

Spis treści

| | |
|--|-----|
| Wstęp | 9 |
| Dariusz Waldziński , Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych | 11 |
| Urszula Kalina-Prasznic , Ekonomiczne kontrowersje wokół europejskiego modelu socjalnego | 25 |
| Giuseppe Calzoni , Współczesne wyzwania wobec polityki społecznej | 33 |
| Andrzej Prusek , Spójność płac w warunkach integracji europejskiej jako wyzwanie rozwojowe dla Polski | 39 |
| Filip Chybalski , Reforma systemu emerytalnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej | 48 |
| Grażyna Węgrzyn , Innowacyjność gospodarki Unii Europejskiej a sytuacja na rynku pracy | 58 |
| Iwona Kukulak-Dolata , Kształcenie jako instrument rozwoju kapitału ludzkiego w firmie..... | 67 |
| Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka , Wpływ Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na lokalne rynki pracy..... | 82 |
| Elżbieta Siek , Bezrobocie w wybranych krajach Unii Europejskiej w świetle migracji zagranicznych..... | 100 |
| Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka , Wybrane aspekty rynku pracy w krajach Grupy Wyszehradzkiej po przystąpieniu do UE | 115 |
| Жанна Цауркубуле , Проблемы рынка труда Латвии в контексте европейской интеграции..... | 127 |
| Алебина Вишневская , Развитие маркетинговой макросреды латвийского рынка после вступления в ЕС..... | 137 |
| Krzysztof Piech , Weryfikacja trafności wybranych prognoz makroekonomicznych w Polsce | 152 |
| Joanna Jahn , Wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej w przekroju regionalnym | 166 |
| Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski , Teoretyczne podstawy oceny absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – zarys ujęcia systemowego..... | 195 |
| Magdalena Wojarska , Fundusze strukturalne jako instrument konwergencji regionalnej na przykładzie Polski..... | 209 |
| Piotr Nowak , Rola współpracy terytorialnej w zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych Unii Europejskiej | 222 |

| | |
|---|-----|
| Jerzy Ładysz , Wspieranie współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego w Polsce przez mechanizmy finansowe europejskiego obszaru gospodarczego | 231 |
| Sylwia Dolzblasz , Rozwój współpracy międzynarodowej na poziomie regionalnym i lokalnym w Europie jako element polityki spójności | 243 |
| Piotr Misztal , Wykorzystanie funduszy strukturalnych i efekty polityki regionalnej w nowych krajach członkowskich UE w okresie 2004-2006 | 253 |
| Katarzyna Surygala , Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrument realizacji prorozwojowej funkcji budżetów wybranych gmin województwa dolnośląskiego | 265 |
| Anita Richert-Kaźmierska , Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego a konkurencyjność polskich regionów na przykładzie województwa pomorskiego | 280 |
| Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska , Wstępna ocena realizacji działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na obszarze województwa dolnośląskiego..... | 291 |
| Marcin Sobiecki , Wdrażanie SPO ROL na przykładzie działania 2.3 „Odnawia wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” | 302 |
| Grzegorz Salwa , Problemy koordynacji przedsięwzięć zgłaszanych do współfinansowania w ramach Funduszu Spójności na przykładzie „Programu ochrony wód zlewni rzek Ślęzy i Oławy” oraz zarządzanie nimi | 316 |
| Marek Angowski , Znaczenie środków pomocowych UE w podnoszeniu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego w województwie lubelskim | 329 |
| Małgorzata Dziembała , Konkurencyjność regionów południowego pogranicza Polski | 338 |
| Jolanta Taraszkiewicz , Pomoc publiczna a spójność gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej | 351 |
| Alina Walenia , Rola budżetu samorządu województwa podkarpackiego w finansowaniu rozwoju regionalnego w warunkach członkostwa w UE..... | 361 |
| Iwo Augustyński , Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w realizacji celów polityki spójności społeczno-gospodarczej | 375 |
| Andrzej Kras , Dopuszczalność udzielania pomocy publicznej dla usług o charakterze powszechnym w prawie Unii Europejskiej | 382 |

