

Dr inż. Wiesława Cieślęwicz

Katedra Ekonomii

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Regionalna pomoc publiczna jako instrument aktywizacji gospodarczej – przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce

WPROWADZENIE

Specjalne strefy ekonomiczne (SSE) są jednym z elementów polityki regionalnej prowadzonej w Polsce. Podstawową przesłanką ich tworzenia było wsparcie rozwoju inwestycji produkcyjnych, tworzących nowe miejsca pracy w regionach o szczególnie wysokiej stopie bezrobocia oraz przeciwdziałanie postępującej degradacji obszarów, na których koncentrował się przemysł tradycyjny. Było to możliwe przede wszystkim ze względu na rozwiązania instytucjonalne obejmujące zwolnienia podatkowe stanowiące silny bodziec motywujący inwestorów do lokowania nowych przedsiębiorstw na terenie stref.

W Polsce SSE są tworzone na podstawie ustawy z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych [*Ustawa...*, 1994]. Zgodnie z nią strefą jest wyodrębniona i niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie może być prowadzona działalność gospodarcza na preferencyjnych zasadach.

Jednak specjalne strefy ekonomiczne już od momentu powstania były źródłem licznych kontrowersji, szczególnie w kontekście integracji europejskiej. Z jednej strony miał to być ważny instrument polityki wspierania rozwoju regionalnego, z drugiej zaś – funkcjonowanie stref mogło prowadzić do zniekształcenia konkurencji, bowiem ideą tworzenia SSE było kształtowanie na wydzielonym obszarze korzystniejszych warunków prowadzenia działalności gospodarczej niż poza strefą. Ponadto – według Komisji Europejskiej – strefy zostały utworzone z naruszeniem prawa europejskiego oraz przepisów Światowej Organizacji Handlu¹. Konieczna stała się więc modyfikacja zasad funkcjonowania SSE w ramach harmonizacji polskich przepisów z regułami obowiązują-

¹ Zastrzeżenia Komisji Europejskiej dotyczyły braku jasnych kryteriów geograficznej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców oraz reguł funkcjonowania polskich SSE, a w szczególności: limitów dopuszczalnej pomocy publicznej, warunków udzielania pomocy operacyjnej, kwestii pomocy sektorom wrażliwym oraz możliwości udzielania pomocy eksportowej.

jącymi w Unii Europejskiej. Efektem tego była nowelizacja ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, dokonana dnia 16 listopada 2000 roku [*Ustawa...*, 2000] i skoordynowana z uchwaleniem ustawy z dnia 30 czerwca 2000 roku o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców [*Ustawa o warunkach...*, 2000], która precyzując zasady przyznawania pomocy regionalnej – włączyła specjalne strefy ekonomiczne do szeroko pojętej polityki regionalnej państwa.

SSE w Polsce funkcjonują już od ponad 10 lat, co pozwala na dokonanie oceny realizacji założonych celów z punktu widzenia kryteriów ekonomicznych i społecznych. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom działającym na terenie specjalnych stref ekonomicznych oraz analiza efektów funkcjonowania SSE i ich roli w aktywizacji społeczno-ekonomicznej regionów, na podstawie wartości dokonanych inwestycji i liczby utworzonych miejsc pracy. Analizie poddano działalność wszystkich 14 stref funkcjonujących na terenie Polski w dniu 31 grudnia 2007 roku.

ZASADY UDZIELANIA POMOCY PUBLICZNEJ PRZEDSIĘBIORCOM DZIAŁAJĄCYM NA TERENIE SSE

- W wyniku dwóch nowelizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych:
- z dnia 16 listopada 2000 roku – harmonizującej prawo o SSE z prawem Unii Europejskiej, obowiązującej przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenia po 1 dnia stycznia 2001 roku [*Ustawa...*, 2000],
 - z dnia 2 października 2003 roku – wprowadzającej do ustawy postanowienia Traktatu Akcesyjnego [*Ustawa...*, 2003],
- na terenie stref działa kilka grup przedsiębiorców, których różnią zasady udzielania pomocy publicznej:
- grupa małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) posiadająca zezwolenia na działalność gospodarczą wydane do 31 grudnia 2000 roku,
 - grupa dużych przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane do 31 grudnia 1999 roku,
 - grupa dużych przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane w 2000 roku,
 - grupa dużych przedsiębiorców z branży motoryzacyjnej posiadających zezwolenia wydane do 31 grudnia 2000 roku,
 - pozostali przedsiębiorcy, którzy działają na zasadach prawa wspólnotowego.

