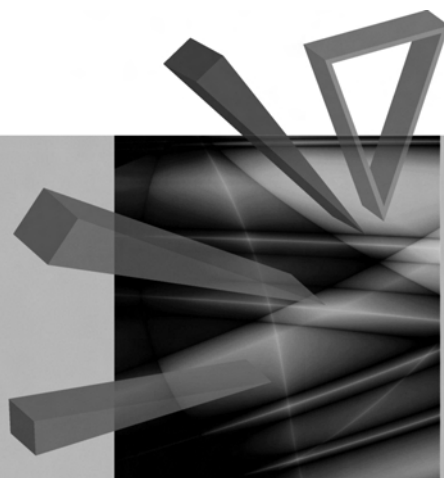


PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

244

Problemy rozwoju regionalnego



Redaktorzy naukowi
Elżbieta Sobczak
Andrzej Raszkowski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Piotr Bury, Beata Filipiak, Tadeusz Grabiński, Anna Malina, Danuta Stawasz,
Edward Stawasz, Eugeniusz Wojciechowski

Redaktor Wydawnictwa: Elżbieta Kożuchowska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Aleksandra Śliwka

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon,
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-229-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

| | |
|--|-----|
| Wstęp | 13 |
| Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Klasyfikacja dynamiczna europejskiej przestrzeni regionalnej ze względu na poziom identyfikatorów innowacyjności typu Output | 15 |
| Marek Szajt: Zmiana pozycji innowacyjnej regionów w rozszerzającej się Unii Europejskiej | 29 |
| Elżbieta Izabela Misiewicz: Innowacyjność a rozwój regionalny – model miękki | 39 |
| Katarzyna Widera: Analiza porównawcza poziomu innowacyjności regionów | 48 |
| Elżbieta Sobczak: Statystyczna analiza pracujących według intensywności działalności B+R w państwach Unii Europejskiej..... | 56 |
| Malgorzata Markowska: Klasyfikacja unijnych regionów ze względu na dynamikę charakterystyk innowacyjności (w zakresie Output) | 66 |
| Dariusz Głuszczuk: Regionalny system innowacji – ujęcie definicyjne i modelowe (dyskusje na gruncie teorii)..... | 81 |
| Andrzej Sztando: Ocena systemów wdrażania regionalnych strategii innowacji – raport z badań..... | 90 |
| Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: Ocena pozycji polskich regionów ze względu na inteligentną specjalizację w europejskiej przestrzeni z wykorzystaniem klasyfikacji rozmytej..... | 102 |
| Anna Beata Kawka: Wpływ jakości kapitału ludzkiego na rozwój regionalny | 114 |
| Iwona Skrodzka: Kapitał intelektualny a poziom rozwoju gospodarczego polskich województw – model miękki | 124 |
| Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regionalne zróżnicowanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstw w Polsce | 136 |
| Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: Rola ekoinnowacji w procesie zrównoważonego rozwoju regionu | 147 |
| Katarzyna Szymańska: Innowacyjność regionu jako narzędzie kształtujące kulturę organizacyjną MSP..... | 158 |
| Łukasz Mamica: Wzornictwo przemysłowe jako sektor przemysłów kreatywnych..... | 168 |
| Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Łańcuchy dostaw w kształtowaniu innowacyjności regionów Polski zachodniej..... | 178 |
| Patrycja Zwiech: Znaczenie kapitału ludzkiego w rozwoju województwa zachodniopomorskiego..... | 190 |

| | |
|--|-----|
| Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Wsparcie innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju województwa łódzkiego..... | 201 |
| Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Instrumenty finansowe wspierające innowacyjność przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego w świetle badań empirycznych..... | 211 |
| Marek Obrębalski: Współczesne problemy polityki regionalnej Unii Europejskiej i Polski..... | 218 |
| Bogdan Leszkiewicz: Strategie Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej..... | 228 |
| Tomasz Dorożyński: Polityka spójności Unii Europejskiej a gospodarka lokalna i regionalna..... | 236 |
| Ewa Kusideł: Wpływ polityki spójności na konwergencję wewnętrzną w Polsce | 246 |
| Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Analiza porównawcza województw Polski ze względu na wykorzystanie środków unijnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2010 | 257 |
| Mariusz Wiśniewski: Regionalne zróżnicowanie absorpcji unijnego wsparcia dla polskiej wsi..... | 266 |
| Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE i JASPERS na rzecz wzrostu gospodarczego | 278 |
| Alojzy Zalewski: Rynkowe uwarunkowania konkurencji terytorialnej w świetle inwestycji rzeczowych | 290 |
| Małgorzata Leśniak-Johann: Uwarunkowania konkurencji i współpracy w kontekście rozwoju turystyki na pograniczu dolnośląsko-saksońskim. Zarys problemu | 300 |
| Emilia Bogacka: Współpraca w zakresie bezpieczeństwa publicznego na obszarze nadgranicznym Polski z Niemcami | 312 |
| Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Karkonoskie parki narodowe (Karkonoski Park Narodowy i Krkonošský Národní Park) a rozwój transgranicznej przestrzeni regionalnej | 321 |
| Anna Malina, Dorota Mierzwa: Analiza porównawcza sytuacji makroekonomicznej Polski i krajów ościennych w okresie 20 lat przemian gospodarczych..... | 330 |
| Zbigniew Piepiora: Występowanie katastrof naturalnych w Europie i międzynarodowa współpraca w zakresie przeciwdziałania ich skutkom..... | 342 |
| Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju regionów basenu Morza Śródziemnego | 357 |
| Adam Dąbrowski: Globalizacja a regionalizm | 366 |
| Krzysztof Malik: Wybrane metody oceny polityki rozwoju regionu..... | 374 |
| Dorota Rynio: Regiony problemowe wobec nowego paradygmatu polityki regionalnej w Polsce | 394 |

