

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W BYDGOSZCZY

LBY-41028/08

Nr ewid. 174/2009/P/08/130/LBY

Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania i rozszerzania obszaru działania specjalnych stref ekonomicznych w latach 2006-2008

Bydgoszcz styczeń 2010 r.

Misją: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Delegatury NIK

w Bydgoszczy:



Jarosław Wenderlich

Akceptuję

Marek Zająkała



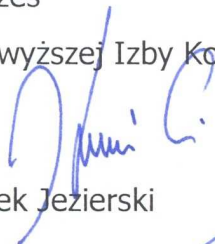
Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli



Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 6 stycznia 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	17
3. Ważniejsze wyniki kontroli	19
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	19
3.2. Istotne ustalenia kontroli	27
3.2.1. Procedury tworzenia (zmiany granic) SSE	27
3.2.1.1. Kwalifikacja wybranych obszarów do lokalizacji na ich terenie SSE	27
3.2.1.2. Plany rozwoju SSE ustalone przez Ministra Gospodarki	29
3.2.1.3. Zmiany granic SSE	31
3.2.2. Efekty ustanowionych stref i ich skutki dla budżetu państwa	35
3.2.2.1. Liczba udzielonych zezwoleń	35
3.2.2.2. Poniesione przez przedsiębiorców nakłady inwestycyjne	35
3.2.2.3. Utworzone miejsca pracy	35
3.2.2.4. Zagospodarowanie obszaru stref	36
3.2.2.5. Pomoc publiczna udzielona przedsiębiorcom	36
3.2.3. Efekty i skutki społeczne przedsięwzięć uruchamianych w strefach	39
3.2.4. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności w strefach	42
3.2.4.1. Zestawienie ogólnych danych dotyczących udzielonych zezwoleń	42
3.2.4.2. Przeprowadzanie przetargów i rokowań w celu wyłonienia przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie strefy	42
3.2.5. Nabywanie i zbywanie nieruchomości	45
3.2.6. Kontrola działalności gospodarczej w strefach	47
3.2.6.1. Kontrole w spółkach zarządzających	47
3.2.6.2. Cofnięcia, wygaszenia i unieważnienia zezwoleń	49
3.2.7. Nakłady na rozwój stref	52
3.2.7.1. Nakłady na budowę infrastruktury	52

3.2.7.2.	Wydatki na promocję stref	57
3.2.8.	Realizacja uprawnień zarządzających do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu prawa budowlanego i ustalania warunków zabudowy	58
3.2.9.	Sytuacja ekonomiczna spółek zarządzających	59
3.2.10.	Perspektywy rozwoju SSE	63
4.	Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	69
4.1.	Przygotowanie kontroli	69
4.2.	Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	71
5.	Załączniki	
5.1.	Załącznik nr 1-14 - Tabele.	
5.2.	Załącznik nr 15 – Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących skontrolowanej działalności.	
5.3.	Załącznik nr 16 – Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.	
5.4.	Załącznik nr 17 – Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność.	
5.5.	Załącznik nr 18 – Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.	
5.6.	Załącznik nr 19 - Stanowisko Ministra Gospodarki do <i>Informacji o wynikach kontroli funkcjonowania i rozszerzania obszaru działania specjalnych stref ekonomicznych w latach 2006-2008.</i>	
5.7.	Załącznik nr 20 - Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Gospodarki w sprawie <i>Informacji.</i>	

1. Wprowadzenie

Temat Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę „*Funkcjonowanie i rozszerzanie obszaru działania specjalnych stref ekonomicznych w latach 2006-2008*” (Nr P/08/130). Specjalne strefy ekonomiczne (SSE) to wyodrębnione administracyjnie obszary Polski, gdzie inwestorzy mogą prowadzić działalność gospodarczą na preferencyjnych warunkach. Uważa się, że są one jednym z instrumentów polityki regionalnej prowadzonej na szczeblu państwa. Celem funkcjonowania tego instrumentu wsparcia jest przyspieszenie rozwoju regionów słabo rozwiniętych poprzez przyciąganie nowych inwestycji i promocję tworzenia miejsc pracy.

Przyczyną podjęcia kontroli były pojawiające się w ostatnich latach w publikacjach prasowych sygnały na temat działań sprzecznych z ideą tworzenia specjalnych stref ekonomicznych w Polsce, polegających na poszerzaniu granic stref o tereny należące do najbardziej rozwiniętych w kraju. Funkcjonowanie SSE było także przedmiotem interpelacji poselskich, które dotyczyły głównie możliwości rozszerzenia obszaru działania istniejących bądź utworzenia nowych stref na obszarach słabo rozwiniętych gospodarczo, o wysokim stopniu bezrobocia.

Cel Celem kontroli była ocena efektów gospodarczych i społecznych przedsięwzięć uruchamianych w SSE oraz prawidłowości i efektywności zarządzania SSE przez spółki zarządzające. Przedmiotem badań były m.in.:

- prawidłowość procesu rozszerzania obszaru działania stref,
- wpływ funkcjonowania SSE na powstawanie nowych miejsc pracy oraz wpływ na aktywizację zawodową osób zamieszkałych w obszarze oddziaływania stref,
- sprawowanie nadzoru nad spółkami zarządzającymi SSE i przedsiębiorcami prowadzącymi działalność na ich obszarach,
- monitorowanie efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w SSE,
- przeprowadzanie procedur przetargowych dotyczących udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz nabycia lub udostępniania nieruchomości,
- modernizacja i rozbudowa infrastruktury gospodarczej i technicznej SSE,
- gospodarowanie majątkiem oraz sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek zarządzających.

Zakres Badaniami kontrolnymi objęto funkcjonowanie w latach 2006-2008 wszystkich (14) aktualnie funkcjonujących na terenie RP specjalnych stref ekonomicznych oraz urząd Ministra Gospodarki sprawujący nadzór nad działalnością spółek zarządzających SSE i podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na ich terenie.

Poprzednio problematyka związana z funkcjonowaniem SSE była badana kompleksowo przez NIK w kontroli „Tworzenie i funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski”, obejmującej lata 1995-1998 oraz częściowo w ramach kontroli „Działania podejmowane w celu pozyskania bezpośrednich inwestycji zagranicznych”, obejmującej okres od 2005 r. do połowy 2007 r.

Organizacja Jednostką koordynującą kontrolę była Delegatura NIK w Bydgoszczy. Ponadto w kontroli uczestniczył Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji oraz 13 Delegatur. Kontrolę przeprowadzono od listopada 2008 do kwietnia 2009 roku.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że przedsięwzięcia uruchamiane w specjalnych strefach ekonomicznych przyniosły liczne efekty gospodarcze i społeczne, przyczyniając się do aktywizacji regionów, w których strefy te zostały ulokowane – utworzono w latach 2006-2008 74,9 tys. miejsc pracy w wyniku poniesionych przez inwestorów nakładów w wysokości 30,7 mld zł.

Jednocześnie NIK ocenia negatywnie brak 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. 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 31.12.2020 r.¹ nie było zatem poprzedzone oceną zasadności utrzymywania tej formy stymulowania rozwoju gospodarki, ani analizą potrzeby dokonania ewentualnych modyfikacji form pomocy udzielanej podmiotom gospodarczym.

Niezapewnienie do 2009 r. przez Ministra Gospodarki jednolitych zasad i procedur kwalifikowania obszarów typowanych do włączenia ich w granice stref, było w ocenie NIK działaniem nierzetelnym. Nieprzejrzystość w tym zakresie powodowała, iż poszerzanie obszarów niektórych SSE następowało poprzez tworzenie podstref na terenach należących do najbardziej rozwiniętych w kraju.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie – stosowany przez zarządzających i akceptowany przez Ministra Gospodarki (w związku z brakiem ustalonych procedur) - sposób typowania obszarów do włączenia ich w granice stref, polegający na tym, że:

- poszerzanie granic stref najczęściej odbywało się z inicjatywy inwestorów,

¹ Rada Ministrów wydała w dniu 15.12.2008 r. czternaście rozporządzeń w sprawie stref (Dz. U. Nr 232, poz. 1548-1562)

- efekty planowanych przedsięwzięć były określane na podstawie danych inwestorów, co w ocenie NIK utrudniało ocenę skutków budżetowych przy podejmowaniu decyzji przez Radę Ministrów.

Poszerzanie stref następowało przy jednoczesnym utrzymywaniu stanu, w którym znaczna część gruntów w strefach (średnio ok. 30%) była - i pozostaje nadal – niezagospodarowana, co świadczy o niepełnym wykorzystaniu potencjału SSE.

Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, Izba ocenia nadzór Ministra Gospodarki nad zarządzającymi strefami oraz – za pośrednictwem zarządzających – nad przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w strefach, w tym także monitorowanie efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w SSE. Powyższa ocena odnosi się także do działalności spółek zarządzających w zakresie efektywności zarządzania strefami i gospodarowania własnym majątkiem (w tym środkami przeznaczonymi na modernizację i rozbudowę infrastruktury) oraz w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

Pozytywnym skutkiem funkcjonowania SSE dla regionów i gmin było powstanie nowych miejsc pracy, a tym samym obniżenie wydatków na pomoc społeczną. Korzyścią dla gmin były także wpływy ze sprzedaży gruntów pod działalność gospodarczą w strefach oraz z podatku od nieruchomości. Korzyści te zostały jednak osiągnięte przy równoczesnym ponoszeniu przez państwo i gminy kosztów z tytułu udzielonych przedsiębiorcom dotacji oraz zmniejszeniu dochodów w wyniku zwolnień podatkowych.

2.2. Synteza wyników kontroli

Strategia rozwoju SSE 1. W Ministerstwie Gospodarki, mimo bieżącego monitorowania efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w strefach, nie prowadzono w szerszym zakresie działań analitycznych, w celu określenia trendów i zależności w funkcjonowaniu SSE, zasadności utrzymywania tej formy stymulowania gospodarki, ewentualnej modyfikacji form pomocy udzielanej inwestorom oraz perspektyw rozwoju stref. Nie opracowano też długofalowej szczegółowej koncepcji działania tych stref. Małej aktywności Ministerstwa w tym zakresie nie tłumaczy przekonanie o tym, że zasadność utrzymania instrumentu specjalnych stref ekonomicznych wydawała się być oczywista i nie było potrzeby podejmowania takich działań, wobec dużego zainteresowania inwestowaniem w

strefach. W dniu 27.01.2009 r. Rada Ministrów przyjęła przygotowaną przez Ministra Gospodarki *Koncepcję rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*. *Koncepcja* miała jednak charakter ogólny i nie zawierała podstawowych mierników realizacji celów. Zawarte w niej kierunki rozwoju stref ograniczały się głównie do wskazania pięciu kryteriów kwalifikowania inwestycji do SSE (będących częściowym powtórzeniem w zmienionej formie kryteriów ustawowych) oraz ośmiu priorytetowych sektorów dla tych inwestycji. [str. 63-68]

**Zmiany
granic
SSE**

2. Z inicjatywy Ministra Gospodarki Rada Ministrów w okresie objętym kontrolą dokonała 55 nowelizacji granic SSE, w wyniku czego całkowity obszar stref powiększył się o 4,3 tys. ha (o 57%), tj. do 11,8 tys. ha. W tym okresie jednak średnio ok. 30% gruntów w strefach pozostawało niezagospodarowanych. Nie opracowano w Ministerstwie Gospodarki jednolitych zasad i procedur kwalifikowania obszarów typowanych przez zarządzających do włączenia ich w granice stref. Poszerzanie granic stref najczęściej odbywało się z inicjatywy inwestorów, a nie spółek zarządzających. Efekty i skutki budżetowe planowanych przedsięwzięć, na podstawie których Rada Ministrów podejmowała decyzję o objęciu danego projektu strefą, były w takich przypadkach prezentowane przez Ministra Gospodarki nie na podstawie własnych analiz, ale w oparciu o dane przekazane przez inwestorów. Poszerzanie granic SSE dotyczyło terenów, które nie zawsze były związane z regionem, dla którego strefa została ustanowiona. W pięciu strefach, w wyniku poszerzenia ich granic, ustanowiono podstrefy położone w regionach (miastach) najbardziej gospodarczo rozwiniętych (w Warszawie – 2 podstrefy Łódzkiej SSE, we Wrocławiu – 2 podstrefy: Wałbrzyskiej i Tarnobrzeskiej SSE, w Gdańsku – Pomorskiej SSE i w Poznaniu – Kostrzyńsko-Słubickiej SSE). W ocenie NIK wspierane przez państwo nowe inwestycje na tych terenach wpływały co prawda na rozwój społeczno-gospodarczy tych regionów, nie sprzyjało to jednak realizacji polityki zrównoważonego rozwoju² w stosunku do regionów o wysokiej stopie bezrobocia³. [str. 27-29, 31-34]

**Plany
rozwoju
SSE**

3. W wyniku zmiany granic stref zmodyfikowano plany rozwoju 3 SSE (Łódzkiej, Pomorskiej i Wałbrzyskiej). Nie został zaktualizowany plan rozwoju

² *Strategia rozwoju kraju 2007-2015* przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 29.11.2006 r.

³ Np. w powiecie kamiennogórskim (Kamiennogórska SSE) stopa bezrobocia w lutym 2009 r. wynosiła 21 % i była prawie dwukrotnie wyższa od średniej krajowej (10,9 %).

Tarnobrzeskiej SSE, mimo utworzenia nowej podstrefy (Wrocław-Kobierzyce). Tym samym modernizacja i rozbudowa infrastruktury gospodarczej i technicznej, na którą zarządzający wydatkował 108,9 mln zł, a także zbywanie nieruchomości położonych na terenie tej podstrefy - były zdaniem Izby nielegalne w świetle przepisów art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych⁴. Zmiany planów rozwoju trzech ww. stref zostały przeprowadzone niezgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych⁵ (ustawa o sse), bowiem nie uwzględniono w nich postanowień właściwych planów zagospodarowania przestrzennego⁶. [str. 29-31]

Udzielanie zezwoleń

4. Do końca 2008 r. wydano łącznie 1196 ważnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie stref, z tego 429 (36%) w kontrolowanym okresie. Spowodowało to utworzenie 157,2 tys. nowych miejsc pracy, z tego 74,9 tys. (48%) nowych miejsc powstało w latach 2006-2008. Ustalanie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie, następowało w drodze przetargów lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia⁷. W 31 przypadkach (8,1% badanej próby przetargów i rokowań) stwierdzono, że podczas negocjacji oferty dokonali zmian warunków na mniej korzystne od deklarowanych w ofertach, co stanowiło naruszenie postanowień regulaminów przeprowadzania przetargów i rokowań. Wbrew przepisom rozporządzeń w sprawie przetargów i rokowań, pięciu zarządzających (36%) nie powiadamiało pisemnie wyłonionych oferentów o wynikach postępowań. Publiczne zaproszenia do składania ofert były często ogłaszane po wcześniejszych lub równoległe prowadzonych postępowaniach w sprawie poszerzenia granic stref o grunty będące własnością zainteresowanych inwestorów, bądź o te, o których nabycie się ubiegali, a ostateczne uzgodnienia z nimi często bywały mniej korzystne dla zarządzających od podanych w ofertach. [str. 42-45]

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 274 ze zm.

⁵ Działania zarządzającego zmierzające do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy (w tym m.in. modernizacja i rozbudowa infrastruktury), a także zbywanie nieruchomości – muszą być zgodne z planem rozwoju strefy, jej regulaminem i przepisami prawa.

⁶ Przepis skreślony ustawą z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 118, poz. 746)

⁷ Art. 17 ust. 1 ustawy o sse

Pomoc publiczna

5. Podstawową formą pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym w strefach na podstawie zezwoleń były ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych, które do końca 2007 r. wynosiły 4,2 mld zł (w tym 1,5 mld zł, tj. 36% ulg udzielono w latach 2006-2007).

Innymi dopuszczalnymi formami pomocy były m.in. zwolnienia w podatku od nieruchomości, sprzedaż nieruchomości poniżej ich wartości, a także dotacje celowe udzielane w ramach wieloletnich programów wsparcia inwestycji w łącznej wysokości 309,6 mln zł. Ministerstwo Gospodarki nie posiadało pełnej wiedzy na temat wielkości pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom. Przyczyną tego było niewypracowanie odpowiednich metod pozyskiwania danych od właściwych organów i instytucji. [str. 36-39, 46-47]

Nabywanie i sprzedaż nieruchomości

6. Całkowity obszar SSE na koniec 2008 r. wynosił 11,8 tys. ha (59% limitu wyznaczonego w ustawie o sse wynoszącego 20 tys. ha) i w stosunku do stanu na koniec 2005 r. (7,5 tys. ha) powiększył się o 4,3 tys. ha, tj. o 57%. W badanym okresie poszerzenie granic stref w minimalnym tylko stopniu nastąpiło w wyniku nabycia gruntów przez samych zarządzających. W 4 strefach zarządzający nie nabyli żadnych nowych terenów, podczas gdy obszar ww. stref zwiększył się o 0,9 tys. ha, w wyniku włączenia do nich gruntów prywatnych, a grunty niewykorzystane w tych strefach na przestrzeni ostatnich 3 lat stanowiły średnio 36% ich powierzchni. Istnieje zatem potrzeba przeprowadzenia przez Ministerstwo Gospodarki i zarządzających weryfikacji ww. terenów pod kątem przydatności i celowości dalszego utrzymywania ich w granicach stref, co zostało podniesione w wystąpieniu skierowanym do Ministra Gospodarki.

Zarządzający zbywali nieruchomości zgodnie z obowiązującymi przepisami i w większości przypadków po cenie wyższej od tej, jaka wynikała z operatów szacunkowych. W dwóch strefach (Tarnobrzeskiej i Wałbrzyskiej), realizując postanowienia umów inwestycyjnych zawartych przez Rząd RP z firmami zagranicznymi lub po uzyskaniu pozytywnych opinii Międzyresortowego Zespołu ds. Inwestycji Zagranicznych, zarządzający sprzedali zagranicznym inwestorom

nieruchomości po cenach niższych od oszacowanych łącznie o 134,1 mln zł, która to kwota stanowiła pomoc publiczną (państwa) dla przedsiębiorców⁸. [str. 45–47]

Nadzór i kontrola

7. Niewystarczający był nadzór sprawowany przez Ministerstwo Gospodarki nad zarządzającymi w zakresie wydawania zezwoleń oraz wykonywania kontroli przestrzegania warunków zezwoleń, bowiem w ciągu 3 lat badanego okresu Ministerstwo nie skontrolowało 6 z 14 zarządzających, którym Minister Gospodarki powierzył prowadzenie ww. spraw w swoim imieniu. Efektywne natomiast okazały się kontrole przeprowadzone przez zarządzających (ponad tysiąc w badanym okresie) w zakresie spełnienia przez przedsiębiorców warunków udzielonych zezwoleń. W ich wyniku w latach 2006-2008 Minister Gospodarki cofnął 125 zezwoleń, co stanowiło 29% wydanych zezwoleń w tym okresie. Najczęstszą przyczyną cofnięć było rażące uchybienie warunkom określonym w zezwoleniu. W tym samym czasie Minister Gospodarki w drodze decyzji stwierdził wygaśnięcie 87 zezwoleń (20% wydanych) oraz unieważnił jedno. W Ministerstwie Gospodarki nie wprowadzono dla zarządzających żadnych procedur, określających warunki na jakich dopuszcza się prowadzenie na terenie SSE działalności nie objętej zezwoleniem oraz tryb postępowania w sprawie wyłączenia z obszaru stref gruntów pod taką działalność⁹. Wskutek tego przedsiębiorcy ci pozostawali poza kontrolą ministerstwa i zarządzających, a zajmowane przez nich grunty uszczuplały obszar, o który można poszerzyć granice stref (na koniec 2008 r. wynoszący 8,2 tys. ha) wyznaczony w ustawie o sse. [str. 47–52]

Nakłady na budowę infrastruktury i promocję

8. Na budowę infrastruktury, realizowaną w ramach działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie stref, zarządzający ponieśli (wg stanu na koniec 2008 r.) nakłady w łącznej wysokości 729,8 mln zł, z tego 349,8 mln zł (48%) w latach 2006-2008. Realizacja udzielonych przez 9 zarządców zamówień na usługi i roboty budowlane przebiegała prawidłowo pod względem legalności i gospodarności. U pozostałych 5 zarządzających negatywnie pod względem gospodarności oceniono takie zjawiska, jak: brak kosztorysów inwestorskich, niedochodzenie kar umownych i brak właściwego nadzoru nad

⁸ Zarządzający nie ponieśli strat z tego tytułu, bowiem wcześniej nabyli te grunty nieodpłatnie.

⁹ Ministerstwo - jak podało w wyjaśnieniach - uznało, że nie ma takiej potrzeby.

realizacją umów, a pod względem legalności – przypadek prowadzenia działań mających na celu niedopuszczenie do wygaśnięcia pozwolenia na budowę w sytuacji zaniechania prowadzenia robót (przez 7 lat) oraz prowadzenie prac budowlanych bez wymaganego pozwolenia na budowę. Nakłady na promocję stref wyniosły łącznie 33,1 mln zł, z tego 11,7 mln zł (35%) poniesiono w latach 2006-2008. Środki przeznaczone na projekty związane z promocją były wydatkowane gospodarnie i zgodnie z ustaloną wewnętrzną procedurą. Najwięcej na promocję przeznaczali zarządzający tymi strefami, w których wydano najwięcej zezwoleń, tj.: Kostrzyńsko-Słubicką (2,5 mln zł/110 zezwoleń), Katowicką (2,44 mln zł/186 zezwoleń) i Wałbrzyską (1,36 mln zł/131 zezwoleń). [str. 52-58]

Zwolnienia podatkowe dla zarządzających

9. Zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych dochodów zarządzających w części wydatkowanej na cele rozwoju stref na koniec 2008 r. wynosiły 200,1 mln zł, z tego 89,5 mln zł (45%) w latach 2006-2008¹⁰. Zaoszczędzone w ten sposób środki, stanowiące 25% nakładów poniesionych w tym okresie na budowę infrastruktury i promocję, zostały w większości (99,7%) wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem. W dwóch strefach (Kostrzyńsko-Słubickiej i Starachowickiej) zarządzający dokonywali darowizn nie służących rozwojowi stref i nie korzystających ze zwolnień podatkowych. Darowizn tych na łączną kwotę 302,4 tys. zł nie wykazano w deklaracjach podatkowych i nie zostały one opodatkowane (należny podatek wynosił 57.454,90 zł). W strefie Legnickiej natomiast zawyżono koszty uzyskania przychodów (a tym samym zaniżono dochód do opodatkowania) za rok 2007 o kwotę 848.484 zł, tytułem darowizny przekazanej gminie w ramach realizacji wspólnych inwestycji infrastrukturalnych¹¹. [str. 56-58]

Sytuacja ekonomiczna spółek zarządzających

10. Sytuacja ekonomiczna większości spółek zarządzających była dobra. Ujemny wynik finansowy w całym badanym okresie odnotowano tylko w Suwalskiej SSE S.A., a w 2006 i 2008 r. w Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A. Główną przyczyną strat były wysokie koszty ponoszone na utrzymanie infrastruktury oraz koszty wynagrodzeń, przy niskich wpływach ze sprzedaży nieruchomości. Ze względu na wartość aktywów największym majątkiem w 2008 r. dysponowały: Pomorska SSE

¹⁰ W latach 2006-2007 nie korzystała ze zwolnień podatkowych Warmińsko-Mazurska SSE S.A.

Sp. z o.o. (228,9 mln zł) i Wałbrzyska SSE „Invest-Park” Sp. z o.o. (194,3 mln zł). Największą efektywność mierzoną rentownością aktywów osiągnęły: Wałbrzyska SSE Sp. z o.o. (19,6%) i Katowicka SSE S.A. (19,3%). Najwyższy poziom bezpieczeństwa finansowego ze względu na płynność osiągnęła Wałbrzyska SSE Sp. z o.o. (86,3), a po niej Pomorska ARR S.A. (41,9). Znaczącą pozycją w dochodach zarządzających stanowiły wpływy z opłat pobieranych od przedsiębiorców z tytułu partycypacji w kosztach administrowania strefą (opłaty administracyjne lub partycypacyjne). Brak przepisów wskazujących zakres i kryteria uprawniające zarządzającego do określania i pobierania tych opłat powoduje dowolność ich ustalania w regulaminach stref, stanowiąc mechanizm korupcjogenny. W dwóch strefach (Tarnobrzeskiej i Suwalskiej) stwierdzono nieprawidłowości w naliczaniu i egzekwowaniu opłat administracyjnych (niegospodarność) - łącznie na kwotę 1.273.190 zł. W 9 spółkach zarządzających występowały należności przeterminowane sięgające okresu powyżej 12 miesięcy i stanowiące od 9% do 98% wszystkich należności przeterminowanych w tych spółkach. Było to wynikiem małej skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych. Stwierdzono także niezgodne z przepisami ustawy o rachunkowości¹² ustalanie i stosowanie przez 2 zarządzających zasad prowadzenia rachunkowości (nielegalność) – o sprawozdawczych skutkach w łącznej kwocie 8.670.004,57 zł. [str. 59-63]

Efekty społeczne

11. Funkcjonowanie SSE miało pozytywny wpływ na powstawanie nowych miejsc pracy i aktywizację zawodową osób zamieszkałych na obszarze działania stref. Z informacji uzyskanych od około 60 % gmin znajdujących się w zasięgu oddziaływania SSE¹³ wynikało, że w części z nich (34% ankietowanych) odnotowano spadek liczby osób objętych pomocą społeczną, a tym samym obniżenie wydatków na tę pomoc – w związku z uruchomieniem na terenie stref

¹¹ Przekazana gminie darowizna służyła rozwojowi strefy, w związku z czym dochód spółki przeznaczony na ten cel nie podlegał opodatkowaniu.

¹² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.)

¹³ W trakcie kontroli wystąpiono do 160 gmin o informacje na temat ewentualnych wymiernych korzyści wynikających z funkcjonowania na ich terenie SSE. Pisma były kierowane do prezydentów, burmistrzów i wójtów tych wytypowanych gmin, które w największym stopniu znajdowały się w zasięgu oddziaływania SSE (głównie tych, na terenie których strefy funkcjonowały, jak i niektórych sąsiednich).

nowych przedsięwzięć¹⁴. Gminy wskazywały też na korzyści płynące ze sprzedaży nieruchomości przedsiębiorcom oraz zwiększone wpływy do ich budżetów z podatku od nieruchomości. Także budowana (często wspólnie) w strefach infrastruktura techniczna (sieci, linie, drogi) służyła w części mieszkańcom gmin.
[str. 39-41]

Finansowe rezultaty kontroli **12.** W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe w łącznej kwocie **122.196.379 zł**, na co złożyły się:

A. Finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości, na kwotę ogółem **121.377.332 zł**, z tego:

A1 – 37.427 zł uszczuplenia środków, polegające na niepobraniu opłat partycypacyjnych od przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Tarnobrzeskiej SSE (35.990 zł) oraz nienaliczeniu przez Warmińsko-Mazurską SSE S.A. kary umownej za opóźnienie w wykonaniu projektu (1.437 zł);

A2 – 1.744.900 zł kwot nienależnie uzyskanych, tj. pobranych bezzasadnie przez Suwalską SSE S.A. opłat partycypacyjnych od 2 przedsiębiorców (1.237.200 zł) oraz pobranych bezpodstawnie przez Katowicką SSE S.A. od inwestorów kaucji i prowizji w toku postępowań o wydanie zezwolenia (50.000 zł) i sprzedaży nieruchomości należących do gmin (457.700 zł);

A3 – 109.637.716 zł kwot wydanych z naruszeniem prawa przez ARP S.A. – Oddział w Tarnobrzegu na zadania nie ujęte w planie rozwoju Tarnobrzeskiej SSE (108.869.270 zł) oraz na budowę 135 miejsc parkingowych bez wymaganego pozwolenia na budowę (768.446 zł);

A5 – 78.800 zł kwot wydatkowanych z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami przez ARP S.A. – Oddział w Tarnobrzegu poprzez bezpodstawne zwiększenie wynagrodzenia ryczałtowego;

A6 – 6.431.655 zł sprawozdawczych skutków nieprawidłowości stwierdzonych w Katowickiej SSE S.A., polegających na: ujęciu w kosztach roku 2007 wydatków inwestycyjnych na kwotę 55.980 zł niezgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ewidencjonowaniu na koncie „zaliczki na środki trwałe w

¹⁴ Tylko 12 ankietowanych gmin (7,6%) podało wymierne efekty z tym związane, a pozostałe nie prowadziły odpowiedniej statystyki.

budowie” oraz wykazywanie w sprawozdaniach finansowych nakładów w wysokości 5.585.300 zł tytułem dofinansowania inwestycji, co nie spełniało definicji środków trwałych w budowie wynikającej z art. 3 ust 1 pkt 16 ustawy o rachunkowości, opóźnionym wprowadzeniu (w wyniku ustaleń kontroli NIK) do ksiąg rachunkowych środka trwałego - mającym wpływ na sprawozdanie roczne za 2008 r. (693.245 zł) - oraz wykazaniu w księgach rachunkowych należności na kwotę 97.130 zł z tytułu wystawionej faktury uznanej jako niezasadna;

A7 – 3.446.834 zł potencjalnych finansowych lub sprawozdawczych skutków nieprawidłowości stwierdzonych w Legnickiej SSE S.A. polegających na zawyżeniu w zeznaniu podatkowym CIT-8 za rok 2007 kosztów uzyskania przychodów o kwotę 848.484 zł oraz w ARP S.A. – Oddział w Tarnobrzegu polegających na niewłaściwym ujęciu w ewidencji księgowej środków trwałych na kwotę 2.238.350 zł (zwiększono wartość budynków zamiast budowli), a także konieczności wniesienia opłaty legalizacyjnej za samowolę budowlaną (300.000 zł) i kary za nielegalne użytkowanie obiektów budowlanych (60.000 zł);

B. Korzyści finansowe na kwotę ogółem **819.047 zł**, z tego:

B1 – 673.293 zł pozyskanych pożytków finansowych – kwota 66.351 zł z tytułu naliczonych przez ARP S.A. – Oddział w Tarnobrzegu (w wyniku kontroli NIK) kar umownych za nienależyte wykonanie umowy oraz 606.942 zł wyegzekwowana przez Warmińsko-Mazurską SSE S.A. (w związku z realizacją wniosków pokontrolnych NIK) od podmiotów prowadzących działalność na terenie W-M SSE z tytułu przeterminowanych należności za sprzedane nieruchomości;

B3 – 145.754 zł oszczędności i pożytków finansowych innych podmiotów – kwota 89.534 zł wynikająca z nienaliczenia przez ARP S.A. – Oddział w Tarnobrzegu podatku od nieruchomości znajdujących się na terenie strefy oraz kwota 56.220 zł stanowiąca wysokość nie uiszczonego przez Kostrzyńsko-Słubicką SSE S.A. należnego podatku dochodowego od osób prawnych z tytułu darowizn przekazanych na cele niezwiązane z rozwojem strefy.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wprowadzone pod koniec 2008 r. zmiany w przepisach¹⁵, które miały zwiększyć atrakcyjność inwestycyjną SSE, okazały się niewystarczające i niedostosowane do warunków zaistniałych w dobie światowego kryzysu finansowego. Przeprowadzone w kwietniu 2009 r.¹⁶ badanie wśród 400 inwestorów działających w strefach ekonomicznych w celu poznania ich opinii na temat nowelizacji przepisów o SSE z 2008 r. pokazały, że jedna trzecia działających w strefach firm może mieć problem ze spełnieniem zawartych w zezwoleniu warunków funkcjonowania w SSE. Ponad 70% przedsiębiorców opowiedziało się za obniżeniem wymaganego w zezwoleniu poziomu zatrudnienia. Potrzebę zmniejszenia poziomu nakładów inwestycyjnych wskazało zaś ok. 23% badanych.