Przedsiębiorcy, którzy uzyskali pozwolenia na prowadzenie działalności na terenie SSE, mogą korzystać z pomocy publicznej w formie zwolnień podatkowych z tytułu kosztów nowej inwestycji lub tworzenia nowych miejsc pracy. Przedsiębiorca posiadający zezwolenie uprawniony był do całkowitego zwol-

nienia dochodu od podatku dochodowego przez okres pierwszych 10 lat działalności gospodarczej i do 50-procentowego zwolnienia przez lata następne, aż do końca istnienia strefy oraz do zwolnienia z podatku od nieruchomości. Całkowite zwolnienie podatkowe, w warunkach ówczesznie obowiązujących wysokich stóp podatkowych, stanowiło silny instrument przyciągania nowych inwestycji. Jednakże zastosowany w SSE system wsparcia nowych inwestycji, jako niezgodny z zasadami udzielania pomocy publicznej w krajach Unii Europejskiej musiał zostać zmieniony. Zasady udzielania pomocy publicznej dla inwestorów, którzy otrzymali zezwolenia do 31 grudnia 2000 roku zostały określone w Traktacie o przystąpieniu do Unii Europejskiej i wprowadzone do naszego prawa ustawą z dnia 2 października 2003 roku o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw [Ustawa..., 2003]. Najważniejsze postanowienia Traktatu Akcesyjnego to:

- okres przejściowy, czyli zachowanie praw nabytych, dla małych przedsiębiorców obowiązuje do końca 2011 roku, a dla średnich – do końca 2010 roku,
- dla dużych przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach do końca 1999 roku maksymalna pomoc publiczna wynosi 75% kosztów inwestycji, a w przypadku zezwoleń wydanych w 2000 roku – 50%,
- dla przedsiębiorców z sektora motoryzacji maksymalna pomoc publiczna wynosi 30% kosztów inwestycji,
- data, od której naliczana jest pomoc dla dużych przedsiębiorców, w tym z sektora motoryzacyjnego, określona jest na dzień 1 stycznia 2001 roku,
- okres zaliczania kosztów inwestycji kwalifikujących się do objęcia pomocą dla dużych przedsiębiorców, w tym z sektora motoryzacyjnego, ograniczono do wydatków poniesionych od dnia uzyskania zezwolenia do końca 2006 roku.

Z uwagi na ograniczenie wielkości pomocy publicznej przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia wydane w latach 1995–2000 wprowadzono rozwiązania częściowo rekompensujące utracone korzyści, tzn. możliwość wykorzystania środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Strefowego² oraz, w przypadku dużych przedsiębiorców, ustawowe zwolnienie z podatku od nieruchomości³.

Przedsiębiorcy posiadający zezwolenia wydane po 31 grudnia 2000 roku mogą korzystać z pomocy publicznej w formie zwolnień podatkowych z tytułu kosztów nowej inwestycji i tworzenia nowych miejsc pracy. W przypadku po-

² Fundusz Strefowy tworzony jest w Banku Gospodarstwa Krajowego z kwot podatku dochodowego, wpłacanych przez „starych” przedsiębiorców po przekroczeniu dopuszczalnych pułapów pomocy. Zgromadzone środki przeznaczone są na dofinansowanie nowej inwestycji realizowanej na terenie RP nie później niż do 2023 roku przez samego podatnika albo spółkę powiązaną z nim organizacyjnie lub kapitałowo.

