

Główne kierunki udzielania pomocy publicznej w Polsce i jej wpływ na konkurencję

Słowa kluczowe: *pomoc publiczna, konkurencja, prawo konkurencji*

Abstrakt: Celem artykułu jest wskazanie i ocena głównych kierunków udzielania pomocy publicznej w Polsce w ostatnich latach. Kierunki udzielania pomocy publicznej w Polsce podlegają ewolucji, wynikającej z dostosowania się do nowych warunków funkcjonowania Wspólnoty i sytuacji na rynku światowym. Wprowadzane zmiany mają przede wszystkim na celu maksymalne ograniczenie negatywnego wpływu pomocy publicznej na konkurencję. Analiza pomocy publicznej w Polsce wykazuje, że w strukturze tych wydatków w Polsce zachodzą korzystne zmiany. Malejąca ogólna wartość udzielanej pomocy publicznej przy równoczesnym wzroście wartości pomocy przeznaczanej na poszczególne cele horyzontalne wskazuje, że Polska wypełnia zalecenia Rady Europejskiej, wzywające do ograniczania wielkości pomocy oraz jej przekierowywania na cele horyzontalne. Świadczą o tym rosnące wartości pomocy udzielanej na rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, na szkolenia, pomoc na zatrudnienie oraz prace badawczo-rozwojowe. Tendencja taka wskazuje, że pomoc publiczna udzielana w Polsce stopniowo zaczyna nabierać charakteru pomocy stymulującej rozwój społeczno-gospodarczy.

Wprowadzenie

Debata na temat udzielania pomocy publicznej dla przedsiębiorstw wiąże się ściśle z zabezpieczaniem konkurencji i efektywności. W badaniach ekonomicznych problemy konkurencji są rozpatrywane w dwóch nurtach: przede wszystkim w klasycznej teorii konkurencji, stworzonej przez trzech wielkich ekonomistów¹: E. Chamberlina, J. Baina oraz G. Stiglera na bazie teo-

¹ E. Chamberlin, *Theory of monopolistic competition*, Cambridge 1933; J. Bain, *Barriers to*

rii rynku, a ponadto w teoriach odnoszących się do roli państwa w gospodarce rynkowej. Pierwszy nurt zajmuje się dwoma kluczowymi dla gospodarki zagadnieniami: generalną charakterystyką rynku, tj. jego strukturą, rozwojem, funkcjonowaniem, panującą na nim sytuacją (*market structure, market conduct, market performance*), oraz strategicznymi zachowaniami przedsiębiorstw, które z jednej strony są zdeterminowane przez istniejące cechy rynku, a z drugiej – same ten rynek kształtują.

Drugi nurt wiąże się z analizą ograniczeń rynku jako mechanizmu regulacji², a więc z oceną tych sfer gospodarki rynkowej, w których można zakwestionować efektywność „niewidzialnej ręki rynku” A. Smitha. Istnieje wiele zdefiniowanych sytuacji, określanych mianem zawodności rynku (*market failure*), w których pożądanym jest, by państwo wspierało mechanizm wolnorynkowy, wpływając na decyzje uczestników obrotu gospodarczego.

W tym kontekście pomoc publiczna, która nie jest efektem działań naturalnych praw rządzących rynkiem, lecz wynikiem stymulujących zachowań państwa, wpływa na zasady konkurencji przez uprzywilejowanie przedsiębiorców otrzymujących wsparcie finansowe w stosunku do tych, którzy takiej pomocy nie otrzymali. Przyznawanie pomocy publicznej dla przedsiębiorstw w krajach o tradycyjnie rynkowej gospodarce, w tym także w krajach członkowskich Unii Europejskiej, stanowi główny element interwencjonizmu państwa w procesy gospodarcze³. Interwencjonizm ten, przejawiający się w polityce aktywnego pośredniego i bezpośredniego wpływu państwa na gospodarkę, narusza wymianę handlową między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Nie jest on nowym zjawiskiem, lecz był przedmiotem ożywionej dyskusji odkąd ekonomia stała się samodzielną dyscypliną wiedzy⁴.

New Competition, Cambridge 1956; G. J. Stigler, *A Theory of Oligopoly*, „Journal of Political Economy” 72 (1) 1964, s. 44–61; idem, *The Organization of Industry*, Homewood 1968.

