

**Danuta Golik**  
**Justyna Kątnik-Prokop**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

# **FUNKCJONOWANIE SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH W POLSCE**

## **Wprowadzenie**

Transformacja systemu społeczno-gospodarczego w Polsce spowodowała powstanie nierówności w poziomie rozwoju poszczególnych regionów kraju. Częściowe rozwiązanie tego problemu stało się zadaniem specjalnych stref ekonomicznych, których najważniejszym celem jest stwarzanie korzystnych warunków do inwestowania w danym regionie.

Celem artykułu jest analiza funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem zainwestowanego w strefach kapitału oraz tworzenia nowych miejsc pracy.

Równocześnie w artykule zostanie podjęta próba oceny wpływu światowego kryzysu ekonomiczno-finansowego na funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych.

## **1. Przyczyny powstania specjalnych stref ekonomicznych i zasady pomocy finansowej udzielanej inwestorom w tych strefach**

Powstanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce było odpowiedzią – jak już wspomniano – na negatywne skutki procesu transformacji gospodarki, szczególnie w odniesieniu do wzrostu bezrobocia oraz pogłębiającego się zjawiska dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Uprzywilejowanie stref, polegające na stworzeniu korzystnych warunków dla podmiotów w nich działających, miało także na celu wykorzystanie istniejącego majątku przemysłowego oraz infrastruktury, przy jednoczesnym wsparciu procesu restrukturyzacji ośrodków przemysłowych. Podstawowym jednakże celem

tworzenia specjalnych stref ekonomicznych było przyciąganie inwestorów, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, do lokowania kapitału w strefach i zwiększania tym samym atrakcyjności i konkurencyjności regionów. Stwarzało to jednocześnie szansę na zdynamizowanie kluczowych, z punktu widzenia całej gospodarki, sektorów i dziedzin działalności<sup>1</sup>.

Podstawę prawną do stworzenia specjalnych stref ekonomicznych dała ustawa z 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych<sup>2</sup>, wielokrotnie nowelizowana, która w późniejszym okresie uwzględniała wymagania Unii Europejskiej. Prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych nie jest w związku z tym obecnie tak korzystne, jak było to na początku tworzenia specjalnych stref ekonomicznych (tabela 1).

We wcześniejszym okresie, tj. w momencie tworzenia specjalnych stref ekonomicznych, na mocy ustawy z 1994 roku, przedsiębiorca posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności w strefie był uprawniony do całkowitego zwolnienia z podatku dochodowego przez okres pierwszych 10 lat prowadzenia działalności oraz 50% zwolnienia przez następne lata do końca istnienia danej strefy. Równocześnie przysługiwało mu zwolnienie z podatku od nieruchomości.

Zróżnicowanie warunków udzielania pomocy publicznej dla przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane do końca 1999 i 2000 roku oraz dla przedsiębiorców uzyskujących pozwolenie po 2000 roku spowodowało wystąpienie równoległe kilku grup przedsiębiorców, różniących się zasadami udzielania pomocy publicznej. I tak, przykładowo, małe i średnie przedsiębiorstwa posiadające zezwolenie wydane przed końcem 2000 roku obowiązywało zachowanie praw nabytych, czyli zwolnienie z podatku na wcześniejszych zasadach do końca 2011 roku, natomiast średnie przedsiębiorstwa do końca 2010 roku. Z kolei duże przedsiębiorstwa, mające zezwolenie wydane przed końcem 1999 roku, uzyskały maksymalną pomoc w wysokości 75% kosztów inwestycji, natomiast duże przedsiębiorstwa posiadające zezwolenie wydane w 2000 roku otrzymały maksymalnie pomoc w wysokości 50% kosztów inwestycji.

---

<sup>1</sup> W. Nelec, A. Prusek, Funkcje państwa i specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w zakresie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki, Zeszyty Naukowe AE w Krakowie nr 709, Kraków 2006 oraz J. Kudelko, Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jako instrumentu polityki regionalnej, Zeszyty Naukowe AE w Krakowie nr 709, Kraków 2006.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 20.10.1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., nr 42, poz. 273.

