

GOSPODARKA NARODOWA

1
(281)
Rok LXXXVI/XXVII
styczeń–luty
2016
s. 99–130

Wojciech LICHOTA*

Efektywność finansowa specjalnych stref ekonomicznych w Polsce

Streszczenie: Celem artykułu jest syntetyczna ocena efektywności finansowej działalności specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Dokonanie takiej oceny wymaga przeprowadzenia wielu prac badawczych, m.in. zbadania efektywności specjalnych stref ekonomicznych z punktu widzenia budżetu państwa i Narodowego Funduszu Zdrowia oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Przeprowadzone badania nad efektami finansowymi stref obejmowały okres od 1996 r. do końca 2012 r. W wyniku przeprowadzonej analizy korzyści i kosztów funkcjonowania stref, otrzymano wyniki, które dały podstawę stwierdzić, że korzyści płynące z funkcjonowania stref znacznie przewyższają koszty. Łączne korzyści wyniosły bowiem 80,9 mld zł, natomiast łączne koszty 15,4 mld zł. Przez szesnaście lat bilans netto wyniósł więc 65,5 mld zł. Bilans wskazanych korzyści i kosztów wykazał efektywność finansową wszystkich stref, natomiast cel pracy został osiągnięty. W pracy zostały również zaprezentowane wyniki oceny kondycji finansowej pięćdziesięciu przedsiębiorstw funkcjonujących w specjalnych strefach ekonomicznych a także uwzględniony został aspekt globalnego kryzysu. Badania przeprowadzone na podstawie sprawozdań finansowych próby przedsiębiorstw pozwalają stwierdzić, że podmioty poddane analizie odznaczają się dobrą kondycją finansową. Badania przeprowadzone w ramach tego artykułu wskazują, że specjalne strefy ekonomiczne są efektywne finansowo i pomimo różnych kontrowersji związanych z ich funkcjonowaniem, wpływają na rozwój gospodarczy kraju, głównie poprzez tworzenie jakże pożądaných nowych miejsc pracy.

Słowa kluczowe: specjalne strefy ekonomiczne, analiza finansowa, kondycja finansowa

Kody klasyfikacji JEL: E60, G00, G01

Artykuł nadesłany 4 września 2015 r., zaakceptowany 13 stycznia 2016 r.

* Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Finansów; e-mail: wlichota@tlen.pl

Wstęp

Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o specjalnych strefach ekonomicznych, specjalna strefa ekonomiczna to wyodrębniona zgodnie z przepisami ustawy, niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na której terenie może być prowadzona działalność gospodarcza na zasadach określonych w ustawie¹. W ujęciu prawnym specjalna strefa ekonomiczna jest enklawą na terytorium państwa, gdzie nie mają zastosowania przepisy regulujące krajową działalność gospodarczą. Jest to specyficzna konstrukcja prawno-polityczna, która tworzona jest punktowo na podstawie przyjętych regulacji prawnych, stwarzająca dla rozwoju firm atrakcyjniejsze warunki niż panujące na zewnątrz strefy [*Polskie specjalne...*, 2000, s. 13].

W literaturze, jako wyrażenia tożsame spotyka się pojęcia specjalnych stref ekonomicznych i stref uprzywilejowanych, co wynika z uniwersalizacji tych określeń. Strefy uprzywilejowane definiowane są jako obszary określone przestrzennie, na terenie których prowadzenie działalności gospodarczej zwolnione jest z opłat fiskalnych takich jak cła i podatki oraz może podlegać innym ulgowym przepisom formalnoprawnym i finansowym. Specjalne strefy ekonomiczne określane są również, jako instrument polityki rządu, służący do restrukturyzacji i uaktywnienia gospodarczego wybranych regionów kraju, zwłaszcza tam, gdzie stosowanie innych instrumentów okazało się niewystarczające [Wojtasik, 2010, s. 41].

Podstawą działalności stref są funkcjonujące w nich przedsiębiorstwa. To od nich zależą wielkość zatrudnienia, poniesionych nakładów inwestycyjnych, konkurencyjność regionu, co przekłada się na wpływy do budżetu państwa i budżetu jednostek samorządu terytorialnego w postaci określonych podatków, wpływy do Narodowego Funduszu Zdrowia, oszczędności związane z niewypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych, czy też oszczędności związane z nieopłacaniem składek na ubezpieczenie społeczne bezrobotnych. Jednocześnie należy zauważyć, że strefy generują koszty. Są to koszty w postaci udzielonej pomocy publicznej przedsiębiorcom, koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej, czy też utracone wpływy z tytułu podatku dochodowego od spółek zarządzających strefami. Nasuwa się zatem pytanie: Czy działalność specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jest efektywna pod względem finansowym? W celu uzyskania odpowiedzi na powyższe pytanie, należy dokonać bilansu korzyści i kosztów związanych z funkcjonowaniem stref oraz znaleźć odpowiedź na pytania bardziej szczegółowe: Czy przedsiębiorstwa funkcjonujące w specjalnych strefach ekonomicznych mają dobrą kondycję finansową? Czy efektywność finansowa działalności specjalnych stref ekonomicznych zależy od kondycji finansowej przedsiębiorstw? Czy system ulg i przywilejów wpływa na przewagę konkurencyjną w stosunku do przedsiębiorstw spoza stref? Jakie korzyści społeczne wynikają z działalności

¹ Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (DzU 1994, nr 123, poz. 600).

specjalnych stref ekonomicznych? Ostatecznie, jak kryzys ekonomiczny wpływa na przedsiębiorstwa funkcjonujące w strefach? Odpowiadając na powyższe można zrozumieć sens tworzenia stref, ocenić ich wpływ na otoczenie i co najważniejsze zbadać efektywność finansową działalności specjalnych stref ekonomicznych.

Uwarunkowania prawne, podstawowe efekty i kontrowersje związane z funkcjonowaniem specjalnych stref ekonomicznych²

Uwarunkowania prawne

Proces transformacji systemowej w Polsce po 1989 r. spowodował, iż wiele polskich przedsiębiorstw nie sprostało konkurencji ze strony firm z udziałem kapitału zagranicznego, a upadłości polskich przedsiębiorstw powodowały w efekcie zwolnienia pracowników i znaczny wzrost bezrobocia. Realizacja ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych miała zapobiec tym niekorzystnym tendencjom. Główną ideą utworzenia sse było więc zdynamizowanie rozwoju gospodarczego regionów przy jednoczesnym jak najmniejszym zaangażowaniu środków z budżetu państwa [www.ey.com]. Ponadto utworzenie specjalnych stref ekonomicznych miało na celu m.in.:

- utworzenie miejsc pracy w regionach o wysokim bezrobociu strukturalnym,
- przełamywanie monokultury przemysłu i dywersyfikację struktury produkcji w poszczególnych regionach,
- generowanie wzrostu PKB w poszczególnych regionach,
- zapewnienie wpływów z tytułu podatku VAT oraz wzrostu dochodów z innych świadczeń,
- ograniczenie wydatków budżetowych przeznaczanych na wypłaty zasiłków dla bezrobotnych, którzy znajdują zatrudnienie w specjalnych strefach ekonomicznych.

Osiągnięcie postawionych celów miało dokonać się dzięki preferencjom podatkowym dla przedsiębiorstw, dotyczącym ulg od podatku dochodowego oraz zwolnieniu z opłat i podatków lokalnych pozostających w gestii samorządów lokalnych [Nazarczuk, 2012, s. 115].

Na podstawie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (która stanowi trzon systemu prawnego określającego funkcjonowanie tych obszarów w Polsce [Pastusiak, 2011, s. 192–193]) i rozporządzenia Rady Ministrów, od 1995 r. zaczęły powstawać specjalne strefy ekonomiczne [Dziemianowicz i in., 2000, s. 58].

W celu prawidłowego funkcjonowania każdej ze stref wydano rozporządzenia szczegółowe, do których należą:

² Rozdział został przygotowany w szczególności na podstawie najbardziej aktualnych danych opublikowanych przez Ministerstwo Gospodarki na stronie www.mg.gov.pl

- regulamin strefy opracowany przez zarządzającego, a zatwierdzony przez Ministra Gospodarki,
- zarządzenie Ministra Gospodarki w sprawie sposobu przeprowadzania, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryterium oceny zamierzeń, co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte na terenie strefy,
- zarządzenie Ministra Gospodarki w sprawie powierzenia zarządzającemu udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności na terenie strefy,
- rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie ustanowienia planu rozwoju strefy,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie udzielenia wsparcia nowej inwestycji z Funduszu Strefowego [Pastusiak, 2011, s. 192–193].

Podstawą do korzystania z pomocy publicznej, udzielanej zgodnie z ustawą o specjalnych strefach ekonomicznych, jest zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie danej strefy, zwane „zezwoleнием”. Zezwolenie określa przedmiot działalności gospodarczej oraz warunki dotyczące w szczególności:

- zatrudnienia przez przedsiębiorcę przy prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie strefy przez określony czas wskazanej liczby pracowników,
- dokonania przez przedsiębiorcę na terenie strefy inwestycji o wartości przewyższającej określoną kwotę,
- terminu zakończenia inwestycji,
- maksymalnej wysokości kosztów kwalifikowanych inwestycji i dwuletnich kosztów kwalifikowanych pracy.

Zezwolenie może być udzielone, jeżeli podjęcie działalności na terenie strefy przyczyni się do osiągnięcia celów określonych w planie rozwoju strefy. Udzielenia, cofnięcia i zmiany zezwolenia dokonuje minister właściwy do spraw gospodarki po zasięgnięciu opinii zarządzającego strefą, przy czym ustalenie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie, następuje w drodze przetargu lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Zezwolenie wygasa natomiast z upływem okresu, na jaki została ustanowiona strefa. Ponadto minister właściwy do spraw gospodarki ustala, w drodze rozporządzenia, plan rozwoju strefy, który określa w szczególności cele ustanowienia strefy, działania służące osiągnięciu tych celów oraz obowiązki zarządzającego dotyczące działań zmierzających do osiągnięcia celów ustanowienia strefy i terminy wykonania tych obowiązków. Sposób wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego określa natomiast regulamin strefy³.

³ Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach.

Podstawowe efekty

Tabela 1. Podstawowe efekty specjalnych stref ekonomicznych w latach 2004–2014 (narastająco)

Efekt	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Łączny obszar stref (w ha)	6526	7558	8164	10963	11845	12632	14106	15045	15829	16203	18133
Zagospodarowanie obszaru stref (w ha)	3577	–	6023	7503	8153	8525	8788	9183	9487	9873	11176
Zagospodarowanie obszaru stref (w %)	54	–	74	68	69	67	62	61	60	61	61
Liczba ważnych zezwoleń w strefach	679	767	924	1059	1196	1253	1354	1466	1545	1709	2056
Nakłady inwestycyjne w strefach (w mln zł)	19927	25707	35430	46085	56705	66589	73221	79670	85833	93141	101953
Dynamika nakładów inwestycyjnych (w %)	–	2005/ 2004 129	2006/ 2005 138	2007/ 2006 130	2008/ 2007 123	2009/ 2008 117	2010/ 2009 110	2011/ 2010 109	2012/ 2011 108	2013/ 2012 108	2014/ 2013 109
Liczba miejsc pracy w strefach	74554	112168	146417	182365	210542	208515	224017	240788	247451	266701	295569
Dynamika miejsc pracy w strefach (w %)	–	2005/ 2004 151	2006/ 2005 131	2007/ 2006 125	2008/ 2007 116	2009/ 2008 99	2010/ 2009 107	2011/ 2010 108	2012/ 2011 103	2013/ 2012 108	2014/ 2013 110

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Ministerstwa Gospodarki z lat 2004–2013. Dane dla 2004r. obejmują efekty od 1996r.