| | |
|--|-----|
| Piotr Rzeńca: Parki tematyczne jako czynnik rozwoju gospodarki. Identyfikacja zjawiska..... | 405 |
| Renata Lisowska: Uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionach zmarginalizowanych na przykładzie województwa łódzkiego..... | 416 |
| Aleksandra Koźlak: Transport jako czynnik rozwoju regionalnego | 425 |
| Adam Przybyłowski: Inwestycje transportowe w województwie dolnośląskim w aspekcie realizacji strategii zrównoważonego rozwoju | 435 |
| Paweł Andrzejczyk: Znaczenie logistyki zwrotnej dla zrównoważonego rozwoju regionu | 450 |
| Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Wojewódzkie planowanie przestrzenne – istota, możliwości i ograniczenia..... | 460 |
| Andrzej Raszkowski: Wybrane aspekty orientacji marketingowej jednostek terytorialnych..... | 470 |
| Krzysztof Wiktorowski: Tożsamość regionalna i lokalna jako element zrównoważonego rozwoju regionu zachodniopomorskiego | 480 |
| Jan Polski: Efekty zewnętrzne w marketingu urbanistycznym | 491 |
| Danuta Stawasz: Regionalne zróżnicowania rozwoju polskich regionów po 10 latach funkcjonowania samorządu terytorialnego | 501 |
| Beata Bal-Domańska: Klasyfikacja podregionów Polski szczebla NUTS-3 ze względu na poziom rozwoju gospodarczego | 509 |
| Łukasz Mach: Zastosowanie metod wielowymiarowej analizy do oceny potencjału rozwojowego regionów..... | 520 |
| Grażyna Karmowska: Porównanie rozwoju subregionów województwa zachodniopomorskiego w latach 1999–2007 | 530 |
| Ewa Mazur-Wierzbicka: Stymulowanie zrównoważonego rozwoju w regionie zachodniopomorskim przy wykorzystaniu dobrych praktyk..... | 542 |
| Maria Kola-Bezka: Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionu w świetle wyników badania ankietowego mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego | 552 |
| Joanna Kosmaczewska: Przedsiębiorczość jako stymulanta turystycznego rozwoju obszarów wiejskich..... | 563 |
| Sandra Misiak: Aktywność zawodowa kobiet w województwie zachodniopomorskim | 573 |
| Agnieszka Skowronek-Grądział: Analiza porównawcza obszarów wiejskich w zakresie infrastruktury służącej ochronie środowiska | 582 |
| Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analiza zróżnicowania przestrzennego wydatków na usługi z zakresu oświaty i wychowania w Polsce | 594 |
| Anna Majchrzak: Ocena sytuacji finansowej powiatów województwa wielkopolskiego z wykorzystaniem metody Warda | 602 |
| Marian Maciejuk: Struktura pomocy publicznej dla przedsiębiorców w Polsce w latach 2006-2009 | 612 |

| | |
|---|-----|
| Tomasz Kołakowski: Pomoc publiczna udzielona przez dolnośląskie samorządy podmiotom gospodarczym – dynamika i rodzaje wsparcia..... | 623 |
| Andrzej Wasiak: Restrukturyzacja w PKP na przykładzie PKP Energetyka SA | 636 |
| Monika Murzyn-Kupisz: Działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego a efekty mnożnikowe w gospodarce lokalnej i regionalnej..... | 645 |
| Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Wykorzystanie wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej do grupowania wspólnot mieszkaniowych | 658 |
| Agnieszka Kłysik-Uryszek: Działalność eksportowa spółek z udziałem kapitału zagranicznego – regionalne zróżnicowania w Polsce..... | 668 |

Summaries

| | |
|--|-----|
| Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Dynamic classification of the European regional space regarding the level of Output innovation identifiers | 28 |
| Marek Szajt: Change in the innovative position of regions in the enlarging European Union..... | 38 |
| Elżbieta Izabela Misiewicz: Innovation and regional development – the soft model | 47 |
| Katarzyna Widera: Comparative analysis of the level of innovation in regions..... | 55 |
| Elżbieta Sobczak: Statistical analysis of workforce by the intensity of R&D activity in EU countries | 65 |
| Malgorzata Markowska: EU regions classification by the dynamics of innovation characteristics (regarding Output) | 80 |
| Dariusz Głuszczyk: Regional innovation system – the definitive and the model approach (theoretical discussions)..... | 89 |
| Andrzej Sztando: Assessment of the regional innovation strategies implementation systems – a study report..... | 101 |
| Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: The assessment of Polish regions with regard to smart specialization in European space applying fuzzy classification..... | 113 |
| Anna Beata Kawka: The influence of human capital quality on regional development..... | 123 |
| Iwona Skrodzka: Intellectual capital influence and the level of economic development in Polish regions – the soft model..... | 135 |
| Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regional differentiation of enterprise intellectual capital in Poland..... | 146 |
| Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: The role of eco-innovation in the process of sustainable development of a region..... | 157 |

| | |
|--|-----|
| Katarzyna Szymańska: Region innovativeness as a tool shaping the organisational culture of SMEs..... | 167 |
| Lukasz Mamica: Industrial design as a sector of creative industries..... | 177 |
| Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Supply chain in shaping the innovativeness of Western Poland regions | 189 |
| Patrycja Zwiech: The importance of human capital in the development of West Pomeranian Voivodeship | 200 |
| Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Support for the innovativeness of small and medium-sized enterprises in the development of Łódź Voivodeship..... | 210 |
| Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Financial instruments supporting the innovativeness of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship in the light of empirical research | 217 |
| Marek Obrębalski: Contemporary problems of the regional policy of the European Union and Poland | 227 |
| Bogdan Leszkiewicz: Strategies of the European Union regional policy | 235 |
| Tomasz Dorożyński: The role of EU cohesion policy in regional and local economy..... | 245 |
| Ewa Kusidel: The impact of the cohesion policy on the internal convergence in Poland | 256 |
| Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Comparative analysis of Polish Nuts 2 level regions from the point of view of the level of using European funds from the European Regional Development Fund for the period between January 2007 and June 2010 | 265 |
| Mariusz Wiśniewski: Regional diversification of EU support absorption for Polish rural areas..... | 277 |
| Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE and JASPERS for economic growth..... | 289 |
| Alojzy Zalewski: Market determinants of territorial competition in the light of material investments..... | 299 |
| Małgorzata Leśniak-Johann: Conditions of the cooperation and competition in tourism in Saxony–Lower Silesian borderland. Selected problems..... | 311 |
| Emilia Bogacka: Cooperation in the area of public safety in the Poland–Germany borderland..... | 320 |
| Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Giant Mountains national parks (KPN and KRNAP) and the development of cross-border regional space | 329 |
| Anna Malina, Dorota Mierzwa: A comparative analysis of macroeconomic situation in Poland and neighbouring countries in the 20-year period of structural changes | 341 |
| Zbigniew Piepiora: The occurrence of natural disasters in Europe and the international cooperation in the field of counteracting their results | 356 |