Tabela 1

## Warunki pomocy publicznej dla przedsiębiorców w SSE w latach 1994-2000

Rodzaj podmiotu	Lata 1994-1999	Lata 1994-2000	Rok 2000
Duże przedsiębiorstwa	75% kosztów inwestycji	X	50% <sup>*</sup> kosztów inwestycji
Średnie przedsiębiorstwa	X	Zachowanie praw nabytych (całkowite zwolnienie przez okres 10 lat do końca 2010 roku)	X
Małe przedsiębiorstwa	X	Zachowanie praw nabytych do końca 2011 roku	X

\* Duże przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze motoryzacyjnym, mające zezwolenie do końca 2000 roku, uzyskują maksymalną pomoc w wysokości 30% kosztów inwestycji.

Źródło: Ustawa z dnia 20.10.1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., nr 42, poz. 273.

Tabela 2

## Warunki pomocy publicznej dla przedsiębiorców w SSE w latach 2001-2006 oraz 2007-2013

Rodzaj przedsiębiorstwa	Lata 2001-2006	Lata 2007-2013
Duże przedsiębiorstwa	Do 50% kosztów inwestycji z wyjątkiem: Krakowa, Gdańska, Gdyni, Sopotu i Wrocławia, (do 40% wartości inwestycji) z wyjątkiem: Warszawy i Poznania, (do 30% wartości inwestycji) na terenie miasta Warszawy i Poznania	50% zwolnienia z podatku w przypadku inwestycji na obszarze woj. lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego i kujawsko-pomorskiego
Średnie przedsiębiorstwa	65% wartości inwestycji z wyjątkiem Krakowa (do 55% wartości inwestycji)	60% zwolnienia (w ww. województwach)
Małe przedsiębiorstwa	65% wartości inwestycji z wyjątkiem Krakowa (do 55% wartości inwestycji)	70% zwolnienia (w ww. województwach)

Źródło: Ibid.

Od 1 stycznia 2007 roku obowiązuje nowa mapa pomocy regionalnej przyjęta na lata 2007-2013, zgodnie z którą maksymalna wielkość pomocy publicznej jest zróżnicowana regionalnie i dotyczy głównie regionów najbiedniejszych, czyli „ściany wschodniej” (tabela 2). Zgodnie z mapą podstawowa maksymalna wielkość regionalnej pomocy publicznej wynosi:

- 50% na obszarach należących do województw: lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego;

- 40% na obszarach należących do województw: pomorskiego, zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego, a w okresie od 1 stycznia 2007 roku do 31 grudnia 2010 roku na obszarze należącym do województwa mazowieckiego, z wyłączeniem miasta stołecznego Warszawy;
- 30% na obszarze należącym do miasta stołecznego Warszawy oraz w okresie od 1 stycznia 2011 roku do 31 grudnia 2013 roku na obszarze należącym do województwa mazowieckiego.

Państwa pomocy regionalnej od 1 stycznia 2007 roku są znacznie niższe w porównaniu do tych, które obowiązywały do końca 2006 roku. Maksymalna wysokość zwolnienia podatkowego dotyczyła 50% kosztów inwestycji na terenie całego kraju, z wyjątkiem niektórych miast, w których zwolnienie to było niższe (tabela 2). W przypadku projektów inwestycyjnych nieprzekraczających 50 mln EUR państwa pomocy publicznej dla małych przedsiębiorstw może być większy o 20%, natomiast średnie przedsiębiorstwa mogą otrzymać pomoc zwiększoną o 10%. Minimalna przy tym wysokość nakładów inwestycyjnych upoważniająca do korzystania z pomocy publicznej wynosi w SSE 100 tys. EUR<sup>3</sup>.

Prawo do korzystania ze zwolnienia podatkowego przysługuje zarówno w przypadku kosztów nowej inwestycji, jak i kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników. W jednym, jak i w drugim przypadku przedsiębiorca musi przez okres nie krótszy niż 5 lat, a w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw przez okres nie krótszy niż 3 lata:

- prowadzić działalność gospodarczą i nie przenosić własności składników majątku, z którymi były związane wydatki inwestycyjne,
- a w przypadku tworzenia miejsc pracy utrzymać nowo utworzone miejsca pracy w wymienionym okresie<sup>4</sup>.

