraju.

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

Bardzo ciekawym, a jednocześnie szkodliwym dla reputacji państwa przypadkiem jest historia prywatyzacji spółki PKP Energetyka. Podmiot został sprzedany funduszowi CVC Capital Partners w 2015 roku. Mimo faktu, iż cały proces był przygotowywany dawno przed podpisaniem ostatecznej umowy, zarówno w jego trakcie, jak i po sfinalizowaniu transakcji prywatyzację próbowano storpedować różnymi sposobami. W 2015 roku, przed zawarciem wiążącego porozumienia co do sprzedaży spółki, opozycyjna wówczas partia Prawo i Sprawiedliwość wносиła o wstrzymanie procesu. O prywatyzacji spółki miano rozmawiać na posiedzeniu komisji infrastruktury. Później, we wrześniu, część posłów PiS wniosła do sądu pozew o stwierdzenie nieważności przedwstępnej umowy sprzedaży spółki. Swój postulat argumentowano strategicznym dla państwa znaczeniem podmiotu. Zdaniem posłów naruszono art. 18 ust. 3 ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe. Zgodnie z przepisem, „mienie wchodzące w skład linii kolejowej o państwowym znaczeniu, będącej własnością PKP S.A., PLK S.A. lub Skarbu Państwa, nie podlega sprzedaży”. Prokuratura odmówiła wszczęcia śledztwa w tej sprawie. W czerwcu b.r. o prywatyzacji PKP Energetyka S.A. wypowiedziała się Najwyższa Izba Kontroli, która uznała, że sprzedaż nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia legalności. Nie jest to jednak koniec awantury, ponieważ we wrześniu b.r. PKP S.A. wniosła stwierdzenie nieważności transakcji sprzedaży spółki PKP Energetyka.

Sytuacja ta ma charakter szczególny, ponieważ większość wydarzeń toczyła się w trakcie kampanii wyborczej i w okresie zmiany rządu, stąd też wiele postulatów wysnuwanych w toku debaty publicznej można uznać za część gry politycznej. Nie sposób jednak pozbyć się wrażenia, że inwestor mógł się poczuć w omawianej sytuacji cokolwiek zdezorientowany. Transakcja opiewała na kwotę niemal półtora miliarda złotych. Nakład finansowy jest zatem gigantyczny. Tymczasem porozumienia zawierane z jednym rządem, inna opcja polityczna stara się storpedować. W międzyczasie sprawę bada Najwyższa Izba Kontroli, a ostatecznie legalność umowy stara się podważyć spółka Skarbu Państwa, od której de facto zakupiono PKP Energetykę. Jest to sytuacja powodująca co najmniej konfuzję - podejmowana jest biznesowa decyzja warta nie miliony, a ponad miliard złotych, a stosunek do niej rządu i sprzedającego jest niejednoznaczny i chwiejny, niezależnie od faktu, iż w tym konkretnym przypadku interes państwa jest zabezpieczony zarówno przez krajowe instytucje, takie jak URE czy UTK, ale również przez międzynarodowe regulacje, zawarte m.in. w Europejskiej Karcie Energetycznej. Zatem w przypadku wystąpienia konfliktu między rządem a inwestorem rozstrzygnie go niezależny Trybunał Arbitrażowy.

Oczywiście kwestia podejścia państwa do infrastruktury krytycznej i monopoli naturalnych jest szalenie ważna, jeśli jednak istniały jakiegokolwiek obawy czy wątpliwości strona polska powinna je ostatecznie wyrazić i rozwiązać już na samym początku procesu, niezależnie od tego, za kadencji której opcji politycznej miał on miejsce. Warto zaznaczyć, że podmioty zagraniczne inwestują po prostu w Polskę, a nie "w Polskę pod rządami partii X" czy "Y". Oczekują przewidywalnego i słownego kontrahenta, zwłaszcza w przypadku tak wielkich transakcji. Przy prywatyzacji PKP Energetyka (i niestety nie tylko tego podmiotu - problem jest szerszy), zabrakło tego komponentu. Trzeba zatem jasno powiedzieć - agenda państwa

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

w zakresie przyjmowania zagranicznych inwestorów, szczególnie w odniesieniu do największych transakcji, również tych obejmujących infrastrukturę wrażliwą, powinna być mniej więcej stała i niezależna od bieżącego klimatu politycznego, bo ten może zmieniać się często. Oczywiście taka "stałość" będzie wymagała również włączania w proces konsultacji przedstawicieli opozycji, tak by możliwe było wypracowanie konsensusu w tym zakresie - odpowiednia absorpcja inwestycji zagranicznych jest przecież zagadnieniem wagi strategicznej.