| | |
|--|-----|
| Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Determinants of social and economic development of the Mediterranean basin regions..... | 365 |
| Adam Dąbrowski: Globalization and regionalization..... | 373 |
| Krzysztof Malik: Chosen methods of regional development policy evaluation | 393 |
| Dorota Rynio: Problem regions in the face of a new paradigm of the regional policy in Poland | 404 |
| Piotr Rzeńca: Theme parks as a factor in the development of economy. An identification of the phenomenon | 415 |
| Renata Lisowska: The determinants of SME growth in marginalized regions illustrated with the example of Łódź Voivodeship | 424 |
| Aleksandra Koźlak: Transport as a factor of regional development | 434 |
| Adam Przybyłowski: Transport investments in Lower Silesian Voivodeship in the context of sustainable development strategy | 449 |
| Paweł Andrzejczyk: The significance of reverse logistics for balanced region development..... | 459 |
| Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Voivodeship spatial planning – the essence, opportunities and constraints | 469 |
| Andrzej Raszkowski: Selected aspects of the marketing orientation of territorial units | 479 |
| Krzysztof Wiktorowski: Regional and local identity as an element of sustainable development of the West Pomeranian region..... | 490 |
| Jan Polski: External effects in urban marketing..... | 500 |
| Danuta Stawasz: Regional differences in the development of Polish regions after the establishment of territorial self-government | 508 |
| Beata Bal-Domańska: Classification of Polish sub-regions (NUTS-3) by economic development level | 519 |
| Łukasz Mach: Application of the methods of multidimensional comparative analysis as a basis for parameters assignment of development potential of regions..... | 529 |
| Grażyna Karmowska: A comparison of the development of the subregions of West Pomeranian Voivodeship in 1999-2007..... | 541 |
| Ewa Mazur-Wierzbicka: Stimulating sustainable development in West Pomeranian Voivodeship by using good practices..... | 551 |
| Maria Kola-Bezka: Entrepreneurship as a factor of regional development on the basis of the survey results of the residents of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship | 562 |
| Joanna Kosmaczewska: Entrepreneurship as a stimulus to tourism development in rural areas | 572 |
| Sandra Misiak: Professional activity of women in West Pomeranian Voivodeship..... | 581 |
| Agnieszka Skowronek-Grądziel: A comparative analysis of rural areas in the field of environment protection infrastructure | 593 |

| | |
|--|-----|
| Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analysis of spatial differentiation of expenditure on education in Poland..... | 601 |
| Anna Majchrzak: Financial standing of counties in Greater Poland Voivodeship assessed with Ward's method..... | 611 |
| Marian Maciejuk: The structure of public aid for entrepreneurs in Poland in the period 2006-2009..... | 622 |
| Tomasz Kołakowski: Public aid granted to economic entities by Lower Silesian self-governments – dynamics and types of support..... | 635 |
| Andrzej Wasiak: Restructuring in PKP illustrated by the case of PKP Energetyka SA..... | 644 |
| Monika Murzyn-Kupisz: Activities aimed at preservation of cultural heritage and multiplier effects in the local and regional economy..... | 657 |
| Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Using the multidimensional discriminant analysis for grouping housing cooperatives..... | 667 |
| Agnieszka Kłysik-Uryszek: Export activity of companies with foreign capital – regional differences in Poland..... | 677 |

Tomasz Kolakowski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

POMOC PUBLICZNA UDZIELONA PRZEZ DOLNOŚLĄSKIE SAMORZĄDY PODMIOTOM GOSPODARCZYM – DYNAMIKA I RODZAJE WSPARCIA

Streszczenie: Głównym celem artykułu jest przedstawienie dynamiki i kierunków udzielonej pomocy publicznej przez dolnośląskie samorządy podmiotom gospodarczym zlokalizowanym na terenie województwa dolnośląskiego w latach 2004–2010. Pierwsza część pracy obejmuje krótką charakterystykę pojęcia pomocy publicznej. W drugiej zaprezentowano wyniki badań dokonanych przez autora na podstawie danych pochodzących z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Analiza udzielonego wsparcia została przeprowadzona wg kilku kryteriów, tj.: organ udzielający, forma pomocy, forma prawna i wielkość beneficjenta pomocy, przeznaczenie oraz źródło udzielonej pomocy.

Słowa kluczowe: pomoc publiczna, dolnośląskie samorządy, podmioty gospodarcze.

1. Wstęp

Jednym z istotnych obszarów funkcjonowania instytucji publicznych są zagadnienia związane z udzielaniem pomocy publicznej. Zapewnienie zgodności podejmowanych decyzji i przedsięwzięć ze wspólnotowymi regułami dotyczącymi udzielania pomocy publicznej nabiera szczególnego znaczenia i ma niebagatelny wpływ na codzienną praktykę funkcjonowania administracji publicznej oraz beneficjentów tej pomocy. Wdrażanie programów operacyjnych finansowanych z funduszy europejskich oraz wielkości kwot przez nie przewidzianych (włączając w to wsparcie krajowe) powoduje, że w obecnym okresie polska administracja publiczna, w tym szczególnie jednostki samorządowe, udziela pomocy publicznej w skali nieporównywalnie większej niż kiedykolwiek wcześniej, a znacząca część tych kwot stanowi lub może stanowić pomoc publiczną. W szczególności dotyczy to tych instytucji samorządowych, które są zaangażowane we wdrażanie programów operacyjnych jako instytucje zarządzające lub pośredniczące. Jednak reguły dotyczące udzielania pomocy publicznej stosuje się również do tych sfer funkcjonowania administracji publicznej, które nie są objęte wsparciem z funduszy unijnych. W celu zaprezentowania istotno-

ści i skali poruszanej tematyki w artykule wskazano kierunki i dynamikę udzielonej pomocy publicznej przez jednostki samorządu terytorialnego podmiotom gospodarczym na przykładzie województwa dolnośląskiego w latach 2004–2010.

2. Istota pomocy publicznej¹

Jak wskazano w wielu publikacjach [np. *Prawo wspólnotowe...* 2008, s. 5; *Pomoc publiczna w programach...* 2008, s. 6], pojęcie pomocy publicznej nie jest precyzyjnie definiowane w dokumentach Unii Europejskiej. W wielu przypadkach jest ono określane na podstawie prawa wtórnego UE, w tym orzecznictwa Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Na podstawie Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) art. 107 ust. 1 [*Wersja skonsolidowana Traktatu...* 2008, s. 91–92] można jednak uznać, że pomoc publiczna to każde wsparcie udzielane przedsiębiorstwu, o ile jednocześnie spełnione są następujące warunki:

- następuje przekazanie zasobów państwowych (przyznawanych przez państwo lub pochodzących ze środków państwowych),
- wystąpi korzyść ekonomiczna (udzielenie wsparcia na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku),
- wystąpi selektywność (wsparcie ma selektywny charakter, następuje uprzywilejowanie określonego przedsiębiorstwa, przedsiębiorstw lub produkcji określonych towarów),
- następuje wpływ na konkurencję i wymianę handlową (wsparcie zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE).

Z kolei pod pojęciem podmiotu udzielającego pomocy publicznej „należy rozumieć organ administracji publicznej oraz inne podmioty, które są uprawnione do udzielania pomocy, w tym przedsiębiorcę publicznego. Udzielenie pomocy następuje najczęściej w wyniku podjęcia decyzji lub podpisania umowy” [*Raport o pomocy publicznej...* 2010, s. 7].

