

**Wiesława Cieślęwicz**

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

---

## EKONOMICZNE SKUTKI FUNKCJONOWANIA SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH W POLSCE

---

**Streszczenie:** Celem opracowania jest analiza efektów funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) w Polsce 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 2008 r.

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

**Słowa kluczowe:** specjalne strefy ekonomiczne, inwestycje, zatrudnienie

### 1. Wstęp

U progu lat 90. XX w. Polska charakteryzowała się stosunkowo niewielkimi różnicami poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województw, mniejszymi niż w krajach o gospodarce rynkowej na podobnym stopniu rozwoju. Jednak w pierwszej połowie lat 90. wiele regionów kraju oraz tradycyjnych ośrodków przemysłowych zostało dotkniętych skutkami szybkiego przechodzenia gospodarki z systemu centralnie zarządzanego do rynkowego. Zwiększyły się nierówności kondycji ekonomicznej poszczególnych regionów, wynikające z procesów właściwych dla gospodarki rynkowej. Zdecydowanie pogorszyła się sytuacja regionów, w których występowała koncentracja rolnictwa uspołecznionego, dużą rolę odgrywał sektor obronny, a ogólnie – niższy był poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Poprawiła się natomiast sytuacja obszarów związanych z największymi miastami, o bogatej strukturze ekonomicznej i wysokim udziale usług oraz zachodnich województw przygranicznych, wykorzystujących atuty swego położenia geograficznego. W tej sytuacji coraz większego znaczenia zaczął nabierać rozwój regionalny Polski. Zarysowała się potrzeba stworzenia instrumentu gospodarczego, umożliwiającego rządowi udzielanie wsparcia regionom, w których powstały trudności na rynku pracy, oraz ośrodkom przemysłowym wymagającym pomocy w restrukturyzacji przedsię-

biorstw. Taki instrument miał nie angażować znaczących środków budżetowych. Wzorując się na doświadczeniach innych krajów, zdecydowano, że będzie nim specjalna strefa ekonomiczna (SSE).

Specjalne strefy ekonomiczne stały się więc jednym z elementów polityki regionalnej prowadzonej w Polsce. Podstawowym celem ich tworzenia było przyciągnięcie kapitału w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego wybranych obszarów kraju. Stało się to możliwe dzięki rozwiązaniom instytucjonalnym obejmującym ulgi i zwolnienia podatkowe, stymulujące zagospodarowanie wybranych regionów, a zwłaszcza tworzenie nowych miejsc pracy na lokalnych rynkach pracy, na których występowały nadwyżki siły roboczej.

W Polsce specjalne strefy ekonomiczne zostały utworzone na podstawie ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych<sup>1</sup>. 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 od momentu powstania były źródłem licznych kontrowersji, szczególnie w kontekście integracji europejskiej. Z jednej strony miał to być ważniejszy 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 Handlu<sup>2</sup>. Konieczna stała się więc modyfikacja zasad funkcjonowania SSE w ramach harmonizacji polskich przepisów z regulami obowiązującymi w Unii Europejskiej. Efektem tego była nowelizacja ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, dokonana dnia 16 listopada 2000 r.<sup>3</sup> i skoordynowana z uchwaleniem ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców<sup>4</sup>, 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, społecz-

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. nr 123, poz. 600), tekst jednolity z 2007 r. (Dz.U. nr 42, poz. 274).

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 117, poz. 1228).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz.U. nr 60, poz. 704).

nych i przestrzennych. Celem niniejszego opracowania jest 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 2008 r.

## **2. Przesłanki tworzenia SSE oraz ich przestrzenna lokalizacja**

Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych wymienia kilka celów ich tworzenia, a mianowicie: rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej, zastosowanie nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej, rozwój eksportu, zwiększenie konkurencyjności produkowanych wyrobów i świadczonych usług, zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej, tworzenie nowych miejsc pracy, a także zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych, z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej. Jednak w praktyce na pierwszy plan wysunęło się przeciwdziałanie bezrobociu. Dotyczyło to szczególnie tych regionów, gdzie bezrobocie miało charakter strukturalny i gdzie istniały odpowiednie warunki pozwalające na przyciągnięcie niezbędnych inwestycji. Z dotychczasowych doświadczeń Polski wynika, że tworzenie poszczególnych stref było przeważnie uzasadnione następującymi przesłankami: ograniczeniem strukturalnego bezrobocia i zapobieżeniem dalszemu jego wzrostowi, rozwiązaniem problemu restrukturyzacji przemysłów lokalnych, sfinalizowaniem ważnych kontraktów wieloletnich o strategicznym dla państwa interesie ekonomicznym i technicznym oraz racjonalnym wykorzystaniem dostępnych zasobów na terenie strefy i w regionie.