### **3. Charakterystyka specjalnych stref ekonomicznych z punktu widzenia inwestorów i lokowanego kapitału**

W latach 1994-1997 utworzono w Polsce 17 specjalnych stref ekonomicznych. Po likwidacji w marcu 2007 roku dwóch stref, tj. Częstochowskiej i Mazowieckiej oraz połączeniu dwóch stref w jedną pod nazwą Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna, obecnie funkcjonuje w Polsce 14 specjalnych stref ekonomicznych (tabela 3). Jako pierwsza została utworzona w 1995 roku Specjalna

<sup>3</sup> M. Kozaczka, Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce 1995-2007, Lublin 2007 oraz Cz. Pilarska, Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009.

<sup>4</sup> K. Budzowski, Ekonomiczne problemy handlu międzynarodowego, Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F. Modrzewskiego, Kraków 2008.

Strefa Ekonomiczna Euro-Park Mielec. Zaznaczyć przy tym należy, że przewidziany okres funkcjonowania stref wygasa w 2020 roku. Stało się to na mocy ustawy o SSE z dnia 30 maja 2008 roku, która przedłużyła ich działanie z 2017 roku do 2020 roku, a także zwiększyła limit wielkości obszaru stref z 12 do 20 tys. ha<sup>5</sup>. Ze względu na fakt, że harmonizacja przepisów o pomocy publicznej z prawem unijnym uniemożliwia tworzenie obecnie nowych stref, istniejące specjalne strefy ekonomiczne mają swoje podstrefy na terenie całego kraju<sup>6</sup>. I tak przykładowo Starachowicka SSE ma swoje podstrefy zarówno w województwach „ściany wschodniej”, jak świętokrzyskim, lubelskim, a także w województwach o wysokim i średnim poziomie rozwoju gospodarczego, jak mazowieckie czy opolskie. Pomoc dla firm działających w tej strefie jest zróżnicowana regionalnie.

Tabela 3

Inwestorzy i branża inwestycyjna w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce  
(stan na 31 grudnia 2011 roku)

Strefa	Obszar strefy (w ha)	Liczba ważnych zezwoleń	Wielkość inwestycji (w mld PLN)	Branża wiodąca	Kraj pochodzenia inwestycji
1	2	3	4	5	6
1. Kamiennogórska SSE	367,14	50	1,67	poligraficzna, motoryzacyjna, ceramiczna	Niemcy Belgia Polska
2. Katowicka SSE	1929,15	211	18,15	motoryzacyjna, spożywcza, wyroby ze szkła	USA Włochy Japonia Polska Niemcy Szwecja
3. Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1454,47	124	4,21	motoryzacyjna, papiernicza, drzewna, spożywcza	Włochy Hiszpania Polska Niemcy Wielka Brytania Szwecja
4. Krakowska SSE	558,72	66	1,77	IT, elektronika, motoryzacyjna, poligraficzna	Polska USA Niemcy Japonia

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 30.05.2008 r. o zmianie Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz.U. nr 118, poz. 746; 14 Rozporządzeń Rady Ministrów z 15.08.2008 r. w sprawie poszczególnych stref ekonomicznych, Dz.U. nr 232, poz. 1549-1562.

<sup>6</sup> Nowelizacja Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz.U. z 2000 r., nr 117, poz. 1228 oraz Ustawa z dnia 30.06.2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, Dz.U. z 2000 r., nr 60, poz. 704.