Zdaniem NIK, żeby zapobiec spadkowi inwestycji w SSE, należy rozważyć uchwalenie kolejnych nowelizacji, dotyczących nie tylko samych SSE, lecz również podatków. Ewentualna zmiana przepisów powinna być jednak poprzedzona głęboką analizą dotychczasowych efektów funkcjonowania SSE, zasadności utrzymywania tej formy stymulowania gospodarki oraz przygotowaniem długofalowej koncepcji działania stref.

Mimo pozytywnego obrazu SSE w regionach Rząd nie wie, czy ich działalność jest dla gospodarki opłacalna. Skala, procedura oraz rezultaty zmian granic stref wskazują również na faktyczny brak kontroli Rządu nad tym zjawiskiem. Kontynuacja takiego braku koordynacji na poziomie Rządu grozi wzrostem zjawisk negatywnych, w tym zjawisk korupcyjnych. Z tego względu Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę objęcia przez Prezesa Rady Ministrów szczególnym nadzorem:

- kwestii analiz opłacalności wsparcia państwa dla podmiotów działających w SSE,
- procedury przygotowania wniosków o rozszerzenie obszarów SSE, tak aby Rada Ministrów była w stanie zweryfikować ich zasadność,
- rozwoju stref, przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju kraju.

Izba zwraca uwagę na potrzebę dokonania zmian w przepisach regulujących funkcjonowanie SSE. Minister Gospodarki w szczególności powinien:

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną (Dz. U. Nr 224, poz. 1477)

¹⁶ Badania przeprowadzone przez firmę Deloitte. *Polski Portal Finansowy Bankier.pl*, 12.05.2009 r. Warszawa (PAP).

- 1) przygotować nowelizację ustawy o sse w zakresie wskazania dla zarządzających strefami ustawowego upoważnienia do nakładania na przedsiębiorców działających w strefach obowiązku uczestniczenia w kosztach związanych z administrowaniem strefą oraz określenia warunków i zasad pobierania tych opłat,
- 2) określić - w rozporządzeniach w sprawie przetargów i rokowań – zasady, warunki i sposób przeprowadzania postępowania o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy wraz z nabyciem prawa do nieruchomości położonych na jej terenie, w przypadku ubiegania się o takie zezwolenie przez jednego przedsiębiorcę, w celu wynegocjowania z nim warunków planowanego przedsięwzięcia gospodarczego, które w największym stopniu przyczyni się do realizacji planu rozwoju strefy,
- 3) określić – w rozporządzeniach w sprawie specjalnych stref ekonomicznych – warunki, na jakich dopuszcza się prowadzenie na terenie stref działalności gospodarczej nie objętej zezwoleniem oraz tryb postępowania w sprawie wyłączenia z obszaru stref gruntów pod taką działalność w przypadku cofnięcia, wygaszenia lub unieważnienia zezwolenia.

Ważniejsze wnioski pokontrolne skierowane do poszczególnych jednostek objętych kontrolą oraz sposób ich realizacji omówiono w punkcie 4.2. *Informacji*.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

W latach 1995-1997 Rada Ministrów utworzyła 17 SSE, z czego zafunkcjonowało 15. W 2001 r. zlikwidowane zostały dwie strefy: mazowiecka i częstochowska, w których nie ulokował się żaden inwestor. W tym samym roku połączono strefę tczewską z żarnowiecką tworząc strefę pomorską. Obecnie w Polsce funkcjonuje 14 stref, tj.: 1) Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości, 2) Katowicka SSE, 3) Kostrzyńsko-Słubicka SSE, 4) Krakowski Park Technologiczny, 5) Legnicka SSE, 6) Łódzka SSE, 7) SSE EURO-PARK Mielec, 8) Pomorska SSE, 9) Słupska SSE, 10) SSE „Starachowice”, 11) Suwalska SSE, 12) Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN, 13) Wałbrzyska SSE INVEST-PARK, 14) Warmińsko-Mazurska SSE.

Zasady i tryb ustanawiania specjalnych stref ekonomicznych na terytorium RP, zarządzanie takimi strefami oraz szczegółowe zasady i warunki prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej reguluje ustawa o sse.

Definicja SSE Specjalną strefą ekonomiczną, zwaną dalej „strefą”, jest wyodrębniona zgodnie z przepisami tej ustawy, niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na której terenie może być prowadzona działalność gospodarcza na zasadach określonych ustawą o sse (art. 2 ustawy o sse).

Przesłanki tworzenia strefy Strefa może być ustanowiona w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego części terytorium kraju, w szczególności przez: rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej; rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej; rozwój eksportu; zwiększenie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług; zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej; tworzenie nowych miejsc pracy oraz zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej (art. 3 ustawy o sse).

Procedura tworzenia strefy Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, ustanawia strefę w drodze rozporządzenia. Do dnia 3.08.2008 r., tj. do czasu wejścia w życie nowelizacji ustawy o sse¹⁷, Rada Ministrów ustanawiała strefę na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego. Uzgodnienie międzyresortowe miało na celu zapewnienie spójności procesu tworzenia stref (poszerzania ich granic) z polityką zrównoważonego rozwoju w stosunku do regionów o wysokiej stopie bezrobocia. W rozporządzeniu w sprawie strefy określa się: nazwę, teren i granicę strefy; zarządzającego strefą, zwanego dalej „zarządzającym” oraz okres na jaki ustanawia się strefę. Minister właściwy do spraw gospodarki przedstawia wniosek po uzyskaniu opinii zarządu województwa oraz zgody rady gminy właściwej ze

¹⁷ Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. (Dz. U. Nr 118, poz. 746)

względu na położenie strefy. Do ww. wniosku dołącza się analizę przewidywanych skutków społecznych i ekonomicznych ustanowienia strefy¹⁸.

Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określa: 1) przedmioty działalności gospodarczej, na które nie będzie wydawane zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy, zwane dalej „zezwoleń”; 2) maksymalną wielkość pomocy publicznej, którą można udzielić przedsiębiorcy prowadzącemu działalność gospodarczą na terenie strefy na podstawie zezwolenia; 3) warunki udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie strefy na podstawie zezwolenia; 4) warunki uznawania wydatków za wydatki poniesione na inwestycję na terenie strefy, a także ich minimalną wysokość; 5) koszty inwestycji uwzględniane przy obliczaniu wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenie po dniu 31 grudnia 2000 r., 6) sposób dyskontowania kosztów inwestycji i wielkości pomocy publicznej na dzień uzyskania zezwolenia - biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia zgodności udzielonej pomocy z prawem Unii Europejskiej (art. 4 ust. 4 ustawy o sse).

Strefa może być ustanowiona wyłącznie na gruntach stanowiących własność zarządzającego, Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, związku komunalnego lub będących w użytkowaniu wieczystym zarządzającego (art. 5 ust. 1 ustawy o sse). Wyjątek od tej zasady dopuszczono w art. 5 ust. 2 i 3 ustawy o sse, który stanowi, iż strefa może być ustanowiona także, jeżeli nabycie przez zarządzającego prawa do gruntów wynika z umowy zobowiązującej, która przewiduje ustanowienie strefy jako jedyny warunek nabycia (art. 5 ust. 2). Część strefy może obejmować grunty stanowiące własność lub użytkowanie wieczyste podmiotów innych niż wymienione w ust. 1, za ich zgodą, w przypadku gdy: w ramach inwestycji prowadzonej na terenie strefy zostanie utworzona określona liczba nowych miejsc pracy lub zostaną poniesione nakłady inwestycyjne o określonej wartości lub w wyniku inwestycji będzie prowadzona działalność polegająca na uruchomieniu wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług, albo inwestycja będzie dotyczyła usług: a) badawczo-rozwojowych, b) informatycznych, c) rachunkowości i kontroli ksiąg, d) w zakresie księgowości, z wyłączeniem deklaracji podatkowych, e) centrów telefonicznych, albo gdy realizacja rozpoczętej inwestycji będzie wymagała zwiększenia terenu strefy o nie więcej niż 2 ha. (art. 5 ust. 3 ustawy o sse)¹⁹. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określa szczegółowe kryteria dotyczące ww. warunków, uwzględniając konieczność zróżnicowania kryteriów odnoszących się do utworzenia określonej liczby nowych miejsc pracy lub poniesienia nakładów

¹⁸ Do dnia 3 sierpnia 2008 r. wymagana była opinia wojewody oraz zgoda rady gminy (rad gmin) właściwej (właściwych) ze względu na położenie strefy (art. 4 ust. 2); a do wniosku o którym mowa w ust.1 załączano założenia planu rozwoju strefy, obejmujące w szczególności analizę przewidywanych skutków społecznych i ekonomicznych ustanowienia strefy (art. 4 ust.3)

¹⁹ W brzmieniu obowiązującym od dnia 4 sierpnia 2008 r., tj. od wejścia w życie ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 118, poz. 746). Do dnia 3 sierpnia 2008 r. w przypadkach uzasadnionych ważnymi względami gospodarczymi część strefy mogła obejmować grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, których użytkownikiem wieczystym jest osoba inna niż zarządzający - za zgodą użytkownika wieczystego (art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o sse); osób innych niż Skarb Państwa, gmina (związek komunalny) i zarządzający - za zgodą właściciela (art. 5 ust. 3 pkt 2 ustawy o sse).

inwestycyjnych o określonej wartości, w zależności od stopy bezrobocia w powiecie właściwym ze względu na położenie strefy²⁰.

Zarządzanie strefą

Zarządzającym strefą może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością²¹, w stosunku do której Skarb Państwa albo samorząd województwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników (art. 6 ust. 1 ustawy o sse)²². Kompetencje ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, w odniesieniu do spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi (z wyłączeniem spółek, w których Skarb Państwa posiada 100 % akcji lub udziałów), wykonuje minister właściwy do spraw gospodarki (art. 6 ust.3 ustawy o sse).

Do zadań zarządzającego należy prowadzenie - zgodnie z planem rozwoju strefy, regulaminem strefy oraz przepisami prawa - działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy, a w szczególności:

- umożliwianie, na podstawie umowy, przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie strefy używania i korzystania ze składników mienia położonych na obszarze strefy, których zarządzający jest właścicielem lub posiadaczem zależnym;
- gospodarowanie w sposób ułatwiający prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy urządzeniami infrastruktury gospodarczej i technicznej oraz innymi składnikami mienia, których zarządzający jest właścicielem lub posiadaczem zależnym;
- świadczenie, na podstawie umowy, przedsiębiorcom prowadzącym działalność na obszarze strefy usług oraz tworzenie warunków do świadczenia usług przez osoby trzecie;
- prowadzenie działań promujących podejmowanie działalności gospodarczej w strefie (art. 8 ust. 1 ustawy o sse).

Zarządzający może zbywać przysługujące mu prawo własności nieruchomości i użytkowania wieczystego gruntów położonych na terenie strefy, jeżeli jest to zgodne z planem rozwoju strefy. Zarządzającemu służy prawo pierwokupu w zakresie prawa własności i użytkowania wieczystego położonych na obszarze strefy nieruchomości. Zarządzający może zlecać osobom trzecim wykonanie niektórych zadań, a zlecenie wykonania powinno odbywać się przede wszystkim w drodze przetargu. Organ właściwy na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²³, zwanej dalej „ustawą o g.n.”

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną (Dz. U. Nr 224, poz. 1477)

²¹ Zasady działania spółek kapitałowych (z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjnej) uregulowane są w ustawie z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.), w odniesieniu do spółki z o.o.: art. 151- 300; do spółki akcyjnej art. 301-490 k.s.h.

²² Do dnia 3 sierpnia 2008 r. art. 6 ust.1 ustawy o sse obowiązywał w brzmieniu: *zarządzającym strefą może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością²², w stosunku do której Skarb Państwa albo samorząd województwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników, oraz jest uprawniony do powoływania i odwoływania większości członków jej zarządu.*

²³ Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm. Zasady organizowania przetargów na zbycie nieruchomości regulują art. 37- 42 ustawy o g.n.

może powierzyć zarządzającemu w drodze umowy przygotowanie nieruchomości do sprzedaży oraz organizację i przeprowadzenie przetargu na zbycie tej nieruchomości (art. 8 ust. 2-4 ustawy o sse).

Zgodnie z art. 9 ust. 1-2 ustawy o sse, minister właściwy do spraw gospodarki²⁴, w drodze rozporządzenia, ustala plan rozwoju strefy, uwzględniając analizę o której mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o sse²⁵. Plan rozwoju strefy określa w szczególności cele ustanowienia strefy oraz działania służące osiągnięciu tych celów, a także obowiązki zarządzającego dotyczące działań zmierzających do osiągnięcia celów ustanowienia strefy i terminy wykonania tych obowiązków. Sposób wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego określa regulamin strefy. Regulamin strefy wydaje zarządzający. Wydanie oraz zmiana regulaminu strefy wymaga zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Zarządzający doręcza regulamin strefy przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie strefy przy zawarciu umów, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 3²⁶, a także podaje regulamin do wiadomości publicznej (art. 10 ust. 1-3 ustawy o sse).

Przepisy dotyczące SSE nie wskazują zakresu i kryteriów uprawniających zarządzającego do określania i pobierania opłat za administrowanie strefą. Ustawodawca w art. 10 ustawy o sse bardzo ogólnie odniósł się do sposobu wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego odsyłając do regulaminu strefy, który wymaga zatwierdzenia przez ministra właściwego ds. gospodarki. Jednak regulamin strefy, zdaniem NIK, nakładający na przedsiębiorców strefowych obowiązek uczestniczenia w kosztach związanych z administrowaniem strefą ponoszonych przez zarządzającego przekracza zakres ustawowego upoważnienia określonego w art. 10 ust. 1 ustawy o sse. Ustawodawca bowiem zezwolił w regulaminie wyłącznie na określenie sposobu wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego a nie na nakładanie obciążeń finansowych na przedsiębiorców. Co do zasady należy wskazać, iż wszelkie obowiązki finansowe dla przedsiębiorców strefowych powinny wynikać wprost z ustawy lub z delegacji ustawowej dla zarządzającego czy ministra właściwego ds. gospodarki. Delegacja ustawowa powinna zawierać również upoważnienie dla tych podmiotów do określania warunków i zasad pobierania opłat. Zatem zapisy w regulaminach nie mogą stanowić podstawy pobierania opłat od przedsiębiorców. Taką podstawą mogą być postanowienia umów zawartych z przedsiębiorcami umożliwiającymi im korzystanie z mienia, czy umów o świadczenie usług. Są to umowy prawa cywilnego, gdzie podmioty mogą kształtować dowolnie stosunki pomiędzy nimi, w tym decydować o tym czy umowa będzie odpłatna czy też nie i w jakim zakresie. Zawieranie takich umów ma umocowanie w przepisach ustawowych, ale

²⁴ Do dnia 3 sierpnia 2008 r. wymagano uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego.

²⁵ Minister właściwy do spraw gospodarki dołącza do wniosku analizę przewidywanych skutków społecznych i ekonomicznych ustanowienia strefy.

²⁶ Do zadań zarządzającego należy prowadzenie – zgodnie z planem rozwoju strefy, regulaminem strefy oraz przepisami prawa – działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy, a w szczególności: (1) umożliwienie (na podstawie umowy) przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie strefy używania i korzystania ze składników mienia położonych na obszarze strefy, których zarządzający jest właścicielem lub posiadaczem zależnym; (3) świadczenie (na podstawie umowy) przedsiębiorcom prowadzącym działalność na obszarze strefy usług oraz tworzenie warunków do świadczenia usług przez osoby trzecie.

to z umowy wynika bezpośrednio uprawnienie do pobierania opłat od przedsiębiorców.

**Zwolnienia
podatkowe i
pomoc
publiczna**

Zgodnie z art. 12 ustawy o sse, dochody uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy w ramach zezwolenia przez osoby prawne lub osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, są zwolnione od podatku dochodowego, odpowiednio na zasadach określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych²⁷ lub w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁸. Ponadto zasady zwolnień z podatku dochodowego i podatku od nieruchomości uregulowane są w art. 5-12 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw²⁹, zwanej dalej „ustawą z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse”. Na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o sse zarządzający jest zwolniony od opłaty skarbowej z tytułu nabycia lub zbycia praw do nieruchomości położonych na terenie strefy. Rada Ministrów w rozporządzeniu tworzącym strefy może zwolnić od podatku dochodowego od osób prawnych dochody zarządzającego w części wydatkowanej w roku podatkowym lub roku po nim następującym na cele rozwoju strefy, w tym na nabycie przez zarządzającego nieruchomości lub innych rzeczy służących do prowadzenia działalności gospodarczej na terenie strefy oraz modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej na terenie strefy. Zgodnie z art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej³⁰, zwanej dalej „ustawą o pomocy publicznej”, organ administracji publicznej³¹ uprawniony jest do udzielenia pomocy publicznej. Pomoc ta ma charakter pomocy indywidualnej, programów pomocowych, pomocy udzielanej na podstawie wyłączeń grupowych, regionalnej.. Zasady udzielenia tej pomocy publicznej określono szczegółowo w ustawie o pomocy publicznej³².

Formą pomocy publicznej jest również wsparcie ze środków Funduszu Strefowego, zwanego dalej „Funduszem”, nowych inwestycji związanych z utworzeniem lub rozbudową przedsiębiorstwa, jak również z rozpoczęciem w przedsiębiorstwie działań obejmujących dokonywanie zasadniczych zmian produkcji bądź procesu produkcyjnego, zmian wyrobu lub usługi, w tym także zmian w zakresie sposobu świadczenia usług, z wyłączeniem kosztów uwzględnionych przy ustaleniu dopuszczalnej wielkości pomocy publicznej (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse). Podmioty

²⁷ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.).

²⁸ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.).

²⁹ Dz. U. Nr 188, poz. 1840, ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 59 poz. 404 ze zm.

³¹ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz. U. Nr 191, poz. 1411 ze zm.) organem publicznym jest organ administracji rządowej, inny organ państwowy, organ jednostki samorządu terytorialnego lub związku tych jednostek, a także inny podmiot, który z mocy prawa lub na podstawie czynności prawnej realizuje zadania z zakresu administracji publicznej.

³² Wykorzystanie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom nie było przedmiotem kontroli

uprawnione do uzyskania takiego wsparcia określono w art. 8 ust. 3 pkt.1-3 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse³³. Terminy na jakie udzielono wsparcia oraz wysokość rocznych transz określono w art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse. Otrzymane wsparcie nowej inwestycji nie stanowi przychodu w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym (art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse) Organem udzielającym wsparcia nowej inwestycji jest minister właściwy do spraw gospodarki (art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse). Wsparcie nowej inwestycji jest udzielane na wniosek podatnika albo przedsiębiorcy (art. 8 ust. 7 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse). Podstawą udzielenia wsparcia jest umowa zawarta przez ministra właściwego do spraw gospodarki z otrzymującym wsparcie. Umowa określa wartość i harmonogram inwestycji oraz liczbę zatrudnionych pracowników. Umowa określa także wielkość i szczegółowe przeznaczenie oraz zasady rozliczania wsparcia i przyczyny zwrotu udzielonego wsparcia (art. 8 ust. 9 i 10 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse). Minister właściwy do spraw gospodarki może odmówić, w drodze decyzji, udzielenia wsparcia, jeżeli jego udzielenie w istotny sposób mogłoby naruszyć lub grozić naruszeniem konkurencji przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorców lub produkcji niektórych towarów. (art. 8 ust.11 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o sse).

Zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej

Podstawą do korzystania z pomocy publicznej, udzielanej zgodnie z ustawą, jest zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie danej strefy, uprawniające do korzystania z pomocy publicznej (art. 16 ust. 1 ustawy o sse). Zezwolenie określa przedmiot działalności gospodarczej oraz warunki dotyczące w szczególności: 1/ zatrudnienia przez przedsiębiorcę przy prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie strefy przez określony czas określonej liczby pracowników; 2/ dokonania przez przedsiębiorcę inwestycji na terenie strefy o wartości przewyższającej określoną kwotę; 3/ terminu zakończenia inwestycji; 4/ maksymalnej wysokości kosztów kwalifikowanych inwestycji i dwuletnich kosztów kwalifikowanych pracy; 5/ wymagań, o których mowa w art. 5 ust. 3 i 4 - w przypadku, gdy inwestycja będzie realizowana na gruntach stanowiących

³³ Wsparcia nowej inwestycji realizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, udziela się, z zastrzeżeniem ust. 11:

- 1) podatnikowi, o którym mowa w art. 7 ust. 1, albo przedsiębiorcy, który na podstawie art. 93 i art. 93a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.) wstąpił we wszelkie przewidziane w przepisach prawa podatkowego prawa i obowiązki przekształconego podmiotu - w razie przekształcenia podatnika wymienionego w art. 7 ust. 1;
- 2) przedsiębiorcy, w którego kapitale zakładowym podatnik lub przedsiębiorca, o których mowa w pkt. 1, posiada udział wynoszący co najmniej 25 %;
- 3) przedsiębiorcy, w którego kapitale zakładowym podmiot dominujący w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. Nr 184, poz. 1539 ze zm.), wobec podatnika lub przedsiębiorcy, o których mowa w pkt 1, posiada udział wynoszący co najmniej 90 %.

własność lub użytkowanie wieczyste podmiotów innych niż wymienione w art. 5 ust. 1³⁴.

Zezwolenie może być udzielone, jeżeli podjęcie działalności na terenie strefy przyczyni się do osiągnięcia celów określonych w planie rozwoju strefy³⁵. Ustalenie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie, następuje w drodze przetargu lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (art. 17 ust. 1 ustawy o sse). Minister właściwy do spraw gospodarki określił, w drodze rozporządzeń, sposób przeprowadzenia, zasady i warunki przetargu lub rokowań, a także kryteria oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie strefy (rozporządzenia w sprawie przetargów), odrębnie w odniesieniu do każdej strefy, uwzględniając w szczególności stopień, w jakim wielkość, przedmiot i charakter ekonomiczny planowanych przez przedsiębiorcę przedsięwzięć gospodarczych na terenie strefy i warunków ich realizacji przyczynią się do osiągnięcia celów ustanowienia strefy określonych w planie rozwoju strefy. Według ww. rozporządzeń w sprawie przetargów, przetarg łączny przeprowadza się w przypadku ubiegania się przedsiębiorcy o zezwolenie i nabycie prawa do nieruchomości lub innych składników majątkowych położonych na terenie strefy, a rokowania (w trakcie których ustala się warunki prowadzenia działalności gospodarczej) – gdy przedsiębiorca ubiega się tylko o zezwolenie. W obu przypadkach zarządzający zaprasza do udziału w postępowaniu, zamieszczając ogłoszenie w prasie oraz na stronie internetowej strefy. Przepisy regulujące ustalanie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie na prowadzenie działalności wraz z nabyciem prawa do nieruchomości położonych na terenie strefy (art. 17 ustawy o sse i wydane na tej podstawie rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań), nie określają sposobu postępowania w przypadku wpłynięcia jednej oferty. Nie dopuszczają też możliwości prowadzenia negocjacji z oferentem, jak to ma miejsce w rokowaniach.

Zezwolenie wygasa z upływem okresu, na jaki została ustanowiona strefa. Zezwolenie może być cofnięte albo zakres lub przedmiot działalności określony w zezwoleniu może zostać ograniczony, jeżeli przedsiębiorca: 1) zaprzestał na terenie strefy prowadzenia działalności gospodarczej, na którą posiadał zezwolenie, 2) rażąco uchybił warunkom określonym w zezwoleniu, 3) nie usunął uchybień stwierdzonych w toku kontroli jego działalności gospodarczej w terminie do ich usunięcia wyznaczonym w wezwaniu ministra właściwego do spraw gospodarki (art. 19 ust. 1 i 3 ustawy o sse).

³⁴ Art. 16 ust. 2 pkt 3-5 ustawy o sse dodano na mocy ustawy powołanej w przypisie 20; obowiązuje od dnia 4 sierpnia 2008 r.

³⁵ Do dnia 3 sierpnia 2008 r. zezwolenie mogło być udzielone jeżeli: na terenie strefy istniały warunki do prowadzenia działalności, którą zamierzał podjąć przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie, w szczególności zakres zamierzonej działalności był zgodny z planem rozwoju strefy, a zarządzający strefą dysponował wolnymi terenami, obiektami lub pomieszczeniami, które są niezbędne do prowadzenia takiej działalności; podjęcie działalności na terenie strefy było uzasadnione stopniem przyczynienia się zamierzonej działalności do osiągnięcia celów określonych w planie rozwoju strefy.

Zgodnie z art. 19 ust. 4 ustawy o sse³⁶ minister właściwy do spraw gospodarki może, na wniosek przedsiębiorcy, po zasięgnięciu opinii zarządzającego strefą, zmienić zezwolenie, przy czym zmiana nie może dotyczyć obniżenia poziomu zatrudnienia, określonego w zezwoleniu w dniu jego udzielenia, o więcej niż 20 %; skutkować zwiększeniem pomocy publicznej; dotyczyć spełnienia wymagań odnoszących się do inwestycji realizowanej na gruntach stanowiących własność lub użytkowanie wieczyste podmiotów innych niż wymienione w art. 5 ust. 1.

Na wniosek przedsiębiorcy minister właściwy do spraw gospodarki stwierdza, w drodze decyzji, wygaśnięcie zezwolenia (art. 19 ust. 5 ustawy o sse).

Uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych

Na wniosek zarządzającego starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, właściwy ze względu na położenie strefy może, za zgodą wojewody, powierzyć zarządzającemu prowadzenie, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji, następujących spraw z zakresu prawa budowlanego³⁷ dotyczących terenu strefy: wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę; przenoszenie pozwolenia na budowę na inną osobę; orzekanie o utracie ważności pozwolenia na budowę, przyjmowanie zawiadomień o zakończeniu budowy; wydawanie pozwoleń na użytkowanie obiektu budowlanego; udzielanie pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części; nakazanie przeprowadzenia kontroli obiektu budowlanego i żądanie przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu budowlanego. Na wniosek zarządzającego rada gminy właściwej ze względu na położenie strefy może upoważnić zarządzającego do wydawania decyzji w sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczących terenów położonych w strefie³⁸ (art.15 ustawy o sse). Decyzja administracyjna powinna odpowiadać wymogom określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁹.

Kontrola działalności gospodarczej podmiotów

Minister właściwy do spraw gospodarki wykonuje kontrolę działalności gospodarczej podmiotu, który uzyskał zezwolenie, w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o koncesjonowaniu działalności gospodarczej⁴⁰. Ustawa nie narusza określonych przepisami uprawnień właściwych organów państwa do kontroli działalności przedsiębiorców (art. 18 ustawy o sse).

³⁶ W brzmieniu obowiązującym od dnia 4 sierpnia 2008 r., tj. od wejścia w życie ustawy z dnia 30 maja 2008 r. (o zmianie ustawy o sse). Do dnia 3 sierpnia 2008 r. minister właściwy do spraw gospodarki mógł, na wniosek przedsiębiorcy, po zasięgnięciu opinii zarządzającego strefą, zmienić zezwolenie, z tym że ustalenie dla przedsiębiorcy korzystniejszych niż dotychczasowe warunków prowadzenia działalności gospodarczej mogło nastąpić, jeżeli niemożność ich dotrzymania była spowodowana wykazanymi przez przedsiębiorcę okolicznościami od niego niezależnymi, rozszerzenie zaś przedmiotu działalności określonej w zezwoleniu mogło nastąpić tylko z zachowaniem warunków określonych w art. 16 ust. 3 ustawy o sse. Zmiana warunków zezwolenia nie mogła dotyczyć obniżenia określonego w zezwoleniu poziomu zatrudnienia, o którym mowa w art. 16 ust. 2 pkt 1.

³⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.). Postępowania poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych uregulowane są w art. 29-40a pr. bud., budowy i oddania do użytku obiektów budowlanych w art. 41-60 pr. bud.

³⁸ Zasady wydawania decyzji o warunkach zabudowy reguluje ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w art. 60-64.

³⁹ Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁴⁰ W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.) w rozdziale V, w art. 77-84 wskazano zasady przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorców.