W tabeli 1 zostały zaprezentowane podstawowe efekty specjalnych stref ekonomicznych w latach 2004–2014.

Obszar stref

Do 2001 r. zostało utworzonych 17 stref, natomiast od 2001 r. funkcjonuje 14 stref, które różnią się pod względem powierzchni, lokalizacji, charakteru, warunków zagospodarowania oraz infrastruktury drogowej, technicznej i telekomunikacyjnej. Do 30 maja 2004r. łączny obszar stref nie mógł przekroczyć powierzchni 6325 ha. Ograniczenie sumarycznego obszaru stref zostało wprowadzone do ustawy o sse nowelizacją z 2000r.⁴, jako realizacja stanowiska negocjacyjnego strony polskiej z lutego 1999r., w którym zobowiązano się

⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2000r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 2000, nr 117, poz. 1228).

dostosować zasady udzielania pomocy publicznej do prawa Unii Europejskiej i nie powiększać łącznego terytorium stref w zamian za możliwość zachowania „praw nabytych”. Mimo że praw nabytych nie udało się wynegocjować, limit obszaru został utrzymany, co powodowało, że każda nowelizacja granic wymagała zbilansowania obszarów włączanych z wyłączanymi. Ożywienie zainteresowania inwestorów realizacją projektów w strefach, jakie odnotowano od zakończenia negocjacji, stworzyło konieczność zweryfikowania przepisów limitujących bezwarunkowo całkowitą powierzchnię stref.

W kolejnych latach limity łącznego obszaru stref były podwyższane. W 2004 r. podwyższono do 8000 ha, w 2006 r. do 12000 ha i od 2008 r. obowiązuje limit 20000 ha. Zwiększenia powierzchni wynikały z dużego zainteresowania inwestorów.

Strefy są rozproszone w wysokim stopniu i na koniec 2014 r. były umiejscowione na terenach 162 miast i 232 gmin.

Zagospodarowanie obszaru stref

Średnie zagospodarowanie stref w latach 2004–2014 wyniosło ponad 60% ich obszarów. Nie można jednoznacznie dokonać analizy dynamiki zagospodarowania, ponieważ powierzchnia łączna stref powiększana była trzykrotnie, gdzie z obowiązujących pierwotnie 6325 ha wzrosła do 20000 ha obecnie. Ponadto, dokonując porównań rozwoju poszczególnych stref poprzez stopień ich zagospodarowania w kolejnych latach, należy mieć na względzie, że często dokonywane były zmiany granic stref, które polegały zarówno na włączaniu, jak i wyłączeniu obszarów. Zmiany te zniekształcają rzeczywiste działania stref na rzecz zagospodarowania ich obszaru.

Dokonując analizy poziomu zagospodarowania poszczególnych stref, według stanu na koniec 2014 r., należy wyróżnić strefę łódzką – 75%, suwalską – 74% i krakowską – 74%. Najniższy poziom osiągnęły natomiast strefy: legnicka – 26% i śląska – 35%.

Liczba ważnych zezwoleń

Pierwsze zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej zostało udzielone w kwietniu 1996 r. w strefie mieleckiej, natomiast największe zainteresowanie na prowadzenie działalności w strefach miało miejsce w drugiej połowie 2000 r., w konsekwencji czego liczba wydanych zezwoleń wzrosła kilkukrotnie. Wynikało to z zapowiadanego ograniczenia od 2001 r. korzyści płynących z tytułu prowadzenia działalności w strefach. Wielu przedsiębiorców ubiegało się wówczas o zezwolenie nie mając do końca sprecyzowanych planów inwestycyjnych. Ponieważ strona polska nie wynegocjowała zachowania praw nabytych, wielu przedsiębiorców nie rozpoczęło inwestycji, co w konsekwencji powodowało cofanie zezwoleń, których warunki nie zostały spełnione. W efekcie, od 2000 r. do 2003 r. łączna liczba ważnych zezwoleń malała, mimo że wydawano nowe. W 2004 r. wydano 98 zezwoleń, natomiast

per saldo wzrost w stosunku do 2003 r. wyniósł tylko 9. W większości zezwoleń wydanych w 2000 r. granicznym terminem realizacji warunków był 2004 r., w związku z tym „koniunkturalnie” uzyskane zezwolenia przestały funkcjonować z końcem 2004 r. i tendencja spadkowa została zahamowana.

Na koniec 2014 r. liczba ważnych zezwoleń wyniosła 2056. Ponadto od początku funkcjonowania stref do końca 2014 r. Minister Gospodarki:

- cofnął 687 zezwoleń, tj. 21% ogółu wydanych zezwoleń,
- wygasił 461 zezwoleń, co stanowiło 14% ogólnej liczby wydanych zezwoleń,
- unieważnił 6 zezwoleń, co stanowiło 0,2% ogółu wydanych zezwoleń.

Najwięcej zezwoleń posiadali przedsiębiorcy w strefie katowickiej (302), a następnie w wałbrzyskiej (261), mieleckiej (207), łódzkiej (200) i tarnobrzeskiej (184). Przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie wspomnianych pięciu stref uzyskali ponad 56,1% wszystkich ważnych zezwoleń.

Warto odnotować, że w 2012 r. decyzję o rezygnacji z działalności na terenie stref podjęło 47 przedsiębiorców (o 6 więcej niż w 2011 r.). Jednym z powodów był fakt, że grupa małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) posiadająca zezwolenia wydane przed 1 stycznia 2001 r. utraciła prawo do zwolnień podatkowych z końcem 2011 r. Część przedsiębiorców, którzy utracili zezwolenia nadal działa na obszarze stref, a tereny przez nich zajmowane są wyłączane w ramach rozporządzeń zmieniających granice stref. Proces tych wyłączeń z reguły zamyka się w okresie półtora roku od utraty zezwolenia.

Nakłady inwestycyjne

Ogólnie rzecz ujmując, łączne nakłady inwestycyjne ponoszone przez inwestorów w strefach sukcesywnie wzrastają. Analizując dynamikę nakładów w poszczególnych strefach, widać jednak duże różnice, przy czym trudno jest oczekiwać równomiernej tendencji wzrostowej, ponieważ napływ inwestorów nie jest systematyczny. Wystarczy jedna duża inwestycja, by dynamika nakładów w danym roku istotnie przyspieszyła, np. strefa łódzka przeżywała boom inwestycyjny za sprawą takich inwestorów jak Gillette, Merloni czy Bosch. Natomiast na znaczny wzrost inwestycji począwszy od 2004 r. istotny wpływ miało wejście Polski do Unii Europejskiej, bowiem Polska stała się dużo bardziej atrakcyjnym rynkiem dla inwestorów zagranicznych, zwłaszcza azjatyckich. Znalazło to odzwierciedlenie zarówno w liczbie wydanych zezwoleń, jak i wroście nakładów inwestycyjnych oraz zatrudnienia.

Na koniec 2014 r., największy udział w skumulowanej wartości inwestycji miały strefy: katowicka – 20,7%, wałbrzyska – 18,3% i łódzka – 12,2%, natomiast najmniejszy – na poziomie 1,4% – strefa śląska. Z kolei najwyższą dynamikę inwestycji w 2014 r. odnotowano w strefie krakowskiej, w której nakłady inwestycyjne wzrosły o 20,2%. Relatywnie wysokim wzrostem inwestycji charakteryzowały się również strefy pomorska i łódzka, w których wyniósł on 15,3%.

Warto również wspomnieć, że poziom nakładów inwestycyjnych poniesionych w ramach sse w stosunku do nakładów poniesionych w Polsce wynosi

ok. 3–6%, natomiast nakłady inwestycyjne poniesione w strefach w porównaniu z Bezpośrednimi Inwestycjami Zagranicznymi poczynionymi w kraju stanowią ok. 10–15%.

Miejsca pracy

Inwestorzy działający na terenie stref, do końca 2014 r., zatrudnili ogółem ponad 295 tys. osób, z czego 72% stanowiły nowe miejsca pracy. Najwięcej miejsc pracy utworzono w strefie katowickiej (54 498), wałbrzyskiej (40 080) i kostrzyńsko-słubickiej (28 157). Najmniej miejsc stworzono natomiast w strefach słupskiej (3 656) i kamiennogórskiej (6 259). Niemal we wszystkich latach funkcjonowania stref następował stopniowy wzrost zatrudnienia ogółem. Wyjątkiem jest stan zatrudnienia ogółem na koniec 2009 r., gdzie zatrudnienie zmniejszyło się z 210,5 tys. osób w 2008 r. do 208,5 tys. osób. Był to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 1%, podczas gdy w roku 2008 r. odnotowano wzrost o ponad 15%. Spadek dynamiki tworzenia nowych miejsc pracy w 2009 r., przy jednoczesnym wzroście nakładów inwestycyjnych był częściowo konsekwencją załamania koniunktury gospodarczej, lecz również spowodowany był wzrostem liczby inwestycji innowacyjnych, gdzie stosowane technologie w dużej mierze zastępują pracę ludzi. Począwszy od 2010 r. zatrudnienie sukcesywnie wzrasta, lecz dynamika nie jest już tak znaczna jak miało to miejsce przed 2009 r. Miejsca pracy utworzone w ramach sse stanowią ok. 1,5–1,7% miejsc pracy w Polsce.

Struktura inwestycji

Analizując strukturę inwestycji w sse według kraju pochodzenia inwestora, należy stwierdzić, że niekwestionowanym liderem są przedsiębiorstwa z polskim kapitałem. W latach 2006–2007 i 2010–2013 polscy inwestorzy zajęli pierwsze miejsce pod względem wielkości poniesionych nakładów, a ich udział w łącznych poniesionych nakładach oscylował w granicach 20%, natomiast w latach 2004–2005 i 2008–2009 polscy inwestorzy zajęli drugą pozycję.

W strukturze branżowej nakładów inwestycyjnych zdecydowanie dominująca jest branża motoryzacyjna. Na koniec 2013 r. ponad 26% łącznych nakładów inwestycyjnych przypadło na sektor motoryzacyjny. Drugie miejsce zajęli producenci wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (10,7% łącznych nakładów inwestycyjnych), trzecie producenci wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych (9,2% łącznych nakładów).

