Barbara PTASZYŃSKA

Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Polsce

Polityka gospodarcza wykorzystuje różne sposoby do realizacji swoich celów. Jednym z nich, choć kontrowersyjnym, jest pomoc publiczna. Kontrowersyjnym, ponieważ z jednej strony wykorzystuje środki budżetowe, z drugiej ma ujemny wpływ na konkurencję i w zasadzie w Unii Europejskiej (UE) jest zabroniona.

Szczególnego znaczenia nabrała pomoc publiczna w okresie transformacji, ze względu na specyfikę dokonujących się przemian. Wejście Polski do UE wymusiło dostosowanie zasad jej udzielania do prawa wspólnotowego, gdzie preferuje się pomoc wspierającą działania, zgodnie z zasadami wolnej konkurencji, promującą aktywną politykę innowacyjną.

Celem artykułu jest analiza przemian w strukturze pomocy publicznej w Polsce w latach 1998—2008. Podzielono je na dwa okresy: 1998—2003 oraz 2004—2008, ze względu na inne regulacje prawne obowiązujące w Polsce od maja 2004 r. na skutek akcesji do UE.

FORMY POMOCY PUBLICZNEJ

Artykuł 87 ustawy 1 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską określa, że pomoc publiczna to: *wszelka pomoc przyznawana przez Państwa Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jaki wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi*. Definiując tym samym pojęcie pomocy wprowadza się jednocześnie zakaz jej udzielania. Wsparcie będące pomocą publiczną jest jednak przyznawane w ściśle określonych przypadkach[1]. Przesłanką pomocy publicznej w myśl ustawy jest zatem:

- zakłócenie konkurencji — pomoc publiczna wzmacnia pozycję konkurencyjną w stosunku do jego konkurentów;
- korzyść — przedsiębiorca uzyskuje wspomożenie na warunkach lepszych od oferowanych na rynku lub zostaje zwolniony z opłat, które nominalnie powinien zapłacić;

[1] Pomoc publiczna może być przyznana na podstawie zatwierdzonych przez Komisję Europejską programów pomocowych lub wsparcia indywidualnie notyfikowanego przez to gremium.

- selektywność — przeznaczona jest dla wybranej branży lub regionu czy pojedynczego przedsiębiorstwa;
- transfer środków pieniężnych — w bezpośredni (dotacje) lub pośredni sposób (np. gwarancje kredytowe) pomoc publiczna obciąża budżet;
- wpływ na wymianę handlową — faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów zniekształca efektywność wymiany handlowej.

Wytyczne Komisji Europejskiej zaliczają formy pomocy publicznej do czterech grup:
A — dotacje i ulgi podatkowe,
B — subsydia kapitałowo-inwestycyjne,
C — miękkie kredytowanie,
D — poręczenia i gwarancje kredytowe.

Źródła ich finansowania oznaczają cyfry: 1 — z budżetu; 2 — kosztem uszczuplenia wpływów budżetowych.

Pomoc publiczna może więc przyjąć formę dotacji, ulg i zwolnień podatkowych, dokapitalizowania podmiotu poprzez nabycie akcji lub udziałów tego podmiotu na warunkach korzystniejszych niż istniejące na rynku, umorzenia zaległości wobec sektora finansów publicznych, udzielenia kredytu, pożyczki oraz zbycia lub oddania do korzystania z mienia będącego własnością Skarbu Państwa na warunkach lepszych od oferowanych na rynku. Do najbardziej pożądanych form pomocy, ze względu na ich przejrzystość, należą dotacje i to one są przez Komisję Europejską najbardziej preferowane.

Pomoc publiczna jest różnicowana w zależności od przeznaczenia. Szczególnie istotna jest pomoc:

- horyzontalna — przyznawana m.in. na realizację przedsięwzięć w zakresie badań i rozwoju, związana jest z działaniami na rzecz środowiska, z rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw czy z projektami dotyczącymi zatrudniania i szkoleń pracowników;
- regionalna — przyznawana na realizację nowych inwestycji czy projektów w wybranych regionach;
- sektorowa — przyznawana wyłącznie w ramach wskazanych programami pomocowymi sektorów gospodarki. Jej udzielanie wiąże się z przynależnością biorcy do określonego sektora, bez względu na sytuację (i jej przyczyny) samego biorcy.

