

Ekonomia

Wspieranie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce przez system zachęt dla inwestorów

Tomasz Dorożyński



Wspieranie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce przez system zachęt dla inwestorów



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Ekonomia

Wspieranie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce przez system zachęt dla inwestorów

Tomasz Doroczyński

Tomasz Dorożyński – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Katedra Wymiany Międzynarodowej, Instytut Ekonomii, 90-255 Łódź, ul. POW 3/5

RECENZENT

Barbara Jankowska

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

Anna Sońta

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI

Katarzyna Turkowska

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/Olivier26

© Copyright by Tomasz Dorożyński, Łódź 2018

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2018

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.08819.18.0.M

Ark. wyd. 17,0; ark. druk. 20,375

ISBN 978-83-8142-325-0

e-ISBN 978-83-8142-326-7

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	11

CZĘŚĆ I **WSPIERANIE INWESTORÓW ZAGRANICZNYCH** **PRZESŁANKI, UWARUNKOWANIA, INSTRUMENTY**

Rozdział 1

Przesłanki wspierania inwestorów zagranicznych w świetle teorii i badań empirycznych **27**

1.1. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie jako forma internacjonalizacji przedsiębiorstw	27
1.1.1. Internacjonalizacja a zagraniczne inwestycje bezpośrednie – przegląd definicji	28
1.1.2. Motywy podejmowania zagranicznych inwestycji bezpośrednich	32
1.2. Wpływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich na gospodarkę	36
1.2.1. Gospodarka kraju goszczącego	36
1.2.2. Gospodarka kraju pochodzenia	42
1.3. Determinanty wyboru lokalizacji	45
1.4. Uzasadnienie dla wspierania zagranicznych inwestycji bezpośrednich	49

Rozdział 2

Ramy prawne i organizacyjne wspierania zagranicznych inwestycji bezpośrednich **63**

2.1. Reguły konkurencji Unii Europejskiej	63
2.1.1. Pomoc państwa <i>versus</i> pomoc publiczna	66
2.1.2. Klasyfikacja pomocy publicznej	67
2.1.3. Pomoc publiczna w świetle <i>Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej</i>	68
2.1.4. Przesłanki pomocy publicznej	69

6	Spis treści	
	2.1.4.1. Przestanki istnienia pomocy publicznej	69
	2.1.4.2. Przestanki niedozwolonej pomocy publicznej	72
	2.1.5. Wyłączenia automatyczne i warunkowe	73
	2.1.6. Wyłączenia grupowe oraz pomoc <i>de minimis</i>	74
2.2.	Instytucje otoczenia biznesu	77
	2.2.1. Pojęcie	78
	2.2.2. Przykłady działań instytucji publicznych w kraju	81
	2.2.3. Aktywność polskich przedstawicielstw za granicą	85
	2.2.4. Polskie instytucje w rankingach międzynarodowych	87

Rozdział 3

	Zachęty inwestycyjne w Polsce	99
3.1.	Perspektywa zagranicznych inwestorów bezpośrednich wchodzących do Polski	99
	3.1.1. Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce	99
	3.1.1.1. Warunki i formy wsparcia	99
	3.1.1.2. Skutki funkcjonowania	105
	3.1.1.3. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w specjalnych strefach ekonomicznych	109
	3.1.1.4. Nowe zasady funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce	110
	3.1.2. Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla polskiej gospodarki	113
	3.1.3. Zwolnienie z podatku od nieruchomości i inne formy pomocy samorządów lokalnych	117
	3.1.4. Centra badawczo-rozwojowe	121
	3.1.5. Parki przemysłowe i technologiczne	123
3.2.	Perspektywa zagranicznych inwestorów bezpośrednich wychodzących z Polski	126
	3.2.1. Zachęty finansowe	129
	3.2.1.1. Fundusz Ekspansji Zagranicznej	129
	3.2.1.2. Fundusze strukturalne Unii Europejskiej	129
	3.2.2. Zachęty fiskalne	131
	3.2.3. Instrumenty zmniejszające ryzyko	132
	3.2.4. Instrumenty informacyjno-doradcze	134

CZĘŚĆ II

EMPIRYCZNA OCENA ZNACZENIA ZACHĘT DLA INWESTORÓW ZAGRANICZNYCH

Rozdział 4

	Zachęty z perspektywy przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym w województwie łódzkim	141
4.1.	Zakres badania, metoda badawcza i dobór próby badawczej	141
4.2.	Charakterystyka próby badawczej	145

4.3.	Kapitał zagraniczny w przedsiębiorstwach	151
4.4.	Aktywność eksportowa inwestorów zagranicznych	154
4.5.	Aktywność importowa inwestorów zagranicznych	160
4.6.	Konkurencyjne lokalizacje	162
4.7.	Znaczenie instytucji dla wyboru lokalizacji	163
4.8.	Przesłanki wyboru lokalizacji	169
4.8.1.	Rozkład odpowiedzi i podstawowe statystyki opisowe	169
4.8.2.	Ranking ogólny przesłanek wyboru lokalizacji	177
4.8.3.	Zróźnicowanie przesłanek wyboru lokalizacji na podstawie rankingu ogólnego	178
4.8.4.	Zróźnicowanie przesłanek wyboru lokalizacji na podstawie testu Manna-Whitneya	186
4.8.5.	Rankingi szczegółowe przesłanek wyboru lokalizacji	188
4.9.	Znaczenie zachęty dla wyboru lokalizacji	194
4.9.1.	Ranking ogólny zachęty inwestycyjnych	195
4.9.2.	Zróźnicowanie znaczenia zachęty inwestycyjnych na podstawie rankingu ogólnego	197
4.9.3.	Zróźnicowanie znaczenia zachęty inwestycyjnych na podstawie testu Manna-Whitneya	204
4.9.4.	Ranking szczegółowy zachęty inwestycyjnych	206
4.10.	Specjalne strefy ekonomiczne	208
4.11.	Znaczenie pomocy publicznej dla wyboru lokalizacji	211
4.12.	Wsparcie po rozpoczęciu działalności (opieka poinwestycyjna)	214