³ Utracone z tego tytułu przez gminy przychody są rekompensowane z budżetu państwa.

mocy z tytułu kosztów nowej inwestycji wartość pomocy oblicza się jako iloczyn maksymalnej intensywności pomocy określonej dla danego obszaru⁴ i kosztów inwestycji kwalifikujących się do objęcia pomocą⁵.

Przedsiębiorca korzystający z pomocy z tytułu kosztów nowej inwestycji jest zobowiązany do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres nie krótszy niż 5 lat oraz utrzymania własności składników majątku, z którymi były związane wydatki inwestycyjne przez okres 5 lat.

Natomiast wartość pomocy z tytułu tworzenia nowych miejsc pracy związanych z daną inwestycją oblicza się jako iloczyn maksymalnej intensywności pomocy i dwuletnich kosztów płacy brutto nowo zatrudnionych pracowników powiększonych o wszystkie obowiązkowe płatności związane z ich zatrudnieniem. Przedsiębiorca korzystający z pomocy z tego tytułu musi utrzymać nowo utworzone miejsca pracy przez okres nie krótszy niż 5 lat.

W przypadku pomocy udzielanej małemu lub średniemu przedsiębiorcy maksymalną intensywność pomocy podwyższa się o 15 punktów procentowych, z wyłączeniem przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze transportu.

Maksymalna intensywność pomocy dla inwestycji z sektora motoryzacyjnego, w przypadku gdy kwota pomocy przekracza równowartość 5 mln euro, wynosi 30% intensywności dopuszczalnej pomocy na danym obszarze.

Wartość dopuszczalnej pomocy przy dużych projektach inwestycyjnych, tzn. takich, których koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą przekraczają kwotę 50 mln euro, określa wzór ujęty w rozporządzeniach Rady Ministrów w sprawie ustanowienia poszczególnych SSE.

Z uwagi na zmiany zasad udzielania pomocy publicznej wprowadzone przez nowe unijne przepisy, a także nową mapę pomocy regionalnej⁶ dokonano w 2007 roku nowelizacji wszystkich dotychczas obowiązujących rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie specjalnych stref ekonomicznych. Najważniejsze wprowadzone zmiany to [*Informacja...*, 2008, s. 5]:

– skrócenie okresu utrzymania zatrudnienia u przedsiębiorców małych i średnich do 3 lat oraz ograniczenie okresu utrzymania własności składników majątku oraz prowadzenie działalności gospodarczej do 3 lat, przy czym okresy te liczone są od momentu zakończenia inwestycji,

⁴ Maksymalna intensywność pomocy prawie na całym terytorium Polski wynosi 50%, z wyjątkiem powiatów: m. Wrocław, m. Kraków, m. Gdańsk, m. Gdynia, m. Sopot, dla których intensywność wynosi 40% oraz powiatów: m. st. Warszawa i m. Poznań, dla których intensywność wynosi 30%.

⁵ Definicję kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą określają rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia poszczególnych SSE.

⁶ Od 1 stycznia 2007 roku w Polsce obowiązuje nowa mapa pomocy regionalnej na lata 2007–2013.

- wprowadzenie nowych wskaźników maksymalnej intensywności pomocy w zależności od regionu,
- podwyższenie pułapu pomocy dla małych przedsiębiorców z 15 do 20 punktów procentowych, przy jednoczesnym zmniejszeniu pułapu dla średnich firm z 15 do 10 punktów procentowych,
- wyeliminowanie ograniczenia udzielania pomocy dla sektora motoryzacji.

Powyższe zmiany warunków udzielania pomocy regionalnej dotyczą wyłącznie przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenia po wejściu w życie znowelizowanych rozporządzeń. Na dotychczasowych zasadach działają natomiast przedsiębiorcy posiadający już wcześniej zezwolenia.

Pomoc publiczna udzielona przedsiębiorcom w specjalnych strefach ekonomicznych w latach 1997–2006 wyniosła 3,2 mld zł, co stanowi 9% wartości poniesionych nakładów inwestycyjnych.