cd. tabeli 3

1	2	3	4	5	6
5. Legnicka SSE	1041,84	49	4,89	motoryzacyjna, metalowa, meblowa	Holandia Niemcy Francja Japonia USA
6. Łódzka SSE	1276,63	154	9,03	kosmetyczna, AGD, spożywcza	Holandia USA Włochy Niemcy
7. Mielecka SSE	1246,00	162	5,10	lotnicza, motoryzacyjna, przetwórstwo drewna, meblowa, elektromaszynowa	USA Niemcy Austria Polska Szwecja
8. Pomorska SSE	1314,63	85	7,30	elektroniczna, papiernicza, tworzywa sztuczne, produkcja opon	Belgia Holandia Japonia USA Francja Polska
9. Słupska SSE	401,09	52	1,11	produkcja drzwi i okien, rybna i przetwórstwo ryb, produkcja szyb samochodowych	Polska Włochy Cypr
10. Starachowicka SSE	612,91	73	1,62	ceramiczna, metalowa, materiały budowlane, chemiczna, artykuły biurowe	Polska Hiszpania Francja Szwajcaria
11. Suwalska SSE	342,77	60	1,60	metalowa, drzewna, tworzywa sztuczne, budowlana	Polska Niemcy Dania Austria
12. Tarnobrzaska SSE	1587,78	135	6,79	farmaceutyczna, elektroniczna, poligraficzna	Korea Płd. Niemcy Polska Japonia
13. Wałbrzyska SSE	2073,72	174	13,10	motoryzacyjna, AGD, wyroby z tworzyw sztucznych, chemiczna	Japonia Szwecja Francja USA Holandia Niemcy
14. Warmińsko- -Mazurska SSE	838,94	71	3,33	produkcja opon, wyroby elektroniczne i optyczne, meblowa, metalowa	Francja Szwajcaria Korea Płd. Niemcy

Źródło: Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012, s. 8-9 oraz Informacja o wynikach kontroli NIK: „Pomoc publiczna udzielona w latach 2006-2010 przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych”, Bydgoszcz 2012.

Biorąc za podstawę wielkość i branżę bezpośrednich inwestycji ulokowanych w specjalnych strefach ekonomicznych, najczęściej, bo ponad połowę wszystkich łącznie inwestycji, usytuowano w Katowickiej SSE, Wałbrzyskiej SSE oraz Łódzkiej SSE. Łączne nakłady w wymienionych trzech strefach wyniosły ponad 40 mld PLN, wobec 79 mld PLN nakładów w 14 SSE. W wymienionych strefach wydano równocześnie najczęściej zezwoleń na prowadzenie działalności oraz utworzono i utrzymano tym samym największą liczbę miejsc pracy (tabela 4).

Tabela 4

Miejsca pracy w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce (stan na 31 grudnia 2011 roku)

Lp.	Strefa	Miejsca pracy			Dynamika zatrudnienia ogółem (rok poprzedni = 100 %)	
		Ogółem	Utrzymane	Nowe	(2010/2009)	(2011/2010)
1.	Kamiennogórska	4618	205	4413	106,4	106,2
2.	Katowicka	48 541	10 861	37 680	106,8	111,7
3.	Kostrzyńsko-Słubicka	19 089	6720	12 369	110,6	110,6
4.	Krakowska	9790	2755	7035	104,0	109,6
5.	Legnicka	9300	254	9046	109,0	105,6
6.	Łódzka	24 824	6733	18 091	111,5	106,8
7.	Mielecka	18 387	3822	14 565	106,2	111,3
8.	Pomorska	18 812	3702	15 110	101,4	97,6
9.	Słupska	3390	804	2586	112,6	126,4
10.	Starachowicka	7270	3183	4087	97,5	114,5
11.	Suwalska	5452	188	5264	108,9	99,7
12.	Tarnobrzaska	28 710	7863	20 847	119,3	103,2
13.	Wałbrzyska	31 276	6756	24 520	105,6	104,1
14.	Warmińsko-Mazurska	12 135	4896	7239	107,8	114,9
<b>Razem</b>		<b>241 594</b>	<b>58 742</b>	<b>182 852</b>	<b>108,1</b>	<b>107,5</b>

Źródło: Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012, s. 14.

Firmy z udziałem kapitału zagranicznego ulokowały większość, bo 80% za-inwestowanego kapitału, przy czym prawie 75% łącznego kapitału w strefach pochodziło z sześciu krajów, tj. Polski, USA, Niemiec, Holandii, Włoch i Japonii.

Analizując strukturę zainwestowanego kapitału w SSE, można wyodrębnić strefy o wyraźnej przewadze kapitału niemieckiego, jak to jest w przypadku Legnickiej czy Kamiennogórskiej SSE, a także strefy o przewadze kapitału amerykańskiego, jak przykładowo Mielecka czy Krakowska SSE. Z kolei w Warmińsko-Mazurskiej SSE większość ulokowanego kapitału stanowi kapitał francuski, natomiast kapitał japoński jest dominującym kapitałem w Wałbrzyskiej SSE<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.

