

JAKUB BŁACHUT*

SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE
W OBSZARACH GÓRSKICH NA PRZYKŁADZIE
WAŁBRZYCHASPECIAL ECONOMIC ZONES WITHIN MOUNTAINS AREAS.
CASE STUDY – WAŁBRZYCH

Streszczenie

W latach 90. ubiegłego wieku w Polsce rozpoczął się proces tworzenia Specjalnych Stref Ekonomicznych. Motorem tych zdarzeń były przemiany społeczno-polityczne w kraju. Obecnie gminy, na terenie których położone są SSE, mają wysoki wskaźnik absorpcji funduszy unijnych na rozbudowę infrastruktury. Od 1994 roku, kiedy to w życie weszła ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych na terytorium Polski, aż po dzień dzisiejszy analizowane są skutki i sposób oddziaływania na otoczenie Specjalnych Stref Ekonomicznych. Wiele publikacji podkreśla ich pozytywny wpływ na gminy, gdzie zostały zlokalizowane. O ile obszary SSE są położone poza centralnymi układami miejskimi, o tyle mają one bezpośredni wpływ na funkcjonowanie przestrzeni śródmiejskich. To dzięki funduszom płynącym ze Specjalnych Stref Ekonomicznych do zasobów miejskich są modernizowane przestrzenie publiczne i infrastruktura.

Słowa kluczowe: Specjalna Strefa Ekonomiczna, Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna, Wałbrzych, Szana

Abstract

In the nineties of last century, the process of creating Special Economic Zones has begun in Poland. These events were initiated by social and political changes in Poland. Presently, communes with Special Economic Zones feature high level of absorption of EU funds that are earmarked to infrastructure development. The manner and results of environmental impact of these have been analysed in Poland since the Act on Special Economic Zones came into effect in 1994. Numerous publications emphasise positive influence that the individual zones exert on the communes within which they have been situated. Even though Special Economic Zones are located outside city centres, they directly influence the operation of central urban spaces. Thanks to funds from Special Economic Zones, public spaces and infrastructure are modernised.

Keywords: Special Economic Zone, Wałbrzych Special Economic Zone, Wałbrzych, Szana

* Mgr inż. arch. Jakub Błachut, asystent w Zakładzie Planowania Regionalnego, Instytut Projektowania Miast i Regionów, Wydział Architektury, Politechnika Krakowska.

1. Ogólna charakterystyka powstania w Polsce Specjalnych Stref Ekonomicznych

Po 1989 roku rozpoczęły się w Polsce przemiany systemu gospodarczego. Gospodarka centralnie sterowana została ukierunkowana na gospodarkę wolnorynkową. Na skutek tych działań nierentowne przedsiębiorstwa oraz zakłady przemysłowe o przestarzałych i energochłonnych technologiach zaczęły popadać w zadłużenie; zakłady te z reguły były największymi pracodawcami w danym regionie. Skutkiem tego było załamanie lokalnego rynku pracy i generowanie w tych obszarach wysokiego bezrobocia. Taka sytuacja jest charakterystyczna dla obszarów monokultur przemysłowych, gdzie rynek pracy w większości był oparty na jednej gałęzi przemysłu lub na jednym dużym zakładzie przemysłowym – podobnie było w Wałbrzychu, gdzie dominowało wydobywanie węgla kamiennego.

Na początku lat 90. ubiegłego wieku rozpoczęła się dyskusja społeczna i zaczęto dostrzegać potrzebę zmian w takich obszarach, jak Wałbrzych. W 1993 roku podjęto prace nad ustawą o powołaniu obszarów uprzywilejowanych w Polsce, które będą promowały innowacyjny przemysł i rozwój nowych technologii w obszarach zapaści gospodarczej. Dnia 20 października 1994 roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zatwierdził ustawę o specjalnych strefach ekonomicznych¹. Podstawą do tworzenia Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce są ustalenia prawne, takie jak ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych oraz rozporządzenia Rady Ministrów o utworzeniu poszczególnych stref, regulaminy stref i plany zagospodarowania².