Pomoc horyzontalna udzielana jest bez względu na obszar objęty pomocą, ale zależna jest od celów, jakim ma ona służyć. Mogą się o nią starać przedsiębiorstwa z różnych branż, które pomoc zamierzają przeznaczyć na badania i rozwój (szczególnie małe i średnie firmy), na ochronę środowiska, zatrudnienie, szkolenia oraz na ratowanie i restrukturyzację podmiotów znajdujących się w trudnej sytuacji.

Podstawowym celem pomocy regionalnej jest zmniejszanie dysproporcji w rozwoju ekonomiczno-społecznym pomiędzy regionami UE. Jest to pomoc o charakterze rozwojowym i ukierunkowana na dofinansowanie działań inwe-

stycyjnych oraz zwiększających zatrudnienie. Wiąże się z prowadzeniem działalności gospodarczej beneficjenta na określonym obszarze. Mogą ją otrzymać wyłącznie podmioty, które prowadzą działalność tam, gdzie PKB wynosi nie więcej niż 75% średniego poziomu dla całej Unii[2]. Pomoc ma postać najczęściej dotacji, pożyczek preferencyjnych i zwolnień podatkowych.

Pomoc sektorowa związana jest z restrukturyzacją poszczególnych dziedzin gospodarki. Dozwolona jest tam, gdzie przeważają długotrwałe problemy strukturalne, takie jak nadmierne zatrudnienie czy nadwyżka mocy produkcyjnych. Pomoc ma ułatwić restrukturyzację lub likwidację podmiotu. Jest ona kierowana do tzw. sektorów wrażliwych, które w większości są upadającymi gałęziami przemysłu z chronicznym nadmiarem zdolności produkcyjnych. Warunkiem jej przyznania jest jednak ograniczenie produkcji.

WPŁYW POMOCY NA KONKURENCJĘ

Pomoc publiczna może zniekształcać konkurencję przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcję niektórych towarów, jeżeli jest niewielka[3] nie jest groźna dla konkurencji. O stopniu wpływu pomocy na konkurencję decydują jeszcze:

- przeznaczenie pomocy,
- wielkość beneficjenta,
- sektor, w którym prowadzi on swoją działalność.

Z punktu widzenia przeznaczenia pomocy publicznej największe zagrożenie dla konkurencji ma pomoc sektorowa, w ramach której pożytki trafiają do konkretnego sektora. Korzystają z niej przedsiębiorstwa przeżywające długotrwałe problemy strukturalne, bez względu na przyczynę tych problemów. Jednak przyczyna może leżeć w samym przedsiębiorstwie, a nie w warunkach, w których ono funkcjonuje (np. może być związana z niegospodarnością lub niewłaściwym zarządzaniem).

Najmniejsze zagrożenie dla konkurencji ma zatem pomoc horyzontalna, której głównym celem jest wspieranie jakiegoś zadania, np. ograniczenie bezrobocia, ochrona środowiska czy finansowanie prac badawczo-rozwojowych. Osiągnięcie, w ramach tych zadań, założonego celu kompensuje potencjalne negatywne skutki wynikające z wpływu pomocy na konkurencję.

---

[2] Wspomniany artykuł ustawy — wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007—2013; Dz. U. UE C54 z 4 marca 2006 r.

[3] Biorąc pod uwagę przesłankę zakłócenia konkurencji przyjmuje się, że pomoc w wysokości do 100 tys. euro w ciągu trzech lat (zwana zasadą de minimus) nie jest przez Wspólnotę traktowana jako pomoc publiczna, ponieważ ze względu na skalę wsparcia nie zakłóca ani nie grozi zakłóceniem konkurencji (rozporządzenie Komisji WE nr 69/2001 z 12.01.2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu o Unii Europejskiej w odniesieniu do pomocy państwa w ramach zasady de minimus — Dz. U. WE L Nr 10 z 13.01.2001 r.).