Specjalne strefy ekonomiczne na świecie

Decyzję o utworzeniu pierwszej specjalnej strefy ekonomicznej w dzisiejszym rozumieniu podjęto w Shannon w Irlandii w 1947 r., ale działalność produkcyjno-przetwórczą prowadzi się tam od 1958 r. Przed 1970 r. większość stref powstawała w krajach rozwiniętych, głównie Europy Zachodniej. W latach późniejszych wzorowały się na nich inne (np. zarządzająca strefą w Shannon

firma International Ireland Development doradzała przy tworzeniu najstarszej polskiej sse w Mielcu). Liczba stref na świecie wciąż rośnie. Są rozpowszechnione w Azji i Ameryce Łacińskiej, a zyskują na popularności także w Afryce i Europie Środkowo-Wschodniej. W 1986 r. istniało 176 obszarów o charakterze sse rozlokowanych w 47 krajach. Mają także coraz większy udział w międzynarodowych obrotach handlowych, gdyż są szczególnie popularne w krajach, w których gospodarki oparte są na międzynarodowej wymianie handlowej. W 2008 r. było ponad 3000 sse w 135 krajach [www.paiz.gov.pl], natomiast zatrudnienie znalazło blisko 70 mln osób [Cheesman, 2012, s. 6]. Na koniec 2014 r. liczba stref wyniosła ponad 4000 [www.economist.com].

Kontrowersje związane z funkcjonowaniem specjalnych stref ekonomicznych

Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych budzi wiele kontrowersji. Zastrzeżenia opublikowano np. w wynikach kontroli przeprowadzanych przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK), z których wynika, że:

- strefy stanowiono bez przygotowania stanu prawnego gruntów albo włączano do nich tereny nieatrakcyjne, nienadające się do zagospodarowania,
- stref jest za dużo w stosunku do zainteresowanych lokowaniem w nich inwestorów,
- spółki zarządzające strefami nie najlepiej gospodarowały majątkiem, jakim dysponowały [*Polskie specjalne...*, 2000, s. 177–178],
- brak jest w Ministerstwie Gospodarki pogłębionych analiz i ocen efektywności funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, mimo upływu ponad 10 lat od czasu ich utworzenia, jak też brak długofalowej szczegółowej koncepcji działania tych stref,
- w Ministerstwie Gospodarki nie zbilansowano osiągniętych przez państwo korzyści z poniesionymi kosztami, które w całości nie są znane,
- podjęcie przez Radę Ministrów decyzji o wydłużeniu okresu funkcjonowania stref do 31 grudnia 2020 r. nie było poprzedzone oceną zasadności utrzymywania tej formy stymulowania rozwoju gospodarki, ani potrzebą dokonania ewentualnych modyfikacji form pomocy udzielanej podmiotom gospodarczym,
- poszerzanie granic stref najczęściej odbywało się z inicjatywy inwestorów, a nie spółek zarządzających i dotyczyło także terenów niezwiązanych z regionem, dla którego strefa została ustanowiona,
- wspierane przez państwo nowe inwestycje wpływały na rozwój społeczno-gospodarczy tych regionów, nie sprzyjało to jednak realizacji polityki zrównoważonego rozwoju w stosunku do regionów o wysokiej stopie bezrobocia [Kitowski, 2011, s. 760–762].

Na uwagę zasługuje również fakt, jak wiele razy, bowiem aż 462, zmieniły się akty prawne⁵ dotyczące stref w latach 1994–2013.

⁵ Ustawy i rozporządzenia zawierające w swojej nazwie termin „specjalna strefa ekonomiczna”.

Szczególnie dolegliwą barierą dla inwestorów działających w specjalnych strefach ekonomicznych jest brak możliwości rozliczenia straty poniesionej przez spółkę w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej, bowiem jest ona traktowana jak strata ekonomiczna (bilansowa) a nie jak strata podatkowa w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych⁶, czy też zbyt długi i niespójny okres prac legislacyjnych [Kitowski, 2011, s. 767–770].

Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce nie są, jak dotychczas, skutecznym instrumentem przyciągania inwestorów zagranicznych do wybranych regionów kraju. Można zaobserwować proces, w którym to strefy zaczynają coraz częściej powstawać w miejscach wskazanych przez inwestorów [Wiszczyński, 2010, s. 57]. Świadczy o tym obserwowana od kilku lat tendencja do powstawania podstref na obszarach o najniższej maksymalnej intensywności pomocy publicznej w Polsce. W związku z powyższym ich pierwotna funkcja wspierania regionów najsłabszych lub przeżywających największe problemy społeczno-gospodarcze została osłabiona lub nawet jest pomijana w trakcie rozmów spółek zarządzających strefami z przedsiębiorcami planującymi w nich inwestycje [Ambroziak, 2009, s. 121].

Podobne stwierdzenia dotyczące lokalizacji przedsiębiorstw strefowych zawarł w raporcie R. Warżała: „Z makroekonomicznego punktu widzenia strefy nie zmniejszyły dysproporcji w rozwoju regionalnym kraju. Można nawet stwierdzić, że je utrwały. Regiony o silnej pozycji w kraju przyciągają najwięcej inwestycji zagranicznych, które chętnie lokowane są w działających tam specjalnych strefach ekonomicznych” [Warżała, 2013, s. 3].

Należy podkreślić, że już w 1999 r. J. Brdulak podjął się stwierdzenia, że „specjalne uprzywilejowanie podatkowe inwestorów w sse stanowi jedynie argument przetargowy w walce o ich pozyskanie lub nawet tylko w staraniach o wykazanie odruchów zainteresowania polską przestrzenią gospodarczą. O konkretnej lokalizacji i przede wszystkim o skali zamierzenia inwestycyjnego przesądzą ostatecznie dziesiątki dodatkowych uwarunkowań: ekonomicznych, środowiskowych, demograficznych, prawno-międzynarodowych, politycznych, kulturowych i historycznych. W rezultacie inwestycje w sse nie odbiegają skalą, wartością, poziomem zaawansowania technologicznego, wymaganiami kwalifikacyjnymi wobec nowo zatrudnianej kadry od średnich charakteryzujących dany region” [Brdulak, 1999, s. 62–63].

Niezależnie od korzystnych dla gospodarki narodowej skutków napływu inwestycji zagranicznych, należy dostrzegać również negatywne (lub co najmniej kontrowersyjne) skutki tego procesu. Zalicza się do nich wartość dywidend wypłacanych za granicę przez spółki zagraniczne zarejestrowane w Polsce. Ponadto swoistą dywidendą jest również wypłacanie inwestorom bezpośrednim odsetek od kredytów udzielanych przez nich polskim spółkom córkom. Jest to jeden z typowych sposobów transferu pieniędzy za granicę,

⁶ Rozstrzygnięcie Izby Skarbowej w Bydgoszczy w interpretacji z 18.09.2009 r. ITPB3/423–346/09/MK.

pozwalający na uniknięcie ich opodatkowania [Kitowski, 2011, s. 767–770]. O możliwości transferu 100% zysków za granicę, przez przedsiębiorstwa strefowe wspomniał również M. Mrówka w rozprawie doktorskiej [Mrówka, 2009, s. 248].

Analiza korzyści i kosztów funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce⁷

Analiza efektów finansowych specjalnych stref ekonomicznych w Polsce została dokonana na podstawie bilansu korzyści i kosztów związanych z ich funkcjonowaniem.

Korzyści finansowe, które wynikają z funkcjonowania stref:

- 1) wpływy do budżetu państwa, w tym wpływy z podatku VAT płaconego przez przedsiębiorców strefowych, wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych oraz wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych,
- 2) wpływy do budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w tym wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych, wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wpływy z podatku od nieruchomości,
- 3) wpływy do Narodowego Funduszu Zdrowia,
- 4) oszczędności związane ze zmniejszeniem wypłat dla bezrobotnych, w tym oszczędności związane z niewypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych i oszczędności związane z nieopłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych.

Koszty w ujęciu finansowym, które ponoszone są w związku z funkcjonowaniem stref:

- 1) wielkość pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom strefowym,
- 2) koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej,
- 3) utracone wpływy z tytułu podatku dochodowego od spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi.

Zestawienie ze sobą bilansu korzyści i kosztów funkcjonowania stref wymaga zagregowania wielu danych, pozyskanych z licznych źródeł. Dokonanie obliczeń jest utrudnione, gdyż zarówno Ministerstwo Finansów⁸, Ministerstwo Gospodarki, jak i Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁹ nie posiadają szczegółowych danych w zakresie wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku VAT, czy też wielkości pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom strefowym, w podziale na lata i na poszczególne strefy. Z powyższych względów, w celu dokonania oceny korzyści i kosztów finansowych związanych z funkcjonowaniem stref, konieczne było przyjęcie przez autora artykułu własnych założeń i uproszczeń.

⁷ Niewielkie różnice w sumowaniu poszczególnych wierszy lub kolumn w zaprezentowanych tabelach wynikają z zaokrągleń do pełnych mln zł.

⁸ Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 29 października 2013 r., znak PT5/8140/53/459/NIS/13/D-112871.

⁹ Pismo Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 12 listopada 2013 r.

Szacunkowe korzyści finansowe w podziale na poszczególne strefy zostały zaprezentowane w tabelach od 2 do 6.

Tabela 2. Szacunkowe wpływy do budżetu państwa z podatku VAT płaconego przez przedsiębiorców strefowych oraz z podatku dochodowego od osób fizycznych (w mln zł)

Strefa	VAT			PIT		
	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026*	prognoza na koniec 2026 r.	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	977	1 439	4 635	46	57	139
Katowicka	15 584	20 030	67 616	519	478	1 388
Kostrzyńsko-Słubicka	3 222	3 236	13 995	139	70	341
Krakowska	2 514	3 012	11 022	75	85	238
Legnicka	2 183	9 463	17 612	98	373	602
Łódzka	5 435	4 707	23 384	153	118	438
Mielecka	4 026	5 100	17 440	168	178	471
Pomorska	7 809	5 408	31 370	185	84	326
Słupska	1 933	12 613	21 873	30	181	278
Starachowicka	1 679	2 641	8 382	64	73	180
Suwalska	1 982	1 075	6 777	52	19	86
Tarnobrzaska	4 958	4 286	20 907	211	149	543
Wałbrzyska	6 498	5 855	26 617	315	231	750
Warmińsko-Mazurska	2 362	1 742	8 917	80	49	204
Razem	61 161	80 607	280 548	2 135	2 146	5 984

* Kwoty wykazane w tabelach 2, 3, 4 i 7, w kolumnie „Projekt rozporządzenia 2013–2026” zostały pozyskane z uzasadnień do projektów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 21 marca 2012 r. zmieniających rozporządzenia w sprawie poszczególnych specjalnych stref ekonomicznych i powiązane są wyłącznie z zagospodarowaniem nowych terenów w strefach. Dlatego też nie można przyjąć, że prognoza na koniec 2026 r. obejmuje sumę wpływów na koniec 2012 r. i wpływów w okresie 2013–2026 (określonych w projektach rozporządzeń), bowiem obejmuje ona łączne wpływy finansowe z całego obszaru strefy.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Szacunkowe wpływy do budżetów jednostek samorządu terytorialnego z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku od nieruchomości (w mln zł)