Przesłanka złagodzenia skutków strukturalnego bezrobocia – poprzez stworzenie nowych miejsc pracy – leżała u podstaw ustanowienia stref: mieleckiej, suwalskiej, łódzkiej, wałbrzyskiej, kostrzyńsko-słubickiej, słupskiej, warmińsko-mazurskiej, kamiennogórskiej, starachowickiej, pomorskiej. Jako instrument restrukturyzacji ustanowiono strefy: katowicką i wałbrzyską (restrukturyzacja przemysłu górnictwo), legnicką (restrukturyzacja przemysłu miedziowego), łódzką (przełamanie monokultury produkcyjnej w zakresie przemysłu lekkiego). Katowicka SSE stanowi efekt realizacji zapisu zawartego w „Kontrakcie dla województwa katowickiego” z dnia 5 października 1995 r. Ustanowienie strefy mieleckiej pozwoliło zagospodarować majątek przemysłowy i infrastrukturę gospodarczą, pozostałe po restrukturyzacji Wytwórni Sprzętu Komunikacyjnego PZL-Mielec, a strefy starachowickiej – zbędnych terenów należących do ZS „Star” S.A. Natomiast ustanowienie strefy tarnobrzeskiej umożliwiło zagospodarowanie majątku w postaci działek gruntowych i budynków.

Z badań przeprowadzonych przez A. Cieślaka – a dotyczących oceny czynników lokalizacji SSE na terenie Polski – wynika, że specjalne strefy ekonomiczne ustanowiono na obszarach o wysokiej stopie bezrobocia, ale jednocześnie o wysokim

udziale przemysłu w zatrudnieniu i szybkim tempie wzrostu liczby pracujących. Miary zacofania regionów, takie jak udział rolnictwa w zatrudnieniu czy stopień urbanizacji, nie były czynnikami istotnie wpływającymi na lokalizację SSE. Autor wysunął wniosek, że „SSE stały się raczej instrumentem doraźnej restrukturyzacji przemysłu we wczesnym okresie transformacji systemowej, a nie elementem polityki nakierowanej na stworzenie podstaw długookresowego rozwoju regionów zacofanych gospodarczo”<sup>5</sup>.

Na podstawie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych<sup>6</sup> 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
SSE EURO-PARK Mielec	1996	podkarpackie, małopolskie, lubelskie
Katowicka SSE	1996	śląskie, małopolskie, opolskie
Suwalska SSE	1996	podlaskie, warmińsko-mazurskie, mazowieckie
Legnicka SSE	1997	dolnośląskie
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	1997	dolnośląskie, opolskie, wielkopolskie, lubuskie
Łódzka SSE	1998	łódzkie, wielkopolskie, mazowieckie
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1998	lubuskie, zachodniopomorskie, wielkopolskie
Słupska SSE	1998	pomorskie, zachodniopomorskie
Tarnobrzewska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	1998	podkarpackie, mazowieckie, świętokrzyskie, lubelskie, dolnośląskie, małopolskie
Warmińsko-Mazurska SSE	1998	warmińsko-mazurskie
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	1998	dolnośląskie, wielkopolskie
SSE „Starachowice”	1998	świętokrzyskie, mazowieckie, opolskie, łódzkie, lubelskie
Pomorska SSE	1998	pomorskie, kujawsko-pomorskie, zachodniopomorskie
Krakowski Park Technologiczny	1998	małopolskie, podkarpackie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Cieślik, *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2003, nr 10, s. 67; *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2007, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2008, s. 9–10.

<sup>5</sup> A. Cieślik, *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2003, nr 10, s. 77.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych..., dz. cyt.