3. Pomoc publiczna udzielona przez dolnośląskie samorządy – wyniki badań

Zaprezentowane w pracy dane liczbowe i wartościowe pochodzą z bazy danych Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), które gromadzone są przez wspomnianą instytucję na podstawie zestandaryzowanych sprawozdań stanowiących załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów lub w oparciu o aplikację SHRIMP². Dane

¹ Z uwagi na ograniczony zakres artykułu ten punkt pracy zostanie ograniczony wyłącznie do zdefiniowania pojęcia pomocy publicznej.

² Więcej o aplikacji SHRIMP oraz o sprawozdaniach np. na stronie internetowej UOKiK http://www.uokik.gov.pl/sprawozdawczosc_.php.

te zostały uzyskane przez autora za pomocą standardowej procedury udostępniania informacji publicznej w UOKiK. Są więc informacją publiczną, jednak nie mają charakteru danych ogólnie publikowanych przez wymienioną instytucję.

Prezentowane statystyki dotyczą okresu od 2004 do 2010 r. Okres taki wynika z ograniczeń instytucji udostępniającej informacje w zakresie możliwości wygenerowania szerszych danych. Podstawą prowadzenia zestawień jest kwota brutto udzielonej pomocy publicznej krajowym podmiotom gospodarczym oraz inwestorom zagranicznym. Jest ona obliczana jako ekwiwalent dotacji brutto (EDB), zgodnie z przepisami Rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 r. [*Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r.*].

Analiza pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorządy została dokonana według kilku kryteriów, tj.: wielkość kwoty, forma pomocy, forma prawna beneficjenta, wielkość beneficjenta, przeznaczenie pomocy oraz źródło pomocy. Poniżej zostaną one scharakteryzowane.

3.1. Kwota brutto udzielonej pomocy publicznej ze względu na organ udzielający

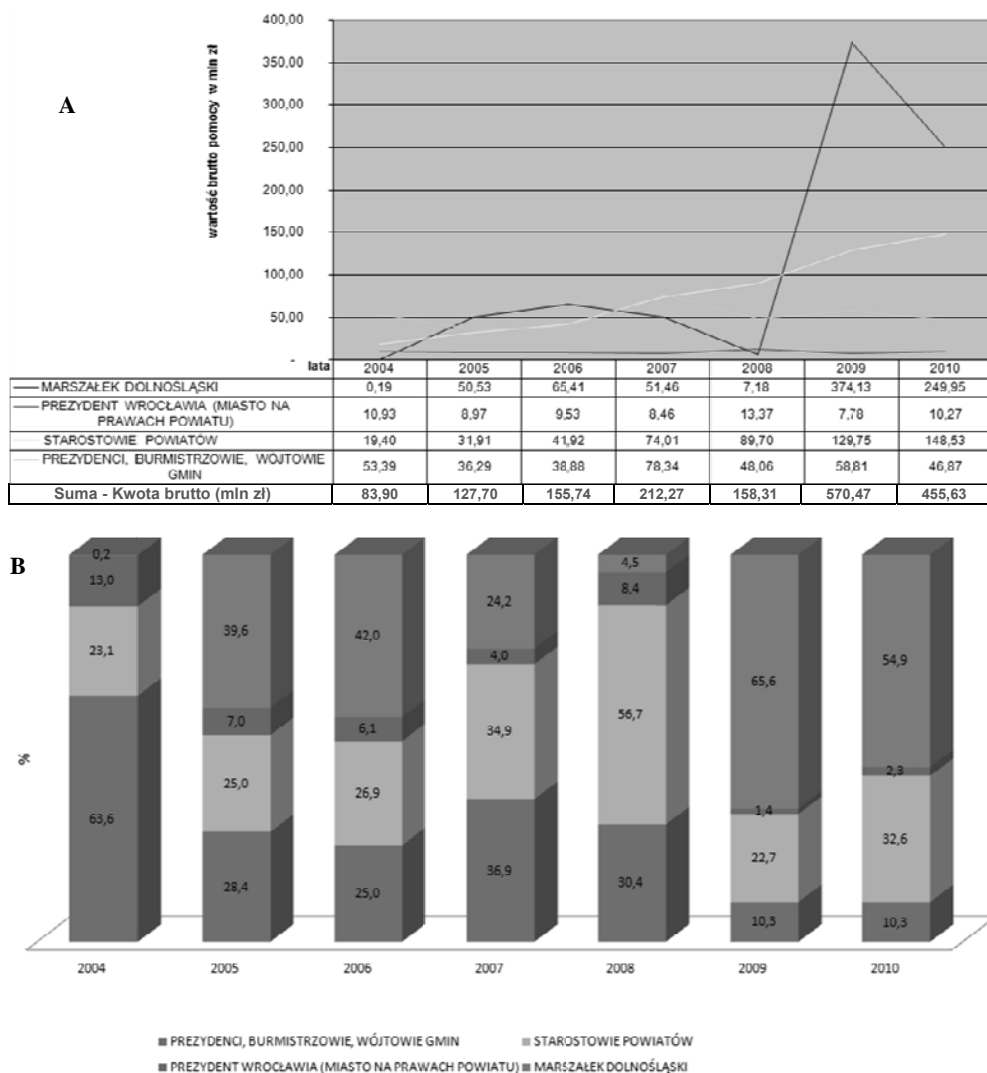
Pod względem kwoty brutto pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorządy i ich organy w latach 2004–2010 największa pomoc udzielona została przez marszałka województwa. Na uwagę zasługuje w szczególności okres od 2009 do 2010 r., gdzie wartość pomocy udzielonej przez marszałka jest blisko 3-krotnie i 2-krotnie wyższa w stosunku do wartości pomocy udzielonej przez starostów powiatów. W przypadku tego organu można także zauważyć „sezonowość” udzielania pomocy. Pokrywa się ona z okresami najbardziej intensywnego dysponowania środkami pochodzącymi z funduszy europejskich.

Z drugiej strony należy podkreślić, że to w przypadku starostów można mówić o stabilnym trendzie wzrostowym kwoty brutto udzielonej przez nich pomocy. W rozpatrywanym okresie kwota ta sukcesywnie wzrastała – od 19,4 mln zł w 2004 do 148,53 mln zł w roku 2010.

W przypadku pozostałych organów, tj.: Prezydenta Miasta Wrocławia oraz prezydentów, burmistrzów i wójtów gmin, można mówić o w miarę stabilnym poziomie udzielanej pomocy (z wyłączeniem roku 2007 w przypadku organów gmin, gdzie nastąpił wzrost do poziomu blisko 80 mln zł, przy przeciętnym w granicach 40–50 mln zł).