Drugą konieczną do wprowadzenia zmian, komplementarną w stosunku do poprzednio opisanej, jest przejrzenie aktualnie obowiązujących przepisów pod kątem sytuacji firm, które zdecydowały się zainwestować na ich podstawie kapitał oraz zagwarantowanie inwestorom dbałości o ciągłość prawa. Jest to szalenie ważne, ponieważ nagłe zmiany warunków prowadzenia biznesu i lokowania kapitału w naszym kraju z pewnością nie wpływają pozytywnie na poczucie bezpieczeństwa prawnego zarówno funkcjonujących już w Polsce przedsiębiorców, jak i inwestorów - niezależnie od etapu zaawansowania ich przedsięwzięć. Dyrektywa pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego jest usankcjonowana w Konstytucji, a szczególnego charakteru nabiera właśnie w kontekście podejmowania wielomilionowych decyzji biznesowych.

Z punktu widzenia inwestorów istotne jest również prawo zamówień publicznych - akt obecnie całkowicie nieprzejrzysty i trudny do zrozumienia, m.in. przez jego wielokrotne nowelizacje. Ustawę trzeba napisać od nowa - kryterium niskiej ceny nie może być decydujące, jak jest to w tej chwili, a inwestycje muszą być oceniane pod kątem ich sensowności, a nie zgodności z proceduralnymi szczegółami (np. minutowe spóźnienia w złożeniu dokumentów). W 2014 roku w 40 proc. przetargów występował tylko jeden oferent. Oznacza to, że zainteresowanie zamówieniami publicznymi jest dalece niezadowolające. Zdaniem ekspertów wśród przyczyn tego stanu rzeczy wymienić można m.in. - jak już zaznaczono - zbyt częste zmiany prawa, dyktat kryterium najniższej ceny, brak przejrzystości udostępnianej oferentom dokumentacji, zbyt zawiłe biurokratyczne procedury czy też bariery dla sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Jak pokazuje sprawa Arcus S.A., dotycząca przetargu na drukarki i urządzenia drukujące dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, istotna jest również transparentność postępowania przetargowego. Należy jednak przy niej zachować szczególną troskę o tajemnice handlowe jego uczestników.

2.3. ULGI I ZACHĘTY DLA INWESTORÓW

Jak wcześniej wspomnieliśmy, zaufanie do naszego kraju zostało w minionych miesiącach mocno zachwiane. Strefy i stosowane przez poprzednie rządy ulgi podatkowe się „przeżyły”. Ciągłe mamy jednak bardzo dobrą lokalizację, która jest przycóżkiem dla firm międzynarodowych i europejskich, jeśli chodzi o rozwój biznesu w Europie Środkowo-Wschodniej. Nasz region charakteryzuje się stu milionowym rynkiem konsumenckim, co stanowi łakomy kąsek dla zachodnich firm. Mamy więc jeszcze atuty, które mogą być

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

docenione przez potencjalnych inwestorów. Trzeba tylko stworzyć odpowiedni klimat. W odzyskaniu zaufania do naszego kraju i rządu z pewnością pomogłoby wypracowanie mechanizmu wsparcia dla inwestorów. Każdy, kto zechce zainwestować w Polsce na wstępie zapyta o kilka kluczowych elementów. Po pierwsze - o sytuację na rynku pracy, po drugie - o możliwe zachęty i dofinansowanie, po trzecie - interesuje go infrastruktura nieruchomościowa. Pozostajemy krajem charakteryzującym się jednym z najniższych kosztów pracy w Europie. Jedynie Bułgaria i Rumunia mają koszty pracy niższe, ale u nas wzrost kosztów pracy w porównaniu do tych dwóch krajów jest ciągle jeszcze wolniejszy. Mamy rosnącą liczbę absolwentów uczelni technicznych i wielu z nich posługuje się językami obcymi, głównie angielskim. Jeśli chodzi o infrastrukturę nieruchomościową, to zdecydowanie mamy najniższe koszty najmu powierzchni przemysłowych w Europie. Pod względem zasobów powierzchniowych jesteśmy 8 rynkiem. Brakuje tylko kropki nad „i”, czyli zachęt, które przeważą szalę na naszą korzyść. Inwestorzy w rozmowach z nami przyznawali, że ulgi podatkowe nie są już przynętą, tym bardziej, że z reguły są one oferowane na dwa, trzy lata, a duże poważne inwestycje obliczone są na dziesiątki lat. Inwestorzy potrzebują elastyczności w zakresie prawa pracy oraz zróżnicowanych zachęt inwestycyjnych. To właśnie te ostatnie są jednym z istotnych elementów branych pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji inwestycji w danym kraju. Wachlarz instrumentów wsparcia dostępnych w Polsce wprawdzie istnieje, ale konieczne jest podjęcie działań wpływających na efektywność tego rozwiązania. Przedsiębiorcy oczekują też kolejnych zmian, m.in. w zakresie kryteriów przyznawania wsparcia dla projektów badawczo – rozwojowych, obecnie często trudnych do spełnienia.