Summaries

| | |
|--|----|
| Dariusz Waldziński , Economic Cohesion of the European Union in the Light of the Modern Cultural and Civilization Transformations | 24 |
| Urszula Kalina-Prasznic , Economic Controversies over the European Social Model | 32 |

| | |
|--|-----|
| Giuseppe Calzoni , Contemporary Challenges for Social Policy..... | 38 |
| Andrzej Prusek , Cohesion of Wages in Conditions of European Integration as Development Challenge for Poland | 47 |
| Filip Chybalski , Pension Reform in CEE Countries | 57 |
| Grażyna Węgrzyn , Innovation in European Economies and the Situation in Labour Markets..... | 66 |
| Iwona Kukulak-Dolata , Education as the Main Tool of the Development of the Human's Capital in the Company | 81 |
| Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka , Wałbrzych Special Economic Zone and its Impact on Local Labour Markets | 99 |
| Elżbieta Siek , Unemployment in Selected Countries of the European Union in the Light of Migration Abroad..... | 114 |
| Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka , The Chosen Aspects of the Labour Market of The Wysehrad Group Countries after the Accession to EU..... | 126 |
| Zhanna Caurkubule , Problems of Labour Market in Latvia in the Context of European Integration | 136 |
| Alevtina Vishnevskaja , The Changes of Macroeconomic Conditions in Latvia after European Union's Accession..... | 151 |
| Krzysztof Piech , The Verification of Selected Macroeconomic Forecasts Ac- curacy in Poland | 165 |
| Joanna Jahn , Economic Growth in the European Union in Regional Section | 186 |
| Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski , Appraisal of Absorption of the Structural Funds of the European Union – Theoretical and Systemic Back- ground..... | 207 |
| Magdalena Wojarska , Structural Funds as the Instrument of the Regional Convergence on the Example of Poland..... | 221 |
| Piotr Nowak , The Role of the Territorial Cooperation in Decreasing of Devel- opment Disproportion in the European Union..... | 230 |
| Jerzy Ładysz , Fostering Cross-border Co-operation and Regional Develop- ment in Poland by the European Economic Area Financial Mechanisms | 242 |
| Sylvia Dolzblasz , Development of International Co-operation on a Regional and Local Level in Europe as an Element of Cohesion Policy..... | 252 |
| Piotr Misztal , Structural Funds' Usage and Regional Policy Effects in the New European Union Member States in Years 2004-2006 | 264 |
| Katarzyna Surygala , European Funds as an Element of Budgets in Chosen Communities of Lower Silesia and their Influence on Region's Develop- ment | 279 |
| Anita Richert-Kaźmierska , Financial Support of European Regional Devel- opment Found and Competitiveness of Polish Regions – on the Example of Pomorskie Voivodeship | 290 |
| Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska , Preliminary Assess- ment of Measure 3.4 Implementation under Integrated Regional Opera- tional Programme in Lower Silesia Voivodeship..... | 301 |

| | |
|---|-----|
| Marcin Sobiecki , Implementation of SPO ROL on the Example of the 2.3 Measure „Development of Rural Regions and Preservation and Protection of Cultural Heritage” | 315 |
| Grzegorz Salwa , Problems of Coordination and Management of Undertakings Proposed for Cofinancing within Cohesion Fund on the Example of Protection of Water of the Sleza and Olava Rivers Programme | 328 |
| Marek Angowski , The Importance of EU Supporting Funds in Competitiveness Improvement of Agri-Food Sector’s S&M Enterprises in Lublin Region | 337 |
| Małgorzata Dziembala , Competitiveness of the Regions of Poland’s Southern Borderland | 350 |
| Jolanta Taraszkiewicz , State Aid and Social-Economic Cohesion in the European Union | 360 |
| Alina Walenia , The Role of the Budget of the Podkarpackie Region in Financing Regional Development in the Scope of EU Membership | 374 |
| Iwo Augustyński , Role of State Aid in Cohesion Policy | 381 |
| Andrzej Kras , The Admissibility of State Aid for Services of General Interest in European Law | 392 |