Natomiast w zakresie udziału kwot brutto pomocy udzielonej przez poszczególne organy w ogólnej kwocie pomocy udzielonej dolnośląskim podmiotom gospodarczym można zaobserwować:

- sezonowy wzrost udziału kwot brutto pomocy udzielanej przez marszałka województwa w ogólnej kwocie pomocy;
- sukcesywny spadek udziału pomocy udzielanej przez organy gmin w wartości brutto pomocy udzielonej dolnośląskim przedsiębiorstwom;



Rys. 1. Kwota brutto pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorzady wg grup organów (w mln zł) (A) oraz udział poszczególnych kwot w kwocie ogólnej samorządowej pomocy publicznej (B) w latach 2004–2010

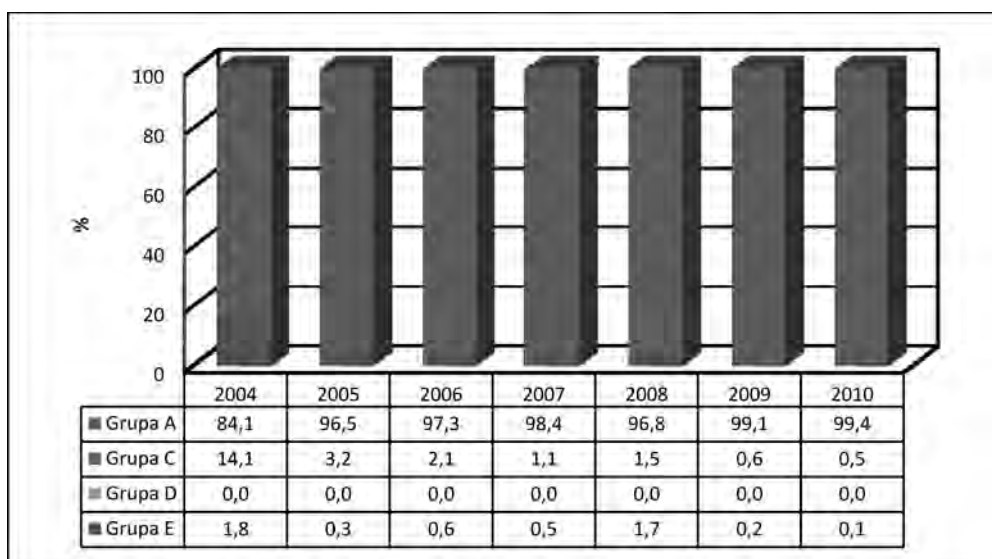
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

- stabilny poziom udziału pomocy udzielonej przez starostów powiatów (z okresowymi wahaniami – np. w roku 2008, w sytuacji obniżonej pomocy udzielonej ze strony marszałka województwa, pomoc ta stanowi ponad 50% łącznej kwoty).

3.2. Formy pomocy publicznej

Formy pomocy publicznej zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej prezentowane są w ramach pięciu grup oznaczonych odpowiednio literami:

- grupa A – dotacje i ulgi podatkowe,
- grupa B – subsydia kapitałowo-inwestycyjne,
- grupa C – tzw. miękkie kredytowanie,
- grupa D – w tym D1. poręczenia i gwarancje kredytowe
- grupa E – inne, m.in. rekompensata z tytułu dobrowolnego rozwiązania umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej.



Rys. 2. Formy pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorządy w latach 2004–2010 – udział w ogólnej kwocie brutto w % (brak procentowych wskazań na wykresie dla grupy D wynika z ich marginalnego udziału)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

W przypadku omawianej pomocy największe kwoty udzielane były w formie dotacji i ulg podatkowych (rys. 2). W latach 2009 i 2010 udział ten wynosił ponad 99%. Przekładając przytoczone wielkości na wartość pomocy, kwoty te wynosiły odpowiednio 565 mln zł oraz 453 mln zł. Sytuacja taka związana jest ze zwiększeniem się liczby przypadków pomocy współfinansowanej z funduszy europejskich, udzielanej w formie dotacji lub refundacji zwłaszcza przez marszałków województw w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Warto również podkreślić sukcesywny spadek udziału tzw. miękkiego kredytowania (grupa C) w ogólnej kwocie brutto z 14,14% w roku 2004 do 0,5% w roku 2010.

Na przestrzeni całego rozpatrywanego okresu nie udzielono pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych (grupa B). Znikoma była też liczba przypadków pomocy udzielonej w formie poręczeń i gwarancji kredytowych (grupa D).

3.3. Forma prawna beneficjentów pomocy publicznej

Na potrzeby sprawozdawczości dotyczącej udzielonej pomocy publicznej organ nadzorujący, tj. UOKiK, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 7 sierpnia 2008 r. [*Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r.*] wyróżnia sześć głównych grup beneficjentów ze względu na ich formę prawną:

- 1.A – przedsiębiorstwo państwowe,
- 1.B – jednoosobowa spółka Skarbu Państwa,
- 1.C – jednoosobowa spółka JST³,
- 1.D – spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do których Skarb Państwa, JST, przedsiębiorstwo państwowe lub jednoosobowa spółka Skarbu Państwa są podmiotami posiadającymi uprawnienia takie jak przedsiębiorcy dominujący⁴,
- 1.E – jednostka sektora finansów publicznych⁵,
- 2 – beneficjent pomocy nienależący do kategorii określonych kodem od 1.A do 1.E.

W odniesieniu do tak przyjętej klasyfikacji, na rys. 3 zaprezentowano udział poszczególnych grup podmiotów w ogólnej kwocie brutto wsparcia udzielonego przez dolnośląskie samorzady.

Jak wynika z zaprezentowanego wykresu, dominującą pozycję w zakresie uzyskanej pomocy publicznej posiadają podmioty nienależące do grup od 1.A do 1.E, tzn. głównie przedsiębiorstwa prywatne.