Wobec powyższego kluczowa będzie zmiana przepisów podatkowych dla inwestorów w taki sposób, by wkład w know how i lokowanie kapitału w przedsięwzięciach o charakterze innowacyjnym było stymulowane odpowiednio skonstruowanym systemem zachęt obowiązujących w całym kraju. Dotychczasowa konstrukcja specjalnych stref ekonomicznych generuje wiele patologii: jest nieefektywna i - z punktu widzenia Skarbu Państwa - kosztowna. Do końca 2014 roku na budowę infrastruktury w SSE wydano 3,6 miliarda złotych, a w tylko w latach 2010 - 2014 zwolnienia i ulgi z podatków dochodowych wyniosły tam ponad 8,6 miliarda złotych, czyli średnio 1,7 miliarda złotych rocznie. Magazyny i proste montownie lokowane w SSE nie wpływają na wzrost udziału inwestycji o wysokiej wartości dodanej w strukturze polskiego PKB.

Najwyższy czas na przegląd ustawodawstwa dotyczącego stref ekonomicznych i sięgnięcie po nowocześniejsze rozwiązania. Zwłaszcza te, które zapewnią Polsce napływ najnowszej, zaawansowanej technologii zmieniającej otoczenie biznesowe w całych regionach, a nie tylko gwarantujące prostą pracę odtwórczą. Rekomendujemy sięgnięcie po najlepsze wzory takich państw jak Irlandia czy Finlandia. Irlandia, nazywana celtyckim tygrysem, faktycznie w latach 60 tych postanowiła nastawić się na ściąganie zagranicznego kapitału. Obniżono skalę podatkową, firmy zwalniane były z podatku od zysków kapitałowych. Każdy inwestor zagraniczny musiał wykazać, że firma dysponuje najlepszą technologią w swojej branży. Farmaceutyka i nowe technologie miały pierwszeństwo. Ulgi podatkowe obejmowały wyłącznie towary o wysokim wkładzie innowacyjnej technologii i produkowane

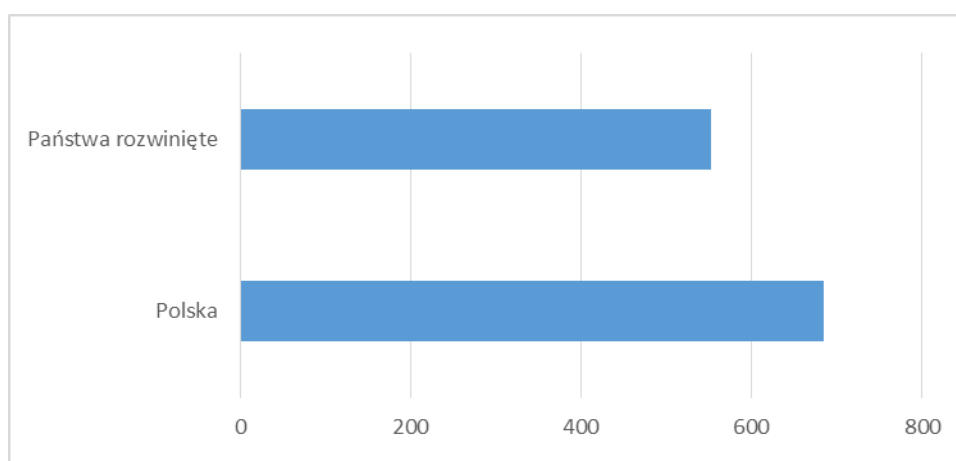
2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

na eksport. Rząd wskazywał wybrane regiony kraju, jako preferowane lokalizacje. I te otrzymywały szybkie zezwolenia. W rezultacie kraj mógł rozwijać się równomiernie. Strategia zdaje egzamin do dziś, dając Irlandii wysokie miejsce pod względem inwestycyjnej atrakcyjności. Rzecz zdaje się być jeszcze bardziej aktualna w kontekście Brexitu, co również powinno stanowić lekcję poglądową dla Polski.