Wielkość beneficjenta ma również istotne znaczenie dla istniejącej i potencjalnej konkurencji. Im większa firma jest uprzywilejowana, tym silniejsza może być jej pozycja konkurencyjna i tym większe zagrożenie dla konkurencji może mieć udzielona pomoc.

Jeżeli sektor, w który ingeruje państwo jest rozdrobniony, to nawet niewielka pomoc dla niektórych podmiotów może zwiększyć pozycję beneficjenta w stosunku do jego konkurentów i w znaczący sposób zniekształcić zasady konkurencji[4].

Można zatem stwierdzić, że im większy beneficjent pomocy publicznej, bardziej rozdrobniony sektor, w którym on funkcjonuje oraz większa kwota tej pomocy, tym większe zagrożenie dla konkurencji i wymiany handlowej między państwami członkowskimi.

ZNACZENIE POMOCY PUBLICZNEJ W POLSCE

W Polsce zasadniczym kierunkiem oddziaływania pomocy publicznej są działania strukturalne. Zmiana systemu gospodarowania wymusiła działania zmierzające do osiągnięcia konkurencyjności. Konieczna była restrukturyzacja przemysłu w zakresie form własności, struktury gałęziowej, wielkości przedsiębiorstw i przekształceń wewnątrz samych przedsiębiorstw. Restrukturyzacja, czyli zmiana strategii rozwojowej, była wymuszona najczęściej koniecznością ratowania od bankructwa i jego skutków dużych przedsiębiorstw państwowych, a nawet całych sektorów gospodarki. W początkowych latach transformacji była silnie powiązana z likwidacją deformacji ustrojowych gospodarki centralnie planowanej, ciążących na przedsiębiorstwie. Służyła ona nadaniu im tożsamości rynkowej[5]. Później stała się punktem wyjścia do prywatyzacji. Ostatecznie jej celem było zwiększenie konkurencyjności, dostosowanie zdolności produkcyjnych i zatrudnienia do potrzeb rynku oraz w efekcie doprowadzenie do stanu rentowności i płynności finansowej.

Ograniczenie materiało- i energochłonności produkcji wiązało się z reguły z koniecznością ograniczenia zatrudnienia. Nie byłoby to możliwe bez pomocy ze strony państwa. Realizowana polityka strukturalna zakładała więc działania zmierzające do przyspieszenia procesów prywatyzacyjnych, tworzenia sprzyjających warunków podatkowych i kredytowych oraz warunków dostępu do nowych technologii. Preferowano przy tym zmiany struktury gałęziowej przemysłu w kierunku wzrostu udziału nowoczesnej produkcji z szerokimi możliwościami zbytu. Największe znaczenie miała więc pomoc sektorowa realizowana w ramach finansów publicznych (gotówkowo albo bezgotówkowo). Popularnością cieszyła się również pomoc horyzontalna nakierowana na restrukturyzację pod-

[4] Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielanej przedsiębiorstwom w roku 2008, Warszawa 2008, UOKiK, s. 45.

[5] Lipowski A. (2001), *Procesy restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwach przemysłowych okresu transformacji systemowej*, [w:] *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie transformacji gospodarki polskiej*, Mączyńska E. (red.), Wyd. DiG, Warszawa, s. 51.

miotów znajdujących się w trudnej sytuacji oraz na ograniczanie zatrudnienia. Pomoc regionalna była udzielana, jeżeli zarazem stanowiła element polityki regionalnej w zakresie zależnym od rodzaju i skali problemów występujących na danym obszarze[6].

POMOC PUBLICZNA DLA PRZEDSIĘBIORSTW PRZED ROKIEM 2004

Ogólna wartość pomocy udzielonej przedsiębiorcom w latach 1998—2003 wyniosła 73,4 mld PLN. W przeliczeniu na jednego pracującego w przemyśle była to wartość 2,4 tys. PLN. Wśród form pomocy dominowały te, które zaliczane są do grupy A (73,3% pomocy ogółem, patrz tabl. 1).