Strefa	PIT			Podatek od nieruchomości		
	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	45	55	134	138	145	513
Katowicka	501	462	1 340	770	717	2 738
Kostrzyńsko-Słubicka	134	68	329	571	476	2 055
Krakowska	72	82	230	221	181	791

Strefa	PIT			Podatek od nieruchomości		
	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.	stan na koniec 2012 r.	projekt rozporządzenia 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.
Legnicka	95	360	581	235	620	1 297
Łódzka	148	114	423	519	337	1 821
Mielecka	162	172	454	585	325	1 857
Pomorska	179	81	315	603	275	1 943
Słupska	29	175	269	162	592	1 212
Starachowicka	62	70	173	267	186	891
Suwalska	50	18	83	188	82	542
Tarnobrzaska	204	144	524	734	459	2 357
Wałbrzyska	304	222	724	827	660	2 941
Warmińsko-Mazurska	77	48	197	394	194	1 251
Razem	2 060	2 071	5 774	6 214	5 248	22 208

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Szacunkowe wpływy do Narodowego Funduszu Zdrowia (w mln zł)

Strefa	Stan na koniec 2012 r.	Projekt rozporządzenia 2013–2026	Prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	101	126	426
Katowicka	1 100	1 037	3 944
Kostrzyńsko-Słubicka	314	161	814
Krakowska	165	190	765
Legnicka	212	826	1 627
Łódzka	357	278	1 432
Mielecka	376	412	1 986
Pomorska	403	187	1 315
Słupska	64	402	778
Starachowicka	145	166	703
Suwalska	117	44	307
Tarnobrzaska	482	346	1 705
Wałbrzyska	686	511	2 323
Warmińsko-Mazurska	186	116	697
Razem	4 708	4 800	18 822

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 5. Szacunkowe oszczędności związane z niewypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych oraz z nieopłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych (w mln zł)

Strefa	Oszczędności z tytułu niewypłacania zasiłków dla bezrobotnych			Oszczędności z tytułu nieopłacania składek na ubezpieczenie społeczne bezrobotnych		
	stan na koniec 2012 r.	prognoza w latach 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.	stan na koniec 2012 r.	prognoza w latach 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	111	297	408	11	29	40
Katowicka	633	1 528	2 161	61	56	117
Kostrzyńsko-Słubicka	285	673	957	28	18	46
Krakowska	87	256	343	9	11	20
Legnicka	213	1 084	1 297	20	25	45
Łódzka	390	1 056	1 446	38	25	64
Mielecka	433	1 066	1 499	41	25	66
Pomorska	428	698	1 125	41	15	56
Słupska	53	417	470	5	11	17
Starachowicka	170	420	590	16	9	25
Suwalska	115	175	290	11	5	16
Tarnobrzaska	454	1 084	1 537	44	30	74
Wałbrzyska	646	1 406	2 052	62	34	96
Warmińsko-Mazurska	199	480	679	19	12	31
Razem	4 215	10 640	14855	407	306	713

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 6. Łączne korzyści finansowe funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce (w mln zł)

Korzyści finansowe	Stan na koniec 2012 r.	Prognoza na koniec 2026 r.
Wpływy z podatku VAT	61161	280548
Wpływy z PIT do Budżetu Państwa	2135	5984
Wpływy z PIT do budżetów jednostek samorządu terytorialnego	2060	5774
Wpływy z podatku od nieruchomości	6214	22208
Wpływy do NFZ	4708	18822
Oszczędności z tytułu niewypłacania zasiłków dla bezrobotnych	4215	14855
Oszczędności z tytułu nieopłacania składek na ubezpieczenie społeczne bezrobotnych	407	713
Razem	80900	348904

Źródło: opracowanie własne.

W ujęciu wartościowym największe korzyści wynikające z funkcjonowania stref, w odniesieniu do budżetu państwa, przynoszą wpływy z tytułu podatku VAT płaconego przez przedsiębiorców strefowych. Na koniec 2012 r. stanowią

one $\frac{3}{4}$ wszystkich omawianych korzyści finansowych. Wśród stref mających największy udział w realizacji tego przychodu należy wyróżnić katowicką, pomorską, wałbrzyską i tarnobrzeską. Dzięki działalności tych czterech stref, z tytułu podatku VAT do budżetu państwa wpłynęło blisko 35 mld zł w latach 1996–2012. Warto zauważyć, że strefa katowicka zapewniła ponad 15 mld zł wpływów do budżetu, co stanowi ponad 25% wszystkich wpływów z podatku VAT. Ta sytuacja jest odwzorowaniem poniesionych nakładów inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach omawianej strefy. Z kolei najmniejsze wpływy do budżetu z tytułu podatku VAT zapewniły strefy kamiennogórska, starachowicka, słupska i suwalska. Funkcjonowanie tych stref przysporzyło 6,5 mld zł wpływów do budżetu państwa, co stanowi niewiele ponad 10% wpływów ze wszystkich stref w Polsce. W tym przypadku koresponduje to również z poniesionymi nakładami inwestycyjnymi, które są odpowiednio mniejsze od nakładów poniesionych w ramach pozostałych stref.

Strefa słupska, będąca dotychczas jedną z mniej efektywnych stref, do końca 2026 r. ma szansę uplasować się na piątym miejscu pod względem dochodów przynoszonych z tytułu podatku VAT. W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 marca 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie słupskiej specjalnej strefy ekonomicznej przyjęto bowiem założenie, że wydłużenie okresu funkcjonowania strefy oraz zwiększenie powierzchni strefy słupskiej spowoduje, że wpływy z podatku VAT płacone przez przedsiębiorców funkcjonujących w tej strefie wyniosą ponad 12,6 mld zł w okresie 2013–2023¹⁰. W przypadku tej strefy zagospodarowanie obszaru wynosi 243 ha, natomiast w projekcie wspomnianego rozporządzenia przyjęto, że nastąpi wzrost zagospodarowania o 580 ha, czyli docelowo wyniesie 823 ha.

Szacunkowo w latach 2013–2023, wyłącznie z powodu zagospodarowania 80% wolnego obszaru poszczególnych stref, do budżetu państwa wpłynie ponad 80 mld zł z podatku VAT, tj. ponad 19 mld zł więcej niż wpłynęło w latach 1996–2012.

Jednocześnie, uwzględniając dotychczasowe wpływy z VAT oraz prognozowane wpływy w wydłużonym okresie funkcjonowania stref, szacuje się, że do końca 2026 r. wpływy z podatku VAT wyniosą łącznie ponad 280 mld zł.

Kolejnym źródłem przychodów do budżetu państwa, wynikającym z działalności specjalnych stref ekonomicznych są wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Jak wynika z dokonanych obliczeń, do końca 2012 r. budżet państwa został zasilony kwotą ponad 2,1 mld zł pochodzącą z tego podatku. Ponownie największy udział we wpłatach miała strefa katowicka, wałbrzyska, tarnobrzeska i pomorska, natomiast najmniejszy słupska, kamiennogórska, suwalska i starachowicka. Te same cztery strefy były liderami i odpowiednio te same cztery strefy miały najmniejszy udział w podatku VAT. W dużej mierze nie jest to przypadek. W większości stref przedsiębiorstwa

¹⁰ Ustawodawca przyjął, że efekty należy mierzyć do 2023 r., ponieważ pomimo wydłużenia okresu funkcjonowania stref do 2026 r., po 2017 r. atrakcyjność instrumentu, nawet przy niezmiennych zasadach udzielania pomocy publicznej, zacznie znacząco spadać.

prowadzą działalność produkcyjną. Szacunkowo stanowią one ok. 80% wszystkich podmiotów. Z tego względu odznaczają się podobnym stopniem kapitałochłonności, a co za tym idzie nakłady w postaci zatrudnienia są powiązane z nakładami inwestycyjnymi przedsiębiorstw. Dochody budżetu państwa z PIT są jednak trzydziestokrotnie mniejsze od dochodów uzyskanych z VAT. Łącznie na koniec 2026 r., z tytułu podatku od osób fizycznych budżet państwa może zostać zasilony kwotą blisko 6 mld zł.

W przypadku podatku od osób fizycznych wpłacanego do budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zarówno kwoty, jak i proporcje kwotowe pomiędzy województwami są na bardzo zbliżonym poziomie w porównaniu z kwotami podatku PIT wpłacanymi do budżetu państwa. Wynika to z faktu, że podatek PIT dzielony jest w proporcji ok. 50% do budżetu państwa i ok. 50% do budżetów jednostek samorządu. Do końca 2012 r. do budżetów jednostek samorządu terytorialnego (jst) wpłynęło zatem ponad 2 mld zł z tytułu omawianego podatku. Szacuje się, że na koniec 2026 r. podatek PIT zasili budżety jst łączną kwotą wynoszącą ponad 5,7 mld zł. Kolejne korzyści finansowe jakie płyną z faktu istnienia specjalnych stref ekonomicznych to wpływy z podatku od nieruchomości. Największymi płatnikami są strefy, które posiadają największe zagospodarowane obszary, tj. wałbrzyska – 1334 ha, katowicka – 1095 ha i tarnobrzaska – 1035 ha. Na drugim końcu tabeli znajdują się strefy kamiennogórska, słupska i suwalska, których zagospodarowanie nie przekracza 260 ha. Wymienione największe obszarowo trzy strefy zapewniają ponad 37% wpływów z 6,2 mld zł wpłaconych do końca 2012 r. podatków od nieruchomości w ramach wszystkich stref. Natomiast udział trzech najmniejszych stref w całości wpłaconego przez wszystkie strefy podatku stanowi zaledwie 8%. Zwiększenie zagospodarowania obszarów stref a także kontynuacja działalności przez dotychczasowe przedsiębiorstwa strefowe, na koniec 2026 r. może zapewnić budżetom jst wpływy na łącznym poziomie ponad 22 mld zł. Jest to jednak bardzo optymistyczna prognoza, gdyż nie uwzględnia ona zwolnień z podatku od nieruchomości stosowanych przez wiele jednostek samorządu terytorialnego.

Korzyścią dla budżetu państwa są także składki wpłacane do Narodowego Funduszu Zdrowia. Wysokość wpływów w głównej mierze uzależniona jest od liczby zatrudnionych osób w strefie oraz kwot wynagrodzenia. Nie budzi zatem wątpliwości, że największy udział w całości wpływów do NFZ ma strefa katowicka, która do końca 2012 r. zatrudniła 49934 osoby i dzięki temu zapewniła 1,1 mld zł wpływów do NFZ. Strefa słupska, w której zatrudnienie na koniec 2012 r. znalazło 3632 osoby zapewniła 64 mln zł wpływów do NFZ, co stanowiło niewiele ponad 1% wpływów ze wszystkich stref. Ponadto jak wynika z uzasadnień do projektów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 21 marca 2012 r. zmieniających rozporządzenia w sprawie poszczególnych stref, przeciętne miesięczne wynagrodzenie w strefie katowickiej stanowiło 109% przeciętnego wynagrodzenia w strefie słupskiej.

Zatrudnienie w strefach łącznie 247451 osób, na koniec 2012 r. dało w efekcie 4,7 mld zł wpływów do NFZ. Szacuje się, iż wydłużenie okresu prowadzenia działalności w strefach, spowoduje, że na koniec 2026 r. łączny wpływ wyniesie 18,8 mld zł.