Minister właściwy do spraw gospodarki może, w drodze rozporządzenia, powierzyć zarządzającemu: udzielanie, w jego imieniu, zezwoleń, uwzględniając potrzebę zapewnienia bezpośredniego kontaktu inwestorów z zarządzającym strefą oraz współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego oraz wykonywanie, w jego imieniu, bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców, uwzględniając w szczególności przedmiot działalności oraz termin rozpoczęcia działalności w terminie określonym w zezwoleniu, limity zatrudnienia, a także nakłady inwestycyjne. Zezwolenia wydane są przez zarządzającego w drodze decyzji. W przypadku powierzenia zarządzającemu wykonania bieżącej kontroli, jest on upoważniony do dokonywania czynności kontrolnych przewidzianych dla organu koncesyjnego w przepisach o koncesjonowaniu działalności gospodarczej w zakresie ustalonym w rozporządzeniu (art. 20 ust. 1-2 ustawy o sse).

Zarządzający niezwłocznie zawiadamia ministra właściwego do spraw gospodarki o powstaniu okoliczności, o których mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o sse, może występować do ministra właściwego do spraw gospodarki z wnioskiem o cofnięcie zezwolenia, ograniczenie jego zakresu lub przedmiotu działalności określonego w zezwoleniu (art. 20 ust. 3 ustawy o sse).

Rachunkowość
spółek
zarządzających

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, przepisy tej ustawy stosuje się spółek handlowych (osobowych i kapitałowych), w tym również w organizacji. Ustawa o rachunkowości reguluje zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych (art. 9-25), inwentaryzacji (art. 26-27), wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego (art. 28-44), sporządzania sprawozdań finansowych jednostki (art. 45-54).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Procedury tworzenia (zmiany granic) SSE

3.2.1.1. Kwalifikacja wybranych obszarów do lokalizacji na ich terenie SSE

Aktualnie funkcjonujące strefy według stanu na koniec 2008 r. zajmowały obszar 11 845,11 ha. Na przestrzeni lat 2006-2008 obszar ten zwiększył się o 4 286,83 ha, tj. o 56,7 %. W tym okresie, na wniosek Ministra Gospodarki, Rada Ministrów dokonała 55 nowelizacji granic stref (po 20 w latach 2006 i 2007 oraz 15 w 2008 r.), dostosowując ich obszary do potrzeb inwestycyjnych przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 4 ustawy o sse Minister Gospodarki przedstawia Radzie Ministrów wniosek o ustanowienie (zmianę granic) strefy, po uzyskaniu opinii zarządu województwa (do dnia 4.08.2008 r. wymagana była opinia wojewody) oraz zgody rady gminy właściwej ze względu na położenie strefy. W praktyce odbywało się to w ten sposób, że z wnioskiem do Ministra Gospodarki o objęcie strefą nowych terenów występował zarządzający, który

wcześniej dokonywał merytorycznej i formalnej oceny wniosków składanych do niego w tej sprawie przez samorządy (jeżeli nie był to teren prywatny) lub inwestorów.

W Ministerstwie Gospodarki nie stworzono – do czasu opracowania w grudniu 2008 r. *Koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* – pisemnych procedur dotyczących rozszerzenia stref oraz pozostawiono kwalifikowanie terenów do włączenia w obszar SSE spółkom zarządzającym. Większość zmian granic stref była dokonywana pod potrzeby konkretnego inwestora, a efekty i skutki budżetowe przedsięwzięć prezentowane były przez Ministra Gospodarki w uzasadnieniach do projektów nowelizacji granic nie na podstawie własnych analiz, ale w oparciu o dane przekazane przez zainteresowane firmy. Rada Ministrów nie miała zatem szansy na prawidłową ocenę projektów rozporządzeń rozszerzających strefy, skoro wnioskujący minister w rzeczywistości nie orientował się czy przedstawia rzetelne dane. Taka sytuacja sprzyjała powstawaniu mechanizmów korupcyjnych tak wśród zarządzających, jak i na szczeblu ministerstwa. Dla gruntów prywatnych kryteria obejmowania strefą określane były w pismach kierowanych do zarządzających, w których ograniczono się do przypomnienia wymogów ustawowych dotyczących SSE.

- Pismem z 11.05.2006 r. Teresa Korycińska Z-ca Dyrektora Departamentu Instrumentów Wsparcia (DIW) przypomniała prezesom 14 spółek zarządzających, że zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o sse strefę można ustanowić na gruntach nie będących własnością Skarbu Państwa, gminy lub zarządzającego strefą tylko w przypadkach uzasadnionych ważnymi względami gospodarczymi. Realizacja inwestycji na gruntach prywatnych, tworząca do 100 miejsc pracy nie spełnia – jej zdaniem - tego kryterium. W owym czasie obserwowane było znaczne nasilenie napływu wniosków, w których niemal 90% włączanych gruntów stanowiło własność prywatną, a ponadto inwestycje te były niewielkie, o zasięgu lokalnym. Przedstawiła jednocześnie kryteria, które powinien spełniać wniosek o zmianę granic.
- Pismem z 5.02.2007 r. Teresa Korycińska Zastępca Dyrektora DIW poinformowała prezesów zarządów spółek zarządzających, że **„Zgodnie z koncepcją Ministra Gospodarki większość zmian granic stref dokonywana jest pod potrzeby konkretnego inwestora, w związku z czym w uzasadnieniu do projektu nowelizacji granic prezentujemy efekty i skutki budżetowe przedsięwzięcia w oparciu o dane przekazane przez zainteresowaną firmę. Na podstawie tych informacji Rada Ministrów podejmuje decyzję o objęciu, bądź nie, strefą danego projektu. (...) kryterium włączenia terenu do strefy, a tym samym udzielenia pomocy publicznej, są efekty płynące z inwestycji dla gospodarki kraju”**.

Od lipca 2007 r. do końca 2008 r. do oceny terenów prywatnych stosowano dokument przyjęty przez Radę Ministrów 5 lipca 2007 r. „Założenia do zmiany ustawy o sse w zakresie kryteriów obejmowania gruntów prywatnych statusem SSE”, a dopiero 10

grudnia 2008 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwi objęcie niektórych gruntów SSE.⁴¹

3.2.1.2. Plany rozwoju SSE ustalone przez Ministra Gospodarki

Plany rozwoju 9 spośród 14 SSE zostały zmodyfikowane w latach 2005-2007 (nie zmieniano planów rozwoju pięciu stref, tj. Katowickiej, Krakowskiej, Legnickiej, Starachowickiej i Warmińsko-Mazurskiej). W badanym okresie natomiast zmieniono plany rozwoju trzech SSE, tj. Łódzkiej i Pomorskiej w 2006 r. oraz Wałbrzyskiej w 2007 r.

- Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z 18 lipca 2006 r.⁴² zmieniono plan rozwoju Łódzkiej SSE, wprowadzając do niego obszary włączone w efekcie zmiany granic strefy oraz je charakteryzując pod względem infrastruktury technicznej. Nie zmienione pozostały cele ustanowienia strefy, tj. *„Rozwój gospodarczy regionu łódzkiego poprzez wdrażanie rozwiązań stymulujących optymalne wykorzystanie dostępnych zasobów ludzkich i infrastruktury technicznej”* oraz cele strategiczne, tj. *„ (...) zaktywizowanie gospodarcze regionu, zgodnie z programem zrównoważonego rozwoju; dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionie; złagodzenie społecznych i ekonomicznych skutków restrukturyzacji przemysłu lekkiego poprzez utworzenie na terenie strefy oraz w jej otoczeniu 11 tys. miejsc pracy; pozyskanie inwestorów realizujących przedsięwzięcia wykorzystujące nowoczesne technologie; pełne wykorzystanie istniejącego zaplecza naukowo-badawczego i potencjału intelektualnego, efektywne zagospodarowanie infrastruktury technicznej.”*

W okresie objętym kontrolą Łódzka SSE powiększyła się m.in. o tereny leżące poza regionem łódzkim. I tak np. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2006 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej⁴³ strefa powiększyła się o grunty o powierzchni 24,82 ha położone w Warszawie (utworzona została Podstrefa Targówek). Z pismem w tej sprawie do Prezesa Łódzkiej SSE S.A. wystąpił w dniu 5.01.2006 r. Dyrektor Generalny Procter&Gamble Operations Polska Sp. z o.o. Na jego podstawie Prezes Zarządu Łódzkiej SSE S.A. zwrócił się do MG z wnioskiem o powiększenie strefy m.in. o ww. grunty. Jako uzasadnienie podał, że koncern Procter&Gamble zamierza wybudować w Warszawie największą w świecie fabrykę środków higienicznych. We wniosku nie podano jaki to ma związek z regionem łódzkim.

- Na wniosek zarządzającego, rozporządzeniem Ministra Gospodarki z 26 września 2006 r.⁴⁴ zmieniono plan rozwoju Pomorskiej SSE w części dotyczącej opisu środków technicznych,

⁴¹ Dz. U. Nr 224, poz. 1477 – obowiązuje od 30.12.2008 r.

⁴² Dz. U. Nr 141, poz. 1001

⁴³ Dz. U. Nr 84, poz. 581

⁴⁴ Dz. U. Nr 183, poz. 1361

tzn. położenia strefy, istniejącej infrastruktury i planowanych inwestycji. Nie zmienił się cel ustanowienia strefy oraz strategia działania spółki zarządzającej. Modyfikacja planu rozwoju była uwarunkowana dwukrotnie, od wydania przez Ministra Gospodarki rozporządzenia z 15 kwietnia 2005 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Pomorskiej SSE, zmianami granic i obszaru strefy oraz koniecznością dostosowania jego treści do aktualnej sytuacji.

- Na wniosek zarządzającego z 12.02.2007 r. rozporządzeniem MG z 1 sierpnia 2007 r.⁴⁵ zmieniono plan rozwoju Wałbrzyskiej SSE. Powodem modyfikacji były istotne zmiany granic i obszaru strefy, w wyniku których łączny obszar strefy zwiększył się o 776,2453 ha i utworzono 15 podstref, w okresie po nowelizacji planu rozwoju Wałbrzyskiej SSE dokonanej rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z 23 sierpnia 2005 r. Zmiany planu rozwoju dotyczyły opisu dostępnej infrastruktury i planowanych inwestycji w zakresie jej rozwoju na włączonych obszarach oraz powierzchni poszczególnych podstref.

Wyżej opisane modyfikacje były zgodne z przepisem art. 9 ust. 2 ustawy o sse, w myśl którego plan rozwoju strefy określa w szczególności cele ustanowienia strefy oraz działania, środki techniczne i organizacyjne służące osiągnięciu tych celów, obowiązki zarządzającego dotyczące działań zmierzających do osiągnięcia celów ustanowienia strefy i terminy wykonania tych obowiązków. Nie uwzględniono w nich natomiast wymogów przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o sse, który skreślony ustawą z 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o sse,⁴⁶ obowiązywał do 4 sierpnia 2008 r. stanowiąc, że plan rozwoju strefy uwzględnia postanowienia właściwych planów zagospodarowania przestrzennego i powinien być zgodny z założeniami, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o sse.

Poszerzenie granic strefy przy jednoczesnym braku aktualizacji jej planu rozwoju może spowodować ten skutek, że środki finansowe przeznaczone na modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej na tych obszarach będą wydatkowane nielegalnie⁴⁷ w świetle przepisów art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o sse, tj. niezgodnie z celem ustanowienia strefy określonym w planie jej rozwoju. Sytuacja taka miała miejsce w Tarnobrzskiej SSE, w której na zadania nie ujęte w planie rozwoju strefy wydano łącznie 108,9 mln zł.

- Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 października 2005 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie tarnobrzskiej specjalnej strefy ekonomicznej⁴⁸ (TSSE EURO-PARK WISŁOSAN) została utworzona podstrefa Wrocław-Kobierzyce. Zarząd Agencji

⁴⁵ Dz. U. Nr 147, poz. 1035

⁴⁶ Dz. U. Nr 118, poz. 746

⁴⁷ Przez „legalność” należy rozumieć zgodność z obowiązującymi w danym czasie i w określonej dziedzinie przepisami ustaw i innych aktów normatywnych, ratyfikowanych konwencji międzynarodowych oraz przepisami wewnętrznymi obowiązującymi daną jednostkę (*Podręcznik kontrolera A.4.*)

⁴⁸ Dz. U. Nr 200, poz. 1649

Rozwoju Przemysłu S.A. (spółki zarządzającej) w dniu 14 września 2005 r. podjął uchwałę w sprawie utworzenia Oddziału ARP S.A. we Wrocławiu. Z obowiązującego w latach 2006-2008 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 29 listopada 1999 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju TSSE EURO-PARK WISŁOSAN⁴⁹ wynika, że zarządzającym TSSE jest ARP S.A. z siedzibą w Warszawie, a do sprawowania bieżącego zarządu TSSE powołany został w 1999 r. Oddział ARP S.A. w Tarnobrzegu. W ww. rozporządzeniu brak jest informacji o podstrefie Wrocław-Kobierzyce oraz o Oddziale ARP S.A. we Wrocławiu, do właściwości którego zgodnie z § 54 regulaminu organizacyjnego ARP S.A. należy m.in. bieżące zarządzanie i realizacja inwestycji własnych ARP na terenie TSSE Podstrefa Wrocław-Kobierzyce. W podstrefie tej budowana i modernizowana była infrastruktura (vide: p. 3.2.7. *Informacji*).

3.2.1.3. Zmiany granic SSE

W badanym okresie wpłynęło do Ministerstwa Gospodarki od zarządzających 59 wniosków w sprawie zmiany granic SSE, które dotyczyły wszystkich 14 stref. Na podstawie wniosków opracowywane były projekty rozporządzeń Rady Ministrów zmieniających granice stref. W uzasadnieniu do nich znajdowały się niezbędne informacje na temat włączanych gruntów oraz oszacowanie skutków budżetowych przedsięwzięcia, co pozwalało Radzie Ministrów podjąć decyzję o objęciu, bądź nie, proponowanych przez MG terenów SSE.

Przeprowadzona w Ministerstwie Gospodarki kontrola dokumentacji 5 z 14 stref (Kostrzyńsko-Słubickiej, Łódzkiej, Pomorskiej, Tarnobrzeszkiej i Wałbrzyskiej) pod kątem ustalenia przyczyn formułowania ww. wniosków, sposobu i terminu ich załatwiania oraz zgodności decyzji o poszerzeniu danej strefy z celem określonym w ustawie o sse i planem rozwoju strefy wykazała, że inicjatorem poszerzenia granic stref byli głównie inwestorzy, najczęściej uzyskujący wsparcie we władzach samorządowych. Poszerzanie granic stref nie zawsze było związane z regionem, dla którego strefa została ustanowiona. Ustalono, że w **każdej ze zbadanych 5 ww. stref istniały podstrefy, utworzone w kontrolowanym okresie bądź wcześniej na wniosek przedsiębiorców, zlokalizowane na terenach należących do najbardziej rozwiniętych w Polsce**, tj. w: Warszawie (dwie podstrefy ŁSSE), Poznaniu (K-SSSE), Gdańsku (PSSE) oraz Wrocławiu i podwrocławskich Kobierzycach (dwie podstrefy TSSE i WSSE). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, mimo że sprzyjało to wzrostowi całej gospodarki oraz rozwojowi społeczno-gospodarczemu tych regionów, była to jednak praktyka: sprzeczna z ideą tworzenia stref (SSE miały stanowić instrument prowadzenia polityki gospodarczej służący pobudzeniu rozwoju regionów słabo rozwiniętych o wysokiej stopie bezrobocia i niskim poziomie PKB, lub zdominowanych

⁴⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 2, poz. 23 ze zm.

przez sektory przemysłu wymagające głębokiej restrukturyzacji⁵⁰); niezgodna z celem ustanowienia stref określonym w ich planach rozwoju (np. *rozwój gospodarczy regionu łódzkiego* określony w planie rozwoju ŁSSE); niekorzystna dla zarządzających (zarządzający ponosili koszty utrzymania wolnych gruntów pozyskanych wcześniej w celu udostępnienia ich inwestorom) oraz stwarzająca warunki sprzyjające nieuczciwej konkurencji w działalności gospodarczej⁵¹ (inwestorzy działający w SSE zlokalizowanych na takich obszarach, korzystając z pomocy publicznej stają się nadmiernie i w nieuzasadniony sposób konkurencyjni w stosunku do przedsiębiorców - producentów w tych samych branżach, funkcjonujących w kraju na ogólnych zasadach). Izba stoi na stanowisku, że to zarządzający, którzy - wychodząc naprzeciw oczekiwaniom inwestorów, ale zgodnie z planem rozwoju strefy oraz w celu pobudzenia rozwoju danego regionu - powinni zadbać o pozyskanie terenów, ich przygotowanie (uzbrojenie) i oferowanie do zagospodarowania.

- Zarządzający Łódzką SSE wnioskował 23.02.2006 r. do MG m.in. o powiększenie jej obszaru poprzez utworzenie trzech nowych podstref: **P&G Zabraniecka (pow. 24,8217ha) w Warszawie**, Nowe Skalmierzyce (pow. 28,8834) w woj. wielkopolskim i Stryków (pow. 21,8745ha) w woj. łódzkim. Teren przy ul. Zabranieckiej w Warszawie został wskazany przez inwestora jako potencjalna lokalizacja budowy największej na świecie fabryki środków higienicznych. Wartość inwestycji miała osiągnąć kwotę około 100 mln EURO, a zatrudnienie docelowe wynieść 500 osób. Plany budowy fabryki w Warszawie na obszarze ŁSSE skrytykowały:
 - a/ Wicedyrektor Departamentu Prawa Administracyjnego i Gospodarczego Rządowego Centrum Legislacyjnego podkreślając w opinii z 28.03.2006 r., że ze względu na cele ustanawiania SSE, ujęte w art. 3 ustawy o sse, usytuowanie części ŁSSE „na terenie należącym do najbardziej rozwiniętych w Polsce” budziło wątpliwości;
 - b/ Stowarzyszenie „Łódź na Fali”. Jego prezes w piśmie z 31.03.2006 r. do zarządzającego ŁSSE wyraził opinię, że inwestycje w ŁSSE „powinny służyć przede wszystkim interesowi mieszkańców Łodzi i regionu łódzkiego.” Prezes wskazał, że SSE cyt.: „(...) zgodnie z życzeniem Rady Ministrów (...) mają służyć przeciwdziałaniu negatywnym skutkom transformacji ustrojowej na terenach szczególnie nią dotkniętych. W żaden sposób nie można uznać Warszawy i jej najbliższych okolic za teren szczególnie dotknięty (...) Bezrobocie w Warszawie jest niemal 3-krotnie niższe niż w Łodzi, zaś wynagrodzenia znacznie wyższe. (...) działanie takie jest niezgodne z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Łódzkiej SSE. (...) W rozdziale II załącznika do tego Rozporządzenia znajdujemy zapis, iż „Celem ustanowienia strefy jest rozwój gospodarczy regionu łódzkiego” . Ww. plany budowy pozytywnie zaopiniował Wicewojewoda Mazowiecki, który 12.04.2006 r. poinformował dyrektora DIW, że „(...) utworzenie w Warszawie podstrefy P&G Zabraniecka wydaje się zasadne. Ulokowanie tak dużej inwestycji na Targówku może spowodować znaczne

⁵⁰ Informacja o wynikach kontroli P/98/069

⁵¹ Zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) *czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez działanie mające na celu wymuszanie na klientach wyboru jako kontrahenta określonego przedsiębiorcy* (ust. 1 pkt 5).

ożywienie gospodarcze tej części Warszawy i zwiększy szanse zatrudnienia dla dużej liczby bezrobotnych.” Natomiast Wojewoda Łódzki w opiniach z 21.03.i 30.08.2006 r. nie wypowiadał się na powyższy temat. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie ŁSSE został 13 kwietnia 2006 r. rozpatrzony przez Komitet Rady Ministrów i zarekomendowany Radzie Ministrów z zaleceniem wniesienia korekt redakcyjnych, co zostało zrealizowane. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, opiniując otrzymany projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ŁSSE, zawarł w piśmie do Podsekretarza Stanu w MG z 29 września 2006 r. uwagę następującej treści: „*Niewątpliwie jednym z priorytetów Rządu jest wspieranie napływu inwestycji zagranicznych do Polski oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Jednak wsparcie w postaci pomocy publicznej poszczególnych projektów inwestycyjnych powinno być opłacalne głównie dla Polski a nie dla danego inwestora.*” **Podstrefę w Warszawie utworzono 27.10.2006 r.**⁵²

- Na podstawie wniosków władz samorządowych oraz inwestorów o włączenie nowych terenów do ŁSSE, zarządzający wystąpił 10.09.2007 r. do MG o korektę granic poprzez włączenie dodatkowych terenów miasta Łódź, gminy Ujazd i **utworzenie nowego kompleksu „Grochowska” w Warszawie**. Przekazany do uzgodnień międzyresortowych projekt rozporządzenia Rady Ministrów z 19 września 2007 r. przewidywał m. in. utworzenie podstrefy Warszawa Kompleks Grochowska. Włączany teren scharakteryzowano jako grunt prywatny (2,7924 ha), zabudowany budynkami magazynowymi oraz budynkiem socjalno-biurowym, wyposażony w pełną infrastrukturę techniczną. Według oświadczenia przedsiębiorcy, warunkiem zrealizowania jej projektu (nakłady inwestycyjne 380 mln zł, utworzenie co najmniej 250 nowych miejsc pracy), było objęcie przedmiotowego terenu granicami SSE. Od spełnienia tego warunku uzależniło realizację inwestycji o parametrach (nakłady inwestycyjne, zatrudnienie) określonych we wnioskach, kierowanych do zarządzającego ŁSSE również 9 innych firm. Włączenie do ŁSSE na wniosek firmy ATM SA nieruchomości w Warszawie przy ul. Grochowskiej 21a pozytywnie zaopiniował wojewoda mazowiecki. Poinformował, że wszyscy właściciele działek wyrazili zgodę na ich objęcie SSE. Uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie Podstrefy ŁSSE podjęła Rada miasta stołecznego Warszawy. **Podstrefę Kompleks Grochowska utworzono 2.11.2007 r.**⁵³. **Stopień zagospodarowania obszaru ŁSSE wg stanu na 31 grudnia 2007 r. wynosił 65,6%.** Inwestor zwrócił się do zarządzającego o wystąpienie do MG z inicjatywą włączenia do obszaru WSSE gruntów będących własnością gminy Wrocław przy ul. Kowalskiej 143, co też Zarządzający uczynił. Obok zbiorczych uwag do projektu rozporządzeń w sprawie PSSE i WSSE Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacyjnego pismem z 4.10.2007 r. zwróciła Podsekretarzowi Stanu w Ministerstwie uwagę ogólną, że „*praktyka systematycznego powiększania obszaru SSE głównie na wniosek inwestorów oraz na terenie przez tych inwestorów wskazanym stoi w sprzeczności z koncepcją ustanawiania SSE, wyznaczoną m. in. przez cele zawarte w art. 3 ustawy*” (o sse). **Stopień zagospodarowania obszaru WSSE wg stanu na 31 grudnia 2007 r. wynosił 65,75 %.** **Niezagospodarowanymi pozostawało 491,36 ha gruntów.**
- Zarządzający Tarnobrzeską SSE poinformował 15 marca 2007 r. Ministra Gospodarki, że zamierza objąć granicami strefy kompleks ok. 128 ha terenów inwestycyjnych, położonych w gminie **Kobierzyce, obręb Bielany Wrocławskie**, na który składają się będące własnością Agencji Nieruchomości Rolnych (126,5ha), Gminy Kobierzyce (1ha) i Skarbu Państwa w zarządzie Starostwa Powiatu Wrocławskiego (0,5ha). Objęcie ww. gruntów

⁵² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 października 2006 r. w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 200, poz. 1473 ze zm.). **Na oficjalnych stronach internetowych P&G, jak i Łódzkiej SSE do czasu opracowania Informacji nie było żadnych komunikatów na temat realizacji zapowiadanej budowy największej w świecie fabryki środków higienicznych.**

⁵³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 212, poz. 1551)

granicami TSSE, a następnie przejęcie ich własności, uzbrojenie i sprzedaż inwestorom po cenach rynkowych, pozwoliłoby na skompensowanie strat poniesionych przez ARP SA przy wspieraniu inwestycji w gminie Kobierzyce. Zgodnie z treścią umów inwestycyjnych, zawartych przez Ministerstwo, MSP i ARP SA z inwestorem i jego poddostawcami ARP zobowiązana była do wykonania zadań na rzecz inwestorów, w tym m. in. do objęcia terenów inwestycyjnych granicami SSE, przejęcia własności terenów inwestycyjnych od Agencji Nieruchomości Rolnych, sprzedaży terenów inwestorom za symboliczne 1 Euro, makroniwelacji terenu i budowy systemu dróg dojazdowych i kanalizacji deszczowej z oświetleniem. Zarząd ARP SA 11 października 2005 r., przy udziale przedstawicieli MSP, wstępnie uzgodnił z ANR przekazanie ww. gruntów.

Pismem z 17 kwietnia 2007 r. Marcin Korolec Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki, działając z upoważnienia Ministra Gospodarki, poinformował Zarząd ARP m. in., że: „(...) *problemem jest propozycja objęcia strefą 128 ha w Kobierzycach w celu zrekompensowania ARP strat powstałych w wyniku budowy infrastruktury pod potrzeby inwestorów koreańskich. Nie neguję samej idei objęcia strefą tarnobrzeską zwartego, dobrze zlokalizowanego obszaru, ale jednak nie w granicach najbogatszych aglomeracji Polski, jaką jest aglomeracja wrocławska.*”. **Stopień zagospodarowania obszaru TSSE wg stanu na 31 grudnia 2007 r. wynosił 73,19 %. Niezagospodarowanymi pozostawało 358,11 ha gruntów.**

Przedsiębiorcy wnioskując do spółki zarządzającej o objęcie strefą nowych terenów (najczęściej gruntów będących ich własnością lub takich, o których nabycie zabiegali) niejednokrotnie zastrzegali, że w przypadku odmowy utworzą zakład i uruchomią działalność poza Polską. W sytuacji, kiedy to zarządzający – poprzez stosowanie różnych form promocji strefy – zabiegali o pozyskanie inwestorów, a nie odwrotnie, tego typu praktyki okazały się skuteczną formą nacisku. Np.:

- Zarządzający w imieniu własnym, władz samorządowych miasta Nowy Tomyśl i inwestora wnioskował 20.02.2008 r. do MG o poszerzenie Kostrzyńsko-Słubickiej SSE m.in. poprzez utworzenie nowej podstrefy na obszarze 9,8552ha gruntów w Nowym Tomyślu. W uzasadnieniu podkreślono m. in., że „*Spółka uzależnia realizację inwestycji w Polsce od możliwości uzyskania wsparcia w ramach SSE, w przeciwnym wypadku niemiecki właściciel Spółki (...) podejmie decyzję o rozbudowie jednego ze swoich zakładów poza Polską.*” Podstrefę utworzono w dniu 17.06.2008 r.⁵⁴. **Stopień zagospodarowania obszaru K-SSSE wg stanu na 31 grudnia 2007 r. wynosił 75,23%. Niezagospodarowanymi pozostawało 249,03 ha gruntów.**
- Zarządzający przesłał 4.01.2008 r. projekt zmiany granic Pomorskiej SSE. Wniosek dotyczył objęcia granicami PSSE 7,8218 ha terenów prywatnych we Frydrychowiu, gmina Kowalewo Pomorskie. Przedsiębiorca miał zainwestować prawie 90 mln zł i stworzyć minimum 150 nowych miejsc pracy. **Zarządzający ostrzegł, że „ (...) w przypadku negatywnej decyzji co do objęcia obszarem (...) SSE gruntów (...) w Kowalewie Pomorskim zostaną one zrealizowane w Rosji lub na Ukrainie.”** Podstrefa została ustanowiona 4.03.2008 r.⁵⁵

⁵⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 116, poz. 736)

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 marca 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie pomorskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 41, poz. 242)

3.2.2. Efekty ustanowionych stref i ich skutki dla budżetu państwa

3.2.2.1. Liczba udzielonych zezwoleń

Przedstawiona w Załączniku nr 1 do *Informacji* tabela nr 1 zawiera dane na temat liczby wydanych w latach 2006-2008 i w roku bazowym (2005) oraz ważnych zezwoleń, wydanych od początku istnienia stref, na prowadzenie działalności gospodarczej. W zestawieniu tym nie zostały uwzględnione zezwolenia cofnięte (125 w badanym okresie), wygaszone (87) bądź unieważnione (1).

W 2006 r. wydano 230 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE, co stanowiło wzrost o 31,4% w stosunku do roku bazowego (2005). W roku 2007 wydanych zostało 201, a w 2008 r. 205 zezwoleń, a więc odpowiednio o 29 i 25 mniej niż w roku 2006. Narastająco największa liczba zezwoleń przypadała na Katowicką SSE (186) i Wałbrzyską (131), najmniejsza zaś na Krakowską (38) i Kamiennogórską SSE (39).

3.2.2.2. Poniesione przez przedsiębiorców nakłady inwestycyjne

W latach 2006-2008 przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie SSE ponieśli nakłady inwestycyjne w wysokości 30.709 mln zł. Dynamika lat 2007/2006 wyniosła 130,1%, a lat 2008/2007 osiągnęła 122,4%. Tempo wzrostu nakładów w 2008 r. w porównaniu do 2007 r. spadło o 7,7 punktów procentowych. Największy udział (24,5%) w łącznej kwocie inwestycji posiadała na 31 grudnia 2008 r. Katowicka SSE (na 31 grudnia 2007 r. udział ten wynosił 25,5%), drugą była Wałbrzyska SSE z udziałami odpowiednio 17,1% i 16,6%, a trzecia Łódzka SSE (10,3% i 8,5%). Najmniejsze udziały w nakładach inwestycyjnych miały Słupska SSE (1,3%) i Starachowicka SSE (1,7%). Zestawienie nakładów inwestycyjnych zawiera Załącznik nr 2 do *Informacji*.