² Już od momentu narodzenia się ekonomii problem znaczenia i zakresu regulacji państwowych był przedmiotem sporu naukowego. W ostatnich 30 latach spór ten nasilił się, co zaowocowało ruchem na rzecz deregulacji, zapoczątkowanym w Stanach Zjednoczonych i przeniesionym na kolejne kraje, w tym europejskie. W debacie na temat deregulacji szczególnego znaczenia nabierają trzy problemy: 1) deregulacja sektora usług użyteczności publicznej, zwłaszcza monopoli naturalnych (deregulacja sektorowa); 2) zasadność regulacji ze względów społecznych, zwłaszcza wymogów bezpieczeństwa wynikających z nieefektywności rynku (deregulacja horyzontalna); 3) zasadność udzielania pomocy publicznej. Debata koncentruje się na wyjaśnianiu, w jakim stopniu regulacje państwowe, często wprowadzane w celu ochrony konkurencji, głównie ograniczania siły rynkowej, stają się destrukcyjne dla konkurencji.

³ A. Fornalczyk, *Rodzaje, formy i instrumenty pomocy publicznej w Unii Europejskiej i w Polsce* [w:] *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce*, pod red. A. Fornalczyk, UKIE, Warszawa 1998, s. 13. Por. także: U. Zagóra-Jonszta, *Ekonomiczna rola państwa w ujęciu historycznym*, [w:] *Państwo w gospodarce rynkowej*, pod red. J. Żabińskiej, Katowice 1992, s. 9.

⁴ M. Wellink, *Comment*, [w:] *The Economic Role of the State*, pod red. J. E. Stiglitz, Oxford 1989, s. 145.

Mimo upływu czasu kwestia ta jest nadal jednym z najbardziej kontrowersyjnych problemów współczesności⁵, a stosunek do zakresu włączania się państwa w procesy gospodarcze podlega cyklicznym wahaniom, charakterystycznym dla rozwoju myśli ekonomicznej⁶.

W prawie wspólnotowym istnieje generalny zakaz udzielania przedsiębiorcom przez państwo lub ze źródeł państwowych pomocy w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji oraz jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim narusza wymianę handlową między krajami członkowskimi⁷. Przepisy prawa określają szczegółowo zarówno kwestie jej dopuszczalności, zakresu, procedur przyznawania środków, jak i monitorowania ich wykorzystania.

Dla kwalifikacji danego środka jako pomocy publicznej nie mają znaczenia ani powody, dla których ów środek został zastosowany, ani cele, które ma realizować, ani forma w jakiej został użyty, a jedynie skutki, jakie on wywołuje dla konkurencji na rynku. Pomoc oznacza zatem określoną korzyść, którą przedsiębiorca otrzymuje, a której nie mógłby otrzymać w ramach normalnej swojej działalności gospodarczej⁸.

W prawie konkurencji przewidziano określone zwolnienia z generalnego zakazu udzielania pomocy publicznej. Z mocy prawa za zgodną ze wspólnym rynkiem (art. 87 ust. 2 TWE) uznaje się: 1) pomoc o charakterze socjalnym, przyznawaną indywidualnym konsumentom bez dyskryminacji ze względu na pochodzenie towaru; 2) pomoc na naprawę szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe oraz 3) pomoc udzielaną pewnym obszarom RFN szczególnie dotkniętym podziałem Niemiec.

Za dopuszczalną uznaje się ponadto pomoc na: 1) likwidację pojawiających się w gospodarce zakłóceń o charakterze ponadsektorowym; 2) realizację przedsięwzięć podejmowanych w interesie europejskim; 3) promowanie kultury, nauki i oświaty; 4) rekompensowanie przedsiębiorcom kosztów związanych z realizacją zadań publicznych.

Pomoc przyznawaną przedsiębiorstwom dzieli się w ramach trzech kategorii na: 1) pomoc regionalną – przeznaczoną na wyrównanie poziomu gospodarczego regionów państw członkowskich. Pomoc ta udzielana jest przedsiębiorstwom na nowe inwestycje i tworzenie miejsc pracy; 2) pomoc sektorową – udzielaną sektorom gospodarki znajdującym się w szczególnie

⁵ T. Kaczmarek, *Zasady porządku w gospodarce rynkowej*, Warszawa 2004, s. 87.