Oszczędności związane ze zmniejszeniem wypłat dla bezrobotnych, w tym oszczędności związane z niewypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych i oszczędności związane z nieopłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych to również korzyści dla budżetu państwa. Jak wynika z dokonanych obliczeń, do końca 2012 r., dzięki utworzonym nowym miejscom pracy przez firmy funkcjonujące w poszczególnych strefach zatrudnionych zostało ok. 92 000 osób bezrobotnych. Zatrudnienie tak znacznej liczby osób bezrobotnych wygenerowało 4,2 mld zł oszczędności z tytułu niewypłaconych zasiłków dla bezrobotnych oraz 407 mln zł oszczędności z tytułu braku konieczności opłacania składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych. Szacuje się, że w całym okresie funkcjonowania stref łączne oszczędności związane ze zmniejszeniem wypłat dla bezrobotnych wyniosą ponad 15 mld zł.

Podsumowując, łączne korzyści finansowe uzyskane w drodze wpływów do budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego w ramach wyżej wymienionych kategorii, do końca 2012 r. wyniosły 80,9 mld zł. Łączne korzyści na koniec okresu funkcjonowania stref, tj. do końca 2026 r. mają szansę osiągnąć wartość ok. 350 mld zł.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach funkcjonujących w sse trafiają do gospodarki i stanowią jedno ze źródeł popytu konsumpcyjnego. Czym większe koszty wynagrodzeń, tym w lepszy sposób strefa wpływa na gospodarkę kraju [Pastusiak i in., 2013, s. 8]. Odprowadzane podatki mogą stać się z kolei źródłem inwestycji finansowanych z budżetu centralnego oraz prowadzonych na różnych szczeblach administracji samorządowej [Pastusiak i in., 2014, s. 132].

Koszty w ujęciu finansowym wynikające z funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych zostały przedstawione w tabelach 7–9.

Tabela 7. Wielkość pomocy publicznej udzielonej i planowanej do udzielenia przedsiębiorcom strefowym (w mln zł)

Strefa	Stan na koniec 2012 r.*	Stan na koniec 2012 r.**	Projekt rozporządzenia 2013–2026	Prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	227	81	719	2 088
Katowicka	2 483	3 028	7 269	22 433
Kostrzyńsko-Słubicka	800	494	1 362	5 041
Krakowska	257	555	681	2 405
Legnicka	721	625	7 205	13 066
Łódzka	1 731	1 233	2 336	10 769
Mielecka	946	482	2 450	10 525
Pomorska	968	1 364	1 177	6 698

Strefa	Stan na koniec 2012 r.*	Stan na koniec 2012 r.**	Projekt rozporządzenia 2013–2026	Prognoza na koniec 2026 r.
Słupska	129	119	1 422	2 652
Starachowicka	258	91	764	2 825
Suwalska	233	248	296	1 515
Tarnobrzeska	1 146	1 022	1 787	7 464
Wałbrzyska	1 954	1 642	3 339	12 648
Warmińsko-Mazurska	466	494	741	3 746
Razem	12 320	11 478	31 548	103 874

* Obliczenia dokonane na podstawie własnej opracowanej metodyki.

** Dane opracowane na podstawie informacji otrzymanej z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 8. Szacunkowe koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej oraz utracone wpływy z tytułu podatku dochodowego od spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi (w mln zł)

Strefa	Koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej			Utracone wpływy z podatku dochodowego od spółek zarządzających		
	stan na koniec 2012 r.	prognoza w latach 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.	stan na koniec 2012 r.	prognoza w latach 2013–2026	prognoza na koniec 2026 r.
Kamiennogórska	21	10	31	2	1	3
Katowicka	381	167	548	13	12	25
Kostrzyńsko-Słubicka	258	103	361	18	10	28
Krakowska	161	64	225	2	2	4
Legnicka	59	42	101	10	8	18
Łódzka	304	98	403	18	24	41
Mielecka	386	123	509	32	11	44
Pomorska	410	105	515	14	22	36
Słupska	88	17	105	12	16	28
Starachowicka	10	4	14	2	2	4
Suwalska	23	7	30	4	–	4
Tarnobrzeska	273	94	367	24	21	45
Wałbrzyska	378	138	516	37	41	78
Warmińsko-Mazurska	134	35	169	2	3	5
Razem	2 886	1 007	3 892	190	174	364

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 9. Łączne koszty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce (w mln zł)

Koszty	Stan na koniec 2012 r.	Prognoza na koniec 2026 r.
Wielkość udzielonej pomocy publicznej	12320	103874
Koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej	2886	3892
Utracone wpływy z podatku dochodowego od spółek zarządzających	190	364
Razem	15396	108130

Źródło: opracowanie własne.

Jednym z głównych składników generujących koszty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych jest pomoc publiczna udzielona przedsiębiorstwom strefowym. W ujęciu kwotowym największą pomoc publiczną udzielono przedsiębiorstwom z katowickiej sse, tj. 2,4 mld zł. Oczywiście sytuacja ta wynika z faktu, że w strefie katowickiej przedsiębiorstwa poniosły łącznie najwyższe nakłady inwestycyjne w stosunku do pozostałych stref. Udzielona do końca 2012 r. pomoc publiczna wyniosła we wszystkich strefach 12,3 mld zł. Biorąc pod uwagę szacunki ministerstwa z projektów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 21 marca 2012 r. zmieniających rozporządzenia w sprawie poszczególnych stref, łącznie do końca 2026 r. wartość udzielonej pomocy publicznej może wynieść ok. 104 mld zł. Szacunki ministerstwa są jednak bardzo optymistyczne, ponieważ zakładają, że pomoc publiczna będzie stanowić iloczyn kosztów kwalifikowanych inwestycji i poziomu pomocy regionalnej. Dane opublikowane w corocznych raportach Ministerstwa Gospodarki nie potwierdzają tego faktu. Biorąc pod uwagę wartość poniesionych nakładów inwestycyjnych oraz wartość udzielonej pomocy publicznej w danym roku (narastająco) wynika, że poziom pomocy publicznej w latach 2004–2011 wynosił od 9% do 13%.

Należy zauważyć, że średni poziom pomocy publicznej określony dla wszystkich stref nie osiągnął choćby najniższej intensywności pomocy regionalnej, tj. 30%. Oznacza to, że większość przedsiębiorców nie wykorzystwała i ma niewielkie szanse na wykorzystanie pełnego limitu pomocy publicznej. Jak wynika z wyliczeń przedstawionych w dalszej części artykułu, kryzys ekonomiczny odcisnął dodatkowo swoje piętno na kondycji finansowej przedsiębiorstw i spowodował ograniczenie możliwości skorzystania z przysługujących ulg i zwolnień podatkowych. Przedsiębiorstwo, które przynosi stratę brutto nie ma przecież możliwości odliczenia podatku od dochodu.

W dużo mniejszym stopniu niż udzielona pomoc publiczna na poziom kosztów działalności stref wpływa budowa i modernizacja infrastruktury strefowej. Do końca 2012 r. na ten cel poniesiono wydatki w kwocie 2,88 mld zł, natomiast na koniec 2026 r. kwota ta może wzrosnąć do 3,89 mld zł. Najwyższe poniesione do końca 2012 r. koszty budowy i modernizacji infrastruktury strefowej miały miejsce w strefie pomorskiej – 410 mln zł, następnie mieleckiej – 386 mln zł, katowickiej – 381 mln zł i wałbrzyskiej – 378 mln zł. Z kolei

najmniejsze koszty poniesiono w ramach strefy starachowickiej – 10 mln zł, kamiennogórskiej 21 mln zł, suwalskiej – 23 mln zł i legnickiej – 59 mln zł.

Trzecim kosztem, który wpływa na efekty finansowe funkcjonowania stref jest koszt zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych dochodów zarządzającego w części wydatkowanej na cele rozwoju strefy. Wartościowo jest to najniższy koszt w porównaniu z dwoma powyżej opisanymi, bowiem do końca 2012 r. wyniósł 190 mln zł i na koniec 2026 r. może wynieść ponad 360 mln zł. W największym stopniu, do końca 2012 r. skorzystały z tego zwolnienia strefy: wałbrzyska – 37 mln zł, mielecka 32 mln zł i tarnobrzeska 24 mln zł. Natomiast najmniejsze zwolnienia uzyskały strefy kamiennogórska, krakowska, starachowicka, i warmińsko-mazurska, bowiem wyniosły one po 2 mln zł.

Tabela 10. Łączne korzyści i koszty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce (w mln zł)

Kategoria	Stan na koniec 2012 r.	Prognoza na koniec 2026 r.
Korzyści	80900	348904
Koszty	15396	108130
Bilans (Korzyści – Koszty)	65504	240774

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce należy stwierdzić, że w latach 1996–2012 korzyści znacznie przekroczyły koszty. Suma korzyści finansowych wyniosła 80,9 mld zł, przy czym koszty wyniosły ponad 15,3 mld zł. Największe korzyści przysporzyły wpływy z podatku VAT – 61,1 mld zł, natomiast największe koszty wygenerowała udzielona pomoc publiczna – 12,3 mld zł. Dokonane wyliczenia pozwalają stwierdzić, że działalność specjalnych stref ekonomicznych w Polsce charakteryzuje się przewagą łącznych korzyści finansowych ich funkcjonowania w stosunku do łącznych kosztów.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, w dalszym okresie funkcjonowania stref, tj. w latach 2013–2026 sytuacja ta nie powinna ulec zmianie i w dalszym ciągu strefy będą efektywne pod względem finansowym. Biorąc pod uwagę szacunkowe wyliczenia Ministerstwa Gospodarki, można przyjąć, że do końca okresu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, tj. do 2026 r. łączne korzyści finansowe funkcjonowania stref wyniosą ok. 350 mld zł, natomiast łączne koszty finansowe wyniosą blisko 110 mld zł, co w efekcie pozwoli uzyskać ok. 240 mld zł nadwyżki finansowej.

Ocena kondycji finansowej przedsiębiorstw strefowych – zastosowanie metod dyskryminacyjnych, logitowych i bankowych metod oceny zdolności kredytowej

Jak wspomniano na wstępie artykułu, od wyników finansowych przedsiębiorstw zależy sukces lub porażka w osiągnięciu celów stawianych strefom, tj. tworzenia nowych miejsc pracy lub ponoszenia nakładów inwestycyjnych. Tylko przedsiębiorstwa dobrze prosperujące są w stanie rozwijać się, ponosić duże nakłady inwestycyjne i zwiększać zatrudnienie. Jak wynika natomiast z wyliczeń dokonanych na potrzeby określenia korzyści i kosztów funkcjonowania stref, od wielkości zatrudnienia i poniesionych przez przedsiębiorstwa nakładów inwestycyjnych zależą wpływy do budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego w postaci podatku VAT, PIT, wpływy do Narodowego Funduszu Zdrowia, wielkość oszczędności związanych ze zmniejszeniem wydatków dla bezrobotnych.