### 3. Zasady udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom działającym na terenie SSE

W wyniku dwóch nowelizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych:

- z dnia 16 listopada 2000 r. – harmonizującej prawo o SSE z prawem Unii Europejskiej, obowiązującej przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenia po 1 stycznia 2001 r.<sup>7</sup>,
- z 2 października 2003 r. – wprowadzającej do ustawy postanowienia Traktatu Akcesyjnego<sup>8</sup>,

na terenie stref działa kilka grup przedsiębiorców, których różnią zasady udzielania pomocy publicznej:

- grupa MSP posiadająca zezwolenia na działalność gospodarczą wydane do 31 grudnia 2000 r.,
- grupa dużych przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane do 31 grudnia 1999 r.,
- grupa dużych przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane w 2000 r.,
- grupa dużych przedsiębiorców z branży motoryzacyjnej posiadających zezwolenia wydane do 31 grudnia 2000 r.,
- pozostali przedsiębiorcy, którzy działają w reżimie 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 był uprawniony do całkowitego zwolnienia dochodu od podatku dochodowego przez okres pierwszych 10 lat działalności gospodarczej i do 50% zwolnienia przez lata następne, aż do końca istnienia strefy oraz do zwolnienia z podatku od nieruchomości. Całkowite zwolnienie podatkowe, w warunkach ówczesnie 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 r., zostały określone w Traktacie o przystąpieniu do Unii Europejskiej i wprowadzone do naszego prawa ustawą z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw<sup>9</sup>. Najważniejsze postanowienia Traktatu Akcesyjnego to:

- okres przejściowy, czyli zachowanie praw nabytych, dla małych przedsiębiorców obowiązuje do końca 2011 r., a dla średnich – do końca 2010 r.,

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz zmianie niektórych ustaw..., dz. cyt.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz.U. nr 188, poz. 1840).

<sup>9</sup> Tamże.

- dla dużych przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach do końca 1999 r., maksymalna pomoc publiczna wynosi 75% kosztów inwestycji, a w przypadku zezwoleń wydanych w 2000 r. – 50%,
- dla przedsiębiorców z sektora motoryzacji maksymalna pomoc publiczna wynosi 30% kosztów inwestycji,
- termin, od którego naliczana jest pomoc dla dużych przedsiębiorców, w tym z sektora motoryzacyjnego, określony został na dzień 1 stycznia 2001 r.,
- 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 r.

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 Strefowego<sup>10</sup>, oraz, w przypadku dużych przedsiębiorców, ustawowe zwolnienie z podatku od nieruchomości<sup>11</sup>.

Przedsiębiorcy posiadający zezwolenia wydane po 31 grudnia 2000 r. mogą korzystać z pomocy publicznej w formie zwolnień podatkowych z tytułu kosztów nowej inwestycji i tworzenia nowych miejsc pracy. W przypadku pomocy z tytułu kosztów nowej inwestycji wielkość pomocy oblicza się jako iloczyn maksymalnej intensywności pomocy określonej dla danego obszaru<sup>12</sup> i kosztów inwestycji kwalifikujących się do objęcia pomocą<sup>13</sup>.

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 wielkość 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.

---

<sup>10</sup> Fundusz Strefowy tworzony jest w Banku Gospodarstwa Krajowego z kwot podatków dochodowych, 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 r. przez samego podatnika albo spółkę, powiązaną z nim organizacyjnie lub kapitałowo.

<sup>11</sup> Utracone z tego tytułu przez gminy przychody są rekompensowane z budżetu państwa.

<sup>12</sup> 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%.

<sup>13</sup> Definicję kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą określają rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia poszczególnych SSE.

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.

Wielkość dopuszczalnej pomocy dla dużych projektów 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 regionalnej<sup>14</sup>, dokonano w 2007 r. nowelizacji wszystkich dotychczas obowiązujących rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie specjalnych stref ekonomicznych. Najważniejsze wprowadzone zmiany to<sup>15</sup>:

- skrócenie okresu utrzymania zatrudnienia w przedsiębiorstwach małych i średnich z 5 do 3 lat oraz ograniczenie okresu utrzymania własności składników majątku i prowadzenia działalności gospodarczej do 3 lat, przy czym okresy te liczone są od momentu zakończenia inwestycji,
- 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 już wcześniej posiadający zezwolenia.

