

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 367

Gospodarka przestrzenna Aktualne aspekty polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej

Redaktorzy naukowi

Jacek Potocki

Jerzy Ładysz



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Justyna Mroczkowska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Barbara Cibis

Łamanie: Agata Wiszniowska

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-474-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	11
Franciszek Adamczuk: Tritia – nowa forma i instytucja integracji europejskiej.....	13
Bartosz Bartosiewicz, Iwona Pielesiak: Dzienna mobilność mieszkańców małych miast Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego.....	21
Magdalena Belof: Wyzwania planowania przestrzennego na poziomie regionalnym	30
Piotr Chmiel, Leszek Stanek: Efektywność ekonomiczna realizacji dróg dla zabudowy mieszkaniowej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego	38
Joanna Cymerman: Uwarunkowania przekształceń struktury własnościowej gruntów na Pomorzu Środkowym w latach 2000–2012.....	50
Łukasz Damurski: Uczestnicy procesu podejmowania decyzji przestrzennych na szczeblu lokalnym. Teoria i praktyka.....	59
Eleonora Gonda-Soroczyńska: Wielofunkcyjność czy jednofunkcyjność? Uzdrowiska w obliczu przemian przestrzennych	68
Piotr Gryszel, Daria Elżbieta Jaremen, Andrzej Rapacz: Fundusze unijne czynnikiem kształtującym funkcję turystyczną w wybranych gminach regionu jeleniogórskiego.....	76
Piotr Hajduga: Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce a kształtowanie kapitału ludzkiego.....	90
Piotr Idczak, Karol Mrozik: Ocena efektywności kosztowej rozwiązań kształtujących retencję zlewni rzecznej jako sposobu ograniczania zagrożenia powodziowego	102
Marian Kachniarz: Prymusi i maruderzy – aktywność inwestycyjna gmin dolnośląskich	112
Anna Katola: Znaczenie równości płci dla długookresowego wzrostu gospodarczego.....	119
Olgierd Kempa, Jan Kazak: Przekształcenia funkcjonalno-przestrzenne a podatki od nieruchomości.....	128
Lidia Klos: Zanieczyszczenia obszarowe na terenach wiejskich województwa zachodniopomorskiego	136
Piotr Krajewski: Problemy planistyczne na terenach parków krajobrazowych w sąsiedztwie Wrocławia na przykładzie Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego.....	147

Natalia Krawczyszyn: Kierunki polityki turystycznej w euroregionach polsko-czeskich – unifikacja czy dywersyfikacja produktu turystycznego po granicza?	155
Barbara Kryk: Projekt modelu wsparcia na rynku pracy młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym	163
Marta Kusterka-Jefmańska: Jakość życia a jakość usług publicznych w praktyce badań na poziomie lokalnym	170
Grażyna Leśniewska: Wpływ rodziny na kształtowanie postawy obywatelskiej społeczeństwa	178
Jerzy Ładysz: Kierunki rozwoju zielonej infrastruktury we wrocławskim obszarze funkcjonalnym	186
Urszula Markowska-Przybyła: Zastosowanie ekonomii eksperymentalnej do pomiaru kapitału społecznego	196
Barbara Mastalska-Cetera, Beata Warczewska: Realizacja wybranych programów wspierających rolnictwo w Parku Krajobrazowym „Dolina Baryczy”	204
Piotr Mijał: Aspekty prawne konkurencyjności specjalnych stref ekonomicznych	214
Katarzyna Milewska-Osiecka: Nowe budownictwo mieszkaniowe w świetle polityki funkcjonalno-przestrzennej strefy podmiejskiej Łodzi	223
Agnieszka Ogrodowczyk: Polityka mieszkaniowa a współczesne przekształcenia obszarów śródmiejskich – przykład Łodzi	232
Jan Polski: Ekologiczne, społeczne i ekonomiczne aspekty ładu przestrzennego w regionie	240
Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska: Poziom rozwoju infrastruktury społecznej we Wrocławiu	248
Zbigniew Przybyła: Rozwój zrównoważony jako koncepcja dynamiczna kształtowania przestrzeni gospodarczej	256
Adam Przybyłowski: Stan infrastruktury transportu drogowego w Polsce z uwzględnieniem aspektów bezpieczeństwa	261
David Ramsey: Ocena atrakcyjności osiedli we Wrocławiu	272
Janusz Rosiek: Wpływ implementacji pakietu klimatyczno-energetycznego (PKE) Unii Europejskiej na równoważenie rozwoju społeczno-gospodarczego krajów członkowskich ugrupowania	281
Anna Skorwider-Namietko, Jarosław Skorwider-Namietko: Gospodarka odpadami jako element zarządzania strategicznego w jednostkach samorządu terytorialnego	292
Beata Skubiak: Polityka regionalna wobec zmian demograficznych	301
Małgorzata Sosińska-Wit, Karolina Gałązka: Kapitał społeczny jako czynnik wspierający innowacyjność małych przedsiębiorstw na przykładzie województwa lubelskiego	310