Do badań wybrano dziesięć modeli dyskryminacyjnych, trzy logitowe oraz trzy procedury bankowe stanowiące modyfikację punktowej metody oceny ryzyka, które pozwalają otrzymać wyniki na podstawie sprawozdań finansowych dostarczających danych do oceny standingu firmy, tj. bilans, rachunek zysków i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych [Kowalczyk, 1999, s. 55]. Z uwagi na brak danych wyjściowych, w przeprowadzonych badaniach nie można było użyć np. modelu oceny kondycji ekonomiczno-finansowej małych przedsiębiorstw w województwie podkarpackim opracowanego przez M. Kasjaniuk [Kasjaniuk, 2006]. W badaniach nie uwzględniono także modelu S. Juszczyka [Juszczyk, 2010], który został opracowany dla przedsiębiorstw spedycyjnych w Polsce, bowiem próba wybranych do oceny 50 przedsiębiorstw nie zawiera przedsiębiorstw należących do tego sektora.

Z uwagi na to, że modele dyskryminacyjne¹¹ i logitowe¹² zostały szeroko omówione w literaturze przedmiotu, natomiast opis metod bankowych zajęłby znaczną część artykułu, dlatego też zrezygnowano tu ze szczegółowego opisu metod. Należy jednak zwrócić uwagę, że ze względu na różnorodność projektów inwestycyjnych realizowanych przez przedsiębiorstwa i często finansowanych przez banki, zarówno banki, jak i przedsiębiorstwa muszą wykorzystywać różne metody oceny opłacalności projektów inwestycyjnych,

¹¹ Zastosowane modele dyskryminacyjne: Model (G) – INE PAN [Mączyńska, 2004, s. 107–117], Model poznański [Hamrol i in., 2004, s. 35–39], Model (MOD_6) [Hadasik, 1998, s. 72–79], Model II [Appenzeller, Szarzec, 2004, s. 120–128], Model (M4) [Maślanka, 2008, s. 193–254], Model E. Mączyńskiej [Mączyńska, 1994, s. 42–45], Model dyskryminacyjny dla małych i średnich przedsiębiorstw z sektora „Przemysł” [Jagiełło, 2013, s. 66], Model 2 z wyrazem wolnym [Hołda, 2001, s. 306–310], Model J. Gajdki, D. Stosa [Gajdka, Stos, 1996, s. 56–63], Model B. Prusaka (M1) [Prusak, 2004, s. 165–179]. Model J. Gajdki i D. Stosa został wykorzystany wyłącznie do oceny przedsiębiorstw, które publikują rachunek zysków i strat w wersji kalkulacyjnej, ponieważ uwzględnia w swojej konstrukcji „koszt wytworzenia produkcji sprzedanej”.

¹² Model T. Korola (na rok przed) [Korol, 2010, s. 110, 139–158 i 199], Model (7) D. Wędzkiego [Wędzki, 2005, s. 691–705], Model P. Stępnia, T. Strąka [Stępień, Strąk, 2004, s. 443–452].

wymagających najczęściej zarówno finansowania własnego, jak i obcego. Banki bardzo szybko zrozumiały, że sama ocena projektu inwestycyjnego, bez wcześniejszej oceny przedsiębiorstwa ubiegającego się o kredyt na realizację tej inwestycji, nie ma sensu. Dlatego też tak duże znaczenie ma ocena zdolności kredytowej przedsiębiorstwa dokonywana przez bank [Róžański, 2001, s. 31]. Zmodyfikowane punktowe metody oceny ryzyka kredytowego pozwalają na dostarczenie informacji odnośnie przeszłej, bieżącej i przyszłej sytuacji firmy. Wynik oceny przesądza o dostępności kredytobiorcy do kredytu i warunków jego uzyskania [Capiga, 2006, s. 137]. Warto podkreślić, że zróżnicowane punktowe metody oceny ryzyka kredytowego uwzględniające różne wskaźniki i różne przedziały punktowe stosowane są w wielu krajach [Didenko i in., 2012, s. 69–76].

Dokonując analizy sytuacji finansowej poszczególnych przedsiębiorstw za pomocą przedstawionych metod można zaobserwować różnorodność wyników w krótkim horyzoncie czasowym, tj. w jednym lub w ciągu dwóch lat. Dlatego też ważne jest śledzenie wskazań modeli, w okresie co najmniej trzyletnim, co pozwala ocenić zmiany sytuacji finansowej spółki i stwarza podstawy prognozowania jej sytuacji.

Jednocześnie, w ramach jednego przedsiębiorstwa mogą występować znaczne rozbieżności pomiędzy wynikami poszczególnych modeli polegające na tym, że wyniki niektórych modeli będą miały tendencję wzrostową, a innych modeli malejącą. Wtedy mogą wystąpić trudności interpretacyjne i należy dokładnie zbadać jakie są tego przyczyny. Różnice te mogą wynikać z konstrukcji poszczególnych metod i dlatego należy zwrócić uwagę na:

- a) konstrukcję wskaźników, które służą do wyliczenia wartości funkcji,
- b) wagi poszczególnych wskaźników,
- c) znak matematyczny, z jakim występuje waga wskaźnika [Lichota, 2009b, s. 30–31].

Analiza wyników funkcji dyskryminacyjnych wskazuje, że przedsiębiorstwa strefowe mają w większości dobrą kondycję finansową¹³. W latach 2004–2007 sytuacja większości badanych przedsiębiorstw była stabilna, następnie w latach, tj. 2008–2010 sytuacja finansowa uległa pogorszeniu i od 2010 r. należy stwierdzić lekką poprawę wyników finansowych spółek. Pogorszenie się sytuacji w latach 2008–2010 w stosunku do lat 2004–2007 ma zapewne związek z kryzysem ogólnoswiatowym.

Wskazując konkretną liczbę spółek w podziale ze względu na ich kondycję finansową w okresie (2004–2010), można przyjąć, że:

- czterdzieści trzy firmy odznaczają się dobrą kondycją finansową – o dobrej kondycji finansowej świadczy fakt, że wartości funkcji dyskryminacyjnych w latach 2004–2010 przyjmowały wartości dodatnie lub też zdarzały się sporadycznie wyniki ujemne. Należy jednak zauważyć, że w ostatnich

¹³ Z uwagi na ograniczoną liczbę stron niniejszego artykułu nie zostały zaprezentowane wyniki poszczególnych przedsiębiorstw.

latach, tj. 2009–2010 sytuacja finansowa 23 ze wskazanych 43 przedsiębiorstw o dobrej kondycji finansowej, nieznacznie pogorszyła się, bowiem wyniki, pomimo że przyjmują wartości dodatnie, to jednak posiadają coraz niższe wartości;

- dwie firmy posiadają złą sytuację finansową – świadczy o tym trend spadkowy funkcji w poszczególnych latach, jak i fakt, iż wartości modeli w większości są ujemne;
- pięć firm ma niejednoznaczną kondycję finansową – na podstawie analizy dyskryminacyjnej nie można zająć jednoznacznego stanowiska w kwestii ich sytuacji finansowej. Wyniki poszczególnych modeli przyjmują różne wartości, zarówno dodatnie, jak i ujemne, często w danym roku kilka modeli wskazuje na dobrą kondycję, natomiast pozostała część na brak kondycji finansowej.

W przypadku firm o niejednoznacznej sytuacji finansowej, do przeprowadzenia właściwej oceny pomocne będą modele, które uwzględniają branżę, w której działa dane przedsiębiorstwo, np. modele bankowe. Z tego powodu, w mojej ocenie warto jest sięgać po jak najszersze spektrum metod w celu wyeliminowania metod, które są nieskuteczne, czy też niewłaściwe do oceny danego przedsiębiorstwa. Trudno jest bowiem postawić właściwą diagnozę stosując jedną metodę do oceny firmy produkcyjnej z branży motoryzacyjnej i dla firmy z branży spożywczej – np. produkcja lodów, która wykazuje sezonowość sprzedaży. W przypadku wspomnianych pięciu przedsiębiorstw wartość odnotowania jest to, że w przypadku trzech z nich trend wyników poszczególnych funkcji jest rosnący, co oznacza poprawę sytuacji finansowej i rokuje dobrze na przyszłość.

Analiza wyników uzyskanych na podstawie modeli logitowych wskazuje, że:

- większość, tj. 43 podmioty odznaczają się dobrą sytuacją finansową, choć 21 z nich w ostatnich latach wykazuje nieznaczne pogorszenie się kondycji finansowej,
- dwa podmioty mają złą sytuację finansową (są to te same podmioty, które wskazane zostały na podstawie przeprowadzonej analizy dyskryminacyjnej),
- dla pięciu przedsiębiorstw nie można zająć jednoznacznego stanowiska, gdyż wyniki trzech modeli w poszczególnych latach są niespójne. Jednocześnie za pozytywne należy uznać, że 3 przedsiębiorstwa z wskazanej grupy charakteryzuje poprawa kondycji w ostatnich trzech latach badanego okresu. Wskazane 5 przedsiębiorstw to dokładnie te same, dla których nie można zająć stanowiska na podstawie analizy dyskryminacyjnej.

Zastosowane trzy procedury bankowej analizy sytuacji finansowej przedsiębiorstwa również pozwalają przyjąć, że ogólnie rzecz biorąc sytuacja większości przedsiębiorstw jest dobra. Przekładając uzyskane wyniki na mierniki liczbowe, należy stwierdzić, że:

- czterdzieści cztery przedsiębiorstwa posiadają dobrą kondycję finansową, choć piętnaście z nich w latach 2009–2010 przejawia tendencję spadkową kondycji. Warto zauważyć, że jedna z firm, co do której na podstawie analizy

dyskryminacyjnej i logitowej nie można było zająć jednoznacznego stanowiska, na podstawie analizy metod bankowych została sklasyfikowana, jako posiadająca dobrą kondycję finansową;

- dwa przedsiębiorstwa są w złej sytuacji finansowej – są to te same podmioty, które wskazane zostały na podstawie przeprowadzonej analizy dyskryminacyjnej i logitowej;
- cztery przedsiębiorstwa odznaczają się niestabilną sytuacją finansową. Można jednak przyjąć, że trzy z nich, dla których wyniki kształtują trend rosnący kondycji nie są zagrożone upadłością, natomiast jedno przedsiębiorstwo, dla którego wyniki wskazują na pogarszającą się sytuację finansową jest kandydatem do bankructwa.

Podsumowując powyższe rozważania, przeprowadzone na próbie pięćdziesięciu przedsiębiorstw zlokalizowanych na obszarach specjalnych stref ekonomicznych, należy przyjąć, że sytuacja finansowa przedsiębiorstw strefowych jest dobra. Świadczą o tym wyniki otrzymane za pomocą poszczególnych metod, które zostały użyte do weryfikacji kondycji finansowej spółek strefowych. Oczywiście, większość z zaprezentowanych przedsiębiorstw odnotowała słabsze wyniki finansowe w latach 2008 i 2009, jednak w 2010 r. zauważalna jest poprawa sytuacji, czy też zahamowanie tendencji spadkowych.