Jolanta Taraszkiewicz

Uniwersytet Gdański

POMOC PUBLICZNA A SPÓJNOŚĆ GOSPODARCZA I SPOŁECZNA UNII EUROPEJSKIEJ

1. Wstęp

Dążenie do zwiększania spójności ekonomiczno-społecznej jest jednym z głównych zadań Unii Europejskiej (UE). Działania zmierzające do wspierania rozwoju regionalnego i zwiększania spójności znajdują wyraz m.in. w polityce strukturalnej UE, a także w rozwiązaniach przyjmowanych w polityce konkurencji, zwłaszcza w zakresie zasad udzielania pomocy publicznej. Pomoc ta może być istotnym czynnikiem wspierającym rozwój obszarów zacofanych i najbiedniejszych. Komisja Europejska (KE), rozpoczynając w 2005 r. reformę zasad i procedur pomocy publicznej, podjęła próbę zachęcenia krajów członkowskich i regionów do priorytetowego traktowania działań zmierzających do poprawy konkurencyjności gospodarczej regionów. Racjonalnie udzielana pomoc publiczna może przyczynić się do zmniejszenia różnic między regionami poprzez wspieranie ich rozwoju gospodarczego i stymulowanie procesów restrukturyzacji. Celem niniejszego opracowania jest analiza dopuszczalnych w UE form pomocy publicznej dla przedsiębiorstw funkcjonujących w regionach najbiedniejszych oraz ocena znaczenia tego rodzaju pomocy w działaniach na rzecz wzrostu spójności regionalnej w poszczególnych krajach członkowskich, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w Polsce.

2. Pomoc publiczna w Unii Europejskiej

W Unii Europejskiej, zgodnie z art. 87 (1) TWE, wszelka pomoc udzielana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom bądź produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z regułami wspólnego rynku w takim zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zapisy zawarte w kolejnej części art. 87 TWE dopuszczają jednak pewne formy pomocy publicznej. W art. 87 (2) TWE stwierdza się, że pomoc o charakterze

socjalnym przyznawana indywidualnym konsumentom (pod warunkiem, że udzielana jest bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów) oraz pomoc służąca naprawie szkód wywołanych klęskami żywiołowymi lub innymi nadzwyczajnymi zdarzeniami jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Natomiast art. 87 (3) zawiera wyszczególnione rodzaje pomocy publicznej, która może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Jest to:

- pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi regionów, w których poziom życia jest bardzo niski, lub regionów, w których istnieje stan niedostatecznego zatrudnienia art. 87 (3)(a);
- pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów będących przedmiotem wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu przeciwdziałanie poważnym zaburzeniom w gospodarce państw członkowskich;
- pomoc przeznaczona na ułatwienie niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem 87 (3)(c);
- pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i ochronę dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji we Wspólnocie w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- inne rodzaje pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc większość kwalifikowaną, na wniosek Komisji.

Na straży zgodności realizowanych w poszczególnych krajach programów pomocy publicznej z regułami Wspólnotowej Polityki Konkurencji stoi jednolity system kontroli, prowadzony przez Komisję Europejską. Kontrola pomocy publicznej w krajach członkowskich UE uważana jest za jeden z najważniejszych elementów polityki konkurencji. Stanowisko takie wynika z obawy, że pomoc publiczna może prowadzić do ograniczania korzyści płynących z wolnej konkurencji. W niektórych przypadkach może ona przyczyniać się do nieefektywnej alokacji zasobów oraz osłabiania motywacji firm do poprawy efektywności funkcjonowania.

W ostatnich latach KE rozpoczęła proces modernizacji i upraszczania procedur kontroli zgodności z regułami rynku wewnętrznego pomocy publicznej udzielanej przez kraje członkowskie. W Regulacji WE nr 994/98 z maja 1998 r. wprowadzono możliwość stosowania blokowych wyłączeń, dotyczących pomocy publicznej. Umożliwiło to KE wprowadzenie kolejnymi regulacjami licznych wyłączeń blokowych, znosząc tym samym (przy spełnieniu określonych warunków) obowiązek wcześniejszej notyfikacji do KE i uzyskania akceptacji dla niektórych rodzajów pomocy publicznej. Wyłączenia te dotyczą pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw¹, na zatrudnienie² i na szkolenia³, a obowiązywać będą co najmniej do 30 czerwca 2008 r.⁴. Nowe wyłączenia blokowe, dotyczące pomocy regionalnej

¹ Regulacja 70/2001, DzU WE L 10 z 13.01.2001.

² Regulacja 2204/2002, DzU WE L 337 z 13.12.2002.

³ Regulacja 68/2001, DzU WE L 10 z 13.01.2001.

