

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej

**Nr ewid: 182/1999/P/98/069/DGI
DGiE - 41021/98**

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI

TWORZENIA I FUNKCJONOWANIA SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH (SSE) NA TERENIE POLSKI

Spis treści

I. CZĘŚĆ OGÓLNA.....	1
1. Charakterystyka kontroli.....	1
2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności.....	3
3. Wnioski.....	9
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA.....	10
1. Charakterystyka stanu prawnego.....	10
1.1 Uwarunkowania międzynarodowe.....	10
1.1.1 Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO) sporządzone w Marakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r.....	10
1.1.2 Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r.....	11
1.2 Uwarunkowania krajowe.....	13
2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne.....	21
2.1 Podstawowe typy specjalnych stref uprzywilejowanych gospodarczo.....	21
2.2 Specjalne strefy ekonomiczne (SSE).....	23
3. Istotne ustalenia kontroli.....	24
3.1 Ministerstwo Gospodarki.....	24
3.1.1 Procedury tworzenia SSE.....	24
3.1.2 Nadzór Ministra nad programem SSE.....	30
3.1.3 Dotychczasowe efekty działania SSE w Polsce.....	34
3.1.4 Polskie SSE w świetle negocjacji z Unią Europejską.....	40

3.2 Spółki zarządzające strefami.....	42
3.2.1 Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefie.....	44
3.2.2 Sprzedaż gruntów i nieruchomości.....	50
3.2.3 Rozbudowa i modernizacja infrastruktury strefy.....	53
3.2.4 Wyniki ekonomiczno-finansowe spółek zarządzających.....	57
3.2.5 Kontrola przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.....	61
3.3 Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą na terenie strefy...	63
III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	66
IV. ZAŁĄCZNIKI.....	73
1. Wykaz aktów prawnych.....	73
2. Wykaz jednostek objętych kontrolą.....	80
3. Lista inwestorów, którzy na podstawie zezwolenia podjęli działalność na obszarach SSE oraz planowane i faktyczne efekty tej działalności (miejsca pracy, nakłady inwestycyjne, zagospodarowanie powierzchni strefy) - według stanu na 31 października 1998 r.....	82

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła w IV kw. 1998 r. i I kw. 1999 r. kontrolę tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski (Numer kontroli: P/98/O69).

Kontrolą objęto lata 1995-1998 i działania podejmowane w tym okresie przez:

- b. Ministra Przemysłu i Handlu a następnie Ministra Gospodarki,
- spółki zarządzające SSE,
- przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarach tych stref¹.

Celem kontroli działań b. Ministra Przemysłu i Handlu oraz Ministra Gospodarki było dokonanie, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, oceny:

- procesu tworzenia tych stref,
- sprawowania nadzoru nad spółkami zarządzającymi tymi strefami i przedsiębiorcami prowadzącymi działalność gospodarczą na ich obszarach),
- monitorowania efektów gospodarczych przedsięwzięć w nich uruchamianych,
- efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w poszczególnych strefach i ich skutków finansowych dla budżetu państwa.

Równolegle kontroli poddano 13 z 15 spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi. Celem kontroli wybranych spółek zarządzających było dokonanie oceny ich działań, pod względem legalności i gospodarności, w zakresie:

¹ W odniesieniu do spółek zarządzających poszczególnymi strefami oraz przedsiębiorców okres ten w zależności od strefy obejmował lata 1996-1998.

- przeprowadzania procedur przetargowych na udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej oraz na nabycie lub udostępnienie nieruchomości położonej na terenie strefy,
- modernizacji i rozbudowy infrastruktury gospodarczej i technicznej strefy,
- gospodarowania majątkiem strefy,
- przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenie.

Badaniami kontrolnymi objęto ponadto 15 z 64 przedsiębiorców, którzy na podstawie wydanego zezwolenia, w 7 z 17 SSE, faktycznie rozpoczęli działalność gospodarczą. Wykaz jednostek objętych kontrolą zawiera Zał. 2 na str. 80 - 81.

W odniesieniu do tej grupy kontrola prowadzona była z punktu widzenia kryteriów legalności i gospodarności, a jej zakres obejmował sprawdzenie, czy dany podmiot gospodarczy przestrzega określonych przepisami prawa warunków zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie strefy.

Szczegółowe informacje na temat przedsięwzięć realizowanych przez 64 inwestorów przedstawiono w Zał. 3 na str. 82 - 90.

W kontroli udział wzięły Delegatury NIK w : Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Łodzi, Opolu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu oraz Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej.

Jednostką koordynującą kontrolę był Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej.

W opracowaniu informacji wykorzystano również wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej w Warmińsko - Mazurskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej S.A. przez Delegaturę NIK w Olsztynie w zakresie efektywności ekonomicznej działalności, zawiązanej na mieniu państwowym wniesionym przez Wojewodę Olsztyńskiego za okres 1996-I półrocze 1998 r. (Kontrola Nr S/98/003/LOL)

Dotychczas NIK nie przeprowadzała kontroli w specjalnych strefach ekonomicznych. Badaniami Izby objęto natomiast wolne obszary celne (WOC)².

² Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania wolnych obszarów celnych oraz działalności agencji celnych (HZ-41006), Zespół Handlu Zagranicznego i Służby Zagranicznej, Warszawa, sierpień 1994r.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności

1. Specjalne strefy ekonomiczne zaczęły powstawać w Polsce w 1995 r. na podstawie ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (zwaną dalej ustawą o SSE)³.

SSE miały stanowić instrument prowadzenia polityki gospodarczej służący pobudzaniu rozwoju regionów słabo rozwiniętych (wysoka stopa bezrobocia, niski poziom Produktu Krajowego Brutto - PKB) lub zdominowanych przez sektory przemysłu wymagające głębokiej restrukturyzacji (górnictwo węgla kamiennego, hutnictwo żelaza i stali, przemysł obronny i włókienniczy). Oferowane inwestorom zachęty w postaci ulg podatkowych, skłaniać ich miały do tworzenia nowej infrastruktury gospodarczej, nowych miejsc pracy oraz aplikacji nowych technologii, generując wzrost gospodarczy i dywersyfikując strukturę branżową w tradycyjnych okręgach przemysłowych.

2. W okresie objętym kontrolą b. Minister Przemysłu i Handlu, a następnie Minister Gospodarki przyjęli zasadę, że specjalne strefy ekonomiczne będą tworzone na wniosek władz lokalnych i występowali do Rady Ministrów z wnioskiem o ich ustanowienie jedynie na takich terenach, gdzie wojewodowie wcześniej wystąpili z taką inicjatywą. Ogółem w latach 1995-1998 Minister Gospodarki i Minister Przemysłu i Handlu otrzymali 26 wniosków. W tym okresie zostało ustanowionych 17 specjalnych stref ekonomicznych.

Przyjęcie i konsekwentne stosowanie takiego założenia było, zdaniem NIK celowe, choć nie przewidywała go ustawa o SSE, gdyż strefy powstawały tylko w rejonach, gdzie władze lokalne były zainteresowane ich utworzeniem. [str. 24 - 26]

3. Kontrola NIK ujawniła niski stopień zagospodarowywania dotychczas ustanowionych SSE.

Według stanu na 31 października 1998 r.:

- działalność gospodarczą w 7 strefach rozpoczęło 64 inwestorów,
- średni poziom zagospodarowania powierzchni SSE wynosił ok. 14%,
- wartość inwestycji zrealizowanych w 8 SSE kształtowała się na poziomie ok. 2,1 mld zł wobec planowanych 8 mld zł we wszystkich 17 strefach,
- liczba faktycznie funkcjonujących miejsc pracy osiągnęła 5.645 w 6 strefach przy założeniu utworzenia 166.000 nowych miejsc pracy w ustanowionych dotychczas SSE.

W ocenie Izby na powyższy stan główny wpływ miały następujące przyczyny: właścicielami gruntów w większości stref nie były spółki zarządzające lecz gminy, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, Agencja Mienia Wojskowego i osoby prywatne; brak infrastruktury na terenach stref; niski stan kapitałów i środków do zagospodarowania stref, jakimi dysponowały spółki zarządzające; opóźnienia w wydawaniu rozporządzeń przez Ministra Gospodarki w sprawie planów rozwoju stref. [str. 34 - 37, 48 - 49, 50]

4. W trakcie kontroli Izba stwierdziła, że 3 z 13 badanych spółek zarządzających nie podjęły jeszcze działalności w zakresie obsługi i przyjmowania inwestorów. Powodem tego było nieposiadanie przez te spółki gruntów, na których miała funkcjonować strefa. Ponadto część obszarów, na których zostały ustanowione dalsze 4 SSE była nieatrakcyjna dla potencjalnych inwestorów i w związku z tym zarządzający nimi wystąpili do Ministra Gospodarki z wnioskami o zmianę granic stref, po to aby wyeliminować grunty, których sprzedaż wymagała poniesienia znacznych nakładów finansowych, na rzecz obszarów, które mogłyby być łatwo zbyte i tym samym stanowić źródło dochodów.

W ocenie NIK świadczy to o tym, że na etapie tworzenia niektórych SSE Minister nie przeprowadził rzetelnej analizy włączanych do stref gruntów nie tylko pod kątem ich własności, ale również w zakresie ich atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów, a tym samym realności kompleksowego zagospodarowania. [str. 51 - 52, 56]

5. 3 z 13 skontrolowanych spółek zarządzających, które pomimo upływu ponad roku od ustanowienia zarządzanych przez nie SSE nie podjęły jeszcze działalności w zakresie obsługi i przyjmowania inwestorów, nie posiadały również rozporządzeń Ministra Gospodarki w sprawie planów ich rozwoju.

Opóźnienia w wydaniu ww. rozporządzeń, w ocenie Izby, świadczą o problemach z określeniem strategii rozwoju strefy, będących konsekwencją nie dokonania właściwego rozeznania przez Ministra Gospodarki realności prezentowanych danych w przedkładanych mu „Założeniach planu rozwoju”. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o SSE, plan rozwoju strefy powinien być zgodny z „Założeniami planu rozwoju”

³ Dz. U. Nr 123, poz. 600; Dz. U. z 1995 r. Nr 141, poz. 492; Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496; Dz. U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770; Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668

stanowiącymi załącznik do wniosku o powołanie strefy, składanego przez Ministra Gospodarki do Rady Ministrów.

W rezultacie, zdaniem NIK, stan organizacyjny w tych SSE nie gwarantował uruchomienia działalności produkcyjnej w pierwotnie zakładanej skali, a tym samym obniżał długofalowe efekty całego programu. [str. 37 - 38]

6. Zgodnie z programem SSE budowa infrastruktury i pozyskiwanie źródeł finansowania tych inwestycji należały do zadań spółek zarządzających.

Według stanu na 31 października 1998 r., łączne potrzeby w tym zakresie Ministerstwo Gospodarki szacowało na 856 mln zł, czyli średnio ponad 50 mln zł na strefę. Kontrola ujawniła, że kapitały i środki finansowe będące w dyspozycji spółek zarządzających strefami były dalece niewystarczające dla realizacji powyższych zadań. (Legnicka SSE S.A. dysponowała kapitałem akcyjnym w wysokości 29.196 tys. zł, podczas gdy kapitały spółek zarządzających częstochowską i krakowską SSE wynosiły zaledwie odpowiednio 132 tys. zł i 145 tys. zł).

W ocenie Izby, przyjęcie generalnego założenia o możliwości sfinansowania budowy infrastruktury dochodami ze sprzedaży gruntów było nierealne i w konsekwencji doprowadziło do nałożenia na większość spółek zarządzających zadań przekraczających ich możliwości kapitałowe.

Jak ujawniła kontrola, brak środków finansowych był przyczyną tego, że w 11 SSE nie poniesiono jeszcze żadnych nakładów inwestycyjnych na rozwój infrastruktury.

Powyższy stan, zdaniem NIK, w sposób negatywny wpływał na proces zagospodarowywania tych obszarów, a w konsekwencji na osiągnięcie na terenach objętych SSE efektów w pierwotnie zakładanej skali. [str. 53 - 56]

7. Wobec braku środków finansowych na rozwój infrastruktury strefy tylko 5 z 15 spółek zarządzających korzystało z ulg z tytułu zwolnienia z podatku dochodowego. [str. 57]

8. Kontrola ujawniła, że nieprecyzyjny sposób określania warunków zatrudnienia w części zezwoleń wydawanych przez spółki zarządzające w 2 z 17 SSE, w ocenie Izby, nie zapewniał realizacji jednego z podstawowych celów ustanawiania SSE, jakim było tworzenie maksymalnej liczby nowych miejsc pracy. [str. 49]

9. W trakcie kontroli spółek zarządzających NIK ujawniła nieprawidłowości, negatywnie oceniane z punktu widzenia kryterium gospodarności, a polegające w szczególności na:

- nieefektywności ekonomicznej zawieranych transakcji,
- nieefektywności przedsięwzięć podejmowanych przez spółki zarządzające w celu promocji strefy,
- ponoszeniu nieuzasadnionych wydatków przez rozpoczęciem działalności statutowej,
- nieracjonalnych i nie zawsze uzasadnionych wydatkach związanych z zakupem środków trwałych i prowadzonymi inwestycjami.

[str. 59 - 61]

10. Izba krytycznie ocenia sposób kontroli przedsiębiorców przez spółki zarządzające. Ocena ta odnosi się zarówno do etapu opracowywania zasad ich prowadzenia (jedynie 2 spółki miały opracowane przez siebie procedury w tym zakresie) jak i etapu prowadzenia samej kontroli (kontrolą taką objęto 34 z 64 przedsiębiorców).

Zdaniem NIK dokumenty dotyczące prowadzenia czynności kontrolnych powinny być przygotowywane w początkowym okresie funkcjonowania spółki zarządzającej.

Jako powód nie przeprowadzania tych kontroli spółki zarządzające najczęściej podawały krótki okres funkcjonowania podmiotu gospodarczego w strefie. Według Izby kontrola realizacji postanowień zawartych w zezwoleniu właśnie na samym początku ich wypełniania była szczególnie istotna gdyż mogła szybko eliminować firmy nie realizujące nałożonych zadań i przyczyniać się do uściślenia treści kolejnych zezwoleń. [str. 61-63]

11. Kontrola przeprowadzona u 15 z 64 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenach SSE ujawniła nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu określonych w zezwoleniach warunków w zakresie:

- przedmiotu działalności gospodarczej,
- terminu jej rozpoczęcia,

- nie przestrzegania przepisów prawa przy oddawaniu do użytku nowych obiektów, wymogu poniesienia minimalnej wielkości nakładów inwestycyjnych,
- spełnienia wymogu prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie na terenie strefy,
- definicji wyrobu wytworzonego na terenie strefy lub usługi wykonanej na terenie strefy,
- zawiadomienia urzędu skarbowego o wyborze podstawy zwolnienia podatkowego.

W ocenie Izby nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu wymogów w zakresie:

- wytworzenia określonej wartości towaru na terenie SSE i prowadzenia ewidencji kosztów umożliwiających rozgraniczenie kosztów strefowych i poza strefowych,
 - prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie na terenie strefy,
- w dużym stopniu wynikały z wątpliwości interpretacyjnych stosowania przepisów w tym zakresie.
[str. 63 - 66]

12. Kontrola Izby stwierdziła u jednego przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą na terenie strefy rażące naruszenia warunków określonych w zezwoleniu polegające na:

- poniesieniu nakładów inwestycyjnych w niższej niż deklarowanej wysokości,
- nieprzestrzeganiu wymogu wytworzenia na terenie strefy co najmniej 30% wartości towaru,
- powstaniu zaległości podatkowych przekraczających 3% kwoty zobowiązań.

NIK wystąpiła w tym przypadku do Ministra Gospodarki z wnioskiem o rozważenie celowości cofnięcia zezwolenia.

[str. 70 - 71]

13. Zdaniem NIK podstawową przyczyną niskiego stopnia zagospodarowania SSE i ww. nieprawidłowości w ich funkcjonowaniu było zróżnicowane podejście w działaniach podejmowanych przez Ministra Gospodarki, a wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu, w zakresie wykorzystania tych stref jako instrumentu polityki gospodarczej. W okresie objętym kontrolą dokonano zmiany zasad selekcji projektów dotyczących tworzenia tych obszarów.

- Od września 1995 r. do kwietnia 1997 r. powołano 6 stref. Wówczas głównym argumentem ich ustanawiania, było wykorzystanie SSE jako instrumentu polityki gospodarczej, służącego aktywizacji ekonomicznej i społecznej regionów zdominowanych przez branże wymagające głębokiej restrukturyzacji (np. przemysł wydobywczy, lekki, zbrojeniowy i hutnictwo).
- W drugiej połowie 1997 r. nastąpiła liberalizacja zasad ustanawiania SSE. W ciągu 2 miesięcy (wrzesień - październik 1997) ustanowiono 11 takich obszarów, a jedynym uzasadnieniem dla ustanowienia stref (z wyjątkiem stref mazowieckiej i krakowskiej - zwanych technoparkami) stało się dążenie do redukcji lokalnego bezrobocia.
W ocenie Izby, liberalizacja warunków powoływania SSE spowodowała:
 - ustanowienie zbyt dużej liczby tych stref w stosunku do zainteresowania inwestorów,
 - spadek liczby zezwoleń po pierwszym roku funkcjonowania poszczególnych strefy, chociaż konstrukcja ulg inwestycyjnych oferowanych inwestorom skłaniać ich miała do jak najszybszego rozpoczynania swych przedsięwzięć,
 - konkurencję między strefami w zakresie pozyskiwania inwestorów, utrudniającą kierowanie ich zainteresowania na tereny szczególnie istotne z punktu widzenia gospodarki państwa,
 - zagrożenie konkurencyjne tworzone przez przedsiębiorców inwestujących w strefach i korzystających z przywilejów, w stosunku do producentów działających poza ich obszarami.

[str. 27 - 29, 46 - 47]

14. Zdaniem NIK, w obydwu okresach tworzenia SSE w sposób niejednolity uwzględniano aspekt międzynarodowy ich funkcjonowania.

W rozporządzeniach Rady Ministrów⁴ ustanawiających we wrześniu i październiku 1997 r. 11 stref wprowadzono w § 15 zastrzeżenie, iż „...zwolnienia podatkowe i preferencje w nich ustalone mogą ulec zmianie w celu ich dostosowania do zobowiązań Polski jako członka Unii Europejskiej”. Poprzednie rozporządzenia, powołujące 6 wcześniejszych SSE, takiego zastrzeżenia nie zawierały.

W ocenie Izby, dalszy rozwój 11 z 17 stref - w związku z brzmieniem § 15 rozporządzeń Rady Ministrów je ustanawiających - uzależniony został od warunków jakie zostaną wynegocjowane w ramach trwających rozmów o członkostwo Polski w Unii Europejskiej.

⁴ Dz. U. z 1997 r. Nr 135, poz. 902-912

[str. 40 - 42]

15. Zdaniem NIK, istotną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu specjalnych stref ekonomicznych był brak należytego nadzoru Ministra nad tym programem.

Kontrola Izby wykazała, że Minister Gospodarki nie sprawował należytego nadzoru nad spółkami zarządzającymi. W latach 1995-1998 Minister Gospodarki, a wcześniej Minister Przemysłu i Handlu nie przeprowadzili żadnej kontroli w 15 spółkach zarządzających. Na podstawie ustawy o SSE i odpowiednich rozporządzeń Ministra Gospodarki (wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu) Minister posiadał prawo do kontroli spółek zarządzających w zakresie:

- udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy i wypełniania ich warunków (według stanu na 31 października 1998 r. na ogólną liczbę 164 zezwoleń, 124 zezwolenia tj. 75,6% wydały spółki zarządzające);
- realizacji planu rozwoju strefy (b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki do czasu zakończenia kontroli ustalili ogółem plany rozwoju 12 SSE).

Do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki ze względu na brak stosownych uzgodnień z Ministrem Skarbu Państwa nie miał swoich przedstawicieli w radach nadzorczych 7 z 15 spółek zarządzających.

Ich brak osłabiał nadzór nad tymi podmiotami oraz utrudniał skuteczne wykonywanie obowiązków nałożonych ustawą o SSE, a także ustawą z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Gospodarki (Dz. U. Nr 106, poz. 490).

Powyższe uwarunkowania, zdaniem NIK powinny dodatkowo skłaniać Ministra Gospodarki do przeprowadzania kontroli spółek zarządzających.

[str. 30 - 32]

16. W ocenie Izby wyrazem braku sprawowania należytego nadzoru nad SSE był również sposób monitorowania ich działalności przez b. Ministra Przemysłu i Handlu i Ministra Gospodarki.

Akty wykonawcze wydane na podstawie ustawy o SSE zobowiązywały zarządzającego do przekazywania informacji o funkcjonowaniu strefy oraz o ilości wydanych zezwoleń, niezwłocznie po ich udzieleniu. Przepisy te nie określały jej zakresu i szczegółowości, a jedynie częstotliwość przesyłania (w zależności od strefy miesięczną lub kwartalną). W konsekwencji układ takiej informacji był dowolny - kształtowany przez spółkę zarządzającą - co powodowało, że dane w niej zawarte przygotowywane były z różną częstotliwością i w różnym przekroju. Minister Gospodarki w maju 1998 r. określił zakres informacji z funkcjonowania strefy, ale nie był on konsekwentnie egzekwowany.

Zdaniem NIK utrudniało to monitorowanie działalności poszczególnych stref, a tym samym osłabiało jedyny funkcjonujący instrument nadzoru Ministra Gospodarki nad realizacją programu SSE.

[str. 32 - 33]

17. Ogółem w wyniku kontroli ujawniono:

- uszczuplenia na rzecz państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych - w wysokości 1.311.700,00 zł,
- uszczuplenia na rzecz budżetu państwa - w wysokości 1.391.295,00 zł,
- uszczuplenia na rzecz innych podmiotów - w wysokości 225.000,00 zł,
- nieprawidłowe wydatki i należności - w wysokości 8.100.000,00 zł.

Do dnia 15 maja br. odzyskano środki w łącznej wysokości 378.077,00 zł.

[str. 71- 72]

3. Wnioski

Analizując ustalenia kontroli poczynione w Ministerstwie Gospodarki, spółkach zarządzających oraz u przedsiębiorców prowadzących działalności gospodarczą na terenie stref, w ocenie NIK, Minister Gospodarki powinien :

- 1.** Dokonać kompleksowej oceny realizacji programu SSE i na jej podstawie rozważyć możliwość dostosowania zasad wspierania inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych do uwarunkowań międzynarodowych, w związku z trwającymi negocjacjami o członkostwo Polski w Unii Europejskiej.
- 2.** Przeanalizować, w oparciu o stopień zagospodarowania poszczególnych stref, celowość ich koncentracji i komasacji biorąc pod uwagę nowy podział administracyjny kraju oraz doświadczenia, sytuację ekonomiczno-finansową i aktywność spółek zarządzających.
- 3.** Wystąpić z inicjatywą nowelizacji rozporządzeń Rady Ministrów ustanawiających poszczególne SSE w zakresie przepisów dotyczących:
 - określenia siedziby i prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie na terenie strefy - § 6,
 - określenia wyrobu wytworzonego na terenie strefy - § 2 ust. 1 pkt. 2.
- 4.** Wystąpić z inicjatywą stworzenia systemowego mechanizmu zapewniającego udział reprezentantów Ministra Gospodarki w składach rad nadzorczych wszystkich spółek zarządzających SSE.
- 5.** Zwiększyć nadzór nad funkcjonowaniem i rozwojem specjalnych stref ekonomicznych przez:
 - przeprowadzanie kontroli spółek zarządzających poszczególnymi strefami w zakresie przekazanych im kompetencji,
 - systematyczne prowadzenie kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie stref, zgodnie z postanowieniem art. 18 ustawy o SSE.
- 6.** Opracować system monitorowania przedsięwzięć inwestycyjnych w SSE umożliwiający bieżącą kontrolę warunków określonych w zezwoleniu, których niedotrzymanie może być podstawą jego cofnięcia.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

1.1. Uwarunkowania międzynarodowe⁵

W odniesieniu do specjalnych stref ekonomicznych Polskę, przy prowadzeniu polityki narodowej w tym zakresie, wiążą dwie umowy międzynarodowe.

1.1.1. Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO) sporządzone w Marakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r.⁶

Ratyfikując to porozumienie Polska zobowiązała się m. in. do przestrzegania przepisów Porozumienia w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych⁷.

W świetle przepisów tego porozumienia tworzenie SSE należy traktować jako udzielanie subsydiów, które wiąże się z wsparciem dochodowym. W przypadku stref działających w Polsce subsydia te polegają przede wszystkim na ulgach w podatku dochodowym.

Zgodnie z art. 8.2.b. SSE mogą być traktowane jako instrument pomocy dla regionów upośledzonych w ramach ogólnych zasad rozwoju regionalnego i tym samym nie podlegać sankcjom, w przypadku spełnienia poniższych warunków:

- (i) każdy upośledzony region musi być jasno oznaczonym, zwartym obszarem geograficznym o dającej się określić tożsamości gospodarczej i administracyjnej,
- (ii) taki region jest uznany za upośledzony na podstawie neutralnych i obiektywnych kryteriów, wskazujących na to, że trudności wynikają z okoliczności nie mających tylko doraźnego charakteru; takie kryteria muszą być jasno wymienione w ustawie, przepisie lub innym dostępnym dokumencie oficjalnym tak, aby były one dostępne do zweryfikowania,
- (iii) kryteria będą obejmować miary rozwoju gospodarczego, które zostaną oparte na przynajmniej jednym z następujących czynników:
 - albo dochód na głowę albo dochód gospodarstwa domowego na głowę, lub PKB na głowę, które nie może być wyższy niż 85 procent średniej dla danego terytorium,
 - stopie bezrobocia, która musi wynosić przynajmniej 110 procent średniej stopy dla danego terytorium, mierzonych w okresie trzyletnim; miara taka może być jednak miarą składaną, zawierającą inne czynniki.

1.1.2. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r.⁸

⁵ Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483), której przepisy weszły w życie z dniem 17 października 1997 r.:

- źródłami powszechnie obowiązującego prawa są m. in. ratyfikowane umowy międzynarodowe - art. 87, ust. 1;
- ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy - art. 91, ust. 1;
- umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową - art. 91, ust. 2;
- jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami - art. 91, ust. 3.

⁶ Dz. U. z 1995 r. Nr 98, poz. 483 i 484, Dz. U. z 1996 r.: Nr 9, poz. 54, Nr 32, poz. 143; Dz. U. z 1998 r. Nr 34, poz. 195.

⁷ Opublikowano trzy Obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych: z dnia 4 grudnia 1995, 12 lutego 1996 r. i 23 lutego 1998 r. w sprawie publikacji załączników do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu - WTO - odpowiednio Dz. U. z 1996 r.: Nr 9, poz. 54 i Nr 32, poz. 143 oraz Dz. U. z 1998 r. Nr 34, poz. 195.

⁸ Dz. U. z 1992 r. Nr 60, poz. 302; Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38 i 39; Dz. U. z 1995 r. Nr 63, poz. 324 i 326; Dz. U. z 1997 r. Nr 104, poz. 662; Dz. U. z 1999 r. Nr 30, poz. 288.

Układ Europejski w art. 63.1.(III) uznaje za niezgodną ...“wszelką pomoc publiczną, która zniekształca lub grozi zniekształceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych wyrobów, o ile pomoc ta może mieć negatywny wpływ na handel między Polską a Wspólnotami”. Wszelkie postępowanie sprzeczne z niniejszym artykułem będzie oceniane na podstawie kryteriów wynikających z zastosowania przepisów art. 85,86 i 92 Traktatu Rzymskiego (TR) z dnia 25 marca 1957 r. ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą.

Zgodnie z postanowieniami art. 92.2 i 3 TR możliwe są derogacje. Z punktu widzenia polityki regionalnej, a właśnie jako taki instrument należy postrzegać SSE, najważniejsze wyłączenia obejmują :

- pomoc przeznaczoną na rozwój gospodarczy tych regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub w których występuje niedostateczne zatrudnienie - art. 92.3.a,
- pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju pewnych form działalności lub pewnych regionów gospodarczych jeżeli nie zmieni ona warunków wymiany w zakresie naruszającym własny interes - art. 92.3.c.

Według zasad pomocy ustalonych przez Komisję Europejską⁹, zróżnicowanie górnych pułapów dozwolonej pomocy wynosi:

- dla art. 92.3.a - do 75% (po opodatkowaniu) wartości inwestycji w najbardziej zacofanych regionach,
- dla art. 92.3.c - pułap ustanawiany indywidualnie na podstawie:

- PKB - co najmniej 15% poniżej przeciętnej krajowej z 5 ostatnich lat;
- stopy bezrobocia - przynajmniej 10% powyżej średniej z 5 z ostatnich lat;

W przypadku gdy dany obszar nie kwalifikuje się na podstawie powyższego kryterium, stosuje się II etap analizy, który uwzględnia takie czynniki jak: przewidywany spadek zatrudnienia, migracja netto, gęstość zaludnienia, uzależnienie od upadających gałęzi przemysłu.

W oparciu o ww. zasady w Unii Europejskiej dla, zapewnienia spójności gospodarczej i społecznej prowadzona jest polityka regionalna¹⁰, która ma służyć przeciwdziałaniu nadmiernym zróżnicowaniom w poziomie rozwoju regionów, utrudniającym integrację krajów Unii. Podstawowymi kryteriami dla wskazania regionów traktowanych priorytetowo, tzn. takich, do których kierowane są środki przeznaczone na politykę regionalną, są przede wszystkim: zdolność do tworzenia dochodu oraz stopa bezrobocia. Poza tym stosuje się szereg kryteriów w zależności od celu regionalnego, który ma być realizowany na danym obszarze.

Cele regionalne dotyczą :

- Promowania rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach słabiej rozwiniętych (Cel 1).
- Restrukturyzacji regionów, w których występuje przemysł schyłkowy (Cel 2).
- Pomocy w rozwoju i zmianach strukturalnych obszarów wiejskich (Cel 5b).
- Promocji rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach o małej gęstości zaludnienia (Cel 6)¹¹.

Pozostałe cele (3, 4, 5a) nakierowane odpowiednio na walkę z długotrwałym bezrobociem, bezrobociem ludzi młodych oraz bezrobociem w sektorze produkcji mają charakter horyzontalny i obejmują wyodrębnione grupy ludności niezależnie od jej miejsca zamieszkania.

⁹ Komunikaty Komisji Europejskiej w sprawie metody stosowania postanowień art. 92.3.a i c do pomocy regionalnej :

- OJ C 212 z 12 sierpnia 1988 r., str. 2;
- OJ C 163 z 4 lipca 1990 r., str. 6;
- OJ C 186 z 26 czerwca 1996 r., str. 6.

¹⁰ Kryteria, wskaźniki i procedury kwalifikacji do poszczególnych celów polityki regionalnej Unii Europejskiej szczegółowo opisano w publikacji “Cele polityki regionalnej Unii Europejskiej. Podstawowe informacje.”, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 1997 r.

¹¹ Cel 6 dotyczy rozwoju regionów o niskiej populacji (gęstość zaludnienia nie przekraczająca 8 osób na 1 km) w nowo przyjętych krajach skandynawskich - Szwecja i Finlandia.

1.2. Uwarunkowania krajowe¹²

Zasady i tryb ustanawiania SSE, zarządzanie takimi strefami oraz szczegółowe warunki prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej reguluje ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych¹³, zwana dalej ustawą o SSE.

Zgodnie art. 2 specjalną strefą ekonomiczną jest wyodrębniona, zgodnie z przepisami ustawy, niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na której terenie może być prowadzona działalność gospodarcza na zasadach określonych ustawą.