Pomoc publiczna udzielona przedsiębiorcom w specjalnych strefach ekonomicznych w latach 1997-2007 wyniosła 4 mld zł, co stanowi 9% wartości poniesionych nakładów inwestycyjnych.

---

<sup>14</sup> Od 1 stycznia 2007 r. w Polsce obowiązuje nowa mapa pomocy regionalnej na lata 2007-2013. Zgodnie z nią podstawowa maksymalna intensywność regionalnej pomocy publicznej, czyli wyrażony w procentach udział pomocy w kosztach kwalifikujących się do objęcia pomocą, wynosi 50% – na obszarach należących do województw: lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego. Ustawa z dnia 23 czerwca 2006 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz niektórych ustaw (Dz.U. nr 141, poz. 997). Definicję kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą określają rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia poszczególnych SSE.

<sup>15</sup> *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2007, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2008, s. 5.

Wielkość pomocy w poszczególnych latach kształtowała się następująco<sup>16</sup>:

1997 – 16,0 mln zł	2002 – 264,3 mln zł	2007 – 946,6 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	

#### 4. Wskaźniki rozwoju specjalnych stref ekonomicznych

Według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. SSE zajmują obszar 11 845 ha i są znacznie rozproszone (tabela 2). Znajdują się na terenie 120 miast i 145 gmin.

**Tabela 2.** Powierzchnia SSE i stopień zagospodarowania gruntów\*

Nazwa strefy	Obszar strefy (w ha)	Stopień zagospodarowania gruntów (w %)
SSE EURO-PARK Mielec	925,67	79,18
Katowicka SSE	1 544,18	66,55
Suwalska SSE	342,77	67,97
Legnicka SSE	457,49	68,84
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	1 544,68	70,12
Łódzka SSE	908,20	72,47
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1 186,38	64,18
Słupska SSE	401,09	56,04
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	1 336,44	78,61
Warmińsko-Mazurska SSE	700,21	74,14
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	338,70	50,62
SSE „Starachowice”	580,76	62,71
Pomorska SSE	1 161,87	70,78
Krakowski Park Technologiczny	416,67	71,76
Razem	11 845,11	68,14

\* Według stanu na dzień 31.12.2008 r.

Źródło: *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 9–10.

<sup>16</sup> Tamże, s. 27.



Łączny obszar SSE został zagospodarowany w ponad 68%. Stopień wykorzystania powierzchni w poszczególnych strefach jest zróżnicowany – najwyższy w strefach: mieleckiej i tarnobrzeskiej. Najwięcej wolnych gruntów w stosunku do ogólnej powierzchni znajduje się w strefach: kamiennogórskiej i słupskiej.

Do podstawowych kryteriów przydatnych przy przeprowadzaniu oceny aktywności gospodarczej stref należy zaliczyć wartość inwestycji poniesionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarze SSE, a także liczbę nowo utworzonych miejsc pracy.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. wartość inwestycji krajowych i zagranicznych zrealizowanych w 14 strefach wyniosła ponad 56,7 mld zł, a także utworzono ponad 156 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	3 781,9	12 321	3 503
Katowicka SSE	186	13 843,7	34 611	7 981
Suwalska SSE	52	1 341,4	4 999	133
Legnicka SSE	54	4 024,0	8 417	281
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	131	9 626,7	21 638	9 286
Łódzka SSE	109	5 801,1	13 062	5 921
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	110	3 125,1	11 157	5 289
Słupska SSE	51	728,3	1 975	753
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	112	4 733,0	16 039	6 499
Warmińsko-Mazurska SSE	55	2 442,5	5 100	3 833
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	44	1 332,9	4 204	265
SSE „Starachowice”	77	980,2	4 555	3 475
Pomorska SSE	62	3 701,8	12 213	5 332
Krakowski Park Technologiczny	47	1 243,1	5 744	1 955
Razem	1 196	56 705,9	156 035	54 507

\* Według stanu na dzień 31.12.2008 r.

Źródło: opracowano na podstawie: *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 14–17.