2.4. SPRAWNY SYSTEM SĄDOWNICTWA

Piętą achillesową polskiego sądownictwa od dawna był czas trwania postępowań sądowych. W ostatnim czasie sytuacja jeszcze bardziej się pogorszyła. Coraz dłużej czeka się na wejście sprawy na wokandę. Wykonanie umowy cywilnoprawnej, za pomocą procedury sądowej, trwa średnio od 328 dni do 715 dni, w zależności od miasta. W niektórych przypadkach spory toczą się nawet przez okres 3-4 lat. W przypadkach, gdy postępowanie sądowe było poprzedzone wydaniem decyzji administracyjnej okres ten znacznie się wydłuża.

Wykres 2. Czas egzekwowania kontraktów w sądach w Polsce i najbardziej rozwiniętych gospodarkach OECD (w dniach; dane World Bank).



Dodatkowo obecny rząd wprowadził nową ustawę o prokuraturze. Zmiany te, zamiast usprawnić prokuraturę, powodują wzrost ryzyka upolitycznienia. Poza tym niektóre ze zmian ustawowych mogą negatywnie wpłynąć na zakres gwarancji przysługujących uczestnikom postępowań prowadzonych przez prokuraturę. Wszystko to budzi obawy przedsiębiorców i zniechęca do inwestowania. Ponadto zmiany w prawie ułatwiające inwigilację także mogą mieć negatywny wpływ na działalność przedsiębiorców. Łatwość inwigilacji będzie tworzyła pokusę zarówno dla służb, jak i przedsiębiorców, którzy mogą próbować wykorzystać swoje kontakty lub sztuczki procesowe, by pozyskiwać dane biznesowe o swoich konkurentach. Według badań Grant Thornton w 2015 roku padł niechlubny rekord ilości tworzonego prawa w Polsce - blisko 30 tys. stron przyjętych aktów prawnych stanowi wzrost o 16 proc. w stosunku do roku poprzedniego i aż o 69 proc. w stosunku do 2005 roku. Przy czym obecny rząd, w ciągu ostatnich sześciu tygodni ubiegłego roku, wprowadził w życie ponad 6,5 tys. stron aktów prawnych.

2. WĘZŁOWE PROBLEMY REGULACYJNE W ZAKRESIE INWESTYCJI

To wszystko sprawia, że polskie sądownictwo w sprawach gospodarczych jest nieefektywne. Efektywność i skuteczność sądownictwa jest zaś jednym z podstawowych atutów państw czy miast przyciągających inwestorów zagranicznych (jak np. w stanie Delaware w Stanach Zjednoczonych, który ma jeden z najefektywniejszych systemów sądownictwa gospodarczego w Stanach Zjednoczonych). Efektywne sądownictwo gwarantuje bowiem pewność i skuteczność prawa oraz zapewnienia, że zawarte umowy będą egzekwowane.

Ścieżka rozstrzygnięcia sporów dla przedsiębiorców powinna zostać - w świetle powyższego wyводу - gwałtownie usprawniona, a w przypadku spraw najdrobniejszych, z udziałem przedsiębiorców z sektora MSP, uproszczona. W sprawach gospodarczych powinna zostać wprowadzona zasada prowadzenia procesu "dzień po dniu", bez zbędnych przerw.



3. PODSUMOWANIE

Najwięksi inwestorzy zagraniczni w Polsce: firmy amerykańskie, niemieckie i francuskie mają plany długoterminowe. Pojawia się jednak pytanie, jaki będzie rozmach tych inwestycji. Gra toczy się o to, aby ci, którzy przyszedli do nas w złotych latach 90-tych zostali i reinwestowali dalej. Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIiIZ) podaje, że w 2014 roku ukończono 54 projekty, a wartość inwestycji sięgnęła 1816,8 mln euro. Zatrudnienie znalazło 8788 osób. W ubiegłym roku projektów było wprawdzie 56, ale nakłady inwestycyjne sięgnęły 766,9 mln euro, powstało zaś 9098 nowych miejsc pracy. W pierwszej trójce inwestorów znalazły się Stany Zjednoczone (z 17 inwestycjami o łącznych nakładach 196,2 mln euro, dającymi zatrudnienie ponad 3,3 tys. osób), Niemcy z 8 projektami (125,1 mln euro, 835 miejsc pracy) oraz Korea Płd. – 5 inwestycji (130 mln euro, 731 miejsc pracy). W tym roku – do końca sierpnia - PAIiIZ zakończyła 38 projektów o łącznej wartości ponad 404 mln euro. Dzięki nim pracę znalazło ponad 7,6 tys. pracowników.