W myśl art. 3 SSE może być ustanowiona w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego części terytorium kraju, w szczególności poprzez:

- rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej - art. 3 pkt. 1,
- rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej - art. 3 pkt. 2,
- rozwój eksportu - art. 3 pkt. 3,
- zwiększenie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług - art. 3 pkt. 4,
- zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej - art. 3 pkt. 5,
- tworzenie nowych miejsc pracy - art. 3 pkt. 6,
- zagospodarowanie nie wykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej - art. 3 pkt. 7.

SSE tworzone są w drodze rozporządzenia Rady Ministrów na wniosek Ministra Gospodarki (wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu) - art. 4 ust. 1. Minister Gospodarki przedstawia wniosek o ustanowienie strefy po uzyskaniu opinii: wojewody oraz zgody rady gminy (rad gmin) właściwej (właściwych) ze względu na jej położenie - art. 4 ust. 2. Do wniosku Minister dołącza założenia planu rozwoju SSE obejmujące w szczególności analizę przewidywanych skutków społecznych i ekonomicznych ustanowienia danej strefy - art. 4 ust. 3.

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie ustanowienia strefy określa:

- nazwę (§ 1 ust. 1), teren (§ 1 ust. 2) i granice SSE (§ 1 ust. 3) - art. 4 ust. 4 pkt. 1,
- zakres przedmiotowy działalności gospodarczej, która może być prowadzona na terenie strefy (§ 4), albo dziedziny działalności gospodarczej, której prowadzenie na terenie SSE jest wyłączone (§ 3) - art. 4 ust. 4 pkt. 2,
- zarządzającego strefą (§ 1 ust. 5) zwanego dalej “zarządzającym” - art. 4 ust. 4 pkt. 3,
- okres na jaki ustanawia się strefę (§ 1 ust. 4) - art. 4 ust. 4 pkt. 4,
- zwolnienia i preferencje dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na terenie strefy (§ 5, 10 i 11) - art. 4 ust. 4 pkt. 5.

Po ustanowieniu strefy przez Radę Ministrów Minister Gospodarki wydaje pozostałe akty wykonawcze przewidziane w ustawie o SSE:

- regulamin strefy określający sposób wykonywania zarządu, opracowany przez zarządzającego a zatwierdzany przez Ministra Gospodarki - art. 10 ust. 1 i 2¹⁴,
- rozporządzenie w sprawie sposobu przeprowadzania, zasad i warunków przetargów lub rokowań, a także kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze na terenie strefy - art. 17 ust. 1¹⁵,

¹² Charakterystyka stanu prawnego omawia zarówno postanowienia ustawy (w tym przypadku odwołując się do brzmienia jej poszczególnych artykułów), jak również opisuje przepisy rozporządzeń Rady Ministrów ustanawiających poszczególne strefy (w tym przypadku odwołując się do brzmienia poszczególnych paragrafów). Spowodowane jest to tym, że dopiero w oparciu o postanowienia rozporządzeń RM, konkretyzujących generalne zapisy ustawowe, możliwe jest kompleksowe zarysowanie stanu prawnego dotyczącego problematyki specjalnych stref ekonomicznych.

¹³ Dz. U. Nr 123, poz. 600; Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496; Dz. U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770; Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.

¹⁴ Do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie zatwierdził regulaminów 3 z 17 SSE, a mianowicie stref: częstochowskiej, kamiennogórskiej i mazowieckiej SSE.

¹⁵ Do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie wydał ww. rozporządzenia w odniesieniu do częstochowskiej SSE

- rozporządzenie w sprawie powierzenia zarządzającemu udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy oraz wykonywania bieżącej kontroli podmiotów gospodarczych oraz ustalenia zakresu tej kontroli - art. 20 ust. 1¹⁶,
- rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie ustalenia planu rozwoju strefy - art. 9 ust. 1¹⁷.

SSE może być ustanowiona wyłącznie na gruntach stanowiących własność zarządzającego, Skarbu Państwa albo gminy (gmin), związku komunalnego lub będących w użytkowaniu wieczystym zarządzającego - art. 5 ust. 1. Strefa taka może być ustanowiona także, jeżeli nabycie przez zarządzającego prawa do gruntów, o którym mowa w ust. 1, wynika z umowy zobowiązującej, która przewiduje ustanowienie strefy jako jedyny warunek nabycia - art. 5 ust. 2. W przypadkach uzasadnionych ważnymi względami gospodarczymi część strefy może obejmować grunty stanowiące własność:

- Skarbu Państwa, których użytkownikiem wieczystym jest osoba inna niż zarządzający - za zgodą użytkownika wieczystego - art. 5 ust. 3 pkt. 1,
- osób innych niż Skarb Państwa, gmina (związek komunalny) i zarządzający - za zgodą właściciela - art. 5 ust. 3 pkt. 2.

Zakres zwolnień i preferencji podatkowych oraz warunki, od których spełnienia zależało prawo do tych ulg i preferencji, określa art. 12 ustawy o SSE. Przewiduje on w ramach zwolnień dostępnych dla przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie strefy na podstawie zezwolenia:

- możliwość zwolnienia - w drodze rozporządzenia Rady Ministrów - dochodów osób fizycznych i prawnych z podatku dochodowego od osób prawnych i podatku dochodowego od osób fizycznych w okresie równym połowie okresu, na jaki ustanowiona została strefa (§ 5 ust. 1 rozporządzeń RM okres ten określał na 10 lat)¹⁸ - art. 12, ust. 1;
- możliwość zwolnienia - w drodze rozporządzenia Rady Ministrów - dochodów uzyskanych w pozostałym okresie na jaki ustanowiona została strefa - tj. okresie w którym wygasło całkowite zwolnienie od podatku dochodowego - w części nie przekraczającej 50% tych dochodów - art. 12 ust. 2.

Preferencje dostępne dla przedsiębiorców nie posiadających prawa do zwolnienia od podatku dochodowego obejmują natomiast:

- możliwość zaliczenia wydatków inwestycyjnych nie dotyczących nabycia środków trwałych związanych bezpośrednio z działalnością gospodarczą prowadzoną na terenie strefy na podstawie zezwolenia do kosztów uzyskania przychodów w roku podatkowym, w którym zostały poniesione, w pełnej wysokości (§ 11 rozporządzeń RM) - art. 12 ust. 3,
- możliwość podwyższania stawek amortyzacji środków trwałych służących do prowadzenia działalności gospodarczej na terenie strefy na podstawie zezwolenia (§ 10 rozporządzeń RM)¹⁹ - art. 12 ust. 4.

Ustawa o SSE wymienia cztery warunki, od których spełnienia mogło być uzależnione prawo do zwolnień i preferencji w zakresie podatku dochodowego - art. 12 ust. 6. Dotyczą one:

- zatrudnienia przy prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie strefy określonej minimalnej liczby pracowników i utrzymania co najmniej takiego zatrudnienia przez określony czas (§ 5 ust. 4 i 5 rozporządzeń RM w praktyce wprowadzają 3 progi zatrudnienia - 40, 50 lub 100 osób)²⁰ - art. 12 ust. 6 pkt. 1,
- dokonania przez przedsiębiorcę trwałej inwestycji o charakterze produkcyjnym na terenie strefy o wartości przewyższającej określoną kwotę (§ 5 ust. 2 rozporządzeń RM w praktyce wprowadzają 8 progów nakładów inwestycyjnych: 350 tys.; 400 tys.; 500 tys.; 700 tys.; 850 tys.; 1 mln; 1,5 mln lub 2 mln ECU) - art. 12 ust. 6, pkt. 2,

¹⁶ Do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie wydał ww. rozporządzenia w odniesieniu do częstochowskiej SSE.

¹⁷ Do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie ustalił planów rozwoju 5 z 17 SSE, a mianowicie stref: częstochowskiej, kamiennogórskiej, krakowskiej, mazowieckiej i tarnobrzeskiej.

¹⁸ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października w sprawie ustanowienia mazowieckiej SSE (Dz. U. Nr 135, poz. 911) oraz ustanowienia SSE w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912 ze zm.) w § 5 ust. 1 okres ten określają na 6 lat.

¹⁹ W zależności od strefy współczynniki te wynoszą 2,0 lub 4,0.

²⁰ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października w sprawie ustanowienia mazowieckiej SSE (Dz. U. Nr 135, poz. 911) oraz ustanowienia SSE w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912; Dz. U. z 1999 r. Nr 16, poz. 143), zwane także technoparkami, w § 5 ust. 1 nie przewidują zwolnień w zakresie podatku dochodowego z tytułu zatrudnienia

- osiągnięcia przez przedsiębiorcę określonej minimalnej wielkości przychodów ze sprzedaży wyrobów wytworzonych lub usług świadczonych na terenie strefy i utrzymania co najmniej takiej wielkości przez określony czas (§ 2 ust. 1 pkt. 2 rozporządzeń RM pojęcie wyrobu wytworzonego na terenie strefy definiuje jako wyrób uzyskany w wyniku wytworzenia, przetworzenia lub obróbki na terenie strefy, jeżeli wartość pomniejszona o podatek od towarów i usług, wszystkich użytych do ich wytworzenia materiałów wytworzonych poza strefą oraz usług wykonywanych poza jej terenem nie przekracza 70% przychodów uzyskanych z ich sprzedaży, pomniejszonych o podatek od towarów i usług) - art. 12 ust. 6 pkt. 3.
- osiągnięcia przez podmiot gospodarczy określonej minimalnej wielkości przychodów z eksportu wyrobów wytworzonych na terenie strefy lub usług świadczonych na eksport i utrzymania co najmniej takiej wielkości przez określony czas - art. 12 ust. 6 pkt. 4.

Okres zwolnienia liczony jest od dnia rozpoczęcia przez podmiot działalności gospodarczej, a uzyskać je mogą jedynie przedsiębiorcy mający siedzibę i prowadzący działalność wyłącznie na terenie SSE - § 6 ust. 1. Za dzień rozpoczęcia przez podmiot działalności uważa się natomiast datę wystawienia pierwszej faktury dotyczącej sprzedaży wyrobów wytworzonych na terenie strefy lub usług wykonanych na jej obszarze - § 6 ust. 2.

Od decyzji podmiotu posiadającego zezwolenie zależy, czy korzysta on ze zwolnienia typu inwestycyjnego - § 5 ust. 3, czy też socjalnego ustalonego w zależności od liczby pracowników zatrudnionych w strefie - § 5 ust. 4.

O dokonany wyborze należy zawiadomić właściwy urząd skarbowy i tak wybrana podstawa zwolnienia przez danego inwestora w danym roku nie może być już zmieniana w ciągu roku podatkowego - § 5 ust. 2.

Zwolnienia podatkowe i preferencje nie przysługują podmiotom w okresie korzystania z ulg, odliczeń i zwolnień w podatku dochodowym określonych w odrębnych przepisach - § 12 ust. 1. Istnieje jednak możliwość przejścia na system zwolnień i preferencji przysługujących z tytułu prowadzenia działalności w strefie - § 12 ust. 2.

Przepisy rozporządzeń Rady Ministrów ustanawiających poszczególne strefy wymieniają przesłanki utraty zwolnienia podatkowego. Dotyczą one:

- wystąpienia zaległości za poszczególne lata we wpłatach podatków stanowiących dochody budżetu państwa i składek na ubezpieczenia społeczne według określonego limitu (we wszystkich strefach wynosi on 3% z każdego tytułu, tj. analogicznie jak w ustawach o podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych) - § 13 ust. 1 pkt. 1,
- przeniesienia własności składników majątkowych, które powstały w wyniku inwestycji dokonanych w strefie uprawniających do zwolnienia lub przekazania maszyn i urządzeń zaliczonych do tych inwestycji do prowadzenia działalności poza terenem strefy - § 13 ust. 1 pkt. 2 - 4,
- otrzymania zwrotu wydatków inwestycyjnych w jakiejkolwiek formie - § 13 ust. 1 pkt. 5,
- postawienia w stan likwidacji lub ogłoszenia upadłości - § 13 ust. 1 pkt. 6.

Przedsiębiorca traci prawo do zwolnienia, jeżeli ww. przesłanki wystąpią w roku podatkowym, w którym z nich korzystał, lub przed upływem trzech lat, licząc od końca roku podatkowego w którym zakończył korzystanie ze zwolnień - § 13 ust. 1. Jednocześnie, w takiej sytuacji, jest on zobowiązany do zwiększenia podstawy opodatkowania o kwotę dochodu zwolnionego, a w razie poniesienia straty - o jej zmniejszenie o tę kwotę w miesiącu następującym po miesiącu, w którym podmiot utracił prawo do zwolnień - § 13 ust. 2.

Ustawa zawiera gwarancję, że zwolnienia i preferencje podatkowe ustalone przez Radę Ministrów w rozporządzeniach ustanawiających poszczególne strefy nie mogą być pogorszone w okresie, na który je ustanowiono, z wyjątkiem wystąpienia określonych prawem (w art. 19) przesłanek utraty zwolnienia - art. 13 ustawy o SSE.

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych²¹, grunty, budowle i budynki położone na terenie strefy, których właścicielem lub użytkownikiem wieczystym był zarządzający lub które służyły do prowadzenia, na podstawie zezwolenia, działalności gospodarczej na jej terenie zwolnione są od podatku od nieruchomości - art. 23 ustawy o SSE.

Czynnikiem usprawniającym prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy -choć nie mającym bezpośrednio charakteru zwolnienia czy preferencji podatkowej - jest dodatkowo, w myśl art. 3a ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców²², skrócenie do 1 miesiąca okresu przeznaczanego na podjęcie decyzji w sprawie zezwolenia na nabycie przez cudzoziemca nieruchomości położonej na terenie strefy - art. 21 ustawy o SSE.

²¹ Dz. U. z 1991 r.: Nr 9, poz. 31, Nr 101, poz. 444, Nr 116, poz. 502; Dz. U. z 1992 r.: Nr 21, poz. 86, Nr 94, poz. 467; Dz. U. z 1993 r. Nr 121, poz. 540; Dz. U. z 1994 r.: Nr 123, poz. 600, Nr 132, poz. 675; Dz. U. z 1995 r. Nr 147, poz. 715; Dz. U. z 1996 r.: Nr 91, poz. 409, Nr 149, poz. 704; Dz. U. z 1997 r.: Nr 5, poz. 24, Nr 107, poz. 689, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 780, Nr 143, poz. 956; Dz. U. z 1998 r. Nr : 106, poz. 668, Nr 146, poz. 954, Nr 150, poz. 983, Nr 160, poz. 1058.

²² Dz. U. z 1996 Nr 54, poz. 245; Dz. U. z 1997 r. Nr 140, poz. 939; Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.

W celu prowadzenia działalności na terenie strefy wymagane jest uzyskanie zezwolenia - art. 16 ust. 1. Rozporządzenie Rady Ministrów ustanawiające daną SSE może określić przedmiot lub zakres działalności gospodarczej, której prowadzenie nie wymaga zezwolenia - art. 16 ust. 2. W praktyce wszystkie rozporządzenia ustanawiające SSE w § 4 wymieniają kategorie działalności, które można podjąć bez jakiegokolwiek zezwolenia. Obejmują one branże usługowe, których sprawność przesądza o komforcie funkcjonowania przedsiębiorcy w strefie (np. usługi remontowe, budowlane, handlowe, hotelarsko-gastronomiczne, transportowe, pośrednictwa finansowego, administracji publicznej, obrony narodowej, opieki socjalnej, edukacji, ochrony zdrowia i opieki społecznej, komunalne).

W strefach, w których przedsiębiorcy prowadzili działalność przed ich utworzeniem (np. w tarnobrzesckiej SSE), w § 4 ust. 2 rozporządzeń je ustanawiających, wprowadzono możliwość prowadzenia jej nadal bez konieczności uzyskania zezwolenia, o ile prowadzona działalność nie mieściła się w zakresie wyłączonym, tj. określonym w § 3.

W odniesieniu do dwóch rodzajów działalności gospodarczej we wszystkich SSE obowiązuje bezwzględny zakaz ich podejmowania. Po pierwsze obejmuje on branże o dużej przychodowości - wyrób, rozlew i przetwarzanie spirytusu oraz napojów alkoholowych, paliw silnikowych, a także wyrobów tytoniowych - § 3 pkt. 1, a także prowadzenia ośrodków gier o których mowa w ustawie z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz. U. Nr 68, poz. 341 ze zm.) - § 3 pkt. 2. Drugą kategorię tworzą branże niebezpieczne - wytwarzanie materiałów wybuchowych - § 3 pkt. 1²³ oraz nieprzyjazne dla środowiska - powodujące wprowadzenie do powietrza ładunków zanieczyszczeń, które mogą doprowadzić do przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń w powietrzu, określonych w Załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 12 lutego 1990 r. w sprawie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniem (Dz. U. Nr 15, poz. 92) - § 3 pkt. 3²⁴ lub polegające na składowaniu, produkcji i transporcie odpadów określonych w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 3 sierpnia 1993 r. w sprawie ustalenia listy odpadów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 76, poz. 362)²⁵.

Jeżeli podjęcie działalności gospodarczej, z mocy odrębnych przepisów, wymaga koncesji lub innego zezwolenia, zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy udzielane jest po uzyskaniu przez ten podmiot gospodarczy koncesji lub innego zezwolenia - art. 16 ust. 3. Do postępowania w sprawie udzielania, cofania i zmiany zezwolenia stosowane są odpowiednio przepisy dotyczące koncesjonowania działalności gospodarczej, ze zmianami wynikającymi z ustawy o SSE - art. 16 ust. 5.

Zezwolenia udzielane jest na czas oznaczony - art. 16 ust. 9 i stanowi niezbędną podstawę do korzystania - przez podmiot gospodarczy, który je otrzymał - ze zwolnień i preferencji podatkowych - art. 16, ust. 10. Wskazuje ono ponadto jaką działalność i na jakich warunkach może podjąć inwestor oraz ustala termin jej rozpoczęcia - art. 16, ust. 8, określając:

- przedmiot działalności gospodarczej,
- warunki prowadzenia działalności gospodarczej, które mogą dotyczyć:
 - zatrudnienia minimalnej liczby pracowników,
 - minimalne wielkości inwestycji,
- definicję wyrobu wytworzonego na terenie strefy lub usługi wykonanej na terenie strefy, jeżeli wartość zakupionych komponentów spoza strefy lub usług wykonanych poza strefą jest większa niż 70%.

Ustawa o SSE precyzuje warunki od spełnienia których uzależnione jest uzyskanie zezwolenia. Minister Gospodarki lub zarządzający przed wydaniem decyzji w sprawie udzielenia, odmowy udzielenia, cofnięcia lub zmiany zezwolenia ocenia czy:

- przedmiot działalności gospodarczej, która ma być prowadzona na terenie SSE przez przedsiębiorcę ubiegającego się o zezwolenie, jest zgodna z przedmiotem działalności gospodarczej, która może być prowadzona na terenie strefy, określonym w rozporządzeniu w sprawie jej ustanowienia - art. 16 ust. 7 pkt. 1,

²³ Rozporządzenie RM z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia tarnobrzesckiej SSE (Dz. U. Nr 135, poz. 907) w § 3 pkt. 1 przewiduje, że względu na specyfikę regionu, możliwość wytwarzania materiałów wybuchowych.

²⁴ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia mazowieckiej SSE (Dz. U. Nr 135, poz. 911) oraz SSE w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912; Dz. U. z 1999 r. Nr 16, poz. 143) w § 3 nie wprowadza zakazów w tym zakresie.

²⁵ Powyższe wykluczenie zawarto w § 3 pkt. 3 rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 1996 r. ustanawiających SSE w województwie katowickim (Dz. U. Nr 88, poz. 397 ze zm.) i 25 czerwca 1996 r. ustanawiającym SSE w województwie suwalskim (Dz. U. nr 93, poz. 421 ze zm.), a także w § 3 pkt. 4 rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia legnickiej (Dz. U. Nr 44, poz. 274), łódzkiej (Dz. U. Nr 46, poz. 289 ze zm.) i wałbrzyskiej (Dz. U. Nr 46, poz. 290) SSE.

- na terenie strefy istnieją warunki do prowadzenia działalności, którą zamierza podjąć przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie, w szczególności zakres zamierzonej działalności jest zgodny z planem rozwoju strefy i zarządzający SSE dysponuje wolnymi terenami, obiektami lub pomieszczeniami, które są niezbędne do prowadzenia działalności przez podmiot ubiegający się o zezwolenie - art. 16 ust. 7 pkt. 2,
- podjęcie działalności na terenie SSE jest uzasadnione stopniem przyczynienia się zamierzonej działalności do osiągnięcia celów określonych w planie rozwoju strefy - art. 16 ust. 7 pkt. 3.

Ustalenie podmiotów gospodarczych, które uzyskają zezwolenie, następuje w drodze przetargu lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia - art. 17 ust. 1. Sposób ich przeprowadzenia, zasady i warunki przetargu lub rokowań, a także kryteria oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mogą być podjęte przez podmioty gospodarcze na terenie strefy, ustala Minister Gospodarki w drodze rozporządzenia odrębnie w odniesieniu do każdej strefy. Warunki i kryteria oceny uwzględniają w szczególności stopień, w jakim wielkość, przedmiot i charakter ekonomiczny planowanych przez przedsiębiorcę przedsięwzięć gospodarczych na terenie strefy przyczyni się do osiągnięcia celów ustanowienia strefy określonych w planie jej rozwoju.

Na mocy art. 17 ust. 2 w przypadku uzasadnionym ważnym interesem gospodarczym lub charakterem działalności gospodarczej na terenie strefy, Minister Gospodarki może odstąpić od przeprowadzenia przetargu i rokowań.

Do przystąpienia do przetargu lub rokowań nie jest wymagane uprzednie uzyskanie koncesji lub innego zezwolenia. Podmiot gospodarczy przystępujący do przetargu lub rokowań przedstawia promesę koncesji lub zezwolenia - art. 17 ust. 3.

Zezwolenie na działalność w strefie wygasa albo może zostać cofnięte. Wygaśnięcie zezwolenia następuje w przypadku, jeżeli przedsiębiorca, w terminie określonym w zezwoleniu, nie podejmuje na terenie strefy działalności gospodarczej określonej w zezwoleniu - art. 19 ust. 1. Ustawowymi przesłankami cofnięcia zezwolenia albo ograniczenia jego zakresu lub przedmiotu działalności w nim określonym są natomiast przypadki, w których podmiot gospodarczy:

- zaprzestał prowadzenia działalności na obszarze strefy - art. 19 ust. 2 pkt. 1,
- naruszył przepisy prawa dewizowego, celnego lub przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych - art. 19 ust. 2 pkt. 2,
- utracił koncesję, jeżeli była ona wymagana do podjęcia działalności - art. 19 ust. 2 pkt. 3,
- rażąco uchybił warunkom zezwolenia - art. 19 ust. 2 pkt. 4,
- nie usunął uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli działalności gospodarczej podmiotu, który uzyskał zezwolenie, w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o koncesjonowaniu działalności gospodarczej, w terminie wyznaczonym w wezwaniu Ministra Gospodarki do ich usunięcia - art. 19 ust. 2 pkt. 5.

Zgodnie z art. 18 ustawy o SSE, Minister Gospodarki kontroluje podmioty, które uzyskały zezwolenie, nie tylko w zakresie przewidzianym tą ustawą, ale także jako organ koncesyjny na podstawie przepisów ustawy o działalności gospodarczej.

W razie cofnięcia zezwolenia podmiot gospodarczy traci prawo do zwolnień i preferencji i jest zobowiązany do zapłaty, odpowiednio, podatku dochodowego od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych objętego takimi zwolnieniami i preferencjami za okres od powstania okoliczności będącej podstawą cofnięcia zezwolenia - art. 19 ust. 3.

Zgodnie z art. 6 ustawy zarządzającym strefą może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do której Skarb Państwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu (zgromadzeniu wspólników), oraz jest uprawniony do powoływania i odwoływania większości członków jej zarządu i rady nadzorczej.

Oprócz wymaganej zgody rady gminy (właściwej na położenie strefy) na utworzenie SSE - art. 4 ust. 2, Minister Skarbu Państwa w porozumieniu z Ministrem Gospodarki ma obowiązek zapewnienia udziału osoby wyznaczonej przez wojewodę oraz osoby wyznaczonej przez radę gminy (jeżeli osoba taka została wyznaczona) w radzie nadzorczej spółki zarządzającej - art. 7.

Do zadań zarządzającego należy prowadzenie - zgodnie z planem rozwoju strefy, jej regulaminem oraz innymi przepisami prawa - działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy - art. 8 ust. 1. Ustawa o SSE w ramach tych zadań wymienia się w szczególności:

- 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 - art. 8 ust. 1 pkt. 1,
- 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 - art. 8 ust. 1 pkt. 2,

- świadczenie, na podstawie umowy, przedsiębiorcom prowadzącym działalność na obszarze strefy usług oraz tworzenie warunków do świadczenia usług przez osoby trzecie - art. 8 ust. 1 pkt. 3,
 - prowadzenie działań promujących podejmowanie działalności gospodarczej w strefie - art. 8 ust. 1 pkt. 4.
- Zarządzający może zbywać przysługujące mu prawo własności nieruchomości i użytkowania gruntów położonych na terenie strefy, jeżeli jest to zgodne z planem rozwoju strefy. Służy mu również prawo pierwokupu w zakresie prawa własności i użytkowania wieczystego położonych na terenie strefy nieruchomości - art. 8 ust. 2. Wykonywanie niektórych swoich zadań zarządzający może zlecać, przede wszystkim w drodze przetargu, osobom trzecim - art. 8 ust. 3.

Praktyka funkcjonowania SSE w Polsce wskazuje, że obowiązkiem zarządzającego jest wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności w strefie²⁶. W tym przypadku zarządzający:

- uzyskuje upoważnienie do dokonywania czynności kontrolnych przewidzianych dla organu koncesyjnego w przepisach o koncesjonowaniu działalności gospodarczej w zakresie ustalonym w rozporządzeniu Ministra Gospodarki - art. 20 ust. 2,
- jest zobowiązany do niezwłocznego zawiadomienia Ministra Gospodarki o powstaniu okoliczności uprawniających - na podstawie art. 19 ust. 2 - do cofnięcia zezwolenia, ograniczenia jego zakresu lub przedmiotu działalności, a także mógł występować z wnioskiem o cofnięcie zezwolenia, ograniczenie jego zakresu lub przedmiotu działalności określonego w zezwoleniu - art. 20 ust. 1.

Przekazanie tych uprawnień zarządzającemu nie zwalnia Ministra Gospodarki z wykonywania kontroli działalności gospodarczej podmiotów, które uzyskały zezwolenie - art. 18.

Na wniosek zarządzającego kierownik rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej właściwego ze względu na położenie strefy może, za zgodą wojewody, powierzyć zarządzającemu wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji odnośnie następujących spraw z zakresu prawa budowlanego dotyczącego terenu SSE - art. 15 ust. 1:

- wydania decyzji o pozwoleniu na budowę,
- przenoszenia pozwolenia na budowę na inną osobę,
- orzekania o utracie ważności pozwolenia na budowę,
- przyjmowania zawiadomień o zakończeniu budowy,
- wydawania pozwoleń na użytkowanie obiektu budowlanego,
- udzielania pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- nakazania przeprowadzenia kontroli obiektu budowlanego,
- żądania przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu budowlanego.

Na wniosek zarządzającego rada gminy właściwa ze względu na położenie strefy może upoważnić zarządzającego do wydawania decyzji w sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczących terenów położonych w strefie - art. 15 ust. 2.

Zarządzający strefą korzysta z :

- zwolnienia z opłaty skarbowej oraz opłat sądowych z tytułu nabycia lub zbycia praw do nieruchomości położonych na terenie strefy - art. 25 ust. 1,
- zwolnienia - na mocy rozporządzenia Rady Ministrów - od podatku dochodowego, od osób prawnych dochodów zarządzającego w części wydatkowanej w roku podatkowym lub roku podatkowym po nim następującym na cele rozwoju strefy, w tym nabycie przez zarządzającego nieruchomości lub innych rzeczy służących do prowadzenia działalności na terenie strefy oraz modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej na terenie strefy (§ 14 rozporządzeń RM) - art. 25 ust. 2.

2. Uwarunkowania ekonomiczno - organizacyjne

2.1. Podstawowe typy specjalnych stref uprzywilejowanych gospodarczo

Specjalna strefa ekonomiczna (SSE) jest jednym z typów obszarów uprzywilejowanych gospodarczo. Obszary te stanowią swoiste enklawy wydzielone z terytorium danego kraju, gdzie prowadzenie działalności gospodarczej odbywa się na szczególnych zasadach. (Kilka niewielkich krajów na całości swojego terytorium ogłosiło powstanie specjalnej strefy ekonomicznej. Są to np. tzw. raje podatkowe, a należą do nich m. in. Lichtenstein, wyspy Jersey, Man i Kajmany).

Nadawanie wyodrębnionym terytoriom statusu stref uprzywilejowanych w naturalny sposób narusza zwartość porządku ekonomiczno-prawnego kraju i związane jest najczęściej z odmiennymi uregulowaniami w

²⁶ Art. 20 ust. 1 ustawy o SSE dopuszczała aby w drodze rozporządzenia Minister Gospodarki powierzył zarządzającemu udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy.

zakresie: przepisów podatkowych, opłat celnych, prawa dewizowego, prawa pracy, praw socjalnych, praw związkowych, prawa budowlanego, przepisów regulujących kwestie własności ziemi, ułatwionego transferu zysków i kapitałów, wprowadzanymi w celu przyspieszania rozwoju gospodarczego wybranych terenów poprzez uatrakcyjnienie potencjalnym inwestorom warunków prowadzenia działalności gospodarczej w regionach objętych recesją lub wymagających głębokiej restrukturyzacji.

Do podstawowych typów stref uprzywilejowanych zaliczyć można:

1. Bezcłowe (bezpodatkowe) porty, składy i tereny przyportowe, na których wszystkie towary wwożone i wywożone podlegają zwolnieniom z ceł, podatków importowych i pośrednich. Przykładem takich stref są Hamburg, Triest, a w Polsce wolne obszary celne (WOC).
2. Bezcłowe (bezpodatkowe) strefy handlowe - sklepy wolnocłowe, gdzie sprzedaż towarów wywożonych podlega zwolnieniom z ceł i podatków pośrednich. Tego typu strefy lokalizowane są najczęściej na lotniskach międzynarodowych²⁷.
3. Wolne strefy bankowe oferujące zwolnienia z kontroli dewizowej, zwolnienia z obowiązku utrzymywania określonego poziomu rezerw, swobodę w ustalaniu stopy procentowej i kursów walut. Przykładem takich stref są Londyn, Nowy Jork, Bahama, Luksemburg.
4. Wolne strefy ubezpieczeniowe, w których firmy ubezpieczeniowe uzyskują zwolnienie z krajowych przepisów regulujących prowadzenie takiej działalności. Przykładem tego typu stref są Londyn i Nowy Jork.
5. Bezcłowe, proeksportowe strefy produkcyjne, tzw. strefy eksportowe, w których wszystkie firmy działające w strefie i produkujące towary na eksport uzyskują zwolnienia z ceł, podatków bezpośrednich i pośrednich, a zagraniczne podmioty gospodarcze tam inwestujące liczyć mogą na uproszczenie procedur formalnoprawnych z zakresu zakupu ziemi, transferu zysków itp. Przykładem tego typu stref są strefy południowo-azjatyckie (Filipiny, Indonezja, Malezja, Korea Południowa), a także Brazylia, Egipt i Meksyk.
6. Specjalne strefy ekonomiczne, gdzie podmioty podejmujące działalność gospodarczą liczyć mogą na zwolnienia z ceł, ulgi podatkowe, niskie czynsze dzierżawne (w tym także dla inwestorów zagranicznych). Przykładem tego typu stref są strefy chińskie tworzone począwszy od 1978 r. jako enklawy wokół Hongkongu (m. in. Xiamen, Shanton, Shenzhen, Zhuhai), amerykańskie zakładane jeszcze w latach 40 (m. in. Nowy Jork, Nowy Orlean, Seattle) i brytyjskie (irlandzka Shannon Free Zone - zarządzająca tą strefą firma International Ireland Development doradzała i pomagała przy utworzeniu SSE w Mielcu).
7. Parki nauki, parki technologiczne (zwane także technoparkami), gdzie firmy inwestujące w rozwój nowoczesnych technologii na terenie strefy uzyskują ulgi podatkowe. Rozwiązania takie zastosowano np. na Tajwanie i w Japonii. Obecnie właśnie parki przemysłowe, technologiczne i naukowe uznawane są powszechnie za szczególnie obiecujący kierunek rozwoju specjalnych stref uprzywilejowanych gospodarczo. Wspierają one przedsięwzięcia z zakresu "hight technologies" oferując doskonale rozwiniętą infrastrukturę przemysłową i naukowo-badawczą oraz ułatwiają dostęp do grantów i dotacji rządów centralnych i władz terytorialnych.