Wiodącą branżą zainwestowanego kapitału w specjalnych strefach ekonomicznych stanowi branża motoryzacyjna. Inwestycje tej branży występują przede wszystkim na obszarze Legnickiej SSE (Volkswagen, Sitech), Katowickiej (General Motors, Fiat) oraz Wałbrzyskiej SSE (Toyota). Na kolejnym miejscu pod względem branży znajdują się inwestycje w produkcji tworzyw sztucznych oraz przemyśle chemicznym, jak przykładowo inwestycje w SSE Euro-Park Mielec czy Wałbrzyskiej SSE. Na trzecim miejscu pod względem branży znajdują się inwestycje w branży elektronicznej, czego przykładem jest Pomorska czy Tarnobrzeska SSE. Należy przy tym zaznaczyć, że szczególnie istotną z punktu widzenia branży, w którą lokowany jest kapitał w strefach, jest branża lotnicza występująca w Mieleckiej SSE. Branża ta stała się początkiem funkcjonowania klastrów w Polsce, czego przykładem jest Dolina Lotnicza.

Na każdy hektar zagospodarowanej powierzchni w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce przypadało na koniec 2011 roku 11,47 mln PLN inwestycji i 35 miejsc pracy (tabela 5). Najlepiej pod względem nakładów inwestycyjnych poniesionych na każdy hektar terenu prezentowała się Legnicka SSE, w której na każdy hektar terenu przypadało 23,71 mln PLN nakładów inwestycyjnych. Zdecydowanie powyżej średniej uplasowały się również Katowicka SSE (20,21 mln PLN), Mielecka SSE (11,86 mln PLN), Łódzka SSE (11,77 mln PLN), Wałbrzyska SSE (11,74 mln PLN) oraz Suwalska SSE (11,73 mln PLN).

Biorąc pod uwagę wielkość zatrudnienia, najlepsza pod tym względem była również Katowicka SSE (54 miejsca pracy na każdy hektar zagospodarowanego terenu), a także Legnicka SSE (45 miejsc pracy), Mielecka SSE (43 miejsca pracy) i Tarnobrzeska SSE (42 miejsca pracy).

Tabela 5

Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w przeliczeniu na 1 ha zagospodarowanego terenu (stan na 31 grudnia 2011 roku)

Lp.	Strefa	Teren zajęty przez przedsiębiorców działających w oparciu o zezwolenie (ha)	Nakłady inwestycyjne na 1 ha (mln PLN)	Miejsca pracy na 1 ha
1	2	3	4	5
1.	Kamiennogórska	164,78	10,12	28
2.	Katowicka	898,29	20,21	54
3.	Kostrzyńsko-Słubicka	553,38	7,62	34
4.	Krakowska	266,72	6,65	37
5.	Legnicka	206,23	23,71	45
6.	Łódzka	767,27	11,77	32
7.	Mielecka	429,83	11,86	43
8.	Pomorska	833,44	8,76	23



cd. tabeli 5

1	2	3	4	5
9.	Słupska	157,12	7,04	22
10.	Starachowicka	234,74	6,91	31
11.	Suwalska	136,07	11,73	40
12.	Tarnobrzaska	682,58	9,95	42
13.	Wałbrzyska	1 115,23	11,74	28
14.	Warmińsko-Mazurska	500,39	6,65	24
	<b>Średnia</b>		<b>11,47</b>	<b>35</b>

Źródło: Ibid., s. 17.

Na koniec 2011 roku na każde wydane zezwolenie w strefach przypadało 49,9 mln PLN inwestycji (tabela 6).

Tabela 6

Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w przeliczeniu na 1 wydane zezwolenie (stan na 31 grudnia 2011 roku)

Lp.	Strefa	Liczba wydanych zezwoleń	Nakłady inwestycyjne na 1 zezwolenie (w mln PLN)	Miejsca pracy na 1 zezwolenie
1.	Kamiennogórska	50	33,34	92
2.	Katowicka	211	86,04	230
3.	Kostrzyńsko-Słubicka	124	34,00	154
4.	Krakowska	66	26,88	148
5.	Legnicka	49	99,78	190
6.	Łódzka	154	58,66	161
7.	Mielecka	162	31,46	114
8.	Pomorska	85	85,87	221
9.	Słupska	52	21,28	65
10.	Starachowicka	73	22,21	100
11.	Suwalska	60	26,61	91
12.	Tarnobrzaska	135	50,32	213
13.	Wałbrzyska	174	75,26	180
14.	Warmińsko-Mazurska	71	46,89	171
	<b>Średnia</b>		<b>49,90</b>	<b>152</b>

Źródło: Ibid., s. 9-14.