Rozdział 5

Wykorzystanie pomocy publicznej przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym 217

5.1.	Wartość i struktura pomocy publicznej	217
5.2.	Przesłanki lokalizacji a wykorzystanie pomocy publicznej	226
5.3.	Zachęty inwestycyjne a wykorzystanie pomocy publicznej	232

Rozdział 6

Zachęty z perspektywy polskich inwestorów bezpośrednich z województwa łódzkiego 239

6.1.	Wielkość i struktura zagranicznych inwestycji bezpośrednich z województwa łódzkiego	239
6.2.	Wykorzystanie pomocy publicznej przez polskich inwestorów bezpośrednich z województwa łódzkiego	244
6.3.	Znaczenie zachęty dla podjęcia decyzji o inwestycji zagranicznej	248
6.3.1.	Charakterystyka badanych przedsiębiorstw	249
6.3.2.	Aktywność zagraniczna	252
6.3.3.	Motywy ekspansji inwestycyjnej	254
6.3.4.	Wykorzystanie zachęty inwestycyjnych	255

8 Spis treści

Zakończenie	259
Spis tabel	265
Spis rysunków	271
Bibliografia	273
Summary	301
Nota o Autorze	305
Załącznik 1. Kwestionariusz dla inwestorów zagranicznych	307
Załącznik 2. Kwestionariusz dla polskich inwestorów bezpośrednich z województwa łódzkiego	319

Wykaz skrótów

AIB	Academy of International Business (Akademia Biznesu Międzynarodowego)
ARP	Agencja Rozwoju Przemysłu SA
ASEAN	Association of South-East Asian Nations (Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej)
BIT	bilateral investment treaty (umowa o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji)
CATI	Computer-Assisted Telephone Interviewing (wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny)
CBR	centrum badawczo-rozwojowe
CIT	corporate income tax (podatek dochodowy od osób prawnych)
EAMSA	Euro-Asia Management Studies Association (Euroazjatyckie Stowarzyszenie Studiów o Zarządzaniu)
EEFS	European Economics and Finance Society (Europejskie Towarzystwo Ekonomiczne i Finansowe)
EEN	Enterprise Europe Network (Europejska Sieć Wspierania Przedsiębiorczości)
EIBA	European International Business Academy (Oddział Europejski Akademii Biznesu Międzynarodowego)
EMAS	EcoManagement and Audit Scheme (System Ekozarządzania i Audytu)
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
ESW	Europa Środkowo-Wschodnia
FEZ	Fundusz Ekspansji Zagranicznej TFI BGK
GCI	The Global Competitiveness Index (Globalny Indeks Konkurencyjności)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IDI	Individual in-Depth Interview (indywidualny wywiad pogłębiony)
IOB	instytucje otoczenia biznesu
IPA	investment promotion agency (lokalna agencja promocji inwestycji)
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KKK	Krajowe Klastry Kluczowe
KUKE	Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych
ŁOM	Łódzki Obszar Metropolitalny

ŁSSE	Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna
MPiT	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwo
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NUTS	fr. Nomenclature des unités territoriales statistiques, ang. Nomenclature of Territorial Units for Statistic (klasyfikacja jednostek terytorialnych do celów statystycznych)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OFDI	Outward Foreign Direct Investment (zagraniczne inwestycje bezpośrednie wychodzące)
OliP	ośrodki innowacji i przedsiębiorczości
PAIH	Polska Agencja Inwestycji i Handlu SA
PAIiZ	Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych SA
PAPI	Paper And Pen Personal Interview (wywiad bezpośredni realizowany przy użyciu papierowej ankiety wypełnianej przez ankietera)
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PIB	polskie inwestycje bezpośrednie
PKB	produkt krajowy brutto
PKZ	przedsiębiorstwo z kapitałem zagranicznym
PM	przedsiębiorstwo międzynarodowe
RCOI	Regionalne Centrum Obsługi Inwestora
SOOiPP	Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce
SSE	specjalna strefa ekonomiczna
SUDOP	System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej
TED	Tenders Electronic Daily (Suplement do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej poświęcony europejskim zamówieniom publicznym)
TFUE	<i>Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej</i>
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
TWE	<i>Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską</i>
UE	Unia Europejska
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju)
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WE	Wspólnota Europejska
WPHI	Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji przy ambasadach i konsulatach generalnych RP
ZBH	zagraniczne biura handlowe Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu
ZIB	zagraniczne inwestycje bezpośrednie

Wstęp

Jednym z ważniejszych procesów zachodzących we współczesnej gospodarce światowej jest umiędzynarodowienie. Polega ono między innymi na tworzeniu i rozwijaniu różnych form ponadnarodowych powiązań między przedsiębiorstwami, od stosunkowo prostych, np. eksport, po zdecydowanie bardziej zaawansowane. Do takich należą zagraniczne inwestycje bezpośrednie (ZIB), będące przejawem aktywności przedsiębiorstw międzynarodowych (PM) (Johanson, Vahlne, 1997; Markusen, 1984; 1997; Marinov, Marinova, red., 2012; Trąpczyński, 2013; Buczkowski i in., 2015; Alfaro, Chauvin, 2017).