Wspólnym mianownikiem wyodrębniania ww. podstawowych typów stref uprzywilejowanych - zarówno obecnie, jak i w przekroju historycznym - są preferencje natury ekonomicznej, przyznawane dla osiągnięcia określonych celów gospodarczych, w tym przede wszystkim aktywizacji danego terenu lub rozwoju wymiany handlowej z zagranicą.

2.2. Specjalne strefy ekonomiczne (SSE)

Termin SSE ma szerokie znaczenie. Obejmuje on różnorodne formy zapewnienia przez państwo, na określonym obszarze, szczególnych warunków stymulujących rozwój działalności gospodarczej, w tym: strefy wolnocłowe, strefy przetwarzania na eksport, parki przemysłowe, technologiczne i naukowe. Wszystkie te formy charakteryzują się zapewnieniem przedsiębiorstwom ekonomicznym i organizacyjnym warunków działania dogodniejszych niż dostępne poza strefą, przy czym zakres preferencji i udogodnień jest różny i zależy od podstaw leżących u podstaw decyzji o utworzeniu strefy.

W odniesieniu do SSE tworzonych w Polsce nie przyjęto modelu enklawy prawnej charakteryzującej się szerokim zakresem wyłączeń obowiązywania ustawodawstwa krajowego na terenie strefy. Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600 ze zm.) przewiduje

²⁷ Z dniem 1 lipca 1999r. w państwach Unii Europejskiej, w celu wyrównania warunków prowadzenia działalności gospodarczej, sklepy wolnocłowe uległy likwidacji.

stosunkowo wąski katalog możliwych udogodnień i preferencji. Mają one w głównej mierze charakter ekonomiczny, a ustanawiając je wychodzono z założenia, że dotycząc spraw o tak istotnym znaczeniu dla inwestorów (wspólnie z udostępnianą infrastrukturą gospodarczą oraz ułatwionym dostępem do różnorodnych usług niezbędnych dla działalności gospodarczej) stanowić będą dla nich wystarczającą zachętę.

Przez analogię do Wolnego Obszaru Celnego (WOC), SSE określić można mianem Wolnego Obszaru Podatkowego, czyli terenu na którym działalność gospodarcza podlega specjalnym a nie ogólnym regułom podatkowym. Wspomnienie wolnych obszarów celnych, w kontekście programu SSE znajduje uzasadnienie także w tym, że:

- wbrew doświadczeniom innych państw, gdzie SSE powstawały na bazie WOC, w konsekwencji rozszerzenia zakresu ulg dostępnych dla inwestorów, w Polsce te obydwa rodzaje stref uprzywilejowanych gospodarczo istnieją niezależnie, a za koncepcję ich tworzenia odpowiadają różne resorty;
- przy konstruowaniu zapisów ustawy o SSE starano się poprawić niedopracowane przepisy prawne w zakresie WOC powodujące szereg nieprawidłowości w funkcjonowaniu tych obszarów²⁸.

3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

3.1. Ministerstwo Gospodarki

3.1.1. Procedury tworzenia specjalnych stref ekonomicznych

Ustawa o SSE tworzyła ramy prawne obejmujące zasady i tryb ustanawiania tych stref, sposób zarządzania nimi oraz szczególne zasady i warunki prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej. Dokumentami programowymi, określającymi ogólne zasady selekcji projektów dotyczących tworzenia takich obszarów oraz kryteria i wymagania jakimi kierował się b. Minister Przemysłu i Handlu a następnie Minister Gospodarki przy wnioskowaniu do Rady Ministrów o ustanowienie konkretnej SSE, w okresie objętym kontrolą, były natomiast:

- „Założenia ustanawiania specjalnych stref ekonomicznych w latach 1996-1997”²⁹;
- „Funkcjonowanie i tworzenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Założenia”³⁰.

Ww. dokumenty określały praktykę postępowania w zakresie powoływania SSE. W praktyce tej NIK pozytywnie ocenia przyjęcie generalnej zasady, iż inicjatorami procesu powstawania stref byli wojewodowie oraz władze samorządowe, chociaż sama ustawa nie ustanawiała takiej procedury, wymagając wyłącznie:

- opinii wojewody oraz zgody rady gminy właściwej ze względu na położenie strefy - art. 4 ust. 2,
- obecności przedstawicieli wojewody i rad gmin w radach nadzorczych spółek zarządzających - art. 7 ust. 1.

Zdaniem Izby przyjęcie takiego rozstrzygnięcia było celowe zwłaszcza w sytuacji braku bezpośredniego wsparcia poszczególnych stref środkami budżetowymi.

Minister Przemysłu i Handlu, a następnie Minister Gospodarki, występowali do Rady Ministrów z wnioskami o ustanowienie stref tylko w tych regionach, w których władze lokalne zgłosiły taką inicjatywę. Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi w Ministerstwie Gospodarki stanowisko to wynikało ze słusznego - w

²⁸ Funkcjonowanie wolnych obszarów celnych było przedmiotem kontroli NIK (Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania wolnych obszarów celnych oraz działalności agencji celnych - HZ-41006-93, NIK, Zespół Handlu Zagranicznego i Służby Zagranicznej, Warszawa, sierpień 1994 r.).

Kontrola wykazała, że niedopracowane przepisy dotyczące zasad działania tych obszarów, a także nie przygotowanie organizacyjne, finansowe i kadrowe podmiotów zarządzających nimi, były podstawowymi przyczynami nie spełniania przez WOC pokładanych w nich nadziei. 15 wcześniej ustanowionych WOC uległo likwidacji.

²⁹ Przyjęte kierunkowo przez KERM protokołem ustaleń Nr 51/95 w dniu 13 listopada 1995 r. - zwane dalej „Założenia...”

³⁰ Rekomendowane przez KERM dnia 14 lipca 1997 r. oraz Komitet Rozwoju Regionalnego Rady Ministrów dnia 26 sierpnia 1997 r. i zaakceptowane przez Radę Ministrów protokołem Nr 37/97 w dniu 2 września 1997 r. - zwane dalej „Funkcjonowanie...”.

ocenie Izby - przekonania iż, "...funkcjonowanie stref zależy przede wszystkim od aktywności i zaangażowania władz i organizacji regionalnych".

W trakcie kontroli ustalono, że rozpatrzenie wniosku o utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej uzależnione było od dwóch warunków. Pierwszy warunek dotyczył spełnienia jednego z następujących kryteriów:

- "...potrzeb restrukturyzacyjnych regionu, gdzie podejmowanie i rozwój nowych rodzajów działalności produkcyjnej otwierało możliwości przepływu zatrudnienia z sektorów wymagających głębokiej restrukturyzacji..."
- "...złagodzenia regionalnych dysproporcji rozwojowych oraz perspektywy ukształtowania bazy (przyczółków) dla ekspansji gospodarczej kierunku wschodnim..."
- "...perspektywy funkcjonowania SSE jako ośrodka dyfuzji wysokiej techniki (wysokie kwalifikacje kadr, doświadczenie i potencjał dla produkcji komponentów i urządzeń technologicznych, zaplecze naukowo-badawcze i rozwojowe...)"

Drugim warunkiem było opracowanie wniosku inicjującego w zakresie stopnia przygotowania regionu do uruchomienia strefy. W szczególności ocenie podlegały stan prawny gruntów, niezbędne nakłady na infrastrukturę i źródła finansowania tych nakładów.

W przypadku spełnienia jednego z trzech kryteriów wymienionych w warunku pierwszym oraz chociażby w części warunku odnośnie wniosku inicjującego, w trybie roboczym, pracownicy ministerstwa³¹ wraz z autorami inicjatyw opracowywali wnioski w postaci założeń do planu rozwoju strefy, wymaganych ustawą o SSE.

Na podstawie wniosków b. Minister Przemysłu i Handlu i Minister Gospodarki, w latach 1995 - 1997, wystąpili z wnioskiem do Rady Ministrów o ustanowienie 17 specjalnych stref ekonomicznych. Były nimi kolejno:

W roku 1995:

1. Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro - Park Mielec - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 września 1995 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Mielcu (Dz. U. Nr 107, poz. 526; Dz. U. z 1997 r.: Nr 120, poz. 757; Nr 135, poz. 914). Wniosek Wojewody Rzeszowskiego ze stycznia 1995 r.

W roku 1996:

1. Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w województwie katowickim (Dz. U. Nr 88, poz. 397; Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 155). Wniosek Wojewody Katowickiego z marca 1996 r.
2. Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w województwie suwalskim (Dz. U. Nr 93, poz. 421, Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 156). Wniosek Wojewody Suwalskiego z maja 1996 r. Wniosek Wojewody Suwalskiego z maja 1996 r.

W roku 1997:

³¹ Aparatem pomocniczym b. Ministra Przemysłu i Handlu i Ministra Gospodarki w zakresie problematyki specjalnych stref ekonomicznych były kolejno:

w Ministerstwie Przemysłu i Handlu:

- Departament Strategii i Polityki Gospodarczej - Zarządzenie Nr 7 Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 19 września 1994 r. w sprawie zmian organizacyjnych w urzędzie Ministra Przemysłu i Handlu, połączonych ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia - nie publikowane.
- Departament Instrumentów Realizacyjnych - Zarządzenie Nr 21 Ministra Przemysłu i Handlu w sprawie zmian organizacyjnych w urzędzie Ministra Przemysłu i Handlu - nie publikowane.

w Ministerstwie Gospodarki:

- Departament Instrumentów Polityki Gospodarczej - Zarządzenie Nr 8 Ministra Gospodarki z dnia 20 maja 1997 r. - Załącznik Nr 1 Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Gospodarki - nie publikowane.
- Departament Rozwoju Regionalnego - Zarządzenie Nr 2/W Ministra Gospodarki z dnia 25 listopada 1998 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Gospodarki - nie publikowane.

1. Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia legnickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 44, poz. 274). Wniosek Wojewody Legnickiego z listopada 1996 r.
2. Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. z 1997 r. : Nr 46, poz. 289; Nr 135, poz. 913). Wniosek Wojewody Łódzkiego z grudnia 1996 r.
3. Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Invest-Park - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 46, poz. 290). Wniosek Wojewody Wałbrzyskiego z września 1995 r.
4. Częstochowska Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Częstochowie (Dz. U. Nr 135, poz. 902). Wniosek Wojewody Częstochowskiego z października 1995 r.
5. Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Kamiennej Górze (Dz. U. Nr 135, poz. 903, Dz. U. z 1998 r. Nr 121, poz. 788). Wniosek Wojewody Jeleniogórskiego z maja 1997 r.
6. Kostrzyńsko - Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Kostrzyńsko - Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 904). Wniosek Wojewody Gorzowskiego z maja 1995 r.
7. Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia słupskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 905). Wniosek Wojewody Słupskiego z marca 1997 r.
8. Specjalna Strefa Ekonomiczna "Starachowice" - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej "Starachowice" (Dz. U. Nr 135, poz. 906). Wniosek Zarządu Miasta Starachowice ze stycznia 1997 r.
9. Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro - Park Wisłosan - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia tarnobrzaskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 907). Wniosek Wojewody Tarnobrzaskiego z kwietnia 1997 r.
10. Specjalna Strefa Ekonomiczna "Tczew" - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej "Tczew" (Dz. U. Nr 135, poz. 908). Wniosek Wojewody Gdańskiego z września 1995 r.
11. Warmińsko - Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia warmińsko - mazurskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 909). Wniosek Wojewody Olsztyńskiego z października 1995 r.
12. Specjalna Strefa Ekonomiczna "Żarnowiec" - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej "Żarnowiec" (Dz. U. Nr 135, poz. 910). Wniosek Wojewody gdańskiego z września 1995 r.
13. Mazowiecka Specjalna Strefa Ekonomiczna "Techopark - Modlin" - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia Mazowieckiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 911). Wniosek Wojewody Warszawskiego z marca 1997 r.
14. Specjalna Strefa Ekonomiczna "Krakowski Park Technologiczny" - powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912; Dz. U. z 1999 r. Nr 16, poz. 143). Wniosek Wojewody Krakowskiego z sierpnia 1996 r.

Spółród 23 inicjatyw tworzenia SSE, przekazanych do końca 1997 r. na ręce b. Ministra Przemysłu i Handlu i Ministra Gospodarki nie zrealizowano 6 projektów. Negatywne stanowisko Ministerstwa, zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi w trakcie kontroli spowodowane było: brakiem zaplecza naukowo-badawczego, znacznym rozproszeniem obszarów przewidywanych jako tereny przyszłej strefy, sąsiedztwem innych SSE, niezgodnością z założeniami ustawowymi. Np.:

Wniosek Wojewody Zielonogórskiego z 1996 r. - koncepcja utworzenia strefy wolnocłowej.
Wnioskodawca nie był zainteresowany ustanowieniem strefy w rozumieniu ustawy o SSE i sam odstąpił od projektu.

Wniosek Urzędu Wojewódzkiego w Toruniu i Toruńskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. z października 1996 r. - koncepcja technoparku. Wobec kilku konkurencyjnych wniosków wybrano lokalizację w Modlinie i Krakowie ze względu na najsilniejsze zaplecze naukowo-badawcze.

Wniosek Wojewody Elbląskiego z września 1995 r. - koncepcja strefy bardzo rozproszonej (duże odległości między poszczególnymi obszarami). W tym samym czasie rozpatrywane były wnioski Wojewodów Olsztyńskiego i Gdańskiego (Warmińsko -Mazurska SSE Żarnowiec i Tczew).

“Założenia...” z 1995r. przewidywały, że proces powoływania SSE zostanie rozpoczęty pod warunkiem przedstawienia przez inicjatorów:

- założeń funkcjonowania SSE,
- zgody rady właściwych gmin oraz opinii wojewody,
- propozycji co do ustanowienia zarządzającego.

Ponadto Załącznik Nr 2 określał jakie informacje, były wymagane we wniosku o powołanie SSE.

Z wybranych losowo, na potrzeby kontroli, 2 spośród 6 wniosków, które nie zostały zaakceptowane wynikało, że:

Wniosek inicjujący w sprawie powołania SSE w Płocku przekazany został do Ministra Przemysłu i Handlu przez Wojewodę Płockiego przy piśmie z dnia 26 października 1995 r.(koncepcja technoparku) zawierał dane zgodne z wymaganiami Załącznika Nr 2 do “Założeń ustanawiania specjalnych stref ekonomicznych w latach 1996 - 1997” z listopada 1995 r.

Wniosek inicjujący w sprawie powołania SSE w województwie koszalińskim przekazany został do Ministra Gospodarki przez Wojewodę Koszalińskiego przy piśmie znak: RW.III.6412-4-12/97 z dnia 10 kwietnia 1997 r. i zawierał dane zgodne z wymaganiami Załącznika Nr 2 do “Założeń ustanawiania specjalnych stref ekonomicznych w latach 1996 -1997” z listopada 1995 r.

Dokumenty programowe (“Założenia...” z listopada 1995 r. i “Funkcjonowanie...” z września 1997 r.) wyznaczyły dwa etapy tworzenia SSE. W pierwszym, trwającym od września 1995 r. do kwietnia 1997 r. Rada Ministrów ustanowiła 6 SSE (mielecką - we wrześniu 1995 r.; katowicką i suwalską - w czerwcu 1996 r.; legnicką, łódzką i wałbrzyską - w kwietniu 1997 r.). W drugim, obejmującym miesiące wrzesień i październik 1997 r. proces powoływania kolejnych stref uległ przyspieszeniu. Na wniosek Ministra Gospodarki, Rada Ministrów utworzyła 11 nowych takich obszarów, w tym 9 (częstochowską, kamiennogórską, kostrzyńsko-słubicką, słupską, starachowicką, warmińsko-mazurską, tarnobrzeską, tczewską i żarnowiecką SSE) we wrześniu oraz 2 dalsze (mazowiecką i krakowską SSE, zwane także technoparkami) w październiku 1997 r.

W pierwszym okresie tworzenia stref głównym uzasadnieniem dla ich ustanawiania było wykorzystanie SSE jako instrumentu polityki gospodarczej:

- Uzasadnieniem powołania dla 4 z 6 pierwszych stref były “Założenia polityki przemysłowej” przyjęte przez Radę Ministrów 14 września 1993 r., które w aspekcie regionalnym zakładały wykorzystanie SSE jako instrumentu polityki gospodarczej w procesie restrukturyzacji okręgów katowickiego, wałbrzyskiego, łódzkiego i mieleckiego.
- Utworzenie strefy katowickiej było rezultatem zapisów “Kontraktu regionalnego dla województwa katowickiego” podpisanego 5 października 1995 r.
- 5 z 6 pierwszych SSE (z wyjątkiem strefy suwalskiej) służyło bezpośrednio aktywizacji ekonomicznej i społecznej regionów zagrożonych recesją bądź zdominowanych przez przemysły wymagające głębokiej restrukturyzacji (przemysł obronny, wydobywczy, hutnictwo żelaza i stali, włókienniczy).

Tym samym, zdaniem Izby, działania podejmowane w tym zakresie miały wymiar ogólnogospodarczy.

W drugim okresie, praktycznie jedynym uzasadnieniem dla ustanowienia 11 stref, z wyjątkiem dwóch technoparków, było dążenie do redukcji lokalnego bezrobocia strukturalnego. W ocenie NIK nie stanowiło to wystarczającego uzasadnienia do powoływania kolejnych SSE. O ile inicjatywa regionalna, zgodnie z zasadami przyjętymi przez ministrów wnioskujących o ustanowienie tych obszarów, stanowić mogła punkt wyjścia do selekcji potencjalnych terenów do objęcia ich programem SSE, to aspekt lokalny nie powinien decydować o ostatecznej lokalizacji stref. B. Minister Przemysłu i Handlu, formułując „Założenia...”, stał na podobnym stanowisku twierdząc m. in., iż „...zmniejszenie bezrobocia strukturalnego poprzez tworzenie nowych miejsc

pracy, który to cel jest często jedynym celem podejmowania inicjatywy tworzenia SSE, nie stanowi wystarczającego uzasadnienia do utworzenia SSE, gdyż szanse powodzenia takiej strefy są znikome...”

Zgodnie z art. 3 ustawy o SSE strefy miały cel ogólnogospodarczy - było nim przyspieszenie rozwoju gospodarczego części terytorium kraju. Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Gospodarki (Dz. U. Nr 106, poz. 190 ze zm.) - do zadań Ministra Gospodarki zaliczała inicjowanie polityki państwa w zakresie gospodarczego rozwoju kraju, jej realizację oraz zapewnienie koordynacji działań w tym zakresie, a w szczególności przygotowanie i przedstawianie Radzie Ministrów krótko i średnioterminowych programów gospodarczych o charakterze ogólnym, sektorowym i regionalnym.

Ww. obowiązki ustawowe, w ocenie NIK, w drugim okresie tworzenia stref nie były w pełni realizowane. Ponadto, zdaniem Izby, w pierwszym okresie tworzenia stref, poza przesłankami ogólnogospodarczymi określonymi w art. 3 ustawy o SSE, zachowana została także większa dbałość o przestrzeganie zasad rachunku ekonomicznego. Z protokołu KERM przyjmującego „Założenia...” wynikało, że skala ustanawiania stref powinna być ograniczona do 3-4 rocznie. W samych „Założeniach...” wskazywano także na potencjalne niebezpieczeństwo uruchomienia w krótkim okresie czasu zbyt wielu SSE, stwierdzając, iż „...tworzenie nowych stref powinno następować dopiero wtedy, gdy wcześniejsze okrzepną lub wykażą zdecydowaną niesprawność ...”.

Przedstawione powyżej racjonalne przesłanki powoływania stref nie były decydującymi w drugim etapie ich ustanawiania. W dokumencie „Funkcjonowanie ...” z września 1997 r., Minister Gospodarki zaprezentował 12 inicjatyw regionalnych dotyczących propozycji lokalizacyjnych kolejnych SSE nie przeprowadzając ich hierarchizacji, ani nie prezentując harmonogramu ich uruchamiania. Tymczasem w Aneksie do „Założeń...” przedstawiono pokrewny instrument służący aktywizacji wybranych regionów w postaci rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 stycznia 1995 r. w sprawie odliczeń od dochodu wydatków inwestycyjnych oraz obniżek podatku dochodowego w gminach zagrożonych szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym (Dz. U. Nr 14, poz. 63 ze zm.) podkreślając, iż „...wykorzystanie tego narzędzia powinno poprzedzać ewentualne wystąpienia o ustanowienie SSE z terenu województw: ciechanowskiego, elbląskiego, gdańskiego (Tczew), jeleniogórskiego (Kamienna Góra), kieleckiego (Starachowice), koszalińskiego (poza Bornem Sulinowo), legnickiego (Chojnów, Złotoryja), olsztyńskiego (Bartoszyce, Mrągowo, Ostróda, itp.), zielonogórskiego (Szprotawa, Lubsko, Tupolice).”

Kontrola ujawniła, że z 9 ww. obszarów w latach 1995-1997 do Ministerstwa Gospodarki i b. Ministerstwa Przemysłu i Handlu wpłynęło ogółem 8 wniosków (jedynie wojewoda ciechanowski nie złożył wniosku w sprawie utworzenia na jego terenie SSE). Z 8 wniosków ostatecznie zrealizowano aż 5 powołując na wniosek Ministra Gospodarki w kwietniu 1997 r. legnicką SSE, a we wrześniu 1997 r. tczewską, kamiennogórską, starachowicką i warmińsko-mazurską SSE. Jednocześnie odrzucono 3 propozycje dotyczące elbląskiej, koszalińskiej i zielonogórskiej SSE.

W ocenie NIK świadczy to o tym, że w drugim okresie tworzenia specjalnych stref ekonomicznych nastąpiła liberalizacja warunków powoływania takich obszarów. Tym samym, zdaniem Izby, w dokumencie „Funkcjonowanie...” Minister Gospodarki zaprezentował nową koncepcję powoływania kolejnych SSE, przyjętą przez KERM i zaakceptowaną przez Radę Ministrów, nie zachowując spójności z działaniami podejmowanymi w tym zakresie przez b. Ministra Przemysłu i Handlu. Powyższe działanie NIK ocenia krytycznie pod względem celowości.

Zdaniem Izby powiększenie globalnej liczby stref z 6 do 17 doprowadziła do swoistej „konkurencji” między strefami. Zdecydowana większość z nich koncentruje się bowiem na trzech obszarach Polski, tj. środkowo-południowej (6 stref); północnej (5 stref) oraz południowo zachodniej (3 strefy). W szczególności dotyczy to np. strefy żarnowieckiej i sąsiadujących z nią stref słupskiej i tczewskiej; strefy suwalskiej i warmińsko-mazurskiej; strefy mieleckiej w odniesieniu do stref tarnobrzeskiej i starachowickiej; strefy katowickiej i częstochowskiej, a także stref legnickiej kamiennogórskiej i wałbrzyskiej.

Wobec tak gwałtownie rosnącej liczby stref, w ocenie NIK, nie bez znaczenia jest również zagrożenie konkurencyjne tworzone przez przedsiębiorców inwestujących w strefach i korzystających z przywilejów, w stosunku do pozostałych producentów. Problem ten, zdaniem Izby, nie był brany pod uwagę w wystarczającym stopniu przy powoływaniu kolejnych SSE w drugim okresie. Dopiero w piśmie znak: IG-III/EB/3080/98 z dnia 25 maja 1998 r., skierowanym do wszystkich spółek zarządzających SSE, Minister Gospodarki zwrócił się o konsultowanie ofert potencjalnych inwestorów ubiegających się o zezwolenia na prowadzenia działalności gospodarczej w strefie, których wartość docelowa przekracza 10 mln ECU. Swoją inicjatywę Minister argumentował właśnie nadmierną konkurencyjnością inwestorów działających w strefach, w stosunku do producentów funkcjonujących na zasadach ogólnych. Powyższe działanie Izba uznaje za celowe, natomiast jego podjęcie - w ocenie NIK - nastąpiło zbyt późno

Aspekt konkurencji, zdaniem NIK, wynikał także ze zróżnicowania warunków działalności gospodarczej w poszczególnych strefach. Prawo do ulgi kształtowane było tam bowiem indywidualnie w rozporządzeniu Rady Ministrów ustanawiającym daną SSE. W praktyce uwarunkowane było ono od

zainwestowania od 350 tys. ECU do 2 mln ECU lub zatrudnienia od 40 do 100 osób. Ustanowienie znacznej ilości uprzywilejowanych obszarów, w ocenie Izby, rozproszyło i tak małą liczbę potencjalnych inwestorów i utrudniło kierowanie ich zainteresowań na tereny szczególnie ważne z punktu widzenia gospodarki państwa.

W zakresie procedury tworzenia SSE NIK negatywnie ocenia fakt nie prowadzenia, przez pracowników odpowiedzialnych merytorycznie za problematykę stref w Ministerstwie Gospodarki, a poprzednio w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, ewidencji dokumentacji spraw ich dotyczących.

Kontrola ujawniła np., że w Departamencie Instrumentów Polityki Gospodarczej nie było pism Ministra Gospodarki o skierowaniu wniosków do Rady Ministrów w sprawie ustanowienia legnickiej, łódzkiej i wałbrzyskiej SSE. Ponadto w departamencie tym nie prowadzono również rejestru spraw-pism wchodzących i wychodzących, tj. np. napływających wniosków-inicjatyw od wojewodów oraz kierowanych do nich przez Ministra Gospodarki odpowiedzi z uzasadnieniem odmowy utworzenia SSE. Z ustaleń kontroli wynikało, że „...stanowisko Ministerstwa na temat...wniosków negatywnie załatwionych przekazywane było zainteresowanym na spotkaniach z Kierownictwem MPiH oraz MG...”.

Powyższy stan, zdaniem Izby, świadczy o tym, że działania Departamentu Instrumentów Polityki Gospodarczej były nierzetelne.

Ewidencja nie zawierała ponadto danych umożliwiających ustalenie ile faktycznie wniosków - inicjatyw dotyczących stref wpłynęło do Ministerstwa i jakie były przyczyny odrzucenia niektórych wniosków. Według wykazu sporządzonego na potrzeby kontroli NIK przez Departament Instrumentów Polityki Gospodarczej, w okresie od stycznia 1995 r. do października 1998, wpłynęło ogółem 26 wniosków - inicjatyw o utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej, z których odrzucono 9.

3.1.2. Nadzór Ministra Gospodarki nad programem SSE

Kontrola wykazała, że w latach 1995-1998 Minister Gospodarki, a wcześniej Minister Przemysłu i Handlu nie przeprowadzili żadnej kontroli w 15 spółkach zarządzających SSE, w zakresie kompetencji, które przekazali im do wykonywania w swoim imieniu na podstawie ustawy o SSE, tj. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy i wykonywania bieżącej kontroli wypełniania ich warunków.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o SSE b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki, w drodze zarządzeń (rozporządzeń) w sprawie powierzenia zarządzającemu udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy oraz wykonywania bieżącej kontroli podmiotów gospodarczych oraz ustalania zakresu tej kontroli, swoje kompetencje przekazali spółkom zarządzającym wydając 16 takich aktów prawnych. Do czasu zakończenia kontroli jedynie częstochowska SSE nie posiadała stosownego rozporządzenia Ministra Gospodarki w tym zakresie.

W badanym okresie Ministrowie kontrolą nie objęli także realizacji planu rozwoju strefy, co wynikało z odpowiednich rozporządzeń Ministra Gospodarki (wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu)

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o SSE b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki, w drodze rozporządzeń w sprawie ustalenia planu rozwoju strefy, określali m. in. obowiązki zarządzającego dotyczące działań zmierzających do osiągnięcia celów ustanowienia strefy i terminy wykonywania tych obowiązków, wydając w sumie 12 takich aktów prawnych. Do czasu zakończenia kontroli częstochowska, kamiennogórska, krakowska, mazowiecka i tarnobrzeska SSE nie posiadały stosownych rozporządzeń Ministra Gospodarki w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę fakt, że do czasu zakończenia kontroli tylko w jednej strefie Minister Gospodarki nie wydał rozporządzenia w sprawie powierzenia zarządzającemu udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy i wykonywania ich bieżącej kontroli oraz, że spółki zarządzające wydały 124 na 164 zezwoleń³², NIK krytycznie ocenia sposób sprawowania nadzoru przez Ministra Gospodarki, a wcześniej przez Ministra Przemysłu i Handlu, nad funkcjonowaniem spółek zarządzających w tym zakresie.

W sytuacji gdy - według stanu na 31 października 1998 r. - w 12 z 17 SSE w planach ich rozwoju określono harmonogramy zadań nałożonych na zarządzającego, negatywna ocena Izby odnosi się również do braku kontroli przez Ministrów stopnia ich realizacji.

Krytyczna ocena NIK dotycząca sposobu sprawowania nadzoru nad spółkami zarządzającymi, znajduje swoje uzasadnienie także w tym, iż do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie miał swoich przedstawicieli w radach nadzorczych spółek zarządzających: łódzką SSE, krakowską SSE, suwalską SSE,

³² Szerzej patrz pkt. 3.2.1 na str. 45 - 46.

częstochofską SSE, słujską SSE, starachowicką SSE i kamiennogófską SSE, tj. aż w 7 z 15 spółek zarządzających. Działo się tak pomimo jednolitego stanowiska Ministra Skarbu Państwa i Ministra Gospodarki, że dla prawidłowego sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem i rozwojem SSE Minister Gospodarki powinien mieć swoich reprezentantów w radach nadzorczych wszystkich spółek zarządzających.

W piśmie znak: IG-III/EB/6692 z dnia 18 grudnia 1997 r. Ministra Gospodarki do Ministra Skarbu Państwa zawarta została propozycja współpracy Ministra Gospodarki z Ministrem Skarbu Państwa przy ustalaniu składów rad nadzorczych spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi.

W odpowiedzi na pismo Ministra Gospodarki z dnia 18 grudnia 1997 r., Minister Skarbu Państwa, w piśmie znak: DSK/S/13973/97/98/ZG z dnia 16 stycznia 1998 r., złożył deklarację szerokiej współpracy w tym zakresie dzielając podgląd, że w składzie każdej rady nadzorczej takiej spółki winien znaleźć się przedstawiciel Ministra Gospodarki.

Nawiązując do pisma Ministra Skarbu Państwa z dnia 16 stycznia 1998 r., Minister Gospodarki, w piśmie znak: IG-III/TK/1438/98 z dnia 12 marca 1998 r. wystąpił do Ministra Skarbu państwa z prośbą o uwzględnienie pracowników Ministerstwa Gospodarki w składach rad nadzorczych 15 spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi.

W kolejnym piśmie do Ministra Skarbu Państwa (IG-III/MK/3846/98 z dnia 19 czerwca 1998 r.) Minister Gospodarki po raz kolejny zwracał uwagę na trudności występujące przy współpracy w nadzorowaniu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych stwierdzając, że zasada udziału przedstawicieli Ministra Gospodarki w radach nadzorczych spółek zarządzających SSE, zaakceptowana w piśmie z dnia 16 stycznia br., nie była przestrzegana w przypadku łódzkiej i wałbrzyskiej SSE, w których przedstawiciele Ministra Gospodarki - z przekazanej Ministerstwu Skarbu Państwa listy - nie zostali wprowadzeni do składu rad nadzorczych.