⁶ J. Tobin, *Cycles in Macroeconomic Theory*, „Indian Economic Review” 1/1985, P. F. Drucker, *Toward the Next Economics*, [w:] *The Crisis in Economic Theory*, „Public Interest” 1990, cyt. za: A. Wojtyła, *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „Ekonomista” 3/1992, s. 353.

⁷ Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE), tekst skonsolidowany (uwzględniający zmiany wprowadzone traktatem z Nicei), Dziennik Urzędowy UE C 235 z 24 grudnia 2002, art. 87 ust. 1.

⁸ S. Dudzik, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 34.

trudnej sytuacji. Może mieć ona charakter ochronny, nakierowany na restrukturyzację lub utrzymanie sektora przez ograniczenie przyrostu produkcji, oraz charakter stymulujący wzrost produkcji, w przypadku gdy sektor nie jest w stanie poradzić sobie w oparciu o własne środki z rosnącym popytem na produkty; 3) pomoc horyzontalną – kierowaną do przedsiębiorstw bez względu na sektor gospodarki oraz region i udzielaną zwłaszcza na badania i rozwój oraz innowacje, na ochronę środowiska, na szkolenia oraz dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Wymienione kategorie pomocy publicznej przenikają się wzajemnie, zarówno w polskiej, jak i unijnej praktyce. Wynika to przede wszystkim z korzystania ze wspólnego zbioru instrumentów.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie i ocena głównych kierunków przepływu środków publicznych w Polsce w ostatnich latach. Na tej podstawie sformułowane zostaną wnioski dotyczące lepszego ukierunkowania i wykorzystania pomocy publicznej w przyszłości oraz ocena skutków udzielonej pomocy publicznej w sferze konkurencji.

Wielkość i przeznaczenie pomocy publicznej w Polsce na tle Unii Europejskiej

W 2006 r. kraje Unii Europejskiej (25) przeznaczyły na pomoc publiczną łącznie ok. 67 mld euro⁹. Udział pomocy w PKB wyniósł 0,6%. W Polsce ogólna wartość pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom w tym okresie wyniosła 5875,6 mln zł¹⁰ (co stanowi 1508,5 mln euro, przyjmując średni kurs z 2006 r. 1 euro = 3,8951 zł). W relacji do PKB jej udział stanowił 0,6%, a w przeliczeniu na jednego pracującego w gospodarce wartość pomocy wyniosła 747,8 zł (192 euro).

Pomoc publiczna, bez pomocy w rolnictwie i transporcie, wyniosła w UE-25 – 44 mld euro, co stanowiło – 0,42% PKB. W Polsce wartość pomocy, z wyłączeniem pomocy w transporcie i rolnictwie, wyniosła 4468,4 mln zł, co stanowi 0,45% PKB.

⁹ *State Aid Scoreboard – Autumn 2007 Update*, Commission of the European Communities, Brussels, 13 December 2007 COM (2007) 791 final, s. 8. Wśród krajów UE najwyższą kwotę pomocy publicznej otrzymały: Niemcy (20 mld euro), Francja (10 mld euro), Włochy (5,5 mld euro), Hiszpania (5 mld euro) i Wielka Brytania (4 mld euro).

¹⁰ *Raport o pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, UOKiK, Warszawa 2007, s. 8. Wielkości pomocy publicznej dla Polski uwzględniają pomoc w transporcie, natomiast nie uwzględniają pomocy w rolnictwie, która nie jest wykazywana w wydawanych przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów raportach, a do monitorowania której właściwy jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W 2006 r. struktura pomocy publicznej w krajach UE-25 i w Polsce według jej przeznaczenia kształtowała się następująco¹¹:

Tabela 1. Struktura pomocy publicznej według przeznaczenia

Rodzaj pomocy	Średni udział dla krajów UE [%]	Średni udział dla Polski [%]
Horyzontalna	66	49,5
Regionalna	19	33,6
Sektorowa	15	16,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie *State Aid Scoreboard – Autumn 2007 Update*, Commission of the European Communities, Brussels, 13 December 2007 COM (2007) 791 final, s. 24 oraz *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, UOKiK, Warszawa 2007, s. 11.