Obszary szczególnie kwalifikujące się do objęcia taką pomocą to przede wszystkim stare okręgi przemysłowe wymagające głębokiej restrukturyzacji (Górnośląski Okręg Przemysłowy, Łódzki, Sudecki oraz Staropolski Centralny Okręg Przemysłowy), miasta o monokulturze przemysłowej (np. Mielec, Wałbrzych, Łódź), tereny rolnicze zdominowane przez PGR (dawne województwa: elbląskie, koszalińskie, olsztyńskie, śląskie i suwalskie), regiony zagrożone recesją i degradacją społeczną.

2. Skrócona charakterystyka miasta Wałbrzycha. Zmiany przestrzenne na obszarze Specjalnej Strefy Ekonomicznej zlokalizowanej na terenie Wałbrzycha

Wałbrzych, miasto o bogatej historii oraz z dobrze rozwiniętym zapleczem przemysłowym i usługowym, w ubiegłym wieku, w okresie funkcjonowania gospodarki centralnie planowanej, stał się ważnym ośrodkiem wydobywczym i przetwórczym. Monokultura przemysłowa, jaka pojawiła się na obszarze miasta, w znaczącym stopniu wpłynęła na funkcję miastotwórczą oraz zdominowała i podporządkowała wartościowe elementy środowiska przyrodniczo-kulturowego wokół Wałbrzycha. Bez wątpienia najcenniejszym obszarem miasta jest Szczawno-Zdrój, miejscowość uzdrowiskowa o wielowiekowych tradycjach. Brak odpowiednich technologii i ignorancja władz doprowadziły do znacznego skażenia wartościowych terenów przyrodniczych i uzdrowiskowych. W latach 80. ubiegłego wieku ogłoszono w rejonie Sudetów stan klęski ekologicznej.

Powstała w drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna zalicza się do dużych pod względem jednostkowego obszaru objętego strefą. Jest jedną z największych w Polsce. O atrakcyjności WSSE świadczą – oprócz ulg i przywilejów podatkowych – uwarunkowania, które trudno pominąć, a zalicza się do nich

w szczególności dbanie i zabieganie o inwestorów, a nade wszystko dobre przygotowanie terenów inwestycyjnych. Zarząd Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej kładzie nacisk na przygotowanie infrastruktury pod nowe inwestycje. Wiąże się to z przebudową i modernizacją sieci drogowej oraz zmianami ukształtowania terenu.

Kolejnym docenionym przez inwestorów atutem jest obecność dużego ośrodka naukowo-badawczego we Wrocławiu, jak również dostępność wysoko wykwalifikowanych pracowników.

Teren Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej pozwala prowadzić większość rodzajów działalności produkcyjnej, a także część usług (m.in. transportowe, magazynowe), rozszerzono też zakres wydawanych zezwoleń w dziedzinie: informatycznej, badawczo-rozwojowej, nauk przyrodniczych i technicznych, rachunkowości i kontroli ksiąg.



Fot. 1. Zmiany przestrzenne na terenie WSSE, tarasowanie zbocza górskiego (fot. aut.)

Photo 1. Changes in the area wsse, blocking montain (photo by auth.)

Na fotografii wykonanej w październiku 2008 r. widać, jak poważnie zostało przebudowane zbocze górskie, na którym rozwija się Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna. Charakter inwestycji przemysłowych wymaga dużych, płaskich terenów. Obszar, jaki został przeznaczony pod prowadzenie strefy, został zlokalizowany na zboczu górskim, o niezbyt dużym nachyleniu, ale przy takim charakterze zabudowy dostosowanie terenu do potrzeb inwestora wymaga i tak znacznych nakładów finansowych. Wysoka jakość tych terenów powoduje duże zainteresowanie WSSE. Niestety, takie podejście do przeobrażania przestrzeni na potrzeby inwestorów jest poważnym obciążeniem dla budżetów lokalnych samorządów, ponadto zawsze istnieje ryzyko, że inwestycja w teren się nie zwróci. Spore obszary nadal pozostają niezagospodarowane (zob. fot. 2). Tereny te nie są użytkowane nawet w celach rekreacyjnych. Następuje ich powolna degradacja, a wysiłki, które zostały poniesione na utworzenie tych przestrzeni, wydają się bezzasadne. Realizowana w Wałbrzychu polityka rozwoju strefy „za wszelką cenę” może w konsekwencji doprowadzić do

daleko idących zmian w krajobrazie otaczającym miasto, podobnie jak to miało miejsce w słoweńskim mieście Sezana.