Mimo dokonywanych uzgodnień Minister Skarbu Państwa nie doprowadził do obsadzenia reprezentantami Ministra Gospodarki spółek zarządzających wszystkimi SSE.

Brak przedstawicieli Ministra Gospodarki w składach rad nadzorczych w blisko połowie spółek zarządzających w sposób oczywisty osłabiał jego nadzór nad tymi podmiotami oraz utrudniał skuteczne wykonywanie obowiązków nałożonych ustawą o SSE, a także ustawą z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Gospodarki (Dz. U. Nr 106, poz. 190 ze zm.).

W ocenie Izby powyższe uwarunkowania powinny dodatkowo skłaniać Ministra Gospodarki do przeprowadzania kontroli spółek zarządzających.

Kontrola NIK ustaliła, że Minister nie przeprowadzał też żadnych kontroli przedsiębiorców. Wprawdzie w 16 z 17 SSE b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki przekazali spółkom zarządzającym poszczególnymi strefami prawo do udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli, w świetle przepisów ustawy o SSE (art. 18), przekazanie tych uprawnień nie zwalniało Ministra z samodzielnego wykonywania takiej kontroli.

Izba negatywnie ocenia powyższą praktykę. Z ustaleń kontroli wynikało bowiem, iż część spółek w ogóle nie wykonywała takich kontroli, a inne czynności te przeprowadzały w sposób nierzetelny. NIK ujawniła nieprawidłowości w działaniach przedsiębiorców, polegające na nieprzestrzeganiu warunków określonych w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej. W jednym przypadku wystąpiono do Ministra Gospodarki o cofnięcie zezwolenia³³.

W konsekwencji nadzór ze strony Ministra Gospodarki nad SSE ograniczał się do przyjmowania od spółek zarządzających poszczególnymi strefami okresowych informacji. Ustalenia kontroli wykazały jednak, że również i ten instrument nadzoru nie był w pełni i we właściwy sposób wykorzystywany, chociaż nie przeprowadzenie przez aparat Ministerstwa Gospodarki kontroli spółek zarządzających uzasadniano właśnie faktem jego sprawowania za pomocą okresowych informacji przesyłanych przez spółki zarządzające.

Rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie powierzenia zarządzającemu strefą udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie strefy zobowiązywały spółki zarządzające do przekazywania informacji o funkcjonowaniu strefy oraz o ilości wydanych zezwoleń, niezwłocznie po ich udzieleniu (§ 4). Ani ustawa o

³³ Szerzej patrz pkt. III na str. 70 - 71.

SSE ani akty wykonawcze wydane na jej podstawie nie określały jednak zakresu i szczegółowości takiej informacji. Rozporządzenia regulowały natomiast częstotliwość jej przekazywania. Zarządzający mielecką, katowicką i suwalską SSE powinni przekazywać taką informację co miesiąc, a pozostali co kwartał. W konsekwencji informacje sporządzane były z różną częstotliwością, a co najważniejsze ich układ był dowolny - kształtowany przez spółkę zarządzającą daną strefą - co powodowało, że dane tam zawarte przygotowywane były w różnym przekroju. Np.:

Wybrane losowo 4 comiesięczne informacje Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (SSSE) S.A., przekazane Ministrowi Gospodarki wymieniały ilość wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy (ewentualnie wzmiankę, że nie wydano żadnego takiego zezwolenia) oraz ilość zawartych umów sprzedaży nieruchomości (ewentualnie wzmiankę, że nie zawarto żadnej takiej umowy).

Wybranych losowo 5 comiesięcznych informacji Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (KSSE) S.A. przekazane Ministrowi Gospodarki obejmowało trzy zagadnienia.

1. Udzielone zezwolenia, w których informowano ilu i jakim firmom KSSE S.A. wydała zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy oraz jakie przetargi są przygotowywane.
2. Sprawy bieżące, w których informowano jakimi zagadnieniami zajmuje się zarząd.
3. Działania w zakresie promocji strefy.

Dopiero 11 maja 1998 r., pismem znak: IG-III/AJ/2984/98, Departament Instrumentów Polityki Gospodarczej Ministerstwa Gospodarki zwrócił się z prośbą do spółek zarządzających o zamieszczanie w informacjach z funkcjonowania strefy szczegółowych danych, dotyczących ilości wydanych i wygasłych zezwoleń, wielkości zrealizowanych inwestycji i zatrudnionych osób, powierzchni gruntów wykorzystywanych pod działalność gospodarczą, ilości działek udostępnionych inwestorom i ich powierzchni oraz wyników kontroli zgodności prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców z warunkami zezwolenia.

W stosunku do wcześniejszych sprawozdań ich nowy układ, w ocenie Izby, w większym stopniu służył skutecznemu sprawowaniu nadzoru nad programem SSE ze strony Ministra Gospodarki, choć zgodnie z treścią ww. pisma, bezpośrednim powodem jego wprowadzenia było "...wzrastające zapotrzebowanie na informacje statystyczne dotyczące efektów działalności SSE".

Jednak również po tym terminie, tj. począwszy od II kw. 1998 r., spółki zarządzające nadal przekazywały informacje o funkcjonowaniu strefy w niepełnym zakresie, określonym przez Ministerstwo. Informacje te nie zawierały wszystkich danych niezbędnych do rzetelnego przeprowadzenia oceny funkcjonowania stref. Między innymi brak było informacji o nakładach finansowych na inwestycje, poniesionych przez poszczególnych przedsiębiorców w danej SSE. Łączną wielkość inwestycji zrealizowanych w poszczególnych strefach NIK ustaliła natomiast na podstawie dodatkowych informacji przekazanych przez spółki na potrzeby kontroli. W Ministerstwie nie było również danych, z wyjątkiem katowickiej SSE, o faktycznym poziomie zatrudnienia u poszczególnych przedsiębiorców.

Dane w zakresie poziomu zatrudnienia i wielkości inwestycji poniesionych przez poszczególnych przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą na terenie SSE, są jednymi z podstawowych parametrów do przeprowadzenia oceny aktywności gospodarczej w strefach. Ponadto, jako wielkości określone w zezwoleniu, powinny być przedmiotem kontroli Ministra Gospodarki lub spółek zarządzających strefami, a w przypadku ich niedotrzymania, podstawą do cofnięcia zezwolenia.

NIK krytycznie ocenia sposób prowadzenia monitorowania działalności poszczególnych stref przez Ministerstwo Gospodarki. W ocenie Izby Minister Gospodarki nie otrzymywał wystarczających informacji by móc aktywnie wpływać na dalszy rozwój SSE.

3.1.3. Dotychczasowe efekty działania SSE w Polsce

Do bezpośrednich efektów (zysków) z funkcjonowania SSE zaliczyć należy przede wszystkim rozpoczęcie działalności gospodarczej na jej obszarze przez inwestora. Następnym podjęciem tej działalności jest:

- ponoszenie przez przedsiębiorcę nakładów inwestycyjnych,
- tworzenie nowych miejsc pracy,
- zagospodarowanie części obszaru strefy.

(Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w zestawieniu na str. 36 - 37.)

Pośrednimi efektami funkcjonowania SSE są ponadto:

- ożywienie gospodarcze w otoczeniu strefy,
- aktywizacja gminy (gmin) na obszarze której położona jest SSE,
- budowa infrastruktury, która w części przypadków, służy również miejscowej ludności,³⁴
- restrukturyzacja regionu, na którym ustanowiono strefę.

Nie wszystkie ww. czynniki poddają się prostej kwantyfikacji.

Podstawowe koszty funkcjonowania SSE obejmują natomiast:

- koszty budowy i modernizacji infrastruktury technicznej na terenach objętych SSE ponoszone przez spółki zarządzające i gminy (szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w zestawieniu na str. 54),
- ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych udzielone przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą w strefie (szczegółowe dane w tym zakresie zaprezentowano w zestawieniu na str. 39),
- ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych udzielone spółkom zarządzającym (szczegółowe dane w tym zakresie zaprezentowano w zestawieniu na str. 57),
- ulgi z opłat i podatków lokalnych udzielone przedsiębiorcom działającym w strefie (szczegółowe dane w tym zakresie zaprezentowano w zestawieniu na str. 39),

Ww. koszty podlegają częściowemu zwrotowi poprzez:

- wpłaty z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych płaconego przez nowo zatrudnionych pracowników w firmach działających w SSE i w jej otoczeniu,
- zasilenie funduszy ZUS z tytułu obowiązkowych narzutów od wynagrodzeń,
- uzyskane oszczędności z tytułu zmniejszonych wypłat zasiłków dla bezrobotnych, którzy zatrudniani są zarówno przez zakłady w strefie jak i wśród firm kooperujących lub świadczących usługi na rzecz przedsiębiorców działających w SSE,
- wpływy z podatku VAT płacone przez firmy w strefie i poza nią (część produkcji w strefach przeznaczana jest na eksport i w związku z tym podlega opodatkowaniu tym podatkiem według stawki 0%).

Jak ujawniła kontrola w odniesieniu do części ww. podstawowych pozycji efektów i kosztów funkcjonowania SSE odpowiednimi danymi nie dysponowało ani Ministerstwo Gospodarki ani Ministerstwo Finansów. Powyższe uwarunkowania uniemożliwiły Izbie sporządzenie pełnego bilansu zysków i strat finansowych funkcjonowania SSE dla skarbu państwa. Dostępne cząstkowe dane w tym zakresie przedstawiono w poniższym zestawieniu (w tys. zł - dane dotyczą całego okresu funkcjonowania SSE).

Efekty związane z funkcjonowaniem SSE	Koszty związane z funkcjonowaniem SSE
- Nakłady inwestycyjne inwestorów - 2.141,1	- Koszty budowy i modernizacji infrastruktury - 75.520,6
	- Ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych udzielone przedsiębiorcom - 47.500,0 ³⁵
	- Ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych udzielone spółkom zarządzającym - 25.931,2
	- Ulgi z opłat i podatków lokalnych udzielone przedsiębiorcom - 6.378,4

W ocenie NIK zaprezentowane wielkości nie upoważniają do sformułowania jednoznacznych ocen. (Według ocen Ministerstwa Gospodarki na koniec 1998 r. bilans funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych był korzystny dla budżetu państwa³⁶.)

³⁴ Kontrola ujawniła, że słaba infrastruktura na terenach objętych SSE wymagała ponoszenia przez spółki zarządzające i gminy kosztów jej modernizacji. W związku z tym pozycja ta - zwłaszcza w początkowym okresie funkcjonowania strefy, jest w większym stopniu kosztem niż efektem. Szerzej patrz pkt. 3.2.3 na str. 53 - 57.

³⁵ Szacunki Ministerstwa Finansów za lata 1997- 98. Patrz przypis poniżej.

³⁶ „Ograniczenia stosowania fiskalnych instrumentów wspierania inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych na rzecz instrumentów rozwoju regionalnego zgodnych z zasadami obowiązującymi w krajach Unii Europejskiej”, Ministerstwo Gospodarki, czerwiec 1999 r.

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

Ocena dotychczasowych efektów działania SSE w Polsce dokonana przez NIK ograniczyła się do porównania wielkości planowanych z wielkościami zrealizowanymi.

Z danych uzyskanych w trakcie kontroli wynika, że działalność gospodarczą rozpoczęło 64 inwestorów w 7 strefach. Szczegółowe informacje na temat realizowanych przez nich przedsięwzięć przedstawiono w Zał. 3 na str. 82 - 90.

Według stanu na koniec października 1998 r. wartość inwestycji zrealizowanych w 8 SSE wyniosła ok. 2,1 mld zł wobec planowanych 8 mld zł we wszystkich 17, a faktyczna liczba funkcjonujących tam miejsc pracy 5.645 w 6 strefach przy zakładanych 166.000 w 17 SSE.

Pozostali ze 164 inwestorów, którzy do dnia 31 października 1998 r. uzyskali zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w 13 SSE, zgodnie z określonymi w nich warunkami, realizację swych inwestycji zakończą w latach 1999 -2004.

W poniższej tabeli zaprezentowano faktyczne efekty związane z uruchomieniem inwestycji w poszczególnych strefach przez przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenie na działalność gospodarczą oraz stopień zagospodarowania nieruchomości położonych na terenach poszczególnych SSE, według stanu na dzień 31 października 1998 r. Wielkości nakładów inwestycyjnych i poziomu zatrudnienia zamieszczone w tym zestawieniu skonfrontowano z wielkościami prezentowanymi w "Założeniach do planu rozwoju", stanowiących załącznik do wniosku o powołanie strefy, składanego przez b. Ministra Przemysłu i Handlu i Ministra Gospodarki do Rady Ministrów.

Nazwa strefy	Obszar strefy (ha)	Liczba podmiotów w strefie		Zagospodarowanie strefy (ha)	Wielkość inwestycji (mln zł)			Wielkość zatrudnienia		
		wg. zezwoleń	działających w SSE		plan	realizacja	wg. „Założeń”	plan	realizacja	wg. „Założeń”
Mielecka	627	36	24	98,9	1.054,9	730,0	500,0	3.782	2.719	7.000
Katowicka	827	31	12	261,8	2.802,7	1.264,1	1.800,0	9.193	1.687	40.000
Suwałska	432	43	15	47,0	204,9	52,5	1.000,0	3.793	811	15.000
Wałbrzyska	256	15	6	37,9	243,1	47,2	1.000,0	2.655	210	6.000
Legnicka	382	5	-	91,3	1.006,3	brak danych	nie określono	3.144	-	15.000
Łódzka	209	9	3	-	213,5	brak danych	1.500,0	829	-	10.000
Kamienno-górska	226	2	-	3,8	17,5	brak danych	450,0	360	-	4.500
Kostrzyńsko-słubicka	457	1	-	3,2	34,6	brak danych	2.000,0	100	-	9.000
Słupska	135	2	-	3,7	1,1	0,8	nie określono	60	-	5.000
Starachowicka	124	6	1	11,5	52,7	8,0	nie określono	530	33	4.500
Tarnobrzaska	609	9	3	57,3	82,2	brak danych	nie określono	824	185	11.000
SSE „Tczew”	102	1	-	5,3	96,0	11,5	nie określono	250	-	3.500
Warmińsko-mazurska	335	4	-	4,0	5,7	0,03	nie określono	72	-	7.500
SSE Żarnowiec	198	-	-	-	-	-	nie określono	-	-	5.500
Mazowiecka	1.256	-	-	-	-	-	nie określono	-	-	13.000
Krakowska	66	-	-	-	-	-	nie określono	-	-	4.500
Częstochowska	144	-	-	-	-	-	nie określono	-	-	5.000
OGÓŁEM	6.385	164	64	625,5	5.815,2	2.141,1	8.250,0	25.602	5.645	166.000

W związku z tym, że określone w zezwoleniu na prowadzenie działalności w strefie warunki odnośnie nakładów inwestycyjnych i poziomu zatrudnienia są obligatoryjne do spełnienia przez inwestorów (ich nie spełnienie grozi cofnięciem zezwolenia i wpłaceniem do budżetu państwa niezapłaconego podatku

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

dochodowego), w odniesieniu do ww. grupy 164 przedsiębiorców mówić można o przewidywanych, na podstawie udzielonych zezwoleń, efektach funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych. Dane w tym zakresie zaprezentowano poniżej.

Lp.	Nazwa strefy	Wielkość inwestycji (w mln zł)	Wielkość zatrudnienia	Zagospodarowanie powierzchni strefy ha/ %	Liczba wydanych zezwoleń
1.	Katowicka SSE	2.802,7	9.193	261,8 ha - 31,6%	31
2.	Euro-Park Mielec	1.054,9	3.782	98,9 ha - 36,3% nie uwzględniając obszaru lotniska	36
3.	Legnicka SSE	1.006,4	3.144	91,25 ha - 23,8%	5
Lp.	Nazwa strefy	Wielkość inwestycji (w mln zł)	Wielkość zatrudnienia	Zagospodarowanie powierzchni strefy ha/ %	Liczba wydanych zezwoleń
4.	Wałbrzyska SSE	243,2	2.655	37,93 ha - 14,8%	15
5.	Łódzka SSE	213,5	829	Gruntów dzierżawionych przez inwestorów	9
6.	Suwalska SSE	204,9	3.793	47,0 ha - 10,8%	43
7.	Tczewska SSE	96,0	250	5,3 ha - 1,0%	1
8.	Tarnobrzewska SSE	82,2	824	57,4 ha - 9,4%	9
9.	SSE "Starachowice"	52,7	530	12,8 ha - 10,3%	6
10.	Kostrzyńsko- Słubicka SSE	34,6	100	3,2 ha - 0,7%	1
11.	Kamiennogórska SSE	17,5	360	3,84 ha - 1,6%	2
12.	Warmińsko- Mazurska SSE	5,7	72	4,0 ha - 1,0%	4
13.	Słupska SSE	1,1	60	3,7 ha - 2,7%	2
14.	OGÓŁEM	5.815,4	25.592	627,12 ha - 14,3% obszaru ww. stref	164

Średni poziom zagospodarowania powierzchni SSE wynosił ok. 14%. Jednocześnie w 4 SSE (częstochowskiej, mazowieckiej, krakowskiej i żarnowieckiej), do czasu zakończenia kontroli, nie sprzedano inwestorom żadnego obszaru na terenie strefy.

W okresie objętym kontrolą 12 z 17 stref znajdowała się w fazie tworzenia warunków formalno-prawnych i organizacyjnych, umożliwiających podejmowanie działalności gospodarczej. Przedłużanie tego okresu oznacza krótszy czas korzystania z pełnych zwolnień podatkowych, a w konsekwencji obniża atrakcyjność inwestowania w danej strefie. W tym kontekście, zdaniem Izby, niepokojącym zjawiskiem był fakt, że w 4 strefach (częstochowskiej, żarnowieckiej, mazowieckiej i krakowskiej SSE nie wydano żadnego zezwolenia), w 2 (kostrzyńsko-słubickiej i tczewskiej SSE) wydano zaledwie po jednym zezwoleniu, a w 2 dalszych (kamiennogórskiej i słupskiej SSE) jedynie po dwa zezwolenia.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o SSE plan rozwoju strefy powinien być zgodny z "Załoženiami planu rozwoju" stanowiącymi załącznik do wniosku o powołanie strefy składanego przez Ministra Gospodarki (wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu) do Rady Ministrów. Dla 5 spośród 8 ww. stref o najmniejszej liczbie udzielonych zezwoleń (kamiennogórskiej, tarnobrzewskiej, częstochowskiej, krakowskiej i mazowieckiej SSE) mimo upływu ponad 12 miesięcy od czasu ich ustanowienia przez Radę Ministrów, Minister Gospodarki nie wydał jeszcze rozporządzeń określających plany ich rozwoju. Planów rozwoju nie posiadały m. in. 3 SSE, w których nie wydano jeszcze żadnego zezwolenia, tj. strefy mazowiecka, krakowska i częstochowska.

W ocenie NIK nie wydanie powyższych rozporządzeń świadczy to o tym, że na etapie opracowywania „Założeń planu rozwoju” Minister Gospodarki nie dokonał właściwego rozeznania realności prezentowanych tam danych, w szczególności co do stanu prawnego obszaru gruntów oraz efektywnych rodzajów gospodarczej działalności objętych zezwoleniami dla niektórych z 5 ww. SSE. Skutkiem tego już 8 września 1998 r. (Dz. U. Nr 121, poz. 788) dokonano nowelizacji, w zakresie obszaru strefy i osoby zarządzającego w rozporządzeniu Rady Ministrów ustanawiającym kamiennogórską SSE, a 9 lutego 1999 r. (Dz. U. Nr 16, poz. 143) nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów ustanawiającego SSE - Krakowski Park Technologiczny, w zakresie rodzajów działalności gospodarczej objętych zezwoleniami. Ponadto długotrwały proces organizowania spółki zarządzającej częstochowską SSE i wyjaśniania stanu prawnego gruntów na terenie tej strefy spowodował, iż zarządzający tą strefą nie osiągnął do czasu kontroli gotowości do realizacji zadań w zakresie obsługi i przyjmowania inwestorów. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku mazowieckiej SSE i spółki zarządzającej tą strefą.

Nieprawidłowości w tym zakresie potwierdziły kontrole przeprowadzone przez Izbę równolegle w trzech ww. strefach, tj. częstochowskiej, krakowskiej i mazowieckiej SSE. I tak np.:

Kontrola NIK w krakowskiej SSE ujawniła m. in., że główną przyczyną braku rozpoczęcia działalności usługowej i produkcyjnej na terenie Krakowskiego Parku Technologicznego były rodzaje działalności w strefie wspierane ulgami i preferencjami, określone w rozporządzeniu RM w sposób odmienny niż w „Założeniach planu rozwoju SSE - Krakowski Park Technologiczny” zawartych we wniosku z dnia 1 września 1997 r. Wojewody Krakowskiego skierowanym do Ministra Gospodarki.

„Założenia...” przewidywały, że w SSE mają być lokowane m. in. ośrodki badawcze i instytucje zajmujące się transferem nowoczesnych technologii ukierunkowanych na technologie dotyczące systemów informatycznych i sieci telekomunikacyjnych. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Krakowie (Dz. U. nr 135, poz. 912) w wykazie wydatków inwestycyjnych stanowiących podstawę do uzyskania ulgi podatkowej, nie uwzględniało wydatków na budynki i budowlę przeznaczoną na prowadzenie działalności usługowej, w tym na działalność badawczą, informatyczną czy projektową, a także wydatki na licencje i oprogramowanie. W określeniu użytym w § 2 ust. 1 pkt. 16 ww. rozporządzenia do wydatków inwestycyjnych w podgrupie 12 klasyfikacji rodzajowej środków trwałych GUS uwzględniono jedynie hale wystawowe (poz. 123), ale nie objęto tymi wydatkami (uznawanymi za podstawę zwolnień i preferencji podatkowych) np. budynków handlowych i usługowych, do których należy zaliczyć budynki usług informatycznych. Ponadto wymienione w § 4 rozporządzenia rodzaje działalności, które nie wymagają zezwolenia obejmowały wszystkie rodzaje działalności usługowej, w tym działalność informatyczną i badawczo-projektową. Jednocześnie rozporządzenie RM stanowiło, że podstawą do uzyskania przywilejów podatkowych jest prowadzenie działalności określonej w zezwoleniu. Trzej inwestorzy - zgłaszający zamiar inwestowania w strefie w zakresie tzw. zaawansowanych technologii zainteresowani byli głównie realizacją usług informatycznych, których świadczenie na terenie strefy nie było objęte ulgami i preferencjami podatkowym i w związku z tym, zgodnie z ustawą o SSE, nie wymagało uzyskania zezwolenia.

Zdaniem NIK 3 SSE (częstochowska, mazowiecka i krakowska) zostały utworzone bez należytego przygotowania formalno-prawnego. W konsekwencji, w ocenie Izby, istniejący tam stan organizacyjny i kapitałowy nie gwarantował uruchomienia działalności produkcyjnej w pierwotnie zakładanej skali, co w rezultacie obniżyło długofalowe efekty całego programu.

Kwoty ulg podatkowych z tytułu zwolnień i preferencji dla inwestorów prowadzących działalność gospodarczą w strefie wyniosły odpowiednio:

Lp.	Rok	Nazwa strefy Ilość podmiotów korzystających z ulg	Kwota ulg podatkowych (w tys. zł) A.* Ulga w podatku dochodowym B. Przyspieszona amortyzacja C. Zaliczenie wydatków inwestycyjnych do kosztów uzyskania przychodów
1.	1966	Euro - Park Mielec 6 przedsiębiorców	A. 1.825,0
2.	1997	Euro Park Mielec	A. 14.200,0

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

	13 przedsiębiorców	
	Suwska SSE 2 przedsiębiorców	A. 600,0
	Katowicka SSE 1 przedsiębiorca	A. 600,0

*Dane Ministerstwa finansów obejmują łączną kwotę zwolnień dla każdej strefy bez wyszczególnienia poszczególnych beneficjentów.

Z powyższego zestawienia wynika, że w 1997 r. prawa do ulg podatkowych w ramach SSE nabyło 16 przedsiębiorców, zaś kwota ulg podatkowych osiągnęła poziom ok. 15,5 mln zł. Wysokość dochodu zwolnionego od podatku wyniosła natomiast ogółem 42,9 mln zł. W momencie sporządzania informacji nie było jeszcze danych w tym zakresie za rok 1998, jednak biorąc pod uwagę, że w mijającym roku już 64 przedsiębiorców rozpoczęło faktyczną działalność w SSE, w ocenie NIK należy przypuszczać, że wielkości te będą znacznie wyższe.

Kwoty ulg podatkowych z tytułu zwolnienia przedsiębiorców działających w strefie z opłat i podatków lokalnych, w okresie objętym kontrolą, wyniosły ogółem prawie 6,4 mln zł. W kolejnych latach, w rozbiu na poszczególne SSE, ich poziom wynosił odpowiednio (w tys. zł):

Lp.	Nazwa SSE	1996 r.	1997 r.	1998 r. (za III kw.)	Ogółem
1.	Mieleska	1.234,7	2.542,4	-	3.777,1
2.	Suwska	30,3	83,8	322,9	437,0
3.	Katowicka	-	265,1	510,7	775,8
4.	Legnicka	-	17,8	162,8	180,6
5.	Wałbrzyska	-	1,9	72,3	74,2
6.	Tarnobrzyska	-	-	920,4	920,4
7.	Starachowicka	-	-	42,6	42,6
8.	Słupska	-	-	176,7	176,7
9.	OGÓŁEM	1.265,0	2.911,0	2.208,4	6.378,4

Specjalne strefy ekonomiczne stały się instrumentem przyciągania kapitału zagranicznego w postaci inwestycji bezpośrednich podejmowanych przez inwestorów w niektórych SSE. W polskich SSE swoje zakłady ulokowały m. in. : General Motors, Isuzu, Volkswagen General Electric Power Control, UT Automotive, Delphi Automotive, Ceresit, Podravka.

Według szacunków Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych z 30 mld USD, jakie napłynęły do Polski w latach 1990-1998, w postaci bezpośrednich inwestycji kapitału zagranicznego do końca 1998 r., inwestycje w wysokości 912 mln USD ulokowane zostały na obszarach SSE, z czego najwięcej w strefie katowickiej.

Szacunki Ministerstwa Gospodarki na temat zaangażowania kapitału zagranicznego w SSE na koniec 1998 przedstawiają się następująco.

Lp.	Kraj pochodzenia kapitału	Wielkość nakładów inwestycyjnych (w zł)
1.	USA	1.475.596.000
2.	Niemcy	1.180.657.000
3.	Japonia	586.000.000
4.	Austria	550.800.000
5.	Włochy	121.685.000
6.	Kanada	120.644.000
7.	Hiszpania	83.700.000
8.	Szwecja	67.432.000
9.	Korea Południowa	35.888.700

10.	Chorwacja	34.599.000
11.	Francja	32.912.000
12.	Holandia	25.000.000
13.	Dania	14.150.000
14.	Irlandia	8.500.000
15.	Belgia	8.340.000
16.	Czechy	1.750.000
17.	OGÓŁEM	4.347.653.700

Z powyższych wynika, że inwestorzy z krajów Unii Europejskiej byli źródłem blisko połowy kapitału jaki napłynął do SSE.

3.1.4. SSE w świetle negocjacji z Unią Europejską

Między Polską a Unią Europejską istnieją pewne różnice pomiędzy regułami pomocy państwa w polskich SSE - traktowanymi jako forma pomocy regionalnej, a regionalnymi regułami pomocy państwa w UE³⁷. Rozbieżności te dotyczą w szczególności:

- Zakazu udzielania pomocy eksportowej w Unii Europejskiej.
W ramach dostosowywania przepisów prawa w zakresie problematyki SSE do wymogów Unii Europejskiej znowelizowano rozporządzenie Rady Ministrów tworzące mielecką SSE (Dz. U. z 1995 r. Nr 107, poz. 526) w zakresie preferencji zwolnienia z podatku dochodowego dochodu w wysokości odpowiadającej połowie kwoty przychodów z eksportu towarów wytworzonych na terenie strefy lub eksportu usług wytworzonych na terenie strefy (§ 5 ust. 1, pkt. 2). Ulgę eksportową zlikwidowano jesienią 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 120, poz. 757 - § 1 pkt. 4 lit. a). W pozostałych SSE problem ten nie występuje, choć ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600 ze zm.) w art. 3 pkt. 3 oraz w art. 12 ust. 6 pkt. 4 dopuszcza wciąż możliwość udzielania przez państwo pomocy eksportowej przedsiębiorcom w strefach.
- Pułapu dopuszczalnej pomocy.
Całkowite zwolnienie od płacenia podatku dochodowego przez połowę okresu na jaki została ustanowiona strefa (10 lub 6 lat) i częściowe (50%) przez okres drugiej połowy uznać należy za szczodre. Długoletnie wakacje podatkowe w strefach dają w przypadku większości inwestorów wartość pomocy publicznej przekraczającą 75% jego inwestycji początkowej. Ponadto zasady przyjęte w Unii mówią o inwestycji dotyczącej wyłącznie środków trwałych, podczas gdy w przepisach o SSE możliwym jest zaliczenie do kosztów uzyskania przychodów także wydatków związanych bezpośrednio z prowadzoną działalnością gospodarczą, a nie dotyczących środków trwałych.
- Generalnego zastosowania schematu pomocy w postaci SSE do wszystkich sektorów gospodarki włączając w to tzw. sektory wrażliwe, dla których w państwach UE istnieją specjalne reguły pomocy.
Polskie przepisy w zakresie udzielania pomocy państwa w SSE, jak również założenia i plany rozwoju poszczególnych stref, nie zawierają żadnych warunków ograniczających tę pomoc w sektorach, które Unia uznaje za wrażliwe lub posiadające nadmiar mocy produkcyjnych. Tymczasem np. pomoc udzielana w katowickiej SSE przenosi się na sektory, które cierpią na strukturalny nadmiar mocy wytwórczych (hutnictwo żelaza i stali, górnictwo węgla kamiennego, przemysł motoryzacyjny) a Komisja Europejska przedłużyła zasad pomocy państwa w 2 z 3 wymienionych wyżej sektorów uzależnia od przedstawienia przez Polskę wiarygodnych planów restrukturyzacji tych branż prowadzących do ograniczenia mocy produkcyjnych.

Biorąc pod uwagę powyższe rozbieżności:

- W rozporządzeniach Rady Ministrów ustanawiających jesienią 1997 r. 11 SSE (Dz. U. Nr 135, poz. 902-912) wprowadzono (w § 15) zastrzeżenie, iż "...zwolnienia podatkowe i preferencje w nich ustalone mogą ulec zmianie w celu ich dostosowania do zobowiązań Polski jako członka Unii Europejskiej".

³⁷ Szerzej patrz pkt. 1.1.2 na str. 11 - 12.

- W negatywnych odpowiedziach Ministra Gospodarki na trzy wnioski złożone w roku 1998 przez wojewodów: zamojskiego, tarnowskiego i białkopodlaskiego w sprawie ustanowienia kolejnych takich stref podniesione zostały m. in. kwestie znacznych rozbieżności jakie występują między modelami udzielania pomocy publicznej w krajach Unii Europejskiej i specjalnych stref ekonomicznych w Polsce oraz zastrzeżeń Komisji Europejskiej związanych ze schematem udzielania pomocy publicznej w ramach SSE, wskazując je jako zasadnicze przyczyny zakończenia programu SSE.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Prawnego i Legislacji Ministerstwa Gospodarki uzyskanych w trakcie kontroli "...celem zapisu było zasygnalizowanie możliwych w przyszłości zmian aktów prawnych regulujących poziom zwolnień i preferencji na terenach SSE, tak aby były one zgodne z regułami Unii Europejskiej. § 15 w 11 rozporządzeniach Rady Ministrów, w świetle art. 13 ustawy o z dnia 20 października o SSE, spełnia funkcję informacyjną dla inwestorów i aby miał moc prawną musi zostać nowelizowana ustawa o SSE oraz rozporządzenia Rady Ministrów. Zmiana będzie dotyczyła inwestorów uzyskujących zezwolenia po wejściu w życie odpowiednich nowelizacji."

