

WPŁYW OBSZARÓW SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH NA ROZWÓJ GMIN

Jakub Błachut

Wydział Architektury, Politechnika Krakowska, ul. Podchorążych 1, 30 - 084 Kraków
E-mail: jakub.blachut@gmail.com

INFLUENCE OF SPECIAL ECONOMIC ZONES ON GMINAS' DEVELOPMENT

Abstract

The arising and functioning of Special Economic Zones in Poland is based on law agreements such as Special Economic Zones' Act and decrees of Ministry Council establishing particular zones, theirs' inner regulations and local plans.

Till the end of 2004 there used to exist fourteen special economic zones in Poland's area. They have been characterized by large diffusion of locations so names of specific zone often doesn't show real present location. 420 enterprises used to exist within zones areas till the end of 2004 using biznes permissions and large number without special privileges.

On chosen cases of Wałbrzych and Mielec the influence of special economic zones to these municipal gminas development has been introduced. At the beginning of 1990's these towns where places of great economical and social problems. Large unemployment level, industrial mono-culture and majority of falling down factories caused economic collapse.

After almost a decade of special economic zones existing there can be observed positive changes both in economic sphere and social relations, as well: significant improvement of natural environment condition, atmosphere pollutions emission decrease and technical infrastructure modernization. The positive effect is also fundings absorption from EU funds.

Streszczenie

Powstawanie i funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jest oparte na ustaleniach prawnych, takich jak ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych oraz rozporządzeniach Rady Ministrów o utworzeniu poszczególnych stref, regulaminach stref i planach zagospodarowania.

Do końca roku 2004 na obszarze Polski znajdowało się 14 specjalnych stref ekonomicznych.

Rozproszenie poszczególnych obiektów jest tak duże, że nazwy poszczególnych stref w niewielkim stopniu oddają obecne miejsce ich lokalizacji, wskazując co najwyżej na miejsce największej ich części. Na terenach stref działało do końca 2004 roku ponad 420 przedsiębiorstw korzystających z zezwoleń na prowadzenie działalności oraz liczna grupa firm nie posiadająca przywilejów.

Na wybranych przykładach Wałbrzycha i Mielca przedstawiono sposób oddziaływania specjalnych stref ekonomicznych na rozwój tych gmin miejskich. Miasta te borykały się z dużymi problemami ekonomicznymi i społecznymi na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Wysokie bezrobocie, monokultura przemysłowa i upadek większości zakładów przemysłowych na ich terenach spowodowały zapaść gospodarczą. Po blisko dziesięcioletnim okresie funkcjonowania stref na terenach gmin można zaobserwować pozytywne zmiany w sferze gospodarczej tych miast, jak i w stosunkach społecznych: znaczącą poprawę stanu środowiska naturalnego, spadek zanieczyszczeń emitowanych do atmosfery oraz modernizację infrastruktury technicznej. Do pozytywnych elementów należy również zaliczyć skuteczne pozyskiwanie funduszy ze środków unijnych.

Keywords: Special Economic Zones, privileged areas, gmina's development

Słowa kluczowe: specjalne strefy ekonomiczne, obszary uprzywilejowane, rozwój gmin

1. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA POWSTANIA SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH NA TERENIE POLSKI

Powotywanie i funkcjonowanie w Polsce obszarów uprzywilejowanych w postaci specjalnych stref ekonomicznych (SSE) datuje się na połowę lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Katalizatorem tych zdarzeń były przemiany społeczno-polityczne w Polsce w ubiegłym wieku oraz konieczność zdynamizowania rozwoju gospodarczego na podstawie nowych technologii. Istotnym zagadnieniem było również złagodzenie powstałego szoku transformacyjnego i problemu dużego strukturalnego bezrobocia w obszarach likwidowanego, przestarzałego i deficytowego przemysłu.