W poruszanych dotychczas kwestiach rodziły się przypuszczenia, że dobre efekty finansowe stref, czyli przewaga łącznych korzyści w stosunku do kosztów związanych z ich funkcjonowaniem wynikają z dobrej kondycji finansowej spółek strefowych. Te przypuszczenia okazały się trafne, bowiem potwierdzają je omówione powyżej wyniki dokonanych obliczeń. Tylko przedsiębiorstwa o dobrej sytuacji finansowej i rozwijające się są w stanie ponosić określone nakłady inwestycyjne i stwarzać miejsca pracy, od których zależą w głównej mierze korzyści wynikające z funkcjonowania stref.

Wpływ kryzysu na kondycję finansową przedsiębiorstw działających w specjalnych strefach ekonomicznych, na tle porównań branżowych

Globalny kryzys finansowy wyraźnie wpłynął na efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Liczba utworzonych miejsc pracy zmalała w IV kwartale 2008 r. o 1082, a w kolejnym kwartale aż o 10662. Dynamika nakładów inwestycyjnych w I kwartale 2009 r. była niższa o 38,5% w stosunku do poprzedniego kwartału. Liczba udzielonych zezwoleń na działalność w strefach spadła w I kwartale 2009 r. o 2, podczas gdy odpowiednio przed rokiem liczba ta wzrosła o 37 [www.mg.gov.pl]. W omawianym okresie upadłość ogłosiło wiele firm produkujących na potrzeby przemysłu motoryzacyjnego, występowały zwolnienia grupowe oraz znaczne ograniczenia produkcji w przedsiębiorstwach tej branży.

Wśród czternastu branż, które reprezentuje próba badanych przedsiębiorstw¹⁴, aż dwanaście z nich zareagowało negatywnie na uwarunkowania kryzysowe. Kryzys nie wpłynął jedynie na dwie branże, tj.:

- produkcję artykułów spożywczych oraz
- produkcję papieru i wyrobów z papieru.

Wartości wskaźników finansowych dla wspomnianych dwóch branż w latach 2008–2010 nie wykazują tendencji oznaczającej pogorszenie się wyników finansowych w stosunku do tych samych rodzajowo wskaźników z lat 2006–2007.

W niewielkim stopniu kryzys wpłynął także na dwie branże, tj.:

- produkcję chemikaliów i produktów chemicznych oraz
- produkcję podstawowych substancji farmaceutycznych oraz leków i pozostałych wyrobów farmaceutycznych,

gdzie większość wartości wskaźników w latach 2008–2010 jest tylko nieznacznie gorsza lub zbliżona wartościowo do wskaźników notowanych w latach 2006–2007.

Nie wszystkie branże zareagowały na kryzys w tym samym czasie. Istnieją takie branże, które zareagowały już w 2008 r., inne w 2009 r. a jeszcze inne jak np. „Produkcja mebli” dopiero w 2010 r. Branża „Produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep, z wyłączeniem motocykli” najsilniej zareagowała w 2009 r., podczas gdy w 2010 r., można zaobserwować znaczną poprawę sytuacji finansowej.

Taka sama sytuacja miała miejsce w przypadku przedsiębiorstw, które w różnym czasie i w różnym stopniu zareagowały na rozpowszechniający się kryzys, bądź w ogóle kryzys nie wpłynął na ich wyniki.

Na 50 przedsiębiorstw poddanych badaniu w latach 2008–2010:

- 21 miało wyniki finansowe lepsze lub porównywalne ze średnimi branżowymi. Na 13 analizowanych wskaźników w danym roku, co najmniej 7 osiągnęło wartości oznaczające lepszą sytuację finansową niż odpowiadające wskaźniki ze średniej branżowej¹⁵;
- 29 miało wyniki finansowe gorsze niż średnie branżowe.

Dla porównania, w latach 2004–2007:

- 17 przedsiębiorstw miało sytuację finansową lepszą lub porównywalną ze średnimi branżowymi;
- 33 miało wyniki finansowe gorsze niż średnie branżowe.

Nasuwa się wniosek, że przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach specjalnych stref ekonomicznych nie mają przewagi pod względem kondycji finansowej na tle porównań branżowych zarówno w okresie stabilnej globalnej sytuacji rynkowej, jak i w warunkach kryzysu ekonomicznego.

¹⁴ Z uwagi na ograniczoną liczbę stron artykułu nie będą przedstawiane wyniki finansowe poszczególnych branż, lecz jedynie konkluzje.

¹⁵ W artykule przyjęto, że wyniki finansowe danego przedsiębiorstwa były lepsze od średnich branżowych, gdy w poszczególnych latach od 2008 do 2010 wartości 7 wskaźników w porównaniu z 13 opublikowanymi średnimi wskaźnikami branżowymi, odznaczały się lepszymi wartościami.

Uwzględniając wartości poszczególnych wskaźników, a także wyniki oceny dokonane za pomocą metod bankowych ponownie można zauważyć poprawiającą się sytuację finansową większości przedsiębiorstw w 2010 r.

Biorąc pod uwagę dotychczasowy poziom wykorzystania pomocy publicznej, nie ma możliwości, by przysługujący limit pomocy został w pełni wykorzystany przez przedsiębiorstwa strefowe. Oznacza to, że przedsiębiorstwa strefowe nie mają znacznej przewagi konkurencyjnej w stosunku do przedsiębiorstw funkcjonujących poza obszarami stref, tym samym ich tempo rozwoju w niewielkim stopniu zależy od tego czy funkcjonują w specjalnych strefach ekonomicznych, czy też nie. Wyniki badań znajdują również swoje potwierdzenie w publikacjach naukowych. M. Frańczuk na podstawie własnych badań stwierdziła, że wysokość preferencji podatkowych w postaci zwolnienia z podatku dochodowego, dla przedsiębiorców z obszaru specjalnych stref ekonomicznych, w odniesieniu do zainwestowanego kapitału nie jest imponująca i może nie stanowić wystarczającej zachęty do podejmowania inwestycji na terenie stref w przyszłych okresach [Frańczuk, 2012, s. 175].

Na koniec należy zauważyć, że przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach specjalnych stref ekonomicznych, analogicznie w stosunku do pozostałych działających na rynku, również są zagrożone upadłością i zdarzają się przypadki jej ogłaszania. W stan upadłości zostały postawione np. Krośnieńskie Huty Szkła „Krosno” S.A., Maflow Polska Sp. z o.o., Plastal Sp. z o.o., Domex Sp. z o.o., Toora Poland S.A., RH Alurad Wheels Polska Sp. z o.o., Dakri Sp. z o.o., TB Opakowania S.A.

Przyczyny upadłości przedsiębiorstw są bardzo różne. Są to np. kryzys ekonomiczny, problemy finansowe firmy macierzystej, zakwestionowanie przez urząd skarbowy określonej kwoty zwrotu podatku VAT, trudności z uzyskaniem kredytów, przeinwestowanie.

Wnioski

Głównym celem artykułu była syntetyczna ocena efektywności finansowej działalności specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Dokonanie takiej oceny wymagało przeprowadzenia wielu prac badawczych. Zbadano efektywność specjalnych stref ekonomicznych z punktu widzenia budżetu państwa i Narodowego Funduszu Zdrowia oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Badania nad efektami finansowymi obejmowały okres od 1996 r., czyli od udzielenia pierwszego zezwolenia w mieleckiej specjalnej strefie ekonomicznej, do końca 2012 r., bowiem takimi danymi dysponował autor. W wyniku przeprowadzonej analizy korzyści i kosztów funkcjonowania stref, otrzymano wyniki, które dały podstawę stwierdzić, że korzyści płynące z funkcjonowania stref znacznie przewyższają koszty. Łączne korzyści wyniosły bowiem 80,9 mld zł, natomiast łączne koszty 15,4 mld zł. W okresie szesnastoletnim bilans netto wyniósł więc 65,5 mld zł. Ponieważ bilans wskazanych korzyści i kosztów wykazał efektywność finansową wszystkich

stref, stąd też można uznać, że cel pracy został osiągnięty. Ponadto, biorąc pod uwagę szacunkowe wyliczenia Ministerstwa Gospodarki, można przyjąć, że do końca okresu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, tj. do 2026 r. łączne korzyści finansowe funkcjonowania stref wyniosą 348 mld zł, natomiast łączne koszty finansowe wyniosą 108 mld zł, co w efekcie pozwoli uzyskać 240 mld zł nadwyżki finansowej.

W artykule została również dokonana ocena kondycji finansowej pięćdziesięciu przedsiębiorstw funkcjonujących w specjalnych strefach ekonomicznych a także uwzględniony został aspekt globalnego kryzysu. Badania przeprowadzone na podstawie sprawozdań finansowych tych przedsiębiorstw pozwalają stwierdzić, że podmioty poddane analizie odznaczają się dobrą kondycją finansową.

Niezależnie od badań empirycznych, w artykule zwrócono uwagę na brak możliwości rozliczenia straty poniesionej przez spółkę w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej w strefie ekonomicznej, zmienność regulacji prawnych dotyczących specjalnych stref ekonomicznych a także transfer zysków za granicę dokonywany przez przedsiębiorstwa strefowe.

Badania przeprowadzone w ramach tego artykułu wskazują, że specjalne strefy ekonomiczne są efektywne finansowo i pomimo różnych kontrowersji związanych z ich funkcjonowaniem, wpływają na rozwój gospodarczy kraju, głównie poprzez tworzenie jakże pożądaných nowych miejsc pracy.

Bibliografia

- Ahrens J., Meyer-Baudeck A. [1995], *Special Economic Zones: Shortcut or Roundabout Way Towards Capitalism?*, "Review of International Trade and Development", vol. 30.
- Ambroziak A. [2009], *Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej, nr 24, SGH, Warszawa.
- Antonowicz P. [2007], *Metody oceny i prognoza kondycji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Ośrodka Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk.
- Appenzeller D., Szarzec K. [2004], *Prognozowanie zagrożenia upadłością polskich spółek publicznych*, „Rynek Terminowy”, nr 1.
- Bragg S. [2007], *Financial Analysis: A Controller's Guide*, John Wiley & Sons, New York.
- Brdulak J. [1999], *Specjalne strefy ekonomiczne (SSE) i wolne obszary celne (WOZ) jako czynnik kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstw*, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, SGH, Warszawa.
- Buckley A. [2002], *Inwestycje zagraniczne. Składniki wartości i ocena*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Capiga M. [2006], *Działalność kredytowa monetarnych instytucji finansowych*, Difin, Warszawa.
- Cheesman A. [2012], *Special Economic Zones & Development: Geography and Linkages in the Indian EOU Scheme*, DPU Working Paper no. 145.
- Creskoff S., Walkenhorst P. [2009], *Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries*, "World Bank Policy Research Working Paper", no. 4892.