⁴ DzU WE C 172 z 23.07.2006.

zwłaszcza dla dużych projektów inwestycyjnych⁵ i pomocy *ad hoc*, obowiązują do 2013 r. KE podwyższyła również wysokość pomocy niewymagającej notyfikacji, tzw. pomocy *de minimis*⁶, do 200 tysięcy euro w ciągu trzech lat.

3. Pomoc publiczna wspierająca rozwój regionalny i spójność

Pomoc publiczna wspierająca rozwój regionalny i spójność, w świetle postanowień przyjętych podczas kolejnych szczytów UE, powinna opierać się na działaniach o charakterze horyzontalnym. Regiony najsłabiej rozwinięte korzystać mogą zatem ze wszystkich dopuszczalnych rodzajów pomocy publicznej udzielanej na zasadach horyzontalnych w UE, takich jak:

- pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, obejmująca również tzw. *risk capital*,
- pomoc na badania, rozwój technologiczny, innowacje,
- pomoc na ochronę środowiska,
- pomoc dla usług pożytku publicznego,
- pomoc na ratowanie i restrukturyzacje,
- pomoc na zatrudnienie,
- pomoc na szkolenia.

Niektóre rodzaje pomocy, o ile skierowane są do podmiotów działających w regionach najsłabiej rozwiniętych, mogą ulec zwiększeniu. I tak, pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw na inwestycje może być zwiększona o 10% w regionach art. 87 (3)(c) i 15% w regionach art. 87 (3)(a). Podobnie zwiększona może być pomoc publiczna wspierająca tworzenie miejsc pracy. Pomoc kierowana na ochronę środowiska, o ile dotyczy firm z regionów najsłabiej rozwiniętych, może być zwiększona o 10%, podobnie pomoc na szkolenia.

Dążenie do wzrostu znaczenia pomocy na zasadach horyzontalnych nie oznacza jednak odejścia od regionalnego schematu przyznawania pomocy, a jedynie zmianę filozofii tejże pomocy. W dokumencie „Plan działań w zakresie pomocy państwa”⁷ z 2005 r. zwrócono uwagę na konieczność uaktualnienia polityki pomocy regionalnej, prowadzonej przez Komisję WE, głównie przez wprowadzenie wielosektorowych zasad ramowych dotyczących pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych, tak aby umożliwić realizację celów europejskiej polityki spójności. Wytyczne dla Narodowych Programów Pomocy Regionalnej na lata 2007-2013 zawarte zostały w dokumencie „The Guidelines on National State Aid for 2007-13”⁸ i Regulacji Komisji WE 1628/2006 z 24.10.2006⁹ dotyczącej narodowej regionalnej pomocy inwestycyjnej.

⁵ DzU WE L 302 z 1.11.2006.

⁶ Regulacja 69/2001, DzU WE L 10 z 13.01.2001.

⁷ „Plan działań w zakresie pomocy państwa. Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005-2009”, Komisja WE, Bruksela, COM(2005)107.

⁸ DzU WE nr 54 z 4.03.2006.

⁹ DzU WE L 302 z 1.11.2006.

Głównym celem pomocy regionalnej jest promowanie rozwoju regionów słabiej rozwiniętych poprzez wspieranie wstępnych inwestycji oraz – w wyjątkowych sytuacjach – udzielanie pomocy operacyjnej.

Zakres regionów uprawnionych do tego typu pomocy publicznej pokrywa się ze schematem udzielania wsparcia dla programów w ramach funduszy strukturalnych i dotyczy:

- regionów objętych zapisami art. 87 (3)(a), charakteryzujących się nienaturalnie niskim poziomem życia lub poważnym bezrobociem (NTS II charakteryzujące się PKB *per capita* mniejszym niż 75% średniej dla UE),
- regionów objętych zapisami art. 87 (3)(c), identyfikowanych na podstawie zaproponowanych przez kraje członkowskie wskaźników.

Pomoc udzielana w schemacie regionalnym nie może jednak dotyczyć wstępnego przetwórstwa produktów rolnych, produkcji, przetwarzania i marketingu produktów rybnych oraz przemysłu węglowego. Obowiązuje zakaz udzielania tego typu pomocy publicznej dla przemysłu stalowego i włókien syntetycznych. Specjalne zasady pomocy inwestycyjnej i operacyjnej stosowane są wobec transportu i przemysłu stoczniowego, a także wobec dużych projektów inwestycyjnych.