Powstawanie i funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jest oparte na ustaleniach prawnych, takich jak ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz rozporządzeniach Rady Ministrów o utworzeniu poszczególnych stref, regulaminach stref i planach zagospodarowania.¹ Pierwsze dyskusje rozpoczęły się już z końcem 1993 roku, a 20 października 1994 roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zatwierdził ustawę o specjalnych strefach ekonomicznych² i odpowiednie rozporządzenia³, co dało podstawę do tworzenia specjalnych stref ekonomicznych.

Do końca roku 2004 na obszarze Polski znajdowało się 14 specjalnych stref ekonomicznych z 134 lokalizacjami, zawierając się w granicach terytoriów 79 miast i 55 gmin wiejskich. Powierzchnia, jaką zajmowały tereny objęte statusem specjalnej strefy ekonomicznej, wynosiła 6 526,3 hektarów, co stanowi 0,02% powierzchni kraju. Rozproszenie poszczególnych obiektów jest tak duże, że nazwy poszczególnych stref w niewielkim stopniu oddają rzeczywiste miejsce ich lokalizacji, wskazując co najwyżej na miejsce lokalizacji największej ich części. Na terenach stref działało do końca 2004 roku ponad 420 przedsiębiorstw korzystających z zezwoleń⁴ na prowadzenie działalności oraz liczna grupa firm nie posiadająca przywilejów.

2. RODZAJE GMIN, W KTÓRYCH FUNKCJONUJĄ SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE

Obszary szczególnie kwalifikujące się do objęcia taką pomocą obejmowały stare okręgi przemysłowe, wymagające głębokiej restrukturyzacji (Górnośląski Okręg Przemysłowy, Łódzki, Sudecki oraz Centralny Okręg Przemysłowy), miasta o monokulturze przemysłowej (np. Mielec, Wałbrzych), zagrożone recesją i degradacją społeczną regiony rolnicze zdominowane przez PGR (dawne województwa elbląskie, koszalińskie, olsztyńskie, słupskie i suwalskie). Tereny te były typowane na podstawie analiz przeprowadzonych na początku lat dziewięćdziesiątych. Specjalne strefy ekonomiczne miały w pierwotnym podejściu być obszarami innowacyjnych technologii przemysłowych. Jak wykazała praktyka, w dużej części stały się zakładami wytwórczymi i adaptowały potencjał ludzki, jaki został uwolniony po upadku dużych ośrodków przemysłowych

Jako pierwsza w Polsce powstała Mielecka Specjalna Strefa Ekonomiczna. Położona jest na terenie Staropolskiego i Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP). W latach dziewięćdziesiątych na tym obszarze występowała również koncentracja przemysłu zbrojeniowego i ciężkiego.

Gmina Miejska Mielec obecnie posiada wiele korzystnych czynników, które pozwalają na prawidłowy, pożądaný i zrównoważony rozwój tego 65-tysięcznego ośrodka administracyjno-przemysłowego, położonego w centrum ziemi mieleckiej. Do jej istotnych walorów należy zaliczyć:

- zlokalizowanie na jej terenie obszarów uprzywilejowanych w postaci SSE,
- pręźnie rozwijające się zakłady wdrażające nowe technologie,
- historyczne uwarunkowania przemysłowe,
- niskie koszty pracy,
- dostępność wysoko wykwalifikowanych pracowników.

Kolejną lokalizacją jest Wałbrzych, położony w południowo-zachodniej Polsce, w centralnej czę-

¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2000 o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 117, poz. 1228). Ustawa z dnia 2 października 2003 o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie Mieleckiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 218, poz. 2209).

² Ustawa z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600).

³ Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 10 Grudnia 1996 w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Mielcu (Dz. U. Nr 154, poz. 749).

⁴ Zezwolenie na działalność w specjalnej strefie ekonomicznej jest podstawą do korzystania z pomocy publicznej. Wydawane jest ono przez zarządzającego daną strefą i określa przedmiot działalności gospodarczej oraz warunki dotyczące wielkości zatrudnienia i inwestycji. Na terenie strefy można prowadzić działalność gospodarczą bez zezwolenia, ale dochody z tej działalności nie podlegają zwolnieniu z podatku dochodowego.