Pod względem nakładów inwestycyjnych najlepiej uplasowały się Legnicka SSE, w której na jedno zezwolenie przypadło 99,78 mln PLN nakładów inwestycyjnych, Katowicka SSE (86,04 mln PLN) i Pomorska SSE (85,87 mln PLN). Najgorszy wynik osiągnęły Słupska SSE (21,28 mln PLN poniesionych nakładów inwestycyjnych na jedno wydane zezwolenie) oraz Starachowicka SSE (22,21 mln PLN).

Średnia miejsc pracy przypadająca na jedno wydane zezwolenie w strefach na koniec 2011 roku wynosiła 152 miejsca pracy. Największy wskaźnik zatrudnienia w stosunku do liczby zezwoleń osiągnęły Katowicka SSE (230 miejsc pracy), Pomorska SSE (221 miejsc pracy) i Tarnobrzaska SSE (213 miejsc pracy). Najniższym zatrudnieniem w porównaniu do liczby wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności w strefach charakteryzowały się Słupska SSE (65 miejsc pracy na jedno zezwolenie), Suwalska SSE (91 miejsc pracy) oraz Kamiennogórska SSE (92 miejsca pracy).

Zwolnienia podatkowe obowiązujące w specjalnych strefach ekonomicznych przyczyniają się nie tylko do wzrostu inwestycji i tworzenia miejsc pracy, ale również powodują negatywne skutki dla budżetu państwa oraz samorządów terytorialnych. W latach 1998-2010 łączne straty budżetowe z tytułu zwolnień w SSE wynosiły prawie 9 mld PLN, z czego większość przypadła na preferencje podatkowe w podatku od osób prawnych. Dla przykładu w 2010 roku straty dla budżetu państwa w CIT z tytułu funkcjonowania SSE wynosiły 1,48 mld PLN, co stanowiło 15% wszystkich preferencji w tym podatku<sup>8</sup>. Zaznaczyć przy tym należy, że zwolnienie przedsiębiorców i spółek zarządzającymi strefami wynosiło ponad 5% łącznych wpływów do budżetu państwa z tytułu CIT za 2010 rok<sup>9</sup>.

#### **4. Wpływ ogólnoświatowego kryzysu na funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce**

Skutki światowego kryzysu gospodarczego i finansowego miały duży wpływ na spadek wysokości lokowanych inwestycji bezpośrednich w Polsce. Z danych NBP wynika, że między sierpniem 2008 roku a lipcem 2009 roku wartość bezpośrednich inwestycji w Polsce zmniejszyła się trzykrotnie (z ponad 23 mld USD do ponad 6 mld USD)<sup>10</sup>. Szczególnie niekorzystna sytuacja wystąpiła w specjalnych strefach ekonomicznych, na terenie których łączna liczba zezwoleń wydanych w pierwszym półroczu 2009 roku spadła prawie o połowę, tj. do 59 w porównaniu do 102 pozwoleń wydanych w okresie od stycznia do końca czerwca 2008 roku.

W ujęciu wartościowym spadek ten jest jeszcze większy, bo prawie czterokrotny. Z ponad 7,5 mld PLN zadeklarowanych przez inwestorów w 2008 roku, wartość inwestycji w pierwszym półroczu 2009 roku wyniosła 1,7 mld PLN (ta-

<sup>8</sup> Raport „Preferencje podatkowe w Polsce” nr 2 (2010), Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011, s. 26.

<sup>9</sup> Sprawozdanie operatywne z wykonania budżetu państwa za styczeń-grudzień 2010 roku, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011.