TABL. 1 POMOC PUBLICZNA UDZIELONA PRZEDSIĘBIORSTWOM WEDŁUG GRUPY RORM POMOCY

Grupy pomocy	Wartość pomocy w mld PLN							Struktura w %					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	razem	1998	1999	2000	2001	2002	2003
O g ó ł e m	**6,7**	**9,1**	**7,7**	**11,2**	**10,3**	**28,3**	**73,35**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
z tego grupy[a]:													
A	5,1	7,8	6,5	6,3	6,7	21,3	53,7	76,2	86,0	84,5	56,5	64,8	75,3
B	0,03	0,2	0,1	0,02	0,03	1,4	1,78	0,4	2,6	1,5	0,2	0,3	5,0
C	1,5	0,8	0,9	2,3	1,2	3,2	9,9	22,4	8,2	11,4	20,3	11,5	11,3
D	0,07	0,3	0,2	1,8	2,2	1,5	6,07	1,0	3,2	2,6	16,1	21,8	5,3
Inne[b]	—	—	—	0,8	0,2	0,9	1,9	—	—	—	6,9	1,6	3,1

a Patrz rozdział 1. *b* Grupa „inne" obejmuje głównie rekompensaty dla przedsiębiorców z tytułu realizacji zadań zleconych przez państwo.

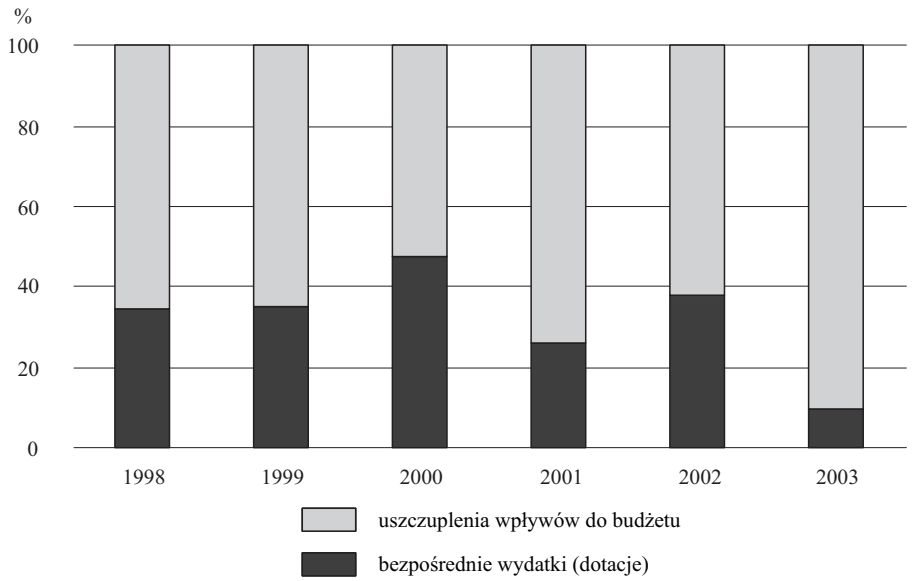
Ź r ó d ł o: *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w roku 2003* (2004), Min. Gospodarki, Warszawa.

Pomoc państwa w analizowanym okresie była finansowana głównie za pomocą uszczuplenia wpływów do budżetu. Tylko co trzeci złoty trafiał bezpośrednio do przedsiębiorstw w formie dotacji (wykr. 1).

Pomoc publiczna udzielana w latach 1998—2003 przeznaczana była głównie na restrukturyzację sektorów o szczególnym znaczeniu dla gospodarki, takich jak górnictwo węgla czy hutnictwo żelaza i stali oraz utrzymanie poziomu zatrudnienia lub tworzenie nowych miejsc pracy. Najmniej pieniędzy przeznaczano na szkolenia. Pomoc regionalna była znikoma, w większości przeznaczana na wspieranie nowych inwestycji. Rodzaje pomocy publicznej z uwzględnieniem jej przeznaczenia przedstawia tabl. 2.

[6] Czapka M. (2009), *Pomoc udzielana polskim przedsiębiorstwom jako instrument polityki gospodarczej do roku 2002*, „Zeszyty Naukowe Katedry Nauk Ekonomicznych", nr 1, Bytom, s. 126.

Wykr. 1. SPOSÓB FINANSOWANIA POMOCY PAŃSTWA W POLSCE



Ź r ó d ł o: na podstawie *Raportu o pomocy publicznej 2003* (2004), Min. Gospodarki, Warszawa.