ści Sudetów Środkowych. Miasto leży na wysokości 450-500 m n.p.m. w malowniczej kotlinie, nad którą rozciągają się lesiste pasma Gór Wałbrzyskich. Wałbrzych ma status gminy miejskiej, granice administracyjne obejmują obszar 85 km², który zamieszkały jest przez około 126 000 mieszkańców. Wałbrzych posiada bardzo korzystne położenie komunikacyjne, leży w pobliżu skrzyżowania autostrad - A4 (40 km). Przez Wałbrzych przebiega droga krajowa nr 35, prowadząca z Wrocławia do przejścia granicznego z Czechami w Golińsku.

Miasto na początku transformacji systemowej przeżywało poważny kryzys z racji trudnych warunków wydobywczych, niskiej opłacalności wydobywania węgla oraz czynników takich, jak niska cena węgla, dekapitalizacja budynków, urządzeń oraz maszyn kopalń, postanowiono więc zlikwidować Dolnośląskie Zagłębie Węglowe.

Obiekty kopalń zostały rozkradzione, a resztki wyburzone. Likwidacja wałbrzyskich kopalń spowodowała bezrobocie strukturalne w całym regionie, z którego dojeżdżały tysiące osób do pracy w Wałbrzychu. Bezrobocie dalece przekraczało średnią dla Polski. Dodatkowo wałbrzyskie zakłady włókiennicze zaczęły mieć poważne problemy ze zbytem produkowanych przez siebie towarów, co doprowadziło do dalszych masowych zwolnień.

Ta sytuacja trwała do roku 1997, czyli do powołania Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest Park”. Zaczęły się pojawiać nowe firmy, chcące ulokować swe siedziby właśnie w Wałbrzychu. Wybudowana została fabryka Toyoty, Cersanitu, Metzlera, powstało wiele przedsiębiorstw i zakładów dających pracę. Nowe inwestycje, które powstają w WSSE „Invest Park”, pozwalają na zatrudnienie kolejnych mieszkańców miasta i powiatu. Obecnie głównymi atutami Wałbrzycha są:

- położenie geograficzne i dostępność komunikacyjna,
- Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna,
- krajowe i lokalne ulgi dla inwestorów,
- dostępność siły roboczej,
- rozwijające się szkolnictwo wyższe,
- walory turystyczne miasta i okolic,
- rozwinięta infrastruktura techniczna.

3. ODDZIAŁYWANIE SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH NA ŚRODOWISKO KULTURALNE I NAUKOWE. WYBRANE GMINY. MIELEC

Fakt lokalizacji SSE w Mielcu z jednej strony pozwolił na adaptację przestrzeni po upadłych zakładach, z drugiej - na absorpcję zasobów osobo-

wych powstałych po upadłych zakładach. Kolejnym źródłem powodzenia Mielca przełomu XX i XXI wieku jest fakt, że w procesie restrukturyzacji regionu współpracują ze sobą wszystkie miejskie środowiska, a władze miasta od dziesięciu lat współdziałają z rządową Agencją Rozwoju Przemysłu SA, firmami, instytucjami, organizacjami społeczno-gospodarczymi i pozarządowymi oraz ze strukturami samorządowymi osiemnastu osiedli. Dzięki temu możliwe było rozszerzenie obszaru Specjalnej Strefy Ekonomicznej „EURO-PARK MIELEC”. Pozyskano też nowych partnerów do inwestowania w SSE i na terenie miasta

Konsekwentna realizacja zamierzeń zgodnych ze strategiami rozwoju miasta, powiatu i województwa podkarpackiego, a w szczególności ich spójność wpływają na wzrost szans dla wniosków, jakie Urząd Miejski oraz inni beneficjenci z terenu gminy składają, aby uzyskać środki finansowe na inwestycje z funduszy europejskich.