Agnieszka Stacherzak: Typologia funkcjonalna gmin Dolnego Śląska a Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020.....	322
Izabela Szamrej-Baran, Paweł Baran: Subiektywne i obiektywne mierniki ubóstwa energetycznego	332
Maciej Szarejko, Jerzy Ładysz: Podstawy ekonomiczne kształtowania i racjonalnego wykorzystania miejskiego systemu zielonej infrastruktury	340
Katarzyna Tarnawska: Analiza determinant rozwoju regionalnego w świetle ewolucyjnej geografii ekonomicznej	350
Alina Walenia: Polityka spójności Unii Europejskiej a zmiany systemowe w zarządzaniu finansami publicznymi.....	359
Beata Warczewska, Barbara Mastalska-Cetera: Strategie rozwoju gmin mających obszary o szczególnych wartościach przyrodniczych a model zrównoważonego rozwoju	370
Marcelina Zapotoczna: Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania potrzeb mieszkaniowych w Polsce	378
Adam Zydroń, Piotr Szczepański, Sebastian Gawel: Ograniczenia i możliwości zwiększania lesistości w aglomeracji poznańskiej na przykładzie gminy Rokietnica.....	387
Adam Zydroń, Piotr Szczepański, Piotr Walkowski: Analiza zmian cen transakcyjnych gruntów niezabudowanych w gminie Września w latach 2002–2009	394

Summaries

Franciszek Adamczuk: Tritia – a new form and institution of European integration	20
Bartosz Bartosiewicz, Iwona Pielesiak: Daily mobility of small town's inhabitants in Łódź Metropolitan Area	29
Magdalena Belof: Challenges of regional spatial planning.....	37
Piotr Chmiel, Leszek Stanek: Economic efficiency of building the roads for the residential areas in the local spatial management plans	48
Joanna Cymerman: Conditions of changes in the structure of land ownership in Central Pomerania in the years 2000–2012	58
Łukasz Damurski: Stakeholders of the spatial decision-making process on a local level. Theory and practice	67
Eleonora Gonda-Soroczyńska: Polyfunctionality or monofunctionality of spas in the face of spatial transformations?	75
Piotr Gryszel, Daria Elżbieta Jaremen, Andrzej Rapacz: EU funds as the tourist function raising factor in the selected tourist communes of Jelenia Góra region	88

Piotr Hajduga: Special economic zones in Poland and the formation of human capital.....	101
Piotr Idczak, Karol Mrozik: Cost-effectiveness evaluation of solutions shaping river basin retention as a method of flood risk reduction.....	111
Marian Kachniarz: Top leaders and stragglers – investment activity of Lower Silesia communities.....	118
Anna Katola: The importance of gender equality for long-term growth.....	127
Olgierd Kempa, Jan Kazak: Functional and spatial transformation and the real estate taxes.....	135
Lidia Kłos: Territorial pollution in rural areas of the West Pomeranian Voivodeship.....	146
Piotr Krajewski: Planning problems in the areas of landscape parks near Wrocław on the example of Ślęzański Landscape Park.....	154
Natalia Krawczynszyn: Trends of tourism policy in Polish-Czech euroregions – unification or diversification of border tourist product?.....	162
Barbara Kryk: Draft model of support in the labor market of young people at risk of social exclusion.....	169
Marta Kusterka-Jefmańska: Quality of life vs. quality of public services in practice of research at the local level.....	177
Grażyna Leśniewska: Family influence on the attitudes of citizens society..	185
Jerzy Ładysz: Directions of development of green infrastructure in the Wrocław functional area.....	195
Urszula Markowska-Przybyła: Application of experimental economics for measuring of social capital.....	203
Barbara Mastalska-Cetera, Beata Warczewska: Implementation of selected programs supporting agriculture in the Landscape Park “Barycz Valley”.....	213
Piotr Mijał: Legal aspects of competitiveness of Special Economic Zones ...	222
Katarzyna Milewska-Osiecka: New housing construction within the spatial policy for suburban zone of Łódź.....	231
Agnieszka Ogrodowczyk: Housing policy and contemporary changes of the inner city – example of Łódź.....	239
Jan Polski: Ecological, public and economic aspects of the spatial order in the region.....	247
Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska: Level of social infrastructure development in Wrocław.....	255
Zbigniew Przybyła: Sustainable development as a dynamic idea of shaping the economic space.....	260
Adam Przybyłowski: Road transport infrastructure development in Poland with special emphasis on safety issues.....	271
David Ramsey: Assessment of districts attractiveness in Wrocław.....	280