Przedsiębiorstwa międzynarodowe poszukują optymalnej lokalizacji niemal we wszystkich (bezpiecznych politycznie i gospodarczo) państwach i regionach na świecie. Zagranicznego inwestora interesuje bowiem przede wszystkim konkretne miejsce w przestrzeni do realizacji swojego projektu. W tej sytuacji zarówno kraje, jak i jednostki niższego szczebla mogą zabiegać o zagranicznego inwestora, wykorzystując w tym celu także środki publiczne (Świerkocki, red., 2011a, s. 9).

Problematyka przesłanek wyboru lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym (PKZ) ma długą historię w badaniach z zakresu ekonomii i zarządzania, w tym ekonomii międzynarodowej i biznesu międzynarodowego. Nielsen, Asmussen i Weatherall (2017) dokonali przeglądu 153 opracowań dotyczących determinant wyboru lokalizacji przez PM, opublikowanych w latach 1976–2015 w renomowanych czasopismach naukowych¹. Okazało się, że ich autorzy koncentrowali się głównie na zależnościach pomiędzy wyborem lokalizacji a niektórymi atrybutami gospodarek kraju goszczącego, np. wielkością rynku wewnętrznego, jakością instytucji, wysokością podatku dochodowego od osób prawnych, poziomem wynagrodzeń, infrastrukturą czy zasobami kapitału ludzkiego. Ponad połowę badań (52%) przeprowadzono na poziomie mikroekonomicznym², jednak tylko w siedmiu przypadkach (5%) autorzy wykorzystali dane pierwotne. Nieliczne badania poświęcone były wyłącznie zachętom inwestycyjnym, np. Head i Ries (1996) oraz Meyer i Nguyen (2005) analizowali znaczenie specjalnych stref

1 Najwięcej w „Journal of International Business Studies” (26), „International Business Review” (11) oraz „Strategic Management Journal” (8).

2 Większość badań dotyczyła przedsiębiorstw inwestujących w Chinach.

ekonomicznych, a Oman (2000) – ulg podatkowych w podejmowaniu decyzji o wyborze lokalizacji.

Wspieranie ZIB przez system zachęt dla inwestorów stanowi wciąż aktualny przedmiot dyskusji wśród akademików i ekspertów (np. Aggarwal, 2012; Johnson, Toledano i in., 2013; Jensen, Winiarczyk, 2014; Tavares-Lehmann i in., red., 2016; World Investment Report (2010–2018)). Regularne badania w tym obszarze prowadzi *Columbia Center on Sustainable Investment*³ pod kierunkiem Sauvantha (Columbia University, USA). Tematyka ta jest także często podejmowana na konferencjach naukowych organizowanych przez prestiżowe organizacje zrzeszające ekonomistów i przedstawicieli biznesu międzynarodowego (np. AIB, EIBA, EAMSA, EEFS)⁴. W literaturze polskiej jedną z ostatnich pozycji poświęconych w całości zachętom inwestycyjnym była publikacja dotycząca wspierania krajowych spółek inwestujących poza granicami kraju (Wiliński, 2013). Badania w tym obszarze od kilku lat prowadzi także zespół pracowników z Uniwersytetu Łódzkiego pod kierunkiem Świerkockiego (Dorożyński, Świerkocki, Urbaniak, 2014; 2015a, b; 2017a, b, c).

Istotną rolę w przyciąganiu (i utrzymaniu) inwestorów zagranicznych mogą odegrać instytucje otoczenia biznesu (IOB), w tym organy publiczne różnego szczebla (krajowe, regionalne, lokalne). Do tego celu wykorzystywane są instrumenty polityki gospodarczej (zachęty) w zależności od kompetencji, regulacji i posiadanych zasobów. Władze oczywiście mają wybór – mogą nie podejmować żadnych działań, ale mogą również przyjąć aktywną postawę i podjąć starania zmierzające do zainteresowania właścicieli kapitału określoną lokalizacją. W tym drugim przypadku powinny kierować się głównie przesłankami ekonomicznymi (efektywnością) lub społecznymi (niwelowanie dysproporcji), w celu osiągnięcia wymiernych korzyści dla gospodarki kraju (regionu) goszczącego. Mogą być one związane m.in. z tworzeniem miejsc pracy, napływem innowacyjnych technologii, wdrożeniem nowych metod zarządzania przedsiębiorstwami, dodatkowymi wpływami z eksportu, możliwościami zacieśnienia współpracy lokalnych przedsiębiorców z PKZ (podwykonawstwo, dostawy, usługi) czy wreszcie ze zmianami w strukturze gospodarki (Blomström, Globerman, Kokko, 1999; Carkovic, Levine, 2002a, b; Alfaro, 2003; Fortanier, 2007).

Większość rządów aktywnie konkuruje o inwestorów poprzez stosowanie szeregu zachęt, do których zaliczamy m.in. instrumenty fiskalne, finansowe, regulacyjne oraz techniczno-informacyjne (Cass, 2007; James, 2009; Harding, Javorcik, 2011; Tavares-Lehmann i in., red., 2016; World Investment Report (2017, 2018)).

3 A Joint Center of Columbia Law School and The Earth Institute, Columbia University.

4 AIB – Academy of International Business (<https://aib.msu.edu/>; dostęp: wrzesień 2018), EIBA – European International Business Academy (<http://www.eiba.org/r/home>; dostęp: wrzesień 2018), EAMSA – Euro-Asia Management Studies Association (<http://www.eamsa.org/index.php>; dostęp: wrzesień 2018), EEFS – European Economics and Finance Society (<http://www.eefs-eu.org/>; dostęp: wrzesień 2018).