Pomoc horyzontalna stanowiła dominującą część w ogólnej wartości pomocy udzielanej w większości krajów unijnych. Ponad połowa ogólnej wartości pomocy (ok. 54%) skierowana była do takich obszarów, jak rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, prace badawczo-rozwojowe oraz ochrona środowiska. W Polsce na te działania przeznaczono 11,3% środków. Największy udział pomocy o charakterze horyzontalnym w pomocy publicznej ogółem wykazują: Dania (ok. 96%), Holandia (około 95%), Szwecja (około 94%), natomiast najniższy: Portugalia (około 11%) i Malta (7%). Największą część pomocy horyzontalnej w Polsce stanowiła pomoc na zatrudnienie – 32,2% ogólnej wartości pomocy, podczas gdy średnio w UE-25 na zatrudnienie przeznaczono około 7% ogólnej wartości pomocy (większy udział pomocy na zatrudnienie miała tylko Dania – około 51%). Wartość pomocy horyzontalnej w Polsce w 2006 r. wzrosła o 19,8% w stosunku do 2005 r., głównie z powodu wzrostu wartości pomocy udzielanej na zatrudnienie i szkolenia.

Udział pomocy regionalnej w strukturze pomocy publicznej ogółem w Polsce (33,6%) był nieco większy niż w krajach UE-25 (19%). Pozytywny trend w zakresie pomocy regionalnej w Polsce, polegający na systematycznym wzroście wartości tej pomocy oraz jej udziału w ogólnej wartości pomocy, notowany jest od 2001 r. Podstawowym źródłem rosnącej wartości

¹¹ Dla porównania danych dotyczących Polski z danymi dla UE-25 zastosowano metodologię przyjętą przez Komisję Europejską w raportach *State Aid Scoreboard*. W pomocy horyzontalnej ujęta została pomoc o charakterze socjalnym oraz pomoc stanowiąca rekompensatę dla przedsiębiorców z tytułu realizacji zadań publicznych, tj. pozycje, które w raportach UOKiK wskazywane są jako „Inne tytuły”. Natomiast w pomocy sektorowej uwzględnione zostały pomoc na ratowanie i restrukturyzacje ujmowana w raportach UOKiK jako pomoc horyzontalna.

pomocy regionalnej są zwolnienia z podatku dochodowego dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Specjalnych Stref Ekonomicznych, które w 2006 r. stanowiły 42% wartości pomocy regionalnej. Wśród krajów UE najniższy udział pomocy regionalnej miały Dania i Malta (0%), natomiast najwięcej środków na działania o charakterze regionalnym przeznaczyła Słowacja (76%).

Pomoc sektorowa ma dominujący udział w strukturze pomocy udzielanej przez Malte (93%) i Portugalię (86%), natomiast takie kraje, jak Czechy, Estonia, Litwa, Luksemburg i Łotwa nie wykazują w sprawozdaniach pomocy przeznaczonej na cele sektorowe. W ramach pomocy sektorowej największa część skierowana była do sektora górnictwa węgla (średnia w UE-25 – 7% ogólnej wartości udzielonej pomocy publicznej), na co złożyła się głównie pomoc udzielona w Hiszpanii (27%), Niemczech (14%) oraz Słowenii (10%). W Polsce sektor górnictwa węgla otrzymał w 2006 r. pomoc restrukturyzacyjną w wysokości 85,2% ogólnej wartości pomocy sektorowej (13,3% ogólnej wartości pomocy publicznej w Polsce). Pozostałe 14,8% pomocy sektorowej skierowane zostało do sektora budownictwa okrętowego z przeznaczeniem na wsparcie kontraktów na budowę statków. W 2006 r. nie udzielono w Polsce pomocy sektorowej dla sektora hutnictwa żelaza i stali ani dla sektora motoryzacyjnego.

W Unii Europejskiej preferowana jest pomoc aktywna, w formie dotacji (por. tab. 2). W 2006 r., podobnie jak w latach ubiegłych, najczęściej stosowane instrumenty pomocy publicznej w Polsce należały do grupy dotacji i ulg podatkowych – łącznie 97,5%. W 2004 r. stanowiły one 74,9% udzielonej pomocy, a w 2005 r. 94,9% pomocy ogółem. W badanym roku podmioty udzielające pomocy nie korzystały z instrumentów z grupy poręczeń i gwarancji. W grupie miękkiego kredytowania w roku 2006 nastąpił spadek wartości udzielanej pomocy o ok. 9%, spowodowany głównie spadkiem wartości pomocy udzielanej w formie odroczenia i rozłożenia na raty płatności podatku.