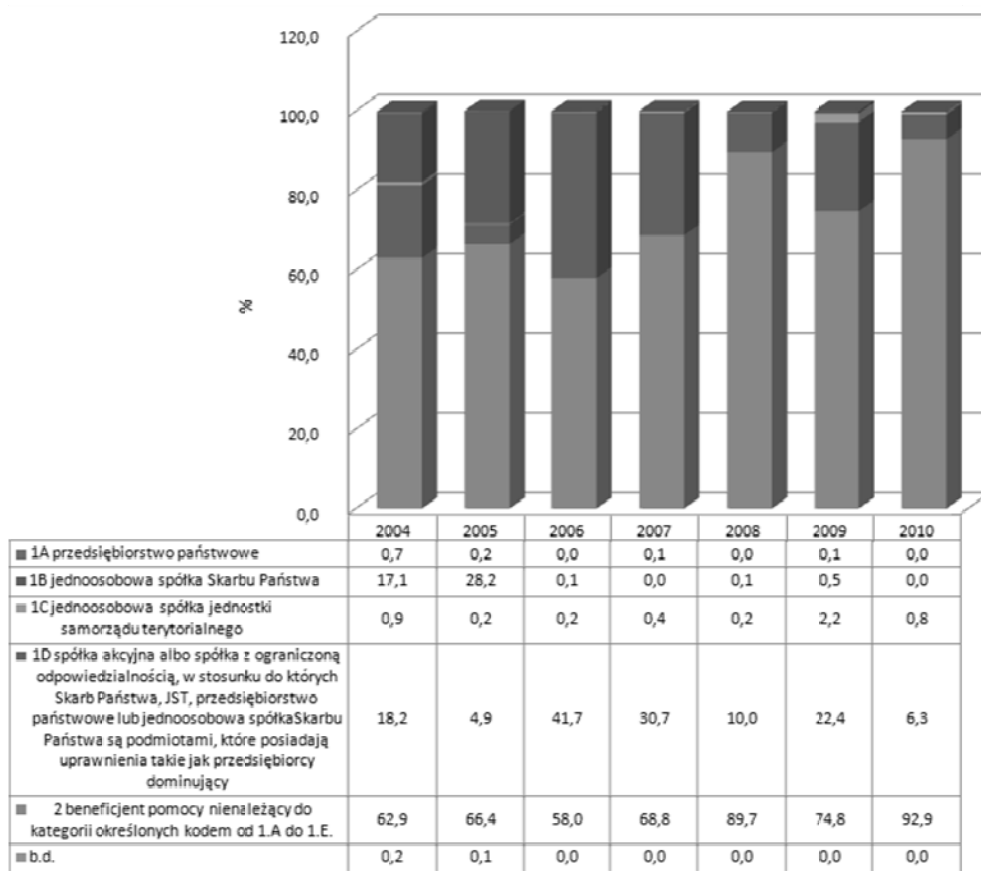
Udział tej grupy jest wyraźny i waha się od 58% w roku 2006 do 93% w 2010. Drugą grupą beneficjentów z punktu widzenia tego kryterium są podmioty należące do grupy 1.D, choć ich udział istotnie się waha. Największy odsetek w ogólnej kwocie brutto podmioty te odnotowały w roku 2006 (42%), najmniejszy zaś w roku 2005 (5%) i 2010 (6%).

W przypadku pozostałych grup podmiotów można zaobserwować niewielki ich udział w ogólnej kwocie brutto pomocy udzielonej przez dolnośląskie samorzady. Jedynie w przypadku podmiotów z grupy 1.B w latach 2004–2005 można zauważyć

³ W rozumieniu przepisów *Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej* (DzU 1997, nr 9, poz. 43 ze zm.).

⁴ W rozumieniu przepisów *Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* (DzU nr 50, poz. 331 ze zm.).

⁵ W rozumieniu przepisów *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.).



Rys. 3. Forma prawna beneficjentów pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorzady w latach 2004–2010 – udział w ogólnej kwocie brutto w %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

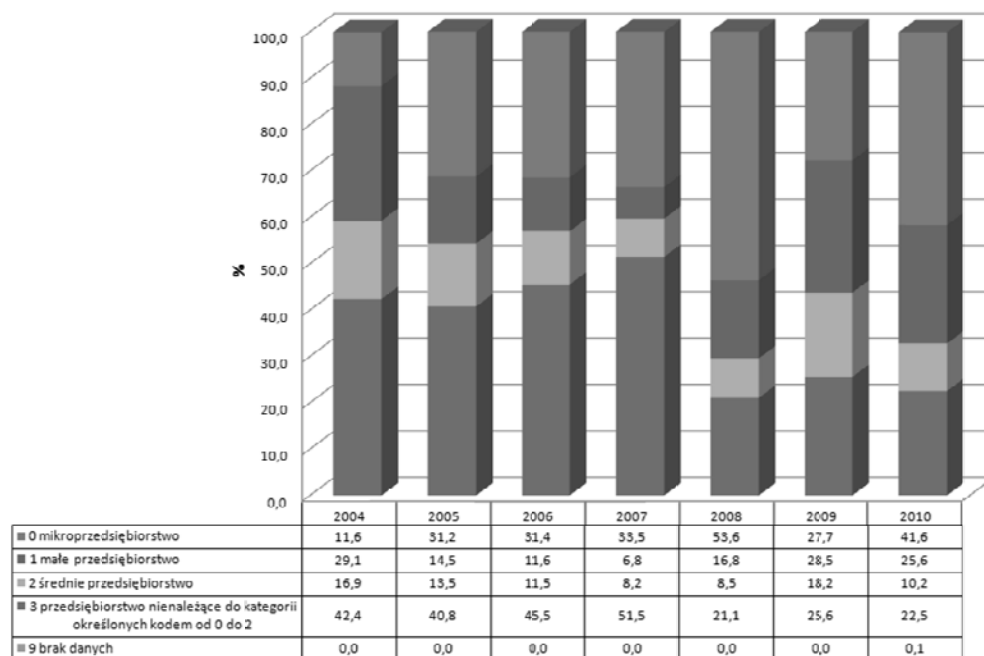
ich zwiększony udział. Jednak w latach kolejnych udział ten jest już marginalny (przy rosnącym udziale grupy 1.D), co może wynikać z przekształceń prawno-własnościowych podmiotów należących do tej grupy.

3.4. Wielkość beneficjentów pomocy publicznej⁶

Analizując wielkość beneficjentów pomocy publicznej z punktu widzenia kwot brutto, jakie zostały im przekazane, można zauważyć istotne rozbieżności w ich udziale w rozpatrywanym okresie. Przykładowo, udział mikroprzedsiębiorstw wahał się od

⁶ Przyjęto podział zgodny z prawodawstwem Unii Europejskiej: mikro, małe, średnie i duże.

11,5% w roku 2004 do 53,5% w 2008⁷. Podobna sytuacja pojawiła się w przypadku dużych przedsiębiorstw – zmiany od 21% (2008 r.) do 51% (2007 r.). Najbardziej stabilny udział można zaobserwować w przypadku średnich przedsiębiorstw – zmiany od 8,2 do 18,1%.