Jednak stosowanie zachęt w celu przyciągnięcia (i utrzymania) przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym nie może być uznane *a priori* za uzasadnione ekonomicznie, wiąże się to bowiem z ponoszeniem różnych kosztów, które w pewnych sytuacjach mogą przewyższać oczekiwane korzyści (James, 2009a; Tuomi, 2012). Aktywność taka może budzić wątpliwości nie tylko z uwagi na samo subsydiowanie podmiotów gospodarczych, a tym samym ingerencję państwa w rynek, ale właśnie ze względu na selektywność udzielanego wsparcia (na podstawie art. 107.1 TFUE selektywność stanowi jedną z przesłanek niedozwolonej pomocy publicznej). Jednocześnie wiemy, że pomimo ograniczeń nałożonych na kraje członkowskie przez unijne przepisy w zakresie konkurencji różne formy subsydiowania przedsiębiorstw, w tym także inwestorów zagranicznych, stosowane są dość powszechnie przez instytucje publiczne w krajach członkowskich Unii Europejskiej (Ghauri, Oxelheim, red., 2004; Ambroziak, 2012; 2015; Pisapia, 2014; Politaj, 2014).

W ostatnich kilku latach punkt ciężkości w badaniach nad ZIB w Polsce przesunął się w stronę inwestycji wychodzących (Gorynia, Nowak, Wolniak, 2010; Wiliński, 2013; Karaszewski, red., 2013; Karaszewski, Jaworek, 2016; Gorynia i in., 2013a; 2013b; 2014; 2015a; 2015b; Buczkowski i in., 2015; Dzikowska, Gorynia, Jankowska, red., 2016). Można to uzasadnić, odwołując się m.in. do teorii ścieżki inwestycyjnej i etapu, w którym znajduje się obecnie Polska (Kola, Kuzel, 2007; Gorynia, Nowak, Wolniak, 2009). Jednakże mając świadomość, jak duże znaczenie dla naszego kraju jako gospodarki goszczącej mają zagraniczne inwestycje napływające, zasadne wydaje się podjęcie badań na temat zachęt inwestycyjnych z obu perspektyw, tzn. gospodarki kraju przyjmującego i wysyłającego.

Badania przeprowadzone dotychczas na świecie, również w Polsce, nie pozwalają na jednoznaczną ocenę skuteczności zachęt w przyciąganiu (i utrzymaniu) inwestorów zagranicznych. Ich wyniki w większości jednak uprawniają do sformułowania wniosku, że rola zachęt w podjęciu decyzji o wyborze lokalizacji była drugorzędna w porównaniu z innymi czynnikami. W szczególności wątpliwości te dotyczą badań na poziomie regionalnym i lokalnym, które dotychczas realizowane były stosunkowo rzadko i zazwyczaj na niewielkich próbach lub też metodą *case study* (np. Morisset, Pirnia, 2002; Stawicka, 2007; 2015; James, 2009; Różański, 2010; Świerkocki, red., 2011a, b; Dorożyński, Świerkocki, Urbaniak, 2014; 2015a; 2015b, 2017b; 2018; Tavares-Lehmann i in., red., 2016; Karaszewski, red., 2016).

Podobnie dotychczasowe doświadczenia opisane w literaturze nie uprawniają do sformułowania jednoznacznej oceny efektów prowadzenia polityki wspierającej eksport ZIB (Sauvant, 2008; Johnson, Toledano, i in., 2013; Götz, 2013; Buczkowski i in., 2015). Jednak skoro liczne badania (Lipsey, 2002; Świerkocki, 2011; Wiliński, 2013) dowiodły korzystnego wpływu ZIB na gospodarkę kraju pochodzenia, to być może należy wspierać rodzimych inwestorów. Ważnym argumentem na rzecz takiej polityki jest pozytywny wpływ inwestycji zagranicznych

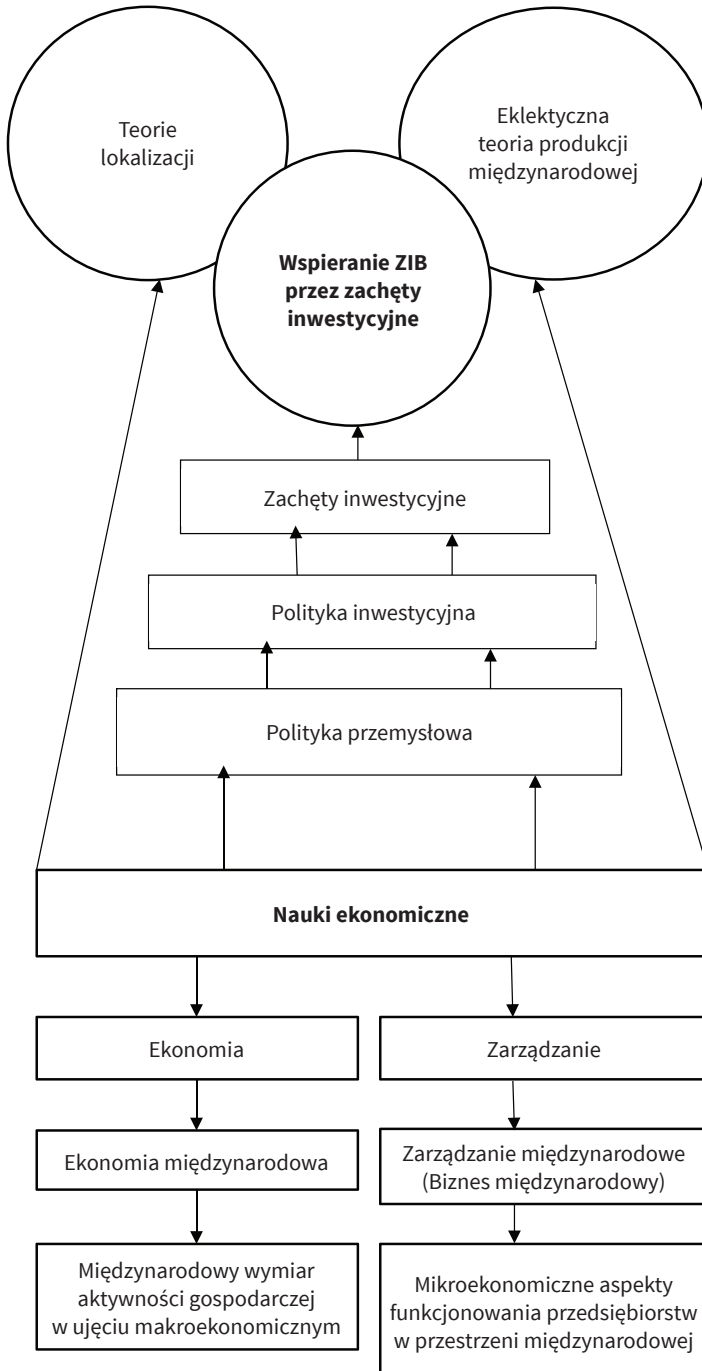
na rozwój krajowych spółek i ich pozycję konkurencyjną w stosunku do pozostałych przedsiębiorstw (Gabrielczak, Serwach, 2014). Zdaniem wielu badaczy polskie inwestycje bezpośrednie są ważnym czynnikiem rozwoju przedsiębiorstw macierzystych i wzrostu ich produktywności (np. Gołębiowski, Witek-Hajduk, 2007; Doryń, 2011; Trąpczyński, 2014). Z drugiej strony ZIB może nie przynieść przedsiębiorstwu oczekiwanych korzyści ze względu na większe ryzyko, trudności w zarządzaniu filią, braki kadrowe. Z tego właśnie powodu warto badać czynniki kształtujące skutki i efektywność takich decyzji (Jaworek, 2013; Karaszewski, red., 2013).