W 2003 roku Rada Miejska w Mielcu zakończyła wstępną fazę przygotowań formalno-prawnych w zakresie inwestycji finansowanej z programu ISPA. W sierpniu 2004 roku Ministerstwo Infrastruktury, w uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów, podpisało pakiet dokumentów umożliwiających samorządom w Mielcu - miejskiemu i powiatowemu - przystąpienie do realizacji inwestycji w ramach programów pomocowych Unii Europejskiej ISPA oraz PHARE 2002. W roku 2005 Mielec otrzymał prawie 19 mln euro w ramach europejskiej pomocy finansowej ISPA na rozpoczęcie budowy nowej oczyszczalni ścieków, której dofinansowanie budżetu wyniosło ponad 15 milionów euro. Dodatkowe 4 miliony euro przyznano na budowę kolektorów zbiorczych. Europejskie fundusze pokryją 70% kosztów inwestycji. Pozostałe 30% środków zapewni budżet miasta Mielca. Całość zadania będzie kosztowała 26 860 000 euro. Zakres inwestycyjny kontraktów, to:

- budowa oczyszczalni ścieków,
- budowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej,
- nadzór nad wdrażaniem projektu,
- pomoc techniczna przy wdrażaniu i przygotowaniu dokumentacji projektowej.

Zauważalne po akcesji Polski do UE ożywienie gospodarcze miało realny wpływ na Mielec. Swoistego rodzaju boom inwestycyjny nastąpił w ostatnich kilku latach w SSE Mielec. Do roku 2004 osiemdziesiąt przedsiębiorstw osiedliło się w mieleckiej SSE, z czego 55 firm posiadających zezwolenia do korzystania z pomocy publicznej. Wymusiło to na władzach miasta nie tylko zmiany podejścia do tych inwestycji, ale również działania wspomagające. Wdrażane są prace drogowe, które w zasadniczy sposób rozwiążą uciążliwość przejazdów ciężkiego transportu kołowego

przez centralne części miasta oraz działania podnoszące jakość infrastruktury technicznej.

W sferze inwestycyjnej pozytywne są skutki ubiegania się Gminy Miejskiej Mielec o środki na rozwój i modernizację infrastruktury technicznej i społecznej. W ostatnich kilku latach przyznano Gminie Miejskiej Mielec ok. 26 mln euro (ponad 110 mln PLN) z funduszy Unii Europejskich. Są to środki finansowe przeznaczone na cele publiczne w zakresie budowy obiektów ekologicznych, modernizacji mieleckiego układu komunikacyjnego, informatyzacji instytucji miejskich, unowocześniania oświaty, prowadzenia szkoleń restrukturyzacyjnych i tworzenia zaplecza dla działalności promocyjnej i wystawienniczej. Najważniejsze inwestycje Gminy Miejskiej Mielec lat 1998-2002 (komunikacja drogowa, ochrona środowiska - gospodarka ściekowo-kanalizacyjna)⁵ to te dotyczące:

- przebudowy wewnętrznych układów komunikacyjnych w celu wyprowadzenia ciężkiego ruchu kołowego z centralnych obszarów miasta,
- wybudowania 35 ulic oraz kilkunastu parkingów i miejsc do parkowania samochodów,
- modernizacji placu Armii Krajowej z obiektami małej architektury, kanalizacją deszczową i siecią wodociągową,
- kompleksowej modernizacji oświetlenia ulicznego.

WAŁBRZYCH

Miasto Wałbrzych w szczególny sposób odczuło powstanie na jego terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. To dzięki jej powstaniu został powstrzymany proces degradacji społecznej i ekonomicznej tego 120-tysięcznego miasta. W latach 1990-1993 zwolniono około 20 tysięcy pracowników zatrudnionych w wałbrzyskich kopalniach. Upadek kopalń spowodował także upadek wielu przedsiębiorstw i instytucji działających na rzecz górnictwa. Upadły Przedsiębiorstwa Robót Górniczych, podupadła Fabryka Maszyn Górniczych „Wamag”, Do tego należy dodać kłopoty dużych zakładów włókienniczych w latach 1993-95 i kolejne masowe zwolnienia. Po utworzeniu w 1997 roku Wałbrzyskiej Specjalnej Stre-

fy Ekonomicznej WSSE „Invest Park” sytuacja uległa poprawie. Wiele osób znalazło zatrudnienie w nowo powstałych zakładach i firmach, między innymi w zakładach Toyoty i Cersanitu.