Do 2004 r. w Polsce dominowała pomoc bierna, polegająca na uszczupleniu należnych budżetowi wpływów. W 2005 r. sytuacja uległa zmianie. Zdecydowanie więcej pomocy udzielono w formie bezpośrednich wydatków niż w formie uszczuplenia wpływów do budżetu (por. tabela 3).

Rosnący udział pomocy udzielanej w formie dotacji w ogólnej wartości udzielanej pomocy jest zjawiskiem pozytywnym, ponieważ dotacja jest najbardziej przejrzystą formą pomocy publicznej. Bodźcem dla wydatków krajowych w tej formie stały się fundusze strukturalne. Natomiast niski udział pasywnych form pomocy (uszczuplenia wpływów do budżetu) wynika głównie z istotnego ograniczenia pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację, która w przypadku dużych przedsiębiorstw (a taka pomoc domino-

Tabela 2. Struktura pomocy publicznej ze względu na formę w krajach UE-25 i w Polsce

	Formy pomocy publicznej [%]					
	Dotacje	Subsydia podatkowe	Subsydia kapitałowo-inwestycyjne	Miękkie kredytowanie	Odroczenia płatności	Poreczenia i gwarancje
UE-25	50,3	42,6	0,9	3,1	1,5	1,6
Polska	78,3	19,2	0,2	2,1	0,2	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie *State Aid Scoreboard – Autumn 2007 Update*, Commission of the European Communities, Brussels, 13 December 2007 COM (2007) 791 final, s. 37 oraz *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, UOKiK, Warszawa 2007, s. 18–20.

Tabela 3. Sposób finansowania pomocy publicznej w Polsce w latach 1997–2006

Rok	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bezpośrednie wydatki (np. dotacje) [%]	31,3	34,5	34,9	47,3	25,8	38,0	9,7	37,7	77,1	78,3
Uszczupienia wpływów do budżetu (np. ulgi podatkowe, umorzenia) [%]	68,7	65,5	65,1	52,7	74,2	62,0	90,3	62,3	22,9	21,5

Źródło: *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, UOKiK, Warszawa 2007, s. 9.

wała) może być udzielana tylko pod warunkiem uzyskania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej¹².

Dokonując oceny wpływu udzielonej pomocy publicznej w Polsce na konkurencję, należy wskazać czynniki, które decydują o stopniu naruszenia konkurencji. Z doświadczeń Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz materiałów publikowanych przez Komisję Europejską wynika, iż

¹² Do 2004 r. pomoc publiczna w Polsce koncentrowała się głównie na pomocy sektorowej (górnictwo, hutnictwo, przemysł stoczniowy) ukierunkowanej na ratowanie i restrukturyzację, co wynikało ze złej sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw w tych sektorach i miało duże znaczenie dla sytuacji społeczno-gospodarczej regionów, gdzie skoncentrowane są zdolności produkcyjne z nimi związane.

tymi czynnikami są: 1) przeznaczenie pomocy¹³; 2) wielkość beneficjenta¹⁴; 3) wielkość pomocy¹⁵; 4) sektor, w którym prowadzi działalność gospodarczą beneficjent pomocy¹⁶. Mając na uwadze powyższe czynniki, można wskazać kategorie pomocy publicznej udzielonej w 2006 r., stanowiące największe zagrożenie naruszenia konkurencji oraz beneficjentów pomocy lub sektory, które ze względu na znaczną wartość otrzymywanej pomocy wywierają potencjalnie największy negatywny wpływ na konkurencję.

W 2006 r. pomoc horyzontalna w Polsce stanowiła 49,5% ogólnej wartości udzielonej pomocy, a pomoc sektorowa 16,9% ogólnej wartości pomocy. Wynika z tego, iż większość udzielonej pomocy publicznej miała ograniczony wpływ na konkurencję¹⁷.

Do grupy największych beneficjentów pomocy należy zaliczyć podmioty należące do sektora górnictwa węgla kamiennego. Cały sektor otrzymał 13,3% ogólnej wartości udzielonej pomocy z przeznaczeniem na pokrycie kosztów nadzwyczajnych. Mając na uwadze, że wartość pomocy udzielanej w sektorze górnictwa węgla maleje z roku na rok (0,9 mld zł w 2005 r. i 0,6 mld zł w 2006 r.), negatywny wpływ tej pomocy na konkurencję jest sukcesywnie ograniczany.