Janusz Rosiek: Impact of the implementation of the EU Climate and Energy Package (EU CEP) on socio-economic development of selected EU countries	291
Anna Skorwider-Namiołko, Jarosław Skorwider-Namiołko: Waste management as a part of the strategic management in local self-government units	300
Beata Skubiak: Regional policy in the face of demographic changes	309
Małgorzata Sosińska-Wit, Karolina Gałązka: Social capital as a factor supporting innovative small businesses on the example of the Lublin Voivodeship	321
Agnieszka Stacherzak: Functional typology of Lower Silesia municipalities and “Development strategy of Lower Silesia Voivodeship 2020”	331
Izabela Szamrej-Baran, Paweł Baran: Subjective and objective measures of fuel poverty	339
Maciej Szarejko, Jerzy Ładysz: Economic principles of development and rational use of urban green infrastructure system	349
Katarzyna Tarnawska: Theoretical analysis of regional development determinants in the light of evolutionary economic geography	358
Alina Walenia: EU cohesion policy vs. system changes in public finance management	369
Beata Warczewska, Barbara Mastalska-Cetera: The development strategies of communes, which are areas of special natural values with regard to the sustainable development model	377
Marcelina Zapotoczna: Taxonomic analysis of spatial differentiation of housing needs in Poland	386
Adam Zydróż, Piotr Szczepański, Sebastian Gawel: Limitation and possibilities of forestation growth in the Poznań agglomeration on the example of the Rokietnica commune	393
Adam Zydróż, Piotr Szczepański, Piotr Walkowski: Transaction prices changes analysis of undeveloped properties in the municipality of Września in the years 2002–2009	400

Piotr Mijal

Uniwersytet Jagielloński

ASPEKTY PRAWNE KONKURENCYJNOŚCI SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH

Streszczenie: Uprzywilejowane prawnie i ekonomicznie obszary gospodarcze, podobnie jak podmioty w nich funkcjonujące, powinny cechować się konkurencyjnością. Ten aspekt został nadany specjalnym strefom ekonomicznym w Polsce przez zastosowanie licznych preferencyjnych instrumentów prawnych, w tym zwolnienia z podatku dochodowego. Rzeczone rozwiązania ustawowe nie pozostają jednak bez wpływu na jakość konkurencji na rynku, wywołując niekorzystne dla niego efekty. W czasach swobodnego przepływu kapitału, a zarazem ograniczeń fiskalnych państwa szczególnie istotny staje się również poziom inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych.

Słowa kluczowe: strefy ekonomiczne, konkurencyjność, państwo, uprzywilejowanie.

DOI: 10.15611/pn.2014.367.23

1. Wstęp

W gospodarkach rynkowych wprowadzenie preferencji dla niektórych podmiotów zniekształca konkurencję. Powołane w Polsce przed prawie dwiema dekadami specjalne strefy ekonomiczne (SSE) stały się próbą połączenia protekcjonizmu i idei wolnego handlu¹. Ich istnienie zalicza się do najważniejszych instrumentów polityki regionalnej, służących spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz wspieraniu harmonijnego rozwoju całej UE.

Prototypu strefy ekonomicznej można szukać na greckiej wyspie Delos, gdzie w 166 r. p.n.e. odwiedzający ją kupcy zostali zwolnieni z należności celnych. Powstanie współcześnie pojmowanych stref stanowi jednakże efekt krytycznej oceny sytuacji gospodarczej w Wielkiej Brytanii i RFN pod koniec lat 60. XX w. oraz chęci wyrównywania poziomu rozwoju takich państw, jak np. Włochy², która skłaniała

¹ W. Lizińska, *Rozwój obszarów uprzywilejowanych gospodarczo na świecie*, [w:] *Efektywność pomocy publicznej w Specjalnych Strefach Ekonomicznych w Polsce*, red. R. Kisiel, W. Lizińska, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2012, s. 28.