Ogółem na koniec 2002 roku było 14 195 podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie REGON. W skład tej liczby wchodziło 9 468 zakładów osób fizycznych, 771 różnego rodzaju spółek, 51 spółdzielni oraz 4 przedsiębiorstwa państwowe. Na koniec 2004 roku liczba podmiotów w systemie REGON wynosiła już 14 688, w tym 778 spółek, 50 spółdzielni i tylko 1 przedsiębiorstwo państwowe.

Wraz z upadkiem dużych zakładów przemysłowych związanych z przemysłem wydobywczym nastąpiła poprawa w środowisku naturalnym na terenie miasta oraz okolic. Nowo powstałe inwestycje spełniają wszystkie europejskie normy dotyczące zanieczyszczeń środowiska.

Dzięki wpływom do budżetu miasta z podatków gruntowych miasto może prowadzić modernizację istniejącej infrastruktury technicznej oraz budowę nowych dróg odciążających istniejący system transportowy. W pewnym sensie wymusza to dynamiczny rozwój WSSE, który bazuje na zakładach wytwórczych.

Obecnie miasto zmienia się także wewnętrznie: prowadzona jest akcja modernizowania i adaptowania terenów pozostałych po ciężkim przemyśle wydobywczym. Projektowane są nowe tereny mieszkaniowe oraz parki miejskie. Miasto rewaloryzuje istniejące już założenia zieleni miejskiej oraz zabytki miejskie. W ramach tych działań została odnowiona starówka miejska i zabytkowa katedra.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Od 1994 roku, kiedy w życie weszła ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych na terytorium Polski, aż po dzień dzisiejszy analizowane są skutki i sposób oddziaływania na otoczenie specjalnych stref ekonomicznych. Wiele publikacji podkreśla ich pozytywny wpływ na gminy, gdzie zostały rozlokowane inwestycje stref.

W przypadku prezentowanych lokalizacji można zauważyć przyrost inwestycji w obu rejonach spe-

⁵ Przystąpienie do budowy regionalnej oczyszczalni ścieków i kolektorów zbiorczych (w ramach etapu przygotowawczego powstał projekt techniczno-budowlany, który został zatwierdzony przez instytucje i organa państwowe, uzyskano pozwolenie na budowę, a następnie samorząd miejski - we współpracy z gminami sąsiedzkimi - wystąpił do Unii Europejskiej z aplikacją o środki pomocowe; wniosek uzyskał akceptację wszystkich szczebli regionalnych i krajowych, po czym otrzymał pozytywną ocenę audytu międzynarodowego i Unia Europejska przyznała Mielcowi dofinansowanie w wysokości 19 milionów euro, co stanowi 70% nakładów na tę inwestycję).

cialnych stref ekonomicznych. Wymienione przykłady są wzorcowe dla prowadzonej polityki regionalnej wspierania rozwoju obszarów depresji gospodarczej po 1989 roku. Na sukcesy te wpłynęła przede wszystkim aktywność lokalnych władz. W tym przypadku można przyznać rację słowom: „*Czasami realizacja jednej inwestycji może stać się czynnikiem podnoszącym atrakcyjność funkcjonalną i przestrzenną całego regionu, wpływając jednoznacznie na wzrost jego konkurencyjności.*”⁶ Ten przyrost inwestycji rozpoczął się właśnie wraz z lokalizacją specjalnych stref ekonomicznych w tych obszarach.