Niejednoznaczność, a czasem nawet sprzeczność dotychczas formułowanych wniosków stanowią w mojej ocenie kluczową przesłankę do przeprowadzenia pogłębionych badań na temat efektów stosowania zachęt dla inwestorów zagranicznych, w szczególności na poziomie regionalnym i lokalnym. Ewidentnie brakuje opracowań empirycznych w tym obszarze, zwłaszcza w Polsce. Co prawda, tematyką tą zajmowało się wielu badaczy (np. Wysokińska, Witkowska, 2004; Majewska, 2006; Słomińska, 2007; Stawicka, 2007; 2015; Różański, 2010; Wiliński, 2013; Pastusiak i in., 2016; Karaszewski, red., 2016), lecz zazwyczaj na marginesie innych rozważań, np. dotyczących atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów, specjalnych stref ekonomicznych oraz motywów podejmowania ZIB. Uzasadnia to potrzebę przeprowadzenia badań skoncentrowanych na wspieraniu zagranicznych inwestycji bezpośrednich przez system zachęt dla inwestorów.

Tematyka pracy wychodzi poza obręb jednej dyscypliny i opiera się na dorobku ekonomii oraz nauk o zarządzaniu w wymiarze międzynarodowym (rys. W1). Mając na względzie konwencję terminologiczną, którą zaproponował Gorynia (2012) oraz zakres przeprowadzonych badań (dominują analizy na poziomie mikro), należy przyjąć, że bliżej jej do biznesu międzynarodowego niż do ekonomii międzynarodowej⁵.

Praca jest wielowymiarowa. Wpisuje się w dwa główne nurty teoretyczne, tj. teorie lokalizacji oraz eklektyczną teorię produkcji międzynarodowej, ale nawiązuje także do zagadnień z zakresu polityki ekonomicznej, w tym przede wszystkim polityki przemysłowej o charakterze mikroekonomicznym, rozumianej jako działalność interwencyjna państwa wobec przedsiębiorstw. Instrumenty polityki przemysłowej mogą realizować różne cele, np. oddziaływać na strukturę rynków, pobudzać innowacje, ułatwiać podmiotom gospodarczym przystosowanie do zmian otoczenia. Mogą również, co jest przedmiotem tej pracy, oddziaływać na aktywność międzynarodową przedsiębiorstw poprzez stosowanie, np. ulg podatkowych, subwencji, kredytów i gwarancji.

5 Jak twierdzi Gorynia, domeną zainteresowań ekonomii międzynarodowej jest gospodarka narodowa (makro), a domeną zainteresowań biznesu międzynarodowego jest przedsiębiorstwo zaangażowane w międzynarodową działalność gospodarczą (poziom mikro) (Gorynia, 2012).



Rysunek W1. Wielowymiarowość badania

Źródło: opracowanie własne.

Głównym celem naukowym badania jest ocena znaczenia zachęt dla zagranicznych inwestorów bezpośrednich poprzez ocenę efektów rozumianych jako reakcje inwestorów na ich stosowanie. A zatem przyjęto perspektywę inwestora. Realizacji celu głównego służą dwa cele szczegółowe:

C_1 : ocena znaczenia instrumentów kraju goszczącego (*host country measures*) przy podejmowaniu decyzji o wyborze lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym;

C_2 : ocena znaczenia instrumentów kraju pochodzenia (*home country measures*) przy podejmowaniu decyzji o eksporcie zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

W literaturze przedmiotu wielokrotnie podejmowano próby zdefiniowania pojęcia zachęt inwestycyjnych. W badaniu UNCTAD (1996) przyjęto, że są to wymierne korzyści oferowane przez rządy poszczególnym przedsiębiorstwom lub grupom przedsiębiorstw, aby zmusić je do określonych zachowań. Autorzy raportu OECD (2003) uznali, że są to środki, które mają wpływać na wielkość, lokalizację oraz przedmiot działalności inwestorów zagranicznych poprzez ich oddziaływanie na koszty i ryzyko projektu. Biorąc pod uwagę cel niniejszego opracowania, z punktu widzenia instrumentów kraju goszczącego, trafna wydaje się węższa definicja sformułowana przez Thomasa (2007), zgodnie z którą zachęty inwestycyjne to instrumenty oddziałujące na wybór lokalizacji. Ich celem może być przyciągnięcie nowych inwestycji lub utrzymanie już istniejących.