Rys. 4. Wielkość beneficjentów pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorządy w latach 2004–2010 – udział w ogólnej kwocie brutto w %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

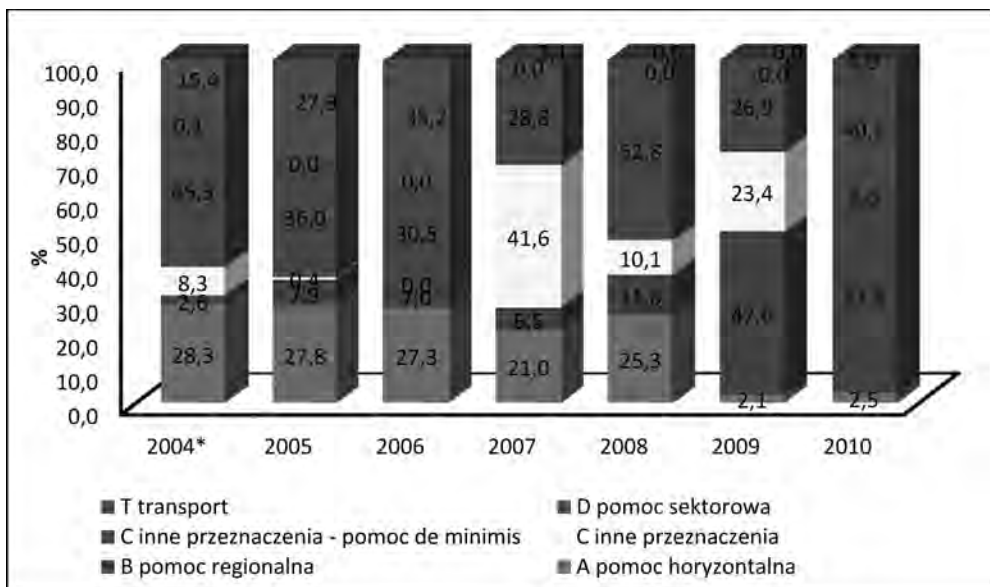
Ponadto jedynie w roku 2007 udział dużych przedsiębiorstw w kwocie brutto pomocy był wyższy niż skumulowany udział przedsiębiorstw z sektora MŚP (51,5% do 48,5%). Sytuację taką należy ocenić pozytywnie. Należy bowiem podkreślić, że pomoc udzielana dużym podmiotom, które posiadają silną pozycję konkurencyjną, może stanowić potencjalnie większe ryzyko naruszenia konkurencji niż pomoc udzielana podmiotom z sektora MŚP. Przedstawioną na rys. 4 strukturę można zatem uznać za pożądaną.

⁷ Jedną z przyczyn gwałtownych zmian w proporcjach pomiędzy mikro- a małymi przedsiębiorstwami były dostosowania w zakresie uregulowań prawnych związanych z definiowaniem i klasyfikowaniem przedsiębiorstw ze względu na wielkość, m.in. *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 364/2004 z dnia 25 lutego 2004 roku zmieniające Rozp. Komisji (WE) nr 70/2001 – Załącznik I stanowiący wyciąg Zalecenia KE 2003/361/WE z dn. 6.05.2003 dotyczącego definicji mikro, małych, średnich przedsiębiorstw.*

3.5. Przeznaczenie pomocy publicznej

Dokonując analizy przeznaczenia pomocy publicznej⁸ z punktu widzenia kwoty brutto udzielonej pomocy, można wskazać na kilka aspektów:

- w odniesieniu do pomocy horyzontalnej – w latach 2004–2008 jej udział w ogólnej kwocie brutto oscylował w granicach 25%. W latach 2009 i 2010 udział ten drastycznie zmalał i osiągnął poziom ok. 2–2,5%. W ramach tej kategorii pomocy największy udział miała pomoc przekazywana na zatrudnienie, w tym na tworzenie nowych miejsc pracy (średnio 58% w rozpatrywanym okresie), oraz na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, w tym przede wszystkim w zakresie wspierania nowych inwestycji (średnio 21%);



* w roku 2004 nie uwzględniono wszystkich przypadków udzielenia pomocy publicznej z powodu trudności w bezpośrednim przyporządkowaniu niektórych grup pomocy do nowych kategorii, jakie pojawiły w związku ze zmianami wytycznych w zakresie kategoryzacji udzielonej pomocy

Rys. 5. Przeznaczenie pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorzady w latach 2004–2010 – udział w ogólnej kwocie brutto w %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

- w odniesieniu do pomocy regionalnej – w latach 2005–2008 jej udział w ogólnej kwocie brutto oscylował w granicach 10%. Jednak w wyniku wzrostu liczby przypadków jej udzielenia w latach 2009 i 2010 udział w kwocie brutto również

⁸ Przeznaczenie pomocy publicznej zostało zaprezentowane zgodnie z wytycznymi zawartymi w załączniku do *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r.*

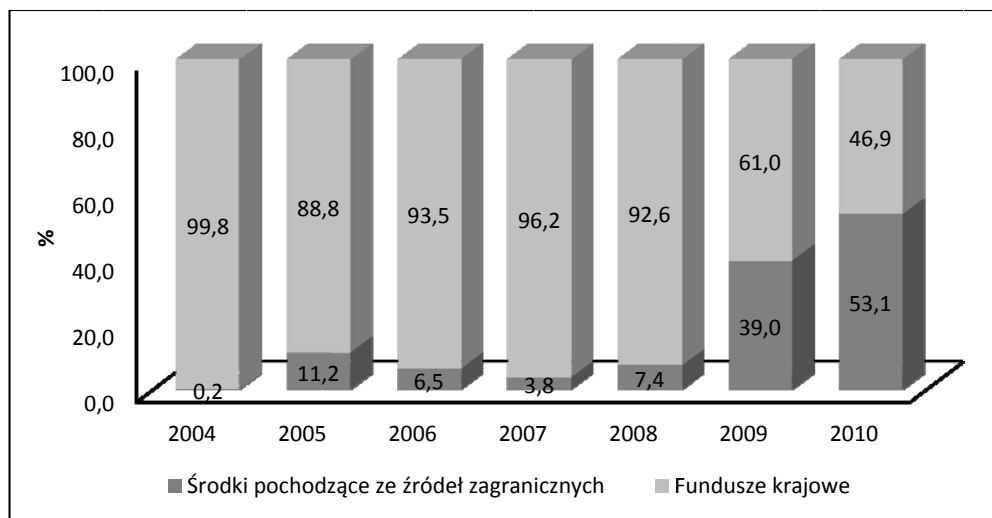
wzrósł i przyjął odpowiednio wartości 48% i 57%. Pomoc ta stanowi największy udział w ogólnej kwocie brutto we wspomnianych okresach;

- w odniesieniu do innych przeznaczeń pomocy (grupa C) – można zaobserwować wzrost ich udziału w latach 2007–2009. Jednak już w roku 2010 pozycja ta stanowi niewielki udział w kwocie brutto pomocy;
- w przypadku pomocy *de minimis* można zaobserwować fluktuację jej udziału w ogólnej kwocie brutto pomocy. Wartości te wahają się w rozpatrywanych okresie od 27% (rok 2009) do 53% (rok 2007);
- w odniesieniu do pomocy sektorowej – jej udział w ogólnej kwocie brutto był niewielki. Główną kategorią, jaka pojawiała się w tej grupie, była „inna pomoc w sektorze transportu”. Największy jej udział przypada na lata 2004–2006, natomiast od roku 2007 stanowi już wartość marginalną. Szczegółowe zestawienie udziałów prezentuje rys. 5.