3.2.2.3. Utworzone miejsca pracy

W wyniku zrealizowanych inwestycji utworzono w latach objętych kontrolą 74,9 tys. nowych miejsc pracy. Liczba miejsc pracy w 2008 r. wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 16,3%. Przyrost ten był niższy niż w roku 2007, kiedy to liczba miejsc pracy zwiększyła się o 24,6% w porównaniu z 2006 r. oraz w roku 2006 (30,5% wzrostu do roku 2005). Największe zatrudnienie na koniec 2008 r. było w strefie Katowickiej (42 831 – wzrost do stanu na koniec 2005 r. o 97,5%) i Wałbrzyskiej (30 924 – wzrost o

64,6%), a najmniejsze w strefie Słupskiej (2 733 – wzrost do stanu na koniec 2005 r. o 77,4%) oraz w Kamiennogórskiej (4 470 – wzrost o 91,9%). Strefa Kamiennogórska była jedyną, w której zatrudnienie w 2008 r. spadło w porównaniu z rokiem poprzednim o 563 miejsca pracy, tj. o 11,2%. [Szczegóły podano w Załączniku nr 3 do *Informacji*.]

3.2.2.4. Zagospodarowanie obszaru stref

W latach objętych kontrolą nastąpił spadek wskaźnika zagospodarowania gruntów z 73,77% na koniec 2006 r. do 68,84% na 31 grudnia 2008 r., tj. 4,93 o punktów procentowych. W 2008 r. największe zagospodarowanie cechowało strefy: Mielecką (77,57%), Tarnobrzeską (76,72%), Warmińsko-Mazurską (74,13%) i Łódzką (72,35%). Najwięcej wolnych gruntów w stosunku do powierzchni danej strefy znajdowało się w strefach: Kamiennogórskiej (49,38%) i Słupskiej (45,84%), gdzie stopień zagospodarowania zmniejszył się w porównaniu z 2006 r. odpowiednio o 10,7 p.p. i 17,65 p.p., jednak w tym samym czasie całkowity obszar ww. stref zwiększył się odpowiednio o 97,98 ha i 181,97 ha, tj. o 40,7% i 83,1%. [Szczegóły podano w Załączniku nr 4 do *Informacji*.]

3.2.2.5. Pomoc publiczna udzielona przedsiębiorcom

Do końca roku 2000, każdy przedsiębiorca posiadający zezwolenie na działanie w SSE, był objęty automatycznie pomocą publiczną z tytułu prowadzenia działalności na terenie SSE. Polegała ona na całkowitym zwolnieniu z CIT lub PIT na okres 10 lat (tj. 1/2 okresu istnienia SSE), a w następnych 10 latach przedsiębiorstwa miały być obciążone jedynie 50% podatkiem. Dodatkowo inwestor był zwalniany z podatku od nieruchomości i podatków lokalnych.

W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie SSE na podstawie zezwolenia przysługiwało zwolnienie od podatku dochodowego z tytułu: określonych w zezwoleniu wydatków inwestycyjnych lub określonego w zezwoleniu poziomu zatrudnienia. Przedsiębiorca, który spełnił warunki określone zezwoleniem mógł uzyskać: a) zwrot nakładów inwestycyjnych, w formie zwolnień od podatku dochodowego, w kwocie nie wyższej niż 50% początkowych nakładów inwestycyjnych lub b) zwrot, w formie zwolnienia od podatku dochodowego - wydatków na płace brutto, powiększone o wszystkie obowiązujące płatności, ponoszone przez inwestora w ciągu 2 lat od momentu osiągnięcia zatrudnienia określonego w zezwoleniu w wysokości nie większej niż określa to wskaźnik maksymalnej intensywności pomocy.

Inną formą pomocy publicznej dla przedsiębiorców jest wsparcie ze środków Funduszu Strefowego nowych inwestycji związanych z utworzeniem lub rozbudową przedsiębiorstwa.

Kontrola wykazała, że Ministerstwo Gospodarki nie dokonało rzetelnej analizy efektywności funkcjonowania SSE w skali kraju, mimo upływu ponad 10 lat od czasu

ich utworzenia. Nie zbilansowano korzyści – uwzględniających wielkość inwestycji i zainwestowanych środków, liczbę utworzonych miejsc pracy, korzyści podatkowych dla budżetu (CIT, PIT, VAT) i samorządów (podatek od nieruchomości) - i kosztów funkcjonowania tego instrumentu (ulgi i zwolnienia podatkowe, dotacje na inwestycje i utworzenie nowych miejsc pracy, koszty wybudowania infrastruktury). Ministerstwo Gospodarki nie posiadało zatem informacji na temat wielkości pomocy publicznej, z której skorzystali przedsiębiorcy działający w strefach na podstawie zezwolenia, pochodzącej ze wszystkich dostępnych źródeł. Przyczyną tego był brak wypracowanych metod pozyskiwania danych na ten temat od właściwych organów i instytucji. Minister Gospodarki dysponował jedynie pełnymi danymi o wysokości zatrudnienia i wielkości nakładów inwestycyjnych, co nie było wystarczające do dokonania oceny efektywności udzielania pomocy publicznej w strefach. Podejmowane w 2008 r. próby pozyskania niektórych danych z Ministerstwa Finansów (MF) i Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) nie przyniosły spodziewanych efektów. Oba ww. urzędy zażądały od Ministra Gospodarki danych identyfikacyjnych firm strefowych, czego Minister Gospodarki nie był w stanie im przekazać. Ministerstwo gromadziło jedynie dane o wielkości zwolnień od podatków dochodowych, która od początku istnienia stref do końca 2007 r.⁵⁶ wyniosła 4.179 mln zł, co stanowiło 9% wartości nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców do końca 2007 r. Wielkość zwolnień w podatku dochodowym w poszczególnych latach wynosiła: 459,1 mln zł w 2005 r., 625,8 mln zł w 2006 r. (wzrost o 36,3%) oraz 944,7 mln zł w 2007 r. (wzrost do roku poprzedniego o 51%). W tym samym okresie poniesione przez przedsiębiorców nakłady inwestycyjne wyniosły: 5.779,8 mln zł w 2005 r., 9.723,3 mln zł w 2006 r. (wzrost o 68,2%) oraz 10.654,9 mln zł w 2007 r. (wzrost do roku poprzedniego o 9,6%)⁵⁷.

W 2006 r. zostały zawarte 3 umowy i porozumienia, których jedną ze stron był MG, a ich przedmiotem było m.in. udzielenie przedsiębiorcom pomocy publicznej w formie dotacji celowej w ramach wieloletnich programów wsparcia inwestycji, które miała uchwalić Rada Ministrów. Były one zawarte z firmami: 1) Sharp Manufacturing Poland sp. z o.o. (SHARP) z 5.09.2006 r., którego stronami oprócz ww. były Pomorska SSE oraz samorządy województwa kujawsko-pomorskiego i gminy Łysomice, 2) Bridgestone Stargard sp. z o.o.

⁵⁶ Dane za 2008 r. miały być dostępne w drugiej połowie 2009 r.

⁵⁷ W 2008 r. poniesione nakłady inwestycyjne wyniosły 10.330,8 mln zł (o 3 % mniej niż w 2007 r.)

z siedzibą w Stargardzie Szczecińskim i Bridgestone Europe NV/S.A. (BRIDGESTONE) z 31.07.2006 r., którego stronami były także: Minister Transportu, Pomorska SSE, Miasto i Powiat Stargard Szczeciński oraz samorząd województwa zachodniopomorskiego oraz 3) Dell Products Polska Sp. z o.o. (DELL) z sierpnia 2006 r., w którym uczestniczyli także: Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Minister Finansów, Miasto Łódź, Łódzka SSE, Wojewoda Łódzki oraz Izba Celna w Łodzi.

- Inwestycja SHARP miała polegać na budowie i eksploatacji zakładów produkcyjnych służących do produkcji modułów LCD. Pomoc publiczna dla SHARP miała polegać m.in. na: udzieleniu z budżetu państwa dotacji celowej w wysokości 89.707.430 zł (po uchwaleniu przez Radę Ministrów wieloletniego programu wsparcia). SHARP był zobowiązany do zapłaty na rzecz PSSE ceny za uzyskany w wyniku przetargu grunt w trzech ratach po 7.225.000 zł najpóźniej w terminach do: 15.12.2006 r., 15.12.2007 r. oraz 15.12.2008 r. – po wypłacie przez Rząd Polski dotacji celowej na rzecz SHARP.

SHARP nie zapłacił w terminie ceny za uzyskaną nieruchomość, bowiem nie otrzymał od państwa obiecanej dotacji, a spółka zarządzająca do 31.03.2008 r. poniosła nakłady inwestycyjne związane z realizacją Porozumienia w łącznej wysokości 56.279,5 tys. zł. Udzielenie dotacji opóźniło się z powodu przedłużającej się procedury notyfikacyjnej projektu w Komisji Europejskiej, co skutkowało niewypłaceniem dotacji za rok 2006 w kwocie 17,3 mln zł. Wsparcie dla dużego projektu inwestycyjnego, o wartości nakładów powyżej 100 mln euro wymaga zgody KE. Komisja notyfikowała pomoc dla projektu dopiero w czerwcu 2008 r., w związku z czym pierwsza transza dotacji została wypłacona w czerwcu 2008 r. za rok 2007.

- Umowa z BRIDGESTONE określała pakiet zachęt inwestycyjnych oraz zasady współpracy w celu realizacji projektu inwestycyjnego, obejmującego budowę fabryki opon do samochodów ciężarowych i do autobusów, w tym zobowiązania strony polskiej do udzielenia pomocy publicznej. Minister Gospodarki w latach 2008-2010 zobowiązał się do wypłaty firmie Bridgestone Stargard Sp. z o.o. wsparcia na tworzenie nowych miejsc pracy w łącznej wysokości 9.252.482 PLN, z czego za rok 2008 – 4.326.506 PLN, za rok 2009 – 2.065.988, za rok 2010 – 2.859.988 PLN.

Wartość dotacji faktycznie wypłaconej BRIDGESTONE za rok 2008 wyniosła 3.504.469,86 PLN (została ona obniżona w proporcji do stopnia realizacji podjętych przez inwestora zobowiązań inwestycyjnych).

- Wg *Porozumienia wstępnego dotyczącego utworzenia miejsc pracy i rozwoju z DELL* (inwestycja pn. Europejski Zakład Produkcyjny w Łodzi) dofinansowanie ze środków publicznych miało obejmować: 1/ grant inwestycyjny (20.000.000 EUR); 2/ wsparcie finansowe na zatrudnienie (13.622.000 EUR); 3/ zwolnienie z podatku dochodowego w SSE (13.933.010 EUR); 4/ przygotowanie działki wg specyfikacji Dell i bez kosztów z tego tytułu, tj. wyrównanie gruntu, wycinanie drzew, ogrodzenie działki (2.518.892 EUR); 5/ zwolnienie od podatku od nieruchomości na okres 10 lat zgodnie z uchwałą Rady Miasta Łódź (2.414.511 EUR); 6/ 55% zwolnienie z opłaty za zarządzanie SSE w okresie 11 lat

(2.011.587 EUR). **Łączna wysokość pomocy publicznej: 54.500.000 EUR (216.365.000 PLN).**

Ww. porozumienia i umowy z zagranicznymi inwestorami zawierały także postanowienia, w których Minister Gospodarki przyjmował na siebie zobowiązania strony polskiej do terminowego wykonania inwestycji infrastrukturalnych, które miały stanowić zachętę do lokowania inwestycji w tych regionach kraju, mimo że spełnienie tych obietnic nie leżało w jego kompetencji.

- W porozumieniu z SHARP MG zobowiązał się do dołożenia „wszelkich starań” aby zapewnić, że w określonych terminach zostanie wykonana obwodnica miasta Inowrocławia (do końca 2009 r.) oraz części autostrad A 1 (Gdańsk-Toruń i Toruń-Łódź - do końca 2010 r.)⁵⁸ i A 2 (Świecko-Nowy Tomyśl do końca 2009 r.)⁵⁹.
- W porozumieniu z DELL strona polska miała zapewnić m.in. zakończenie autostrady A2 od Strykowa do istniejącej A2 w Koninie do lipca 2006 r., zakończenie przedłużenia autostrady A2 od Nowego Tomyśla do granicy niemieckiej do lipca 2008, zakończenie przedłużenia autostrady A1 na wschód od Łodzi, aby powstało połączenie z A2 w Strykowie do lipca 2009.
- W umowie z BRIDGESTONE Minister Gospodarki zobowiązywał się do koordynacji na szczeblu centralnym wszystkich rządowych i innych organów w sprawach dotyczących realizacji projektu oraz że dołoży najlepszych starań, by każda ze stron polskich umowy należycie wykonywała swe zobowiązania z niej wynikające oraz należycie i terminowo przestrzegała odnośnych procedur i podejmowała wszelkie starania na rzecz zrealizowania celów projektu zgodnie z harmonogramem. Na spotkaniu w dniu 30.08.2006 r. podsumowującym stan realizacji postanowień umowy GDDKiA⁶⁰ odmówiła sporządzenia pisma deklarującego dołożenie wszelkich starań zmierzających do ukończenia budowy zachodniej części obwodnicy Stargardu Szczecińskiego do 31.12.2008 r. Uzasadnieniem odmowy była bardziej skomplikowana, niż wstępnie oczekiwano, kwestia etapowania inwestycji.

3.2.3. Efekty i skutki społeczne przedsięwzięć uruchamianych w strefach

SSE są ważnym instrumentem polityki regionalnej. Bezpośrednim efektem ich utworzenia i funkcjonowania w Polsce jest napływ nowych inwestycji kapitałowych i stworzenie

⁵⁸ WWW.motofakty.pl. (10.02.2009 r.): *Minister infrastruktury (...) podpisał umowę ze spółką Autostrada Południe na budowę i eksploatację odcinka autostrady A1 z Łodzi do Pyrzowic. Na ukończenie tej części (57 km) spółka dostała pięć lat. Według harmonogramu do 31 maja 2012 r. powstanie tylko fragment autostrady od Rzęsaw w kierunku północnym do Tuszyna (82 km) na bazie istniejącej trasy DK1.*

⁵⁹ WWW.autostrada-a2.pl (30.08.2008 r.): W dniu 30 sierpnia 2008 r. zakończyły się trwające od lipca ub. r. negocjacje w sprawie ustalenia warunków komercyjnych na budowę i eksploatację odcinka autostrady A2 z Nowego Tomyśla do Świecka. (...) Minister Infrastruktury Cezary Grabarczyk oraz przedstawiciele zarządu spółki koncesyjnej Autostrada Wielkopolska SA (AWSA) podpisali umowę na budowę i eksploatację autostrady. (...) W przyjętym przez obie strony harmonogramie ustalono **rozpoczęcie budowy w marcu 2009 r. i oddanie autostrady do eksploatacji w pod koniec 2011 r.**

⁶⁰ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

nowych miejsc pracy, a co za tym idzie transfer wiedzy na temat nowych technologii, a także nowoczesnych sposobów organizacji pracy⁶¹.

Według stanu na dzień 31.12.2008 r. strefy zajmowały obszar 11.845,11 ha i znajdowały się na terenie 265 gmin (120 miast i 145 gmin wiejskich). Do 160 gmin⁶² wystąpiono w trakcie kontroli o informacje na temat ewentualnych wymiernych korzyści wynikających z funkcjonowania na ich terenie SSE. Funkcjonowanie stref z założenia bowiem powinno przynosić określone korzyści dla budżetów gmin, na terenie lub w obrębie których SSE są usytuowane, głównie poprzez zmniejszenie liczby rodzin objętych różnymi formami pomocy społecznej oraz zwiększenie wpływów z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku dochodowego od osób prawnych i osób fizycznych. Strefy generują nowe miejsca pracy nie tylko w ich obrębie, ale również poza ich granicami, głównie w usługach bytowych, transportowych czy finansowych oraz w budownictwie, jak również w firmach kooperujących z przedsiębiorstwami ulokowanymi w strefach. Ponadto infrastruktura budowana na potrzeby firm działających w strefach w wielu wypadkach służy również lokalnej ludności.

Jedynie 54 gminy (34%) potwierdziły wpływ funkcjonowania stref na obniżenie wydatków na pomoc społeczną i spadek liczby osób objętych taką pomocą w związku z powstaniem nowych miejsc pracy. Jednak tylko 12 pytanych gmin (7,6%) podało wymierne efekty z tym związane, np.:

- W rejonie oddziaływania strefy Kostrzyńsko-Słubickiej 6 z 22 pytanych gmin podało dane liczbowe, które ogółem za lata 2006-2008 wynosiły: a) liczba osób nowozatrudnionych 5 237; b) spadek wydatków na pomoc społeczną – o 5.131 tys. zł; c) spadek liczby osób objętych pomocą społeczną – o 1.019.

Pozostałe gminy spośród tych, które potwierdziły korzystny wpływ funkcjonowania stref na powstawanie nowych miejsc pracy i obniżenie wydatków na pomoc społeczną, nie dysponowały danymi na ten temat, bowiem nie prowadziły odpowiedniej statystyki, a pomoc społeczna ma charakter okresowy i często – jak tłumaczył to Burmistrz Miasta Kamienna Góra – osoby podejmujące pracę po okresie pobierania zasiłku nie informują o swojej dalszej sytuacji. Reszta gmin poinformowała, że nie jest w stanie stwierdzić stopnia

⁶¹ Joanna Kudełko; Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju Akademii Ekonomicznej w Krakowie: *Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jako instrumentu polityki regionalnej*. Zeszyty Naukowe nr 709/2006

⁶² Pisma były kierowane do prezydentów, burmistrzów i wójtów tych wytypowanych gmin, które w największym stopniu znajdowały się w zasięgu oddziaływania SSE (głównie tych, na terenie których strefy się znajdowały, jak i niektórych sąsiednich).

wpływu rozwoju stref na sytuację na ich terenie, albo że działalność gospodarcza w SSE nie została jeszcze uruchomiona.

Wymierną korzyścią dla budżetów gmin były wpływy z tytułu sprzedaży gruntów pod działalność gospodarczą w strefach oraz wpłat podatku od nieruchomości. Np.:

- Dochody 2 gmin z tytułu wpłat podatku od nieruchomości dokonanych przez firmy prowadzące działalność w Tarnobrzelskiej SSE w latach 2006-2008 wyniosły: w gminie Nowa Dęba – 6.038,0 tys. zł, a w gminie Stalowa Wola – 13.897,8 tys. zł.

Jednak tylko 19 gmin poinformowało o tego typu korzyściach co może wynikać z faktu, że gminy chcąc przyciągnąć inwestorów stosują często okresowe ulgi i zwolnienia w podatkach lokalnych.

W 46 przypadkach gminy poinformowały o korzyściach, jakie odniosły m.in. w związku z realizacją w strefach inwestycji infrastrukturalnych, takich jak zasilające teren strefy i część gminy: gazociąg średniego ciśnienia (np. gmina Mniszków, Tarnów, Kłodzko); linia energetyczna (np. gm. Kłodzko, Elbląg, Wałcz); sieci wodociągowe i kanalizacyjne (np. gm. Kobierzyce, Nowogrodzic, Piechowice Wielkie); drogi (np. gm. Debrzno, Wałcz, Kamienna Góra).

Do gmin skierowano także pytanie o stwierdzone przypadki negatywnego wpływu działalności prowadzonej w SSE na środowisko. Gminy poinformowały o 4 takich przypadkach, polegających na:

- przemieszczeniu gruntu w istniejące zagłębienie terenowe, co spowodowało podniesienie terenu, a tym samym niekorzystną zmianę współczynnika filtracji wody przez grunt czego skutkiem było ograniczenie retencji terenu i przyspieszenie spływu wód powierzchniowych (gm. Szczytno – Warmińsko-Mazurska SSE),
- zajęciu na potrzeby zakładu produkcyjnego terenów nieutwardzonych pokrytych młodym, luźnym drzewostanem (gm. Nowe Miasto Lubawskie - Warmińsko-Mazurska SSE),
- przekroczeniu dopuszczalnej emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz usunięciu bez zezwolenia 16 wierzb (gm. Elbląg - Warmińsko-Mazurska SSE),
- składowaniu odpadów poprodukcyjnych (kod 020299) w miejscu do tego nieprzeznaczonym oraz usunięciu bez zezwolenia znacznej ilości drzew (gm. Zgierz - Łódzka SSE).

3.2.4. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności w strefach

3.2.4.1. Zestawienie ogólnych danych dotyczących udzielonych zezwoleń

W latach 2006-2008 wydano łącznie 636 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach. Wielkość nakładów inwestycyjnych ponoszonych przez przedsiębiorców – podana w zezwoleniach - wynosiła 30.336,04 mln zł, a planowane zatrudnienie – 85 366 etatów. Podmioty, które uzyskały zezwolenia wykorzystywały łącznie 3.541,1 ha gruntów przeznaczonych pod inwestycje. [Szczegóły podano w Załączniku nr 5 do *Informacji*.]

3.2.4.2. Przeprowadzanie przetargów i rokowań w celu wyłonienia przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie strefy

W kontrolowanym okresie zarządzający przeprowadzili 320 przetargów łącznych i 316 rokowań - zakończonych udzieleniem zezwolenia. W oparciu o wybraną próbę 381 postępowań⁶³ (60%) ustalono m.in., że:

- W każdym przypadku dopełniono obowiązku publikacji publicznego zaproszenia w prasie krajowej oraz na stronie internetowej strefy, a ogłoszenia zawierały wszystkie wymagane przepisami informacje.

- Na jedno publiczne zaproszenie w 29 przypadkach wpłynęła więcej niż jedna oferta. Nie oznacza to jednak, że o jedno zezwolenie ubiegało się wielu inwestorów, bowiem do rokowań często przystępowali przedsiębiorcy już działający w strefie na podstawie wcześniejszych zezwoleń i pragnący rozszerzyć swoją działalność, a w przetargu łącznym (jak np. w Pomorskiej SSE) ofertę składało kilku inwestorów, z których każdy ubiegał się o część nieruchomości będącej przedmiotem przetargu oraz o zezwolenie. Przepisy regulujące ustalanie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie na prowadzenie działalności wraz z nabyciem prawa do nieruchomości położonych na terenie strefy (art. 17 ustawy o sse i wydane na tej podstawie rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań), nie określają sposobu postępowania w przypadku wpłynięcia jednej oferty. Nie dopuszczają też możliwości prowadzenia negocjacji z oferentem, jak to ma miejsce w rokowaniach.

- Oceny ofert dokonywano pod względem kryteriów określonych w rozporządzeniach w sprawie przetargów i rokowań, a wiarygodność oferentów (szczególnie w zakresie źródeł finansowania inwestycji) oceniano na podstawie dokumentów złożonych zgodnie z zapisami specyfikacji danego postępowania. W Pomorskiej SSE w jednym z postępowań

⁶³ Średnio 27 postępowań wybranych losowo w każdej ze stref.

prowadzonych w 2006 r. oceny zdolności oferenta do finansowania planowanego przedsięwzięcia dokonano na podstawie złożonego przez niego oświadczenia, a nie w oparciu o dokumenty wymagane specyfikacją. W Słupskiej SSE dopuszczono do uzupełnienia oferty jednej z firm, mimo iż przepisy § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r.⁶⁴ w takich przypadkach przewidują jej odrzucenie.

- Komisje ds. przetargów i rokowań prowadziły z oferentami negocjacje dotyczące warunków prowadzenia działalności, czego nie dopuszczają przepisy regulujące ustalanie przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie na prowadzenie działalności wraz z nabyciem prawa do nieruchomości położonych na terenie strefy. W trakcie prowadzonych postępowań **w 31 przypadkach (8,1%) w wyniku negocjacji oferenci dokonali zmian warunków na mniej korzystne od deklarowanych w ofertach**, co było niezgodne z zapisami regulaminów przeprowadzania przetargów i rokowań (najwięcej w Warmińsko-Mazurskiej SSE – 12 i Krakowskiej SSE – 11). Dotyczyło to zmniejszenia nakładów na inwestycje, zatrudnienia oraz wydłużenia terminu osiągnięcia zamierzonych efektów.

- Po zakończeniu przetargów łącznych i rokowań komisje sporządzały protokoły z ich przebiegu. W Legnickiej SSE we wszystkich 15 postępowaniach zakończonych wydaniem zezwolenia w 2006 r. (54% badanej próby), a w Kamiennogórskiej SSE w 2 na 24 postępowania, brak było ostatecznej decyzji (uchwały) zarządu w sprawie zatwierdzenia wyniku postępowania, co było niezgodne z regulaminami przetargów i rokowań. W Pomorskiej SSE w jednym z postępowań prowadzonych w 2006 r. zezwolenie zostało wydane 24 dni przed podpisaniem i zatwierdzeniem przez Zarząd protokołu.

- Naruszając przepisy rozporządzeń w sprawie przetargów i rokowań pięciu zarządzających strefami: Mielecką, Kostrzyńsko-Słubicką, Tarnobrzeską, Kamiennogórską i Krakowską **nie powiadamiało pisemnie wyłonionych w drodze przetargów i rokowań oferentów o wynikach postępowań**. W Kostrzyńsko-Słubickiej i Suwalskiej SSE nie zamieszczano także na stronie internetowej stref ogłoszeń o wynikach postępowań.

Ponadto w Katowickiej SSE ustalono m.in., że:

- W jednym przypadku od podmiotu ubiegającego się o zezwolenie wymagano wpłaty kaucji w wysokości 50 tys. zł, a wymóg ten zawarto w zatwierdzonej przez zarząd specyfikacji. W ocenie NIK, powyższe działanie nie wynikało z dyspozycji przepisów regulujących proces wydawania zezwoleń, a złożone przez zarząd wyjaśnienia, jakoby zarządzającemu przysługiwało prawo kształtowania treści specyfikacji w tym zakresie, w związku z wcześniejszym niewywiązaniem się z deklaracji inwestycyjnych tego podmiotu, nie zasługują na uwzględnienie. Tym bardziej że publiczne zaproszenie do rokowań miało charakter nieograniczony, a warunki podane w specyfikacji dotyczyły wszystkich potencjalnych inwestorów.
- W 2 z 5 przypadków oferowania przez zarządzającego do sprzedaży nieruchomości należących do gmin lub Skarbu Państwa rozliczono wpłacone na konto zarządzającego wadła na łączną kwotę 146 tys. zł poprzez ich zaliczenie na poczet prowizji zarządzającego lub zwrócono oferentowi, podczas gdy przepisy § 4 ust. 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz*

⁶⁴ w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 254, poz. 2546)

rokowań na zbycie nieruchomości⁶⁵ oraz zapisy specyfikacji istotnych warunków przetargu stanowiły, że wadzia powinny zostać zaliczone na poczet ceny.

- W 2 przypadkach oferowania w przetargu nieruchomości należących do jednostek samorządu terytorialnego zarządzający pobrał od nabywców nieruchomości prowizje na łączną kwotę 457,7 tys. zł brutto, podczas gdy obowiązki organizowania przetargów wykonywał on w imieniu i na rzecz właścicieli działek (gmin Gliwice i Żory), a przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶⁶ oraz ww. rozporządzenia z dnia 14 września 2004 r. nie dawały podstawy do żądania od nabywców zapłaty innych świadczeń niż cena zakupu nieruchomości.
- W 3 przypadkach zarządzający wymagał od oferentów partycypacji w kosztach budowy drogi dojazdowej do nabywanych przez nich nieruchomości, a zapisy dotyczące zobowiązań finansowych z tego tytułu zawarto w specyfikacjach istotnych warunków przetargów oraz aktach notarialnych dotyczących sprzedawanych działek. Łączna wartość uzyskanych od inwestorów kwot na ten cel wyniosła 1.839,3 tys. zł brutto. Prowadzone postępowania były przetargami łącznymi, które obejmowały zarówno udzielenie zezwoleń, jak i nabycie nieruchomości, a zatem postępowania te podlegały wzajemnie przenikającym się regulacjom prawa administracyjnego i cywilnego. W praktyce prowadziło to do sytuacji, w której wydanie (w trybie postępowania administracyjnego) zezwolenia na prowadzenie działalności w strefie, uzależnione było od zaakceptowania warunków specyfikacji, która stawiała wymóg sfinansowania kosztów budowy drogi dojazdowej do nabywanej nieruchomości. Ponadto powyższy wymóg dotyczył wszystkich potencjalnych inwestorów przystępujących do publicznego przetargu łącznego, a nie tylko tych, którzy zaakceptowali taki warunek w okresie poprzedzającym przetarg.

W zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach stwierdzono, że:

- Warunki prowadzenia działalności przez inwestorów określone w zezwoleniach były w każdym przypadku zgodne z wynikami przeprowadzonych przetargów i rokowań oraz (w większości) z celami określonymi w planach rozwoju stref.

- W Łódzkiej SSE wydano 5 zezwoleń dla przedsiębiorców prowadzących działalność na terenach zlokalizowanych w podstrefach znajdujących się poza regionem łódzkim (w województwach mazowieckim i wielkopolskim). Niezgodność wydanych zezwoleń z planem rozwoju tej strefy polegała na tym, że w planie rozwoju jako cel ustanowienia strefy podano rozwój gospodarczy regionu łódzkiego. Miało to związek z tym, że w kontrolowanym okresie Łódzka SSE powiększyła się m.in. o tereny poza regionem łódzkim, w rejonach rozwiniętych gospodarczo i o niskim bezrobociu.

- Zezwolenia zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o sse oraz formę przewidzianą w kodeksie postępowania administracyjnego (kpa) dla decyzji administracyjnej.

Stwierdzono 2 przypadki odmowy wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w strefie:

- W Katowickiej SSE oferta złożona wskutek ogłoszenia z dnia 16.08.2008 r. dotyczącego przetargu łącznego mającego na celu udzielenie zezwolenia i sprzedaż nieruchomości będącej własnością Gminy Zawiercie, poddana ocenie Komisji Przetargowej w dniu 16.10.2008 r. została odrzucona, gdyż nie zawierała „Analizy wpływu inwestycji na

⁶⁵ Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

⁶⁶ Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

środowisko naturalne”. Wobec braku innych ofert zamknięto postępowanie bez wyboru oferty. **Odmowy udzielenia zezwolenia nie wydano w formie decyzji administracyjnej, co naruszało przepis art. 104 kpa.**

- W Wałbrzyskiej SSE zarządzający (po zasięgnięciu opinii w Ministerstwie Gospodarki) odmówił przedsiębiorcy wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w strefie, bowiem warunki złożonej oferty w zakresie wielkości nakładów inwestycyjnych oraz liczby nowych miejsc pracy nie spełniały kryteriów, na jakich nieruchomość tego przedsiębiorcy została włączona do strefy.