Na podstawie przeglądu literatury wyselekcjonowano pięć podstawowych kategorii zachęt dla inwestycji napływających (finansowe, fiskalne, regulacyjne, informacyjno-techniczne oraz wsparcie rzeczowe). Podobny katalog instrumentów wyróżniono dla zagranicznych inwestycji wychodzących (finansowe, fiskalne, regulacyjne, informacyjno-techniczne oraz ograniczające ryzyko) (Sauvant, 2008; Johnson, Toledano i in., 2013; Tavares-Lehmann i in., red., 2016).

W odniesieniu do celu głównego i celów szczegółowych sformułowano następujące pytania badawcze:

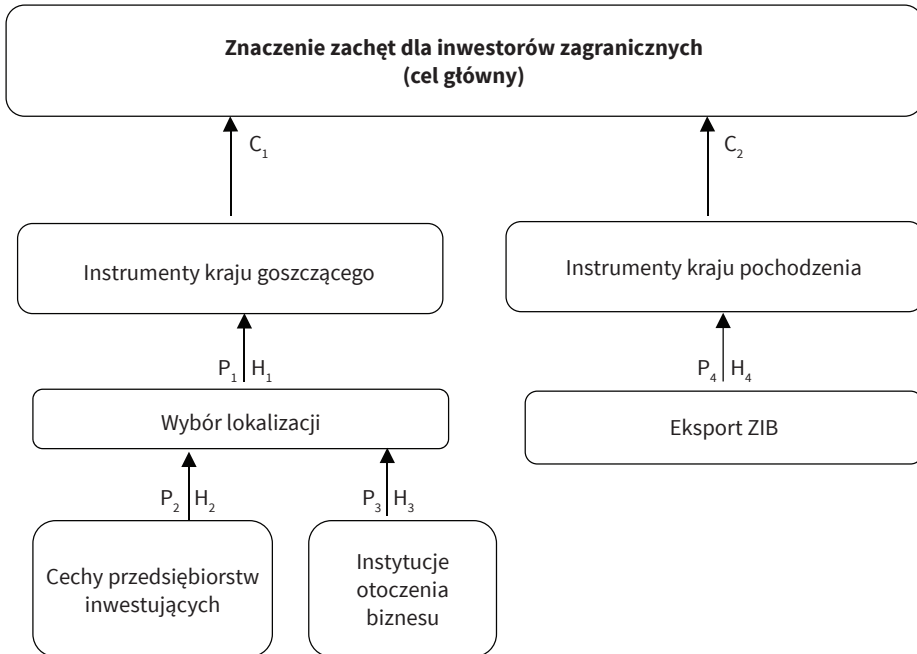
P_1 : Jakie znaczenie przy wyborze lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym mają poszczególne zachęty inwestycyjne?

P_2 : Czy cechy przedsiębiorstw różnicują oddziaływanie zachęt inwestycyjnych na wybór określonej lokalizacji?

P_3 : Jaką rolę w wyborze lokalizacji odgrywają instytucje otoczenia biznesu?

P_4 : Jakie znaczenie mają zachęty inwestycyjne dla podjęcia decyzji o eksporcie ZIB?

Odpowiedzi na te pytania pozwolą ustosunkować się zarówno do opinii kwestionujących zasadność wspierania inwestorów zagranicznych, jak i do poglądów popierających aktywną politykę w tym obszarze. Pozwolą również poszerzyć dotychczasową wiedzę na temat przesłanek wyboru lokalizacji przez PKZ (ujęcie teoretyczne) i wesprzeć rekomendacjami dysponentów środków publicznych (ujęcie praktyczne). Praca ma zatem charakter teoretyczno-poznawczy. Wyniki badań mogą być również wykorzystane w procesie rozwoju systemu instytucjonalno-prawnego wspierania inwestorów zagranicznych w Polsce.



Rysunek W2. Schemat badania

Źródło: opracowanie własne.

Przegląd teorii i badań empirycznych oraz sformułowane powyżej cele i pytania badawcze uzasadniają przyjęcie następujących czterech hipotez (rys. W2):

H_1 : Stosowanie instrumentów kraju goszczącego (*host country measures*) przyczynia się do wyboru określonej lokalizacji przez inwestorów zagranicznych, ale nie jest to czynnik o pierwszorzędnym znaczeniu. Jak wykazali m.in. Morisset i Pirnia (2000), Blömstrom i Kokko (2003), Moran (2005), Javorcik i Spatareanu (2008), Klemm i Van Parys (2012), Freund i Moran (2017), zachęty inwestycyjne rzadko należą do grupy kluczowych determinant wyboru lokalizacji, którymi najczęściej są koszty pracy, wielkość rynku, jakość infrastruktury, stabilność gospodarcza i polityczna. Jednak w sytuacji, gdy potencjalne lokalizacje mają zbliżone cechy fundamentalne, zachęty mogą mieć przesądzające znaczenie o wyborze miejsca inwestycji (Oman, 2000; Biggs, 2007). Podobnie, z wielu innych badań przeprowadzonych głównie w krajach rozwijających się porównanych przez Jamesa (2009; 2013) oraz Tuomi (2012) wynika, że zachęty inwestycyjne miały drugorzędne znaczenie dla podjęcia decyzji o wyborze lokalizacji przez podmioty z kapitałem zagranicznym.