² R. Pastusiak, *Specjalne strefy ekonomiczne jako stymulator rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 85–86.

do interwencji poprzez rozwiązania centralne, w tym liberalizację obostrzeń prawnych. Na tym tle celem niniejszego artykułu jest wskazanie kluczowych instytucji prawnych SSE w kontekście zjawiska konkurencyjności oraz ewaluacja rywalizacji ze strefami o podobnym charakterze istniejącymi poza Polską.

2. Pojęcie konkurencyjności

Na Światowym Forum Ekonomicznym w Lozannie (1994 r.) określono konkurencyjność jako „zdolność kraju lub przedsiębiorstwa do tworzenia większego bogactwa niż konkurenci na rynku światowym”³. Wyczerpującą definicję tej kategorii ekonomicznej prezentuje OECD, uznając ją za zdolność firm, przemysłów, regionów, narodów lub ponadnarodowych ugrupowań do sprostania międzynarodowej konkurencji i zapewnienia wysokiej stopy zwrotu od zastosowanych czynników produkcji i wysokiego poziomu zatrudnienia na trwałych podstawach⁴.

Termin „konkurencyjność” budzi konotację słowną z pojęciem efektywności. Różnorodność w ich definiowaniu wskazuje, iż efektywność bywa częściej łączona z zasobami – zazwyczaj materialnymi – i mierzy umiejętność ich wykorzystania, podczas gdy konkurencyjność odnoszona jest do pozycji danego podmiotu na rynku, tj. wobec konkurentów, i do jego pozycji w oczach zainteresowanych⁵. Wspólny desygnat konkurencyjności i efektywności (relatywny oraz bezwzględny) zawiera definicja efektywności M. Bielskiego zogniskowana wokół dwóch aspektów: celowościowego i systemowego. W pierwszym z nich przedmiotem oceny, utożsamianej z angielskim terminem *effectiveness*, oznaczającym skuteczność, celowość, jest stopień realizacji założonych celów. Ocena dokonywana jest w sposób deskrypcyjny, a miarą tak rozumianej efektywności jest przybliżanie rezultatów działalności do wytyczonych celów. W aspekcie systemowym uwaga zostaje skupiona na poziomie wykorzystania zasobów. Ocena tego typu odnosi się do terminu *efficiency* oznaczającego sprawność, wydajność, mierzoną jako relacja między rezultatami a nakładami. Jednoczesne ujmowanie tych ocen pozwala stwierdzić, że efektywność organizacji zwiększa się ze wzrostem stopnia realizacji celów i zmniejszaniem nakładów niezbędnych do ich realizacji⁶.

³ The World Competitiveness Report 1994, World Economic Forum, Lausanne 1994, s. 18.

⁴ Industrial Structure Statistics 1994, OECD, Paris 1996, [w:] M.J. Stankiewicz, *Konkurencyjność przedsiębiorstwa*, TNOiK, Toruń 2005, s. 36.

⁵ J. Harasim, *Istota i źródła konkurencyjności banku*, [w:] *Konkurencyjność i efektywność działania banku – podejście zasobowe*, red. J. Harasim, AE Katowice, Katowice 2009, s. 24.

⁶ Szerzej: M. Bielski, *Organizacje. Istota. Struktury. Procesy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996, s. 103–112.

3. Materialnoprawne uwarunkowania specjalnych stref ekonomicznych

Intencją powoływania stref specjalnych ekonomicznych jest przyciąganie inwestorów na obszary znajdujące się poza terenami opłacalności prowadzenia danej działalności gospodarczej lub do miejsc niebędących naturalnym przedmiotem zainteresowania inwestorów. Formami uatrakcyjnienia lokalizacji dla przedsiębiorców i dynamizowania ich aktywności są propozycje specjalnie przygotowanych pod inwestycje nieruchomości, pomoc w kontaktach z administracją publiczną, a w przypadku niektórych gmin – zwolnienie z podatku od nieruchomości. Rzeczywiste efekty funkcjonowania SSE mogą dość znacznie się różnić od efektów przewidywanych, które wylicza się na podstawie wartości deklarowanych przez inwestorów⁷. Kluczowym czynnikiem konkurencyjności obszarów uprzywilejowanych jest jednak instytucja zwolnienia podmiotu z podatku dochodowego. Dlatego zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 34 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych⁸ (u.p.d.o.p.) oraz art. 21 ust. 1 pkt 63a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁹ (u.p.d.o.f.) zwolnione od podatku dochodowego są dochody¹⁰ uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej w SSE na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o SSE, przy czym wielkość pomocy publicznej udzielana w tej formie nie może przekroczyć wielkości pomocy publicznej dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących się do uzyskania pomocy w największej wysokości, zgodnie z odrębnymi przepisami (w tym m.in. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z 10 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom¹¹). Aby dochody uzyskiwane w polskiej SSE podlegały zwolnieniu od podatku dochodowego, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: dochody zostały uzyskane z prowadzonej działalności na terenie strefy, dochody zostały uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorcę na podstawie zezwolenia, kwoty uzyskanego zwolnienia mieszczą się w limitach wyznaczonych przez przepisy o pomocy publicznej i inwestycja została zrealizowana w terminie wskazanym w zezwoleniu¹².