Podsumowując należy podkreślić, że w ostatnim okresie analizy, tj. 2010 roku, dwie kategorie – pomoc regionalna i pomoc *de minimis* – posiadają łącznie w ogólnej kwocie brutto udział ponad 97%, a więc mają charakter dominujący w ramach tej struktury.

3.6. Źródło pochodzenia pomocy publicznej

W ramach sprawozdawczości dotyczącej pomocy publicznej dokonuje się podziału źródeł pochodzenia kapitału na dwie kategorie: fundusze krajowe oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych.



Rys. 6. Źródła pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorzady w latach 2004–2010 – udział w ogólnej kwocie brutto w %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

Dokonując analizy w tym obszarze, należy zauważyć, że o ile w roku 2007 udział pomocy pochodzącej ze środków zagranicznych wynosił zaledwie 3,8%, to w roku 2010 stanowił on już ponad połowę ogólnej wartości kwoty brutto pomocy (ponad 53%). Sytuacja taka wynika przede wszystkim z uruchomienia dużej ilości środków przekazywanych w ramach programów operacyjnych finansowanych z funduszy europejskich. Tendencja ta pokrywa się ponadto z sytuacją zaobserwowaną w przypadku udziału pomocy regionalnej w ramach kwoty brutto w zakresie przeznaczenia pomocy, gdzie jej udział w latach 2009–2010 również istotnie wzrastał. Dokładne zmiany w kształtowaniu się udziału poszczególnych źródeł pomocy w ramach ogólnej kwoty brutto prezentuje rys. 6.

4. Podsumowanie

Podsumowując przedstawioną problematykę i zaprezentowane dane, można wyciągnąć następujące wnioski:

1. Łączna kwota brutto pomocy publicznej udzielonej przez dolnośląskie samorzady w latach 2004–2010 wynosi ok. 1764 mln zł (średnio ok. 252 mln zł na rok).

2. Pomoc udzielona przez marszałka województwa dolnośląskiego stanowi największy udział pomocy publicznej w ogólnej kwocie brutto pomocy, zwłaszcza w ostatnich latach rozpatrywanego okresu.

3. W latach 2004–2010 największej pomocy udzielono w formie dotacji i ulg podatkowych (grupa A).

4. Największymi beneficjentami pomocy publicznej są prywatni przedsiębiorcy.

5. Z punktu widzenia wielkości beneficjenta największy udział mają podmioty z sektora MŚP, w szczególności mikro- i małe przedsiębiorstwa.

6. Główne kategorie przeznaczenia pomocy publicznej w ostatnich latach to pomoc *de minimis* i pomoc regionalna (w tym zwłaszcza na wspieranie nowych inwestycji oraz tworzenie nowych miejsc pracy związanych z daną inwestycją).

7. Zaznacza się wyraźna tendencja spadkowa udziału pomocy horyzontalnej.

8. W rozpatrywanym okresie, z punktu widzenia źródła pomocy publicznej, największy udział ma pomoc udzielana ze środków krajowych, można jednak zauważyć istotną tendencję wzrostową udziału źródeł zagranicznych.

Ponadto z materiałów publikowanych przez UOKiK oraz Komisję Europejską [*Raport o pomocy publicznej...* 2010, s. 46] wynika, że o stopniu wpływu pomocy publicznej na konkurencję decydują m.in. następujące czynniki:

- przeznaczenie pomocy – pomoc sektorowa i pomoc na restrukturyzację stanowią potencjalnie największe zagrożenie naruszenia konkurencji, natomiast jako pomoc o nieznacznym wpływie na konkurencję należy wymienić pomoc horyzontalną, np. na rozwój małych i średnich przedsiębiorców, na zatrudnienie, na ochronę środowiska itp.,
- wielkość beneficjenta – im większy beneficjent pomocy, tym większy jego udział w rynku i silniejsza pozycja konkurencyjna, dodatkowa pomoc dla takich pod-

miotów wzmacnia ich pozycję, przez co ogranicza lub eliminuje istniejącą konkurencję bądź też utrudnia jej powstanie.

- wielkość pomocy – im większa wartość pomocy, tym większy jej negatywny wpływ.

Odnosząc powyższe zależności do danych charakteryzujących pomoc publiczną ogółem udzieloną przez dolnośląskie samorządy w latach 2004–2010, należy stwierdzić:

- w zakresie przeznaczenia pomocy – miała ona przede wszystkim charakter pomocy horyzontalnej i regionalnej, co potencjalnie w niewielkim stopniu narusza konkurencję,
- w zakresie wielkości beneficjenta – była przekazywana przede wszystkim podmiotom z sektora MŚP, w szczególności mikro- i małym przedsiębiorstwom, co jest korzystne dla kształtowania konkurencji;
- pod względem wielkości pomocy – średnie kwoty brutto pomocy przypadające na jednego beneficjenta w danym roku osiągały wartości od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że pomoc publiczna przekazywana przez dolnośląskie samorządy w latach 2004–2010 nie wpływała negatywnie na konkurencję, a jedynie stwarzała podmiotom możliwości lepszego funkcjonowania i rozwoju.

Literatura

Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007–2013. Poradnik dla administracji publicznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2008.

Prawo wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa, Vademecum, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji, 2008.

Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2009 r., Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2010.

Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 roku w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (DzU nr 194, poz. 1983 z późn. zm.).

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 364/2004 z dnia 25 lutego 2004 roku zmieniające Rozp. Komisji (WE) nr 70/2001 – Załącznik I stanowiący wyciąg Zalecenia KE 2003/361/WE z dn. 6.05.2003 dotyczącego definicji mikro, małych, średnich przedsiębiorstw. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (DzU 2008, nr 153, poz. 952 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (DzU nr 50, poz. 331 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (DzU 1997, nr 9, poz. 43 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Wersja skonsolidowana Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, DURzUE C 115/47, 2008.

Strony internetowe

http://www.uokik.gov.pl/sprawozdawczosc_.php

http://www.mrr.gov.pl/fundusze/pomoc_publiczna/czym_jest_pomoc_publiczna/Strony/Pomocpubliczna.aspx

PUBLIC AID GRANTED TO ECONOMIC ENTITIES BY LOWER SILESIAN SELF-GOVERNMENTS – DYNAMICS AND TYPES OF SUPPORT

Summary: The main objective of the article is to present the dynamics and directions of public aid granted by Lower Silesian self-governments to the economic entities situated in the area of Lower Silesian Voivodeship in the period between 2004 and 2010. The first part of the study covers brief characteristics of the public aid concept. The second part presents research results performed by the the author based on data obtained from the Competition and Consumer Protection Office. The analysis of granted support was conducted following a few criteria, e.g., granting institution, form of granted aid, legal form and size of the aid beneficiary, allocation and size of granted aid.

Keywords: public aid, Lower Silesian self-governments, economic entities.