3.2.5. Nabywanie i zbywanie nieruchomości

Całkowity obszar SSE na koniec 2008 r. wynosił 11.845,1 ha i w stosunku do roku 2005 (7.558,19 ha) powiększył się o 4.286,92 ha, tj. o 56,7%. Strukturę własnościową gruntów będących w granicach stref przedstawiono w Załączniku nr 1 do *Informacji*.

Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie poszerzenie granic stref w minimalnym tylko stopniu nastąpiło w wyniku nabycia gruntów przez zarządzających (np. w Wałbrzyskiej SSE 2,20 ha na 798,78 ha przejętych gruntów, tj. 0,28%), natomiast w 5 strefach (Kamiennogórskiej, Katowickiej, Starachowickiej, Suwalskiej i Warmińsko-Mazurskiej) zarządzający nie nabyli żadnych nowych terenów, podczas gdy obszar ww. stref zwiększył się o 935,08 ha w wyniku włączenia do nich gruntów prywatnych. Jednocześnie w latach 2007-2008 średnio ponad 30% terenów we wszystkich strefach było niezagospodarowanych. NIK uznaje potrzebę przeprowadzenia przez Ministra Gospodarki i zarządzających weryfikacji ww. terenów pod kątem przydatności i celowości dalszego utrzymywania ich w granicach stref. Wskazane też wydaje się opracowanie specjalnych projektów dla tych terenów, obejmujących wyposażenie ich w infrastrukturę, działania promocyjne oraz inne formy i sposoby przyciągania inwestorów.

- Z nietypową inicjatywą, mającą służyć rozwojowi małej i średniej przedsiębiorczości oraz wzrostowi zatrudnienia poprzez realizację na terenie strefy projektów związanych z tworzeniem i udostępnianiem przestrzeni produkcyjnych, magazynowych, biurowych i mieszkaniowych, wystąpił Zarząd Wałbrzyskiej SSE „Invest-Park” Sp. z o.o., tworząc w 2008 r. wraz z gminami: Świdnica, Dzierżoniów i Wałbrzych spółkę „Invest-Park Development” Sp. z o.o., w której objął 91,2 % udziałów. Nowy podmiot uzupełniał ofertę zarządzającego o nowe, uzbrojone hale przemysłowo-magazynowe oraz dodatkowo oferował nieruchomości mieszkaniowe, co w założeniu miało zachęcić pracowników do zamieszkania w pobliżu podstref Wałbrzyskiej SSE.

W zakresie zbywania nieruchomości⁶⁷ kontrola wykazała m.in., że:

⁶⁷ W wybranej próbie 381 postępowań zakończonych wydaniem zezwolenia, badaniami kontrolnymi objęto 148 przetargów łącznych (46% przeprowadzonych w badanym okresie).

- Zbywanie nieruchomości w każdym przypadku następowało po zakończeniu prawidłowo przeprowadzonej procedury przetargowej, tj. zgodnie z przepisami rozporządzeń w sprawie przetargów i rokowań i procedurami obowiązującymi w danej spółce. W jednej strefie (Legnickiej) do maja 2007 r. nie określono zasad ustalania cen negocjacyjnych sprzedaży nieruchomości, a późniejsze procedury były na tyle nieprecyzyjne, że sprzyjało to dowolności w ustalaniu ceny gruntu i występowaniu zachowań korupcyjnych.

- Przed zbywaniem nieruchomości zarządzający dysponowali aktualnymi ich wycenami wynikającymi z operatów szacunkowych (w szczególności, gdy zbywane były nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego), lub posiadali informacje na temat ich wartości rynkowej⁶⁸.

- Warunki zbycia nieruchomości zapisane w aktach notarialnych były zgodne z warunkami wynegocjowanymi w przetargach.

- Cena wywoławcza na sprzedaż nieruchomości w większości przypadków nie była niższa od ceny wynikającej z operatu szacunkowego (sporządzonego dla potrzeb sprzedaży lub wcześniejszego nabycia danej nieruchomości przez zarządzającego). Wyjątek stanowiły opisane niżej przypadki sprzedaży zagranicznym inwestorom nieruchomości w cenie znacznie poniżej wartości wynikającej z wyceny. Różnica pomiędzy wyceną wartości sprzedanych nieruchomości, a ceną sprzedaży stanowiła pomoc publiczną udzieloną tym inwestorom w łącznej wysokości 134.063,9 tys. zł.

- W latach 2006-2008 Oddział ARP we Wrocławiu, realizując postanowienia umów inwestycyjnych zawartych przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z 8 firmami koreańskimi z grupy LG, działając na podstawie uchwał Walnego Zgromadzenia ARP S.A. sprzedał nieruchomości o łącznej powierzchni 156,7562 ha za 26.090.856 zł, z czego 112,0062 ha sprzedano 7 firmom za symboliczną kwotę 40 zł netto, a 44,75 ha spółce LG za 26.090.816 zł netto, tj. poniżej wartości wynikającej z wyceny - zgodnie z umowami inwestycyjnymi zawartymi przez stronę Polską z LG dotyczącymi budowy fabryki telewizorów oraz fabryki sprzętu gospodarstwa domowego. We wszystkich przypadkach wartość nieruchomości została wyliczona na podstawie operatu szacunkowego. Zbycie nieruchomości nastąpiło wraz z udzieleniem zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE EURO-PARK WISŁOSAN. Wszystkie procedury przetargowe przeprowadzane były przez Oddział ARP S.A. w Tarnobrzegu. Zgodnie z umowami inwestycyjnymi oraz treścią decyzji Komisji Europejskiej zatwierdzających umowy, różnica pomiędzy wyceną wartości sprzedanych nieruchomości, a ceną sprzedaży

⁶⁸ Przy sprzedaży nieruchomości będących własnością zarządzającego nie ma ustawowego obowiązku posiadania aktualnego operatu szacunkowego, a zasady sprzedaży określa rozporządzenie w sprawie przetargów i rokowań (gdy sprzedaż połączona jest z uzyskaniem zezwolenia) lub statut spółki zarządzającej (gdy sprzedaż nie ma związku z uzyskaniem zezwolenia). Jedynym ograniczeniem w drugim przypadku jest art. 8 ust. 2 ustawy o sse mówiący o tym, że zarządzający może zbywać prawo własności nieruchomości i użytkowania wieczystego gruntu, jeżeli jest to zgodne z planem rozwoju strefy.

stanowiła pomoc publiczną udzieloną inwestorom koreańskim przez ARP. Całkowita wartość pomocy publicznej udzielonej 8 firmom koreańskim w wyniku sprzedaży gruntów po cenie niższej niż rynkowa wyniosła 113.039.626 zł (wg kursu EUR z umów inwestycyjnych 4,07 PLN - 1EUR).

- Spółka INVEST-PARK sprzedała grunty na terenie Wałbrzyskiej SSE poniżej wartości określonej w operatach szacunkowych dwóm inwestorom, tj. ITSUMI S.A. i Advanced Diesel Particulate Filters Spółka z o.o.: 1/ W dniu 31.03.2008 r. zarządzający zawarł z Agencją Nieruchomości Rolnych (ANR) umowę nieodpłatnego przekazania własności nieruchomości zgodnie z którą ANR przekazała nieodpłatnie zarządzającemu nieruchomości niezabudowane we Wrocławiu o łącznej powierzchni 12,48 ha i wartości 23.614,6 tys. zł netto. Przekazane nieruchomości przeznaczone były pod realizację przez firmę ITSUMI S.A. inwestycji polegającej na budowie centrum produkcyjnego telewizorów LCD i komputerów oraz uruchomienia na tym terenie zaplecza badawczo-rozwojowego dla potrzeb wrocławskich uczelni. Przekazanie nieruchomości było poprzedzone wnioskami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi złożonymi (w porozumieniu z MG) do Prezesa ANR, dotyczącymi nieodpłatnego przekazania przywołanych nieruchomości Spółce INVEST-PARK. Wykazana w umowie wartość nieruchomości, wynikała z operatu szacunkowego sporządzonego (na zlecenie ANR) na dzień 29 czerwca 2006 r. Wg specyfikacji warunków przetargu łącznego, cena wywoławcza nieruchomości określona została na kwotę 11.234,3 tys. zł. Wartość nieruchomości wynosiła 23.614,6 tys. zł netto, a różnica pomiędzy ceną ustaloną w przetargu a wykazaną wartością stanowiła pomoc publiczną dla przedsiębiorcy wybranego w trakcie postępowania (tzw. „pomoc ad hoc”). Przyjęta w przetargu cena wywoławcza nieruchomości w kwocie 11.234,3 tys. zł netto (tj. 90 zł/m²) odpowiadała cenie gruntu akceptowanej przez firmę ITSUMI S.A. w liście intencyjnym z dnia 15 lutego 2007 r. 2/ W dniu 31.03.2008 r. zarządzający zawarł z ANR umowę, zgodnie z którą ANR przekazała nieodpłatnie zarządzającemu nieruchomości niezabudowane we Wrocławiu o łącznej powierzchni 9,96 ha i wartości 14.119,3 tys. zł netto. Przekazane nieruchomości zarządzający zamierzał udostępnić firmie ADPF w celu wybudowania na tym terenie centrum badawczo-rozwojowego oraz fabryki nowoczesnych filtrów samochodowych do silników diesla. Wykazana w umowie wartość nieruchomości, wynikała z operatu szacunkowego sporządzonego (na zlecenie ANR) na dzień 20 grudnia 2007 r. Wg specyfikacji warunków przetargu łącznego, cena wywoławcza nieruchomości określona została na kwotę 5.475,3 tys. zł netto. Wartość nieruchomości wynosiła 14.119,3 tys. zł netto, a różnica pomiędzy ceną ustaloną w przetargu a wykazaną wartością stanowiła pomoc publiczną dla przedsiębiorcy. Nieruchomość mogła być sprzedana po preferencyjnej cenie, jeżeli projekt uzyskał pozytywną rekomendację Międzyresortowego Zespołu ds. Inwestycji Zagranicznych. Przyjęta w przetargu cena wywoławcza nieruchomości w kwocie 5.475,3 tys. zł netto (tj. 55 zł/m²) odpowiadała cenie gruntu wykazanej w protokole z dnia 17 kwietnia 2007 r. z posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Inwestycji Zagranicznych, na którym projekt firmy ADPF uzyskał akceptację Zespołu.

3.2.6. Kontrola działalności gospodarczej w strefach

3.2.6.1. Kontrole w spółkach zarządzających

W badanym okresie Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa Gospodarki, (BKA), przeprowadziło w 8 (z 14) spółkach zarządzających kontrole problemowe wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania warunków zezwoleń, z tego: dwie w 2006 r. (w Sp. z o.o. Krakowski Park Technologiczny zarządzającej Krakowską SSE i w

SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. zarządzającej Kamiennogórką SSE); trzy w 2007 r. (w ŁSSE S.A., ARP S.A. Oddział w Tarnobrzegu i PSSE Sp. z o.o.); trzy w 2008 r. (w K-SSSE S.A., Pomorskiej Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. zarządzającej Słupską SSE i Suwalskiej SSE S.A.).

Na podstawie ustaleń zawartych w protokołach kontroli i ocen pokontrolnych MG polecił spółkom zarządzającym między innymi:

- opracować (lub uaktualnić) i wdrożyć w formie ujednoliconego aktu wewnętrznego procedury wykonywania bieżącej kontroli przedsiębiorców na terenie SSE w zakresie spełniania warunków udzielonych zezwoleń, uwzględniające ustalone zasady organizacyjne oraz tryb ich wykonywania i dokumentowania w oparciu o przygotowywane corocznie harmonogramy takich kontroli (w Krakowskim Parku Technologicznym Sp. z o.o., w Pomorskiej SSE Sp. z o.o.);
- w prowadzonych postępowaniach stosować przepis § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 15 listopada 2004 r., w myśl którego zarządzający niezwłocznie po zakończeniu postępowania zawiadamia pisemnie wyłonionego w drodze postępowania oferenta o warunkach realizacji ustaleń przetargu lub rokowań (w SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. w Kamiennej Górze, w Pomorskiej SSE Sp. z o.o., w Łódzkiej SSE S.A.);
- opracowywać na piśmie roczne plany kontroli przedsiębiorców (w Pomorskiej SSE Sp. z o.o.);
- przestrzegać terminu kontroli działalności przedsiębiorców (w Pomorskiej SSE Sp. z o.o., Łódzkiej SSE S.A., Kostrzyńsko-Słubickiej SSE S.S., Pomorskiej ARR S.A.);
- opracować szczegółowe zasady i tryb przeprowadzania bieżącej kontroli przedsiębiorców (w Łódzkiej SSE S.A., Suwalskiej SSE S.A.);
- przeprowadzać kontrolę przedsiębiorców na podstawie pisemnego upoważnienia opracowanego w oparciu o przepisy art. 20 ust. 2 ustawy o sse i art. 79 ust. 4 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁶⁹ (w ARP S.A. Oddział w Tarnobrzegu).

Kontrola NIK wykazała, że BKA nie dostrzegło - podczas swej kontroli przeprowadzonej w ARP S.A. O/w Tarnobrzegu - nieprawidłowości w działalności zarządzającego, ujawnionych w trakcie kontroli NIK – takie m.in., jak:

- funkcjonowanie Oddziałów ARP w Tarnobrzegu i we Wrocławiu bez precyzyjnego określenia przez ARP zakresu zarządzania TSSE pomiędzy Oddziałami jak również bez podziału kompetencji pomiędzy Dyrektorami tych Oddziałów. Dopiero w trakcie kontroli NIK, Zarząd ARP uchwałą z dnia 20.03.2009 r. zatwierdził nowy Regulamin Organizacyjny Oddziału w Tarnobrzegu, w którym określono m.in., że Oddział prowadzi działania w zakresie nadzorowania, funkcjonowania i zarządzania Podstrefą Wrocław – Kobierzyce będącą częścią TSSE, zarządzaną na miejscu przez Oddział we Wrocławiu;

⁶⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

- niepowiadomienie pisemne (przez Oddział w Tarnobrzegu), wyłonionych w drodze postępowania oferentów, o warunkach realizacji ustaleń przetargu lub rokowań - po zakończonych postępowaniach dotyczących wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE.

3.2.6.2. Cofnięcia, wygaszenia i unieważnienia zezwoleń

W badanym okresie cofnięto łącznie 125 zezwoleń. Najczęstszą przyczyną tego cofnięcia było rażące uchybienie przez przedsiębiorcę warunkom określonym w zezwoleniu⁷⁰ (23 przypadki, tj. 77% badanej próby 30 postępowań). W pozostałych przypadkach przyczyną cofnięcia zezwoleń było zaprzestanie przez przedsiębiorcę prowadzenia na terenie strefy działalności gospodarczej, na którą posiadał zezwolenie⁷¹, nieusunięcie uchybień stwierdzonych w toku kontroli, o której mowa w art. 18 ustawy o sse, w terminie do ich usunięcia wyznaczonym w wezwaniu MG⁷² oraz nieusunięcie uchybień stwierdzonych w toku kontroli, a następnie zaprzestanie prowadzenia na terenie strefy przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej, na którą posiadał zezwolenie.

Cofnięcie zezwoleń odbywało się w wyniku przeprowadzonych przez zarządzających kontroli w zakresie spełnienia przez przedsiębiorców warunków udzielonych zezwoleń. Kontrole były przeprowadzane na zasadach i w trybie ustalonym przez zarządzających w stosownych regulaminach, na podstawie rocznych planów zatwierdzanych przez zarządy spółek. W latach 2006-2008 spółki zarządzające przeprowadziły łącznie 1.012 takich kontroli⁷³ - najwięcej w strefach: Wałbrzyskiej (202 kontrole), Katowickiej (179) i Tarnobrzyskiej (150). Protokoły pokontrolne były przekazywane do Ministra Gospodarki, który w przypadku stwierdzenia braku zgodności prowadzonej przez przedsiębiorców działalności z warunkami określonymi w zezwoleniach, po zapoznaniu się z opiniami zarządzających, wzywał przedsiębiorców do usunięcia stwierdzonych uchybień w wyznaczonym terminie (co było monitorowane przez zarządzających), albo wszczynał postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia (w przypadku rażących uchybień). Po wszczęciu postępowania zarządzający (w drodze postanowienia) z reguły wyrażał pozytywną opinię w sprawie cofnięcia zezwolenia (tam, gdzie uchybienia były rażące), jednak nie w każdym przypadku.

⁷⁰ art. 19 ust. 3 pkt 2 ustawy o sse

⁷¹ art. 19 ust. 3 pkt 1 ustawy o sse

⁷² art. 19 ust. 3 pkt 3 ustawy o sse

⁷³ w tym 41 kontroli przeprowadzonych przez Pomorską SSE Sp. z o.o. w okresie do I kw. 2008 r. (dane z kontroli rozpoznawczej – bez II, III i IV kw.)

- W wyniku kontroli przeprowadzonej w firmie Plast Team Poland Sp. z o.o. (w Słupskiej SSE) przedsiębiorca został wezwany do usunięcia uchybienia w realizacji określonego w zezwoleniu warunku dot. zatrudnienia 80 pracowników, w terminie do 31.12.2006 r. Na podstawie pisma zarządzającego z dnia 12.07.2007 r. do Ministra Gospodarki informującego o wyniku kontroli przeprowadzonej u przedsiębiorcy wykazującej, że nie usunął on uchybień, Minister Gospodarki w dniu 30.03.2007 r. wszczął postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia. W dniu 18.04.2007 r. mimo, że zarządzający wydał postanowienie wyrażające negatywną opinię w sprawie cofnięcia zezwolenia (skierowano wnioski do Ministra Gospodarki o utrzymanie w mocy zezwolenia ze względu na znaczne zaawansowanie projektu inwestycyjnego oraz powiązania kooperacyjne przedsiębiorcy i związany z tym pozytywny wpływ na lokalną gospodarkę) Minister Gospodarki decyzją z 24.05.2007 r. cofnął zezwolenie wydane przedsiębiorcy 10.09.2002 r.

Minister Gospodarki w rozporządzeniach w sprawie ustalenia planu rozwoju stref wyznaczał dla zarządzających maksymalny 3-miesięczny termin na przeprowadzenie kontroli działalności przedsiębiorców w zakresie spełnienia warunków zezwoleń, liczony od upływu terminów realizacji warunków określonych w zezwoleniach. Kontrola wykazała, że w 2 strefach termin przeprowadzenia kontroli nie był dotrzymywany. W Łódzkiej SSE stwierdzono 3 kontrole realizacji warunków zezwoleń przeprowadzone po upływie od 4 do 6 miesięcy od określonego w zezwoleniu terminu spełnienia warunku, a w Suwalskiej SSE jedną z kontroli przeprowadzono po 4, a inną dopiero po 13 miesiącach.

Innym uchybieniem stwierdzonym w jednej ze stref (Legnickiej SSE) było **dokumentowanie ustaleń kontroli na podstawie oświadczeń przedsiębiorców, a nie odpowiednich dokumentów** (w 6 przypadkach na 7 kontroli przeprowadzonych w 2006 r. oraz odpowiednio w latach następnych: w 1/10 i w 2/12). Na powyższe zwróciło uwagę zarządzającemu Ministerstwo Gospodarki, które w związku z rozbieżnościami w ustaleniu stanu faktycznego u jednego z przedsiębiorców, w piśmie z 1.08.2008 r. do zarządzającego wydało następującą dyspozycję, cyt:

„(...)...podstawą kontroli realizacji warunków zezwolenia nie mogą być oświadczenia osób reprezentujących przedsiębiorców. W związku z powyższym proszę o ponowne przeprowadzenie kontroli u ww. przedsiębiorcy w zakresie realizacji warunku zezwolenia dotyczącego zatrudnienia na podstawie odpowiednich dokumentów znajdujących się w posiadaniu kontrolowanego, np. umów o pracę, list obecności, deklaracji ZUS PDRA, PIT-4R, itd.”

W kontrolowanym okresie MG w drodze decyzji stwierdził wygaśnięcie 87 zezwoleń (19 w 2006 r., 31 w 2007 r. i 37 w 2008 r.) oraz unieważnił jedno zezwolenie (w 2006 r.).

W myśl przepisów art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁷⁴ oraz art. 21 ust. 5b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym

⁷⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.

od osób fizycznych⁷⁵ w razie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE, podatnik traci prawo do zwolnienia i jest obowiązany do zapłaty podatku za cały okres korzystania ze zwolnienia podatkowego.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła sytuacja cofnięcia zezwolenia przedsiębiorcy, który korzystał ze zwolnień podatkowych z działalności gospodarczej na terenie strefy.

Przepisy dotyczące SSE nie regulują kwestii wyłączenia ze strefy terenów zajmowanych przez przedsiębiorców nie posiadających ważnych zezwoleń. Nie nakładają też na zarządzających obowiązku prowadzenia ewidencji takich przedsiębiorców. W Ministerstwie Gospodarki nie ustanowiono żadnych procedur określających warunki na jakich dopuszcza się prowadzenie na terenie SSE działalności nie objętej zezwoleniem, czas na zagospodarowanie inwestycyjne gruntów stanowiących własność lub użytkowanie wieczyste podmiotów innych niż wymienione w art. 5 ust. 1 ustawy o sse, po upływie którego następowałoby ich wyłączenie ze strefy, a także obowiązki MG i zarządzających w tym zakresie⁷⁶. Część zarządzających nie miała pełnej wiedzy na temat wszystkich podmiotów prowadzących działalność na terenie SSE, a wiązało się to m.in. z niepobieraniem od przedsiębiorców opłat administracyjnych. Także Ministerstwo Gospodarki nie posiadało pełnej wiedzy w tym zakresie, zatem przedkładane Sejmowi przez Radę Ministrów informacje o realizacji ustawy (wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu)⁷⁷ nie odzwierciedlały w pełni sytuacji panującej w strefach, szczególnie w zakresie zagospodarowania ich obszarów.

- Na terenie Tarnobrzeskiej SSE obowiązek prowadzenia ewidencji wszystkich przedsiębiorców wynikał z § 15 Regulaminu TSSE, zatwierdzonego przez MG w dniu 10.09.2002 r. Ustalono, że wg stanu na dzień 31.12.2008 r. działalność gospodarczą na terenie TSSE prowadziło 139 przedsiębiorców, w tym 100 (na podstawie 113 zezwoleń), a 39 bez zezwoleń. Stwierdzono, że Oddział w Tarnobrzegu prowadził tylko rejestr wydanych zezwoleń. Ponadto dyrektorzy Oddziałów w Tarnobrzegu i we Wrocławiu poinformowali, że poza ww. 39 przedsiębiorcami, działalność gospodarczą na terenie TSSE mogą prowadzić inne podmioty o których Oddziały nie posiadają informacji. Stwierdzono, że dyrektorzy ww. Oddziałów nie egzekwowali od właścicieli nieruchomości, położonych na terenie TSSE, obowiązku zgłaszania do ww. ewidencji wszelkiej działalności gospodarczej podejmowanej na ich terenie, co było niezgodne

⁷⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.

⁷⁶ Do dnia 23.12.2000 r. istniał zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej bez wymaganego zezwolenia. Art. 22 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych w przepisach przejściowych i końcowych z dniem 24.12.1994 r. wprowadził do ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń art. 60²: "Art. 60² Kto prowadzi działalność gospodarczą na terenie specjalnej strefy ekonomicznej bez wymaganego zezwolenia, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny." Przepis ten został skreślony przez art. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2000 r. Nr 117, poz.1228) z dniem 23.12.2000 r.

⁷⁷ Art. 26 ustawy o sse

z § 16 ww. Regulaminu. **Teren zagospodarowany przez przedsiębiorców prowadzących działalność bez zezwoleń (wg stanu na dzień 31.12.2008 r.) obejmował łącznie 279,46 ha, co stanowiło 20,9% obszaru TSSE.** Obszar niezagospodarowany wynosił 311,07 ha (23,3%).

Dopiero w 2009 r. zostały podjęte działania porządkujące stan zagospodarowania gruntów objętych SSE. W przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 27.01.2009 r. *Koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* zapisano, że w granicach SSE znajdują się tereny nie cieszące się zainteresowaniem inwestorów oraz takie, na których prowadzona jest działalność gospodarcza nie wymagająca uzyskania zezwolenia. Zarządzający zostali zobowiązani do przeprowadzenia w I kwartale 2009 r. audytu wszystkich gruntów włączonych do stref, które nie znalazły do tej pory inwestora i określenia planów wobec takich terenów. W wyniku audytu większość z tych terenów miała zostać wyłączona z obszaru SSE, dzięki czemu zwiększyć się miała pula powierzchni przeznaczonej na inwestycje wspierane pomocą publiczną. Było to jednak rozwiązanie cząstkowe, bowiem w *Koncepcji*, w ramach zleconego audytu, **nie uwzględniono terenów SSE zajmowanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność bez zezwolenia** – a więc także uszczuplających pulę powierzchni przeznaczonej na inwestycje wspierane pomocą publiczną.

3.2.7. Nakłady na rozwój stref

3.2.7.1. Nakłady na budowę infrastruktury

Do zadań zarządzającego należy prowadzenie – zgodnie z planem rozwoju strefy, jej regulaminem oraz przepisami prawa – działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy⁷⁸. Narzędziem służącym rozwojowi tej działalności i jednocześnie przyciągającym inwestorów jest przeznaczanie dochodów zarządzającego na cele rozwoju strefy – takie jak nabycie przez zarządzającego nieruchomości lub innych rzeczy służących do prowadzenia działalności gospodarczej oraz modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej na terenie strefy. Doceniając wagę tego zagadnienia i pragnąc pobudzić zarządzających do aktywności w tym zakresie ustawodawca w art. 25 ust. 2 ustawy o sse dopuścił możliwość zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych dochodów zarządzającego w części wydatkowanej na cele rozwoju strefy⁷⁹.

W Załącznikach nr 7 i 8 do *Informacji* przedstawiono nakłady poniesione przez zarządzających w latach 2006-2008 oraz narastające od początku istnienia stref na budowę infrastruktury. W tabelach w grupie „Inni” uwzględniono także nakłady

⁷⁸ Art. 8 ust. 1 ustawy o sse

⁷⁹ Rada Ministrów w drodze rozporządzeń umożliwiła wszystkim zarządzającym skorzystanie ze zwolnień w podatku dochodowym.

współuczestniczących w przedsięwzięciach w zakresie infrastruktury lokalnych samorządów, gestorów mediów i zarządców dróg.

Największe nakłady na rozwój infrastruktury w badanym okresie poniosły spółki zarządzające Pomorską (128,4 mln zł) i Tarnobrzeską SSE (92,3 mln zł) na przygotowanie terenów pod inwestycje SHARPA w Łysomicach i LG w Kobierzycach pod Wrocławiem, a łączne wydatki zarządzających w tych strefach stanowiły 63% ogółu wydatków (349,8 mln zł) wszystkich zarządzających na ten cel. Środki wydatkowane były efektywnie, a realizowane przedsięwzięcia pobudzały aktywność innych podmiotów (głównie gmin) w kierunku poprawy warunków życia lokalnej społeczności. W odniesieniu do działań finansowanych przez inne podmioty (łącznie 586,0 mln zł) najwięcej wydatkowano w Łódzkiej (105,4 mln zł), Wałbrzyskiej (105,2 mln zł) i Mieleckiej SSE (100,2 mln zł). Tak znaczne zaangażowanie finansowe innych podmiotów w realizację wspólnych przedsięwzięć służących zarówno przedsiębiorcom działającym w strefach, jak i mieszkańcom gmin, przekłada się na rozmiar efektów społecznych przedsięwzięć podejmowanych w strefach (p. 3.2.3. *Informacji*).

W 5 strefach (Kamienogórskiej, Krakowskiej, Legnickiej, Pomorskiej i Słupskiej) przez cały lub większość badanego okresu nie było ustalonych przepisami wewnętrznymi zasad wyboru wykonawców robót i usług związanych z procesem inwestycyjnym. Ostateczne decyzje co do wyboru oferenta każdorazowo podejmował zarząd spółki (w niektórych przypadkach rada nadzorcza lub zgromadzenie wspólników) po przeprowadzeniu postępowania wzorowanego na przepisach dotyczących zamówień publicznych. Mimo braku wewnętrznych uregulowań w tym zakresie, zarządzający ww. strefami działali gospodarnie (posiadali kosztorysy inwestorskie, wybierali najkorzystniejsze oferty) i rzetelnie dokumentowali przebieg prowadzonych postępowań. Stosując powyższe kryteria należy także pozytywnie ocenić pod tym względem pozostałych zarządców posiadających i stosujących uchwalone procedury udzielania zamówień – z wyjątkiem dwóch, którym zarzucono brak kosztorysów inwestorskich⁸⁰ dla dwóch (w Starachowickiej SSE) oraz dla jednego (w Tarnobrzeskiej SSE) - z 3 kontrolowanych w każdej strefie zamówień o najwyższej wartości.