Fot. 2. Zmiany przestrzenne na terenie WSSE, przygotowanie infrastruktury pod nowe inwestycje (fot. aut.)

Photo 2. Changes in the area wsse, preparation of infrastructure to investments (photo by auth.)

3. Zmiany przestrzenne w Słoweńskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej – miasto Sezana

Słowenia to państwo, które jako pierwsze uporało się z naleciałościami systemu gospodarki centralnie sterowanej i jako pierwsze z krajów postkomunistycznych wprowadziło euro jako walutę obowiązującą na jego terenie.

Sezana, małe, kilkudziesięcioletnie miasteczko położone w środkowej części Słowenii, niedaleko głównego ciągu komunikacyjnego, ma bardzo dobre połączenie kolejowe oraz autostradowe z dwoma największymi ośrodkami w Słowenii: Lublaną oraz z Koprem – dużym portem morskim na Adriatyku. Na początku lat 90. ubiegłego wieku w Sezanie została utworzona Specjalna Strefa Ekonomiczna, która funkcjonowała do 1994 r., kiedy to Słowenia weszła do Unii Europejskiej. Wtedy bowiem Słowenia musiała dostosować swoje prawodawstwo podatkowe do wymagań europejskich. W związku z tym nastąpiła likwidacja przywilejów podatkowych, również Specjalnych Stref Ekonomicznych.

Konsekwencją takiego ustawodawstwa był odwrót inwestorów i przeniesienie inwestycji na inne tereny. Firmy, które nabyły prawa do ulg podatkowych, miały je nadal, jednak nowy kapitał nie mógł już liczyć na pomoc państwa. Samorząd lokalny poniósł duże koszty na rozbudowę i przygotowanie infrastruktury komunikacyjnej. Budowa 30-kilometrowego odcinka autostrady, budowa obwodnicy i tunelu pod miastem, przygotowanie dużych terenów oraz infrastruktury w znaczącym stopniu obciążły budżet miasta Sezana. Wskutek tych działań miasto zbyło znaczącą część terenów poniżej kosztów ich wytworzenia.

Obecnie rozwijają się tam sieć logistyczna oraz terminale przeładunkowe. Jednak na terenie strefy do dziś widać niedokończone inwestycje.



Fot. 3. Obszar Słoweńskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (fot. aut.)

Photo 3. Slovenian Special Economic Zone (photo by auth.)

4. Wnioski

Od 1994 roku, kiedy to w życie weszła ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych, aż po dzień dzisiejszy analizowane są ich skutki i sposób oddziaływania na otoczenie. Wiele polskich opracowań podkreśla pozytywny wpływ na obszary, gdzie zostały one rozlokowane.

W wypadku prezentowanych lokalizacji w Polsce i za granicą można zauważyć znaczący przyrost inwestycji w Specjalnych Strefach Ekonomicznych. Ten przyrost rozpoczął się właśnie wraz z ich lokalizacją w tych obszarach oraz obowiązywaniem przepisów korzystnych dla nowo powstających inwestycji.

W odniesieniu do Wałbrzyskiej SSE, jak i przykładu słoweńskiego, fakt umieszczenia SSE w tych miastach pozwolił na adaptację przestrzeni po upadłych zakładach, budowę nowych przestrzeni dla branży motoryzacyjnej, jak również absorpcję zasobów osobowych. Następuje integracja komunikacyjna tego terenu oraz modernizacja istniejących połączeń. Do najważniejszych pozytywnych efektów ich działania można zaliczyć:

- znaczące zmniejszenie bezrobocia strukturalnego na obszarze miasta i gminy,
- napływ nowych inwestycji, unowocześnionych technologii,
- adaptacja zaniedbanych obszarów przemysłowych do nowych funkcji,
- budowa nowych obiektów,
- podniesienie poziomu usług administracyjnych,
- dostęp do wyspecjalizowanej kadry zarządzającej,
- wypracowanie mechanizmów współpracy publiczno-prywatnej,
- znacząca poprawa dochodów gminy z podatków gruntowych.