H_2 : Znaczenie przesłanek wyboru lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym, w tym oddziaływanie zachęt jest pochodną cech samego inwestora, tzn. wielkości przedsiębiorstwa, rodzaju prowadzonej działalności, poziomu innowacyjności, aktywności eksportowej oraz formy inwestycji (Dunning, Lundan, 2008; Strange i in., 2009; Nielsen, Asmussen, Weatherall, 2017).

H₃: Jakość instytucji otoczenia biznesu w kraju goszczącym jest istotnym czynnikiem determinującym wybór lokalizacji przez inwestorów zagranicznych oraz skuteczność udzielanego im wsparcia. Jak dowodzą niektórzy badacze, istnieje wprost proporcjonalna zależność między jakością funkcjonowania instytucji a napływem ZIB, np. Pournarakis, Varsakelis, 2002; Globerman, Shapiro, 2003; Fabry, Zeghni, 2006; Daude, Stein, 2007; Nielsen, Asmussen, Weatherall, 2017.

H₄: Stosowanie instrumentów kraju pochodzenia (*home country measures*) przyczynia się do podjęcia przez przedsiębiorstwa decyzji o eksporcie ZIB. Jak twierdzi m.in. Wiliński (2013), zarówno pozytywny wpływ inwestycji bezpośrednich na gospodarkę kraju inwestora, jak i na rozwój rodzimych przedsiębiorstw uzasadniają prowadzenie polityki wspierającej eksport ZIB. Instrumenty kraju pochodzenia obniżają koszty i ryzyko projektu, a zatem sprzyjają podejmowaniu decyzji o ekspansji zagranicznej (Buczowski i in., 2015).

Do osiągnięcia założonych celów oraz weryfikacji sformułowanych powyżej hipotez wykorzystano krajowy i zagraniczny dorobek literatury przedmiotu z zakresu ekonomii, zarządzania oraz prawa. Stanowił on podstawę do przeprowadzenia własnych badań empirycznych, którymi objęto 201 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, 45 polskich inwestorów zagranicznych oraz 6 instytucji otoczenia biznesu. Uzupełniono je licznymi analizami z wykorzystaniem źródeł pierwotnych i wtórnych (tab. W1)⁶.

Tabela W1. Operacjonalizacja hipotez badawczych

Symbol	Treść pytań i hipotez	Kluczowe zmienne	Sposób pomiaru
P ₁ : Jakie znaczenie przy wyborze lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym mają poszczególne zachęty inwestycyjne?			
H ₁	Stosowanie instrumentów kraju goszczącego (<i>host country measures</i>) przyczynia się do wyboru określonej lokalizacji przez inwestorów zagranicznych, ale nie jest to czynnik o pierwszorzędnym znaczeniu.	a) znaczenie przesłanek wyboru lokalizacji (6 grup ⁷ i 41 czynników); b) oddziaływanie zachęt na podjęcie decyzji inwestycyjnej (5 grup ⁸ i 15 form wsparcia); c) wykorzystanie pomocy publicznej przez polskich inwestorów zagranicznych z województwa łódzkiego.	a, b) ocena przeprowadzona na podstawie rozkładów odpowiedzi, rankingów i statystyk opisowych z 201 wywiadów bezpośrednich z PKZ w województwie łódzkim (rozdział 4); c) liczba zdarzeń, wartość, forma i przeznaczenie pomocy publicznej dla 201 PKZ na podstawie SUDOP ^{9,10} (rozdział 5).

6 W badaniach użyto kilku baz danych. Były to m.in.: (1) rejestr REGON przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym w województwie łódzkim Głównego Urzędu Statystycznego; (2) System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów; (3) własna baza danych polskich inwestorów zagranicznych z województwa łódzkiego; (4) niepublikowane dane Ministerstwa Rozwoju na temat specjalnych stref ekonomicznych.

Symbol	Treść pytań i hipotez	Kluczowe zmienne	Sposób pomiaru
P ₂ : Czy cechy przedsiębiorstw różnicują oddziaływanie zachęt inwestycyjnych na wybór określonej lokalizacji?			
H ₂	Znaczenie przesłanek wyboru lokalizacji przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym, w tym oddziaływanie zachęt jest pochodną cech samego inwestora, tzn. wielkości przedsiębiorstwa, rodzaju prowadzonej działalności, poziomu innowacyjności, aktywności eksportowej oraz formy inwestycji.	a) różnicowanie przesłanek wyboru lokalizacji przez PKZ z województwa łódzkiego na podstawie 5 cech ^{***} ; b) różnicowanie znaczenia zachęt inwestycyjnych dla PKZ z województwa łódzkiego na podstawie 5 cech ^{***} .	a, b) ocena przeprowadzona z wykorzystaniem rozkładów odpowiedzi, statystyk opisowych oraz testu Manna-Whitneya na podstawie wyników 201 wywiadów bezpośrednich z PKZ w województwie łódzkim (rozdział 4).
P ₃ : Jaką rolę w wyborze lokalizacji odgrywają instytucje otoczenia biznesu?			
H ₃	Jakość funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu w kraju goszczącym jest istotnym czynnikiem determinującym wybór lokalizacji przez inwestorów zagranicznych oraz skuteczność udzielanego im wsparcia.	a) zależność pomiędzy przesłankami wyboru lokalizacji oraz znaczeniem zachęt inwestycyjnych a wykorzystaniem pomocy publicznej przez PKZ; b) znaczenie instytucji dla wyboru lokalizacji; c) relacje inwestorów z administracją w województwie; d) wsparcie instytucji dla inwestorów po rozpoczęciu działalności.	a) statystyczna ocena zależności z wykorzystaniem współczynnika eta na podstawie 201 wywiadów bezpośrednich z PKZ w województwie łódzkim oraz SUDOP ^{****} (rozdział 5); b, c, d) ocena przeprowadzona na podstawie rozkładów odpowiedzi i statystyk opisowych z 201 wywiadów bezpośrednich z PKZ w województwie łódzkim (rozdział 4).
P ₄ : Jakie znaczenie mają zachęty inwestycyjne dla podjęcia decyzji o eksporcie ZIB?			
H ₄	Stosowanie instrumentów kraju pochodzenia (<i>home country measures</i>) przyczynia się do podjęcia przez przedsiębiorstwa decyzji o eksporcie ZIB.	a) wykorzystanie pomocy publicznej przez polskich inwestorów zagranicznych z województwa łódzkiego; b) oddziaływanie zachęt inwestycyjnych na podjęcie decyzji o eksporcie ZIB.	a) liczba zdarzeń, wartość, forma i przeznaczenie pomocy publicznej na podstawie własnej bazy polskich inwestorów bezpośrednich (PIB) z województwa łódzkiego oraz SUDOP ^{****} (rozdział 6). b) ocena oddziaływania przeprowadzona na podstawie wyników wywiadów pogłębionych z PIB z województwa łódzkiego dla pięciu grup zachęt oraz dla dziewięciu instrumentów wsparcia (rozdział 6).