TABL. 2. STRUKTURA PRZEZNACZENIA POMOCY PUBLICZNEJ W % POMOCY OGÓŁEM

Wyszczególnienie	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Pomoc horyzontalna	40,0	73,5	64,4	32,9	33,6	10,0
w tym:						
prace naukowo-badawcze	0,9	1,6	1,2	0,9	1,3	0,4
ochrona środowiska	5,8	2,8	4,5	0,7	1,4	1,2
rozwój małych i średnich przedsiębiorstw	.	0,0	0,1	0,6	1,3	0,5
inwestycje	16,0	19,7	14,0	2,2	0,2	0,0
restrukturyzacja	.	5,6	6,2	19,6	20,3	6,2
Pomoc sektorowa	59,7	24,2	30,1	24,9	17,9	70,7
w tym:						
hutnictwo żelaza i stali	2,4	0,5	0,5	0,2	0,05	7,3
górnictwo węgla	26,1	16,2	18,0	24,4	16,7	61,7
Pomoc regionalna	0,3	1,3	3,7	0,4	4,6	2,7
Inne tytuły	0,0	1,0	1,8	41,8	43,9	16,6

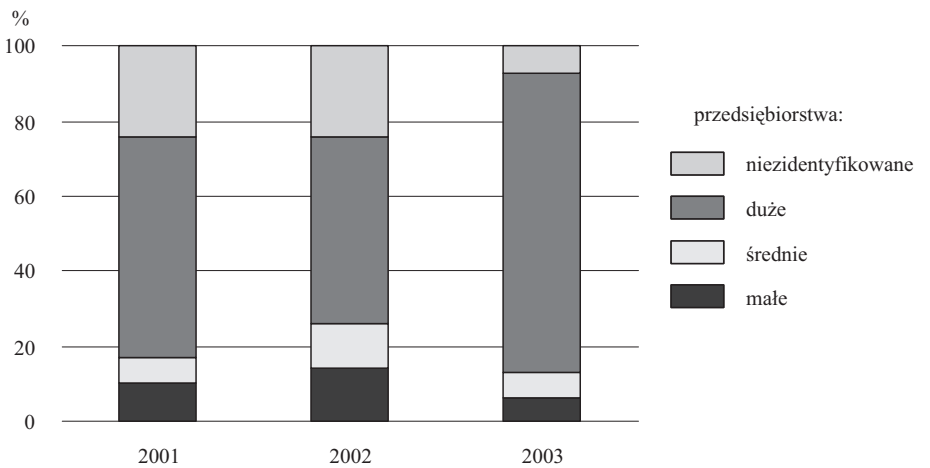
Ź r ó d ł o: obliczenia własne na podstawie danych UOKiK.

W analizowanym okresie (z wyjątkiem lat 1998 i 2003) przeważała pomoc na cele horyzontalne, jednak pieniądze publiczne przeznaczano głównie na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw. Na prace naukowo-badawcze, a od roku 2000 również na inwestycje przeznaczano znikomą część pomocy pub-

licznej, 1/4 pieniędzy publicznych trafiała do górnictwa węgla (w 2003 r. nawet 62%)[7].

Głównymi odbiorcami pomocy publicznej były przedsiębiorstwa duże, w tym głównie spółki, w których Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego były podmiotami dominującymi[8].

Wykr. 2. WARTOŚĆ UDZIELONEJ POMOCY ZE WZGLĘDU NA WIELKOŚĆ BENEFICJENTA



Ź r ó d ł o: na podstawie danych UOKiK.

Analizując pomoc publiczną udzielaną przedsiębiorstwom w latach 1998—2003 można wskazać, że:

- udzielono pomocy na poziomie średnio 1,7% PKB (najwięcej w roku 2003 — 3,5%, najmniej w 2000 r. — 1,1%);
- najczęściej stosowane instrumenty należały do grupy A2;
- finansowano cele horyzontalne, w tym głównie pomoc i restrukturyzację przedsiębiorstw; na inwestycje przeznaczono 8,9% pomocy ogółem udzielonej przedsiębiorstwom w tym okresie;
- najwięcej pieniędzy publicznych trafiło do sektora górnictwa węgla;

[7] Ze względu na realizację postanowień ustawy z 28 listopada 2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003—2006 (Dz. U. Nr 210, poz. 2037).