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, łódzka, tarnobrzeska, legnicka i mielecka. Strefa katowicka dominuje także pod względem liczby wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej. W roku 2008 największą liczbę inwestorów przyciągnęły strefy: wałbrzyska (37 zezwoleń), katowicka (24) i mielecka (24)<sup>17</sup>.

Działający na terenie stref inwestorzy zapewniają łącznie 210,5 tys. miejsc pracy, z czego 74% 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 śląskiej.

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).

Do pięciu krajów, z których pochodzi 70% 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<sup>18</sup>.

Blisko 29% nakładów inwestycyjnych ponieśli przedsiębiorcy reprezentujący branżę motoryzacyjną. Drugie miejsce zajmują producenci wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (10,2%), kolejne – producenci wyrobów z metalu (10,1%), wyprzedzając nieznacznie producentów urządzeń elektrycznych i optycznych (9,4%) oraz przedstawicieli branży papierniczej i poligraficznej (8,6%). 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 stano-

<sup>17</sup> Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, stan na 31.12.2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 14.

<sup>18</sup> Tamże, s. 23.

**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 %)
Polska	10 006,4	17,65
Niemcy	10 014,8	17,66
USA	8 064,2	14,22
Japonia	7 032,7	12,40
Włochy	4 422,8	7,80
Francja	3 606,3	6,36
Holandia	3 260,5	5,75
Korea Płd.	2 469,5	4,35
Szwecja	1 894,5	3,34
Cypr	1 621,6	2,86
Hiszpania	1 061,9	1,87
Austria	676,5	1,19
Dania	530,7	0,94
Belgia	332,1	0,59
Finlandia	318,1	0,56
Wielka Brytania	259,2	0,46
Szwajcaria	173,4	0,31
Tajwan	133,8	0,24
Portugalia	124,7	0,22
Kanada	111,7	0,20
Grecja	109,2	0,19
Indie	83,1	0,15
Czechy	81,1	0,14
Chorwacja	74,6	0,13
Luksemburg	61,0	0,11
Pozostałe	181,3	0,32
Razem	56 705,9	100

Źródło: *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 21.

wią ponad połowę wszystkich inwestycji w tej strefie. Branża ta jest także wiodącą w strefie tarnobrzeskiej. W strefach: słupskiej, suwalskiej, mieleckiej i kostrzyńsko-słubickiej dominuje branża drzewna, a w strefie warmińsko-mazurskiej 66% zrealizowanych inwestycji dotyczy produkcji wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych. Niektóre strefy charakteryzują się dużym zróżnicowaniem branżowym. Należą do nich strefy: łódzka, kostrzyńsko-słubicka, starachowicka<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Tamże, s. 24–25.

## 5. 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 wsparcia. 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.

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 4 strefy: katowicką, wałbrzyską, łódzką i tarnobrzeską. Przedsiębiorcy w tych strefach w liczbie 538 stanowią 45% inwestorów działających we wszystkich SSE, zainwestowali 60% całego kapitału i zatrudnili na nowych miejscach pracy 55% 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, lecz wśród nich nie ma takich wskaźników ekonomicznych, 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, które nie gwarantują w pełni stabilnego rozwoju strefy i często nie mają znaczącego 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 bezrobociem, ale gdzie stosunkowo szybko zaobserwowano wzrost zarówno produkcji, jak i liczby pracujących.

Funkcjonujące w Polsce specjalne strefy ekonomiczne jako instrument polityki regionalnej wpływają na poprawę zarówno systemu gospodarczego danego obszaru kraju, jak i na poprawę sytuacji na lokalnych rynkach 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 rynkach 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 zdol-

ność adaptacyjna do nowych, zmiennych warunków pracy. Jest to bardzo istotne z powodu tradycyjnie niskiej mobilności zawodowej polskich zasobów pracy. Nowoczesne sposoby jej organizacji, 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 zatrudnienia. 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<sup>20</sup>. Wzrost aktywności gospodarczej na terenach SSE prowadzi do zwiększenia zapotrzebowania na pracę w jej otoczeniu<sup>21</sup>.

Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych korzystnie wpływa także na poprawę systemu gospodarczego danego regionu. Podejmowany na terenie stref proces inwestycyjny stymuluje rozwój lokalnego i regionalnego budownictwa oraz usług rynkowych<sup>22</sup>. Przelamana 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 występuje w strefach: legnickiej i katowickiej zdominowanych przez producentów z branży motoryzacyjnej. Również w mniejszych strefach poziom koncentracji wokół 1 lub 2 kluczowych branż jest bardzo wyraźny. Dzięki temu SSE stanowią dobrą bazę do rozwoju sieci i klastrów przedsiębiorstw w Polsce.

Wysoka efektywność wspierania rozwoju inwestycji za pomocą zwolnień podatkowych i rosnące zainteresowanie przedsiębiorców realizacją projektów inwestycyjnych na obszarze SSE stały się powodem wydłużenia okresu ich funkcjonowania do 31 grudnia 2020 r. (obowiązujące wcześniej przepisy zakładały okres o 4 lata krótszy) oraz zwiększenia powierzchni stref z 12 do 20 tys. ha<sup>23</sup>.

Ze względu na konieczność zapewnienia sprawnego zarządzania nowymi terenami, Ministerstwo Gospodarki opracowało „Koncepcję rozwoju specjalnych stref ekonomicznych”<sup>24</sup>. Dążąc do optymalizacji efektów tworzenia nowych obszarów

---

<sup>20</sup> *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 179.

<sup>21</sup> W. Cieśliewicz, *Tworzenie nowych miejsc pracy na terenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, *Oeconomica* 40, Wydawnictwo Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2001, s. 459.

<sup>22</sup> Obserwuje się znaczny rozwój usług geodezyjnych i projektowych, telekomunikacyjnych, transportowych, bankowych, informatycznych. Wzrasta wykorzystanie bazy hotelowej i gastronomicznej oraz zapotrzebowanie na usługi dotychczas słabo wykorzystywane, np. pralnie odzieży roboczej, catering, usługi pocztowe, ochrona mienia, usługi komunalne.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. nr 118, poz. 746).

<sup>24</sup> *Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.

stref, w dokumencie tym określono, które inwestycje są pożądane dla gospodarki kraju. Za inwestycje kwalifikujące się do wsparcia, za pomocą instrumentu, jakim są specjalne strefy ekonomiczne, uznano inwestycje:

- innowacyjne,
- realizowane w sektorach priorytetowych (do takich można zaliczyć: sektor motoryzacyjny, lotniczy, elektroniczny, maszynowy, biotechnologię, chemię małotonażową, działalność badawczo-rozwojową, sektor nowoczesnych usług oraz przemysł produkujący urządzenia służące do produkcji paliw i energii ze źródeł odnawialnych),
- zdolne do wspierania rozwoju klastrów, parków przemysłowych i technologicznych,
- zwiększające stopień uprzemysłowienia regionów słabo uprzemysłowionych,
- tworzące określoną liczbę nowych miejsc pracy.

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

## Literatura

1. Cieślęwicz W., *Tworzenie nowych miejsc pracy na terenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Oeconomica 40, Wydawnictwo Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2001.
2. Cieślik A., *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2003, nr 10.
3. *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2007, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2008.
4. *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, stan na 31.12.2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
5. *Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
6. *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000.
7. Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. nr 123, poz. 600), tekst jednolity z 2007 r. (Dz.U. nr 42, poz. 274).
8. Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz.U. nr 60, poz. 704).
9. Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 117, poz. 1228).
10. Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz.U. nr 188, poz. 1840).
11. Ustawa z dnia 23 czerwca 2006 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz niektórych ustaw (Dz.U. nr 141, poz. 997).
12. Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. nr 118, poz. 746).

## **ECONOMIC EFFECTS OF SPECIAL ECONOMIC ZONES ACTIVITY IN POLAND**

**Summary:** The article analyses functioning effects of special economic zones in Poland and their consequences in social and economic activation of regions. Estimation was made on the basis of such rates as value investment and number of new jobs. The analysis covered activities of all 14 economic zones functioning in Poland on 31 December 2008. The data presented in the paper show the total value of investments at 56,7 bn zlotys and nearly 156 thousand new jobs. The best effects were achieved in four zones: katowicka, walbrzyska, lodzka and tarnobrzaska. Polish special economic zones as instruments of regional development policy improve both economic system in a given region and the situation on local labour market.