Od rekordowego 2000 roku, kiedy napłynęło do nas w formie zagranicznych inwestycji ponad 10 mld euro, ich wartość prawie co roku spada. Zagraniczni inwestorzy ciągle jeszcze chcą lokować swoje biznesy nad Wisłą – tak przynajmniej deklarują. Firmy amerykańskie planują realizację w Polsce 49 inwestycji o łącznej wartości 634,6 mln euro. Amerykanie zadeklarowali też utworzenie ponad 11 tys. miejsc pracy, jeśli wdrożą wszystkie planowane projekty. Niemieckie firmy z kolei chcą po polskiej stronie Odry zrealizować 23 inwestycje o wartości ponad miliarda euro. Dzięki nim zatrudnienie znajdzie 7310 pracowników. Na trzecim miejscu wśród inwestorów, z którymi rozmawia PAIiIZ, uplasowały się firmy szwajcarskie. Mają one w planach 13 projektów o łącznej wartości 95,17 mln euro. Zadeklarowali oni stworzenie 5446 miejsc pracy. Zainteresowani nami są też: Korea Południowa, Francja oraz polscy inwestorzy z 9 projektami o wartości całkowitej 192,62 mln euro i ponad tysiącem zadeklarowanych miejsc pracy.

Zgodnie z danymi PAIiIZ najważniejszy jest sektor nowoczesnych usług. W Polsce może powstać nawet 70 ośrodków Share Service Centres, ICT czy BPO (centra usługowe wykonujące zadania zlecone przez korporacje znajdujące się za granicą, np. księgowość, call centre, wsparcie informatyczne). Oznacza to możliwość stworzenia aż 20 tys. miejsc pracy w kraju. Na drugim miejscu pod względem liczby projektów jest sektor motoryzacyjny - firmy reprezentujące ten dział planują realizację inwestycji o łącznej wartości ponad 1,3 mld euro. 13 projektów o wartości 568 mln euro zgłoszono w branży spożywczej, ma tu powstać 3,4 tys. nowych miejsc pracy. W 2015 roku, jako miejsce lokowania kapitału, Polskę wybrał m.in. Heinz. Kolejne projekty należą do sektorów: 11 do badań i rozwoju B+R, 7 do materiałów budowlanych, 6 wiąże się z sektorem AGD, 5 medycznym, po 4 z lotnictwem i elektroniką.

To na razie deklaracje, choć oczywiście mamy nadzieję, że wszystkie zostaną zrealizowane. Tak się stanie, jeśli rząd postara się poprawić atmosferę wokół zagranicznych inwestycji i zrealizować przedstawione przez nas rekomendacje.



PARTNERZY



PKP ENERGETYKA

CVC
Capital Partners

Spółka PKP Energetyka działa na polskim rynku od 2001 roku. Powstała dzięki formalnemu wydzieleniu dotychczasowej Dyrekcji Elektroenergetyki Kolejowej przez prywatyzację sieci energetycznych z Polskich Kolei Państwowych. Spółka infrastrukturalna, prywatny sprzedawca energii, operator systemu dystrybucji energii, którego główną działalnością jest sprzedaż i dostarczanie energii elektrycznej klientom trakcyjnym i biznesowym. Specjalizuje się także w usługach elektroenergetycznych. Właścicielem PKP Energetyka jest jeden z największych funduszy inwestycyjnych na świecie - CVC Capital Partners.



A amerykańska Izba Handlowa w Polsce (AmCham) założona w 1990 roku stała się wiodącym głosem biznesu w Polsce. Obecnie AmCham reprezentuje ponad 300 największych inwestorów zagranicznych z różnych sektorów gospodarki, którzy zainwestowali ponad 120 mld złotych i zatrudniają ponad 200 tysięcy osób. Głównymi priorytetami Izby są: rozwój gospodarczy, otwarty dialog między biznesem i rządem oraz zwiększanie konkurencyjności Polski na świecie we współpracy z amerykańskim know-how.

FUNDACJA WARSAW ENTERPRISE INSTITUTE

OFFICE@WEI.ORG.PL WWW.WEI.ORG.PL

PARTNERZY RAPORTU