3.1. Pomoc publiczna na inwestycje początkowe

Inwestycje początkowe to inwestycje w aktywa materialne i niematerialne związane z zakładaniem nowych przedsiębiorstw, rozwijaniem istniejących przedsiębiorstw, dywersyfikacją produkcji i wprowadzaniem nowych produktów bądź też fundamentalnymi zmianami całkowitej produkcji istniejącego przedsiębiorstwa. Pomoc na inwestycje początkowe obliczana jest jako procent od wartości inwestycji lub jako procent od kosztów płacowych powiązanych z inwestycją początkową. Koszty inwestycji obejmują: koszty materiałowe (grunty, budynki, maszyny i urządzenia) oraz limitowaną kwotę inwestycji niematerialnych (transfer technologii). Koszty sprzętu transportowego nie kwalifikują się jako koszty inwestycji. Koszty płacowe obejmują koszty brutto, kalkulowane w okresie 2 lat, pomnożone przez liczbę miejsc pracy (netto).

Regiony „efektu statystycznego”, mające PKB *per capita* niższy niż 75% średniej UE-15, ale wyższy niż średnia UE-25 (około 3,6% ludności UE), mogą korzystać do 31.12.2010 z pomocy publicznej dla dużych firm w wysokości 30%. Jeżeli sytuacja tych regionów pogorszy się, będą one nadal mogły korzystać z pomocy publicznej na mocy art. 87 (3)(a).

W przypadku, jeśli sytuacja nie ulegnie pogorszeniu, regiony te będą mogły korzystać z pomocy publicznej w wysokości 20% od 1.01.2011 – art. 87 (3)(c). Jednocześnie określono maksymalne pułapy tego typu pomocy dla dużych przedsiębiorstw oraz dla inwestycji początkowych w regionach peryferyjnych (zob. tab. 1).

Pomoc publiczna na duże projekty inwestycyjne podlega również pewnym ograniczeniom. Może ona stanowić maksymalnie 50% kosztów kwalifikowanych

Tabela 1. Maksymalny poziom pomocy publicznej na inwestycje początkowe

| Regionalny PKB jako % PKB UE-25 | Maksymalny udział pomocy dla dużych przedsiębiorstw | Maksymalny pułap pomocy w regionach peryferyjnych |
|---------------------------------|---|---|
| > 75 | 15-10% | 40% |
| < 75 | 30% | 50% |
| < 60 | 40% | 60% |
| < 45 | 50% | bez ograniczeń |

Źródło: „Vademecum Community Rules On State Aid”, European Commission, 15.02.2007, s. 15.

w przedziale od 50 do 100 milionów euro i 34% kwoty powyżej 100 mln euro. Pułap dopuszczalnej pomocy może ulec podwyższeniu o 20%, o ile wsparcie kierowane jest do małych przedsiębiorstw, lub o 10%, o ile dotyczy średnich przedsiębiorstw (nie dotyczy to dużych projektów inwestycyjnych). Małe i średnie przedsiębiorstwa nie korzystają z żadnych dodatkowych przywilejów, jeżeli wartość projektu inwestycyjnego przekracza 50 mln euro.

3.2. Pomoc operacyjna

Pomoc operacyjna jest to pomoc, która ma na celu redukcję bieżących wydatków firm takich jak płace, koszty transportu, koszty dzierżawy i czynszu. Pomoc operacyjna może być udzielana w regionach korzystających z pomocy publicznej na podstawie art. 87 (3)(a), jeżeli:

- pomoc taka przyczynia się do rozwoju regionu,
- poziom pomocy jest proporcjonalny do zapóźnienia, jakie region nadrabia,
- jest ograniczona czasowo i stopniowo redukowana.

Kraje udzielające tego typu pomocy muszą wykazać istnienie barier rozwojowych. Pomoc operacyjna może mieć na celu:

- pokrycie dodatkowych kosztów transportu (jedynie w regionach peryferyjnych oraz w regionach o niskiej gęstości zaludnienia),
- kompensowanie niedoboru ludności (regiony o gęstości zaludnienia poniżej 8 mieszkańców/ km²),
- kompensowanie przeszkód rozwojowych w regionach peryferyjnych (oddalenie, izolacja, trudna topografia i klimat, uzależnienie od kilku produktów),
- tworzenie małych przedsiębiorstw.