* Koszty produkcji, zasoby ludzkie, potencjał gospodarczy województwa, relacje z administracją, infrastruktura, inne.

** Finansowe, fiskalne, regulacyjne, informacyjno-techniczne, wsparcie rzeczowe.

*** Wielkość przedsiębiorstwa, form inwestycji, działalność eksportowa, innowacyjność, przedmiot działalności.

**** Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej (UOKiK).

Źródło: opracowanie własne.

Struktura książki wynika z przyjętych hipotez i celów badawczych. Składa się z dwóch części. Pierwsza obejmuje rozdziały 1–3 poświęcone teoretycznym, prawnym i organizacyjnym aspektom wspierania inwestorów zagranicznych. Część druga, empiryczna, zawiera badania oceniające znaczenie zachęt dla inwestorów zagranicznych (rozdziały 4–6).

Celem pierwszego rozdziału jest ocena zasadności wspierania inwestorów zagranicznych w świetle teorii i badań empirycznych. Rozważania rozpoczęto od wyjaśnienia dlaczego przedsiębiorstwo decyduje się rozpocząć działalność gospodarczą za granicą. Usystematyzowano motywy podejmowania ZIB, zarówno w ujęciu makro-, jak i mikroekonomicznym, odwołując się m.in. do teorii handlu międzynarodowego oraz teorii zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Następnie dokonano przeglądu badań empirycznych celem oceny efektów ZIB z perspektywy gospodarki przyjmującej i wysyłającej. Ich wyniki są niejednoznaczne. Przeważają jednak opinie o skutkach pozytywnych, zwłaszcza w odniesieniu do gospodarek goszczących. Ocena efektu netto ZIB stanowi podstawę do dalszych rozważań nad racjonalnością wspierania podmiotów z kapitałem zagranicznym. Po pierwsze, dokonano syntetycznego przeglądu determinant wyboru lokalizacji, aby wyjaśnić, czym kierują się przedsiębiorstwa międzynarodowe, poszukując optymalnego miejsca do prowadzenia działalności. Po drugie, porównano wyniki badań empirycznych, aby ocenić wrażliwość inwestorów zagranicznych na stosowanie zachęt. Wynika z nich, że nie przesądzały one o wyborze lokalizacji. Brak jest również jednoznacznej oceny efektów prowadzenia polityki inwestycyjnej ukierunkowanej na eksport ZIB.

W rozdziale drugim omówiono ramy prawne i organizacyjne wspierania inwestorów zagranicznych w Polsce. Przyznawanie zachęt inwestycyjnych musi być zgodne z unijnymi i krajowymi regułami konkurencji, co wynika m.in. z art. 3 Traktatu o Funkcjonowaniu UE (TFUE). Dlatego pierwszą część rozdziału poświęcono przepisom o pomocy publicznej. Druga część dotyczy instytucji otoczenia biznesu. Przeanalizowano i oceniono działalność instytucji odpowiedzialnych za wspieranie inwestorów zagranicznych w Polsce. Jak wynika z badań (np. Gliberman, Shapiro, 2003), kraje posiadające sprawnie funkcjonujący system instytucjonalny mogą przyciągnąć więcej inwestycji zagranicznych. Ponadto wywiera on wpływ na skuteczność pomocy oferowanej inwestorom.

W rozdziale trzecim scharakteryzowano i porównano instrumenty dla inwestorów zagranicznych w Polsce oraz dla polskich inwestorów bezpośrednich (PIB). Najwięcej uwagi poświęcono specjalnym strefom ekonomicznym (SSE)⁷.

7 Do oceny funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce wykorzystano niepublikowane dane, które opracowano w 2016 r. w Departamencie Wspierania Małych i Średnich Przedsiębiorstw Ministerstwa Rozwoju w odpowiedzi na prośbę zespołu pracowników z Katedry Wymiany Międzynarodowej UŁ. Obejmowały one szczegółowe zestawienia dotyczące napływu ZIB do specjalnych stref ekonomicznych w Polsce, w tym m.in. skumulowaną wartość nakładów inwestycyjnych, skumulowaną liczbę zezwoleń oraz wielkość