Możliwość wpływania na jakościowy wymiar zwolnień podatkowych uległa znacznemu ograniczeniu od momentu uzupełnienia polskiego porządku prawnego o prawo UE (od 1 maja 2004 r.), a przez to na konkurencyjność wobec terytoriów, na których *acquis communautaire* nie obowiązuje. Preferencje podatkowe jako zachęta

⁷ Szerzej: A. Bazydło, M. Smętkowski, *Specjalne strefy ekonomiczne – światowe zróżnicowanie instrumentu*, [w:] *Polskie specjalne strefy ekonomiczne*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 47.

⁸ Dz. U. z 1992 r. Nr 21, poz. 86 z późn. zm.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 361 z późn. zm.

¹⁰ Z zastrzeżeniem ust. 4–6 u.p.d.o.p. i ust. 5a–5c u.p.d.o.f.

¹¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 232, poz. 1548.

¹² A. Tałasiewicz, *Prawne i podatkowe aspekty prowadzenia działalności w specjalnych strefach ekonomicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 132.

do podejmowania inwestycji na terenie strefy uprzywilejowanej stanowią obecnie formę pomocy publicznej¹³, która podlega prawnym restrykcjom. Pomoc publiczna państwa będąca formą ingerencji w mechanizm rynkowy, a zatem oddziałująca na konkurencyjność, jest – co do zasady – zakazana w UE na podstawie art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE (TfUE). Z drugiej strony art. 107 ust. 3 TfUE¹⁴ pozostawia Komisji Europejskiej władzę uznaniową w stwierdzaniu zgodności pomocy państwowej z rynkiem wewnętrznym. Wysokość pomocy publicznej w przypadku przedsiębiorców innych niż mali i średni w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wynosi, w zależności od województwa, od 30 do 50%¹⁵. Wielkość dopuszczalnej pomocy regionalnej dla małych i średnich przedsiębiorców, z wyłączeniem działalności w sektorze transportowym, ulega podwyższeniu o 20 pp.

4. Wpływ pomocy publicznej na zachowania podmiotów rynkowych

W krajowej literaturze przedmiotu, pomimo sporadycznie poruszanego finansowego aspektu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, najczęściej omawianym wątkiem badawczym jest zagadnienie pomocy publicznej¹⁶. Wskazuje się, iż jej udzielenie skutkuje zakłóceniem konkurencyjności przez faworyzowanie podmiotów objętych wsparciem względem pozostałych uczestników rynku. Do niepożądanych rezultatów pomocy publicznej w SSE zalicza się efekty wypierania oraz substytucji. Efekt wypierania związany jest z nierównowagą kosztów prowadzonej działalności w SSE oraz w pozostałej części kraju. Jeżeli udzielona pomoc pozwala zmniejszyć koszty funkcjonowania do poziomu niemożliwego do osiągnięcia przez podmioty spoza stref, następuje ograniczenie lub likwidacja działalności poza strefą ze wszystkimi negatywnymi tego skutkami¹⁷. Efekt substytucji dotyczy jedynie inwestorów krajowych, gdy w rezultacie podjęcia działalności gospodarczej przez dany podmiot następuje ograniczenie lub zaprzestanie prowadzonej działalności w dotychczasowym miejscu. Negatywny wpływ efektu substytucji polega na obniżeniu aktywności gospodarczej i popytu na pracę w regionie, gdzie podmiot dotych-

¹³ M. Frańczuk, *Preferencje podatkowe jako zachęta do podejmowania inwestycji w obszarze specjalnych stref ekonomicznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, nr 52, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012, s. 167–168.

¹⁴ Dz. Urz. UE nr C 115 z 9 maja 2008 r.

¹⁵ Rozporządzenie RM w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności na terenach SSE, Dz. U. 2008, nr 232, poz. 1548.

