

Regulacje ograniczające wolność gospodarczą w Polsce. Studium przypadku

Program Inwestycje Polskie

Wpływ państwa na zakres funkcjonowania wolności gospodarczej posiada dwa aspekty. Z jednej strony jest to ochrona wolności gospodarczej, która przejawia się głównie w tworzeniu gwarancji prawnych dla zachowania wolności gospodarczej i ochrony podstawowych praw jak np. ochrona własności prywatnej. Z drugiej strony państwo podejmuje także działania, które w sposób bezpośredni lub pośredni, zamierzony lub nie, skutkują ograniczeniem wolności gospodarczej. Przykładem tego typu działań jest reglamentacja działalności gospodarczej przejawiająca się w funkcjonowaniu różnego rodzaju zezwoleń i koncesji czy skomplikowany i często zmieniające się przepisy podatkowe. Tytułowe *regulacje* postrzegam tutaj jednak szeroko, również jako utrzymywanie dużego sektora publicznego czy zabiegi interwencyjne państwa w gospodarce. Najnowszym przedsięwzięciem tego typu w Polsce jest Program *Inwestycje Polskie*. Przykład ten pokazuje jakie zagrożenia dla wolności gospodarczej nieść może nadmierna aktywność państwa.

Ogłoszony w 2012 r. program ma na celu wsparcie inwestycji w rentowne projekty infrastrukturalne przy wykorzystaniu długoterminowego finansowania i zaangażowania kapitałowego. Obejmuje on m. in. takie obszary jak infrastruktura energetyczna, gazowa, transportowa, telekomunikacyjna czy chociażby słynne wydobywanie złóż gazu łupkowego w Polsce. Inicjatywa opiera się na dwóch filarach – Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) i spółce Polskie Inwestycje Rozwojowe S.A. (PIR), które dokapitalizowane zostać miały akcjami spółek Skarbu Państwa lub zyskami z prywatyzacji. Na początku roku, dzięki sprzedaży akcji PKO BP S.A. fundusze własne BGK zwiększyły się z 1,9 mld zł do ok. 6 mld zł¹.

Kontrowersje wzbudza już sama idea programu zaproponowanego przez rząd Donalda Tuska ze względu na faktyczną jego efektywność. Abstrahując jednak od skuteczności tego typu programów, problemem nad którym szczególnie warto się pochylić, jest wpływ jaki tego typu inicjatywy mają na wolność gospodarczą w Polsce. Zgodnie z ustaleniami *Dziennika Gazety Prawnej*, pomimo zapewnień o niedyskryminacji projektów prywatnych, okazuje się, że zdecydowanie największe szanse na współfinansowanie w ramach programu będą mieć duże

¹ *Program Inwestycje Polskie*, <http://www.bgk.pl/program-inwestycje-polskie> (data wejścia: 16.11.2013r.).

spółki z udziałem Skarbu Państwa jak chociażby PGNiG, Lotos czy Tauron². Wynika to w pewnej mierze z faktu, że inwestycje w sektorach infrastrukturalnych zdominowane są przez spółki, w których Skarb Państwa zachowuje pewien pakiet akcji ze względu na ich strategiczne znaczenie.

Kolejne rządy krytykowane są za niedostatek działań w kwestii prywatyzacji, a udział państwa w gospodarce wciąż jest na stosunkowo wysokim poziomie. W efekcie powstała skomplikowana *machina*, które za środki pozyskane m. in. z prywatyzacji finansuje przedsięwzięcia spółek z udziałem Skarbu Państwa. Pozycja prywatnych przedsiębiorców jest tutaj wyraźnie gorsza, co przekłada się na faktyczne ograniczenie wolności gospodarczej. Dotychczasowe doświadczenia potwierdzają scenariusz programu jako wsparcia głównie dla sektora, w którym swoje udziały posiada Skarb Państwa i to wcale nie na nowe inwestycje. Jak się okazuje największym obecnie transakcją w ramach programu jest emisja obligacji dla PKP PLK S.A., co było skutkiem nowelizacji budżetu, w której zmniejszono dotację dla PKP³. Dziura w budżecie projektu załatwana została przez BGK. Sytuacja jest tym bardziej kontrowersyjna z punktu widzenia swobody gospodarczej, że transakcja ta ma miejsce w obszarze transportu kolejowego, którego jednym z zasadniczych problemów jest praktyczny brak konkurencji.

Funkcjonowanie *Inwestycji Polskich* jest również o tyle niekorzystne że w efekcie zyski z prywatyzacji rozchodzą się w wąskim gronie inwestorów, którymi są spółki z udziałem Skarbu Państwa. Wpisuje się to w szerszą dyskusję na temat tego, na co w zasadzie należałoby przeznaczyć wpływy z prywatyzacji w pierwszym rzędzie. Wydaje się, że kluczowym obecnie celem byłoby jednak przekazanie pieniędzy do budżetu w celu zmniejszenia zadłużenia państwa

W nauce ukute zostało pojęcie tzw. efektu wypychania (ang. *crowding out*), który polega na faktycznym wyparciu inwestycji sektora prywatnego na skutek wzrostu wydatków publicznych. Przedstawione wyżej przykłady pokazują, że w przypadku *Inwestycji Polskich* mamy zjawisko w pewnym sensie podobne. Program rządowy wspiera bowiem w rzeczywistości głównie duże firmy z udziałem Skarbu Państwa. W efekcie w obszarach tych obecność podmiotów prywatnych jest zdecydowanie mniejsza. Mniejszy jest też ich faktyczny dostęp do tego typu środków finansowania. W rezultacie umacniają się pewne

² *Inwestycje polskie wydadzą 42 mld zł na autostradę, hutę złomu i inne*, http://forsal.pl/artykuly/675545,inwestycje_polskie_wydadza_42_mld_zl_na_autostrade_hute_zlomu_i_inne.html (data wejścia: 16.11.2013r.).

³ *BGK sfinansuje inwestycje spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.*, <http://www.bgk.pl/aktualnosci/31-10-2013-bgk-sfinansuje-inwestycje-spolki-ppk-polskie-linie-kolejowe-s-a> (data wejścia: 16.11.2013r.).

monopolowe rozwiązania a bariera wejścia staje się coraz większa. Wpływa to negatywnie na inicjatywę prywatną i w zasadzie wyklucza ją z uczestnictwa w największych prowadzonych inwestycjach w Polsce. Jak się okazuje zatem, państwo poprzez interwencjonistyczne rozwiązania faktycznie ogranicza wolność gospodarczą.

Bibliografia:

1. www.bgk.pl,
2. www.forsal.pl.