[8] W roku 2003 71,5% środków publicznych trafiło do przedsiębiorstw państwowych, jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (SP), spółek akcyjnych lub spółek z o.o., w których SP lub jednostki samorządu terytorialnego miały większościowe udziały, a tylko 21% pieniędzy trafiło do firm prywatnych.

- pomoc regionalna była znikoma — ogółem 2,2%;
- beneficjentami były głównie przedsiębiorstwa duże, w których dominowała własność SP lub samorządu terytorialnego.

Pomoc publiczna świadczona w latach 1998—2003 stanowiła zatem zagrożenie dla konkurencji, ale takiego wsparcia wymagały procesy zachodzące w gospodarce polskiej w okresie transformacji.

POMOC PUBLICZNA PO WEJŚCIU POLSKI DO UE

1 maja 2004 r. nastąpiły zasadnicze zmiany w regulacjach prawnych dotyczących pomocy publicznej. Zaczęły obowiązywać przepisy wspólnotowe, w szczególności określające warunki dopuszczalności pomocy oraz tryb postępowania przed Komisją Europejską. 31 maja 2004 r. weszła w życie ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej[9]. Wytyczne Komisji Europejskiej uwzględniały preferencję pomocy wspierającej działania zgodne z zasadami wolnej konkurencji (na cele horyzontalne). Chodzi o działania zmierzające do poprawy ochrony środowiska, podwyższania kwalifikacji pracowników, wsparcia małych i średnich firm oraz promujące nowe technologie. Ograniczane powinno być wspieranie poszczególnych sektorów.

W latach 2004—2008 do przedsiębiorstw trafiło 48 mld PLN[10], co stanowiło średnio 0,5% PKB. Najczęściej stosowane instrumenty należały do grupy A, najrzadziej do grupy D (tabl. 3).

TABL. 3. POMOC PUBLICZNA UDZIELONA PRZEDSIĘBIORSTWOM WEDŁUG GRUPY FORM POMOCY

Grupy pomocy	Wartość pomocy w mld PLN						Struktura w %					
	2004	2005	2006	2007	2008[a]	razem	2004	2005	2006	2007	2008	razem
O g ó ł e m	**8,8**	**3,7**	**4,6**	**4,9**	**11,5**	**33,5**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
z tego grupy:												
A	6,6	3,5	4,4	4,7	9,4	28,6	75,0	94,6	95,6	96,0	81,7	85,4
B	1,4	0,0	0,1	0,1	0,03	1,6	15,9	0,0	2,2	2,0	0,3	4,8
C	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,9	3,4	2,7	2,2	2,0	2,5	2,7
D	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,6	5,7	2,7	0,0	0,0	0,0	1,7
Inne[b]	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	15,5	5,4

a Dane dotyczące 2008 r. obejmują również środki pomocowe pochodzące z funduszy strukturalnych. *b* Grupa „inne" w roku 2008 dotyczyła głównie wytwórców energii, którzy otrzymali rekompensaty z tytułu dobrowolnego rozwiązania umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej.

Ź r ó d ł o: *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w roku 2008* (2009), Min. Gospodarki, Warszawa.

[9] Dz. U. Nr 123, poz. 1291; reguluje tryb postępowania w sprawach związanych z pomocą publiczną na szczeblu krajowym.

[10] Począwszy od 2004 r. dane nie uwzględniają pomocy w transporcie, dlatego dane zawarte w tabl. 1 i 3 nie są porównywalne.

Celem pomocy publicznej kierowanej do przedsiębiorstw, po akcesji Polski do Unii, było wsparcie realizacji określonych zadań społeczno-gospodarczych w ramach pomocy horyzontalnej. Pomoc kierowana do poszczególnych sektorów była ograniczana. W roku 2008 pomoc horyzontalna wraz z pomocą regionalną stanowiła 77,8% pomocy ogółem. Z kolei w 2004 r. było to 60,2% (tabl. 4). Zmianę tę można uznać za zjawisko pozytywne, zgodne ze strategią Wspólnoty Europejskiej. Niestety, nadal na prace naukowo-badawcze, ochronę środowiska i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw przeznacza się niewiele środków publicznych, chociaż z roku na rok więcej.