Tabela 2. Pułapy regionalnej pomocy operacyjnej dla nowo tworzonych małych firm

| | Od 1 do 3 roku funkcjonowania | Od 4 do 5 roku funkcjonowania |
|------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Regiony art. 87 (3)(a) | 35% | 25% |
| Regiony art. 87 (3)(c) | 25% | 15% |

Źródło: „Vademecum Community Rules On State Aid”, European Commission, 15.02.2007, s. 17.

Pomoc mająca za zadanie wspieranie powstawania małych przedsiębiorstw może maksymalnie wynosić 3 mln euro dla jednego przedsiębiorstwa w regionach art. 87 (3)(a) i 2 mln euro w regionach art. 87 (3)(c). Pułap pomocy może być zwiększony o 5% w regionach art. 87 (3)(a), jeżeli PKB *per capita* w regionie jest mniejszy niż 60% UE-25 lub gdy region jest słabo zaludniony bądź przedsiębiorstwo tworzone jest na małej wyspie.

Ponadto określono pułapy dopuszczalnej pomocy dla tworzonych małych przedsiębiorstw (zob. tab. 2).

4. Pomoc publiczna wspierająca rozwój regionalny i spójność w krajach Unii Europejskiej

Prawie wszystkie, nawet najbogatsze, kraje członkowskie UE część pomocy publicznej kierują do najsłabiej rozwiniętych regionów. W przypadku dwunastu krajów członkowskich, które przystąpiły do UE po 2004 r. do tego typu pomocy kwalifikuje się na ogół całe terytorium – na mocy art. 87 (3)(a). Wyjątek stanowi Cypr, Bratysława i Praga.

Tabela 3. Pomoc publiczna dla najsłabiej rozwiniętych regionów UE-25 w latach 2004-2005

| Państwa | Pomoc dla regionów wspieranych typu „a” (mln euro) | | Pomoc dla regionów typu „a” jako % całkowitej pomocy publicznej bez rolnictwa, rybołówstwa i transportu | |
|-----------------|--|--------|---|------|
| | 2004 | 2005 | 2004 | 2005 |
| UE-25 | 12 339 | 11 307 | 27 | 25 |
| Czechy | 92 | 147 | 56 | 38 |
| Niemcy | 3040 | 2896 | 20 | 19 |
| Estonia | 8 | 14 | 100 | 100 |
| Grecja | 330 | 244 | 100 | 95 |
| Hiszpania | 1210 | 1250 | 39 | 38 |
| Francja | 853 | 1723 | 13 | 27 |
| Irlandia | 345 | 329 | 88 | 78 |
| Włochy | 2151 | 1442 | 40 | 27 |
| Łotwa | 17 | 29 | 100 | 100 |
| Litwa | 23 | 26 | 100 | 100 |
| Węgry | 696 | 949 | 100 | 100 |
| Malta | 117 | 117 | 100 | 100 |
| Austria | 21 | 10 | 4 | 2 |
| Polska | 1972 | 908 | 100 | 100 |
| Portugalia | 953 | 746 | 85 | 78 |
| Słowenia | 137 | 137 | 100 | 100 |
| Słowacja | 143 | 197 | 69 | 81 |
| Finlandia | 4 | – | 1 | – |
| Wielka Brytania | 266 | 181 | 6 | 5 |

Źródło: „State Aid Scoreboard” COM (2005) 624, s. 24, „State Aid Scoreboard” COM (2006) 761, s. 24.

W 2005 r. wielkość pomocy publicznej dla najbiedniejszych regionów UE wyniosła około 11,3 mld euro art. 87 (3)(a) i była mniejsza niż pomoc udzielona w 2004 r., kiedy to osiągnęła wartość około 12,3 mld euro. Pomoc dla najbiedniejszych regionów wspólnotowych udzielana była w 19 krajach członkowskich i stanowiła 25% całkowitej pomocy publicznej udzielonej w UE-25.