Wartość pomocy w poszczególnych latach kształtowała się następująco [*Informacja...*, 2008, s. 26]:

1997 – 16,0 mln zł,	2002 – 264,3 mln zł,
1998 – 31,3 mln zł,	2003 – 477,8 mln zł,
1999 – 88,2 mln zł,	2004 – 656,2 mln zł,
2000 – 281,6 mln zł,	2005 – 459,1 mln zł,
2001 – 334,2 mln zł,	2006 – 625,8 mln zł.

EFEKTY FUNKCJONOWANIA SSE

Na podstawie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych [*Ustawa...*, 1994], Rada Ministrów utworzyła w latach 1995–1997 17 SSE. Aktualnie funkcjonuje 14 specjalnych stref ekonomicznych (tabela 1).

Tabela 1. Przestrzenna lokalizacja SSE w Polsce

Nazwa strefy	Rok rozpoczęcia działalności	Województwo
1	2	3
SSE EURO-PARK Mielec	1996	lubelskie, małopolskie, podkarpackie
Katowicka SSE	1996	małopolskie, opolskie, śląskie
Suwalska SSE	1996	mazowieckie, podlaskie, warmińsko-mazurskie
Legnicka SSE	1997	dolnośląskie
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	1997	dolnośląskie, lubuskie, opolskie, wielkopolskie
Łódzka SSE	1998	łódzkie, mazowieckie, wielkopolskie

1	2	3
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1998	lubuskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie
Słupska SSE	1998	pomorskie, zachodniopomorskie
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	1998	dolnośląskie, lubelskie, małopolskie, mazowieckie, podkarpackie, świętokrzyskie
Warmińsko-Mazurska SSE	1998	warmińsko-mazurskie
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	1998	dolnośląskie, wielkopolskie
SSE „Starachowice”	1998	lubelskie, łódzkie, mazowieckie, opolskie, świętokrzyskie
Pomorska SSE	1998	kujawsko-pomorskie, pomorskie, zachodniopomorskie
Krakowski Park Technologiczny	1998	małopolskie, podkarpackie

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Cieślik, 2003, s. 67; *Informacja...*, 2008, s. 9–10].

Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 roku SSE zajmują obszar 10 963,11 ha i są znacznie rozproszone (tabela 2). Znajdują się na terenie 126 miast i 116 gmin. W 2007 roku łączna powierzchnia stref wzrosła o 2800 ha.

Tabela 2. Powierzchnia SSE i stopień zagospodarowania gruntów*

Nazwa strefy	Obszar strefy (w ha)	Stopień zagospodarowania gruntów (w %)
SSE EURO-PARK Mielec	925,67	68,48
Katowicka SSE	1 299,63	73,91
Suwalska SSE	312,85	73,48
Legnicka SSE	416,80	77,50
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	1 434,57	65,75
Łódzka SSE	897,38	65,60
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1 005,46	75,23
Słupska SSE	376,51	48,36
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	1 335,61	73,19
Warmińsko-Mazurska SSE	700,21	73,23
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	338,70	49,29
SSE „Starachowice”	566,42	48,76
Pomorska SSE	1 054,41	68,62
Krakowski Park Technologiczny	298,89	76,63
Razem	10 963,11	68,45

*Według stanu na 31.12.2007.

Źródło: opracowano na podstawie [*Informacja...*, 2008, s. 11].

Łączny obszar SSE został zagospodarowany w ponad 68%. Stopień wykorzystania powierzchni w poszczególnych strefach jest zróżnicowany – najwyższy w strefach: legnickiej, krakowskiej i kostrzyńsko-słubickiej. Najwięcej wolnych gruntów w stosunku do ogólnej powierzchni znajduje się w strefie słupskiej i starachowickiej.

Podstawowym kryterium przydatnym do przeprowadzania oceny aktywności gospodarczej stref jest wartość inwestycji poniesionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarze SSE, a także liczba utworzonych nowych miejsc pracy.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 roku wartość inwestycji krajowych i zagranicznych zrealizowanych w 14 strefach wyniosła ponad 46 mld zł. Utworzono prawie 140 tysięcy nowych miejsc pracy (tabela 3).