¹⁶ Szerzej: J. Kitowski, *Próba oceny efektywności finansowej działalności specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, red. R. Borowiecki, M. Dziura, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2012, s. 370.

¹⁷ Szerzej: J.M. Nazarczuk, *Efektywność pomocy publicznej udzielonej w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, [w:] *Efektywność pomocy publicznej...*, s. 116–117.

czas prowadził działalność: koszty prowadzenia działalności w SSE są o tyle niższe niż na innych obszarach państwa, iż już w perspektywie średnioterminowej opłaca się przenieść prowadzoną działalność¹⁸.

5. Konkurencyjność obszarów ekonomicznie uprzywilejowanych

W latach 1990–2011 Polska przyciągała kapitał zagraniczny skuteczniej niż inne państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Od lat 90. XX w. także Czechy znajdują się w czołówce krajów atrakcyjnych z punktu widzenia bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w regionie¹⁹. Realizowany od 1998 r. program zachęt inwestycyjnych był ważnym czynnikiem stymulującym napływ BIZ do Czech. Program został opracowany pod nadzorem *EU Monitoring Authority*, zgodnym z ogólnymi zasadami pomocy publicznej. Przewidywał on zwolnienia z podatku (*corporate tax*) na 10 lat (dla nowej działalności gospodarczej osób fizycznych i prawnych) lub częściowych zniżek podatku na 5 lat (dla istniejących osób fizycznych i prawnych prowadzących działalność gospodarczą)²⁰. W badanym okresie Republika Czeska uzyskała dwukrotnie bezwzględnie wyższe wyniki – w 2002 i 2005 r. W 2012 r. do Polski napłynęło poniżej 4 mld USD, a do Czech ponad 10 mld USD bezpośrednich inwestycji zagranicznych²¹, choć były ostatnim z państw Grupy Wyszehradzkiej, które zdecydowało się wprowadzić obszary uprzywilejowane gospodarczo²².

Konkurencyjność SSE w Polsce utrzymuje się na niskim poziomie w porównaniu z czeskimi odpowiednikami (*industrial zones; technology and science parks*), czego dowodem są porównywalne wyniki bezwzględnej wielkości inwestycji na ww. obszarach – do 2005 r. Na obszarach uprzywilejowanych gospodarczo w Czechach dokonano inwestycji na kwotę blisko 24 mld zł (około 550 EUR/osobę), podczas gdy w Polsce nakłady inwestycyjne wyniosły niecałe 26 mld zł (prawie 160 EUR *per capita*). Po kolejnych 6 latach funkcjonowania SSE ich efektywność prezentowała się jeszcze korzystniej. Do 2011 r. czeskie strefy przyciągnęły inwestycje o wartości ponad 6 tys. EUR na jedną osobę, podczas gdy strefy polskie pozyskały nowe inwestycje o wartości 486 EUR na osobę²³.

¹⁸ Z. Makiela, *Europark Mielec – specjalna strefa ekonomiczna w regionie podkarpackim*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu”, nr 5, Warszawa–Kraków 2003, s. 60.

¹⁹ J. Cukrowski, M. Jakubiak, *Znaczenie inwestycji zagranicznych i poprawa klimatu inwestycyjnego w Polsce*, CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004, s. 11.

²⁰ Tamże, s. 58.

²¹ UNCTAD/UN, *World Investment Report 2013*, s. 213.

²² M. Sedmihradsky, S. Klazar, *Tax Competition for FDI in Central-European Countries*, [w:] CESifo Working Paper Series No. 647, University of Economics, Prague 2002, s. 4.

²³ M. Typa, *Polskie specjalne strefy ekonomiczne na tle stref działających w innych krajach Unii Europejskiej*, www.sgh.waw.pl/instituty/ip/pracownicy/magdalena_typa/01_MT_tekst.pdf (dostęp: 22.09.2013).

Uzasadniając zróżnicowanie poziomu inwestycji na obszarach uprzywilejowanych w Polsce i Czechach, należy stwierdzić, iż warunki ich funkcjonowania są zbliżone, ponieważ bazują na tych samych przepisach UE o pomocy publicznej. Czynnikiem prawnym, który różnicuje rzeczzone rozwiązania jest minimalna wartość inwestycji, jaka musi być zrealizowana w strefie, i okres, w którym można korzystać ze zwolnień podatkowych – paradoksalnie są one korzystniejsze dla inwestorów w Polsce. Kwota minimalna warunkująca podjęcie działalności w SSE w Polsce wynosi 100 tys. EUR, natomiast w Czechach, w zależności od regionu – 1,8 mln albo 3,5 mln EUR. Ponadto należy mieć na względzie aspekt infrastrukturalny – w Polsce SSE były początkowo ustanawiane na obszarach peryferyjnych względem ośrodków przemysłowych, podczas gdy czeskie odpowiedniki powstawały na suburbiach średnich i dużych miast, nierzadko zaopatrzonych już w infrastrukturę drogową²⁴.