TABL. 4. STRUKTURA PRZEZNACZENIA POMOCY PUBLICZNEJ W % POMOCY OGÓŁEM[a]

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008
Pomoc horyzontalna	50,5	49,9	48,9	65,5	42,7
w tym:					
prace naukowo – badawcze	1,3	4,2	2,8	3,5	1,5
ochrona środowiska	0,6	0,8	1,2	0,2	7,8
rozwój małych i średnich przedsiębiorstw	0,8	8,3	7,2	13,5	4,0
restrukturyzacja[b]	40,8	0,3	0,6	0,8	0,2
Pomoc sektorowa	32,0	28,8	15,7	9,3	21,9
w tym:					
sektor wytwarzania energii	0,0	0,0	0,0	0,0	15,2
sektor górnictwa węgla	26,0	23,7	13,3	8,2	5,1
Pomoc regionalna	9,7	21,0	34,9	24,9	35,1
Inne	7,8	0,3	0,6	0,4	0,3

a Z wyłączeniem pomocy w transporcie. *b* W latach 2005 i 2006 obejmuje pomoc na ratowanie i restrukturyzację.
Ź r ó d ł o: obliczenia własne na podstawie danych UOKiK.

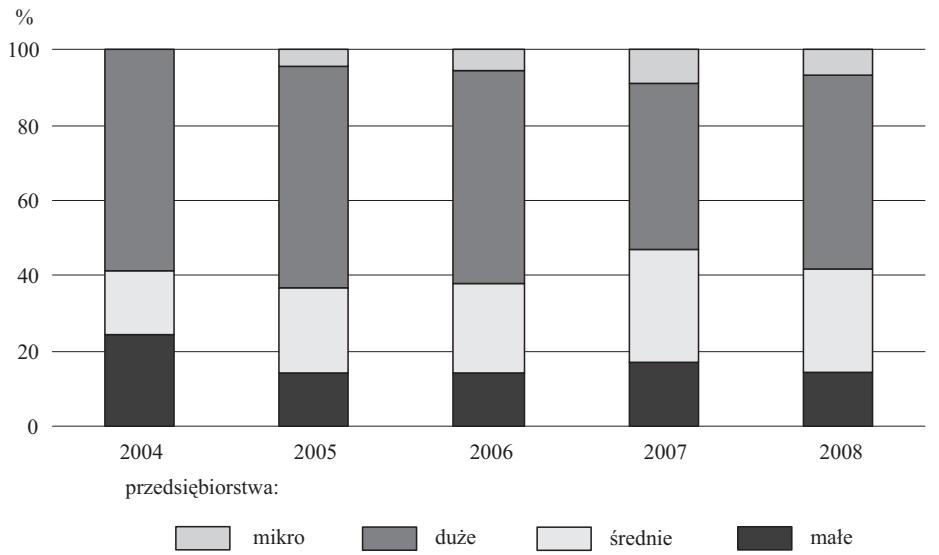
W roku 2008, podobnie jak w latach poprzednich, głównymi odbiorcami pomocy publicznej były przedsiębiorstwa duże, w większości prywatne[11]. Ich udział w pomocy ogółem od momentu wejścia Polski do UE systematycznie obniżał się i w roku 2007 po raz pierwszy był mniejszy od 50%.

Analizując pomoc publiczną udzielaną przedsiębiorstwom w latach 2004—2008 można zauważyć następujące tendencje:

- wartość udzielonej pomocy w 2008 r. była ponad dwukrotnie wyższa w porównaniu z wartością z roku poprzedniego i ponad 30% w porównaniu do roku 2004;
- odbiorcami pomocy były w coraz większym stopniu przedsiębiorstwa prywatne (jeszcze w roku 2003 stanowiły one zaledwie 21,2% ogółu pomocy);
- wśród form pomocy dominowały formy zaliczane do grupy A, a ich udział w ogólnej wartości utrzymuje się na wysokim poziomie (rzędu 70%);

[11] W 2004 r. do przedsiębiorstw prywatnych trafiała zaledwie połowa pomocy publicznej, w 2008 r. już 87,2%.