Tabela 3. Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych*

Nazwa strefy	Liczba ważnych zezwoleń	Suma nakładów inwestycyjnych (w mln zł)	Miejsca pracy	
			nowe	utrzymane
SSE EURO-PARK Mielec	88	3 113,6	12 222	882
Katowicka SSE	170	11 760,1	30 522	4 763
Suwalska SSE	52	1 001,1	4 963	133
Legnicka SSE	53	3 625,7	7 823	281
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	100	7 855,2	20 164	8 509
Łódzka SSE	91	3 896,0	10 111	4 645
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	101	2 450,4	7 532	5 359
Słupska SSE	41	615,8	1 987	193
Tarnobrzeska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	102	4 129,4	15 697	3 102
Warmińsko-Mazurska SSE	52	2 007,6	4 582	3 833
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	39	1 216,0	4 768	265
SSE „Starachowice”	67	740,0	4 904	2 066
Pomorska SSE	65	2 648,7	10 913	6 580
Krakowski Park Technologiczny	38	1 025,7	3 733	1 833
Razem	1 059	46 085,2	139 921	42 444

*Według stanu na 31.12.2007.

Źródło: opracowano na podstawie [Informacja..., 2008, s. 14–16].

Z zestawienia wynika, że na 1. miejscu w zakresie poniesionych nakładów inwestycyjnych jest strefa katowicka, co w znacznej mierze uwarunkowane jest atrakcyjnością ekonomiczną Górnego Śląska. Dobre wyniki osiągnęły również strefy: wałbrzyska, tarnobrzeska, łódzka, legnicka i mielecka. Także pod względem liczby wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej dominuje strefa katowicka. W roku 2007 największą liczbę inwestorów przyciągnęły strefy: katowicka (33 zezwolenia), kostrzyńsko-słubicka (24) i wałbrzyska (23) [Informacja..., 2008, s. 14].

Działający na terenie stref inwestorzy zapewniają łącznie 182 tys. miejsc pracy, z czego 77% to nowe miejsca pracy stworzone przez przedsiębiorców po uzyskaniu zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej. W 14 SSE zatrudnienie jest bardzo zróżnicowane – największe w strefie katowickiej i wałbrzyskiej, a najniższe w strefie słupskiej.

Specjalne strefy ekonomiczne stały się ważnym instrumentem przyciągającym kapitał zagraniczny w postaci inwestycji bezpośrednich. Udział kapitału zagranicznego w ogólnej puli inwestycji poczynionych na terenie SSE jest 5-krotnie wyższy niż kapitału krajowego (tabela 4).

Tabela 4. Wartość i struktura kapitału zainwestowanego na terenie SSE

Kraj pochodzenia kapitału	Wartość nakładów inwestycyjnych (w mln zł)	Udział kapitału w łącznych nakładach inwestycyjnych (w %)
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Polska	8 670,0	18,81
Niemcy	7 711,8	16,73
USA	7 070,4	15,34
Japonia	6 376,4	13,84
Włochy	3 925,2	8,52
Francja	2 475,6	5,37
Korea Płd.	2 386,1	5,18
Austria	1 734,1	3,76
Holandia	1 510,7	3,28
Szwecja	1 365,6	2,96
Hiszpania	972,2	2,11
Cypr	371,5	0,81
Belgia	269,7	0,59
Dania	213,0	0,46
Szwajcaria	152,9	0,33
Czechy	124,3	0,27
Portugalia	114,3	0,25
Grecja	104,9	0,23
Finlandia	86,8	0,19
Kanada	82,1	0,18
Wielka Brytania	79,8	0,17

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Tajwan	77,5	0,17
Chorwacja	74,7	0,16
Indie	61,9	0,13
Estonia	23,4	0,05
Norwegia	17,9	0,04
Irlandia	13,7	0,03
Lichtenstein	7,6	0,02
Pozostałe	11,1	0,02
Razem	46 085,2	100,00

Źródło: opracowano na podstawie [Informacja..., 2008, s. 21].