⁸⁰ Kosztorys inwestorski to dokument określający szacunkową wartość przedmiotu zamówienia na podstawie cen rynkowych takiego samego lub podobnego składnika majątkowego, albo przy wykorzystaniu publikowanych wskaźników cen produkcji budowlano-montażowej. Jest on podstawą do ustalenia potrzebnych środków i oceny efektywności oraz wyboru najkorzystniejszej ceny oferowanej przez wykonawców. www.akademia.marwlo.cad.pl/Kost_wyklad/...06/Definicje1.doc

- Zarządzający Starachowicką SSE udzielił temu samemu wykonawcy dwóch zamówień: 1/ na przebudowę dróg i chodników o wartości 81.650 zł (umowa z 22.05.2006 r.) i 2/ na rozbudowę kanalizacji deszczowej o wartości 95.8312 zł (umowa z 5.08.2008 r.). Zawarcie ww. umów poprzedzone było wysłaniem zapytań ofertowych do odpowiednio 3 i 5 firm, na które odpowiedział tylko jeden oferent. Na oba zadania zamawiający nie posiadał kosztorysów inwestorskich, a koszt wykonania robót określił wykonawca w złożonych ofertach. Brak kosztorysów przez zarząd spółki tłumaczył chęcią uniknięcia kosztów ich opracowania oraz brakiem pracownika uprawnionego do kosztorysowania – co w ocenie NIK nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem kosztorysy („ślepy” i inwestorski) powinny stanowić integralną część dokumentacji projektowo-kosztorysowej, a ich brak należy ocenić negatywnie pod względem gospodarności⁸¹.
- Oddział ARP w Tarnobrzegu nie sporządzał przedmiaru robót i kosztorysów inwestorskich przed rozpoczęciem robót budowlanych przewidzianych do wykonania przy rozbudowie i modernizacji budynku usługowego nr 9a i hali nr 9 w Podstrefie Radom, a po ich zakończeniu nie sporządzono obmiaru robót.

Realizacja udzielonych zamówień przebiegała w większości przypadków prawidłowo (nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości u 10 zarządzających). Spośród 4 pozostałych:

1) Zarządowi Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A. NIK zarzuciła **niedochodzenie kar umownych** od wykonawcy projektu technicznego (budowy sieci wodociągowej, kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz drogi) za 25 dniowe opóźnienie w wykonaniu projektu na sumę 1.437 zł plus odsetki ustawowe liczone od dnia 11.04.2006 r. do 25.02.2009 r. w wysokości 481 zł.

2) Zarząd Legnickiej SSE S.A. przez 7 lat **prowadził pozorowane działania mające na celu niedopuszczenie do wygaśnięcia pozwolenia na budowę** gazociągu wysokiego ciśnienia DN 200 długości 7.966 mb. w sytuacji zaniechania prowadzenia robót.

- Przystąpienie do realizacji tego zadania od 1999 r. napotkało na trudności związane z pozyskaniem inwestorów o wymaganym zapotrzebowaniu na gaz. Mimo tego Spółka podjęła się w 2002 roku (na podstawie pozwolenia na budowę z 22.01.2002 r.) wykonania tego zadania bez gwarancji dopuszczenia do eksploatacji gazociągu. Roboty przygotowawcze i budowlano-montażowe rozpoczęto w grudniu 2002 r., które formalnie trwały do czasu kontroli. Ustalono, iż w cyklu co 2 lata Spółka w celu podtrzymania aktualności pozwolenia na budowę i dokumentacji technicznej wykonywała pozorowane prace polegające na usuwaniu humusu i roślinności z niewielkiego terenu wokół stacji redukcyjno-pomiarowej oraz wykonaniu, a następnie zasypaniu w 2006 r. odcinka wykopu (nie określono jego wielkości) i w 2008 r. ponownym wykonaniu odcinka 45 metrów wykopu pod rurociąg. W tym celu, co dwa lata (2004-2008) zatrudniano 3 krotnie na zlecenie przez krótki okres kierownika budowy w celu udokumentowania zapisami w dziennikach budowy kontynuacji prac. Z zapisów księgowych oraz faktur wynika, że udokumentowana wartość wykonanych robót w ciągu 7 lat wyniosła zaledwie 2.562 zł, (tj. za wykonanie wykopu pod rurociąg o długości ok. 45 m w 2008 r.), a wartość wypłaconego wynagrodzenia dla kierownika budowy 9.394 zł. Nie stwierdzono natomiast dokumentów świadczących o zatrudnieniu wykonawcy oraz o ilości i wartości

⁸¹ Wyznacznikiem gospodarności w kontroli wykonania zadań jest spełnienie zasad należytego zarządzania finansami, czyli zasad oszczędności, wydajności i skuteczności. *Podstawy metodyki kontroli wykonania zadań*; dr Józef Płoskonka doradca Prezesa NIK.

wykonanych robót i ich rozliczeniach finansowych dotyczących wykonania pierwszego, następnie zasypanego wykopu pod rurociąg (z uwagi na bezpieczeństwo) oraz robót związanych z usuwaniem humusu i roślinności z terenu budowy. Łącznie na tym zadaniu Spółka poniosła koszty (dokumentacja projektowa, roboty budowlane, badania geotechniczne, mapy geodezyjne itp.) w wysokości 694.198 zł, na które została w 2007 r. i 2008 r. utworzona rezerwa w wysokości 703.197 zł, a decyzję o utworzeniu rezerwy uzasadniono trwającymi rozmowami z potencjalnymi inwestorami.

3/ Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. zarządzającej Tarnobrzeską SSE NIK zarzuciła:

- prowadzenie prac budowlanych bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę,

co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane;

- Na terenie Podstrefy Radom wybudowano 135 miejsc parkingowych o łącznej powierzchni 2 958 m² i wartości 629,9 tys. zł oraz 3 zadaszone miejsca składowania odpadów stałych. Decyzję o pozwoleniu na budowę ARP uzyskała dopiero 1.12.2008 r., tj. w dniu końcowego odbioru robót objętych ww. pozwoleniem. Wg informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w mieście Radomiu (PINB), który na zlecenie NIK przeprowadził kontrolę ww. inwestycji, opłata legalizacyjna za samowolną budowę ww. parkingów miała wynieść 300,0 tys. zł, a kara za nielegalne użytkowanie parkingów 60,0 tys. zł. PINB poinformował też, że w dniu 24.03.2009 r. dokonano oględzin miejsc parkingowych wybudowanych wokół budynku nr 9a w wyniku których stwierdzono m.in., że miejsca postojowe zostały wykonane niezgodnie z decyzją Prezydenta m. Radomia nr 1186/2008 z dnia 1.12.2008 r. Niezgodność polegała na: zmianie ich szerokości z projektowanych 2,3 m na 2,65 m; wykonaniu parkingu w odległości 2,15 m od budynku zamiast 4,0 m oraz nie wykonaniu 6 miejsc postojowych. Oddział nie uzyskał, do dnia zakończenia kontroli NIK, pozwolenia na użytkowanie wybudowanych miejsc parkingowych i miejsc składowania odpadów. Bezpośrednio winnym powyższego był inwestor zastępczy, który nie wywiązał się z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę. W wyniku kontroli NIK, Dyrektor Oddziału w Tarnobrzegu obciążył inwestora zastępczego karami w łącznej kwocie 13.880 zł za niewykonanie części zadań objętych umowami.

- brak właściwego nadzoru nad realizacją umów zawartych z firmami budowlanymi

i inwestorem zastępczym;

- Aneks do umowy nr ARP/TBG/90/2008 podpisanym przez Dyrektora Oddziału w Tarnobrzegu, za zgodą Zarządu ARP, zwiększono wynagrodzenie ryczałtowe za wymianę szyb z 685,0 tys. zł (netto) do kwoty 749,6 tys. zł, tj. o 64,6 tys. zł, pomimo iż zgodnie z ww. umową wynagrodzenie ryczałtowe obejmowało wymianę szyb dachowych nad częścią hali nr 9. Zgodnie z art. 632 § 1 Kodeksu cywilnego, jeżeli strony umowy się na wynagrodzenie ryczałtowe to przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac.
- W dniu 1.12.2008 r. dokonano końcowego odbioru robót wykonanych przez firmę „RO.SA. – BUD” określonych w umowie nr ARP/TBG/90/2008, pomimo że na ww. dzień nie zostały one w całości wykonane. Przedmiotem ww. umowy było m.in. wykonanie remontu i uruchomienie 9 istniejących wentylatorów dachowych. Ustalono, że wykonawca wyremontował jeden wentylator dachowy, zamontował 4 nowe (typu WPD-31,5) i zamontował 4 komory mieszania. Ww. 4 wentylatory dachowe zostały zakupione przez wykonawcę robót dopiero w dniu 10.12.2008 r., zatem w dniu odbioru końcowego 4 wentylatory dachowe nie mogły być zamontowane i odebrane przez komisję, a wykonawca nie dotrzymał terminu wykonania prac określonego w umowie na dzień 30.11.2008 r. W trakcie kontroli NIK, Dyrektor Oddziału w Tarnobrzegu pismem z dnia 12.03.2009 r.

obciążył ww. wykonawcę karą w wysokości 52.471,32 zł za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy.

- Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Eksploatacji Majątku Oddziału ARP w Tarnobrzegu zatwierdził 3 protokoły końcowe odbioru robót budowlanych dotyczących rozbudowy i modernizacji budynku nr 9a w Radomiu, pomimo że wykonawca ww. robót nie dostarczył wszystkich wymaganych umowami dokumentów, których dostarczenie było warunkiem dokonania ich końcowego odbioru. Na podstawie protokołów odbioru Oddział wypłacił wykonawcy robót wynagrodzenie w łącznej wysokości 7.676,4 tys. zł.

4) Zarząd Katowickiej SSE S.A. wobec niektórych podmiotów, które odpłatnie użytkowały nieruchomości i obiekty należące do zarządzającego, stosował praktyki rozliczania nakładów ponoszonych przez nich na ulepszenia środków trwałych w formie kompensaty z czynszem za najem lub dzierżawę w miesięcznych ratach. Powodowało to ten skutek, że pomimo otrzymywania co miesiąc faktur częściowych, zarządzający nie podnosił sukcesywnie wartości swoich składników majątkowych. Następowo to dopiero po całkowitym zafakturowaniu zadań - bez względu na termin zakończenia i końcowego odbioru⁸² i wbrew postanowieniom umów określających, że ulepszenia miały przejść na własność zarządzającego z dniem podpisania protokołu odbioru technicznego i dostarczenia faktury VAT.

Infrastruktura budowana na potrzeby firm działających w strefach służąca również lokalnej ludności z reguły była przekazywana nieodpłatnie samorządom. Dotyczyło to przedsięwzięć realizowanych samodzielnie przez zarządzających, bądź podejmowanych wspólnie z samorządami (np. Łódzka SSE S.A. przekazała w latach 2006-2008 samorządom urządzenia infrastrukturalne o łącznej wartości księgowej 12.740 tys. zł). W Legnickiej SSE w ramach realizacji wspólnych inwestycji infrastrukturalnych przekazano samorządom środki finansowe (3 umowy darowizny podpisane w latach 2007-2008) na łączną kwotę 2.044.234 zł. W sporządzonym przez zarządzającego *Zeznaniu o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku od osób prawnych za rok podatkowy 2007 (CIT-8)* stwierdzono zawyżenie kosztów uzyskania przychodów o wartość jednej z ww. darowizn przekazanej dla Gminy Legnickie Pole o wartości **848.484 zł**, przez co **zanizony został dochód do opodatkowania** o tę wartość⁸³. Poinformowana o powyższej nieprawidłowości główna księgowa spółki w dniu 11.02.2009 r. (w czasie

⁸² Odbiór stacji transformatorowej modernizowanej przez Toolmet Sp. z o.o. nastąpił 28.11.2007 r., a zwiększenie wartości środka trwałego o kwotę 268 tys. zł nastąpiło 31.10.2008 r. (po 11 miesiącach).

⁸³ Celem darowizny było wykonanie przez gminę na obszarze strefy dwóch zadań inwestycyjnych dotyczących budowy sieci kanalizacji deszczowej oraz dróg, wg objętej darowizną dokumentacji projektowej.

kontroli NIK) sporządziła korektę zeznania CIT-8 za 2007 r., na kwotę ww. różnicy, którą przekazała do Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu⁸⁴.

3.2.7.2. Wydatki na promocję stref

W Załącznikach nr 9 i 10 do *Informacji* przedstawiono wydatki zarządzających poniesione w latach 2006-2008 oraz narastająco od początku istnienia stref na promocję. W tabelach w grupie „Zwolnienia podatkowe” uwzględniono zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych dochodów zarządzającego w części wydatkowanej na cele rozwoju strefy.

W latach objętych kontrolą najwięcej na promocję przeznaczyły spółki zarządzające: Kostrzyńsko-Słubicką SSE (2,5 mln zł, w której udzielono 64 zezwoleń), Katowicką SSE (2,44 mln zł, w której udzielono najwięcej, bo 93 zezwoleń) i Wałbrzyską SSE 1,36 mln zł – 82 zezwolenia). Najmniejsze wydatki poniosły natomiast Strefy: Warmińsko-Mazurska (0,08 mln zł, gdzie udzielono 29 zezwoleń), Kamiennogórska (0,15 mln zł – 23 zezwolenia) i Mielecka (0,21 mln zł – 46 zezwoleń). Najbardziej efektywne w wydatkowaniu środków na promocję okazały się SSE: Tarnobrzeska (udzielono 57 zezwoleń przy wydatkach na promocję wynoszących zaledwie 0,3 mln zł), Starachowicka (47 zezwoleń przy wydatkach 0,24 mln zł) oraz Łódzka (62 zezwolenia przy wydatkach 1,10 mln zł). Najmniej efektywną była Suwalska SSE, w której na promocję wydatkowano 0,47 mln zł, a wydano tylko 7 zezwoleń. Należy przy tej ocenie uwzględnić jednak takie elementy, jak sytuacja finansowa zarządzającego oraz obszar i położenie strefy. Bez względu na wielkość nakładów poniesionych na promocję, większym zainteresowaniem inwestorów (zwłaszcza zagranicznych) cieszyły się strefy położone w zachodniej i centralnej części kraju (Katowicka, Wałbrzyska, Kostrzyńsko-Słubicka, Łódzka) niż zlokalizowane w tzw. „ścianie wschodniej” (Suwalska, Warmińsko-Mazurska).

Z największych zwolnień podatkowych w badanym okresie skorzystały: Kostrzyńsko-Słubicka SSE S.A (22,3 mln zł), ARP S.A. O/w Tarnobrzegu (17,4 mln zł) i Wałbrzyska SSE Sp. z o.o. (13,1 mln zł). W latach 2006-2007 nie korzystała ze zwolnień podatkowych Warmińsko-Mazurska SSE S.A. Warunkiem zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych części dochodów zarządzającego jest wydatkowanie jej na cele rozwoju strefy, w tym na promocję. Tej kategorii wydatków poświęcono w kontroli szczególną uwagę, bowiem nie zostały określone przepisami rodzaje przedsięwzięć kwalifikujących się do uznania ich za służące rozwojowi strefy, ani też forma ich realizacji. Kontrola wykazała, że

⁸⁴ Przekazana gminie darowizna służyła rozwojowi strefy, w związku z czym dochód spółki przeznaczony na ten cel nie podlegał opodatkowaniu.

środki przeznaczone na projekty związane z promocją (np. seminaria, konferencje, ogłoszenia reklamowe, monografie, filmy), były wydatkowane gospodarnie i zgodnie z ustaloną wewnętrzną procedurą.

Poza wydatkami na promocję zarządzający dokonywali darowizn (pomoc charytatywna, sponsoring), które nie służyły rozwojowi stref⁸⁵ i tym samym nie korzystały z ww. zwolnień podatkowych. W 2 strefach (Kostrzyńsko-Słubickiej i Starachowickiej) ustalono, że w latach 2006 - 2008 zarządzający przekazali na rzecz różnych jednostek darowizny na cele niezwiązane z rozwojem stref w łącznej kwocie 302.394,20 zł.

- Np. Kostrzyńsko-Słubicka SSE S.A. przekazała m.in.: w 2006 r. powiatowi gorzowskiemu 50 tys. zł. na zakup karetki pogotowia, a powiatowi słubickiemu 50 tys. zł na zakup kolonoskopu; w 2007 r. Parafii Matki Kościoła w Kętrzynie 10 tys. zł na zakup organów; w 2008 r. Komendzie Miejskiej PSP w Gorzowie Wlkp. 25 tys. zł. na zakup samochodu.

Darowizn tych nie wykazano w deklaracjach podatkowych CIT-8 za lata 2006 – 2008, a kwoty darowizn (dokonanych z dochodów zarządzających) nie zostały opodatkowane podatkiem dochodowym od osób prawnych (należny podatek wynosił łącznie 57.454,90 zł). Obaj zarządzający po zakończeniu kontroli wystąpili do właściwych urzędów skarbowych o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie prawidłowości obliczania dochodu do opodatkowania i zwolnienia dochodu od podatku dochodowego.

3.2.8. Realizacja uprawnień zarządzających do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu prawa budowlanego i ustalania warunków zabudowy

W kontrolowanym okresie w dwóch strefach, tj. Pomorskiej i Mieleckiej, zarządzający – na podstawie porozumień zawartych ze starostami, wykonującymi zadania z zakresu administracji rządowej, właściwymi ze względu na położenie stref – prowadzili postępowania, w tym wydawali decyzje administracyjne w pierwszej instancji z zakresu prawa budowlanego, dotyczące terenów SSE. W obu przypadkach sprawy z ww. zakresu

⁸⁵ Przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku (art. 888 kc). Świadczenie darowizny jest bezpłatne tylko wtedy, gdy druga strona umowy nie zobowiązuje się do jakiegokolwiek świadczenia w zamian za uczynioną darowiznę. Nieodpłatność ta oznacza, że darczyńca nie może uzyskać jakiegokolwiek ekwiwalentu ani w chwili dokonania darowizny, ani też w przyszłości (wyrok NSA w Warszawie III SA 34/96, LEX nr 31597).

prowadziły osoby z przygotowaniem zawodowym do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. W SSE EURO-PARK MIELEC w latach 2006-2008 wydano łącznie 164 pozwolenia na budowę obiektów budowlanych położonych na terenie strefy, a w Pomorskiej SSE (do końca I kwartału 2008 r.) wydano 61 takich pozwoleń. Postępowania prowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami⁸⁶.

W Pomorskiej SSE wydawane były ponadto – na podstawie upoważnień rad 4 gmin właściwych ze względu na położenie strefy (Starogard Gdański, Tczew, Gniew i Malbork) – decyzje w sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczące terenów położonych w strefie. W kontrolowanym okresie wydano łącznie 19 takich decyzji (16 w Starogardzie Gdańskim, 2 w Malborku i 1 w Tczewie). W strefie Mieleckiej takich decyzji nie wydawano ze względu na przyjęcie w dniu 8.07.1999 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla SSE EURO-PARK MIELEC.

3.2.9. Sytuacja ekonomiczna spółek zarządzających

W Załącznikach nr 11, 12, 13 i 14 do *Informacji* zamieszczono podstawowe parametry umożliwiające porównanie w poszczególnych strefach oraz wg kolejnych lat: wyniku finansowego spółek zarządzających, skali zainwestowanego majątku w strefie (mierzonej wartością aktywów), skuteczności gospodarowania (mierzonej rentowności aktywów) i niezależności finansowej (mierzonej płynnością).

Najwyższy zysk w całym badanym okresie wypracowała Wałbrzyska SSE „Invest-Park” Sp. z o.o. (10.377 tys. zł w 2006 r., 31.990 tys. zł w 2007 r. i 38.177 tys. zł w 2008 r.). Ujemny wynik finansowy w całym kontrolowanym okresie (-2.100 tys. zł w 2006 r., -922 tys. zł w 2007 r. i -293 tys. zł w 2008 r.) odnotowano w Suwalskiej SSE S.A.

- Z analizy wskaźnikowej wynika, iż po znacznym pogorszeniu sytuacji finansowej Suwalskiej SSE S.A. w 2006 roku, w kolejnych okresach sprawozdawczych uległa ona poprawie. W związku z wypracowaniem coraz niższej straty netto wszystkie ujemne wskaźniki rentowności i zyskowności w latach 2007-2008 uległy zmniejszeniu. Wskaźnik płynności bieżącej w całym okresie kształtował się na poziomie powyżej przyjętych norm. Na stałym poziomie utrzymywały się wskaźniki charakteryzujące zaangażowanie i zwrotność kapitału. **Główną przyczyną strat były koszty ponoszone przez spółkę na utrzymanie infrastruktury drogowej, wodociągowej i kanalizacyjnej.** Spółka podejmowała działania w celu odpłatnego przekazania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej przez nią wybudowanej przedsiębiorstwom wodociągowym na podstawie art. 31 ust 1 ustawy z 7 czerwca

⁸⁶ W Pomorskiej SSE zbadano 8 (13 %) postępowań, a w Mieleckiej SSE 5 (3 %).

2001 r.⁸⁷, jednak przedsiębiorstwa te odmawiały zawarcia stosownych umów, tłumacząc się brakiem środków finansowych. Na koniec 2008 roku spółka posiadała w ewidencji środków trwałych infrastrukturę o wartości 12.597,2 tys. zł, z tego wodociąg i kanalizację o wartości 4.994,4 tys. zł. Przewidywany roczny koszt utrzymania całej infrastruktury w 2009 roku to 1.067,6 tys. zł, w tym 569,4 tys. zł amortyzacja, 478,7 tys. zł podatki lokalne i 19,5 tys. zł konserwacja, natomiast roczny przychód z tytułu dzierżawy sieci wodno - kanalizacyjnej w Ełku i Gołdapi to zaledwie 18,9 tys. zł.

Ujemny wynik w 2006 (-1.681 tys. zł) i 2008 r. (-1.843 tys. zł) odnotowano także w Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A.

- Na wynik dodatni w 2007 r. (15.693 tys. zł) złożyły się znacznie wyższe niż w pozostałych okresach sprawozdawczych pozostałe przychody operacyjne, a w tym: nieodpłatne przejęcie nieruchomości od ANR (17.486,9 tys. zł) oraz przychody ze sprzedaży nieruchomości (5.196,5 tys. zł). Najwyższą pozycję w kosztach rodzajowych spółki stanowiły wynagrodzenia (które w 2007 r. wzrosły o 45%, a w roku następnym o dalsze 18%) i pochodne (razem: 39% w 2006 r., 49% w 2007 r. i 51% w 2008 r.) oraz podatki i opłaty (odpowiednio: 31%, 26% i 26%).

Ze względu na wartość aktywów największym majątkiem na 31.12.2008 r. dysponowały spółki: Pomorska SSE Sp. z o.o. (228 853 tys. zł), Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o. (194 291 tys. zł) oraz ARP S.A. w Warszawie / Oddział w Mielcu (133 714 tys. zł).

Pod względem rentowności aktywów⁸⁸ największą efektywność w 2008 r. osiągnęły: Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o. (19,6%), Katowicka SSE S.A. (19,3%) oraz Łódzka SSE S.A. (14,3%).

Najwyższy poziom bezpieczeństwa finansowego ze względu na płynność⁸⁹ (faktycznie - nadpłynność) osiągnęły w 2008 r.: Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o. (86,3), Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (41,9) oraz Legnicka SSE S.A. (35,6).

Spółki zarządzające strefami utrzymują się głównie z dochodów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości oraz z opłat uiszczanych przez działających na terenie strefy przedsiębiorców (zwanych administracyjnymi lub partycypacyjnymi). Brak przepisów wskazujących zakres i kryteria uprawniające zarządzającego do określania i pobierania tych opłat powoduje dowolność ich ustalania w regulaminach stref, stanowiąc mechanizm sprzyjający korupcji. Nieprawidłowości związane z naliczaniem i egzekwowaniem od

⁸⁷ Ustawa o zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.)

⁸⁸ zysk (strata) netto/aktywa razem; wartość pożądana: max

⁸⁹ majątek obrotowy (bez rozliczeń międzyokresowych)/zobowiązania krótkoterminowe; wartość pożądana: 1,6 – 2,0

przedsiębiorców opłat z tytułu partycypacji w kosztach administrowania strefą stwierdzono w 2 SSE, tj. Tarnobrzeszkiej i Suwalskiej.

- W latach 2006-2008 Oddział ARP w Tarnobrzegu z tytułu opłat partycypacyjnych uzyskał przychody w łącznej wysokości 7.959,1 tys. zł (2006 r. – 1.957,7 tys. zł, 2007 r. – 2.541,9 tys. zł i 2008 r. – 3.459,5 tys. zł). Stwierdzono, że **przy wyliczaniu opłat przyjmowano m.in. powierzchnię terenu efektywnie wykorzystywaną do prowadzenia działalności gospodarczej podawaną przez przedsiębiorców, jednakże nikt nie weryfikował tych danych**. Ponadto do wyliczenia opłaty partycypacyjnej Oddział nie brał pod uwagę powierzchni obiektów wykorzystywanych przez przedsiębiorców pod działalność gospodarczą, co było niezgodne z uchwalonymi przez Zarząd ARP zasadami. Za grudzień 2008 r. Oddział naliczył opłaty partycypacyjne 81 przedsiębiorcom, z których tylko 20 (24,7%) wpłaciło ww. opłaty w terminie, 50 (61,7%) wpłaciło z opóźnieniem od 1 do 77 dni, a 11 (13,6%) do końca marca 2009 r. nie uiściło należnych opłat w łącznej wysokości 35.990 zł. **Zarządca nie podjął skutecznych działań w celu wyegzekwowania należnych opłat**. Zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Oddziału w Tarnobrzegu nr 14/2000 z dnia 12 grudnia 2000 r. ustalanie i naliczanie opłat partycypacyjnych należało do Komisji ds. partycypacji. Ww. Komisja w latach objętych kontrolą nie odbyła żadnego posiedzenia oraz nie podjęła uchwał w tym zakresie.
- Poprawa sytuacji finansowej Suwalskiej SSE S.A. po roku 2006 miała związek z wprowadzeniem od września tego roku opłat partycypacyjnych. Spółka w 2006 r. uzyskała z tego tytułu 116,3 tys. zł, co stanowiło 7% wszystkich przychodów, a w kolejnych latach: 399,8 tys. zł (18,7%) i 1.019,3 tys. zł (34,9%). Zarządzający wyegzekwował opłaty wobec 39 ze 100 przedsiębiorców działających w strefie na koniec 2008 r. (właściciele nieruchomości o pow. 91,1 ha), w tym wszystkich, którzy rozpoczęli lub rozszerzyli działalność od 2006 r. Spółka bowiem od tego roku partycypację w kosztach administrowania wprowadziła do specyfikacji istotnych warunków przetargów/rokowań. Pozostałe 61 podmiotów (właściciele 105,3 ha gruntów nabytych przed 2006 r.) mimo podejmowanych przez zarządzającego prób nie zaakceptowało ponoszenia opłat. **Jedne z najwyższych stawek wynegocjowano z 2 firmami, które włączyły do strefy własne nieruchomości (PFLEIDERER MDF Sp. z o.o. i ROCKWOOL POLSKA Sp. z o.o.), a którymi wcześniej, jak i w czasie kontroli nie administrowała. Przychody od tych firm wynosiły 76,0 tys. zł w 2006 r. (65,3% wszystkich przychodów z opłat), 308,9 tys. zł w 2007 r. (77,3%) oraz 852,3 tys. zł w 2008 r. (83,6%) – łącznie 1.237,2 tys. zł, co NIK uznała jako kwoty nienależnie uzyskane.**

U 13 zarządzających (poza Wałbrzyską SSE „Invest-Park” Sp. z o.o.) na koniec 2008 r. występowały przeterminowane należności, stanowiące od 3,5% (w SSE Starachowice S.A.) do 100% (w SSE Małej Przedsiębiorczości S.A.) wszystkich należności w tych spółkach. W 9 spółkach zarządzających należności przeterminowane sięgały okresu powyżej 12 miesięcy i stanowiły od 9% (w P.A.R.R. S.A., tj. 292,6 tys. zł) do 98% (w Suwalskiej SSE S.A.) należności przeterminowanych. W tej ostatniej kategorii (pow. 12 m-cy) najwyższe kwotowo przeterminowane należności wystąpiły w: Pomorskiej SSE Sp. z o.o. (2.695,2 tys. zł), ARP S.A./Oddział w Mielcu (1.868,3 tys. zł) oraz ARP S.A./Oddział w Tarnobrzegu (1.650,6 tys. zł), a najmniejsze w: Katowickiej SSE S.A. (230,8 tys. zł), P.A.R.R. S.A. (292,6 tys. zł) i Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A. (323,4 tys. zł).

- W Pomorskiej SSE Sp. z o.o. główną pozycją w kwocie należności przeterminowanych powyżej 12 m-cy w 2007 r. (8.768,3 tys. zł – 98% wszystkich przeterminowanych należności) była należność od SHARP w kwocie 8.714,5 tys. zł z tytułu sprzedaży w 2006 r. nieruchomości.
- W ARP S.A./Oddział w Tarnobrzegu na należności przeterminowane pow. 12 m-cy składały się głównie należności od przedsiębiorstw w upadłości, jak m.in.: RaFaMasz Sp. z o.o. w upadłości – 626,1 tys. zł (37,9%), Zakłady Metalowe „Łucznik” S.A. w upadłości – 569,5 tys. zł (34,5%), Multiglas Sp. z o.o. w upadłości – 265,3 tys. zł (16,1%). Podobnie było w ARP/Oddział w Mielcu, gdzie udział należności zgłoszonych syndykowi lub objętych układem stanowił średnio 73% należności przeterminowanych pow. 12 m-cy.

Utrzymujący się w większości przypadków w poszczególnych latach badanego okresu znaczny poziom przeterminowanych należności był wynikiem małej skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych, które polegały głównie na ponawianiu wezwań do zapłaty. W skrajnych przypadkach nawet te najprostsze czynności (wezwania, upomnienia) były podejmowane opieszale.

- W Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A. w stosunku do 12 dłużników (63%) pierwsze udokumentowane czynności podjęto od 87 do 206 dni po upływie terminu płatności, a w jednym przypadku nawet po 569 dniach. Przyczyną tego, jak wynikało z wyjaśnień, była chęć utrzymywania dobrych relacji z przedsiębiorcami od lat działającymi w strefie, znajdującymi się przejściowo w trudnej sytuacji płatniczej. W podanym wyżej skrajnym przypadku (80 tys. zł należności) zarządzający liczył na spłatę zaległości w wyniku sprzedaży nieruchomości przez przedsiębiorcę. Dopiero po powzięciu informacji, że do sprzedaży nie doszło, wystąpiono do sądu o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności.

Stwierdzono także nieprawidłowości i uchybienia w ustalaniu i stosowaniu przez spółki zarządzające zasad prowadzenia rachunkowości.

- Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. NIK zarzuciła, że:
 - stosowane w Oddziałach ARP w Tarnobrzegu i Mielcu zasady nie zawierały elementów wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o rachunkowości, to jest: dokumentacji dotyczącej: przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń; zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej; wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury; wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych; opisu systemu przetwarzania danych i opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania; a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz dokumentacji dotyczącej systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów. Ponadto zasady te nie zawierały odniesień do ksiąg rachunkowych prowadzonych w Oddziałach.
 - w Oddziale ARP w Tarnobrzegu nierzetelnie prowadzona była ewidencja środków trwałych. Ustalono, że w ww. ewidencji nie uwzględniono wartości budowli wybudowanych w latach 2007-2008 o łącznej wartości 2.238,3 tys. zł (w Podstrefie Radom - 603,0 tys. zł i w Podstrefie Tarnobrzeg – 1 635,3 tys. zł). Dopiero w wyniku kontroli NIK, wprowadzono korekty notami memoriałowymi z dnia 16.02.2009 r. i zmniejszono w ewidencji księgowej wartość budynków o 2.238,3 tys. zł i jednocześnie o ww. kwotę

zwiększono wartość budowli znajdujących się w ww. podstrefach. W wyniku zwiększenia wartości budowli zwiększono także wartość podatku od budowli należnego Gminom Radom i Tarnobrzeg odpowiednio o 12,0 tys. zł i o 32,7 tys. zł.

- **Katowickiej SSE S.A. NIK zarzuciła nieprawidłowe, w świetle ustawy o rachunkowości, ujmowanie w księgach rachunkowych spółki niektórych zdarzeń gospodarczych związanych m.in. z realizacją zadań inwestycyjnych lub obrotem nieruchomościami, a w szczególności:**
 - ujęcie w kosztach roku 2007 r. wydatków inwestycyjnych na łączną kwotę 55.980 zł z tytułu zamówienia dokumentacji projektowej dla budowanej drogi w podstrefie gliwickiej, podczas gdy w myśl art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości nakłady te winny zwiększać wartość początkową środka trwałego i podlegać zaliczeniom w koszty w formie odpisów amortyzacyjnych. Dokonane zaliczenia ww. nakładów w koszty naruszało także przepis art. 16 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁹⁰.
 - ewidencjonowanie na koncie „081 zaliczki na środki trwałe w budowie” oraz wykazywanie w sprawozdaniach finansowych również w pozycji „zaliczki na środki trwałe w budowie” nakładów w wysokości 5.585,3 tys. zł z tytułu dofinansowania w latach 2006-2008 drogi budowanej przez Miasto Gliwice w sytuacji, gdy z ponoszonymi nakładami nie wiązało się nabycie przez spółkę składników majątkowych o czym przesądzała treść umowy zawartej z Miastem Gliwice, a tym samym przekazane dofinansowanie nie spełniało definicji środków trwałych w budowie wynikającej z art. 3 ust.1 pkt 16 ustawy o rachunkowości.
 - brak możliwości, w stosowanym przez spółkę systemie komputerowym, wykorzystywanym do prowadzenia ksiąg rachunkowych, wprowadzania daty operacji gospodarczej i równocześnie daty dowodu - jeżeli była różna od daty operacji, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 23 ustawy o rachunkowości.
 - wykazanie w księgach rachunkowych należności na kwotę 97.173 zł z tytułu faktury nr 409/2007/K, w sytuacji uznania jej przez Spółkę jako niezasadnej (usługa objęta pierwotną fakturą nie została wykonana) oraz wystawienie kontrahentowi w dniu 15.10.2008 r. faktury korygującej.
- **W Katowickiej SSE S.A. i Pomorskiej SSE Sp. z o.o. stawki amortyzacyjne środków trwałych nie były ustalane z uwzględnieniem warunków wskazanych w art. 32 ust. 2 ustawy o rachunkowości.** Spółki stosowały stawki wynikające z przepisów podatkowych, a poprawność stosowanych okresów i stawek amortyzacji środków trwałych nie była okresowo weryfikowana. Nie mogły one zatem stanowić podstawy do prawidłowego wyznaczenia wyników finansowych spółek.

3.2.10. Perspektywy rozwoju SSE

Długość okresu funkcjonowania stref określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia odrębnie dla każdej z nich. Do 30.12.2008 r. okres ten był zróżnicowany i kończył się najpóźniej 1.01.2018 r. w przypadku Krakowskiej SSE, a najkrócej miała funkcjonować Katowicka SSE – do 8.08.2016 r. W dniu 15.12.2008 r. Rada Ministrów wydała 14

⁹⁰ Dz.U z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.

rozporządzeń w sprawie SSE⁹¹, w których ujednoliciła okres funkcjonowania wszystkich stref do 31.12.2020 r.

Z dniem 30.12.2008 r. weszły w życie dwa inne rozporządzenia Rady Ministrów nadające kierunek rozwoju SSE (z dnia 10 grudnia 2008 r.), w sprawie:

1) kryteriów, których spełnienie umożliwi objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną⁹²,

2) pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych⁹³.

W dniu 27.01.2009 r. Rada Ministrów przyjęła dokument, przygotowany przez Ministra Gospodarki, pt. **Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych**. Podstawowym celem *Koncepcji* było wskazanie kierunków dalszego rozwoju SSE, których realizacja ma się przyczynić do rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych regionów kraju. *Koncepcja* dotyczy sposobu zagospodarowania 8 tys. ha gruntów, które zostały przyznane strefom ustawą z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych⁹⁴, w ramach limitu sumarycznego obszaru stref z dotychczasowych 12 tys. ha do 20 tys. ha. *Koncepcja* zawiera także informacje nt. kryteriów włączania do SSE gruntów innych niż stanowiące ich podstawowy zasób określony w art. 5 ust. 1 ustawy o sse.

Projekt *Koncepcji* z prośbą o wniesienie pod obrady Rady Ministrów, rekomendowany przez jej Komitet 18.12.2008 r., Minister Gospodarki przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów w dniu 13.01.2009 r. Opracowanie tego dokumentu uzasadniono nowymi uregulowaniami w zakresie SSE oraz wydłużeniem ich funkcjonowania do 31.12.2020 r. W *Koncepcji* m.in.:

- położono nacisk na zdefiniowanie inwestycji pożądanych dla gospodarki kraju. Za kwalifikujące się do wsparcia instrumentem SSE uznano inwestycje: innowacyjne; realizowane w sektorach priorytetowych; wspierające rozwój klastrów⁹⁵, parków

⁹¹ Dz. U. Nr 232, poz. 1548-1562

⁹² Dz. U. Nr 224, poz. 1477

⁹³ Dz. U. Nr 232, poz. 1548

⁹⁴ Dz. U. Nr 118, poz. 746

⁹⁵ Przez klastę rozumie się przestrzenną i sektorową koncentrację podmiotów działających na rzecz rozwoju gospodarczego lub innowacyjności z udziałem co najmniej dziesięciu przedsiębiorców, w tym mikroprzedsiębiorców, małych lub średnich przedsiębiorców, wykonujących działalność gospodarczą na

przemysłowych i technologicznych; zwiększające stopień uprzemysłowienia regionów słabo uprzemysłowionych; tworzące określoną liczbę nowych miejsc pracy lub w określonych minimalnych kosztach kwalifikowanych inwestycji – w zależności od stopy bezrobocia w powiecie.

- przedstawiono zasady włączania nowych terenów do SSE. Głównym celem włączenia ma być wspieranie nowych inwestycji realizujących politykę zrównoważonego rozwoju rozumianego jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje integrowanie działań na rzecz wzrostu polskiej gospodarki i tworzenia nowych miejsc pracy. Jako priorytetowe uznano inwestycje realizowane w sektorach: motoryzacyjnym, lotniczym, elektronicznym, maszynowym, biotechnologii, chemii małotonażowej, działalności badawczo-rozwojowej i sektorze nowoczesnych usług oraz przemyśle produkującym urządzenia służące do produkcji paliw i energii ze źródeł odnawialnych.
- uzasadniając to dotychczasowym ich brakiem, określono szczegółowe zasady i kryteria włączania do stref nowych obszarów dla terenów stanowiących własność zarządzającego strefą, Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, związku komunalnego lub będącego w użytkowaniu wieczystym zarządzającego, a mianowicie:
 - 1/ kryterium innowacyjności – jego spełnienie przedsiębiorca zainteresowany realizacją nowej inwestycji na terenie strefy potwierdzać ma opinią co najmniej jednej jednostki naukowej polskiej lub z krajów UE, merytorycznie powiązanej z danym sektorem;
 - 2/ kryterium sektorów priorytetowych – za takowe uznano branże cechujące się:
 - wyższym udziałem wydatków na badania i rozwój w wartości finalnej,
 - wysokim poziomem zatrudnienia personelu naukowo-technicznego,
 - technologiami zawartymi w patentach i licencjach,
 - strategiczną współpracą z innymi firmami wysoko technologicznymi i ośrodkami naukowymi,
 - szybkim procesem „dewaluacji” opracowywanych i stosowanych technologii,
 - wysokim poziomem rotacji wyposażenia technicznego, koniecznością dużych nakładów kapitałowych;
 - 3/ kryterium wspierania rozwoju klastrów, parków przemysłowych i technologicznych;
 - 4/ kryterium stopnia uprzemysłowienia, spełnione wówczas, gdy na włączonych terenach lokowane będą inwestycje o poniższych parametrach:
 - w powiecie, w którym PSP⁹⁶ jest równa lub większa od 0,8 PSPP⁹⁷ lecz nie większa niż 1,5 PSPP przedsiębiorca zobowiąże się do poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 27 mln zł;
 - w powiecie, w którym PSP jest mniejsza od 0,8 PSPP lecz większa od 0,6 PSPP przedsiębiorca zobowiąże się do poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 18 mln zł;
 - w powiecie, w którym PSP jest równa lub mniejsza od 0,6 PSPP lecz większa od 0,3 PSPP przedsiębiorca zobowiąże się do poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 9 mln zł;

terenie jednego lub kilku sąsiednich województw, konkurujących i współpracujących w tych samych lub pokrewnych branżach oraz powiązanych rozbudowaną siecią relacji o formalnym i nieformalnym charakterze, przy czym co najmniej połowa podmiotów funkcjonujących w ramach klastra stanowią przedsiębiorcy

⁹⁶ Produkcja sprzedana przemysłu na 1 mieszkańca w powiecie

⁹⁷ Produkcja sprzedana przemysłu na 1 mieszkańca Polski

- w powiecie, w którym PSP jest równa lub mniejsza od 0,3 PSPP przedsiębiorca zobowiąże się do poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 4,5 mln zł.
- 5/ kryterium stopy bezrobocia – będzie uważane za spełnione, gdy na włączonych terenach lokowane będą inwestycje o poniższych parametrach - w powiecie, w którym stopa bezrobocia jest:
- równa lub niższa od średniej krajowej, przedsiębiorca zobowiąże się do utworzenia co najmniej 120 nowych miejsc pracy lub poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 35 mln zł;
 - wyższa od średniej krajowej, lecz nie wyższa niż 130% średniej krajowej przedsiębiorca zobowiąże się do utworzenia co najmniej 70 miejsc pracy lub poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości min. 25 mln zł;
 - wyższa od 130% średniej krajowej, lecz nie wyższa niż 160% średniej krajowej przedsiębiorca zobowiąże się do utworzenia co najmniej 50 miejsc pracy lub poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości min. 13 mln zł;
 - wyższa od 160% średniej krajowej, lecz nie wyższa niż 200% średniej krajowej przedsiębiorca zobowiąże się do utworzenia co najmniej 25 miejsc pracy lub poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości min. 2,5 mln zł;
 - wyższa od 200% średniej krajowej przedsiębiorca zobowiąże się do utworzenia co najmniej 15 miejsc pracy lub poniesienia kosztów kwalifikowanych inwestycji w wysokości co najmniej 1 mln zł.

Powyższe postanowienia *Koncepcji* były zgodne z celem ustanowienia stref oraz środkami prowadzącymi do osiągnięcia tego celu, wyrażonymi w art. 3 ustawy o sse. Ww. *Koncepcja* miała jednak charakter ogólny. Nie zawierała podstawowych mierników realizacji celów, np. zakładanego wzrostu inwestycji wyrażonego w wartościach bezwzględnych lub procentach, co uniemożliwia zobiektywizowanie oceny realizacji założeń w niej zawartych. Z ustaleń kontroli wynika, że **do czasu opracowania projektu *Koncepcji* nie prowadzono w Ministerstwie Gospodarki w szerszym zakresie działań analitycznych dotyczących funkcjonowania SSE** takich, jak m.in.: analiza zasadności utrzymywania tej formy stymulowania rozwoju gospodarki, ewentualna modyfikacja form pomocy udzielanej podmiotom gospodarczym, czy też przygotowanie rozwiązań zastępczych po upływie okresu wyznaczonego na funkcjonowanie stref. Dopiero na posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Gospodarki w dniu 6.08.2008 r., kiedy rozpatrywany był projekt *Koncepcji*, zobowiązano Dyrektora Departamentu Instrumentów Wsparcia do:

a) dokonania oceny efektywności funkcjonowania SSE w skali kraju na podstawie danych uzyskanych z GUS (dla określonej grupy podmiotów prowadzących działalność w SSE) i z Ministerstwa Finansów (dotyczących podatków podmiotów prowadzących działalność w SSE); bowiem Minister Gospodarki dysponował wyłącznie danymi o wysokości

zatrudnienia i wielkości nakładów inwestycyjnych, co nie było wystarczające do dokonania oceny efektywności udzielania pomocy publicznej w strefach.,

b/ analizy przedłożonego projektu *Koncepcji* pod kątem możliwości nie wprowadzania ograniczeń dla przedsiębiorców, jeżeli potrzeba taka nie wynika w szczególności z przepisów prawnych. Analiza powinna była w szczególności dotyczyć możliwości: zwiększenia wielkości obejmowanych nowych terenów bez konkretnego inwestora, ujęcia w kryteriach lokowania inwestycji „stopnia uprzemysłowienia”, rozszerzenia katalogu rodzajów energii oraz nowoczesnych usług oraz rezygnacji z formalnego przyporządkowania powiatów do określonych SSE.

Brak wcześniejszych analiz w tym zakresie uzasadniano tym, że zasadność utrzymania instrumentu sse – w sytuacji konieczności rywalizowania o inwestorów z sąsiednimi krajami udzielającymi pomocy publicznej na nowe inwestycje i w świetle braku wystarczających środków na pomoc w formie dotacji – była dla Ministerstwa oczywista. Udzielając bowiem pomocy w formie zwolnień podatkowych nie ryzykowano wydatkowania środków na nieudane projekty, ponieważ inwestor mógł skorzystać z pomocy dopiero wtedy, kiedy rozpoczął działalność, osiągnął dochód i spełnił warunki zezwolenia. Nie rozważano modyfikacji zasad udzielania pomocy publicznej w strefach, ponieważ mogłaby ona polegać tylko na ograniczeniu atrakcyjności tego instrumentu, co mogłoby skutkować spadkiem zainteresowania strefami i odpływem inwestorów z Polski. Nie przygotowywano rozwiązań zastępczych, natomiast przedłużono okres funkcjonowania stref do 2020 roku. Ministerstwo stało na stanowisku, że jeśli ten instrument będzie nadal skuteczny to można będzie rozważyć kolejne przedłużenie okresu działania stref.

Do projektu *Koncepcji*, przekazanego w dniu 19.08.2008 r. przez Ministra Gospodarki centralnym i naczelnym organom administracji państwowej, uwagi zgłosił m.in. Minister Finansów, który krytycznie odniósł się do przedłużenia terminu obowiązywania stref do 2020 roku wobec zauważalnego spadku atrakcyjności SSE. Minister Finansów uznał za zasadne przygotowanie długofalowej koncepcji działania stref, która równoważyłaby oczekiwane przez przedsiębiorców wsparcie z przewidywanymi korzyściami dla budżetu wynikającymi z dalszego funkcjonowania SSE. Minister Finansów wskazał również na pasywny charakter *Koncepcji*. Przyjęte w niej rozwiązania dotyczące wskazania sektorów uprawnionych do działalności w SSE, czy uwarunkowań regionalnych nadal pozostawiały inwestorowi swobodę w wyborze miejsca lokalizacji. W konsekwencji dodatkowa pula

gruntów w skrajnym przypadku mogłaby być wykorzystana w całości na terenach o wysokim poziomie rozwoju. W *Koncepcji* powinny być – zdaniem Ministra Finansów - wprowadzone rozwiązania ograniczające taką swobodę poprzez wskazanie puli gruntów dla poszczególnych regionów kraju, czy sektorów, klastrów oraz motywujące przedsiębiorców do lokowania inwestycji na obszarach najbardziej pożądanym z punktu widzenia Polski.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Założeniem koncepcyjnym przeprowadzenia kontroli było pokazanie aktualnego stanu realizacji, wdrażanego od połowy lat 90-tych ub. wieku, instrumentu gospodarczego w postaci specjalnych stref ekonomicznych. W wyniku zapoczątkowanych w 1989 r. radykalnych i szybkich zmian ustrojowych, polegających na przechodzeniu od gospodarki centralnie sterowanej do gospodarki rynkowej, polski przemysł w wielu branżach nie wytrzymał konkurencji z firmami zagranicznymi. Upadek wielu zakładów produkcyjnych dających zatrudnienie niejednokrotnie całym miastom (jak w przypadku Mielca czy Starachowic) spowodował powstanie na terenie kraju obszarów o wysokim stopniu bezrobocia i niewykorzystanych terenach przemysłowych. Wymagało to stworzenia instrumentu gospodarczego stymulującego rozwój nowych inwestycji bez bezpośredniego zaangażowania środków z budżetu państwa. Temu celowi miały służyć specjalne strefy ekonomiczne tworzone na wyznaczonych obszarach kraju, przyciągające przedsiębiorców zwolnieniami z podatku dochodowego od dochodów osiągniętych w nowo utworzonych przedsiębiorstwach.

Podjęcie niniejszej kontroli uzasadnione było także wynikami poprzedniej kontroli oraz prawie dziesięcioletnim okresem nie podejmowania przez NIK kontroli koordynowanych w SSE.

Poprzednio problematyka związana z funkcjonowaniem SSE była badana przez NIK w 1998 r. w kontroli P/98/069 „Tworzenie i funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski”. Kontrolą objęto lata 1995-1998 i działania podejmowane w tym zakresie przez: właściwego ministra ds. gospodarki, 13 z 15 funkcjonujących w tym okresie spółek zarządzających SSE oraz 15 przedsiębiorców prowadzących działalność na obszarach kontrolowanych stref. W kontroli wzięły udział Delegatury NIK w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Łodzi, Opolu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu oraz ówczesny Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej⁹⁸ (jednostka koordynująca kontrolę). Kontrola NIK ujawniła między innymi:

⁹⁸ aktualnie - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji (KGP)

- opóźnienia w wydawaniu przez Ministra Gospodarki rozporządzeń w sprawie planów rozwoju stref, czego skutkiem było niepodjęcie przez 3 z 13 badanych SSE działalności,
- niski stopień zagospodarowania dotychczas ustanowionych SSE (ok. 14 % powierzchni),
- nieefektywność zawieranych przez SSE transakcji i przedsięwzięć promujących strefy,
- brak w spółkach zarządzających środków finansowych na rozwój infrastruktury stref.
- nieracjonalność i bezzasadność wydatków ponoszonych na inwestycje oraz nieprawidłowości w gospodarowaniu powierzonym majątkiem:

- Izba ujawniła nieprawidłowości związane z gospodarowaniem powierzonym im majątkiem. Np. Warmińsko-Mazurska SSE SA w wyniku transakcji kupna gospodarstwa rolnego o powierzchni 12,6 ha poniosła szkodę w wysokości nie mniejszej niż 414 000 zł. Ta sama spółka w Szczytnie zakupiła po zawyżonej co najmniej o 150.000 zł cenie lokal użytkowy - spółka poniosła także szkody w wysokości nie mniejszej niż 747 000 zł. w wyniku sprzedaży po zaniżonej cenie akcji spółki Indykpol SA. Po wykryciu tych nieprawidłowości Delegatura NIK w Olsztynie wniosła zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do Prokuratury Wojewódzkiej w Olsztynie oraz prokuratur rejonowych w Olsztynie i Szczytnie.

W II kwartale 2006 r. Delegatura NIK w Łodzi przeprowadziła w Łódzkiej SSE S.A. kontrolę doraźną, w wyniku której ujawniła nieprawidłowości m.in. w zakresie zawierania z przedsiębiorcami działającymi w strefie umów dotyczących obrotu nieruchomościami. W II półroczu 2007 r., w ramach kontroli koordynowanej P/07/052 „Działania podejmowane w celu pozyskania bezpośrednich inwestycji zagranicznych”, Delegatura NIK w Kielcach skontrolowała SSE „Starachowice” S.A., a Departament KGP – Ministerstwo Gospodarki. NIK pozytywnie oceniła stosowanie zachęt inwestycyjnych w SSE, czego efektem był zarówno wzrost wydawanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie stref oraz liczby miejsc pracy, jak również wzrost dynamiki ponoszonych nakładów inwestycyjnych w strefach⁹⁹.

W II i III kwartale 2008 r. Delegatura NIK w Bydgoszczy przeprowadziła w Pomorskiej SSE Sp. z o.o. kontrolę rozpoznawczą (R/08/001/LBY), której wyniki zostały uwzględnione w niniejszej informacji.

Kontrolę przeprowadzono i oceny formułowano z punktu widzenia wszystkich kryteriów określonych w ustawie o NIK, tj. celowości, rzetelności, gospodarności i legalności – w Ministerstwie Gospodarki oraz w dwóch oddziałach spółki zarządzającej¹⁰⁰, a w 12 pozostałych spółkach zarządzających – pod względem gospodarności i legalności.

⁹⁹ Informacja o wynikach kontroli Nr ewid. 33/2008/P07052/KGP

¹⁰⁰ w Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. zarządzającej strefą mielecką i tarnobrzeską, w której jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa

W kontrolowanych jednostkach dobrano próby i zbadano załatwianie spraw (np. udzielanie zezwoleń) z zastosowaniem głównie metody doboru prostego losowego.

Działania Ministra Gospodarki oceniano zwracając uwagę głównie na: prawidłowość procesu rozszerzania obszaru działania stref, sprawowanie nadzoru nad spółkami zarządzającymi SSE oraz monitorowanie efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w SSE. W spółkach zarządzających oceniano przede wszystkim:

- prawidłowość przeprowadzania przetargów i rokowań w celu wyłonienia przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenie na prowadzenie działalności,
- sprawowanie nadzoru nad realizacją przez przedsiębiorców warunków udzielonych zezwoleń,
- prawidłowość wydatkowania środków na modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej oraz na promocję strefy.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu czynności kontrolnych sporządzonych zostało 15 protokołów kontroli, które kierownicy kontrolowanych jednostek podpisali bez zastrzeżeń. W trakcie kontroli prowadzonej w Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. - Oddział w Tarnobrzegu stwierdzono m.in. wykonywanie robót budowlanych przez zarządzającego bez wymaganego pozwolenia na budowę. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w mieście Radomiu, który na zlecenie NIK skontrolował budowę poinformował, że opłata legalizacyjna za samowolę budowlaną wyniesie 300 tys. zł, a kara za nielegalne użytkowanie obiektu budowlanego wyniesie 60 tys. zł.

W związku z prowadzoną kontrolą, w 160 jednostkach niekontrolowanych, tj. w urzędach gmin, zasięgnięto informacji na temat efektów społecznych przedsięwzięć uruchamianych w SSE oraz ich skutków finansowych dla budżetów j.s.t.

Kierownik jednej z kontrolowanych jednostek (Legnickiej SSE S.A.) jeszcze w czasie kontroli podjął szereg działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości (m.in. spowodował korektę zeznania CIT-8 za 2007 r. o kwotę 848.484 zł stanowiącą wartość przekazanej darowizny zawyżającej koszty uzyskania przychodów).

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do wszystkich podmiotów objętych kontrolą wystąpienia pokontrolne, w których zawarte zostały oceny i uwagi dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości w obszarach działalności objętych badaniami. Do 13

spośród 15 jednostek objętych kontrolą skierowano wnioski pokontrolne zmierzające do usprawnienia działalności tych podmiotów. Do wystąpień pokontrolnych skierowanych do zarządzających nie wniesiono zastrzeżeń. W wystąpieniach pokontrolnych NIK wnioskowała o podjęcie następujących działań:

Minister Gospodarki

1. Rozważenie gromadzenia i analizowania pełnych danych dotyczących zarówno efektów funkcjonowania SSE, jak i ponoszonych przez państwo kosztów ich funkcjonowania.
2. Przeprowadzenie weryfikacji terenów niezagospodarowanych pod kątem przydatności i celowości dalszego utrzymywania ich w granicach stref.
3. Podjęcie intensywnych działań promujących możliwości lokowania inwestycji w SSE, w których występuje stosunkowo wysoki poziom niezagospodarowanych gruntów.
4. Rozważenie modyfikacji *Koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* poprzez wskazanie szczegółowych celów wraz z miernikami ich realizacji.

Ważniejsze wnioski skierowane do zarządzających dotyczyły:

- przestrzegania procedur (określonych w przepisach prawa jak i wewnętrznych regulacjach) obowiązujących w postępowaniach prowadzonych w celu wyłonienia przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie strefy;
- przestrzegania obowiązku pisemnego powiadamiania wyłonionych przedsiębiorców o warunkach realizacji ustaleń przetargów i rokowań oraz publikacji wyników tych postępowań na stronie internetowej strefy;
- przestrzegania zasad i terminów przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej podmiotów, którzy uzyskali zezwolenia określonych w planach rozwoju stref, jak i regulacjach wewnętrznych;
- prawidłowego naliczania opłat administracyjnych oraz poprawy terminowości i skuteczności działań windykacyjnych podejmowanych wobec dłużników;
- prowadzenia pełnej ewidencji przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie strefy, w tym działających bez zezwolenia;
- naliczenia i odprowadzenia należnego podatku dochodowego od osób prawnych od kwoty darowizn przekazanych na cele niezwiązane z rozwojem strefy;
- dostosowania zasad prowadzenia rachunkowości do obowiązujących przepisów oraz prawidłowego prowadzenia ewidencji środków trwałych i ujmowania operacji księgowych w księgach rachunkowych;
- prawidłowości prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych, m.in. w zakresie: zapewnienia właściwego nadzoru nad realizacją i rozliczaniem umów zawieranych na wykonanie robót budowlanych i nadzór inwestorski, egzekwowania należnych kar umownych, zlecenia robót dodatkowych, doprowadzenia do uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych, czy też podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie dalszej realizacji inwestycji zaniechanej.

W odpowiedziach przesłanych do NIK przez wszystkich zarządzających - adresatów wystąpień pokontrolnych - przedstawione zostały informacje o sposobie wykonania ww. wniosków pokontrolnych. NIK zgłosiła uwagi do sposobu realizacji wniosków zawartych w jednym z wystąpień (do Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A.), oczekując w wyznaczonym terminie (do 30.09.2009 r.) informacji uzupełniającej. Kostrzyńsko-Słubicka SSE S.A. oraz SSE „Starachowice” S.A. wystąpiły do właściwych urzędów skarbowych z wnioskami o wydanie interpretacji indywidualnych w zakresie prawidłowości obliczania dochodu do opodatkowania (podwyższenie dochodu o koszty nie stanowiące kosztów uzyskania przychodu – m.in. o darowizny).

Zastrzeżenia do ocen (1) i uwag (3) zawartych w wystąpieniu pokontrolnym zostały zgłoszone do Kolegium NIK przez Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Gospodarki. Kolegium NIK uchwałą z 19.08.2009 r. uwzględniło w całości jedno zastrzeżenie dotyczące uwagi, że w *Koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* nie określono, w jaki sposób dokonano wyboru sektorów priorytetowych.