W przypadku Wałbrzycha działania władz samorządowych nakierowane są na rozwój infrastruktury drogowej jako elementu sprzyjającego pozyskiwaniu nowych inwestorów oraz rekultywację środowiska naturalnego, które przez kilka dziesięcioleci było niszczone przez przemysł górniczy. Nakłanianie i zachęcanie ich do lokowania swoich firm na terenie gminy ma charakter kompleksowy. Modernizowanie układu drogowego przez wykorzystanie środków unijnych, sprawny system drogowy to w wielu przypadkach bardzo mocny atut, władze miasta skutecznie realizują swoją politykę wspierania przedsiębiorczości.

Gmina Mielec i SSE zlokalizowana na jej terenie jest liderem inwestycyjnym województwa podkarpackiego i uznaje się ją za jedną z najlepszych w Polsce. Zarówno na obszarze uprzywilejowanym, jak i na terenie miasta znajdują się jeszcze wolne i uzbrojone w media tereny do inwestowania. W latach 1998-2005 Mielec realizował zadania zaplanowane w strategii rozwoju miasta i pokonał spory dystans na drodze do osiągnięcia standardów europejskich. Zmodernizowano wewnętrzny układ komunikacyjny miasta, a inne inwestycje zmieniły miejskie osiedla mieszkaniowe, podnosząc ich standard. Zwiększyła się atrakcyjność gospodarcza, handlowa i kulturowa miasta, które wydatnie zmieniło swe oblicze, także pod względem estetycznym. Wzrost atrakcyjności inwestycyjnej Mielca został dostrzeżony przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, który w swoich rankingach obejmujących polskie miasta dwukrotnie

umięścił Mielec na wysokiej pozycji w kraju i na czele liderów Polski na wschód od Wisły. Analizy porównawcze instytutu objęły funkcjonowanie Mielca w odniesieniu do 31 podobnych miast średniej wielkości oraz powiatu mieleckiego i Polski. Gmina Mielec jest w Polsce jednym z nielicznych miast bez długów publicznych, a bezrobocie strukturalne w ciągu ostatnich lat zmniejszyło się z 22% (1994) do 14% (2005), przy średniej krajowej wynoszącej 18%.

Za pozytywne inicjatywy gospodarcze i przyjazny stosunek do inwestorów Gmina Miejska Mielec otrzymała ogólnopolski certyfikat i tytuł „Gmina Fair Play 2004”, przyznany przez Krajową Izbę Gospodarczą, Fundację „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” oraz Kapitułę Konkursu „Gmina Fair Play”.

LITERATURA

1. Gwosdz K., Jarczewski W., Huculak M., Wiederman K., *Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce. Zakożenia a praktyka*, [w:] *Dziesięć lat doświadczeń polskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Mielec 1995-2005.
2. Gwosdz K., Jarczewski W., *Relacje między funkcjonowaniem strefy a gminy*, [w:] *Dziesięć lat doświadczeń polskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Mielec 1995-2005.
3. Węclawowicz-Bilska E. (2003), *Konkurencyjność Miast i Regionów jako problem planowania przestrzennego w perspektywie integracji z Unią Europejską*, [w:] *Uwarunkowania Regionów i możliwości zwiększania ich atrakcyjności*, Kraków.
4. Węclawowicz-Bilska E. (2004), *Obszary innowacyjne - możliwości i ograniczenia rozwoju przestrzennego w Polsce*, [w:] E. Węclawowicz-Bilska (red.), Z. K. Zuziak, *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*, Instytut Projektowania Miast i Regionów, Wydział Architektury, Politechnika Krakowska, Kraków.
5. www.mielec.pl
6. www.WSSE.pl

⁶ E. Węclawowicz-Bilska, *Konkurencyjność Miast i Regionów jako problem planowania przestrzennego w perspektywie integracji z Unią Europejską*, [w:] *Uwarunkowania Regionów i możliwości zwiększania ich atrakcyjności*, Kraków 2003.