Do pięciu krajów, z których pochodzi 73% kapitału zainwestowanego w strefach należą: Polska, Niemcy, USA, Japonia i Włochy.

Analizując strukturę kapitału zagranicznego można wyróżnić strefy z wyraźną dominacją jednego z zagranicznych inwestorów. Inwestycje niemieckie przeważają w strefach: legnickiej (stanowiąc 74% ogółu inwestycji), kamiennogórskiej (70%) i krakowskiej (41%). W strefie warmińsko-mazurskiej dominuje kapitał francuski (65% wszystkich inwestycji), a w strefie śląskiej kapitał cypryjski (60%). Na uwagę zasługują także inwestycje japońskie, które koncentrują się w strefie wałbrzyskiej, stanowiąc 43% zainwestowanego tam kapitału. Inwestorzy japońscy zainwestowali znaczące środki także w innych strefach, tj. katowickiej, pomorskiej i legnickiej. W strefie katowickiej inwestycje amerykańskie stanowią 34% wszystkich nakładów, a w strefie tarnobrzeskiej 48% kapitału to kapitał koreański. Ten ostatni jest również obecny w strefie warmińsko-mazurskiej. Polskie firmy wyraźnie zdominowały strefy: starachowicką oraz suwalską. Są to najczęściej kooperanci i dostawcy koncernów zagranicznych, rzadziej duże i niezależne przedsiębiorstwa, jak np. „Ceramika Paradyż” ulokowana w Łódzkiej SSE [Informacja..., 2008, s. 22–23].

Blisko 32% nakładów inwestycyjnych ponieśli przedsiębiorcy reprezentujący branżę motoryzacyjną. Drugie miejsce zajmują producenci wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (10%), kolejne – producenci wyrobów z metalu (9,6%), wyprzedzając nieznacznie producentów urządzeń elektrycznych i optycznych (9,4%). Najsilniej reprezentowana wśród inwestorów branża motoryzacyjna dominuje w strefach: katowickiej, legnickiej, wałbrzyskiej i krakowskiej. Branża papiernicza przeważa w strefie kamiennogórskiej, a producenci urządzeń elektrycznych i optycznych są licznie reprezentowani w strefie pomorskiej. Poniesione przez nich nakłady inwestycyjne stanowią ponad połowę wszystkich inwestycji w tej strefie. Branża ta jest także wiodąca w strefie tarnobrzeskiej. W strefach: śląskiej, suwalskiej, mieleckiej i kostrzyńsko-ślubickiej dominuje branża drzewna, a w strefie warmińsko-mazurskiej 66% zrealizowanych inwe-

stycji dotyczy produkcji wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych. Niektóre strefy charakteryzują się dużym zróżnicowaniem branżowym. Należą tu strefy: łódzka, kostrzyńsko-słubicka, starachowicka [*Informacja...*, 2008, s. 24–25].

PODSUMOWANIE

Większość bezpośrednich inwestycji produkcyjnych realizowanych w Polsce przez duże koncerny zagraniczne lokuje się na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Świadczy to o dużej atrakcyjności tego instrumentu. Fiskalna forma pomocy jest także dogodna i bezpieczna dla budżetu państwa, gdyż udzielana pomoc jest rozłożona na wiele lat i jest warunkowana uruchomieniem działalności i osiągnięciem dochodu przez inwestora. Wysoka efektywność wspierania rozwoju inwestycji za pomocą zwolnień podatkowych i rosnące zainteresowanie przedsiębiorców realizacją projektów inwestycyjnych na obszarze SSE stało się przyczyną podjęcia inicjatywy kolejnego zwiększenia powierzchni stref do 20 tys. ha w nowelizowanej obecnie ustawie o specjalnych strefach ekonomicznych.