Między poszczególnymi krajami występują znaczne różnice w zakresie wielkości pomocy dla regionów najbiedniejszych oraz w udziale tego typu wsparcia w ogólnej pomocy (zob. tab. 3). Paradoksalnie, największa pomoc dla regionów najbiedniejszych płynie ze środków publicznych w krajach dobrze rozwiniętych, takich jak Niemcy czy Włochy. Stanowi ona jednak mniejszą część całkowitej pomocy publicznej udzielanej w tych krajach. W Niemczech jest to około 20%, a we Włoszech średnio około 35%. Z kolei w większości „nowych” krajów członkowskich cała pomoc publiczna kwalifikowana jest jako pomoc wspierająca rozwój regionalny i spójność.

5. Pomoc publiczna wspierająca rozwój regionalny i spójność w Polsce

Wartość udzielonej pomocy publicznej w Polsce wyniosła w 2005 r. 4,8 mld złotych, co stanowiło 0,5% PKB. W stosunku do lat poprzednich wartość pomocy znacznie się obniżyła (zob. tab. 4).

Tabela 4. Wartość pomocy publicznej w Polsce w latach 2002-2005

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|----------|----------|----------|---------|
| Ogólna wartość udzielonej pomocy (mln PLN) | 10 227,6 | 28 627,5 | 16 400,6 | 4 795,1 |
| Wartość pomocy z wyłączeniem transportu | – | – | 8 809,3 | 3 646,2 |
| Udział wartości pomocy w PKB (%) | 1,3 | 3,5 | 1,9 | 0,5 |
| Udział wartości pomocy wspólnotowych w PKB z wyłączeniem transportu | – | – | 1,0 | 0,4 |

Źródło: „Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2005 roku”, UOKiK, Warszawa 2006, s. 8.

Zgodnie z regułami obowiązującymi w UE, cała pomoc publiczna w Polsce traktowana jest jako pomoc wspierająca rozwój regionalny i spójność, w konsekwencji uznania całego terytorium Polski za obszar podlegający zapisom art. 87 (3)(a).

Analiza przeznaczenia pomocy publicznej w Polsce w pierwszych dwóch latach członkostwa wskazuje, iż około 50% pomocy udzielono na zasadach horyzontalnych¹⁰. W 2005 r. wartość pomocy horyzontalnej wyniosła 1,8 mld PLN. Najwięcej wsparcia w 2005 r. skierowano na zatrudnienie (1,2 mld PLN), rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (0,3 mld PLN) oraz prace badawczo-rozwojowe

¹⁰ „Raport o pomocy publicznej...”, s. 11.

(0,1 mld PLN). Na pozostałe rodzaje pomocy horyzontalnej przeznaczono 5% ogólnej pomocy horyzontalnej.

Wartość pomocy sektorowej w 2005 r. wyniosła nieco ponad 1 mld PLN, co stanowiło 28,8% ogółu pomocy. Najwięcej środków przeznaczono na restrukturyzację sektora górnictwa węgla (82,4%), a pozostałe 17,6% przeznaczono na restrukturyzację przemysłu stoczniowego oraz wspieranie kontraktów na budowę statków.

Pomoc regionalna w 2005 r. stanowiła 21% ogółu udzielonej pomocy, w tym większość (w formie zwolnień z podatku dochodowego) została przeznaczona na wspieranie nowych inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych.

Tabela 5. Szacunkowa projekcja wydatków w ramach pomocy publicznej na lata 2007-2010 (mln euro)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Razem |
|---|------|------|------|------|-------|
| Programy operacyjne na lata 2007-2013 | | | | | |
| Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów | | | | | 2562 |
| Infrastruktura transportowa | | | | | 1773 |
| Środowisko | | | | | 572 |
| Inwestycje i wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach | | | | | 757 |
| Kapitał ludzki | | | | | 554 |
| Łącznie pomoc publiczna dla NPR 2007-2010 | | | | | 6218 |
| Pomoc poza programami operacyjnymi | | | | | |
| Rozwój MSP | 52 | | | | 52 |
| Dofinansowanie inwestycji | 85 | 50 | 50 | 50 | 235 |
| Wspieranie gospodarczego rozwoju regionów | 191 | 234 | 277 | 277 | 979 |
| Dokończenie procesów restrukturyzacyjnych | 710 | 399 | 396 | 392 | 1897 |
| Łącznie pomoc publiczna poza programami operacyjnymi | | | | | 3163 |

Źródło: opracowano na podstawie: „Program polityki w zakresie pomocy publicznej na lata 2005-2010”, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, UOKiK, Warszawa 2005, s. 35.