Zdaniem NIK nowelizacja ustawy o SSE w proponowanym zakresie może oznaczać pogorszenie warunków inwestowania w strefach i w konsekwencji odbije się niekorzystnie na wizerunku Polski jako kraju przyjaznego wobec inwestorów i dotrzymującego zobowiązań wobec nich. Dodatkowo należy mieć także na względzie fakt, że rozporządzenia Rady Ministrów tworzących strefy mielecką, katowicką, suwalską, legnicką, łódzką i wałbrzyską takiego zastrzeżenia nie zawierają.

W ocenie Izby, ww. przesłanki świadczą o tym, że problem uwarunkowań międzynarodowych w początkowym okresie tworzenia SSE nie był dostrzegany z należytą ostrością, a działania w tym zakresie, choć celowe, podjęte zostały zbyt późno. Jednocześnie dalszy rozwój 11 stref - w związku z brzmieniem § 15 rozporządzeń RM je ustanawiających - praktycznie uzależniony został od warunków jakie wynegocjowane zostaną w ramach trwających już rozmów o członkostwo Polski w Unii Europejskiej, co również niekorzystnie odbić się może na realizacji założeń dotyczących efektów gospodarczych przedsięwzięć uruchamianych w SSE.

3.2. Spółki zarządzające strefami

Rada Ministrów ustanawiając SSE każdorazowo wskazywała (w § 1 ust. 5) podmiot zarządzający daną strefą. Zgodnie z art. 6 ustawy o SSE spółką zarządzającą mogła być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do której Skarb Państwa lub samorząd województwa posiadał większość głosów, które mogły być oddane na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub zgromadzeniu wspólników - art. 6. Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa³⁸ w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki zapewniał udział osoby wyznaczonej przez wojewodę oraz osoby wyznaczonej przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (jeżeli osoba taka została wyznaczona - art. 7).

Po wejściu w życie rozporządzenia RM ustanawiającego daną SSE zarządzanie strefą przejmowała całkowicie spółka zarządzająca. Zadania zarządzającego określał ogólnie art. 8 ustawy, a szczegółowo plan rozwoju strefy, ustalany w drodze rozporządzenia b. Ministra Przemysłu i Handlu oraz Ministra Gospodarki, a także Regulamin strefy wydawany przez zarządzającego, a zatwierdzany przez Ministra Gospodarki (wcześniej Ministra Przemysłu i Handlu).

Do czasu zakończenia kontroli plan rozwoju strefy posiadało 12 SSE (z wyjątkiem stref: tarnobrzesckiej, częstochowskiej, krakowskiej, kamiennogórskiej i mazowieckiej) a zatwierdzone regulaminy 14 SSE (z wyjątkiem stref: kamiennogórskiej, częstochowskiej i mazowieckiej).

Plany rozwoju strefy określały podstawowe obowiązki zarządzającego i terminy ich wykonania. Np. :

³⁸ W wyniku reformy funkcjonowania gospodarki i administracji publicznej Minister Skarbu Państwa wyznaczony został do przejęcia praw z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa m. in. od naczelnych i centralnych organów administracji rządowej (art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej - Dz. u. Nr 106, poz. 497 ze zm.) Z dniem 1 stycznia 1997 r., zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie trybu i terminów przejęcia przez Ministra Skarbu Państwa akcji i udziałów Skarbu Państwa oraz zakresu informacji o niektórych z przejmowanych akcji i udziałów (Dz. U. Nr 157, poz. 791), Minister Skarbu Państwa przejął akcje lub udziały w istniejących spółkach zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi.

Plan rozwoju Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (SSSE), ustalony rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 14 lutego 1997 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 92) w pkt. 9, zakładał m. in. realizację następujących zadań:

- określenie zasad zarządzania strefą wraz ze strukturą organizacji - I kw. 1997 r.,
- przejęcie majątku - I kw. 1997 r.,
- wydanie regulaminu strefy - I kw. 1997 r.,
- opracowanie procedur wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefie - I kw. 1997 r.,
- uzyskanie pierwszych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefie - I kw. 1997 r.,
- przygotowanie założeń i opracowań specjalistycznych do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru strefy - II kw. 1997 r.,
- sporządzenie map geodezyjnych zawierających ewidencję gruntów i budynków oraz inwentaryzację sieci uzbrojenia terenu strefy - II kw. 1997 r.,
- opracowanie planu budowy infrastruktury - II kw. 1997 r.,
- rozpoczęcie realizacji planu modernizacji istniejącej i budowy nowej infrastruktury (I etap) - IV kw. 1997 r.

Pkt. 8 planu rozwoju suwalskiej SSE zobowiązywał ponadto zarządzającego do opracowywania rocznych planów operacyjnych i przedstawiania ich do akceptacji Ministrowi Gospodarki, a także opracowywania i składania Ministrowi Gospodarki rocznych sprawozdań z przebiegu realizacji celów ustanowienia strefy oraz przedkładania wniosków dotyczących dalszych działań strefy.

Regulaminy stref określały natomiast sposób wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego. Np. :

Regulamin Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec, wydany przez Zarząd ARP S.A. dnia 9 lutego 1996 r. i zatwierdzony przez Ministra Przemysłu i Handlu dnia 13 lutego 1996 r. stanowił, że zarządzający - na mocy § 3 - uprawniony był w szczególności do:

- prowadzenia rokowań celem ustalenia podmiotów gospodarczych, które uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy oraz kontroli w zakresie zgodności z warunkami określonymi w zezwoleniu, zgodnie z zarządzeniem wydanym na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy,
- wydawania w imieniu Ministra Przemysłu i Handlu zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów, zgodnie z zarządzeniem wydanym na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy,
- wydawania opinii dla Ministra Przemysłu i Handlu o podmiotach ubiegających się o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy, w przypadku przewidzianym w art. 17 ust. 2 ustawy,
- wydawania decyzji administracyjnych w pierwszej instancji w zakresie prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego oraz kontroli przestrzegania tych decyzji, zgodnie z upoważnieniem wydanym stosownie do art. 15 ustawy,
- sprawowania nadzoru i koordynacji nad funkcjonowaniem terenu strefy, w tym uzgadnianie lokalizacji i prowadzenie ewidencji podmiotów prowadzących działalność na terenie strefy.

17 strefami zarządzało w sumie 15 spółek zarządzających. (Specjalna Strefa Ekonomiczna "Żarnowiec-Tczew" Sp. z o.o. zarządzała dwoma strefami - SSE "Żarnowiec" i SSE "Tczew", a Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. mielecką i tarnobrzeską SSE. 14 stref było zarządzane przez spółki utworzone specjalnie w tym celu. W pozostałych przypadkach spółki zarządzające prowadziły także inną działalność.

Głównym zadaniem spółki zarządzającej było zarządzanie strefą w sposób umożliwiający osiągnięcie celów jej ustanowienia - zgodnie z planem rozwoju strefy.

3.2.1. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności w strefie

Podstawą do korzystania z ulg i preferencji podatkowych w SSE było uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy. Dysponentem takiego zezwolenia był b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki, a zgodnie z ustawą o SSE postępowanie o jego udzielenie miało charakter przetargu publicznego lub rokowań. Sposób przeprowadzenia tych przetargów lub rokowań, ich zasady i warunki, a także kryteria oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

podmioty gospodarcze na terenie strefy, ustalał Minister Gospodarki w drodze rozporządzenia (wcześniej Minister Przemysłu i Handlu w drodze zarządzenia) odrębnie w odniesieniu do każdej strefy.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o SSE b. Minister Przemysłu i Handlu w drodze zarządzeń oraz Minister Gospodarki, w drodze rozporządzeń (wcześniej zarządzeń) w sprawie sposobu przeprowadzania, zasad i warunków przetargów lub rokowań, a także kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze na terenie strefy wydał w sumie 16 takich aktów prawnych.

Do czasu zakończenia kontroli kamiennogórska SSE nie posiadała stosownego rozporządzenia Ministra Gospodarki w tym zakresie.

Minister Gospodarki w drodze ww. rozporządzeń, odrębnie dla każdej strefy, określał stopień w jakim wielkości, przedmiot i charakter planowanych przez przedsiębiorców przedsięwzięć gospodarczych na terenie strefy przyczyniały się do celów ustanowienia tej SSE, określonych w planie jej rozwoju. Kryteria oceny określone w ww. rozporządzeniach (zarządzeniach) uwzględniały w szczególności stopień, w jakim wielkość, przedmiot i charakter ekonomiczny planowanych przez podmiot gospodarczy przedsięwzięć gospodarczych na terenie strefy przyczyni się do osiągnięcia celów ustanowienia strefy określonych w planie rozwoju strefy.

Przetargi lub rokowania były podejmowane na podstawie publicznego zaproszenia przez ogłoszenie w prasie ogólnokrajowej lub zagranicznej. Np.:

Dnia 19 listopada 1997 r. Zarząd Łódzkiej SSE zamieścił w dzienniku "Rzeczpospolita" zaproszenie do rokowań w sprawie ustalenia podmiotu gospodarczego, który uzyska pozwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie ŁSSE oraz prawa pierwszeństwa zakupu budynków wraz z prawem współwłasności gruntów, poprzedzonego zawarciem umowy najmu budynku.

Dostęp do postępowania o udzielenie zezwolenia był równy dla przedsiębiorców polskich i zagranicznych, a zaproszenia spełniały wymogi ww. rozporządzeń Ministra Gospodarki.

Minister Przemysłu i Handlu w drodze zarządzenia oraz Minister Gospodarki w drodze rozporządzenia przekazał kompetencje w zakresie wydawania zezwoleń spółkom zarządzającym 16 SSE (z wyjątkiem strefy częstochowskiej). W rękach Ministra zawsze pozostawała kompetencja wydawania zezwoleń w specjalnym trybie, tj. w przypadku uzasadnionym ważnym interesem państwa lub charakterem działalności gospodarczej na terenie strefy.

W praktyce Minister wydawał zezwolenia w dwóch sytuacjach:

- podmiotom działającym na terenie strefy przed jej utworzeniem (sytuacja taka miała miejsce m. in. w strefach mieleckiej i tarnobrzesckiej). Np.:

W dniu 14 maja 1997 r. Minister Gospodarki wydał zezwolenie Nr 22/MG/97 na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie mieleckiej SSE Wytwórni Silników "PZL-Mielec" Sp. z o.o. w Mielcu.

- podmiotom występującym o wydanie zezwoleń przed wejściem w życie rozporządzeń (zarządzeń) przekazującym kompetencje w tym zakresie Zarządowi Strefy (sytuacja taka miała miejsce w suwalskiej SSE), gdzie b. Minister Przemysłu i Handlu oraz Minister Gospodarki udzielili łącznie 27 zezwoleń.

Liczbę zezwoleń wydanych na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE oraz liczbę podmiotów faktycznie prowadzących taką działalność, według stanu na 31 października 1998 r., przedstawia poniższe zestawienie.

Lp.	Nazwa Strefy	Data wejścia w życie rozporz. RM	Ilość wydanych zezwoleń			Ilość podmiotów faktycznie działających w strefie na podstawie wydanych zezwoleń		
			Ogółem	przez spółkę zarządcz.	przez Ministra	Ogółem	przez spółkę zarządcz.	przez Ministra
1.	Euro-Park Mielec	07.10.95	36	25	11	24	15	9

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

2.	Suwalska SSE	01.09.96	43	30	13	15	6	9
3.	Katowicka SSE	08.08.96	31	26	5	12	8	4
4.	Legnicka SSE	27.05.96	5	4	1	-	-	-
5.	Wałbrzyska SSE	29.06.96	15	15	-	6	6	-
6.	Tarnobrzaska SSE	15.11.96	9	5	4	3	-	3
7.	SSE Starachowice	01.12.97	6	2	4	1	-	1
8.	Łódzka SSE	29.05.97	9	9	-	3	3	-
9.	SSE "Teczew"	01.12.97	1	1	-	-	-	-
10.	Kamienno-górska SSE	01.12.97	2	-	2	-	-	-
11.	Warmińsko-Mazurska	15.11.97	4	4	1	-	-	-
Lp.	Nazwa Strefy	Data wejścia w życie rozporz. RM	Ilość wydanych zezwoleń			Ilość podmiotów faktycznie działających w strefie na podstawie wydanych zezwoleń		
			Ogółem	przez spółkę zarząd.	przez Ministra	Ogółem	przez spółkę zarząd.	przez Ministra
12.	Kostrzyńsko-Słubicka SSE	15.11.97	1	1	-	-	-	-
13.	Słupska SSE	15.11.97	2	2	-	-	-	-
14.	Częstochowska SSE	01.12.97	-	-	-	-	-	-
15.	SSE Żarnowiec	01.12.97	-	-	-	-	-	-
16.	Krakowska SSE	01.01.98	-	-	-	-	-	-
17.	Mazowiecka SSE	01.01.98	-	-	-	-	-	-
18.	OGÓŁEM		164	124	40	64	38	26

Minister Gospodarki (wcześniej Minister Przemysłu i Handlu) oraz spółki zarządzające wydali łącznie 164 zezwolenia. Według stanu na 31 października 1998 r. zdecydowaną większość zezwoleń (75,6%) wydały spółki zarządzające.

Zgodnie z ustawą o SSE prawo do zwolnień podatkowych przysługiwało jedynie przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie strefy na podstawie zezwolenia. Jednocześnie warunki, od spełnienia których zależało korzystanie z tych zwolnień, sformułowane były tak aby skłaniać inwestorów do jak najszybszego uzyskania takiego zezwolenia. (Czas korzystania z pełnych zwolnień liczony był w stosunku do okresu na jaki ustanowiona została strefa, a tym samym w konsekwencji późniejszego podjęcia działalności gospodarczej przez dany podmiot, okres całkowitego zwolnienia z podatku był krótszy, a zyski z tych zwolnień mniejsze.)

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowanie 164 ogółem wydane zezwolenia, przedstawiono w rozbiciu na kolejne lata funkcjonowania poszczególnych SSE, a szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono poniżej.

	Data	Ilość zezwoleń wydanych w kolejnych	Ogólna liczba
--	------	-------------------------------------	---------------

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

Lp.	Nazwa strefy	ustanowienia SSE	latach funkcjonowania strefy			wydanych zezwoleń
			1996 r.	1997 r.	1998 r.	
1.	Mielecka	05.09.95	15	11	10	36
2.	Katowicka	18.06.96	1	15	15	31
3.	Suwalska	25.06.96	4	21	18	43
4.	Legnicka	15.04.97	-	-	5	5
5.	Łódzka	15.04.97	-	-	9	9
6.	Wałbrzyska	15.04.97	-	1	14	15
7.	Częstochowska	09.09.97	-	-	-	-
8.	Kamiennogórska	09.09.97	-	-	2	2
Lp.	Nazwa strefy	Data ustanowienia SSE	Ilość zezwoleń wydanych w kolejnych latach funkcjonowania strefy			Ogólna liczba wydanych zezwoleń
			1996 r.	1997 r.	1998 r.	
9.	Kostrzyńsko-słubicka	09.09.97	-	-	1	1
10.	Słupska	09.09.97	-	-	2	2
11.	Starachowicka	09.09.97	-	-	6	6
12.	Tarnobrzaska	09.09.97	-	-	9	9
13.	Tczewska	09.09.97	-	-	1	1
14.	Warmińsko-mazurska	09.09.97	-	-	4	4
15.	Żarnowiecka	09.09.97	-	-	-	-
16.	Mazowiecka	14.10.97	-	-	-	-
17.	Krakowska	14.10.97	-	-	-	-
18.	OGÓŁEM		20	48	96	164

Dane przedstawione w tym zestawieniu wskazują, że w miarę powoływania kolejnych stref malała liczba zezwoleń w nich wydawanych po pierwszym roku funkcjonowania strefy. (Ogólna liczba wydawanych zezwoleń rosła wraz z ustanawianiem nowych SSE). W najstarszych strefach, tj. mieleckiej, katowickiej i suwalskiej, po roku ich funkcjonowania b. Minister Przemysłu i Handlu, Minister Gospodarki lub spółki zarządzające udzieliły odpowiednio 15, 16 i 25 zezwoleń. W 9 SSE ustanowionych we wrześniu 1997, po roku ich istnienia, liczba zezwoleń wahała się od 1 do 9, przy czym w odniesieniu do 2 stref (częstochowskiej i żarnowieckiej) w momencie przeprowadzania kontroli nie wydano jeszcze żadnego zezwolenia. Do końca października 1998 r., a więc w rok od momentu ich ustanowienia, żadnego zezwolenia nie wydano także technoparkach modlińskim i krakowskim.

W ocenie NIK powyższa sytuacja wskazuje, że ustanowienie zbyt dużej liczby stref, przy niskim stopniu zagospodarowania SSE powołanych wcześniej, rozproszyło liczbę potencjalnych inwestorów.

Spółki zarządzające nie pobierały opłat z tytułu udzielania inwestorom zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej. Zarządy Spółek, korzystając w możliwości przewidzianych postanowieniami § 5 pkt. 5 rozporządzeń Ministra Gospodarki (wcześniej zarządzeń Ministra Przemysłu i Handlu) w sprawie sposobu przeprowadzania, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zmierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie strefy, wyznaczały natomiast odpłatność za "Specyfikację istotnych warunków rokowań lub przetargu ograniczonego" jaką mógł otrzymać inwestor przystępujący do przetargu lub rokowań. Wymienioną "Specyfikację..." spółki sporządzały we własnym zakresie w formie książkowej zawierającej informacje wymagane postanowieniami § 6 ww. rozporządzenia.

Jak ujawniła kontrola wysokość pobieranych opłat z tego tytułu była zróżnicowana i nie stanowiła znaczącej pozycji w przychodach zarządzającego. Np.:

W wałbrzyskiej SSE, w okresie objętym kontrolą, odpłatność ta wahała się od 2.440 zł do 4.270 zł, a z tytułu przekazywania zainteresowanym inwestorom wzmiankowanych „Specyfikacji...” spółka zarządzająca w roku 1997 uzyskiwała przychody w łącznej wysokości 11.300 zł (0,58% przychodów ogółem), a w roku 1998 (dane za 10 miesięcy) 46.200 zł (0,58% przychodów ogółem).

W suwalskiej SSE odpłatność ta wynosiła ona początkowo 1.220 zł za 1 egz., a od 3 kwietnia 1997 r. 1.830 zł za 1 egz. Uzyskane przez spółkę zarządzającą przychody z tego tytułu wyniosły odpowiednio 184.000 zł i 18.400 zł stanowiąc w roku 1997 1,5% ich globalnej wielkości, a za 9 miesięcy 1998 r. 0,34%.

Okres korespondencji i załatwiania sprawy przyznawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefie liczony od momentu zgłoszenia przez inwestora zamiaru inwestowania w strefie do czasu uzyskania przez niego takiego zezwolenia w poszczególnych strefach był różnicowany. I tak:

W okresie do dnia 30 listopada 1998 r. Zarząd łódzkiej SSE udzielił 9 podmiotom gospodarczym zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie strefy. Termin od złożenia wniosku do daty wydania zezwolenia wahał się od 41 dni do 156 dni.

Z 5 zezwoleń wydanych przez Zarząd legnickiej SSE w jednym przypadku obejmował on okres 60 dni, w dwóch przekroczył 80, a w pozostałych trwał odpowiednio 220 i 271 dni.

W wałbrzyskiej SSE spośród 15 wydanych zezwoleń tylko 5 wydano w terminie do 30 dni, 8 w terminie do 60 dni, natomiast 2 zezwolenia zostały wydane po upływie 60 dni.

W mieleckiej SSE w kolejnych latach średni okres oczekiwania od momentu złożenia oferty przez inwestora do uzyskania przez niego zezwolenia w kolejnych latach wynosił:

- w roku 1996 58 dni (w tym roku wydano ogółem 19 zezwoleń),
- w roku 1997 74 dni (w tym roku wydano 12 zezwoleń),
- w roku 1998 100 dni (w tym roku wydano 10 zezwoleń).

Jak ujawniła kontrola długotrwała korespondencja w sprawie uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej spowodowana była koniecznością uzupełniania przez inwestora niezbędnej dokumentacji tak aby spełniała ona warunki "Specyfikacji istotnych warunków rokowañ".

Wszczęcie postępowania administracyjnego w celu udzielania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy następowało z dniem złożenia oferty opracowanej na podstawie wykupionej przez inwestorów "Specyfikacji...". Wszelkie poprzedzające te terminy korespondencje traktowane były przez Spółki Zarządzające jako wymiana informacji nie wywołujących skutków prawnych.

W przypadku inwestorów zagranicznych zwłoka w wydaniu zezwolenia przez Zarząd Strefy - w czasie dłuższym niż 1 miesiąc, licząc od dnia złożenia przez inwestorów wniosku - spowodowana była najczęściej tym, że wnioski nie spełniały wszystkich niezbędnych warunków do uzyskania zezwolenia, w tym zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji za zakup nieruchomości przez podmiot zagraniczny.

W wałbrzyskiej SSE, w odniesieniu do 12 inwestorów zagranicznych, którym zezwolenie na nabycie gruntów wydawał Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, okres oczekiwania od złożenia oferty do zakupu nieruchomości w 4 przypadkach wyniósł mniej niż 1 miesiąc, a w pozostałych 8 zawierał się w przedziale 1-2 miesiące.

W ocenie NIK główną przyczyną czasochłonności procedury udzielania zezwoleń był fakt, że łączono ją z procedurą udostępnienia nieruchomości, a grunty na których ustanowiono SSE nie były własnością spółek zarządzających. Np. :

W przypadku zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w legnickiej SSE udzielone firmie SBT Polska Sp. z o.o. dnia 27 maja 1998 r. kalendarium jego udzielania było następujące:

- ogłoszenie w prasie zapraszające do rokowań - 29.08. 1997 r. (grunty były własnością Agencji Rolnej Skarbu Państwa - AWR SP),
- złożenie oferty przez SBT Polska Sp. z o.o. - 11.09.1997 r.,
- nabycie gruntów przez LSSE S.A. od AWR SP - 11.05.1998 r.

NIK nie ujawniła znaczących odstępstw od opisanych wyżej procedur wydawania przez spółki zarządzające zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE.

Tym nie mniej Izba krytycznie ocenia zapisy dotyczące warunku tworzenia nowych miejsc pracy, w części zezwoleń wydanych przez spółki zarządzające Np. :

W 14 z 26 zezwoleń wydanych przez Katowicką Specjalną Strefę Ekonomiczną (KSSE) S.A (od Nr 6 do Nr 19) postanowienia dotyczące określenia wymaganego poziomu zatrudnienia pozwalały na ich wieloznaczną interpretację poprzez użyte w nich sformułowanie "zatrudnienie na terenie strefy wyniesie x osób". Dawało to możliwość spełnienia tego wymogu np. przy zatrudnieniu osób na niepełnym etacie.

Podobnie nieprecyzyjnego zapisu użyto w zezwoleniu Nr 15 wydanym przez KSSE S.A., by określony odsetek zatrudnionych "...pozyskany był na rynku lokalnym...", w sytuacji, gdy pojęcie to nie było określone w zezwoleniu wydanym przedsiębiorcy.

U 2 z 3 przedsiębiorców objętych kontrolą w wałbrzyskiej SSE (firma "Folstop" Import -Eksport w Wałbrzychu, spółka z o.o. "Grossman - Polska" w Wałbrzychu), określony w zezwoleniach wymagany poziom zatrudnienia, osiągnięty został tylko w niewielkim stopniu poprzez obsadzenie nowych miejsc pracy (33 ze 160), natomiast w przeważającej mierze (127 ze 160) dzięki przeniesieniu do strefy (w celu skorzystania z ulg i preferencji podatkowych) przedsięwzięcia prowadzonego wcześniej poza jej obszarem.

W ocenie NIK celem zamierzeń inwestycyjnych podejmowanych w SSE było m. in. osiągnięcie określonej (w zamyśle maksymalnej) liczby nowych miejsc pracy. Tymczasem, zdaniem Izby, ujawnione nieprawidłowości wskazują, że nieprecyzyjne formułowanie warunków dotyczących wymaganego poziomu zatrudnienia umożliwiało stworzenie nowych miejsc pracy, lecz z drugiej strony w części przypadków oznaczało ono jednocześnie ich likwidację, po przeniesieniu działalności gospodarczej do SSE.

W toku kontroli ujawniono, że zarówno Komisja ds. rokowań w sprawie uzyskania zezwoleń na działalność gospodarczą w krakowskiej SSE jak i Rada Programowa spółki zarządzającej tą strefą - Centrum Zaawansowanych Technologii Sp. z o.o. (CZT), w swoich opiniach stwierdzały zgodność rodzajów zamierzonej działalności inwestorów ubiegających się o zezwolenia z planem rozwoju strefy, którego Krakowski Park Technologiczny nie posiadał. 14 grudnia 1998 r. CZT udzieliło zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w krakowskiej SSE firmom AMK Kraków S.A. i ComArch S.A. we wnioskowanym zakresie. W katalogu rodzajów działalności, na które spółka udzieliła zezwolenia inwestorom były takie rodzaje działalności, które zgodnie z rozporządzeniem RM - nie wymagały zezwolenia i nie stanowiły podstawy do uzyskania preferencji podatkowych. Minister Gospodarki uchylił w dniu 12 stycznia 1999 r. obydwa zezwolenia, ze względu na naruszenie przepisów ustawy o SSE i rozporządzenia RM w sprawie ustanowienia krakowskiej SSE.

3.2.2. Sprzedaż gruntów i nieruchomości

Dla potencjalnego inwestora istotne jest, by podmiot, z którym prowadzone są negocjacje i który wydaje zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy był także dysponentem nieruchomości niezbędnej do prowadzenia tej działalności. Przepisy ustawy o SSE, art. 5, wskazywały, że optymalnym rozwiązaniem było utworzenie strefy na gruntach zarządzającego.

W ocenie Izby posiadanie przez zarządzającego gruntów na własność było również istotne z uwagi na prawidłowość mechanizmu zarządzania, prowadzenia przetargów i udzielania zezwoleń.

Kontrola ujawniła, że tylko w nielicznych przypadkach grunty, na których ustanawiano strefy były w całości własnością zarządzającego.

Według stanu prawnego gruntów SSE "Starachowice" 57,27% obszaru strefy stanowiły grunty, których właścicielem był zarządzający. W łódzkiej SSE odsetek ten wynosił 28%, a w suwalskiej na przestrzeni lat 1996 - 98 uległ zmianie z 57,3% do 87,2%

Pozostałymi właścicielami gruntów były: Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa - AWRSP oraz Agencja Mienia Wojskowego - AMW oraz osoby prywatne. Według danych Ministerstwa Gospodarki grunty stanowiące zasób AWR SP objęte specjalnymi strefami ekonomicznymi stanowiły 1.526 ha, a więc około 24% całego obszaru wszystkich stref³⁹. AWRSP tylko w strefie suwalskiej wprowadziła grunty aportem do spółki zarządzającej. W większości przypadków zarządzający pobierali jedynie prowizję za sprzedaż gruntów będących własnością tej agencji. Np.:

AWRSP oddział terenowy w Opolu zawarła umowę, w której ustalono zasady sprzedaży przez spółkę zarządzającą nieruchomościami AWRSP znajdujących się na terenie częstochowskiej SSE w

³⁹ "Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych", Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 1998 r.

imieniu i na rzecz AWRSP. Czynności te spółka zarządzająca mogła wykonywać po udzieleniu jej przez AWRSP pełnomocnictwa w formie aktu notarialnego. Spółce zarządzającej przysługiwało wynagrodzenie w postaci prowizji od sprzedaży nieruchomości w wysokości 7,5%.

Rady gmin podejmowały uchwały o wnoszeniu gruntów jako aporty do spółek zarządzających po utworzeniu strefy, a nawet przed złożeniem wniosku do b. Ministra Przemysłu i Handlu lub Ministra Gospodarki w sprawie ich ustanowienia. Np.:

Wniosek Wojewody Katowickiego w sprawie ustanowienia SSE w województwie katowickim zawierał zgody Rad Gmin, na obszarze których położone były grunty przewidywane jako obszar przyszłej strefy, tj. gmin Tychy, Sosnowiec Jastrzębie Zdrój, Żory, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Pawłowice i Godów.

Kontrola NIK ujawniła trzy przypadki (częstochowska, krakowska i mazowiecka SSE), w których nieuregulowany status prawny gruntów, na których utworzono strefy, był przyczyną braku podjęcia działalności statutowej przez spółki nimi zarządzające:

Kontrola NIK w mazowieckiej SSE ujawniła m. in., że zasadniczą przyczyną braku aktywności spółki zarządzającej był fakt, że nie miała ona w badanym okresie prawa do dysponowania i zarządzania gruntami strefy i mimo szeregu działań podejmowanych przez Zarząd - do dnia 30 listopada spółka nie uzyskała takich uprawnień. Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia mazowieckiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 911), strefę utworzono na gruntach o powierzchni 1256,1 ha położonych na terenie gmin: Zakroczym, Nowy Dwór Mazowiecki i Pomiechówek. Z ustaleń kontroli wynikało natomiast, że grunty te są nadal (do czasu zakończenia kontroli) w zarządzie Agencji Mienia Wojskowego (712 ha) oraz Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (544,1 ha) i nie zostały przekazane do dyspozycji spółce zarządzającej strefą.

Kontrola NIK w krakowskiej SSE ujawniła niesprecyzowany i niejednorodny sposób zarządzania wszystkimi gruntami włączonymi do strefy, a będącymi własnością poszczególnych udziałowców. Mimo wcześniejszych deklaracji założycieli udziałowców Spółki Centrum Zaawansowanych Technologii Sp. z o.o. (Skarbu Państwa, Gminy Kraków, Politechniki Krakowskiej i Uniwersytetu Jagiellońskiego przedstawionych w "Założeniach planu rozwoju SSE - KPT", do spółki nie zostały wniesione żadne aporty w postaci gruntów). Spółka nie posiadała na terenie SSE żadnych nieruchomości. Grunty stanowiące własność Skarbu Państwa i będące w użytkowaniu wieczystym dwóch udziałowców Spółki tj. Politechniki Krakowskiej i Huty im. T. Sendzimira stanowiły ok. 71% całej powierzchni gruntów i były przedmiotem umowy z właścicielami gruntów. W umowach tych właściciele zlecieli prowadzenie rokowań oraz przeprowadzanie przetargów dla inwestorów zainteresowanych nabyciem nieruchomości na terenie SSE, zawieranie umów przenoszących własność lub wieczyste użytkowanie nieruchomości. Właściciele pozostałych 29% gruntów w krakowskiej SSE tj. Uniwersytet Jagielloński, Gmina Kraków oraz Akademia Górniczo-Hutnicza nie zawarły umów na prowadzenie czynności związanych ze zbyciem, oddaniem w użytkowanie wieczyste lub wydzierżawieniem nieruchomości położonej na terenie strefy.

W ocenie Izby nieposiadanie nieruchomości na obszarze strefy znacznie utrudniało lub wręcz uniemożliwiało spółce zarządzającej efektywne zarządzanie strefą.

Kontrola NIK ujawniła przypadek, w których część gruntów włączonych w obszar SSE uniemożliwiał spółce zarządzającej uzyskanie dochodów z jego sprzedaży oraz sytuację, w której doprowadzenie do sprzedaży gruntów było praktycznie niemożliwe lub wymagało poniesienia dodatkowych kosztów przez spółkę zarządzającą.