W świetle danych przedstawionych w opracowaniu wyraźnie zarysowuje się grupa stref, w których uzyskane efekty są znacznie większe niż w pozostałych. Do tej grupy można zaliczyć trzy strefy: katowicką, wałbrzyską i tarnobrzeską. Przedsiębiorcy w tych strefach w liczbie 372 stanowią 35% inwestorów działających we wszystkich SSE, zainwestowali 50% całego kapitału i zatrudnili na nowych miejscach pracy 47% ogółu pracowników. Pozostałe strefy osiągnęły znacznie skromniejsze wyniki.

Należy pamiętać, że warunkiem powodzenia strefy, jako instrumentu polityki regionalnej, jest lokowanie na jej terenie inwestycji produkcyjnych. Potencjalni inwestorzy, podejmując decyzję o lokalizacji szczególnie dużych przedsiębiorstw, będących często motorem rozwoju strefy, rozpatrują szereg cech regionu, a wśród nich takie wskaźniki ekonomiczne, jak stopa bezrobocia, czy wielkość PKB na 1 mieszkańca na danym obszarze. Strefy zlokalizowane np. w województwie podlaskim czy pomorskim, o wysokiej stopie bezrobocia i niskim dochodzie na 1 mieszkańca, nie posiadając rozwiniętego zaplecza przemysłowego i fachowej kadry, mogą liczyć tylko na zainteresowanie małych firm, niegwarantujących w pełni stabilnego rozwoju strefy i niemających często dużego wpływu na rozwój regionu.

Strefy osiągające najwyższe wskaźniki aktywności ekonomicznej, jak np. strefa katowicka czy wałbrzyska, zostały zlokalizowane na terenach stosunkowo najlepiej rozwiniętych gospodarczo. Były to tereny, które w pierwszych latach transformacji zostały dotknięte silnym spadkiem produkcji i wysokim bezrobo-

ciem, ale gdzie stosunkowo szybko zaobserwowano wzrost zarówno produkcji, jak i liczby pracujących.

Funkcjonujące w Polsce specjalne strefy ekonomiczne wpływają na poprawę zarówno systemu gospodarczego danego obszaru kraju, jak i na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy.

Przedsiębiorstwa rozpoczynające działalność gospodarczą na terenie SSE tworzą nowe miejsca pracy, które nie powstałyby, gdyby nie przywileje towarzyszące tej działalności. Niewątpliwie strefy przyczyniają się do łagodzenia napięć na rynku pracy szczególnie tam, gdzie procesy restrukturyzacyjne prowadzą do redukcji zatrudnienia oraz gdzie obserwowana była stagnacja aktywności gospodarczej, uwarunkowana różnymi przyczynami. Mówiąc o wpływie SSE na lokalne rynki pracy trzeba zwrócić uwagę na kilka korzystnych jej aspektów. Podjęcie zatrudnienia w przedsiębiorstwie działającym na terenie stref często wymaga od pracobiorców zmiany lub podwyższenia kwalifikacji, podjęcia trudu nauki nowego zawodu, a więc działań dostosowawczych. Pobudzona zostaje w ten sposób ich aktywność i zdolność adaptacyjna do nowych, zmiennych warunków pracy. Jest to bardzo istotne z powodu tradycyjnie niskiej mobilności zawodowej polskich zasobów pracy. Nowoczesne sposoby organizacji pracy, a także nowe technologie produkcji wprowadzane w firmach działających na terenie SSE wymagają od pracowników zmiany stosunku do pracy, wzrostu dyscypliny i wydajności. Istotny jest również aspekt społeczny wpływu SSE na sytuację na lokalnych rynkach pracy. Utworzone tam miejsca pracy są często jedyną szansą powrotu do aktywności zawodowej, zmiany lub nabycia nowych kwalifikacji, nawiązania kontaktów z pracodawcami, a także integracji społecznej osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem [Kryńska, 2000, s. 179]. Wzrost aktywności gospodarczej na terenach SSE prowadzi do zwiększenia zapotrzebowania na pracę w jej otoczeniu [Cieślewicz, 2001, s. 459].

Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych wpływa także korzystnie na poprawę systemu gospodarczego danego regionu. Podejmowany na terenie stref proces inwestycyjny stymuluje rozwój lokalnego i regionalnego budownictwa oraz usług rynkowych⁷. Przełamana zostaje tradycja monokultury przemysłowej na rzecz dywersyfikacji branżowej. Powstają więzi kooperacyjne między producentami działającymi w strefach i firmami ulokowanymi w ich otoczeniu. Spośród wszystkich 14 stref aż w 6 udział dominującej branży przekracza 60% łącznych inwestycji w danej strefie. Największa koncentracja ma miejsce w strefach: legnickiej i katowickiej zdominowanych przez producentów z branży mo-

⁷ Obserwuje się znaczny rozwój usług geodezyjnych i projektowych, telekomunikacyjnych, transportowych, bankowych, informatycznych. Wzrasta wykorzystanie bazy hotelowej i gastronomicznej oraz wzrasta zapotrzebowanie na usługi dotychczas słabo wykorzystywane, tzn. pranie odzieży roboczej, catering, usługi pocztowe, ochrona mienia, usługi komunalne.

toryzacyjnej. Również w mniejszych strefach poziom koncentracji wokół jednej lub dwóch kluczowych branż jest bardzo wyraźny. SSE stanowią dzięki temu dobrą bazę do rozwoju sieci i klastrów przedsiębiorstw w Polsce.

Wydaje się więc, że obecnie polskie specjalne strefy ekonomiczne stały się kompleksami o charakterze lokalnych biegunów rozwoju. Coraz wyraźniej zaznacza się ich oddziaływanie na bezpośrednie, a także regionalne otoczenie gospodarcze stref.

LITERATURA

- Cieśliewicz W., 2001, *Tworzenie nowych miejsc pracy na terenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Oeconomica 40, Wydawnictwo Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin.
- Cieślik A., 2003, *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa”, nr 10.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2007 r.*, 2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Kryńska E. (red.), 2000, *Polские specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych* (tj. DzU nr 42, poz. 274).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców* (DzU nr 60, poz. 704).
- Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych ustaw* (DzU nr 117, poz. 1228).
- Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw* (DzU nr 188, poz. 1840).
- Ustawa z dnia 23 czerwca 2006 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz niektórych ustaw* (DzU nr 141, poz. 997).

Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce oraz analiza efektów funkcjonowania stref i ich roli w aktywizacji społeczno-ekonomicznej regionów. Oceny dokonano na podstawie wartości podstawowych wskaźników rozwoju stref, tzn. wartości dokonanych inwestycji oraz liczby utworzonych miejsc pracy. Analizie poddano działalność wszystkich 14 specjalnych stref ekonomicznych, funkcjonujących na terenie Polski w dniu 31 grudnia 2007 roku. W świetle danych przedstawionych w opracowaniu wartość inwestycji zrealizowanych we wszystkich polskich strefach wyniosła 46 mld zł. Utworzono prawie 140 tys. nowych miejsc pracy. Najlepsze efekty osiągnęły strefy: katowicka, wałbrzyska i tarnobrzaska.

Funkcjonujące w Polsce SSE, jako instrumenty polityki regionalnej, wpływają na poprawę zarówno systemu gospodarczego danego obszaru kraju, jak i na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy.

Regional Public Aid as Instrument of Economic Activation – Case of Special Economic Zones in Poland

Summary

The aim of the article is describing principles of giving public aid to entrepreneurs in special economic zones in Poland and analysis of results of zones functioning and their consequence in social and economic activation in regions. Estimation was made on the base of such rates as value investments and number of new places of employment. Activities of all 14 economic zones were analysed. The state from 31 December 2007 was taken into account. In the light of data showed in the paper total value investments amounted 46 mld zł and created nearly 140 thousands new places of employment. The best effects achieved three zones: katowicka, walbrzyska and tarnobrzaska.

Polish special economic zones as instruments of regional development policy improve both economic system of given region of country and situation on local labour market.