Wykr. 3. STRUKTURA UDZIELONEJ POMOCY ZE WZGLĘDU NA WIELKOŚĆ BENEFICJENTA



Ź r ó d ł o: jak przy wykr. 2.

- od roku 2005 systematycznie rośnie wartość pomocy horyzontalnej, a w niej głównie pomoc na cele rozwojowe, takie jak: prace naukowo-badawcze, ochrona środowiska, rozwój małych i średnich firm kosztem restrukturyzacji;
- od 2005 r. na stosunkowo wysokim poziomie utrzymuje się pomoc regionalna;
- systematycznie maleje pomoc dla górnictwa węgla;
- zdecydowanie większa część pomocy udzielana jest w tzw. formach aktywnych (dotacje), aniżeli w formie uszczupleń wpływów budżetowych.

Zgodne ze strategią przyjętą przez kraje członkowskie na szczycie w Lizbonie w roku 2000 pomoc w Polsce przeorientowana została na cele horyzontalne i regionalne oraz przedsiębiorstwa średnie. I chociaż nie udało się ograniczyć środków finansowych kierowanych do przedsiębiorstw w wielkościach bezwzględnych, to prowadzona w tym zakresie polityka może być uznana za ważny element efektywnej konkurencji.

Podsumowanie

Główną różnicą między praktyką udzielania pomocy publicznej w Unii i w Polsce nie jest jej poziom, ale przeznaczenie. Prawo europejskie narzuca wspólne cele pomocy, tak aby nie naruszały one zasad konkurencji i były przejrzyste. Preferowane są głównie badania i rozwój, ochrona środowiska oraz szko-

lenia, z wykorzystaniem aktywnych form pomocy. Już w roku 2006 na wsparcie horyzontalne i sektorowe przeznaczano taką samą część środków publicznych w Polsce, jak średnio w całej UE (odpowiednio 85% i 15%). Pomoc regionalna była jednak w Polsce prawie dwukrotnie wyższa (u nas 33%, w Unii 19%). Do sektora górnictwa węgla kierowano przeciętnie w UE dwa razy mniej pieniędzy publicznych niż w Polsce (odpowiednio 7% i 15%)[12].

dr Barbara Ptaszyńska — *Zespół Szkół Agrobiznesu w Rogoźnie*

LITERATURA

Czapka M. (2009), *Pomoc udzielana polskim przedsiębiorstwom jako instrument polityki gospodarczej do roku 2002*, „Zeszyty Naukowe Katedry Nauk Ekonomicznych", nr 1, Bytom

Lipowski A. (2001), *Procesy restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwach przemysłowych okresu transformacji systemowej*, [w:] *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie transformacji gospodarki polskiej*, Mączyńska E. (red.), Wyd. DiG, Warszawa

Rozporządzenie Komisji WE Nr 69/2001 z 12.01.2001 w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu o Unii Europejskiej w odniesieniu do pomocy państwa w ramach zasady de minimus — Dz. U. WE L Nr 10 z 13.01.2001)

SUMMARY

State economic politicy uses different methods to realize specified purposes. A public aid is one of them, which, on the one hand, uses budget funds, on the other hand, negatively affects competition and is prohibited in European Union. The European Law imposes common aid purposes, so that they are transparent and do not violate competition principles. To the preferred purposes belong such purposes as Research & Development, environmental protection or trainings using active forms of assistance.

РЕЗЮМЕ

Экономическая политика государства использует различные способы реализации определенных целей. Одним из них является государственная помощь, которая с одной стороны использует бюджетные средства, с другой же имеет отрицательное влияние на конкуренцию и в Европейском союзе она запрещена.

Европейское законодательство диктует совместные цели помощи, в такой форме чтобы они не нарушали принципов конкуренции и были понятными. Предпочитаются такие цели как исследования и развитие, охрана окружающей среды или курсы с использованием активных форм помощи.

[12] *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielanej przedsiębiorstwom w roku 2007* (2007), Warszawa, UOKiK, s. 37.