Sprzyjanie konkurencyjności polskiej gospodarki przez stosowanie instrumentów prawnych wspierających efektywność ekonomiczną przedsiębiorstw znajdujących się w SSE pozostaje w bezpośrednim związku z kosztami ponoszonymi przez budżet państwa, które stanowią utracone wpływy z tytułu podatków dochodowych (monitorowanych i przedstawianych corocznie w informacjach dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych oraz prawnych, publikowanych przez Ministerstwo Finansów). Od początku funkcjonowania do końca 2012 r. każdy 1 PLN zwolnienia podatkowego miał przełożenie na ponad 8 PLN zainwestowanych przez inwestorów w SSE²⁵, co ilustruje tab. 1.

Tabela 1. Zestawienie wysokości nakładów inwestycyjnych i utraconych wpływów budżetowych w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce od początku ich funkcjonowania do końca 2012 r.

Wyszczególnienie	1995–2012
Wartość nakładów inwestycyjnych (w mln PLN)	85 833
Utracone wpływy budżetowe (w mln PLN)	10 711

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2012 r.*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.

Przywileje podatkowe w specjalnych obszarach mają charakter zwolnień udzielanych na pewien czas (*tax holidays*), ograniczanych przez długość trwania SSE, oraz zwolnień z części podatku, pod warunkiem przeznaczenia zachowanej kwoty

²⁴ A. Trojak, K. Wiedermann, *Specjalne strefy ekonomiczne i strefy przemysłowe w kształtowaniu rozwoju gospodarczego regionów na przykładzie Polski i Czech*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego” 2009, nr 12, s. 137.

²⁵ *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.

na inwestycje (*tax credits*)²⁶. Pomimo postrzegania *prima facie* zwolnień podatkowych jako instytucji mających ujemny wpływ na wysokość dochodów budżetowych, tworzenie miejsc pracy, co do zasady, wiąże się jednak ze zwiększaniem liczby podmiotów podlegających PIT oraz ubezpieczeniom społecznym, którymi stają się pracownicy zatrudnieni w SSE. Każde miejsce pracy utworzone przez inwestora strefowego zwiększa wpływy budżetu państwa. Ciągły wzrost liczby pracowników spowodował, iż w latach 2007–2010 wyłącznie wpływy budżetowe związane z ich zatrudnieniem znacząco przewyższyły utracone dochody budżetu państwa z tytułu ulgi podatkowej w SSE (tab. 2).

Tabela 2. Zestawienie wysokości utraconych wpływów podatkowych z wpływami budżetowymi związanymi z zatrudnieniem pracowników w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010
Utracone wpływy z podatków (w mln PLN)	1054	1089	1222	1488
Wpływy budżetowe związane z zatrudnieniem pracowników „strefowych” (w mln PLN)	1640	2062	2099	2370
Udział wpływów budżetowych w utraconych wpływach podatkowych (w %)	151,3	189,3	171,9	159,3

Źródło: P. Tynel, *Specjalne Strefy Ekonomiczne po 2020 roku. Analiza dotychczasowej działalności i perspektywy funkcjonowania*, www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k8/komisje/2012/kgn/prezentacjessse/sseey.pdf (dostęp: 24.09.2013).

Jedną z najpełniejszych analiz wpływu SSE na dochody budżetowe została dokonana przez J. Nazarczuka²⁷. Na kanwie ewaluacji, uwzględniającej m.in. pomoc publiczną i niepubliczną, podatki i opłaty, składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, stwierdza się, iż z każdego 1 PLN pomocy publicznej i niepublicznej w latach 2006–2010 uzyskano około 3 PLN wpływów do budżetu państwa.