<sup>10</sup> Dane Narodowego Banku Polskiego, [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl).

bela 7). Zaznaczyć przy tym należy, że od końca 2008 roku przestały inwestować w SSE duże koncerny, a obecnie większość wydawanych zezwoleń dotyczy małych firm, najczęściej z kapitałem polskim. Przykładowo, w Wałbrzyskiej SSE wydano w I półroczu 2008 roku 18 pozwoleń, natomiast w I półroczu 2009 roku już tylko 10 pozwoleń, a w samym II półroczu 2009 roku tylko jedno zezwolenie. Słaby poziom inwestycji zagranicznych odnotować można zwłaszcza w SSE położonych w północnej Polsce. W Słupskiej SSE w pierwszym półroczu 2009 roku nie podpisano ani jednej umowy inwestycyjnej, podobnie jak i w innych strefach tego regionu, tj. Warmińsko-Mazurskiej, Pomorskiej i Suwalskiej.

Tabela 7

Wielkość nakładów finansowych i liczba zezwoleń wydanych inwestorom w SSE w I półroczu 2008, I półroczu 2009 oraz 3 kwartałach 2009 roku

Lp.	Strefa	Liczba zezwoleń w I półroczu 2008 r.	Nakłady inwestycyjne (w mln PLN) w I półroczu 2008 r.	Liczba zezwoleń w I półroczu 2009 r.	Nakłady inwestycyjne (w mln PLN) w I półroczu 2009 r.	Liczba zezwoleń w 3 kwartałach 2009 r.	Nakłady inwestycyjne (w mln PLN) w 3 kwartałach 2009 r.
1.	Kamiennogórska	2	778	1	75	1	75
2.	Katowicka	12	500	4	75	6	128
3.	Kostrzyńsko-Słubicka	6	187	4	103	5	117,9
4.	Krakowska	6	197	6	67	7	68,5
5.	Legnicka	5	97	2	26,4	2	26,4
6.	Łódzka	9	1200	10	300	13	500
7.	Mielecka	11	900	7	163	13	500
8.	Pomorska	2	92	4	314	4	314
9.	Słupska	1	8	0	0	0	0
10.	Starachowicka	12	648	3	39	3	39
11.	Suwalska	4	25	1	6	1	6
12.	Tarnobrzaska	13	130	3	47	3	47
13.	Wałbrzyska	18	1822	10	375	11	391
14.	Warmińsko-Mazurska	1	1000	4	35	4	35

Źródło: Witryna internetowa Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych, [www.paiz.gov.pl](http://www.paiz.gov.pl), dostęp: 20.08.2012.

Po okresie spowolnienia gospodarczego, inwestorzy rozpoczęli ponowne inwestowanie w strefach, o czym świadczy liczba wydanych w 2010 roku zezwoleń na prowadzenie działalności, wynosząca 177, w porównaniu do 131 w 2009 roku. Zgodnie z raportem wydanym przez Ministerstwo Gospodarki, liczba pozwoleń w 2011 roku uległa dalszemu wzrostowi i wynosiła 188, wartość zaś zainwestowanego kapitału wynosiła około 6,5 mld PLN.

Ministerstwo Gospodarki przygotowało projekt nowelizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, przedłużający okres ich działania. Dzięki wydłużeniu okresu funkcjonowania stref do 2026 roku zwiększeniu uległaby liczba inwestorów chętnych do lokowania kapitału, co pozwoliłoby jednocześnie wykorzystać w pełni zwolnienia podatkowe i spowodowałyby wzrost nakładów inwestycyjnych we wszystkich strefach ekonomicznych. Szczególnie dotyczy to firm, które ze względu na światowy kryzys gospodarczy i finansowy nie mogły rozwijać się na tyle, aby korzyści przekroczyły koszty ich inwestowania w strefach.

Zaznaczyć przy tym należy, że okres ważności zezwoleń będzie zróżnicowany w zależności od regionów. Oznaczałoby to w praktyce, że w regionach tzw. „ściany wschodniej”, inwestor uzyskiwałby zezwolenie na prowadzenie działalności na okres 20 lat, natomiast w pozostałych regionach okres ten ma wynosić 15 lat. Preferencyjne wsparcie regionów Polski Wschodniej ma na celu przezwyciężenie opóźnienia gospodarczego i społecznego na tych obszarach oraz likwidację dysproporcji w poziomie rozwoju regionalnego w Polsce. Jest to zarazem zgodne z polityką spójności Unii Europejskiej, wspierającą rozwój regionów zacofanych.