Właścicielem dwóch działek o łącznej powierzchni 32,9 ha (7,2% całkowitej powierzchni strefy) położonych w granicach kostrzyńsko - ślubickiej SSE była Agencja Mienia Wojskowego (AMW). Jak wynika z dokumentacji zbadanej w trakcie kontroli NIK AMW przyjęła za właściwą formę zagospodarowania omawianych nieruchomości ich sprzedaż w drodze otwartego przetargu publicznego. Tryb polegający na wstępnej ocenie planów inwestora, pod kątem spełnienia przez niego warunków dla uzyskania pozwolenia na działalność gospodarczą w strefie (minimalna kwota

inwestycji, poziom zatrudnienia) nie został przez AMW zaakceptowany. Szybka sprzedaż omawianych nieruchomości może spowodować, że na terenie strefy prowadzona będzie działalność, która nie wymaga pozwolenia i którą można prowadzić także poza strefą lub nie będzie prowadzona żadna działalność. Nie zmienia to faktu, że spółka zarządzająca pozostanie podmiotem zarządzającym także dla omawianego obszaru, co może spowodować ponoszenie przez nią nieuzasadnionych kosztów.

W wałbrzyskiej SSE 36,12 ha gruntów w podstrefie Nowa Ruda (14,2% całkowitej powierzchni strefy) stanowiły jary i parowy nie nadające się do bezpośredniego zagospodarowania. Pozostałą część gruntów tej podstrefy, obejmującej łącznie 84,42 ha, tj. 32,92% stanowiły tereny pokopalniane oraz obszary o słabej infrastrukturze.

Kwoty dochodów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości w SSE objętych kontrolą w kolejnych latach (w tys. zł) ilustruje poniższe zestawienie:

Lp.	Nazwa SSE	1996 r.	1997 r.	1998 r. (III kw.)	Ogółem
1.	Mielecka	-	5.521,9	8.220,3	13.742,2
2.	Suwalska				16.569,6
3.	Katowicka	5.000,0	26.875,9	36.732,1	68.608,0
4.	Legnicka	-	1.346,9	14.173,4	15.520,3
5.	Wałbrzyska	-	1.193,4	8.693,5	9.886,9
6.	Starachowicka	-	-	965,5	965,5
7.	Słupska	-	-	966,3	966,3
8.	Kostrzyńsko-słubicka	-	-	1.703,8	1.703,8
9.	Ogółem	-	-	-	127.962,6

Spółki zarządzające objęte kontrolą ze sprzedaży nieruchomości uzyskały środki w łącznej wysokości 128 mln zł, z czego 53% ogólnej kwoty stanowiły przychody ze sprzedaży gruntów w katowickiej SSE, charakteryzującej się spośród wszystkich stref najlepszą infrastrukturą.

Sprzedaż gruntów stanowiła zasadnicze źródło przychodów spółek zarządzających.

W suwalskiej SSE w roku 1997 stanowiła ona 95,8% przychodów ogółem, a w ciągu 3 kwartałów 1998 r. 90,9 %. W legnickiej SSE odsetek ten wynosił odpowiednio 89,1% oraz 96,7%, a w wałbrzyskiej SSE 62,2% oraz 96,7%.

Spółki zarządzające uzależniały sprzedaż nieruchomości od spełnienia warunków wstępnych przez przyszłych inwestorów. I tak np.

Oddział Agencji Rozwoju Przemysłu S.A w Mielcu prowadzący sprzedaż nieruchomości na terenie mieleckiej SSE w umowach przedwstępnych zawieranych z inwestorem na sprzedaż nieruchomości określał cenę i sposób jej zapłaty oraz termin zawarcia umowy przyrzeczonej i postanowienia dotyczące warunków, od spełnienia których uzależnione było zbycie nieruchomości.

Powyższe zasady, zdaniem NIK, zapobiegały nabywaniu nieruchomości w celach spekulacyjnych oraz sprzedaży nieruchomości przedsiębiorcom, którzy z różnych powodów nie podejmowali działalności na terenie strefy. W konsekwencji prowadziło to jednak do generalnie długiego oczekiwania inwestorów w strefach na nabycie nieruchomości, co z kolei było warunkiem podjęcia przez nich działalności gospodarczej.

Ustalenia kontroli wskazują, że średni okres oczekiwania na sprzedaż nieruchomości wzrastał wraz z ilością przeprowadzanych transakcji.

W legnickiej SSE (5 transakcji) w odniesieniu do 3 inwestorów okres ten wynosił 1 miesiąc, a w dwóch pozostałych 3 miesiące i 8 miesięcy.

W suwalskiej SSE okres oczekiwania, liczony od dnia złożenia oferty inwestora do zakupu nieruchomości, w przypadku 38 podmiotów posiadających zezwolenie (5 inwestorom posiadającym zezwolenie nie sprzedano jeszcze nieruchomości) wynosił:

- w 3 przypadkach do 1 miesiąca,
- w 13 przypadkach od 1 do 2 miesięcy,
- w 7 przypadkach od 2 do 3 miesięcy,
- w 8 przypadkach od 3 do 6 miesięcy,
- w 7 przypadkach powyżej 6 miesięcy.

W mieleckiej SSE okres oczekiwania od złożenia oferty inwestora do zakupu nieruchomości w roku 1997 (5 transakcji) wahał się od 7 do 18 miesięcy, wynosząc średnio 11 miesięcy, a w roku 1998 (dane za 9 miesięcy dla 8 transakcji) wynosił on odpowiednio od 5 do 18 miesięcy, a średnio 12 miesięcy.

Biorąc po uwagę powyższe przesłanki oraz fakt, że prace komisji przetargowej, podejmowanie uchwał przez zarząd i radę nadzorczą, a w końcu sprzedaż nieruchomości były pochodną operatywności zarządu spółki zarządzającej, NIK krytycznie ocenia pracę spółek w tym zakresie. Zdaniem Izby dbałość o racjonalne gospodarowanie nieruchomościami strefy nie musi oznaczać aż tak długotrwałej procedury sprzedaży gruntów.

3.2.3. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury strefy

Program SSE nie przewidywał dofinansowywania stref środkami z budżetu państwa. Obszary te, z nielicznymi wyjątkami, tworzone były na terenach nieatrakcyjnych dla inwestorów, słabo wyposażonych w infrastrukturę techniczną i komunikacyjną. Zakładano, że proponowane ulgi podatkowe spowodują napływ inwestycji do SSE.

W praktyce zachęty w postaci ulg inwestycyjnych nie okazały się tak silnym bodźcem dla potencjalnych inwestorów. W konsekwencji aby realizować plany rozwoju SSE spółki zarządzające zostały zmuszone do finansowania budowy infrastruktury uatrakcyjniającej te obszary. Jak ujawniła kontrola koszty tego przedsięwzięcia wielokrotnie przekraczały możliwości spółek zarządzających w zakresie pozyskiwania niezbędnych środków na ten cel. Ograniczenia te wynikały z wielkości faktycznie realizowanych przychodów ze sprzedaży nieruchomości (głównego źródła dochodów spółek zarządzających). Jednocześnie dokapitalizowanie spółek zarządzających uwarunkowane było wielkością aportu Skarbu Państwa (dającego minimum 51 % głosów). Jego wielkość decydowała o możliwościach do pozyskania kapitału innych akcjonariuszy np. banków i innych instytucji finansowych, których obecność w spółkach zarządzających, szczególnie cenna w pierwszych latach działalności stref, była śladowa.

W bardzo ograniczonym zakresie potrzebne środki na rozwój infrastruktury generowane były także w regionach (budżety wojewodów i gmin).

Faktycznie poniesione nakłady zarządzającego strefą i samorządów gminnych oraz wojewodów na inwestycje, według stanu na 31 października 1998 r., przedstawiono w poniższym zestawieniu, konfrontując je z wielkościami planowanymi, uzyskanymi dochodami ze sprzedaży nieruchomości oraz kapitałami będącymi w posiadaniu spółek zarządzających (w tys. zł).

Lp.	SSE	Nakłady planowane poniesione				Sprzedaż gruntów	Kapitał akcyjny***
		Ogółem z tego:	Infra-struktura	Promocja	Koszty zarządu		
1.	Mielecka	- 36.352,8	43.000,0 30.645,9	- 934,7	3.000,0/r 4.813,1	13.442,2	
2.	Suwalska	- 21.181,2	70.000,0 13.447,3	500,0/r 791,1	3.000,0/r 4.406,6	16.569,6	19.967,9
3.	Katowicka	- 7.038,6	37.000,0 1.000,1	800,0/r 871,1	3.500,0 5.166,3	68.608,0	970,0
	Wydatki gmin	17.453,5	17.453,5	-	-	-	-
4.	Legnicka	- 12.232,2	200.000 10.399,1	600,0/r 291,4	4.500,0/r 3.441,1	15.520,3	29.196,0
5.	Wałbrzyska	- 3.956,9	74.170,0 1.153,6	700,0/r 322,8	1.000,0/r 2.480,5	9.886,9	9.230,0

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

6.	Tarnobrzaska	- 838,9	2.025,0 -	- 202,0	- 696,9	brak danych	
7.	„Staracho-wice”	- 1.032,2	24.000,0 82,8	1.650,0 99,8	1.500,0 840,8	965,5	16.688,7
8.	Łódzka	- 609,7	106.555 -	700,0/r 322,8	1.000,0/r 2.480,5	9.886,9	8.360,0
	Wydatki wojewody	1.115,0	1.115,0	-	-	-	-
9.	„Tczew” i „Żarnowiec”*	- 2.271,6	40.000,0 10,2	2.500,0 179,6	3.600,0/r 2.081,8	-	34.795,0
10.	Kamienno-górska	Nowy plan rozwoju w opracowywaniu				brak danych	5.349,9
11.	Warmińsko-mazurska	1.470,8	40.000,0 10,2	1.600,0 189,4	2.000,0 1.225,5	brak danych	25.814,9
12.	Kostrzyńsko-słubicka	- 980,1	129.000 -	6.400,0 107,6	2.800,0/r 872,4	1.703,8	22.603,4
13.	Słupska	- 406,7	50.000,0 -	500,0/r 80,7	3.000,0/r 326,0	966,3	
14.	Często-chowska	- 28,4	40.000,0 -	b. danych 7,1	b. danych 21,3		132,0
15.	Krakowska	b. danych 265,5	b. danych -	b. danych -	- 21,9	- 244,4	145,0
16.	Mazowiecka	b. danych 182,5	b. danych -	- 12,3	- 244,4	-	1.300,0
17.	Ogółem**	114.416	855.750 75.520,6	- 4.190,2	- 27.317,7	127.962,6	

* Obie strefy są zarządzane przez jedną spółkę zarządzającą - aktualnie zezwolenie na działalność wydano w SSE „Tczew”

**Kwota ogółem zawiera jeszcze inne wydatki niż wyszczególnione.

Uwaga: Opracowywane przez zarządzających plany dotyczące budowy infrastruktury obejmują bardzo różne okresy (zależy to od rodzaju inwestycji i obszarów, na których muszą być podejmowane). W związku z tym nie są to wielkości, które można odnieść do poniesionych nakładów. Zamieszczone w zestawieniu kwoty mogą być podliczone tylko w rubryce „Nakłady na infrastrukturę”, pozostałe dane są niejednolite.

*** W zestawieniu wymieniono kapitały akcyjne 13 spółek zarządzających ponieważ:

- Specjalna Strefa Ekonomiczna „Żarnowiec-Tczew” zarządzała 2 strefami, a trzy strefy: słupska, tarnobrzaska i mielecka są zarządzane przez organizacje powołane nie tylko w tym celu jak Agencja Rozwoju Przemysłu i Agencje Rozwoju Regionalnego.

Jak wynika z danych zaprezentowanych powyżej, w 5 strefach nie poniesiono dotychczas żadnych nakładów na rozwój ich infrastruktury, zaś w 11 SSE najpoważniejszą pozycję wydatków stanowiły koszty zarządu. W ocenie NIK powyższa sytuacja w sposób negatywny wpływała na proces zagospodarowywania tych obszarów, a w konsekwencji na osiągnięcie na terenach objętych SSE efektów w pierwotnie zakładanej skali.

Biorąc pod uwagę fakt, że podstawowym źródłem finansowania nakładów na rozwój infrastruktury - przesądzających o atrakcyjności obszarów stref dla potencjalnych inwestorów – były dochody ze sprzedaży nieruchomości, zdaniem Izby, powyższe zestawienie obrazuje jednocześnie potencjalne szanse rozwoju poszczególnych stref.

Porównanie wysokości nakładów inwestycyjnych na modernizację infrastruktury, niezbędnych do poniesienia w SSE (ok. 856 mln zł.), z kwotą dochodów ze sprzedaży gruntów oraz kapitałami jakie posiadały spółki zarządzające, w ocenie Izby, świadczy o tym, że przyjęcie generalnego założenia o możliwości finansowania wydatków na rozwój wszystkich stref wyłącznie ze sprzedaży gruntów położonych na ich obszarach było nierealne i doprowadziło do nałożenia na część spółek zarządzających zadań przekraczających ich możliwości finansowe.

Z powyższego zestawienia wynika, że na 13 spółek zarządzających - 4 posiadało kapitały przekraczające 20 mln zł (Legnicka, Kostrzyńsko-Słubicka, Warmińsko-Mazurska SSE S.A. i SSE "Żarnowiec - Tczew" Sp. z o. o.); w 2 zawierały się one w przedziale 10 - 20 mln zł (Suwalska i Starachowicka SSE S.A.); w 3 kształtowały się w zakresie 5 - 10 mln zł powyżej 5 mln zł (Łódzka i Kamiennogórska SSE S.A. oraz Wałbrzyska SSE Sp. z o.o.); Mazowiecka SSE S.A. posiadała kapitał w wysokości 1,3 mln zł; natomiast 3 spółki (Częstochowska i Katowicka SSE S.A. oraz Centrum Zaawansowanych Technologii Sp. z o.o.) dysponowały kapitałem poniżej 1 mln zł.

Kontrola NIK ujawniła przypadek, w którym deklarowane wpłaty na poczet kapitału spółki zarządzającej za obejmowane akcje nie były dokonywane terminowo.

W Mazowieckiej SSE S.A., zgodnie z postanowieniem § 16 Statutu Spółki, akcjonariusze - założyciele (Skarb Państwa - 700 akcji, miasto Nowy Dwór Mazowiecki - 50 akcji, Gmina Zakroczym - 50 akcji, Gmina Pomiechówek - 50 akcji, związek komunalny "Novelty" - 300 akcji, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa - 150 akcji) zobowiązani byli do wpłaty 25% wartości obejmowanych akcji do dnia 01.12.1997 r. Termin wpłaty 75% wartości obejmowanych akcji określono na 30.06.1998 r. Pierwszą ratę wszystkich 6 ww. akcjonariuszy wpłaciło w dniu 13 lutego 1998 r., tj. po 75 dniach od wyznaczonego terminu, natomiast drugą 4 akcjonariusze wpłacili w terminie od 12 października do 3 listopada 1998 r., tj. od 103 do 125 dni po wyznaczonym terminie wpłaty. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa dokonała należnej wpłaty drugiej raty na poczet kapitału akcyjnego spółki w kwocie 112.500 zł w dniu 17 czerwca 1998 r., tj. na 14 dni przed wyznaczonym terminem, zaś związek komunalny "Novelty" do dnia 25 listopada 1998 r. (147 dni po terminie) - nie dokonał wpłaty należności w kwocie 225.000 zł.

Jak ujawniła kontrola na powyższe obiektywne uwarunkowania nakładała się aktywność poszczególnych spółek zarządzających, które podejmowały różne inicjatywy mające na celu poprawę swojej trudnej pozycji wyjściowej w tym zakresie.

Spółki zarządzające legnicką, łódzką, wałbrzyską i katowicką SSE wnioskowały do Ministra Gospodarki o nowelizację rozporządzeń RM ustanawiających te strefy, w celu włączenia albo terenów nie wymagających olbrzymich nakładów na infrastrukturę, albo gruntów, które mogłyby być łatwo sprzedane i w ten sposób stanowić źródło finansowania rozwoju strefy. Np.:

We wniosku Wojewody Legnickiego o zmianę granic legnickiej SSE (pismo znak: ON/VIII/W/0761/13/98 z dnia 8 czerwca 1998 r. podano m. in. że "...dochodami Spółki z których zobligowana jest ona opłacić koszty utworzenia strefy, są przede wszystkim dochody ze sprzedaży lub dzierżawy nieruchomości. Środki techniczne dostępne na obszarach na których ustanowiono strefę, są w chwili obecnej bardzo poważnie zdewastowane a infrastruktura występująca na tych terenach jest dalece niewystarczająca do zrealizowania podstawowego celu ustanowienia strefy - ożywienia gospodarczego regionu i stworzenia nowych miejsc pracy w planowanej ilości około 15 tys. Kwota 200.000.000 zł przedstawiona jako kwota szacunkowa, została w trakcie pierwszego roku funkcjonowania spółki zarządzającej zweryfikowana. Łączna wysokość kosztów niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania strefy wyniesie około 287.900.000 zł..."

Inni prowadzili działalność gospodarczą nie związaną bezpośrednio ze strefą, ale mieszczącą się w zakresie działania spółki, w celu zapewnienia środków finansowych. Polegała ona np. na obrocie nieruchomościami poza obszarem strefy.

Zarząd kostrzyńsko – słubickiej SSE podjął decyzję o przystąpieniu do przetargu ogłoszonego przez Miasto Kostrzyn na zakup działki Nr 608/3 położonej w Kostrzynie przy ul. Drzewickiej. Jednocześnie postanowiono zlecić opracowanie projektu zagospodarowania terenu ww. działki. Po jej zakupie i wykonaniu prac geodezyjnych i projektowych, powstałe z podziału tej nieruchomości, działki budowlane pod budownictwo mieszkaniowe sprzedano na wolnym rynku. Efektem opisanych działań było uzyskanie przychodu w wysokości 395.286,32 zł.

Najczęściej stosowanym instrumentem pozyskiwania środków finansowych przez spółki zarządzające były wpłaty inwestorów na rzecz spółki, z przeznaczeniem na rozbudowę infrastruktury strefy. Np.:

W wałbrzyskiej SSE środki finansowe pozyskane przez spółkę zarządzającą od inwestorów na sfinansowanie przyszłych zadań inwestycyjnych w strefie wynosiły 2.516.657 zł.

NIK ocenia pozytywnie działania podejmowane przez spółki zarządzające w celu pozyskania dodatkowych środków finansowych na rozwój infrastruktury SSE. Jednocześnie, zdaniem Izby, w świetle zaprezentowanych danych, działania te nie były w stanie zapewnić źródła dochodów gwarantującego zgromadzenie środków w wysokości umożliwiającej zrealizowanie zakładanych wydatków w tym zakresie. Np.:

W wałbrzyskiej SSE w badanym okresie na terenie strefy wykonano podstawowe, wynikające z potrzeb potencjalnych inwestorów, prace projektowe oraz roboty o charakterze infrastrukturalnym (budowa: dróg, sieci energetycznych i gazowych, instalacji wodno-kanalizacyjnych). Wydatki na ten cel obejmowały w roku 1997 kwotę 359 tys. zł, natomiast w ciągu 10 miesięcy 1998 r. 943 tys. zł. Ponadto zarząd spółki pozyskał inwestorów bezpośrednich do wykonania - w terminie do końca kwietnia 1999 r. - sieci energetycznej i gazowej na terenie strefy o wartości 2.301.400 zł oraz uzgodnił finansowanie przez gminy budowę dróg o wartości 10.584.000 zł. Jakkolwiek wykazana na tym odcinku inicjatywa była pożądana tym nie mniej pozyskane zabezpieczenie finansowe stanowiło zaledwie 18,5% nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę, przewidzianych do poniesienia w latach 1998-99, a wyznaczonych w grudniu 1997 r. przez Ministra Gospodarki w planie rozwoju strefy.

Dodatkowo w podstrefie Nowa Ruda nie wykonano żadnych inwestycji infrastrukturalnych, choć według planu nakłady na ten cel miały wynieść 18,2 mln zł. Powyższe skutkowało m. in. tym, że do końca zakończenia kontroli, na terenie tej podstrefy, żadna jednostka nie podjęła działalności produkcyjnej.

3.2.4. Wyniki ekonomiczno-finansowe spółek zarządzających

Wydawanie zezwoleń i sprzedaż nieruchomości były podstawowymi działaniami spółek zarządzających. Prowadzenie tych czynności stanowić miało główne źródło przychodów. Jednocześnie zakładano, że uzyskane środki z tego tytułu stanowiąc będą źródło finansowania kosztów działalności zarządzającego, które zamierzano skoncentrować w pierwszym rzędzie na inwestowaniu w rozwój strefy. Bodźcem ekonomicznym do takiego ukierunkowania strategii działalności zarządzającego były przepisy § 14 rozporządzeń Rady Ministrów ustanawiających wszystkie strefy, które zwalniały z podatku dochodowego dochody spółek zarządzających inwestowane na ten cel. Np.:

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912 ze zm.) w § 14 przewidywało zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych dochody "Centrum Zaawansowanych Technologii - Kraków" Sp. z o.o. w Krakowie w części wydatkowanej, w roku podatkowym lub roku po nim następującym, na cele rozwoju strefy, w tym na nabycie nieruchomości lub innych rzeczy służących do prowadzenia działalności gospodarczej na terenie strefy oraz na modernizację i rozbudowę infrastruktury gospodarczej i technicznej na jej terenie.

Kwoty ulg podatkowych z tytułu zwolnienia zarządzającego strefą z podatku dochodowego przedstawia poniższe zestawienie (w tys. zł) :

Nazwa SSE	1996 r.	1997 r.	1998 r. (III kw.)	Ogółem
Mielecka	7.430,2	2.797,1	1.695,5	11.922,8
Suwalska	-	2.510,7	715,5	3.226,2
Katowicka	-	598,4	1.158,9	1.757,3
Legnicka	-	-	7.566,9	7.566,9
Wałbrzyska	-	-	1.458,0	1.458,0
Ogółem	7.430,2	5.906,2	12.594,8	25.931,2

Ulg podatkowe wystąpiły jedynie w 5 z 17 SSE. W pozostałych strefach nie zachodziły przesłanki do ich stosowania, gdyż zarządzający nie ponosili jeszcze nakładów inwestycyjnych albo ponosili straty.

W spółce zarządzającej, korzystającej z ulgi podatkowej NIK stwierdziła nieprawidłowości w zakresie odprowadzania zaliczek na poczet podatku dochodowego od dochodów uzyskiwanych w roku 1998 r.

Legnicka SSE S.A. od maja 1998 r. (w miesiącu tym po raz pierwszy osiągnęła dochód) do września 1998 r. kumulowała środki pieniężne nie odprowadzając zaliczek na poczet podatku dochodowego od dochodów uzyskiwanych w roku 1998. W związku z kontrolą spółka dokonała korekty wysokości zwolnienia z podatku dochodowego za okres od maja do września i sporządziła skorygowane deklaracje o wysokości osiągniętego dochodu za ten okres. Według deklaracji podatkowej CIT -2 z dnia 20 listopada 1998 r. kwota zaliczki na poczet podatku dochodowego za rok 1998 r. wyniosła 262.150 zł i tego samego dnia przelewem kwota w ww. wysokości została przekazana do Urzędu Skarbowego w Legnicy. W wyniku podjętych w trakcie kontroli działań wyliczono wysokość odsetek z tytułu zwłoki w odprowadzaniu zaliczek na poczet podatku dochodowego od maja do września 1998 r. w kwocie 308.241,40 zł. Według wyjaśnień, nieodprowadzanie zaliczek na poczet podatku dochodowego spowodowane było mylnym przekonaniem, że w okresie kumulowania środków pieniężnych, niezbędnych dla realizacji celu rozwoju strefy i budowy infrastruktury, ulga przysługuje. Należny podatek dochodowy na koniec października 1998 r. wyniósł 262.150 zł, przy czym jego odprowadzenie nastąpiło 20 listopada 1998 r. Do zakończenia kontroli (31.12.1998 r.) spółka nie uiściła należnych odsetek karnych, mimo, że "Odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu podatkowego" (art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.).

W ocenie Izby bieżące wyniki ekonomiczno-finansowe części spółek zarządzających wskazują na niepewność dla ich dalszego funkcjonowania. Np. :

Centrum Zaawansowanych Technologii (CZT) Sp. z o.o. - spółka zarządzająca krakowską SSE w 1998 r. poniosła stratę w wysokości 185,4 tys. zł. Jej wartość przekroczyła wartość kapitału zakładowego, a stan zadłużenia sprawił, że wartość księgowa firmy była ujemna. Większość kapitałów skonsumowana została na wynagrodzenia (70,6% kosztów ogółem, w tym koszty Zarządu 46,8%). W ocenie NIK dalsza działalność CZT, w jej obecnej formie, należy uznać za nierealne.

Mazowiecka SSE S.A. w okresie od 16 stycznia do 31 października 1998 r. poniosła stratę netto w wysokości 157.201,60 zł, stanowiącej 14,6% wartości dotychczas wniesionych wpłat na poczet kapitału akcyjnego spółki (1.075.000 zł).

W ww. przypadkach położenie spółek zarządzających w ocenie Izby, spowodowane było okolicznościami towarzyszącymi tworzeniu tych stref, tj. nieuregulowanemu stanowi prawemu gruntów i rodzajami działalności gospodarczej objętymi ulgami i preferencjami podatkowymi.

Z racji różnego stopnia zaawansowania procesu zagospodarowywania poszczególnych stref i ich atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów, trudno porównywać je między sobą. Dodatkowym czynnikiem różnicującym strefy była aktywność spółki zarządzającej uwarunkowana m. in. wysokością kapitałów w jakie ją wyposażono.

Izba ujawniła nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek zarządzających związane ze sposobem gospodarowania powierzonym im majątkiem i decyzjami dotyczącymi wydatkowania środków finansowych będących w ich dyspozycji.

Pierwsza grupa stwierdzonych uchybień dotyczyła niegospodarności w związku z zawartymi transakcjami. Np. :

Suwałska SSE S.A. w listopadzie 1997 r. zakupiła od Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa 95,5 ha gruntów za cenę 8.100 tys. zł., z czego 850 tys. zł spółka zapłaciła w dniu zakupu, a pozostała kwota podlega uregulowaniu w 6 równych ratach płatnych do 31 grudnia każdego roku, poczynając od 1999 r. do 2004 r. Do zakończenia kontroli w obszarze tym nie prowadzono żadnej działalności gospodarczej i nie podjęto prac związanych z budową infrastruktury.

Warmińsko Mazurska SSE S.A. w wyniku transakcji kupna i sprzedaży nieruchomości rolnej o pow. 12,6 ha w Tomaszowie po zawyżonej cenie poniosła szkodę nie mniejszą niż 414.000 zł

.Ta sama spółka w wyniku sprzedaży 120.000 szt. akcji "Indykpol" S.A. po zaniżonej cenie poniosła szkodę nie mniejszą niż 747.840 zł.

Druga grupa kwestionowanych przez Izbę wydatków odnosiła się do nieefektywności przedsięwzięć podejmowanych przez spółki zarządzające w celu promocji strefy, w tym w szczególności do proporcji struktury wydatków na ten cel pomiędzy wydatkami na cele reklamowe, a wydatkami na finansowanie pobytu pracowników spółek zarządzających w krajowych, a zwłaszcza zagranicznych targach, seminariach gospodarczych i konferencjach.

Wydatki spółki na promocję wałbrzyskiej SSE wyniosły w roku 1997 116.180 zł (10,4% kosztów operacyjnych), natomiast w roku 1998 (za 10 miesięcy) 231.282 zł - odpowiednio 12,8% kosztów operacyjnych. W badanym okresie, poza absolutnym wzrostem wydatków na promocję o prawie 100%, wystąpiły zmiany w strukturze wydatków na ten cel. Udział wydatków na materiały reklamowe obniżył się z 48,2% (56.000 zł) w roku 1997 do 23,7% (54.815 zł) za 10 miesięcy 1998 r., natomiast wydatki na sfinansowanie pobytu pracowników Spółki na krajowych i zagranicznych targach, seminariach gospodarczych, konferencjach, zwanych dalej spotkaniami wzrosły 4-krotnie. Koszty uczestnictwa w spotkaniach zagranicznych wyniosły w badanym okresie odpowiednio 18.050 zł i 81.160 zł. W 1997 r. uczestniczono w 4 spotkaniach (Włochy, Niemcy, Hiszpania, Malta), natomiast w okresie 10 miesięcy 1998 r. w 11 spotkaniach (Dania, Francja, Niemcy - 3-krotnie, Belgia, Luxemburg, Włochy, Grecja, Austria, Norwegia). Przedmiotem spotkań była prezentacja możliwości inwestowania w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem SSE, a w trakcie ich trwania przedstawiciele spółki wręczali foldery i materiały informacyjne o możliwości inwestowania na terenie Strefy. Według sprawozdań pracownicy spółki prowadzili rozmowy z firmami zagranicznymi, a nawet z firmami polskimi (Metal Plant Koło S.A., Sokołowskie Zakłady Mięsne, Italmex - Warszawa), co miało miejsce na targach w La Valetta (Malta) trwających w okresie od 5 do 12 grudnia 1997 r. Stwierdzono, że żadna z firm, z którą prowadzono rozmowy promocyjne nie złożyła oferty podjęcia działań gospodarczych na terenie strefy.

Przedstawiciele legnickiej SSE także brali udział w międzynarodowych spotkaniach gospodarczych. Należały do nich m. in. Międzynarodowe Targi Wielobranżowe w Casablance (25.06 - 06.07.1997), Misja Gospodarcza w Kanadzie i USA (28.09 - 03.10.1997) i Wystawa Światowa Expo 98 w Lizbonie (30.05 - 6.06.1998). Celem wyjazdów była promocja strefy wśród inwestorów zagranicznych, którym przedstawiano możliwości inwestowania w strefie. Łączny koszt udziału Spółki w wymienionych spotkaniach kształtował się odpowiednio 62.046 zł (2 osoby) - częściowo zrefundowany przez Ministra Gospodarki w kwocie 11.170 zł, 17.575 zł (1 osoba) i 45.954 zł (2 osoby). Sprawozdania z pobytu na tych spotkaniach były ogólne, nie określały imiennie uczestników akcji promocyjnych oraz nie zawierały jakichkolwiek informacji o poczynionych uzgodnieniach. Do czasu zakończenia kontroli udział we wskazanych spotkaniach nie przyniósł wymiernych efektów.

W łódzkiej SSE (ŁSSE), według danych zawartych na koncie 500 - 57 (koszty promocji strefy) do 31.10.1998 wydatki z tego tytułu wyniosły 125.430,67 zł z czego 42.942,00 zł wyniosły koszty wykonania i montażu tablic reklamowych, wydruku folii i teczek reklamowych, ogłoszenia w prasie, tłumaczenia, ulotki i wizytówki, a 82.488,67 zł koszty przelotów, przejazdów, delegacji, oraz udziału przedstawicieli spółki w konferencjach i seminariach krajowych i zagranicznych, podczas których promowano ŁSSE (Belgia - Bruksela 22-26.04.1998 r.; Włochy - Rzym 06-09.06.1998 r.; Niemcy - Monachium 22 -26.06.1998; Francja - Paryż 30.06-05.07. 1998 r.; Austria - Wiedeń 12-16.09. 1998 r.; Włochy - Mediolan 24-28.09. 1998; Wielka Brytania - Londyn 14-18.10. 1998; Szwecja - Sztokholm, Malmö 04-08.11.1998.). W odniesieniu do 3 z 8 ww. wyjazdów bezpośrednim efektem były przyjazdy firm na wstępne rozmowy z Zarządem ŁSSE S.A., z których żadna - do czasu zakończenia kontroli - nie skończyła się podjęciem inwestycji w strefie.