Przystąpienie naszego kraju do UE jest gwarantem racjonalizacji pomocy publicznej. Dostosowanie Polski do reguł udzielania pomocy publicznej w UE przyczyniło się do ograniczenia tej pomocy oraz do wzrostu znaczenia rozwiązań horyzontalnych, redukcji działań sektorowych oraz interwencji *ad hoc*. Realizacja wspólnotowych rozwiązań dotyczących polityki konkurencji, w tym pomocy publicznej, służy racjonalizacji tejże pomocy, sprzyja restrukturyzacji i modernizacji gospodarki oraz umożliwia uzdrowienie finansów publicznych.

Szacunkowa projekcja wydatków w ramach pomocy publicznej, zaprezentowana w „Programie polityki w zakresie pomocy publicznej na lata 2005-2010”¹¹ zakłada,

¹¹ „Program polityki w zakresie pomocy...”

iz pomoc horyzontalna (poza dofinansowaniem programów operacyjnych) stanowić będzie zasadniczą formę przyznawania pomocy publicznej w Polsce (zob. tab. 5). Zakłada się, że pomoc publiczna w latach 2007-2013 wyniesie około 9,8 mld euro, z czego wsparcie w ramach programów operacyjnych będzie stanowiło ponad 60% całkowitej wartości tej pomocy.

6. Podsumowanie

Pomoc publiczna jest istotnym elementem wpływającym na konkurencyjność przedsiębiorstw, sektorów oraz (co jest zgodne z duchem działań UE) na konkurencyjność regionów. Racjonalnie udzielana pomoc publiczna może przyczynić się do zmniejszenia różnic między regionami poprzez wspieranie dostosowań strukturalnych oraz stymulowanie rozwoju regionów. Pomoc publiczna wspierająca rozwój regionalny i spójność powinna opierać się na działaniach o charakterze horyzontalnym, jednak w celu promowania rozwoju regionów słabiej rozwiniętych UE dozwolone jest stosowanie pomocy publicznej dla wspierania inwestycji, tworzenia miejsc pracy oraz w wyjątkowych sytuacjach dozwolone jest udzielanie pomocy operacyjnej.

Między poszczególnymi krajami UE występują znaczne różnice w wielkości udzielanej pomocy dla regionów najbiedniejszych. Największa pomoc dla tego typu regionów występuje w krajach najbogatszych.

Dostosowanie Polski do reguł przyznawania pomocy publicznej w UE przyczyniło się do ograniczenia udziału tej pomocy w PKB oraz do wzrostu znaczenia interwencji horyzontalnych. Przystąpienie Polski do UE jest gwarantem racjonalnego stosowania pomocy publicznej.

Literatura

- Dziennik Urzędowy WE L 10/2001.
- Dziennik Urzędowy WE L 337/2002.
- Dziennik Urzędowy WE L 5/2006.
- Dziennik Urzędowy WE C 172/2006.
- Dziennik Urzędowy WE L 302/2006.
- „Plan działań w zakresie pomocy państwa. Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005-2009”, Komisja WE, Bruksela, COM(2005)107.
- „Program polityki w zakresie pomocy publicznej na lata 2005-2010”, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, UOKiK, Warszawa 2005.
- „Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2005 roku”, UOKiK, Warszawa 2006.
- „State Aid Scoreboard” COM (2005) 624.
- „State Aid Scoreboard” COM (2006) 761.
- „Vademecum Community Rules On State Aid”, European Commission, Bruksela 2007.

STATE AID AND SOCIAL-ECONOMIC COHESION IN THE EUROPEAN UNION

Summary

The aim of this paper is to present the role of state aid in meeting the regional cohesion. Rational state aid can contribute to decrease differences among regions in the European Union. The European competition policy concerning state aid is a good safeguard of state aid rationality at the national and regional level. Public aid supporting regional development and cohesion should be based on horizontal actions. Nevertheless in the EU it is possible to stimulate region development by public aid to investments, creating jobs and in special cases by granting operating aid. Among member states there are differences in scope of public aid but without any doubt the highest amount of public aid for the less developed regions is granted in the richest member states.

The adjustment of Poland to rules of public aid in the EU leads to the reduction of share of such aid in GDP and the increase of horizontal interventions.