## Podsumowanie

Reasumując zawarte w artykule rozważania, można zauważyć, że korzystne przepisy prawne dotyczące funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych stwarzały zachętę do lokowania kapitału w strefach. Jednakże od 2007 roku, na mocy nowej mapy pomocy regionalnej, zostały wprowadzone ograniczenia przywilejów dla inwestorów.

Pomimo faktu, że stworzenie specjalnych stref ekonomicznych miało na celu likwidację różnic w poziomie rozwoju regionalnego, najwyższą wartość lokowanego kapitału osiągnęły strefy utworzone w województwach zachodniej i centralnej Polski (jak Katowicka, Wałbrzyska i Łódzka SSE). Równocześnie w tych strefach utworzono i utrzymano najwięcej miejsc pracy. Wśród stref funkcjonujących w regionach „ściany wschodniej” najlepiej pod względem wartości ulokowanego kapitału wypadły Tarnobrzaska SSE (6,79 mld PLN) i Mielecka SSE (5,10 mld PLN). Z kolei jeśli chodzi o miejsca pracy, najwięcej ich utworzono w Tarnobrzeskiej SSE, a także Mieleckiej i Pomorskiej SSE. Można na tej podstawie wysunąć wniosek, że znacznie lepiej funkcjonują strefy znajdujące się w województwach zachodnich oraz w centralnej Polsce. Przyczyn takiego stanu należy szukać w słabej infrastrukturze techniczno-ekonomicznej wschodnich województw.

Światowy kryzys finansowy i gospodarczy znalazł odzwierciedlenie w redukcji – o ponad połowę – wartości inwestycji lokowanych w strefach, co skutkowało zmniejszeniem – o prawie jedną trzecią – liczby zezwoleń wydanych w 2009 roku.

Równocześnie można zauważyć, że wydawane obecnie pozwolenia dotyczą głównie małych firm z kapitałem polskim, przy spadku inwestycji dużych koncernów zagranicznych.

Planowana nowelizacja ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych wykreowałaby w przyszłości stabilne warunki do lokowania inwestycji w strefach, a równocześnie stworzyłaby preferencje dla inwestorów lokujących kapitał w województwach wschodniej Polski.

Pomimo faktu, że specjalne strefy ekonomiczne przynoszą wymierne korzyści dla inwestorów, należy podkreślić, że z drugiej strony stanowią koszty dla budżetu państwa w postaci zmniejszonych wpływów podatkowych, w szczególności z tytułu podatku od osób prawnych.

## Literatura

- 14 Rozporządzeń Rady Ministrów z 15.08.2008 r. w sprawie poszczególnych stref ekonomicznych, Dz.U. nr 232, poz. 1549-1562.
- Budzowski K., Ekonomiczne problemy handlu międzynarodowego, Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F. Modrzewskiego, Kraków 2008.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.
- Informacja o wynikach kontroli NIK: „Pomoc publiczna udzielona w latach 2006-2010 przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych”, Bydgoszcz 2012.
- Kozaczka M., Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce 1995-2007, Lublin 2007.
- Kudelko J., Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jako instrumentu polityki regionalnej, Zeszyty Naukowe AE w Krakowie nr 709, Kraków 2006.
- Nelec W., Prusek A., Funkcje państwa i specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w zakresie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki, Zeszyty Naukowe AE w Krakowie nr 709, Kraków 2006.
- Nowelizacja Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz.U. z 2000 r., nr 117, poz. 1228.
- Pilarska Cz., Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009.
- Raport „Preferencje podatkowe w Polsce” nr 2 (2010), Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011.

---

Sprawozdanie operatywne z wykonania budżetu państwa za styczeń-grudzień 2010 roku, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011.

Ustawa z dnia 20.10.1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., nr 42, poz. 273.

Ustawa z dnia 30.05.2008 r. o zmianie Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz.U. nr 118, poz. 746.

Ustawa z dnia 30.06.2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, Dz.U. z 2000 r., nr 60, poz. 704.

## FUNCTIONING OF SPECIAL ECONOMIC ZONES IN POLAND

### Summary

The article addresses the issue of Special Economic Zones in Poland and the determinants of their actions. The article discusses the rules for getting help in the SEZ and the size and structure of capital invested in these zones. Particular attention is given to topics of the financial crisis and the impact of the economic activities of Special Economic Zones in Poland.