Nie negując celowości pozyskiwania inwestorów zagranicznych do lokowania przedsięwzięć na terenach SSE, zwłaszcza w przypadku stref, w których uzyskanie preferencji podatkowych uzależnione jest od poniesienia relatywnie wysokich nakładów inwestycyjnych, w ocenie Izby, działania podejmowane w tym zakresie nosiły znamiona niegospodarności, gdyż w większym stopniu wykorzystywać powinny tańsze źródła pozyskiwania danych o potencjalnych inwestorach niż bezpośredni udział w seminariach, konferencjach i targach międzynarodowych. Informacjami takimi, w formie gotowych baz danych zawierających wybrane firmy

z wyselekcjonowanych branż przemysłowych, dysponuje Ministerstwo Gospodarki, Krajowa Izba Gospodarcza, Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych, Biura Radców Handlowych czy też konsulatory. Wykorzystywanie pośrednictwa tych instytucji do nawiązywania bezpośrednich kontaktów z zagranicznymi agendami rządowymi i pozarządowymi, tamtejszymi izbami handlowymi i pozostawianie im materiałów informacyjnych o strefie, które zostaną dalej dystrybuowane wśród potencjalnych klientów zdaniem NIK byłoby tańsze, a bezpośrednie kontakty z inwestorem, podejmowane byłyby dopiero na ostatnim etapie i dotyczyłyby jedynie opracowania szczegółów przedsięwzięcia.

Kontrola ujawniła przypadki ponoszenia nieuzasadnionych wydatków przez spółki zarządzające, mimo nie prowadzenia przez nie podstawowej działalności statutowej. Np. :

W dniu 15 kwietnia 1998 r. Prezes Zarządu Mazowieckiej SSE S.A. zawarł umowę współpracy z właścicielem Pracowni Autorskiej "Archicon" w Warszawie powierzając jej wykonanie "...określonych dzieł...oraz sprawowanie koordynacji i nadzoru w ramach infrastruktury strefy i jej zagospodarowania...", określając jednocześnie miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe za wykonanie ww. zadań w kwocie 3.000 zł (bez podatku VAT). W okresie od 15 kwietnia do 15 października, nie przedstawiając wymaganych umową miesięcznych rozliczeń wykonywanych czynności, Pracownia przedłożyła Zarządowi Spółki dwa opracowania: projekt koncepcyjnego, technicznego uzbrojenia terenu strefy i urbanistycznego rozwoju regionów sąsiednich oraz raport ze spotkania w Nowym Dworze Mazowieckim, sporządzony w dniu 12 maja 1998 r., za co zarząd spółki wypłacił wynagrodzenie w kwocie 21.960 zł (w tym podatek VAT - 660 zł x 6 = 3.960 zł). W tej samej strefie na podstawie umowy zawartej w dniu 30 stycznia 1998 r. Prezes Zarządu zlecił "Evip- Law" Sp. z o.o. w Warszawie, wykonywanie prac polegających na bieżącej obsłudze prawnej strefy. Według postanowień umowy, MSSE S.A. zobowiązana została do zapłaty na rzecz "Evip-Law" Sp. z o.o. (w okresie od 30 stycznia do 30 listopada 1998 r.) miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego w kwocie 6.000,00 zł. W trakcie kontroli nie odnaleziono dokumentów świadczących o wykonaniu przez "Evip-Law" Sp. z o.o. zadań określonych w ww. umowie, a mimo to w dniu 19 maja 1998 r. MSSE S.A. przelała na rachunek bankowy "Evip-Law" Sp. z o.o. należność w kwocie 21.960 zł (w tym podatek VAT 3.960 zł) za bieżącą obsługę prawną w lutym, marcu i kwietniu 1998 r. W dniu 29 maja 1998 r. nowy Prezes Zarządu MSSE S.A. - działając w oparciu o art. 746 § 2 k.c. wypowiedział ze skutkiem natychmiastowym umowę ze spółką "Evip-Law" Sp. z o.o.

Przed formalnym ustanowieniem warmińsko- mazurskiej SSE wydatkowano 12,6 tys. zł na prace organizacyjno-przygotowawcze związane z planowaną koncepcją budowy siedziby zarządu strefy na gruntach położonych w Tomaszku, z tego

- 2,6 tys. zł na podział geodezyjny;
- 10 tys. zł za opracowanie projektu architektonicznego budynku.

W listopadzie 1997 r. opracowanie to zostało odsprzedane za 50% poniesionych kosztów.

Kontrola NIK ujawniła przypadki, w których wpływ na niekorzystne wyniki finansowe spółek zarządzających miały nieracjonalne i nie zawsze uzasadnione wydatki związane z zakupem środków trwałych i prowadzonymi inwestycjami.

W październiku 1996 r. Suwalska SSE S.A. zakupiła 4 samochody osobowe marki "Renault - Megane RL" na łączną kwotę 169,3 tys. zł do użytku służbowego członkom zarządu w sytuacji, gdy z działalności gospodarczej za ten okres spółka poniosła stratę bilansową w wysokości 670,0 tys. zł. Dodatkowo przykładem małej troski w ograniczaniu wydatków był sposób rozliczania przebiegu ww. pojazdów. Wiceprezes podstrefy Gołdap niezgodnie z regulaminem nie przedstawiał stanu licznika na początek i koniec miesiąca oraz przebiegu kilometrów w danym miesiącu, przedstawiając jedynie łączny przebieg w okresie styczeń - listopad 1998 r., który wyniósł 26.130 km.

W tej samej spółce w 1997 r. poniesione wydatki na wyremontowanie budynku przeznaczonego na jej siedzibę spółki i zagospodarowanie posesji w Suwałkach wyniosły 1.799 tys. zł, a na zakup części budynku przeznaczonego na siedzibę podstrefy Elk - 460 tys., zł, podczas gdy spółka planowała wydatek tylko na remont budynku w wysokości 700 tys. zł.

3.2.5. Kontrola przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą

Postanowieniem § 3 rozporządzeń Ministra Gospodarki (zarządzeń Ministra Przemysłu i Handlu) w sprawie powierzenia spółce zarządzającej daną strefą udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie strefy oraz ustalenia zakresu tej kontroli, zobowiązywano zarządy spółek zarządzających do wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie strefy w zakresie zgodności działalności prowadzonej przez przedsiębiorców na terenie SSE z udzielonym zezwoleniem.

§ 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1997 r. w sprawie powierzenia Kostrzyńsko-Słubickiej SSE S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 98) powierzał spółce zarządzającej wykonywanie bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie strefy, przewidzianej dla organu koncesyjnego w przepisach o koncesjonowaniu działalności gospodarczej, w zakresie zgodności działalności prowadzonej przez przedsiębiorców na terenie strefy z zezwoleniami.

Według ustaleń NIK działalność gospodarczą w 7 strefach prowadziło ogółem 64 przedsiębiorców i wobec tych podmiotów zachodziły przesłanki do przeprowadzenia w nich kontroli przez spółki zarządzające.

Jak ujawniła kontrola stref, w których podmioty gospodarcze prowadziły działalność w oparciu o wydane im zezwolenia, jedynie 2 z nich posiadały opracowane dokumenty dotyczące prowadzenia czynności kontrolnych u przedsiębiorców działających na terenie SSE.

Uchwałą Nr 131/I/97 Zarządu Suwalskiej SSE z dnia 27 listopada 1997 r. zatwierdzono procedurę wykonywania kontroli działalności podmiotów na terenie strefy, wzór upoważnienia do wykonywania kontroli oraz wzór protokołu kontroli.

Dyrektor Oddziału Agencji Rozwoju Przemysłu w Mielcu, działając w oparciu o zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 15 grudnia 1995 r. (M. P. Nr 67, poz. 758) oraz posiadane pełnomocnictwo ogólne Zarządu Agencji Nr 236/95 z dnia 23 października 1995 r., wydał zarządzenie Nr 6/97 z dnia 12 grudnia 1997 r., w którym: powołał stałą komisję do przeprowadzania kontroli oraz zatwierdził jej plan i cel.

Działania podejmowane w sferze kontroli przez spółki zarządzające Izba ocenia jako niewystarczające. Zdaniem NIK, dokumenty dotyczące zasad prowadzenia kontroli u przedsiębiorców, należało opracować jeszcze przed podjęciem działalności gospodarczej przez inwestorów. Uwaga ta odnosi się w szczególności do Katowickiej SSE S.A., która nie przeprowadziła żadnej kontroli oraz nie opracowała żadnych zasad ich prowadzenia, chociaż na jej obszarze działalność prowadziło 12 podmiotów.

Spółki zarządzające przeprowadziły ogółem 36 kontroli (27 w mieleckiej SSE, 7 w suwalskiej SSE i 2 w starachowickiej SSE).

W okresie od grudnia 1997 r. do listopada 1998 r. w mieleckiej SSE w trakcie 21 kontroli stwierdzono, że podmioty gospodarcze na bieżąco realizują wszystkie warunki prowadzenia działalności gospodarczej zawarte w zezwoleniach, w tym: ponoszenie ustalonych nakładów inwestycyjnych, osiągnięcie planowanego stanu zatrudnienia, dotrzymanie terminu rozpoczęcia działalności gospodarczej, posiadanie tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością, służącą do prowadzenia działalności gospodarczej, terminowe regulowanie zobowiązań z tytułu administrowania strefą oraz utrzymania ogólnej infrastruktury. W 6 podmiotach gospodarczych kontrola stwierdziła natomiast nie dotrzymanie warunków określonych w zezwoleniu, które stało się podstawą cofnięcia dwóch zezwoleń firmom: Norman Mielec Centrum Sp. z o.o. - decyzja Ministra Gospodarki Nr 2/IG/98 z dnia 31 marca 1998 r. i "PZL - Mielec" Cargo Sp. z o.o. - decyzja Ministra Gospodarki Nr 3/IG/98 z dnia 31 marca 1998 r.

Krótki okres funkcjonowania podmiotu gospodarczego w strefie, podawany najczęściej przez spółki zarządzające jako powód nie przeprowadzania tych kontroli, w ocenie NIK, nie jest dostatecznym wyjaśnieniem. Zdaniem Izby, kontrola realizacji postanowień zawartych w zezwoleniu już na wstępnym etapie pozwoli znaleźć inwestorów nie realizujących nałożonych na nich zadań. Taka kontrola daje także możliwość bardziej precyzyjnego formułowania, w oparciu o zdobyte doświadczenia, kolejnych zezwoleń.

Za koniecznością przeprowadzania kontroli przedsiębiorców przez spółki zarządzające przemawiał także fakt, że czynności tych nie prowadził ani b. Minister Przemysłu i Handlu ani Minister Gospodarki - do czego mieli uprawnienia w związku z art. 18 ustawy o SSE. Na celowość przeprowadzenia takich kontroli wskazują również ustalenia dokonane przez NIK w trakcie czynności prowadzonych u przedsiębiorców działających w strefach.

3.3. Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą na terenie strefy

Zgodnie z ustawą o SSE zwolnienia podatkowe i preferencje przysługiwały przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie stref w oparciu o uzyskane wcześniej zezwolenie, pod warunkiem przestrzegania warunków określonych w tym zezwoleniu. (Prowadzenie działalności gospodarczej w dziedzinach nie wymagających uzyskania zezwolenia nie uprawniało do korzystania z ulg i preferencji podatkowych).

Zezwolenie określało z kolei:

- przedmiot działalności gospodarczej,
- termin rozpoczęcia działalności gospodarczej,
- warunki prowadzenia działalności gospodarczej, które mogły dotyczyć:
 - zatrudnienia minimalnej wielkości pracowników,
 - minimalną wielkość inwestycji,
 - wymóg prowadzenia działalności na terenie strefy,
- definicję wyrobu wytworzonego na terenie strefy lub usługi wykonanej na terenie strefy jeżeli wartość zakupionych komponentów spoza strefy lub usług wykonanych poza strefą jest większa niż 70%.

Ponadto przepisy rozporządzeń Rady Ministrów ustanawiających poszczególne strefy szczegółowo i rygorystycznie określały przesłanki utraty zwolnienia oraz obowiązki przedsiębiorcy wobec urzędów skarbowych.

Analizując realizację warunków zezwoleń przez 15 badanych z 64 przedsiębiorców, NIK ujawniła następujące nieprawidłowości:

- W zakresie przedmiotu działalności gospodarczej:

W jednym przypadku kontrola NIK ujawniła fakt prowadzenia działalności gospodarczej wykraczającej poza zakres określony w zezwoleniu.

Realizowana na terenie wałbrzyskiej SSE, przez "Folstop" Eksport - Import Sp. z o.o. w Wałbrzychu, sprzedaż odpowiadała przedmiotowi działalności wyznaczonemu w zezwoleniu, z wyjątkiem sprzedaży odpadów produkcyjnych nie objętych tym zezwoleniem. Dopiero w dniu 3 listopada 1998 r. spółka wystąpiła do zarządu strefy z wnioskiem o rozszerzenie działalności m. in. o sprzedaż resztek dzianin. Do zakończenia kontroli spółka zarządzająca nie wydała oczekiwanego zezwolenia konsultując sprawę z Ministerstwem Gospodarki.

- W zakresie terminu rozpoczęcia działalności gospodarczej:

W dwóch SSE kontrola Izby ujawniła przypadki opóźnienia terminu podjęcia działalności gospodarczej.

W łódzkiej SSE spółka „Dakri - Strefa” nie rozpoczęła działalności do 31.12.98 r.

W V.A.B. Tychy - Czesław Tomkowicz działającej w katowickiej SSE rozpoczęcie działalności produkcyjnej miało miejsce z 3-dniowym opóźnieniem z powodu nieterminowej realizacji usługi przez kooperanta - 3 a nie 1 marca 1998 r.

W pozostałych przypadkach termin ten był dotrzymywany, a nawet przyśpieszany.

W "Delphi Polska Automotive Systems" Sp. z o. o. w Tychach, prowadzące inwestycje w katowickiej SSE, rozpoczęcie działalności produkcyjnej nastąpiło 3 września 1998 r., tj. 3 lata i 4 miesiące przed planowanym terminem

- Związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej w strefie:

W wałbrzyskiej SSE wszyscy trzej skontrolowani przedsiębiorcy naruszyli przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. Nr 89, poz. 414 ze zm.). Np.

“Petri” Sp. z o.o. w Wałbrzychu z 83-dniowym wyprzedzeniem, względem założeń planowych, rozpoczęła działalność gospodarczą w nowo wybudowanym obiekcie na terenie wałbrzyskiej SSE. Uruchomienie działalności nastąpiło jednak bez spełnienia wymogu uzyskania decyzji Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu zezwalającej na użytkowanie wybudowanego obiektu. Wystąpienie spółki z wnioskiem o wydanie stosownego zezwolenia nastąpiło dopiero 16 grudnia 1998 r., gdy tymczasem przepisy prawa budowlanego zobowiązywały do wystąpienia w tej sprawie w terminie przynajmniej 14-dniowym przed rozpoczęciem działalności gospodarczej. Decyzja o zezwoleniu na użytkowanie wybudowanego obiektu wpłynęła do spółki w dniu 21 grudnia 1998 r., tj. po 75 dniach od rozpoczęcia badanej działalności gospodarczej.

Jeden z inwestorów w katowickiej SSE w użytkowanym przez siebie obiekcie nie przeprowadził kontrolnych pomiarów hałasu zaleconych przez Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w swym postanowieniu z dnia 5 września 1997 r. uzgodnił pozytywnie, w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych, warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla budowli hali tłoczni blach samochodowych w Tych przy ul. Towarowej 8, przez V.A.B. - Czesław Tomkowicz z zastrzeżeniem, że po zrealizowaniu inwestycji zostaną wykonane kontrolne pomiary hałasu. Działalność produkcyjną w katowickiej SSE firma rozpoczęła dnia 3 marca 1998 r., bez wykonania zalecanego pomiaru

- W zakresie poniesienia minimalnej wielkości nakładów inwestycyjnych i zatrudnienia minimalnej liczby pracowników:

Kontrola ujawniła dwa przypadki nie dotrzymania przez przedsiębiorców ww. warunków:

Runoskil Sp. z o.o. w Suwałkach zamiast zainwestowania do końca 1998 r. kwoty 440 tys. ECU, określonej w zezwoleniu Nr 14 Ministra Gospodarki z dnia 11 marca 1997 r., poniosła nakłady inwestycyjne na terenie suwalskiej SSE w wysokości jedynie 261,7 tys. ECU.

W łódzkiej SSE spółka „Kartdruk” do dnia 31 grudnia 1998 r. nie zatrudniła przewidzianej zezwoleniem liczby 60 pracowników oraz nie zainwestowała kwoty 20.700 tys. zł, tłumacząc ten fakt m. in. trudnościami w dostępie do infrastruktury i mediów, trudnościami związanymi z uzgodnieniami projektów budowlanych oraz przejściem obiektów.

W pozostałych badanych przypadkach określone w zezwoleniu nakłady inwestycyjne realizowane były z wyprzedzeniem.

- W zakresie spełniania wymogu prowadzenia działalności na terenie strefy:

Kontrola Izby ujawniła jeden przypadek prowadzenia działalności poza obszarem strefy.

Spółka “Elanda - S” S.A. w Suwałkach prowadząc także działalność gospodarczą poza suwalską SSE w prowadzonej przez siebie ewidencji księgowej nie wyodrębniała poniesionych kosztów według miejsca ich powstawania, co uniemożliwiało wyraźnie rozgraniczenie kosztów działalności gospodarczej w strefie i poza nią, a tym samym utrudniało rzetelne ustalenie dochodu osiągniętego z działalności prowadzonej na terenie SSE.

W ocenie NIK stanowiło to naruszenie przepisów art. 14 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600 ze zm.) w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 4 pkt. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591). Przepisy powyższe obligują bowiem do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób rzetelny i sprawdzalny, umożliwiając m. in. prawidłowe sporządzenie deklaracji podatkowych, zaś zwolnieniu z podatku dochodowego podlega wyłącznie dochód uzyskany z prowadzenia działalności gospodarczej na terenie strefy.

Zdaniem Izby, bliższego zdefiniowania wymaga zagadnienie siedziby i prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie na terenie strefy - zawarte w § 6 ust. 1 rozporządzeń RM ustanawiających SSE - w związku z szeregiem praktycznych wątpliwości interpretacyjnych.

- W zakresie definicji wyrobu wytworzonego na terenie strefy lub usługi wykonanej na terenie strefy:

Kontrola NIK ujawniła jeden przypadek przedsiębiorcy, który przekroczył ustalony w zezwoleniu dopuszczalny udział kosztów pochodzących spoza strefy.

W firmie „Petri” Sp. z o.o. wytworzona w październiku 1998 r. tapicerka samochodowa w ilości 4.410 tys. szt. (52,3%) ogółu sprzedaży uwzględniała udział materiałów spoza strefy w granicach 70,7 - 74,1% wartości tego towaru, co oznaczało, że spółka nie spełniała wymogu wyznaczonego w § 2 ust. 1 rozporządzenia RM ustanawiającego wałbrzyską SSE (DZ. U. z 1997 r. Nr 46, poz. 290), który stanowił, że udział ten nie może przekroczyć 70% ceny sprzedaży wyrobu.

W 4 przypadkach nie dokonywano obliczeń kosztów z podziałem na koszty strefowe i pozastrefowe.
Np.:

„Opel Polska” Sp. z o.o. działająca w katowickiej SSE do czasu zakończenia kontroli nie dokonywała obliczeń wskaźnika kosztów strefowych i pozastrefowych.

W ocenie NIK, podobnie jak w przypadku wymogu prowadzenia działalności gospodarczej wyłącznie na terenie strefy, również definicja wyrobu wytworzonego na terenie strefy, zawarta w § 2 ust. 1 pkt. 2 rozporządzeń RM ustanawiających SSE, nastęrcza poważne kłopoty interpretacyjne. W związku z tym praktyczne rozstrzygnięcie jak rozdzielić wartość produktów wytworzonych w strefie i poza nią nie jest zawsze możliwe. Zdaniem NIK konieczne jest bliższe zdefiniowanie wyrobu wytworzonego na terenie strefy.

- W zakresie spełnienia wymogu zawiadomienia urzędu skarbowego o wyborze podstawy zwolnienia podatkowego:

Dwóch przedsiębiorców w strefie wałbrzyskiej i jeden w katowickiej nie zawiadomiło właściwego urzędu skarbowego o wyborze podstawy zwolnienia podatkowego, co było wymagane przepisami rozporządzeń RM ustanawiających daną strefę.

Sp. z o.o. „Grossman - Polska” oraz „Petri”, działające w wałbrzyskiej SSE, nie przedłożyły właściwym urządóm skarbowym zawiadomień o wyborze rodzaju preferencji stanowiących podstawę do zwolnienia podatkowego.

W toku kontroli w „Delphi Polska Automotive Systems” Sp. z o.o. stwierdzono, że do końca listopada 1998 r. spółka nie złożyła w Urzędzie Skarbowym w Tychach oraz w Zarządzie Katowickiej SSE S.A. w Katowicach zawiadomienia dotyczącego wyboru podstawy zwolnienia z podatku dochodowego, pomimo iż taki obowiązek wynikał z § 12 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w województwie katowickim (Dz. U. Nr 88 ze zm.)

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Ustalenia kontroli oraz wypływające z nich wnioski przedstawione zostały w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do wszystkich 30 kierowników jednostek kontrolowanych. Nie zgłoszono zastrzeżeń do protokółów kontroli.

1. W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do 14 Prezesów spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi zwracano głównie uwagę na konieczność:

- intensyfikacji działań organizatorsko-wykonawczych zmierzających do pozyskiwania dalszych inwestorów celem pełnego zagospodarowania strefy,
- planowania i wykonywania zadań inwestycyjnych zapewniających dostosowanie infrastruktury strefy do potrzeb inwestorów,
- zwiększenia nadzoru na wydatkami ponoszonymi przez spółki zarządzające,

- podjęcia działań organizacyjnych w celu zwiększenia dyscypliny w planowaniu i ponoszeniu wydatków, aby nie doprowadzać do rażących rozbieżności między wielkościami planowanymi a wykonywanymi,
- ograniczenia do niezbędnego minimum czas okresu oczekiwania inwestorów na zezwolenia dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz podpisywania umów sprzedaży lub dzierżawy nieruchomości,
- podjęcia bieżącej kontroli podmiotów funkcjonujących na terenie strefy,
- podniesienia skuteczności promocji strefy,
- rozważenie możliwości świadczenia usług dla inwestorów w zakresie doradztwa inżynierskiego, prawnego i budowlanego.

W przypadku 3 stref, które nie rozpoczęły jeszcze działalności statutowej wnioskowano o:

- intensyfikację działań organizacyjnych umożliwiających jej podjęcie,
- wyeliminowanie nieprawidłowości powstałych przy tworzeniu strefy,
- dokapitalizowanie spółki umożliwiającej jej funkcjonowanie,
- wyegzekwowanie zaległych wpłat na poczet kapitału akcyjnego spółki w kwocie 225.000 zł od związku komunalnego "Novelty".

W jednym przypadku (Legnicka SSE S.A.) wnioskowano o przekazanie na rachunek budżetu państwa należnej kwoty z tytułu odsetek karnych za zwłokę w uiszczeniu zaliczek na poczet podatku dochodowego - zgodnie z postanowieniami art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926).

Zarząd Pomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Słupsku pismem z dnia 13 stycznia 1999 r. zgłosił zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK - Delegatury w Koszalinie z dnia 31.12.1998 r. Pismem z dnia 29 stycznia 1999 r. Zarząd Agencji wycofał zgłoszone zastrzeżenia uzasadniając swoje stanowisko nieporozumieniem wynikającym z błędnego odczytania pouczenia zawartego w treści wystąpienia pokontrolnego i wniósł o uznanie pisma z dnia 13 stycznia 1999 r. jako wyjaśnienie do wystąpienia pokontrolnego. Jednocześnie pismem z dnia 29 stycznia 1999r. Zarząd Agencji złożył wyjaśnienie do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. Powołana Zarządzeniem Nr 1/99 Dyrektora Delegatury NIK w Koszalinie z dnia 21 stycznia 1999 r. Komisja Odwoławcza do rozpatrzenia zastrzeżeń Zarządu Pomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego w Uchwale Nr 1/99 z dnia 3 lutego 1999 r. postanowiła oddalić zastrzeżenia w całości. W dniu 12 kwietnia 1999 r. Prezes NIK zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne skierowane do spółek zarządzających SSE wynikało, że wykonano już lub podjęto stosowne działania w celu realizacji przeważającej części wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

2. W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Gospodarki wnioskowano o :

- dokonanie kompleksowej oceny programu SSE uwzględniającej dotychczasowy przebieg jego realizacji i stopień dostosowania do uwarunkowań międzynarodowych w związku z trwającymi negocjacjami o członkostwo Polski w Unii Europejskiej,
- rozważenie, w oparciu o stopień zagospodarowania poszczególnych stref, celowości ich koncentracji i komasacji biorąc pod uwagę nowy podział administracyjny kraju i doświadczenia spółek zarządzających poszczególnymi strefami,
- zwiększenie nadzoru nad funkcjonowaniem i rozwojem specjalnych stref ekonomicznych przez:
 - kontynuowanie działań zmierzających do powołania reprezentantów Ministra Gospodarki w skład rad nadzorczych we wszystkich spółkach zarządzających SSE,
 - przeprowadzanie kontroli spółek zarządzających poszczególnymi strefami,
 - systematyczne prowadzenie kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie stref, zgodnie z postanowieniem art. 18 ustawy o SSE,
- przyśpieszenie wydania rozporządzeń określających plan rozwoju dla tych stref, dla których dotychczas nie wydano takich aktów prawnych,

- egzekwowanie pełnego zakresu informacji oraz sprawozdań z funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, przekazywanych okresowo przez spółki zarządzające. Rozważenie celowości opracowania i wdrożenia systemu monitorowania programu SSE w oparciu o te informacje i sprawozdania,
- spowodowanie uporządkowania w Ministerstwie dokumentacji dotyczącej problematyki specjalnych stref ekonomicznych, zgodnie z treścią pkt. 3.5 “Instrukcji kancelaryjnej” Ministerstwa Gospodarki zatwierdzonej przez Dyrektora Generalnego dnia 20 sierpnia 1998 r.

Z odpowiedzi Ministra Gospodarki na wystąpienie pokontrolne, pismo znak: KZ/1/V/AM/99 z dnia 12 maja br., wynikało, że Minister uznał słuszość większości zgłoszonych wniosków, przekazał je merytorycznym komórkom Ministerstwa do przeanalizowania oraz podjął lub zapowiedział podjęcie działań mających na celu ich realizację. I tak:

- Odnośnie dokonania kompleksowej oceny programu SSE uwzględniającej dotychczasowy przebieg jego realizacji i stopień dostosowania do uwarunkowań międzynarodowych, Minister poinformował, że ocena taka została już wykonana.
- Ustosunkowując się do wniosku NIK o rozważenie celowości koncentracji i komasacji specjalnych stref ekonomicznych, przy uwzględnieniu nowego podziału administracyjnego kraju Minister poinformował, że sprawa ta jest w trakcie rozważań, dodając jednocześnie, że jego zdaniem działania takie byłyby celowe dopiero wtedy, gdy ich efekty będą wymierne dla regionu i przyspieszą rozwój strefy. Zdaniem Ministra na obecnym etapie nie ma uzasadnienia do przeprowadzenia skoncentrowania i skomasowania stref.
- Realizując wniosek o zwiększenie nadzoru nad funkcjonowaniem i rozwojem specjalnych stref ekonomicznych Minister poinformował, że składy rad nadzorczych spółek są uzupełniane przez Ministra Skarbu Państwa o przedstawicieli Ministra Gospodarki, a nadzór nad funkcjonowaniem stref jest prowadzony w sposób ciągły.
- Zdaniem Ministra realizowany jest na bieżąco wniosek o przyspieszenie wydania rozporządzeń określających plany rozwoju stref, dla których dotychczas nie wydano aktów prawnych. W ostatnim okresie wydano rozporządzenie określające plan rozwoju strefy kamiennogórskiej, natomiast plan rozwoju krakowskiej SSE jest w trakcie przygotowania.
- Odnośnie wniosku dotyczącego opracowania i wdrożenia systemu monitorowania programu SSE Minister poinformował, że system taki został opracowany i obecnie jest na etapie wdrażania. Jednocześnie prowadzone są prace dla zapewnienia otrzymywania pełnego i terminowego zakresu informacji oraz sprawozdań z funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych dla potrzeb monitoringu.
- Zgodnie z zaleceniem NIK dla dokumentacji dotyczącej problematyki SSE jest prowadzony w Ministerstwie odrębny rejestr korespondencji.

3. Rada Ministrów na swym posiedzeniu w dniu 15 czerwca 1999 r. przyjęła przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki dokument „Ograniczenie stosowania fiskalnych instrumentów wspierania inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych na rzecz instrumentów rozwoju regionalnego zgodnych z zasadami obowiązującymi w krajach Unii Europejskiej”. Zawarte w nim rekomendacje w sprawie dalszego funkcjonowania SSE zakładają:

- zaprzestanie tworzenia nowych specjalnych stref ekonomicznych,
- nie rozszerzanie obszarów stref istniejących,
- nowelizację ustawy z dnia 24 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych w zakresie:
 - określenia ścieżki legislacyjnej likwidacji SSE oraz wyłączenia ze stref terenów niezagospodarowanych,
 - uporządkowania dotychczas obowiązujących przepisów, celem stworzenia możliwości wydawania zezwoleń w strefach na czas krótszy niż okres funkcjonowania strefy,
 - określenia terminu granicznego, po którym nie będą wydawane nowe zezwolenia na działalność na dzień:
 - 31 grudnia 2001 r. w strefach (podstrefach) zlokalizowanych na terenach gmin, w których stopa bezrobocia w 1999 r. będzie wynosić co najmniej 150% średniej krajowej,
 - 31 grudnia 2000 r. w pozostałych strefach,
- nie wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefach mazowieckiej i częstochowskiej i całkowitą likwidację tych stref po wejściu w życie nowelizacji ustawy o SSE,

- nie wydawanie w strefach zezwoleń na działalność dla firm z sektorów wrażliwych (przemysł budowy statków, przemysł stalowy, produkcja włókien syntetycznych),
- systematyczne wyłączanie ze stref obszarów nie rokujących nadziei na zagospodarowanie, tak aby 31 grudnia 2001 r. reżimem prawnym SSE objęte były jedynie tereny, na których będą działać przedsiębiorcy posiadający zezwolenia,
- opracowanie przez Ministerstwa Gospodarki i Finansów wspólnej koncepcji stosowania alternatywnych finansowych instrumentów wspierania inwestycji, zgodnie z zasadami polityki regionalnej.

4. W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie strefy wnioskowano m. in. o:

- wystąpienie do właściwego organu z wnioskiem o zgodę na eksploatację nowo wybudowanych obiektów spółki na terenie strefy,
- przedłożenie urzędowi skarbowemu zawiadomienia o wyborze rodzaju preferencji stanowiących podstawę do zwolnienia podatkowego spółki,
- podjęcie skutecznych działań organizacyjnych zapewniających wytwarzanie na terenie strefy co najmniej 30% wartości towarów spółki,
- wprowadzenie do stosowania ewidencji księgowej rejestrującej wartość zakupionych komponentów spoza strefy,
- dostosowanie asortymentu sprzedaży do przedmiotu działalności określonego w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy,
- bieżące monitorowanie wielkości ponoszonych nakładów inwestycyjnych, celem dopełnienia warunku wyznaczonego w zezwoleniu,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób umożliwiający rzetelne ustalanie kosztów działalności gospodarczej na terenie strefy (sporządzanie podziału kosztów na strefowe i pozastrefowe).

Przedsiębiorcy nie zgłosili zastrzeżeń do ocen uwag i wniosków zawartych w skierowanych do nich wystąpieniach. Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne skierowane do przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w SSE wynika, że wykonano już lub podjęto stosowne działania w celu realizacji wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

5. W wyniku kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie suwalskiej SSE, Delegatura NIK w Białymstoku wystąpiła do Urzędu Skarbowego w Suwałkach o:

- wszczęcie postępowania podatkowego w celu określenia zobowiązań spółki "Runoskil" spowodowanych bezpodstawnym uzyskaniem zwolnienia podatku dochodowego za 1997 r.,
- sprawdzenie czy spółka "Elanda - S" prawidłowo ustala dochód osiągany z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy i czy prawidłowo nalicza podatek od działalności prowadzonej poza strefą.