Kolejnym sektorem wrażliwym pod względem możliwości naruszenia konkurencji, z racji znacznej wartości otrzymywanej pomocy, jest sektor budownictwa okrętowego. W 2006 r. podmiotom działającym w tym sektorze

¹³ Pomoc sektorowa i pomoc na restrukturyzację stanowią potencjalnie największe zagrożenie naruszenia konkurencji. Pomoc taka stanowi zazwyczaj doraźną reakcję państwa na problemy poszczególnych podmiotów, bez względu na przyczyny ich powstania, np. niegospodarność, błędy w zarządzaniu. Z drugiej strony, jako pomoc o nieznacznym wpływie na konkurencję należy wymienić pomoc horyzontalną, np. pomoc na rozwój MSP, na zatrudnienie, na ochronę środowiska itp. Pomoc taka nie jest ograniczona do określonych sektorów, a jej głównym zadaniem jest wsparcie realizacji określonego celu społeczno-gospodarczego, np. zmniejszenie bezrobocia. Jego osiągnięcie kompensuje ewentualne negatywne skutki wynikające z niekorzystnego wpływu udzielanej pomocy na konkurencję.

¹⁴ Im większy beneficjent pomocy, tym większy jego udział w rynku i silniejsza pozycja konkurencyjna. Pomoc publiczna udzielana takim podmiotom dodatkowo wzmacnia ich pozycję, przez co ogranicza lub eliminuje istniejącą konkurencję lub też utrudnia jej powstanie.

¹⁵ Z uwagi na to, że pomoc publiczna negatywnie wpływa na konkurencję, można przyjąć, że im większa wartość pomocy tym większy jej negatywny wpływ.

¹⁶ Poszczególne sektory działalności gospodarczej różnią się od siebie pod względem struktury tzn.: liczby działających podmiotów, ich wielkości, udziału w rynku, stopnia wykorzystania mocy produkcyjnych, nasilenia konkurencji itp. W zależności od struktury danego sektora, pomoc udzielona podmiotom w nim działającym może wywierać mniejszy lub większy wpływ na konkurencję. Przykładowo w sektorze transportu drogowego działa dużo małych podmiotów i występuje tzw. nadwyżka mocy produkcyjnych. W takiej sytuacji, nawet niewielka wartość pomocy publicznej pozwala zwiększyć pozycję konkurencyjną beneficjenta w stosunku do jego konkurentów.

¹⁷ Potwierdzeniem tego jest również fakt, iż wartość udzielonej w 2006 r. pomocy horyzontalnej na restrukturyzację, zaliczanej do pomocy mającej negatywny wpływ na konkurencję, wyniosła tylko 16 mln zł.

udzielono 103,6 mln zł pomocy na wsparcie kontraktów na budowę statków¹⁸. W przypadku trzech największych polskich stoczni aktualnie trwa postępowanie wyjaśniające wszczęte przez Komisję Europejską w odniesieniu do pomocy na restrukturyzację. Jeśli ostateczna decyzja okaże się pozytywna, wielkość i wpływ pomocy publicznej na konkurencję w tym sektorze będą znaczne.

Do beneficjentów, którzy otrzymali istotne kwoty pomocy w 2006 r., należy zaliczyć podmioty prowadzące działalność w Specjalnych Strefach Ekonomicznych. Podmioty te korzystały głównie z pomocy regionalnej, której ewentualny negatywny wpływ jest niwelowany poprzez przyspieszanie rozwoju regionów najbardziej zapóźnionych gospodarczo oraz eliminowanie dysproporcji w rozwoju poszczególnych regionów.

Z uwagi na znaczną wartość udzielonej pomocy publicznej w Polsce w sektorze transportu kolejowego (1128,2 mln zł = 80,2% wartości pomocy publicznej w sektorze transportu w 2006 r.), należy wskazać na potencjalny wpływ takiej pomocy na konkurencję.