Jednak nie wszystkie procesy, jakie były skutkiem działania SSE, można ocenić pozytywnie. Do znaczących minusów należy zaliczyć niską jakość przestrzeni, jaka jest kreowana na terenach SSE oraz nowo powstających parków technologicznych. Zbyt mało uwagi poświęca się odpowiedniemu usytuowaniu obiektów i dość przypadkowo lokalizowana jest funkcja w poszczególnych sektorach.

Analizując wybrane przykłady, można stwierdzić, że fakt lokalizacji i funkcjonowania SSE wymusił na władzach lokalnych ogromne koszty na wytworzenie terenów pożądaných pod inwestycje. Przekształcenie obszarów odbiło się nie tylko na budżetach gmin, ale miało również konsekwencje przestrzenne. Z łatwością można sobie wyobrazić, że niecałe obszary zostaną zagospodarowane w taki sposób i do takich celów, jak pierwotnie przewidywano. Wygasający już mandat dla specjalnych stref ekonomicznych w Polsce nasuwa pytanie, czy nadal te tereny będą na tyle atrakcyjne, aby je zasiedlały nowe firmy i inwestowały tam miliony euro. Czy raczej nastąpi odwrót od tych terenów na rzecz lepiej skomunikowanych obszarów? Biorąc pod uwagę miasta, które z taką sytuacją się spotkały, mam tu na myśli szczególnie Sezane w Słowenii, należy podjąć działania wspomagające zagospodarowanie istniejących przestrzeni lub opracować alternatywne sposoby zagospodarowania tych obszarów.

Reasumując, prezentowane tereny są dobrymi przykładami rozwoju regionu dzięki umiejscowieniu obszarów uprzywilejowanych w postaci Specjalnych Stref Ekonomicznych. Skuteczne prowadzenie własnej polityki przez samorządy lokalne jest możliwe ze względu na środki finansowe płynące z inwestycji w postaci podatków. Fakt lokalizacji SSE na terenie gminy nakłada zobowiązania wobec inwestorów związane z modernizacją infrastruktury, układu komunikacyjnego, usprawnianiem procedur administracyjnych oraz zapewnieniem firmom możliwości rozwoju.

Obecnie wydaje się, że gminy powinny zadbać o własne innteresy w sposób szczególny i rozważnie rozdysponowywać tereny pod nowe inwestycje, mając na uwadze tereny atrakcyjne krajobrazowo i kulturowo.

Przypisy

¹ Ustawa z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 600).

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

Literatura

- [1] Gwodz K., Jarczewski W., Huculak M., Wiederman K., *Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce. Założenia a praktyka*, [w:] *Dziesięć lat doświadczeń polskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Mielec 1995–2005.
- [2] Gwodz K., Jarczewski W., *Relacje między funkcjonowaniem strefy a gminy*, [w:] *Dziesięć lat doświadczeń polskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Mielec 1995–2005.

- [3] Węćławowicz-Bilska E., *Konkurencyjność Miast i Regionów jako problem planowania przestrzennego w perspektywie integracji z Unią Europejską*, [w:] *Uwarunkowania Regionów i możliwości zwiększania ich atrakcyjności*, Kraków 2003.
- [4] Węćławowicz-Bilska E., *Obszary innowacyjne – możliwości i ograniczenia rozwoju przestrzennego w Polsce*, [w:] *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzone Unii Europejskiej*, red. E. Węćławowicz-Bilska, Z.K. Zuziak, Instytut Projektowania Miast i Regionów, Wydział Architektury, Politechnika Krakowska, Kraków 2004.
- [5] www.WSSE.pl.