Pismem znak: US-VII-870/02/99 z dnia 10 maja br. Urząd Skarbowy w Suwałkach poinformował, że w wyniku egzekucji zostały odzyskane zaległości podatkowe z tytułu podatku VAT od spółki "Runoskil" w łącznej wysokości 115.927,00 zł (podatek i odsetki), a pozostała do wyegzekwowania zaległość z tego tytułu wynosi 191.289,00 zł.

Jeżeli chodzi natomiast o zaległości w podatku dochodowym od osób prawnych nie wyegzekwowana została decyzja Urzędu Skarbowego w Suwałkach z dnia 26 lutego br. o wpłacie przez spółkę "Runoskil" kwoty 560.327,00 zł z tego tytułu.

W odniesieniu do spółki "Elanda - S" w Suwałkach kontrola skarbową potwierdziła nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli NIK. Decyzja Urzędu Skarbowego została jednak zaskarżona przez spółkę i w związku z tym w tej sprawie w dalszym ciągu toczy się postępowanie.

6. W związku ze skalą stwierdzonych nieprawidłowości w Spółce "Runoskil" w Suwałkach polegających na:

- niedotrzymaniu warunku zainwestowania w terminie do dnia 31 grudnia 1998 r. równowartości 440 tys. - nakłady inwestycyjne wyniosły jedynie 261,7 tys. ECU,
- nieprzestrzeganiu wymogu dotyczącego wytworzenia na terenie strefy co najmniej 30% wartości towaru - wartość ta kształtowała się w granicach od 2,7% do 18,4%,
- bezpodstawnym korzystaniu ze zwolnienia podatkowego w 1997 r. w wysokości 554.204 zł wobec zaległości podatkowych przekraczających 3% kwoty zobowiązań (w roku 1997 zaległości podatkowe spółki z tytułu podatku VAT stanowiły 29,9 % należnego podatku VAT),

Delegatura NIK w Białymstoku wystąpiła do Ministra Gospodarki z wnioskiem o rozważenie celowości wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia Nr 14 Ministra Gospodarki z dnia 11 marca 1997 r. na prowadzenie działalności gospodarczej w suwalskiej SSE spółce "Runoskil".

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, pismem znak: KZ-432/JJ/99 z dnia 3 marca br., Minister Gospodarki poinformował, że zlecił zarządzającemu pilne przeprowadzenie kontroli działalności spółki "Runoskil" oraz przekazanie protokołu z ewentualnym wnioskiem w sprawie wszczęcia procedury cofnięcia zezwolenia tej spółce. W piśmie znak SSSE/182/99 dnia 16 kwietnia br. Zarząd Suwalskiej SSE S.A. zawiadomił Ministra Gospodarki o kontroli przeprowadzonej w spółce "Runoskil" informując jednocześnie, że zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt. 1-4 ustawy o SSE, jej wyniki upoważniają do cofnięcia zezwolenia. Do dnia sporządzania informacji Minister Gospodarki nie podjął decyzji w tej sprawie.

7. Mając na względzie skalę stwierdzonych nieprawidłowości w sposobie prowadzenia działalności gospodarczej przez Warmińsko- Mazurską SSE S.A. Delegatura NIK w Olsztynie wystosowała zawiadomienia do:

- Prokuratury Rejonowej w Olsztynie - w związku z niedopełnieniem obowiązku racjonalnego gospodarowania mieniem polegającym na nabyciu na rzecz spółki gospodarstwa rolnego za znacznie zawyżoną cenę (szkoda w mieniu spółki nie mniejsza niż 414.000 zł),
- Prokuratury Rejonowej w Szczytnie - w związku z niedopełnieniem obowiązku racjonalnego gospodarowania mieniem spółki polegającym na nabyciu za zawyżoną cenę lokalu użytkowego (szkoda w mieniu spółki nie mniejsza niż 150.000 zł)
- Prokuratury Wojewódzkiej w Olsztynie - w związku z niedopełnieniem obowiązku racjonalnego gospodarowania jej mieniem polegającym na zbyciu za zaniżoną cenę posiadanych przez spółkę akcji "Indykpol" S.A. (szkoda nie mniejsza niż 747.840 zł).

Prokuratura Wojewódzka w Olsztynie poinformowała Delegaturę NIK w Olsztynie o przejęciu spraw z Prokuratury Rejonowej w Olsztynie i Szczytnie i włączenia ich do prowadzonego przez siebie dochodzenia (Sygn. V/DS/20/98). Do dnia sporządzania informacji Prokuratura Wojewódzka w Olsztynie nie zakończyła tych czynności.

8. Stwierdzone podczas kontroli efekty finansowe dotyczyły:

- W ramach kontroli doraźnej w Warmińsko - Mazurskiej SSE S.A.:
 - uszczupień na rzecz państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych - w wysokości 1.311.700,00 zł.
- W ramach kontroli planowej tworzenia i funkcjonowania SSE na terenie Polski
 - uszczupień na rzecz budżetu państwa - w wysokości 1.391.295,00 zł,
 - uszczupień na rzecz innych podmiotów - w wysokości 225.000,00 zł,
 - nieprawidłowych wydatków i należności - w wysokości - 8.100.000,00 zł.

9. Do dnia 15 maja 1999 r. w ramach kontroli tworzenia i funkcjonowania SSE na terenie Polski odzyskano środki, w łącznej wysokości 378.077,00 zł.

Dyrektor Departamentu Gospodarki
i Integracji Europejskiej

Jan Kołtun

Warszawa, dnia

AKCEPTUJĘ
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz

Warszawa, dnia

ZATWIERDZAM

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia **30.07.1999**

IV. ZAŁĄCZNIKI

1. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH:

- Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO) sporządzone w Marakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 98, poz. 483 i 484; Dz. U. z 1996 r.: Nr 9, poz. 54, Nr 32, poz. 143; Dz. U. z 1998 r. nr 34, poz. 195).
- Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie publikacji załączników do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu - WTO (Dz. U. z 1996 r. Nr 9, poz. 54).
- Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 lutego 1996 r. w sprawie publikacji załączników do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu - WTO (Dz. U. Nr 32, poz. 143).
- Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 lutego 1998 r. w sprawie publikacji załączników do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu - WTO (Dz. U. Nr 34, poz. 195).
- Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 60, poz. 302; Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38; Dz. U. z 1995 r. Nr 63, poz. 324 i 326; Dz. U. z 1997 r. Nr 104, poz. 662; Dz. U. z 1999 r. Nr 30, poz. 288).
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600; Dz. U. z 1995 r. Nr 141, poz. 692; Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496; Dz. U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770; Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. Nr 89, poz. 414; Dz. U. z 1995 r.: Nr 100, poz. 465; Nr 106, poz. 496; Nr 146, poz. 680; Dz. U. z 1997 r.: Nr 88, poz. 554, Nr 111, poz. 726; Dz. U. z 1998 r.: Nr 22, poz. 118, Nr 106, poz. 668).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139; Dz. U. z 1999 r. Nr 41, poz. 412).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324; ost. zm. Dz. U. z 1999 r. Nr 41, poz. 412).

Specjalna Strefa Ekonomiczna w Mielcu:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 września 1995 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Mielcu (Dz. U. Nr 107, poz. 526; Dz. U. z 1997 r.: Nr 120, poz. 757; Nr 135, poz. 914).
- 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).
- Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK Mielec oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 67, poz. 758).
- Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie sposobu przeprowadzania, zasad i warunków rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK Mielec (M. P. Nr 67, poz. 759).

Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w województwie katowickim (Dz. U. Nr 88, poz. 397; Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 155).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 10 kwietnia 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. (Dz. U. Nr 70, poz. 459).
- Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 14 sierpnia 1996 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (M. P. Nr 52, poz. 480).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie powierzenia "Katowickiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej" S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 30, poz. 285).

Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej w województwie suwalskim (Dz. U. Nr 93, poz. 421, Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 156).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 14 lutego 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 17, poz. 92).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie powierzenia "Suwalskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej" S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej i wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 30, poz. 286).
- Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 14 sierpnia 1996 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (M. P. Nr 54, poz. 493).

Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 44, poz. 274).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. 153, poz. 1003).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie powierzenia "Legnickiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej" S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 40, poz. 406).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (M. P. Nr 40, poz. 405).

Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. z 1997 r. : Nr 46, poz. 289; Nr 135, poz. 913).

- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 139, poz. 900).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie powierzenia Łódzkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 40, poz. 408).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (M. P. Nr 40, poz. 407).

Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 46, poz. 290).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej "Invest-Park" (Dz. U. 153, poz. 1004).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie powierzenia Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Invest-Park Sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności podmiotów gospodarczych na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenie zakresu tej kontroli (M. P. Nr 40, poz. 410).
- Zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (M. P. Nr 40, poz. 409).

Częstochowska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Częstochowie (Dz. U. Nr 135, poz. 902).

Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Kamiennej Górze (Dz. U. Nr 135, poz. 903; Dz. U. z 1998 r. Nr 121, poz. 788).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 listopada 1998 r. w sprawie powierzenia Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 148, poz. 972).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 listopada 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości (Dz. U. Nr 153, poz. 1001).

Kostrzyńsko – Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Kostrzyńsko - Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 904).
- 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 Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Kostrzyńsko - Słubickiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Kostrzyńsko - Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 98).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Kostrzyńsko - Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 22, poz. 97).

Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 905).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 43, poz. 259).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Pomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 104).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 22, poz. 103).

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Starachowice”:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Starachowice” (Dz. U. Nr 135, poz. 906).
- 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 Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Specjalnej Strefie Ekonomicznej “Starachowice” S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Starachowice” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 106).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Starachowice” (Dz. U. Nr 22, poz. 105).

Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Tarnobrzskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 907).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Tarnobrzskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Euro-Park Wisłosan” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 108).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Tarnobrzskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Euro-Park Wisłosan” (Dz. U. Nr 22, poz. 107).

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Tczew”:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Tczew” (Dz. U. Nr 135, poz. 908).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Tczew” (Dz. U. Nr 135, poz. 878).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Specjalnej Strefie Ekonomicznej “Żarnowiec-Tczew” Sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Tczew” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 110).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Tczew” (Dz. U. Nr 22, poz. 109).

Warmińsko – Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia warmińsko-mazurskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 909).
- 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 Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 112).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 22, poz. 111).

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Żarnowiec”

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Żarnowiec” (Dz. U. Nr 135, poz. 910).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 października 1998 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Żarnowiec” (Dz. U. Nr 135, poz. 880).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia Specjalnej Strefie Ekonomicznej “Żarnowiec-Tczew” Sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Żarnowiec” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 114).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Żarnowiec” (Dz. U. Nr 22, poz. 113).

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Krakowski Park Technologiczny”:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej w Krakowie (Dz. U. Nr 135, poz. 912).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia “Centrum Zaawansowanych Technologii - Kraków” Sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Krakowski Park Technologiczny” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 100).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Krakowski Park Technologiczny” (Dz. U. Nr 22, poz. 99).

Mazowiecka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 1997 r. w sprawie ustanowienia Mazowieckiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz. U. Nr 135, poz. 911).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie powierzenia “Mazowieckiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej” S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie Mazowieckiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Technopark-Modlin” oraz ustalenia zakresu tej kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 102).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia, zasad i warunków przetargów lub rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez podmioty gospodarcze, na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej “Technopark-Modlin” (Dz. U. Nr 22, poz. 101).

2. WYKAZ JEDNOSTEK OBJĘTYCH KONTROLĄ

Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro - Park w Mielcu:

- Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. - Oddział w Mielcu,
- “BRW” Sp. z o.o. w Mielcu,
- Wytwórnia Aparatury Wtryskowej “PZL - Mielec” Sp. z o.o. w Mielcu,
- Wytwórnia Silników “PZL - Mielec” Sp. z o.o. w Mielcu.

Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.,
- “Delphi Polska Automotive Systems” Sp. z o.o. w Tychach,
- V. A. B. Tychy – Czesław Tomkowicz,
- “Agora – Poligrafia” Sp. z o.o. w Tychach,
- “Galia” S.A. w Dąbrowie Górniczej,
- “Opel Polska” Sp. z o.o. w Gliwicach.

Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.,
- Runoskil Sp. z o.o. w Suwałkach,
- “Elanda - S” Sp. z o.o. w Suwałkach,
- “Sido & Partner” S.c. w Suwałkach.

Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Invest - Park Sp. z o.o.,
- “Grossman - Polska” Sp. z o.o. w Wałbrzychu,
- “Petri” Sp. z o.o. w Wałbrzychu,
- “Folstop” Eksport - Import .

Częstochowska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Częstochowska Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

Kostrzyńsko – Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Kostrzyńsko – Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Starachowice”:

- Specjalna Strefa Ekonomiczna “Starachowice” S.A.,
- Przedsiębiorstwo Produkcyjno – Handlowe “Gerda” S.c.

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Tczew”:

- “Żarnowiec – Tczew” Sp. z o.o.

Warmińsko – Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Warmińsko – Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

Specjalna Strefa Ekonomiczna “Żarnowiec”:

- “Żarnowiec – Tczew” Sp. z o.o.

Specjalna Strefa Ekonomiczna – Krakowski Park Technologiczny:

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

- Centrum Zaawansowanych Technologii Sp. z o.o.

Mazowiecka Specjalna Strefa Ekonomiczna:

- Mazowiecka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.

3. LISTA INWESTORÓW, KTÓRZY NA PODSTAWIE ZEZWOLENIA ROZPOCZĘLI DZIAŁALNOŚĆ NA OBSZARACH SSE ORAZ PLANOWANE* I FAKTYCZNE EFEKTY TEJ DZIAŁALNOŚCI (MIEJSCA PRACY, NAKŁADY INWESTYCYJNE, ZAGOSPODAROWANIE POWIERZCHNI STREFY) - WEDŁUG STANU NA 31 PAŹDZIERNIKA 1998 R.**

SSE	Nazwa podmiotu	Przedmiot działalności (branża)	Data wydania zezwolenia	Inwestycje (w tys. zł)		Zatrudnienie		Wielkość działki (ha) i status prawny gruntów
				planowane*	faktyczne**	planowane*	faktyczne**	
Mielecka	1. AGMAR TELECOM Sp. z o.o.	produkcja dla przemysłu telekomunikacyjnego	25.04.96	960,0	brak danych (b.d.)	40 nowych miejsc pracy	brak danych (b.d.)	0,9 ha dzierżawa
	2. Wytwórnia Zespołów Koooperacyjnych „PZL-Mielec” Sp. z o.o.	produkcja drzwi do samolotów pasażerskich	09.05.96	b.d.	b.d.	10 nowych miejsc pracy	b.d.	0,4 ha użytkowanie wieczyste
	3. Zakład Przetwórstwa Tworzyw Sztucznych „PZL-Mielec” Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych	28.06.96	1.153,8	b.d.	15 nowych miejsc pracy	b.d.	2,5 ha użytkowanie wieczyste
	4. Oficyna Wydawnicza Press Media	wydawanie gazet, usług poligraficznych	18.06.96	964,4	b.d.	100 osób	b.d.	0,4 ha użytkowanie wieczyste
	5. EUROCAST Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych	09.0.96	1.384,0	b.d.	100 osób	b.d.	0,8 ha użytkowanie wieczyste i dzierżawa
	6. ATLANTIS MIELEC Sp. z o.o.	produkcja systemów lekkiej obudowy i elementów stolarki budowlanej	20.08.96	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	2,5 ha dzierżawa
	7. MELNOX Sp. z o.o.	produkcja mebli, wyrobów z drewna oraz z tworzyw sztucznych, zagospodarowanie odpadów	20.08.96	46.712,5	b.d.	100 osób	b.d.	2,6 ha użytkowanie wieczyste
	8. COBI S.A.	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych i papieru, działalność poligraficzna, produkcja maszyn i narzędzi	23.10.96	4.400,0	b.d.	100 osób	b.d.	0,9 ha dzierżawa
		Przedmiot działalności	Data wydania	Inwestycje		Zatrudnienie		Wielkość działki (ha)

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

SSE	Nazwa podmiotu	(branża)	zezwolenia	(w tys. zł)				i status prawny gruntów
				planowane*	faktyczne**	planowane*	faktyczne**	
Mielecka	9. J.W. Industries Sp. z o.o.	produkcja materiałów budowlanych, wyrobów z tworzyw sztucznych i drewna	29.10.96	2.741,5	b.d.	150 osób	b.d.	2,1 ha dzierżawa
	10. Zakłady Mechaniczne MECH-GO Gryc Zbigniew	produkcja wyrobów metalowych, maszyn i urządzeń, akcesoriów pojazdów, sprzętu transportowego i mebli	26.11.96	1.280,0	b.d.	60 osób	b.d.	0,1 ha dzierżawa
	11. ELCOMP ECO Roman Sujkowski	produkcja sprzętu agd i rtv, maszyn i aparatury elektronicznej, maszyn biurowych i komputerów, wyrobów z tworzyw sztucznych, obróbka mebli	17.12.96	4.500,0	b.d.	130 osób	b.d.	0,4 ha dzierżawa
	12. Zakład Produkcyjny Kamax Mielec S.A	produkcja lokomotyw, maszyn specjalnego przeznaczenia, wyrobów metalowych i z tworzyw sztucznych	19.12.96	20.700,0	b.d.	200 osób	b.d.	2,2 ha dzierżawa
	13. BRW Sp. z o.o.	produkcja mebli, szkła giętego, listew ozdobnych i oklejanie płyt	19.12.96	32.000,0	b.d.	400 osób	485	5,3 ha użytkowanie wieczyste i dzierżawa
	14. UT Automotive Poland Sp. z o.o.	produkcja sprzętu transportowego, wyposażenia elektrycznego, wyrobów z tworzyw sztucznych	29.04.97	67.890,0	b.d.	500 osób	b.d.	2,5 ha użytkowanie wieczyste
	15. Wytwórnia Silników „PZL-Mielec” Sp. z o.o.	produkcja pojazdów mechanicznych, silników elektrycznych, generatorów i transformatorów	14.05.97	5.320,0 (1,4 mln ECU) do końca 2001 r.	1.714,0 na 23.12.98	utrzymanie zatrudnienia - 700 osób	731 na 30.11.98	6,9 ha użytkowanie wieczyste
SSE	Nazwa podmiotu	Przedmiot działalności (branża)	Data wydania zezwolenia	Inwestycje (w tys. zł)		Zatrudnienie		Wielkość działki (ha) i status prawny gruntów

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

				planowane*	faktyczne**	planowane*	faktyczne**	
Mielecka	16. Wytwórnia Aparatury Wtryskowej „PZL-Mielec” Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych, wyrobów metalowych ogólnego przeznaczenia, narzędzi mechanicznych, odlewnictwo metalu, badania i analizy techniczne	06.06.97	1.990,0 - do końca 2001 r.	3.695,0 na 30.11.98	utrzymanie zatrudnienia - 800 osób	815 na 30.11.98	5,4 ha użytkowanie wieczyste
	17. ORGANIKA MIELEC Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych, wyrobów chemicznych, zagospodarowanie odpadów	20.06.97	9.445,0	b.d.	150 osób	b.d.	3,9 ha dzierżawa
	18. CRANE PLASTIC POLAND Sp. z o.o.	zagospodarowanie odpadów, produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych	22.09.97	4.900,0	b.d.	120 osób	b.d.	0,9 ha dzierżawa
	19. GEYER & HO-SAJA Zakłady Gumowe w Mielcu Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z gumy, maszyn specjalnego przeznaczenia, pojazdów mechanicznych, silników, części i akcesoriów, zagospodarowanie odpadów, prace b+r	29.09.97	1.000,0	b.d.	100 nowych miejsc pracy	b.d.	1,3 ha użytkowanie wieczyste
	20. Fabryka Produkcji Butli CYTEC-Mielec Sp. z o.o.	produkcja cystern, pojemników i zbiorników metalowych, kucie, prasowanie, walcowanie i walcowanie metali	29.09.97	2.750,0	b.d.	35 osób	b.d.	0,3 ha dzierżawa
	21. Spiroflex Sp. z o.o.	produkcja maszyn, obróbka metali, nakładanie powłok na metale	29.09.97	1.000,0	b.d.	13 osób	b.d.	0,4 ha dzierżawa
SSE	Nazwa podmiotu	Przedmiot działalności (branża)	Data wydania zezwolenia	Inwestycje (w tys. zł)		Zatrudnienie		Wielkość działki (ha) i status prawny gruntów

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

				planowane*	faktyczne**	planowane*	faktyczne**	
Mielecka	22. NP KONSTRUKCJE Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych, wyrobów metalowych, maszyn i urządzeń, prace b+r	27.11.97	6.000,0	b.d.	50 osób	b.d.	0,02 ha dzierżawa powierzchni produkcyjnej
	23. WIZOTEK S.c.	produkcja ubrań roboczych, metalowych elementów konstrukcyjnych, sprzętu elektrycznego, działalność poli-graficzna	09.06.98	b.d.	b.d.	80 osób	b.d.	0,1 ha dzierżawa
	24. MELEX Sp. z o.o.	produkcja wyrobów metalowych, sprzętu elektrycznego, pojazdów mechanicznych, części i akcesoriów do pojazdów i ich silników, prace b+r	06.07.98	500,0	b.d.	utrzymanie zatrudnienia - 340 osób	b.d.	3,4 ha dzierżawa
Katowicka	1. Opel Polska Sp. z o.o.	produkcja pojazdów mechanicznych	27.09.96	1.170.000,0 600 mln DM do końca 2001 r.	918.373 na 30.09.98	2000 osób	949 osób na 30.09.98	68 ha własność
	2. Agora Poligrafia Sp. z o.o.	poligrafia	04.03.97	23.000,0 6,8 mln USD do końca 1999 r.	35.234,0 na 30.09.98	116 osób	144 osoby na 30.09.98	2,8 ha własność
	3. Delphi Polska Automotive System Sp. z o.o.	produkcja pojazdów mechanicznych, przyczep, nacze	08.07.97	100.500,0 30 mln USG do końca 2001 r.	9.957,5 USD na 20.11.98	200 osób	71 osób na 20.11.98	14,7 ha własność
Katowicka	4.V.A.B. Tychy	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich części usługi obróbki metali	17.07.97	21.235,7 do końca 1999 r.	40.882,3 na 30.10.98	504 osoby	127 osób	5,0 ha własność
	5. Isuzu Motors Polska Sp. z o.o.	produkcja pojazdów mechanicznych, przyczep, nacze	29.04.97	586.000,0 300 mln USD	194.492,3 na 30.06.98	400 osób	80 osób na 30.06.98	34,5 ha własność

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

	6. NIKE S.A.	produkcja wyrobów z betonu i gipsu oraz konstrukcji metalowych	24.07.97	10.000,0 2,9 mln USD	12.635,0 na 30.09.98	50 osób	59 osób na 30.09.98	5,3 ha własność
	7. LEAR Corporation Poland II Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich silników	04.08.97	17.900,0	b.d.	528 osób	b.d.	9,6 ha własność
	8. LECA II Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich silników	04.08.97	10.100,0	11.664,7 na 31.08.98	374 osoby	31 osób na 31.08.98	2,3 ha własność
	9. Galia S.A.	produkcja wyrobów włókienniczych, usługi z zakresu wykańczania materiałów włókienniczych	17.10.97	11.400,0 3,0 mln USD do końca 2002 r.	10.576,6	200 osób	222 osoby	11,4 ha użytkowanie wieczyste
	10. Zakład Produkcji Sprzętu Oświetleniowego „Rosa”	produkcja konstrukcji metalowych, aparatury elektrycznej, sprzętu oświetleniowego i lamp elektrycznych	17.10.97	3.438,9	3.086,9 na 30.09.98	42 osoby	4 osoby na 30.09.98	0,7 ha własność
	11. IEPER POLSKA Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich silników	21.11.97	8.340,0	2.234,5 na 30.06.98	180 osób	b.d.	2,0 ha własność
	12. Delphi Gliwice Sp. z o.o.	produkcja pojazdów mechanicznych, na-czep i przyczep	16.04.98	10.000,0 2,9 mln USD	4.463,2 na 30.09.98	115 osób	45 osób na 30.09.98	6,6 ha dzierżawa
Suwalska	1. Sido & Partner S.c.	przetwórstwo kawy, przetwarzanie i konserwowanie ryb	16.10.96	350 tys. ECU do końca 1997 r.	383,8 tys. ECU	40 osób	b.d.	0,6 ha własność
	2. SeCeS-Pol Wschód S.A.	branża maszynowa	21.10.96	4.488,0	b.d.	150 osób	b.d.	1,1 ha własność
	3. PRODEKO Elk	produkcja urządzeń	21.11.96	2.142,0	b.d.	30 osób	b.d.	1,3 ha

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

	S.c.	ochrony środowiska						własność
	4. „CEZAR” S.c.	produkcja opakowań i wyrobów z tworzyw sztucznych, obrób	22.11.96	1.200,0	b.d.	50 osób	b.d.	1,6 ha własność
	5. „Runoskil” Sp. z o.o.	branża obuwnicza	11.03.97	1.540,0 440 tys. ECU do końca 1998 r.	956,9 261,6 tys ECU	100 osób	b.d.	1,4 ha użytkowanie wieczyste
	6. „GASSTECH” Sp. z o.o.	produkcja narzędzi dla przemysłu meblarskiego i drzewnego, suszar-ni dla przemysłu tytonio-wego i spożywczego	24.04.97	1.400,0	b.d.	25 osób	b.d.	0,4 ha własność
	7. „LEDER” S.c.	produkcja odzieży skór-zanej oraz wyrobów ze skór futerkowych	14.07.97	1.500,0	b.d.	150 osób	b.d.	0,1 ha własność
	8. „TASYNO” Sp. z o.o.	produkcja sprzętu elektrycznego i urządzeń chłodniczych i wentyla-cyjnych	01.08.97	1.750,0	b.d.	40 osób	b.d.	1,8 ha własność
	9. „ELANDA-S” Sp. z o.o.	produkcja artykułów spożywczych	01.09.97	1.800,0 do końca 2000 r.	529,3 na 15.12.98	40 osób	41	1,0 ha użytkowanie wieczyste
	10. „EKO-DREW-NO MAJEWSKI” Sp. z o.o.	produkcja drewnianych elementów konstrukcyjnych i stolarki budo-wlanej, konstrukcji me-talowych, wyrobów metalowych i mebli	13.10.97	10.000,0	b.d.	50 osób	b.d.	4,1 ha użytkowanie wieczyste
Suwalska	11. „AQUAEL” Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych, z gumy, ze szkła, sprzętu oświetleniowego i elektrycznego	19.12.97	1.400,0	b.d.	60 osób	b.d.	0,2 ha własność
	12. „DREWKAR” S.c.	produkcja wyrobów stolarskich i ciesielskich	01.06.98	201,0	b.d.	100 osób	b.d.	0,2 ha własność

Informacja o wynikach kontroli tworzenia i funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (SSE) na terenie Polski - P/98/069

		dla budownictwa, arkuszy fornirowych, sklejk, płyt laminowanych						
	13. „Idea Nord” Sp. z o.o.	branża komputerowa	21.04.98	1.400,0	b.d.	10 osób	b.d.	0,1 ha własność
	14. A.N.N.O. HI-MAL Sp. z o.o.	produkcja artykułów spożywczych i rolnych	01.09.98	1.400,0	b.d.	24 osoby	b.d.	0,8 ha własność
	15. „Malow” Sp. z o.o.	produkcja mebli, konstrukcji metalowych, wyrobów metalowych i z tworzyw sztucznych, opakowań drewnianych, wyrobów z drewna	23.06.98	6.500,0	b.d.	150 osób	b.d.	1,3 ha użytkowanie wieczyste
Wałbrzyska	1. PETRI Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich silników oraz wyrobów z tworzyw sztucznych	02.12.97	47.500,0 25 mln DM do końca 2001 r.	21.653,9 na 30.11.98	350 osób na koniec 1998 r. - 150	151 osób na 28.12.98	4,4 ha własność
	2. GROSSMAN Sp. z o.o.	produkcja części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych i ich silników	21.01.98	6.000,0	6.784,9 na 18.12.98	250 osób na koniec 1998 r. - 150	145 osób	1,5 ha własność
	3. BTR AUTOMOTIVE Sp. z o.o.	produkcja wyrobów z kauczuku	04.02.98	22.000,0	b.d.	300 osób	b.d.	2,7 ha własność
	4. „FOLSTOP” Export - Import Jan Rymkiewicz	produkcja wyrobów dzianych i szydełkowych	25.02.98	3.225,0 do końca 1998 r. 1.837.000	1.283,1	50 osób do końca 1998 r. - 15	22 osoby na 08.12.98	0,7 ha własność
Wałbrzyska	5. PLAN MEBLE Sp. z o.o.	branża meblarska	26.05.98	3.300,0	b.d.	150 osób	b.d.	3,4 ha własność
	6. MODERN - MEBLE KŁODZKO Sp. z o.o.	produkcja krzeseł i mebli do siedzenia	03.08.98	1.233,0	b.d.	50 osób	b.d.	1,0 ha własność
Łódzka	1. PPH „TUBA” Sp. z o.o.	produkcja opakowań z tworzyw sztucznych	10.02.98	11.200,0 do końca 1998 r. 6.200,0	7.373,7	30 osób do końca 1998 r. - 15	2 osoby	b.d.

	2. STEIJN PAPER Sp. z o.o.	papier, szablony do druku, reprodukcja wzorów plastycznych i separacje kolorystyczne komputerowe	30.04.98	25.000,0	4.344,0	120 osób	45 osób	b.d.
	3. IP-Decor Polska Sp. z o.o.	produkcja papieru ozdobnego	01.10.98	71.430,0	4.471,0	77 osób	1 osoba	b.d.
Starachowicka	1. PPH Gerda S.c.	produkcja drzwi antywłamaniowych, zamki drzwiowe, płyty warstwowe	23.01.98	3.800,0 1 mln ECU	3.765,1 na 10.12.98	90 osób	b.d.	4,4 ha użytkowanie wieczyste
Tarnobrzaska	1. Huta Stalowa Wola Zakład Zespołów Napędowych Sp. z o.o.	obróbka metali, produkcja łożysk, kół zębatach, części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych, badania i analizy techniczne, prace b+r	06.05.98	11.000,0	b.d.	utrzymanie zatrudnienia na poziomie - 900 osób	b.d.	0,1 ha dzierżawa
	2. Huta Stalowa Wola Zakład Kuźnia Matrycowa Sp. z o.o.	obróbka metali, produkcja narzędzi mechanicznych, prowadzenie prac b+r w dziedzinie nauk technicznych, badania i analizy techniczne	06.05.98	8.500,0	b.d.	utrzymanie zatrudnienia na poziomie - 750 osób	b.d.	28,3 ha użytkowanie wieczyste
	3. PPHU „THERMOSTYR”	produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych dla budownictwa	01.08.98	410,0	b.d.	19 nowych miejsc pracy	b.d.	0,5 ha użytkowanie wieczyste

* Wielkości planowane, dotyczące poziomu zatrudnienia i nakładów inwestycyjnych, poniesione przez 64 przedsiębiorców faktycznie działających w 7 strefach to wielkości określone w udzielonych im zezwoleniach.

** Wielkości faktyczne, dotyczące poziomu zatrudnienia i nakładów inwestycyjnych, poniesione przez tych przedsiębiorców to wielkości ustalone w trakcie bezpośrednich kontroli 15 podmiotów przeprowadzonych przez Izbę. Dodatkowo w przypadku 6 firm - działających na obszarze katowickiej SSE i nie badanych przez NIK - wielkości odnośnie poniesionych przez nie nakładów inwestycyjnych i poziomu zatrudnienia ustalono na podstawie danych będących w posiadaniu spółki zarządzającej i przekazanych Ministerstwu Gospodarki. Ponadto w przypadku 3 podmiotów z łódzkiej SSE powyższe dane zebrano na podstawie informacji przekazanych przez tych inwestorów. W pozostałych 40 przypadkach ustalenie tych wielkości było niemożliwe gdyż danymi tymi nie dysponowały ani spółki zarządzające strefami ani Ministerstwo Gospodarki.