Zakończenie

Analiza porównawcza pomocy publicznej w Polsce i UE wykazuje zasadnicze różnice, ale jednocześnie w strukturze tych wydatków w Polsce zachodzą korzystne zmiany. Malejąca ogólna wartość udzielanej pomocy publicznej przy równoczesnym wzroście wartości pomocy przeznaczanej na poszczególne cele horyzontalne wskazuje, że Polska wypełnia zalecenia Rady Europejskiej wzywające do ograniczania wielkości pomocy oraz jej przekierowywania na cele horyzontalne. Świadczą o tym rosnące wartości pomocy udzielanej na rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, na szkolenia, pomoc na zatrudnienie oraz prace badawczo-rozwojowe. Tendencja taka wskazuje, że pomoc publiczna udzielana w Polsce stopniowo zaczyna nabierać charakteru pomocy stymulującej rozwój społeczno-gospodarczy, który jest jednym z podstawowych celów odnowionej Strategii Lizbońskiej.

Polska powinna stopniowo redukować i przekierowywać pomoc publiczną, skupiając się na niedoskonałościach rynku panujących w sektorach o wysokim potencjale wzrostu oraz stymulować procesy innowacyjne¹⁹.

¹⁸ Z pomocy skorzystała Stocznia Szczecińska Nowa Sp. z o.o. oraz Stocznia Gdynia S.A. Udzielona pomoc publiczna jest elementem *Strategii dla sektora stoczniowego (morskie stocznie produkcyjne) w Polsce w latach 2006–2010* (przyjętej przez Radę Ministrów 31.08.2006 r.), której jednym z podstawowych celów jest uczynienie morskich stoczni produkcyjnych podmiotami zdolnymi do działania na konkurencyjnym rynku w skali globalnej dzięki ich restrukturyzacji i prywatyzacji.

¹⁹ Z uwagi na specyfikę polskiej gospodarki i trwające procesy restrukturyzacyjne (zwłaszcza w przemyśle stoczniowym i sektorze górnictwa węgla), należy oczekiwać, że w najbliższych

Literatura

- Bain J., *Barriers to New Competition*, Cambridge 1956.
- Chamberlin E., *Theory of monopolistic competition*, Cambridge 1933.
- Drucker P. F., *Toward the Next Economics*, [w:] *The Crisis in Economic Theory*, J. H. Wilson, „Library Journal” 107(1)1982.
- Dudzik S., *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Zakamycze, Kraków 2002.
- Fornalczyk A., *Rodzaje, formy i instrumenty pomocy publicznej w Unii Europejskiej i w Polsce*, [w:] *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce*, pod red. A. Fornalczyk, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 1998.
- Kaczmarek T., *Zasady porządku w gospodarce rynkowej*, Warszawa 2004.
- Raport o pomocy publicznej udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2007.
- State Aid Scoreboard – Autumn 2007 Update*, Commission of the European Communities, Brussels, 13 December 2007 COM (2007) 791 final.
- Stigler G. J., *A Theory of Oligopoly*, „Journal of Political Economy” 72(1)1964.
- Stigler G. J., *The Organization of Industry*, Homewood 1968.
- Strategia dla sektora stoczniowego (morskie stocznie produkcyjne) w Polsce w latach 2006–2010*, Rada Ministrów, 31.08.2006.
- Tobin J., *Cycles in Macroeconomic Theory*, „Indian Economic Review” 1/1985.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Dziennik Urzędowy UE C 235, 24 grudnia 2002.
- Wellink M., *Comment*, [w:] *The Economic Role of the State*, pod red. J. E. Stiglitz, Oxford 1989.
- Wojtyna A., *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „Ekonomista” 3/1992.
- Zagóra-Jonszta U., *Ekonomiczna rola państwa w ujęciu historycznym*, [w:] *Państwo w gospodarce rynkowej*, pod red. J. Żabińskiej, Katowice 1992.

The Main Directions of Granting of State Aid in Poland and its Influence on Competition

Summary

The purpose of this paper is to identify and evaluate major diversion of state aid in Poland in the recent years. On this basis the author formulated proposals for better targeting and using of the state aid in Poland in the future. The structure of this article includes: comparative analysis of the state aid in Poland and European Union, characteristic of area of support with an indication of the importance of state aid for social and economic development in Poland. In particular, it took into consideration largeness, forms and allocations of the state aid. Also, the author evaluated the effectiveness of the actions and effect of the state aid in the sphere of competition.

latach kontynuowana będzie pomoc na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw, jednak wielkość tej pomocy będzie się zmniejszać.