6. Podsumowanie

Analiza skutków zwolnienia z podatku dochodowego w SSE pozwala na sformułowanie wniosku, iż nie jest to wystarczający czynnik zapewniający konkurencyjność rzeczonych obszarów wobec ich zagranicznych ekwiwalentów. Stosowanie uprzywilejowania gospodarczego wywołuje jednak ustawicznie korzystne efekty zarówno dla obszarów lokalizacji SSE, jak też dla Skarbu Państwa. Reasumując, można stwierdzić, iż o konkurencyjności partykularnych obszarów dla przedsiębiorców świadczą nie tylko niskie obciążenia fiskalne, lecz przede wszystkim pewność i przewidywalność systemu prawnego.

²⁶ Z. Jurczyk, *Specjalne strefy ekonomiczne w świetle kontroli pomocy publicznej sprawowanej przez Komisję Europejską*, „Prawo Unii Europejskiej” 2004, nr 9, s. 10.

²⁷ J.M. Nazarczuk, wyd. cyt., s. 127.

Literatura

- Bazydło A., Smętkowski M., *Specjalne strefy ekonomiczne – światowe zróżnicowanie instrumentu*, [w:] *Polskie specjalne strefy ekonomiczne*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000.
- Bielski M., *Organizacje. Istota. Struktury. Procesy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996.
- Cukrowski J., Jakubiak M., *Znaczenie inwestycji zagranicznych i poprawa klimatu inwestycyjnego w Polsce*, CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004.
- Frańczuk M., *Preferencje podatkowe jako zachęta do podejmowania inwestycji w obszarze specjalnych stref ekonomicznych*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, nr 52, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012.
- Harasim J., *Istota i źródła konkurencyjności banku*, [w:] *Konkurencyjność i efektywność działania banku – podejście zasobowe*, red. J. Harasim, AE Katowice, Katowice 2009.
- Industrial Structure Statistics 1994, OECD, Paris 1996, [w:] M.J. Stankiewicz, *Konkurencyjność przedsiębiorstwa*, TNOiK, Toruń 2005.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.
- Jurczyk Z., *Specjalne strefy ekonomiczne w świetle kontroli pomocy publicznej sprawowanej przez Komisję Europejską*, „Prawo Unii Europejskiej” 2004, nr 9.
- Efektywność pomocy publicznej w Specjalnych Strefach Ekonomicznych w Polsce*, red. R. Kisiel, W. Liżińska, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2012.
- Kitowski J., *Próba oceny efektywności finansowej działalności specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, red. R. Borowiecki, M. Dziura, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2012.
- Makiela Z., *Europark Mielec – specjalna strefa ekonomiczna w regionie podkarpackim*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu”, nr 5, Warszawa–Kraków 2003.
- Mastalski R., *Stosowanie prawa podatkowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Pastusiak R., *Specjalne strefy ekonomiczne jako stymulator rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r., Dz. U. z 2008 r. Nr 232, poz. 1548.
- Sedmihradsky M., Klazar S., *Tax Competition for FDI in Central-European Countries*, [w:] CESifo Working Paper Series No. 647, University of Economics, Prague 2002.
- Stankiewicz M.J., *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji*, Dom Organizatora, Toruń 2005.
- Tałasiewicz A., *Prawne i podatkowe aspekty prowadzenia działalności w specjalnych strefach ekonomicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- The World Competitiveness Report 1994, World Economic Forum, Lausanne 1994.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE nr C 115 z 9.5.2008 r.
- Trojak A., Wiedermann K., *Specjalne strefy ekonomiczne i strefy przemysłowe w kształtowaniu rozwoju gospodarczego regionów na przykładzie Polski i Czech*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego” 2009, nr 12.
- Typa M., *Polskie specjalne strefy ekonomiczne na tle stref działających w innych krajach Unii Europejskiej*, www.sgh.waw.pl/instituty/ip/pracownicy/magdalena_typa/01_MT_tekst.pdf (dostęp: 22.09.2013).
- UNCTAD/UN, World Investment Report 2013.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. z 1992 r. Nr 21, poz. 86.
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. z 2012 r., poz. 361.

LEGAL ASPECTS OF COMPETITIVENESS OF SPECIAL ECONOMIC ZONES

Summary: Economically and legally privileged economic zones, as well as business entities operating in them, should be characterized by competitiveness. This aspect has been given to Special Economic Zones (SEZ) in Poland by the application of various legal instruments, including tax breaks. Nevertheless, mentioned statutory solutions have an impact on the quality of competition on the market, causing also adverse effects. In times of free movement of capital and the state's fiscal constraints, the level of investments in Special Economic Zones becomes particularly important. Therefore, the article concerns the evaluation of competition between SEZ in Poland and areas of a similar nature in the Czech Republic.

Keywords: economic zones, competitiveness, state, favouring.