- De Jong W. [2013], *Establishing Free Zones for Regional Development*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130481/LDM_BRI\(2013\)_130481_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130481/LDM_BRI(2013)_130481_REV1_EN.pdf)
- Deventer D., Imai K. [2003], *Credit Risk Models and the Basel Accords*, John Wiley & Sons, Singapore.
- Didenko K., Meziels J., Voronova I. [2012], *Assessment of Enterprises Insolvency: Challenges and Opportunities*, "Economics and Management", vol. 17(1), Riga.
- Dziemianowicz W., Hausner J., Szlachta J. [2000], *Restrukturyzacja ośrodków monokulturowych na przykładzie Mielca*, „Polska Regionów”, nr 23, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.
- Emel A., Oral M., Reisman A., Yolalan R. [2003], *A Credit Scoring Approach for the Commercial Banking Sector*, "Socio-Economic Planning Sciences".
- Engman M., Onodera O., Pinali E. [2007], *Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development*, "OECD Trade Policy Working Paper", no. 53.
- Farole T. [2011], *Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experience*, The World Bank, Washington.
- Frańczuk M. [2012], *Preferencje podatkowe jako zachęta do podejmowania inwestycji w obszarze specjalnych strefekonomicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 708, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 52, Szczecin.
- Gajdka J., Stos D. [1996], *Wykorzystanie analizy dyskryminacyjnej w ocenie kondycji finansowej przedsiębiorstw*, w: *Restrukturyzacja w procesie przekształceń i rozwoju przedsiębiorstw*, red. R. Borowiecki, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków.
- Gołębiowski G., Żywno K. [2008], *Weryfikacja skuteczności modeli dyskryminacyjnych na przykładzie wybranych spółek giełdowych*, „Współczesna Ekonomia”, nr 7.
- Hadasik D. [1998], *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce i metody jej prognozowania*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Seria II, Prace habilitacyjne, Poznań, z. 153.
- Hamrol M., Czajka B., Piechocki M. [2004], *Upadłość przedsiębiorstwa – model analizy dyskryminacyjnej*, „Przegląd Organizacji”, nr 6.
- Haywood R.C. [2004], *Economic Realities and Free Trade Zones*, World Export Processing Zones Association, The Flagstaff Institute, Colorado.
- Hołda A. [2001], *Prognozowanie bankructwa jednostki w warunkach gospodarki polskiej z wykorzystaniem funkcji dyskryminacyjnej Z_H* , „Rachunkowość”, nr 5.
- Jagiello R. [2013], *Analiza dyskryminacyjna i regresja logistyczna w procesie oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstw*, „Materiały i Studia”, nr 286, NBP, Warszawa.
- Juszczak S. [2010], *Prognozowanie upadłości przedsiębiorstw*, „Ekonomista”, nr 5.
- Kasjaniuk M. [2006], *Zastosowanie analizy dyskryminacyjnej do modelowania i prognozowania kondycji finansowej przedsiębiorstwa*, „Barometr Regionalny”, nr 6.
- Kitowski J. [2010], *Próba weryfikacji wiarygodności diagnostycznej narzędzi analizy ekonomicznej (w świetle krajowej literatury przedmiotu)*, w: *Współczesne problemy analizy ekonomicznej*, red. R. Borowiecki, A. Jaki, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Kitowski J. [2011], *Uwarunkowania i bariery rozwoju przedsiębiorstw działających w specjalnych strefach ekonomicznych*, w: *Restrukturyzacja. Teoria i praktyka w obliczu nowych wyzwań*, red. A. Jaki, J. Kaczmarek, T. Rojek, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.

- Kitowski J. [2012], *Sposoby ujmowania kryterium specyfiki branżowej w metodach oceny kondycji finansowej przedsiębiorstwa*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Zarządzanie i Finanse, Gdańsk, nr 4.
- Kitowski J. [2015], *Metody dyskryminacyjne jako instrument oceny zagrożenia upadłością przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Korol T. [2005], *Wykorzystanie sieci jednokierunkowej wielowarstwowej oraz sieci rekurencyjnej w prognozowaniu upadłości przedsiębiorstw – analiza porównawcza*, w: *Zagrożenie upadłością*, red. K. Kuciński, E. Mączyńska, „Materiały i Prace” Instytutu Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, t. XCIII, SGH, Warszawa.
- Korol T. [2010], *Systemy ostrzegania przedsiębiorstw przed ryzykiem upadłości*, Oficyna Wolters Kluwer, Warszawa.
- Kowalczyk L. [1999], *Ocena wiarygodności przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa.
- Lichota W. [2009a], *Influence of Global Economic Crisis of Financial Standing of HSW – Zakład Zespołów Mechanicznych Sp. z o. o. – (Verification of Financial Analysis Methods)*, w: *Countries of Central & Eastern Europe Versus Global Economic Crisis*, „Geopolitical Studies”, vol. 15, Warsaw.
- Lichota W. [2009b], *Metody wczesnego ostrzegania o zmianach sytuacji finansowej przedsiębiorstw*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 10, Warszawa.
- Lichota W. [2010], *Results of Operation of the Tarnobrzaska Special Economic Zone*, w: *20 Years of Socio-Economic Transformations in Countries of Central and Eastern Europe – an Attempt of Accounts*, „Geopolitical Studies”, vol. 16, Warsaw.
- Lichota W. [2013], *Metody oceny kondycji finansowej przedsiębiorstw w Specjalnej Strefie Ekonomicznej Euro-Park Mielec*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 7, Warszawa.
- Litwack J., Qian Y. [1997], *Balanced or Unbalanced Development: Special Economic Zones as Catalysts for Transition*, Stanford University, California.
- Maślanka T. [2008], *Przepływy pieniężne w zarządzaniu finansami przedsiębiorstw*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Mączyńska E. [1994], *Ocena kondycji przedsiębiorstwa (Uproszczone metody)*, „Życie Gospodarcze”, nr 38.
- Mączyńska E. [2004], *Globalizacja ryzyka a systemy wczesnego ostrzegania przed upadłością przedsiębiorstw*, w: *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce w latach 1990–2003. Teoria i praktyka*, red. D. Appenzeller, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu”, nr 49, Poznań.
- Mrówka M. [2009], *Inwestycje bezpośrednie amerykańskich korporacji w polskich strefach ekonomicznych*, Praca doktorska, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Nazarczuk J. [2012], *Efektywność pomocy publicznej udzielonej w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, w: *Efektywność pomocy publicznej w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, red. R. Kisiel, W. Lizińska, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn.
- Palit A., Bhattacharjee S. [2008], *Special Economic Zones in India: Myths and Realities*, Anthem Press, London, New York, New Delhi.
- Pallavi M., Suneetha E., Sreejesh. N.P. [2012], *Trade Unions and Special Economic Zones in India*, International Training Centre of the ILO, Turin.

- Park Jung-Dong [1997], *The Special Economic Zones of China and Their Impact on Its Economic Development*, Greenwood Press, Westport.
- Pastusiak R. [2011], *Specjalne Strefy Ekonomiczne jako stymulator rozwoju gospodarczego*, „Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego”, Łódź.
- Pastusiak R., Gajdka J., Jabłońska M., Keller J., Koziński J., Krzeczewski B. [2013], *Ocena efektywności funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, cz. I, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Zakład Finansów Korporacji, Łódź.
- Pastusiak R., Bolek M., Jabłońska M., Keller J., Kaźmierska A. [2014], *Ocena efektywności funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, cz. II, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Zakład Finansów Korporacji, Łódź.
- Polskie specjalne strefy ekonomiczne* [2000], red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Prusak B. [2004], *Ocena zagrożenia upadłością produkcyjnych spółek kapitałowych w Polsce w latach 1998–2002*, w: *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce w latach 1990–2003. Teoria i praktyka*, red. D. Appenzeller, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu”, nr 49, Poznań.
- Różański J. [2001], *Ewolucja metod bankowej oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwa w nowoczesnej gospodarce rynkowej*, „Przegląd Organizacji”, nr 10.
- Siudak P., Wątorok B. [2011], *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce w latach 1995–2009: monografia*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, Legnica.
- Special Economic Zones. Progress, Emerging Challenges, and Future Directions* [2011], red. T. Farole, G. Akinci, The World Bank, Washington.
- Special Economic Zones. Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development* [2008], The World Bank Group, Washington.
- Specjalne strefy ekonomiczne – informacje ogólne*, www.ey.com/global/content.nsf/Poland/SSE (16.03.2005).
- Stępień P., Strąk T. [2004], *Wielowymiarowe modele logitowe oceny zagrożenia bankructwem polskich przedsiębiorstw*, w: *Czas na pieniądź. Zarządzanie finansami. Finansowanie przedsiębiorstw w Unii Europejskiej*, red. D. Zarzecki, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (DzU 1994, nr 123, poz. 600).
- Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU 2000, nr 117, poz. 1228).
- Warżala R. [2013], *Raport na temat kondycji przedsiębiorstw działających w ramach Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, Podstref: Elk i Goldap*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, www.olsztyn.uw.gov.pl (30.12.2013).
- Wędzki D. [2005], *Zastosowanie logitowego modelu upadłości przedsiębiorstw*, „Ekonomista”, nr 5.
- Wilczyński W. [2000], *Niedoceniane zagrożenia*, „Nowe Życie Gospodarcze”, nr 3.
- Wiszcun E. [2010], *Oddziaływanie Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE) na rozwój społeczny i gospodarczy regionu*, w: *Innowacyjne i społeczne oddziaływanie specjalnych stref ekonomicznych i klastrów w Polsce*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Towarzystwo Inicjatyw Naukowych, Katowice.

Wojtasik W. [2010], *Specjalne strefy ekonomiczne w perspektywie transformacji systemowej i przekształceń regionalnych w Polsce*, w: *Innowacyjne i społeczne oddziaływanie specjalnych stref ekonomicznych i klastrów w Polsce*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Towarzystwo Inicjatyw Naukowych, Katowice.

www.economist.com/news/finance-and-economics/21647630-free-trade-zones-are-more-popular-everwith-politicians-if-not (29.12.2015).

www.mg.gov.pl www.paiz.gov.pl/publikacje/archiwum/jak_prowadzic_dzialalnosc_gospodarcza_w_polsce (29.12.2015).

THE FINANCIAL EFFECTIVENESS OF POLAND'S SPECIAL ECONOMIC ZONES

Abstract

The study evaluates the financial effectiveness of special economic zones (SEZ) in Poland. The author investigates factors influencing the financial performance of the zones by analyzing the benefits and costs of SEZ operations in Poland. The study covers the period of 1996–2012. The analysis shows that the benefits of SEZ operation substantially outweigh the costs. As of the end of 2012, the cumulative benefits amounted to PLN 80.9 billion, while total costs were PLN 15.4 billion.

The article includes an assessment of the financial standing of 50 enterprises operating in Poland's special economic zones, based on their financial statements.

The author uses discriminatory and logit methods and investigates banking procedures to determine the financial standing of companies. The analysis finds that 48 companies had a good financial standing while two were not doing well financially. The article assesses the impact of the economic crisis on the performance of Poland's special economic zones. The author examines the impact of the latest crisis on the financial standing of companies. The research indicates that Poland's special economic zones are effective financially. Even though their operation has generated a great deal of controversy, they have contributed to the economic development of the country, mainly through the creation of new jobs.

Keywords: special economic zones, financial analysis, financial standing

JEL classification codes: E60, G00, G01