5. Załączniki

5.1. Tabele

Załącznik nr 1

Tabela nr 1 - Liczba ważnych zezwoleń

Lp.	Strefa	31.12.2005 r.		31.12.2006 r.		31.12.2007 r.		31.12.2008 r.	
		narasta- jąco	wydane w 2005	narasta- jąco	wydane w 2006	narasta- jąco	wydane w 2007	narasta- jąco	wydane w 2008
1	Kamiennogórska	26	10	39	14	39	3	44	6
2	Katowicka	118	24	143	36	170	33	186	24
3	Kostrzyńsko- Słubicka	70	25	91	26	101	24	110	14
4	Krakowska	21	5	30	12	38	11	47	9
5	Legnicka	41	9	49	15	53	5	54	7
6	Łódzka	59	14	76	23	91	19	109	20
7	Mielecka	73	9	78	10	88	14	106	22
8	Pomorska	42	4	51	16	65	16	62	6
9	Słupska	27	8	35	9	41	9	51	11
10	Starachowicka	45	10	60	19	67	10	77	18
11	Suwalska	62	8	58	1	52	2	52	4
12	Tarnobrzaska	81	18	88	17	102	19	112	21
13	Wałbrzyska	59	22	79	22	100	23	131	37
14	Warmińsko- Mazurska	43	9	47	10	52	13	55	6
Razem		767	175	924	230	1059	201	1196	205

Załącznik nr 2**Tabela nr 2 - Poniesione nakłady inwestycyjne w mln zł**

Lp.	Strefa	Stan na 31.12.2005	Stan na 31.12.2006	Stan na 31.12.2007	Stan na 31.12.2008	Udział stref w łącznych nakładach 31.12.2008 %	Dynamika rok poprzedni = 100 %	
							5:4	6:5
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Kamiennogórska	606,0	1 000,8	1 216,0	1 332,9	2,4	121,5	109,6
2	Katowicka	7 713,9	10 197,2	11 760,1	13 843,7	24,5	115,3	117,7
3	Kostrzyńsko- Słubicka	1 039,3	1 500,2	2 450,4	3 125,1	5,5	163,3	127,5
4	Krakowska	463,1	481,8	1 025,7	1 210,4	2,1	212,9	118,0
5	Legnicka	2 780,5	3 125,6	3 625,7	4 028,9	7,1	116,0	111,1
6	Łódzka	2 061,8	3 008,5	3 896,0	5 787,6	10,3	129,5	148,6
7	Mielecka	2 363,2	2 804,3	3 113,6	3 781,9	6,7	111,0	121,5
8	Pomorska	1 428,8	1 730,6	2 648,7	3 701,8	6,6	153,0	139,8
9	Słupska	135,6	517,3	615,8	728,3	1,3	119,1	118,3
10	Starachowicka	372,5	593,9	740,0	976,7	1,7	124,6	132,0
11	Suwalska	478,1	630,3	1 001,1	1 341,4	2,4	158,8	134,0
12	Tarnobrzaska	1 070,5	2 394,2	4 129,4	4 480,9	7,9	172,5	108,5
13	Wałbrzyska	4 596,5	5 872,1	7 855,2	9 633,9	17,1	133,8	122,6
14	Warmińsko- Mazurska	597,2	1 573,6	2 007,6	2 442,5	4,3	127,6	121,7
Razem		25 707,0	35 430,3	46 085,2	56 416,0	100,0	130,1	122,4

Załącznik nr 3

Tabela nr 3 - Utworzone miejsca pracy

Strefa	31.12.05	31.12.06			31.12.07			31.12.08			Dynamika rok poprzedni = 100 %	
	Ogółem	Ogółem	Utrzymane	Nowe	Ogółem	Utrzymane	Nowe	Ogółem	Utrzymane	Nowe	7:4	10:7
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Kamienogórska	2 329	3 302	73	3 229	5 033	265	4 768	4 470	265	4 204	152,4	88,8
Katowicka	21 690	32 204	5 315	26 889	35 285	4 763	30 522	42 831	7 981	34 850	109,6	121,4
Kostrzyńsko-Słubicka	7 241	10 075	5 121	4 954	12 891	5 359	7 532	16 326	5 290	11 036	128,0	126,6
Krakowska	3 823	4 711	1 481	3 230	5 566	1 833	3 733	7 781	2 037	5 744	118,1	139,8
Legnicka	5 385	6 945	216	6 729	8 104	281	7 823	8 716	291	8 425	116,7	107,6
Łódzka	5 380	8 172	1 395	6 777	14 756	4 645	10 111	19 072	5 983	13 089	180,6	129,2
Mielecka	11 003	11 983	763	11 220	13 104	882	12 222	15 824	3 503	12 321	109,4	120,8
Pomorska	10 152	12 013	5 803	6 210	17 493	6 580	10 913	19 309	5 799	13 510	145,6	110,4
Słupska	1 541	1 926	173	1 753	2 180	193	1 987	2 733	753	1 980	113,2	125,4
Starachowicka	4 830	6 055	2 030	4 026	6 970	2 066	4 904	7 809	3 257	4 552	115,1	112,0
Suwalska	3 739	4 090	0	4 090	5 096	133	4 963	5 132	133	4 999	124,6	100,7
Tarnobrzaska	10 306	14 755	4 334	10 421	18 799	3 102	15 697	22 228	6 506	15 722	127,4	118,2
Wałbrzyska	18 789	22 980	7 925	15 055	28 673	8 509	20 164	30 924	9 286	21 638	124,8	107,9
Warmińsko-Mazurska	5 960	7 206	3 521	3 685	8 415	3 833	4 582	8 933	3 833	5 100	116,8	106,2
Razem	112 168	146 417	38 150	108 267	182 365	42 444	139 921	212 088	54 918	157 170	124,6	116,3

Załącznik nr 4

Tabela nr 4 - Zagospodarowanie obszaru stref¹⁰¹

Lp.	Strefa – stan na 31.12.: 2006 2007 2008	Obszar strefy (ha)	Grunty zagospodarowane (ha)	Grunty niezagospodarowane (ha)	Stopień zagospodarowania gruntów %
1	2	3	4	5	6
1	Kamienogórska	240,72	147,61	93,11	61,32
		338,70	166,96	171,74	49,29
		338,70	171,45	167,25	50,62
2	Katowicka	1 189,16	773,04	416,11	65,01
		1 299,63	773,04	339,03	73,91
		1 544,18	984,95	559,23	63,78
3	Kostrzyńsko- Słubicka	806,89	558,69	248,20	69,24
		1 005,46	756,43	249,03	75,23
		1 186,38	761,46	424,92	64,18
4	Krakowska	264,48	218,89	45,59	82,76
		298,89	229,03	69,86	76,63
		416,67	299,36	117,32	71,84
5	Legnicka	416,80	279,15	137,65	66,97
		416,80	309,90	106,90	74,35
		457,49	314,94	142,55	68,84
6	Łódzka	511,64	395,43	116,20	77,29
		897,38	588,72	308,67	65,60
		908,20	657,10	251,10	72,35
7	Mielecka	707,12	548,18	158,94	77,52
		925,67	633,90	291,77	68,48
		925,67	718,05	207,62	77,57
8	Pomorska	677,02	462,14	214,88	68,26
		1 054,41	723,55	330,86	68,62
		1 161,87	804,37	357,50	69,23
9	Słupska	219,12	157,35	61,78	71,81
		376,51	182,08	194,43	48,36
		401,09	217,24	183,85	54,16
10	Starachowicka	329,74	250,80	78,95	76,06
		566,42	276,20	290,22	48,76
		580,76	364,19	216,57	62,71

¹⁰¹ Do gruntów zagospodarowanych zaliczono grunty zajęte przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy, grunty zajęte przez przedsiębiorców bez zezwolenia (wcześniej je utracili lub z uwagi na przedmiot działalności nie mogli go uzyskać), a także grunty zajęte przez infrastrukturę.

11	Suwalska	288,94	198,19	90,74	68,59
		312,85	229,88	82,97	73,48
		342,77	233,00	109,77	67,98
12	Tarnobrzaska	1 049,19	897,85	151,33	85,58
		1 335,61	977,50	358,11	73,19
		1 336,44	1 025,37	311,07	76,72
13	Wałbrzyska	939,43	798,26	141,16	84,97
		1 434,57	943,21	491,36	65,75
		1 544,68	1 083,17	461,51	70,12
14	Warmińsko-Mazurska	524,07	337,51	186,56	64,40
		700,21	512,74	187,47	73,23
		700,21	519,10	181,11	74,13
	2006	8 164,31	6 023,11	2 141,20	73,77
	2007	10 963,11	7 490,69	3 472,43	68,33
	Razem: 2008	11 845,11	8 153,74	3 691,37	68,84

Załącznik nr 5

Tabela nr 5 - Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach

Zezwolenia wydane w okresie:	Wartość nakładów inwestycyjnych na terenie strefy /mln zł/	Poziom zatrudnienia /etaty/	Wykorzystywane grunty /ha/
Razem: (2006 – 2008) 636	30.336,04	85.366	3.541,1
2006 r. 230	10.990,76	35.502	1.409,8
2007 r. 201	7.905,47	27.045	1.049,5
2008 r. 205	11.439,81	22.819	1.081,8

Załącznik nr 6

Tabela nr 6 - Struktura własnościowa gruntów

Lp.	Strefa	Powierzchnia strefy (w ha)	Grunty stanowiące własność (w ha):				
			Zarządzającego	%	Inwestorów	%	Innych*
1.	Kamiennogórska	338,69	19,51	5,8	178,23	52,6	140,95
2.	Katowicka	1.544,17	17,17	1,1	892,41	57,8	634,59
3.	Kostrzyńsko-Słubicka	1.186,38	152,93	12,9	746,22	62,9	287,23
4.	Krakowska	416,67	0,50	0,1	291,49	70,0	124,68
5.	Legnicka	457,49	62,60	13,7	314,90	68,8	79,99
6.	Łódzka	908,20	20,07	2,2	712,15	78,4	175,98
7.	Mielecka	925,69	59,67	6,4	866,02**		
8.	Pomorska	1.161,87	186,03	16,0	770,30	66,3	205,54
9.	Słupska	401,09	29,19	7,3	209,32	52,2	162,58
10.	Suwalska	342,77	116,40	34,0	196,45	57,3	29,92
11.	Starachowicka	580,76	35,36	6,1	457,82	78,8	87,58
12.	Tarnobrzeska	1.336,44	95,80	7,2	961,37	71,9	279,27
13.	Wałbrzyska	1.544,68	92,90	6,0	1.068,86	69,2	382,92
14.	Warmińsko-Mazurska	700,21	53,83	7,7	512,72	73,2	133,66
Razem:		11.845,11	941,96	8,0	10.903,15		

* głównie: samorządów, Skarbu Państwa, Agencji Nieruchomości Rolnych

** brak szczegółowych danych w rozbiu na inwestorów i innych

Załącznik nr 7

Tabela nr 7 - Nakłady na budowę infrastruktury (w mln zł)

Strefa	2006-2008		2006 r.		2007 r.		2008 r.	
	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni
Kamiennogórska	7,9	2,9	1,9	0,0	5,9	2,9	0,1	0,0
Katowicka	14,2	81,3	2,7	37,3	4,3	27,6	7,2	16,4
Kostrzyńsko-Słubicka	24,6	29,5	6,4	2,2	12,9	2,2	5,3	25,1
Krakowska	20,2	17,4	0,0	0,0	0,4	0,0	19,8	17,4
Legnicka	3,3	1,6	0,0	0,0	1,2	0,0	2,1	1,6
Łódzka	13,5	105,4	1,6	2,6	5,3	92,5	6,6	10,3
Mielecka	20,6	100,2	5,1	0,0	7,6	32,7	7,9	67,5
Pomorska	128,4	25,6	23,0	11,5	60,3	2,5	45,1	11,6
Słupska	1,1	2,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,8	2,1
Starachowicka	0,7	1,0	0,5	0,0	0,1	0,5	0,1	0,5
Suwalska	0,7	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Tarnobrzaska	92,3	42,2	51,2	5,0	24,7	18,0	16,4	19,2
Wałbrzyska	21,9	105,2	14,6	26,2	7,3	41,9	0,0	37,1
Warmińsko-Mazurska	0,4	71,5	0,4	0,0	0,0	36,3	0,0	35,2
Razem	349,8	586,0	108,2	84,8	130,1	257,2	111,5	244,0
Ogółem		935,8		193,0		387,3		355,5

Załącznik nr 8

Tabela nr 8 - Nakłady na budowę infrastruktury narastająco (w mln zł)

Strefa	31.12.2005 r.		31.12.2006 r.		31.12.2007 r.		31.12.2008 r.	
	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni	Zarząd	Inni
Kamiennogórska	6,9	1,5	8,8	1,5	14,7	4,4	14,8	4,4
Katowicka	16,5	175,2	19,2	212,5	23,5	240,1	30,7	256,5
Kostrzyńsko-Słubicka	42,7	8,0	49,1	10,2	62,0	12,4	67,3	37,5
Krakowska	0,9	0,5	0,9	0,5	1,3	0,5	21,1	17,9
Legnicka	35,0	9,3	35,0	9,3	36,2	9,3	38,3	10,9
Łódzka	15,8	21,8	17,4	24,4	22,7	116,9	29,3	127,2
Mielecka	82,3	3,8	87,4	3,8	95,0	36,5	102,9	104,0
Pomorska	31,9	4,8	54,9	16,3	115,2	18,8	160,3	30,4
Słupska	4,7	8,7	4,9	8,7	5,0	8,8	5,8	10,9
Starachowicka	5,3	0,1	5,8	0,1	5,9	0,6	6,0	1,1
Suwalska	22,0	0,0	22,6	0,0	22,6	0,0	22,7	0,0
Tarnobrzaska	33,7	0,0	84,9	5,0	109,6	23,0	126,0	42,2
Wałbrzyska	77,4	71,9	92,0	98,1	99,3	140,0	99,3	177,1
Warmińsko-Mazurska	4,9	1,4	5,3	1,4	5,3	37,7	5,3	72,9
Razem	380,1	307,0	488,2	391,9	618,4	649,1	729,8	892,9
Ogółem	687,1		880,1		1 267,5		1 622,7	

Załącznik nr 9

Tabela nr 9 - Wydatki zarządzających na promocję stref i kwoty zwolnienia podatkowego (w mln zł)

Strefa	2006-2008		2006		2007		2008	
	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe
Kamiennogórska	0,15	0,66	0,03	0,58	0,03	0,08	0,09	0,00
Katowicka	2,44	3,05	1,31	0,77	0,43	1,35	0,70	0,93
Kostrzyńsko-Słubicka	2,50	22,30	0,39	5,50	1,01	11,10	1,10	5,70
Krakowska	0,47	0,65	0,01	0,13	0,31	0,37	0,15	0,15
Legnicka	0,95	3,87	0,60	0,19	0,18	2,19	0,17	1,49
Łódzka	1,10	6,40	0,20	0,88	0,43	2,47	0,47	3,05
Mielecka	0,21	3,83	0,08	0,96	0,06	1,47	0,07	1,40
Pomorska	1,01	6,55	0,27	0,37	0,41	0,68	0,33	5,50
Słupska	0,39	3,92	0,09	1,28	0,13	0,67	0,17	1,97
Starachowicka	0,24	0,20	0,07	0,00	0,04	0,00	0,13	0,20
Suwalska	0,47	0,00	0,12	0,00	0,12	0,00	0,23	0,00
Tarnobrzeska	0,30	17,36	0,00	9,65	0,10	5,31	0,20	2,40
Wałbrzyska	1,36	13,09	0,29	3,32	0,55	3,57	0,52	6,20
Warmińsko-Mazurska	0,08	0,80	0,03	0,00	0,00	0,00	0,05	0,80
Razem	11,67	89,53	3,49	30,48	3,80	29,26	4,38	29,79

Załącznik nr 10**Tabela nr 10 - Wydatki zarządzających na promocję stref i kwoty zwolnienia podatkowego narastająco (w mln zł)**

Strefa	31.12.2005 r.		31.12.2006 r.		31.12.2007 r.		31.12.2008 r.	
	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe	Nakłady na prom. strefy	Zwolnienia podatkowe
Kamiennogórska	0,30	1,00	0,33	1,58	0,36	1,66	0,45	1,66
Katowicka	5,08	5,58	6,39	6,35	6,82	7,70	7,52	8,63
Kostrzyńsko-Słubicka	1,80	42,90	2,19	48,40	3,20	59,50	4,30	65,20
Krakowska	0,31	3,40	0,32	3,53	0,63	3,90	0,78	4,05
Legnicka	1,12	5,45	1,72	5,64	1,90	7,83	2,07	9,32
Łódzka	1,30	3,90	1,50	4,78	1,93	7,25	2,40	10,30
Mielecka	1,52	25,24	1,60	26,20	1,66	27,67	1,73	29,07
Pomorska	3,73	1,31	4,00	1,68	4,41	2,36	4,74	7,86
Słupska	0,15	1,45	0,24	2,73	0,37	3,40	0,54	5,37
Starachowicka	0,88	1,63	0,95	1,63	0,99	1,63	1,12	1,83
Suwalska	2,07	11,53	2,19	11,53	2,31	11,53	2,54	11,53
Tarnobrzaska	0,80	3,24	0,80	12,89	0,90	18,20	1,10	20,60
Wałbrzyska	2,10	10,82	2,39	14,14	2,94	17,71	3,46	23,91
Warmińsko-Mazurska	0,26	0,00	0,29	0,00	0,29	0,00	0,34	0,80
Razem	21,42	117,45	29,41	141,08	28,70	170,34	33,09	200,13

Załącznik nr 11**Tabela Nr 11 – Wynik finansowy spółek zarządzających (w tys. zł)**

Spółka zarządzająca	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.
SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. (strefa Kamiennogórska)	1 505	3 139	234	23
Katowicka SSE S.A.	3 269	2 220	3 668	8 831
Kostrzyńsko - Słubicka SSE S.A.	9 764	5 347	10 049	4 348
Krakowski Park Technologiczny Sp. z o.o.	756	1 949	154	696
Legnicka SSE S.A.	1 851	1 840	8 249	6 591
Łódzka SSE S.A.	2 460	2 303	6 652	7 285
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Mielcu	5 547	5 102	7 215	8 786
Pomorska SSE Sp. z o.o.	-1 378	1 427	6 689	25 352
Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (strefa słupska)	111	1 117	1 878	2 440
SSE "Starachowice" S.A.	122	154	177	284
Suwalska SSE S.A.	268	-2 100	-922	-293
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Tarnobrzegu	5 908	4 413	4 032	5 634
Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o.	7 603	10 377	31 990	38 177
Warmińsko-Mazurska SSE S.A.	15	-1 681	15 693	-1 843

Załącznik nr 12**Tabela Nr 12 - Wartość aktywów (w tys. zł)**

Spółka zarządzająca	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.
SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. (strefa Kamiennogórska)	14 962	17 142	16 987	15 932
Katowicka SSE S.A.	27 433	32 684	53 435	45 864
Kostrzyńsko - Słubicka SSE S.A.	77 697	83 974	92 898	106 933
Krakowski Park Technologiczny Sp. z o.o.	4 299	4 916	20 384	21 727
Legnicka SSE S.A.	39 848	51 398	48 662	53 230
Łódzka SSE S.A.	33 234	38 732	46 828	51 071
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Mielcu	100 072	107 731	123 888	133 714
Pomorska SSE Sp. z o.o.	72 884	173 852	183 985	228 853
Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (strefa słupska)	14 251	23 975	25 939	30 245
SSE "Starachowice" S.A.	14 983	15 200	15 519	16 226
Suwalska SSE S.A.	26 790	26 250	23 058	29 270
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Tarnobrzegu	45 543	49 521	56 131	63 615
Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o.	115 836	130 740	156 835	194 291
Warmińsko-Mazurska SSE S.A.	37 015	35 736	54 735	51 623

Załącznik nr 13**Tabela Nr 13 - Rentowność aktywów**

Spółka zarządzająca	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.
SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. (strefa Kamiennogórska)	10,1%	18,3%	1,4%	0,1%
Katowicka SSE S.A.	11,9%	6,8%	6,9%	19,3%
Kostrzyńsko - Słubicka SSE S.A.	12,6%	6,4%	10,8%	4,1%
Krakowski Park Technologiczny Sp. z o.o.	17,6%	39,6%	0,8%	3,2%
Legnicka SSE S.A.	4,6%	3,6%	17,0%	12,4%
Łódzka SSE S.A.	7,4%	5,9%	14,2%	14,3%
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Mielcu	5,5%	4,7%	5,8%	6,6%
Pomorska SSE Sp. z o.o.	-1,9%	0,8%	3,6%	11,1%
Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (strefa słupska)	0,8%	4,7%	7,2%	8,1%
Specjalna SE "Starachowice" S.A.	0,8%	1,0%	1,1%	1,8%
Suwalska SSE S.A.	1,0%	-8,0%	-4,0%	-1,0%
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Tarnobrzegu	13,0%	8,9%	7,2%	8,9%
Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o.	6,6%	7,9%	20,4%	19,6%
Warmińsko-Mazurska SSE S.A.	0,0%	-4,7%	28,7%	-3,6%

Załącznik nr 14**Tabela Nr 14 - Płynność bieżąca (majątek obrotowy / zobowiązania bieżące)**

Spółka zarządzająca	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.
SSE Małej Przedsiębiorczości S.A. (strefa Kamiennogórska)	2,0	6,3	2,2	7,8
Katowicka SSE S.A.	5,3	4,3	4,9	5,5
Kostrzyńsko - Słubicka SSE S.A.	5,8	5,3	9,1	3,7
Krakowski Park Technologiczny Sp. z o.o.	18,0	6,2	0,3	3,4
Legnicka SSE S.A.	3,0	1,7	10,3	35,6
Łódzka SSE S.A.	11,2	4,5	5,2	7,0
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Mielcu*	0,5	0,5	0,6	0,6
Pomorska SSE Sp. z o.o.	1,7	2,7	2,0	4,9
Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (strefa słujska)	26,8	81,9	22,6	41,9
SSE "Starachowice" S.A.	17,7	19,3	11,1	8,0
Suwalska SSE S.A.	3,8	5,3	3,6	8,6
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie / Oddział w Tarnobrzegu	0,7	0,8	0,6	0,5
Wałbrzyska SSE "Invest-Park" Sp. z o.o.	73,2	19,0	55,9	86,3
Warmińsko-Mazurska SSE S.A.	18,8	11,6	4,2	2,0

* Płynność bieżąca ARP/Oddział w Mielcu została wyliczona na podstawie danych zawartych w bilansie Oddziału. W związku z faktem, że wartość zobowiązań krótkoterminowych obejmuje wspólne konto rozliczeniowe Oddziału z ARP S.A. w Warszawie wyliczona płynność nie oddaje rzeczywistej płynności Oddziału.

Załącznik nr 15

5.2. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących skontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 274 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 118, poz. 746)
4. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.)
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie udzielania wsparcia nowej inwestycji z Funduszu Strefowego (Dz. U. Nr 59, poz. 409 ze zm.)
6. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.)
8. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.)
9. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.)
10. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.)
11. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.)
12. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)
13. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.)

Rozporządzenia w sprawie SSE oraz planów ich rozwoju:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie suwalskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 224, poz. 2271 ze zm.) oraz z dnia 1 lutego 2007 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 165 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 14 lutego 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. z 1997 r. Nr 17, poz. 92, Dz. U. z 2005 r. Nr 81, poz. 712, Dz. U. z 2005 r. Nr 182, poz. 1531)

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie pomorskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 224, poz. 2270 ze zm.) oraz z dnia 5 grudnia 2006 r. (Dz. U. Nr 228, poz. 1667 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 kwietnia 2005 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 81, poz. 707 ze zm.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie słupskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 218, poz. 2210 ze zm.) oraz z dnia 2 lutego 2007 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 26, poz. 169 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 43, poz. 259, Dz. U. z 2005 r. Nr 81, poz. 711)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie katowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 222, poz. 2251 ze zm.) oraz z dnia 2 listopada 2006 r. (Dz. U. Nr 202, poz. 1485 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 10 kwietnia 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju katowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 70, poz. 459)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 222, poz. 2253 ze zm.) oraz z dnia 1 lutego 2007 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 164 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej "Starachowice" (Dz. U. Nr 135, poz. 879)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 215, poz. 2183 ze zm.) oraz z dnia 27 października 2006 r. (Dz. U. Nr 200, poz. 1473 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 139, poz. 900 ze zm.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie warmińsko – mazurskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 215, poz. 2184 ze zm.) oraz z dnia 2 lutego 2007 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 170 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 10 kwietnia 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 70, poz. 460)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 222, poz. 2252 ze zm.) oraz z dnia 5 grudnia 2006 r. (Dz. U. Nr 236, poz. 1704 ze zm.)

- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 43, poz. 258)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie tarnobrzeskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 226, poz. 2286 ze zm.) oraz z dnia 22 listopada 2006 r. (Dz. U. Nr 215, poz. 1581 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 29 listopada 1999 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN (Dz. U. z 2000 r. Nr 2, poz. 23, Dz. U. z 2005 r. Nr 207, poz. 1732)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie kamiennogórskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 222, poz. 2250 ze zm.) oraz z dnia 17 listopada 2006 r. (Dz. U. Nr 211, poz. 1555 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 31 marca 1999 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości (Dz. U. Nr 35, poz. 328 ze zm.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie legnickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 219, poz. 2217 ze zm.) oraz z dnia 16 października 2006 r. (Dz. U. Nr 191, poz. 1416 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 153, poz. 1003)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie krakowskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 220, poz. 2232 ze zm.) oraz z dnia 31 stycznia 2007 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 97)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 12 października 1999 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Krakowski Park Technologiczny” (Dz. U. Nr 86, poz. 960)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie mieleckiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 218, poz. 2209 ze zm.) oraz z dnia 1 lutego 2007 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 163)
- Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 10 grudnia 1996 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Mielcu (Dz. U. Nr 154, poz. 749 ze zm.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 218, poz. 2211 ze zm.) oraz z dnia 5 grudnia 2006 r. (Dz. U. Nr 236, poz. 1705 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest-Park” (Dz. U. Nr 153, poz. 1004 ze zm.)

Zasady funkcjonowania stref określają również:

- rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte na terenie strefy (opublikowane odrębnie dla każdej z poszczególnych stref w Dz. U. z 2004 r. Nr 254, poz. od 2538 do 2551):
 - Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2540
 - Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2541
 - Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2544
 - Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2545
 - Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2546
 - Specjalna Strefa Ekonomiczna "Starachowice" - Dz. U. Nr 254, poz. 2547
 - Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2548
 - Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK WISŁOSAN - Dz. U. Nr 254, poz. 2549
 - Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 254, poz. 2551
 - Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK Mielec – Dz. U. Nr 254, poz. 2538
 - Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości – Dz. U. Nr 254, poz. 2539
 - Krakowski Park Technologiczny – Dz. U. Nr 254, poz. 2542
 - Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna – Dz. U. Nr 254, poz. 2543
 - Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK – Dz. U. Nr 254, poz. 2550

- rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 23 sierpnia 2001 r. w sprawie powierzenia spółce zarządzającej strefą udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej i wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie strefy oraz ustalenia tej kontroli (opublikowane odrębnie dla każdej z poszczególnych stref w Dz. U. z 2001r. Nr 67, poz. od 695 do 709):
 - Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 67, poz. 696
 - Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 67, poz. 697
 - Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna Dz. U. Nr 67, poz. 700
 - Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 67, poz. 702
 - Specjalna Strefa Ekonomiczna „Starachowice” - Dz. U. Nr 67, poz. 703
 - Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 67, poz. 704
 - Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK WISŁOSAN - Dz. U. Nr 67, poz. 705
 - Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 101, poz. 1098
 - Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna - Dz. U. Nr 67, poz. 709
 - Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK Mielec – Dz. U. Nr 67, poz. 701
 - Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości – Dz. U. Nr 67, poz. 695
 - Krakowski Park Technologiczny – Dz. U. Nr 67, poz. 698
 - Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna – Dz. U. Nr 67, poz. 699
 - Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK – Dz. U. Nr 67, poz. 709

Załącznik nr 16

5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

L.p.	Jednostka organizacyjna NIK	Jednostka kontrolowana
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Gospodarki
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z siedzibą w Suwałkach
3.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie (kontrola rozpozn.)
4.	Delegatura NIK w Gdańsku	Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. z siedzibą w Słupsku
5.	Delegatura NIK w Katowicach	Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z siedzibą w Katowicach
6.	Delegatura NIK w Kielcach	Specjalna Strefa Ekonomiczna "Starachowice" S.A. z siedzibą w Starachowicach
7.	Delegatura NIK w Krakowie	Krakowski Park Technologiczny Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie
8.	Delegatura NIK w Łodzi	Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z siedzibą w Łodzi
9.	Delegatura NIK w Olsztynie	Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z siedzibą w Olsztynie
10.	Delegatura NIK w Opolu	Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości S.A. z siedzibą w Kamiennej Górze
11.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział w Mielcu
12.	Delegatura NIK w Szczecinie	Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z s. w Kostrzynie n/Odrą
13.	Delegatura NIK w Warszawie	Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział w Tarnobrzegu
14.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu
15.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. z siedzibą w Legnicy

Załącznik nr 17

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres
1.	Minister Gospodarki Wicepremier – Minister Gospodarki	Piotr Grzegorz Woźniak Waldemar Pawlak	do 2007.11.15 od 2007.11.16
2.	Prezes Suwalskiej SSE S.A.	Grzegorz Wołągiewicz Alicja Barbara Klimiuk Jerzy Gąsiewski Grzegorz Mackiewicz	do 2006.03.07 2006.03.07 – 2006.07.26 2006.07.26 – 2006.08.28 od 2006.08.28
3.	Prezes Katowickiej SSE S.A.	Piotr Wojaczek	2006 - 2008
4.	Prezes Łódzkiej SSE S.A.	Andrzej Ośniecki Piotr Oleś Maciej Radkiewicz Marek Cieślak	do 2006.03.06 2006.03.06 – 2006.04.28 2006.04.28 – 2006.10.05 od 2006.10.05
5.	Prezes Kostrzyńsko-Słubickiej SSE S.A.	Zbigniew Faliński Krzysztof Dołganow	do 2006.04.27 od 2006.04.27
6.	Prezes Pomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A.	Mirosław Kamiński	2006 - 2008
7.	Prezes SSE „Starachowice” S.A.	Józef Henryk Krokera Marek Bogumił	do 2006.07.12 od 2006.07.12
8.	Prezes Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. Dyrektor Oddziału w Tarnobrzegu	Arkadiusz Krężel Paweł Brzezicki Eryk Pyra Wojciech Dąbrowski Marek Indyk	do 2006.06.07 2006.06.07 – 2007.12.28 2007.12.28 – 2008.02.06 od 2008.02.06 2006 - 2008
9.	Prezes Pomorskiej SSE Sp. z o.o.	Włodzimierz Ziółkowski Teresa Kamińska	do 2007.04.23 od 2007.04.23
10.	Prezes Warmińsko-Mazurskiej SSE S.A.	Dorota Groszkowska Adam Puza Wojciech Goliat	do 2007.02.05 2007.02.05 – 2008.06.20 od 2008.06.20
11.	Dyrektor Oddziału w Mielcu ARP S.A.	Mariusz Błędowski	2006 - 2008
12.	Prezes Legnickiej SSE S.A.	Ryszard Gibuła Krzysztof Pawłowski	do 2006.12.18 od 2006.12.19
13.	Prezes Wałbrzyskiej SSE Sp. z o.o.	Mirosław Greber	2006 - 2008
14.	Prezes SSE Małej Przedsiębiorczości S.A.	Marek Prokura Szymon Madera	do 2007.06.26 od 2007.06.26
15.	Prezes Krakowskiego Parku Technologicznego Sp. z o.o.	Krzysztof Krzysztofiak Krzysztof Poradzisz Sławomir Kopec	do 2006.07.14 2006.07.14 – 2008.01.04 od 2008.04.08

Załącznik nr 18

5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Prezes Rady Ministrów

Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Gospodarki

Minister Finansów

Minister Rozwoju Regionalnego

Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej

Sejmowa Komisja Finansów Publicznych

Sejmowa Komisja Gospodarki

Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej

Senacka Komisja Gospodarki Narodowej

Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego

Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego

