

Pomoc regionalna dla przedsiębiorstw działających na Dolnym Śląsku

Teresa Korbutowicz

Uniwersytet Wrocławski

Streszczenie

Regionalna pomoc przyznawana przedsiębiorstwom na Dolnym Śląsku podporządkowana jest zasadom pomocy UE i celom integracyjnym. Reforma polityki kontroli pomocy doprowadziła do zwiększenia liczby zezwoleń na udzielanie pomocy horyzontalnej, w tym pomocy regionalnej. Na Dolnym Śląsku pomoc regionalna udzielana jest na nowe inwestycje połączone z tworzeniem nowych miejsc pracy, badaniami i rozwojem oraz na tworzenie nowoczesnych usług biznesowych. Wrocław stał się ważnym miejscem lokalizacji sektora usług biznesowych w kraju i znaczącym ośrodkiem działania centrów naukowo-badawczych.

Słowa kluczowe: pomoc publiczna, pomoc regionalna, klaster, pomoc ad hoc, centra nowoczesnych usług biznesowych

Wstęp

Rozmiar interwencji państwa w gospodarkę budzi wiele kontrowersji z uwagi na skutki jakie może wywołać. Uznaje się, że interwencja jest uzasadniona w sytuacji występowania niedoskonałości rynku i wynikającej stąd potrzeby oddziaływania na mechanizm rynkowy oraz na ogólny wzrost gospodarczy. W odniesieniu do stosowanych przez państwa środków interwencji wyróżnia się ogólne środki interwencji i pomoc publiczną (Nykiel-Mateo 2009). Ogólne środki interwencji takie jak np. zmiany stopy procentowej, dewaluacja pieniądza, inwestycje w infrastrukturę służącą ogólnowi przedsiębiorstw, co do zasady mogą być stosowane. Ograniczeniu natomiast podlega pomoc publiczna udzielana przedsiębiorstwom na warunkach określonych w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Kontrolą objęte są istniejące, zmieniane lub wprowadzane przez państwa członkowskie programy pomocy, jak i przypadki pomocy wykraczające poza te programy. Uprawnione organy UE badają zgodność pomocy publicznej z obowiązującymi regułami traktatowymi, licznymi przepisami prawa wtórnego oraz ich interpretacją. Decyzje Komisji i sprawozdania dotyczące polityki kontroli pomocy publicznej pozwalają ustalić czy i jak stosowane były reguły przyznawania pomocy publicznej. Na podstawie dokonanej analizy decyzji Komisji i zgłoszonych jej przypadków regionalnej pomocy podjęto próbę określenia wielkości i rodzaju stosowanych środków pomocy, przedsiębiorstw, które z niej korzystały oraz efektów jakie dzięki nim osiągnięto na terenie Dolnego Śląska.

1. Reguły dotyczące pomocy publicznej w UE

Zasady odnoszące się do pomocy publicznej stanowią część prawa i polityki konkurencji. Podporządkowane zostały procesowi i celom integracji europejskiej. Polityka kontroli pomocy publicznej pod wpływem postępu integracji podlegała kolejnym reformom. Dokonywały się one w okresie przygotowań do największego rozszerzenia Unii, realizacji strategii lizbońskiej i Europa 2020. Wpływ na tę politykę wywarł kryzys finansowy w 2008 r., podczas którego państwa członkowskie

wymusiły zastosowanie dodatkowych środków pomocy (Korbutowicz 2012).¹ Traktatowe zasady dotyczące pomocy publicznej co do zasady zakazują jej udzielania.² Sprzeczna z tymi regułami jest pomoc państwa lub ze źródeł państwowych udzielana indywidualnemu przedsiębiorstwu tak prywatnemu jak i publicznemu lub produkcji niektórych towarów, gdy ogranicza lub grozi ograniczeniem konkurencji i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na handel pomiędzy państwami członkowskimi. Beneficjentami pomocy mogą być przedsiębiorstwa prywatne lub publiczne krajowe, jak i zagraniczne.

Zakazana pomoc publiczna, obok spełnienia warunku transferu środków publicznych, korzyści ekonomicznej dla danego przedsiębiorstwa, oddziaływania na konkurencję i handel na jednolitym rynku, odznacza się tym, że ma charakter selektywny. Selektywność pomocy przejawia się zarówno w jej wpływie na sytuację i relacje obdarowanych przedsiębiorstw z ich konkurentami, jak i w tym, że program pomocy odnosi się tylko do części terytorium państwa członkowskiego (Janowska i Marek 2009, s. 11 i następne). Pomoc udzielana jest określonymu przedsiębiorstwu lub grupie przedsiębiorstw w oznaczonym wyraźnie regionie kraju, np. pomoc dla przedsiębiorstw działających na Dolnym Śląsku, Mazowszu, czy w Wielkopolsce. Współfinansowane z funduszy strukturalnych UE i z Funduszu Spójności programy pomocy państw członkowskich muszą spełniać wymagania przewidziane przepisami odnoszącymi się do pomocy publicznej.

W art. 107(2) i (3) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wymienione zostały przypadki dozwolonej, czy to z mocy prawa czy na podstawie decyzji Komisji, pomocy publicznej. Druga kategoria wyjątków dotyczy pomocy, którą Komisja może uznać za zgodną z jednolitym rynkiem. Należy do niej pomoc na realizację projektów o ogólnoeuropejskim znaczeniu lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, dwa przypadki pomocy regionalnej, pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji w Unii w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem i inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc na wniosek Komisji. Traktatowe reguły odnoszące się do pomocy publicznej uzupełniają wydawane i zmieniane przepisy wykonawcze, w których określone były dziedziny, przedsiębiorstwa lub cele, na realizację których może być udzielona pomoc przez państwa członkowskie, np. pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, na ochronę środowiska, szkolenia pracowników, badania i rozwój.

Efektom prowadzonych prac reformujących politykę kontroli pomocy państwa było zmniejszenie rozmiarów pomocy i skierowanie jej np. na działalność zwiększającą wydajność gospodarczą, liczbę miejsc pracy, zapewnienie skutecznej ochrony konkurencji, usprawnienie i zwiększenie skuteczności postępowania i egzekwowania decyzji dotyczących pomocy publicznej.³ Dodatkowo przyjęto zasadę współodpowiedzialności Komisji i państw członkowskich w odniesieniu do obowiązku zgłaszania planowanej pomocy i właściwego stosowania zasad jej udzielania oraz wyznaczono dziedziny, które mogą być objęte pomocą, takie jak badania i rozwój, kapitał ludzki, usługi transportowe, energetyczne i techniki informatyczne, zrównoważony wzrost gospodarczy, czy instytucje partnerstwa publiczno-prywatnego. Zwiększono zakres dopuszczalnej horyzontalnej pomocy publicznej a ograniczono możliwość udzielania pomocy sektorowej, w tym dla sektora węgla, stali, przemysłu stocznioowego, motoryzacyjnego i włókien sztucznych. Wyraźna stała się tendencja do ograniczania interwencji państwa w gospodarke i zmiany kierunków jej udzielania.⁴ Kryzys gospodarczy przyczynił się do zwiększenia interwencji państwa w gospodarke i reakcją na to była kolejna zmiana polityki kontroli pomocy. Komisja uznała, że niezbędne dla zapewnienia wzrostu gospodarczego jest funkcjonowanie jednolitego rynku wewnętrznego i zaostrzenie konkurencji. Dodatkowo zmiany i cele określa Europa 2020. Wymienione w niej zostały trzy priorytety, które określono

1. Zob. też Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2013. {SWD(2014) 148 final}. Bruksela, dnia 6.5.2014 r. COM(2014) 249 final.

2. Zob. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. OJ C 115, 9.5.2008, art. 107 ust. 1.

3. Zob. Plan działań w zakresie pomocy państwa — Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005 – 2009 (Dokument konsultacyjny) {SEC(200) 795}. Bruksela, dnia 7.6.2005. COM(2005) 107 final.

4. Zob. Report from the Commission. State Aid Scoreboard Report on state aid granted by the EU Member States — Autumn 2012 Update. {SEC(2012) 443 final}. Brussels, 21.12.2012. COM(2012) 778 final.

jako rozwój inteligentny czyli inaczej rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji; kolejny to rozwój zrównoważony czyli wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, przyjaznej środowisku i konkurencyjnej, a ostatni to rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu czyli wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną (Ambroziak 2015).⁵

2. Warunki udzielania pomocy regionalnej.

Pomoc regionalna określona została w art. 107 (3) (a) i (c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który przewiduje uznanie za zgodną z jednolitym rynkiem pomoc na rozwój gospodarczy regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia oraz pomoc ułatwiającą rozwój pewnych form działalności lub pewnych regionów. Składa się na nią pomoc przyznawana przedsiębiorstwom na inwestycje, w ograniczonym zakresie pomoc operacyjna, a także pomoc na rzecz rozwoju obszarów miejskich.

Pomoc na rozwój regionalny udzielana jest przez państwa UE na podstawie przepisów traktatowych lub na podstawie przepisów o wyłączeniach grupowych. Do 2008 r. były to rozporządzenia dotyczące pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw, pomocy na szkolenia, zatrudnienie i regionalnej pomocy inwestycyjnej, a od 2008 r. ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych zmienione w 2014 r.⁶ Pomoc ta musi odpowiadać wymogom określonym w traktacie, rozporządzeniach wykonawczych i wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej.

Pomoc przeznaczona na wspieranie rozwoju gospodarczego regionów o nienormalnie niskim poziomie życia lub regionów, gdzie istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia odnosi się wyłącznie do obszarów, na których sytuacja gospodarcza jest wyjątkowo niekorzystna na tle Unii jako całości. Warunki z art. 107 (3) (a) są spełnione, jeśli region sklasyfikowany jako jednostka geograficzna poziomu NUTS II posiada PKB, mierzony według standardu siły nabywczej, niższy niż 75% średniej tak liczonego PKB Unii. Wskaźniki PKB per capita dla każdego regionu oraz średnia Unii, które mają być wykorzystane w analizie, ustalane są przez Eurostat. Pomoc regionalna dopuszczona na podstawie art. 107 (3) (c) musi stanowić część szczegółowo zdefiniowanej polityki regionalnej państwa członkowskiego i przestrzegać zasady koncentracji geograficznej. Przepis ten uprawnia Komisję do zatwierdzenia pomocy mającej na celu dalszy rozwój gospodarczy obszarów państw członkowskich, które są mniej uprzywilejowane w stosunku do średniej krajowej i których sytuację porównuje się do innych regionów kraju.

Ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń ma zastosowanie do wszystkich sektorów gospodarki z wyjątkiem rybołówstwa i akwakultury, rolnictwa i sektora węgla, regionalnej pomocy dla sektora hutnictwa żelaza i stali, budownictwa okrętowego i włókien syntetycznych. Zezwala ono na warunkach w nim określonych na przyznawanie środków pomocy i zwalnia państwa UE z obowiązku zgłoszenia takiej pomocy. Wyłączenia odnoszą się do pomocy, która wywołuje efekt zachęty i odpowiada kryteriom przejrzystości, jest zgodna z ustalonymi pułapami intensywności pomocy, poziomem kosztów kwalifikowanych i nie przekracza maksymalnych kwot pomocy. Te warunki wyłączenia dotyczą programów pomocy, pomocy indywidualnej udzielanej w ramach programu oraz pomocy *ad hoc*.

Pomoc regionalna obejmuje regiony i programy pomocy zgodne z zatwierdzoną dla danego kraju mapą pomocy regionalnej i przeznaczona jest na inwestycje, zatrudnienie oraz dla nowoutworzonych małych przedsiębiorstw w regionach kwalifikujących się do udzielenia pomocy. Intensywność pomocy wyrażona w ekwiwalencie pomocy brutto ma odpowiadać progowi pomocy regionalnej obowiązującej w danym regionie w dniu jej przyznania. Wymagane jest, aby realizowana w regionie

5. Zob. też Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2014. {SWD(2015) 113 final}. Bruksela, dnia 4.6.2015 r. COM(2015) 247 final.

6. Zob. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Tekst mający znaczenie dla EOG). OJ L 214, 9.8.2008; Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Tekst mający znaczenie dla EOG). OJ L 187, 26.6.2014.

inwestycja była utrzymana przez pięć lat, a w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw trzy lata od jej zakończenia. Udzielana pomoc ad hoc jest tylko uzupełnieniem pomocy przyznanej w ramach programów regionalnej pomocy inwestycyjnej i na zatrudnienie. Kraje UE zobowiązane są powiadomić Komisję o wejściu w życie programu pomocy lub przyznaniu pomocy ad hoc podlegającej wyłączeniu. Informacje o takich środkach podawane są do publicznej wiadomości przez publikację w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

W latach 2007–2013 zgodnie z mapą pomocy regionalnej⁷ wszystkie regiony Polski kwalifikowały się do objęcia pomocą z art. 107 (3) (a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dla regionu dolnośląskiego pułap regionalnej pomocy inwestycyjnej wynosił 40% dla dużych przedsiębiorstw, dla średnich był o 10 punktów procentowych wyższy, a dla małych o 20 punktów procentowych. W mapie pomocy regionalnej obowiązującej od 1 lipca 2014 r. do 31 grudnia 2020 r.⁸ przewidziany dla Dolnego Śląska maksymalny pułap pomocy inwestycyjnej wynosi 25% dla dużych przedsiębiorstw, dla średnich jest wyższy o 10 punktów procentowych, a dla małych o 20 punktów procentowych.

3. Regionalna pomoc publiczna na Dolnym Śląsku.

W UE wydatki na pomoc regionalną sukcesywnie rosną i w 2008 r. wynosiły 8 mln euro, w 2010 r. już 5 313 mln euro, a w 2013 wzrosły do 8 255 mln euro. Jednocześnie w nieznanym stopniu zmniejsza się udział tej pomocy w ogólnych kwotach pomocy i w roku 2008 wynosił 21,4%, 2010–21,3% i 2013–20,8%. Polska należy do grupy krajów, w których udział pomocy regionalnej w ogólnej pomocy publicznej przewyższa średnią UE i waha się od 19,4% w 2005 r. do 36,3% w 2013 r. W 2013 r. wyższy od Polski udział tej pomocy miały Grecja — 88,8%, Litwa — 68,6%, Niemcy — 57,1%, Portugalia — 52,3% i Słowacja — 40%.⁹

Programy pomocy publicznej realizowane na Dolnym Śląsku dotyczyły rozwoju regionalnego, badań i innowacji, restrukturyzacji i ratowania przedsiębiorstw, rozwoju infrastruktury i sieci szerokopasmowej oraz prac konserwatorskich i restauratorskich. Programy pomocy regionalnej przewidywały wsparcie dla inwestycji początkowych oraz tworzenia nowych miejsc pracy związanych z tymi inwestycjami, a dotyczyły gmin: Wrocław (N15/2005), Kobierzyce (N221/2005, N13/2006, N636/2006), Żarów (N625/2005), Zgorzelec (N12/2006), Głogów (XR178/2007, Świdnica (XE 26/2005, XE29/2007) i Lwówek Śląski (N277/2006). Przedsiębiorstwa realizujące na terenie tych gmin inwestycje początkowe uzyskiwały zwolnienie od podatku od nieruchomości na okres 5 lat. Kwota zwolnienia uzależniona była od liczby utworzonych miejsc pracy. Wymagany był też wkład własny odpowiadający 25% kosztów kwalifikowanych inwestycji.

Pomoc regionalna była łączona z inwestycjami w odnawialne źródła energii, z przebudową sieci dystrybucji ciepła (XS 74/2005), czy inwestycjami w portach lotniczych, poprawiającymi dostępność transportową polskich regionów (N472/2008). Programy pomocy były współfinansowane ze środków funduszy UE, tak jak w przypadku realizacji projektu sieci szerokopasmowej (SA.33386/2012), inwestycji w portach lotniczych (SA.26587) i usług doradczych dla małych i średnich przedsiębiorstw (XS226/2008). Pierwsza grupa inwestycji korzystała ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a przy ocenie projektów brano pod uwagę czy spełniają one wymogi podane w wytycznych wspólnotowych w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych.¹⁰ Argumentem na rzecz takiej pomocy była jej zgodność z polityką Unii zawartą w Strategii Europa 2020, a związaną z jednolitym rynkiem cyfrowym i możliwością osiągnięcia ekonomicznych i społecznych korzyści z szybkiego Internetu i aplikacji interoperacyjnych.¹¹ Pomoc na inwestycje w portach lotniczych

7. Zob. Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013. OJ C 54 z 4.3.2006.

8. Zob. Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020 Tekst mający znaczenie dla EOG. OJ C 209, 23.7.2013.

9. Dane opublikowane przez Eurostat w 2014 roku.

10. Zob. Komunikat Komisji. Wytyczne wspólnotowe w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych. (Tekst mający znaczenie dla EOG). OJ C 235, 30.09.2009.

11. Zob. Komunikat Komisji. EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzy-

realizowana była w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko i współfinansowana z Funduszu Spójności z przeznaczeniem na rozwój transeuropejskiej sieci transportowej. Budżet programu wynosił 251,5 mln euro dla ośmiu portów lotniczych, a dla portu lotniczego Wrocław-Strachowice maksymalna intensywność pomocy wynosiła 75%.

3.1. Pomoc regionalna ad hoc

W Polsce jest dużo przypadków pomocy ad hoc, którą uzyskiwały przedsiębiorstwa zależne od spółek zagranicznych. Taka tendencja występuje też na Dolnym Śląsku. Jednym z przypadków jest pomoc udzielana przedsiębiorstwom tworzącym klaster elektroniczny w Kobierzycach, który obejmował inwestycje następujących przedsiębiorstw: LG Innotek Poland — uruchomienie nowego przedsiębiorstwa produkującego tunery TV, inwertery i zasilacze (N251/2006); LG. Philips LCD — produkcja modułów LCD do telewizorów (N245/2006); Ohsung (Dong Seo) Display Poland — produkcja komponentów metalowych do jednostek przeciw oświetleniowych i modułów LCD; (N246/2006); Lucky SMT — produkcja płytek obwodów drukowanych; (N247/2006); Dong Yang Electronics — produkcja komponentów z tworzyw sztucznych do jednostek przeciw oświetleniowych, wytwarzanie innych produktów z tworzyw sztucznych i montowanie obwodów drukowanych; (N248/2006); Heesung Electronics Poland — produkcja jednostek przeciw oświetleniowych (N249/2006); LG Chem Poland — produkcja polaryzatorów i filtrów PDP (N250/2006); LG Electronics Wrocław (telewizory) — produkcja telewizorów (N257/2006).

Pomoc ad hoc we wszystkich tych sprawach przewidziana była w formie dotacji celowej, nieodpłatnego przekazania gruntów, zwolnienia z opłat strefowych, opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej. Była ona połączona z dodatkową pomocą regionalną przyznawaną na podstawie istniejących programów pomocy w formie zwolnienia z płacenia podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od nieruchomości i narzędzi wspierania zatrudnienia. Zgłoszone projekty pomocy regionalnej spełniały wymogi określone w Wytycznych w sprawie pomocy regionalnej 2007–2013 i Krajowej mapie pomocy regionalnej na okres 2007–2013.¹² Wszystkie projekty inwestycyjne były realizowane w latach 2006–2011 i każdy z beneficjentów pomocy zobowiązywał się do utrzymania projektu przez co najmniej pięć lat, licząc od jego zakończenia oraz przez taki sam okres mają być utrzymane utworzone miejsca pracy. Tego ostatniego zobowiązania nie przyjęła spółka LG Philips. Region miał odnieść korzyści w postaci nowych miejsc pracy w obdarowanych spółkach (ok. 10 933 pracowników) i w przedsiębiorstwach znajdujących się w sąsiedztwie inwestycji (ok. 20 609 pracowników), ułatwień przeprowadzenia zmian strukturalnych i zaktywizowania regionu, przyciągnięcia kolejnych inwestorów, producentów i poddostawców. Łączna kwota pomocy wynosiła 476 561 048 zł.

Z takich samych środków skorzystała spółka LG Electronics Wrocław, której projekt inwestycyjny polegający na utworzeniu nowego zakładu produkcji sprzętu gospodarstwa domowego realizowany był w Kobierzycach. (N256/2006). Kwota pomocy odpowiadała 32 382 458 zł. W Kobierzycach też została udzielona pomoc ad hoc spółce Toshiba Television Central Europe (N905/2006) na powstanie nowego zakładu produkującego telewizory LCD, radiodbiorniki oraz urządzenia do rejestracji i odtwarzania dźwięku i obrazów. Środkiem pomocy była dotacja w wysokości 27 842 880 zł i preferencyjna stawka opłat za zarządzanie w specjalnej strefie ekonomicznej. Łączna kwota pomocy zatwierdzonej przez Komisję to 29 354 768 zł, co miało przyczynić się do utworzenia 1006 nowych miejsc pracy.

Pomoc regionalna ad hoc połączona była często z finansowaniem działalności innowacyjnej małych i średnich przedsiębiorstw, tak jak w przypadku spółki:

- Lasertex Przedsiębiorstwa Wdrażania Postępu Naukowo-Technicznego, która otrzymała dotację 0,27 mln zł na badania i rozwój w odniesieniu do produkcji instrumentów, przyrządów pomiarowych, kontrolnych i nawigacyjnych (X725/2009);

jającego włączeniu społecznemu. Bruksela, 3.3.2010. KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.

12. Zob. dokument dotyczący mocy państwa N 531/2006 – Polska. Mapa pomocy regionalnej 2007–2013. Bruksela, dnia 13.IX.2006. K(2006)4010 wersja ostateczna.

- Cadbury Wedel, której przyznano dotację 14,18 mln zł na budowę zakładu innowacyjnego i proekologicznego wyrobów czekoladowych w Skarbmierzu i rozbudowę fabryki takich wyrobów w Bielanych Wrocławskich (X455/09);
- ENECCO, której udzielono dotacji 0,43 mln zł na sfinansowanie badań i rozwoju przy produkcji ceramicznych izolatorów i osłon izolacyjnych (X749/2009);
- Metalerg J.M.J. Cieślak S.J., której przyznano dotację 17 292 euro przeznaczoną na prowadzenie badań (XS138/2008);
- Mine Master, której udzielono dotacji 0,66 mln zł na badania i rozwój przy produkcji maszyn dla górnictwa, kopalnictwa i budownictwa (X741/2009).

Pomoc finansową ad hoc na działalność innowacyjną uzyskały spółki PMPoland S.A. w kwocie 921 262 744 mln euro (XS233/2008), PMPKonmet 0,5527 5764 7 mln euro (XS 232/2008), Finepharm 0,845 583 19 mln euro (XS14/2008) oraz Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne „Metal” Jerzy Siofer 377 341,87 euro (XS128/2008) i Zakład Produkcyjno-Handlowy „Zakmet” Kazimierz Chawchunowicz 0,251 072 66 mln euro (XS6/2008). Podstawą przyznania pomocy była umowa kredytu technologicznego udzielonego ze środków Funduszu Kredytu Technologicznego.

Oddzielną i zasługującą na uwagę grupę środków stanowi pomoc na rzecz podmiotów tworzących centra nowoczesnych usług biznesowych, określanych mianem offshoringu usług biznesowych. Wrocław obok Warszawy, Krakowa, Poznania, Łodzi, Trójmiasta, Aglomeracji Śląskiej jest głównym ośrodkiem tych usług, na które składają się centra usług outsourcingowych, centra usług wspólnych i centra usług badawczo-rozwojowych. Świadczą one usługi finansowo-księgowo, audytu, doradztwa podatkowego, analizy gospodarczej, zajmują się pracami badawczo-rozwojowymi i technologiami informatycznymi. W 2013 i 2014 r. Krakowie (14) i we Wrocławiu (11) powstało najwięcej nowych tych podmiotów. Wrocławskie ośrodki offshoringu usług biznesowych specjalizują się w procesach badawczych i rozwojowych, w tym rozwoju oprogramowania.¹³

Przedsiębiorstwa tworzące centra usług biznesowych korzystały z pomocy publicznej w formie dotacji. Jednym z pierwszych była spółka Global e-Business Operations, która powołała nowe centrum usług finansowo-księgowych do obsługi grupy Hewlett Packard w Europie i uzyskała dotację 8 640 000 zł. (N629/2005). Warunkiem otrzymania pomocy było stworzenie nowych miejsc pracy związanych z tą inwestycją (1000 miejsc) i ich utrzymanie przez okres co najmniej 5 lat od zakończenia inwestycji, wniesienie 25% wkładu własnego, poniesienie kosztów kwalifikowanych-dwuletnie koszty pracy nowozatrudnionych pracowników oraz utrzymanie inwestycji co najmniej 5 lat od jej zakończenia. Kolejną spółką, której przyznano pomoc, przy zachowaniu tych samych wymogów, była UPS Polska, która otrzymała kwotę pomocy 2 873 068 zł na zbudowanie centrum rachunkowo-księgowego i doradztwa podatkowego oraz na infrastrukturę techniczną i sprzęt biurowy. Zobowiązana była do utworzenia 316 nowych miejsc pracy (N433/2008). Drugi raz spółce udzielono dotację na tę samą działalność w kwocie 0,19 mln euro (SA.35012). Z pomocy skorzystały także spółki tworzące centra doradztwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, tj. Parker Hannifin ESSC w kwocie 1,2 mln zł (SA.38532), BNY Mellon Poland 2,79 mln zł (SA.36814) i Google Poland 3,159 mln zł (N67/2008). Ta ostatnia podjęła się inwestycji tworzącej centrum operacyjne w dwóch miastach w Krakowie i we Wrocławiu. Inwestycja w Krakowie polega na rozszerzeniu istniejącego centrum badań, a we Wrocławiu na centrum wsparcia procesów biznesowych. W centrum wsparcia uruchomianym we Wrocławiu są gromadzone i analizowane dane rynkowe pochodzące od klientów następnie przekazywane do biur centrum w Krakowie.

Spośród przedsiębiorstw, które zbudowały centra badawczo-rozwojowe, z pomocy w formie dotacji korzystały:

- Volvo Polska na utworzenie Kompleksowego Centrum Obsługi Finansowo-Księgowej i Rozwoju Technologii Informatycznych w kwocie 1 923 900 zł (N485/2005),
- TietoEnator Polska na badania i prace nad oprogramowaniem dla branży telekomunikacji, telefonii komórkowej, technologii LTE we Wrocławiu i Szczecinie w kwocie 5 625 500 zł (N447/2008),

13. Zob. Sektor nowoczesnych usług biznesowych w Polsce 2014. Raport przygotowany przez Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych (ABSL).

- Crisil Irevna Poland na uruchomienie centrum badań i rozwoju specjalizującego się w zaawansowanej analizie działalności gospodarczej oraz doradztwie, w tym na badania naukowe w dziedzinie inżynierii finansowej oraz ich zastosowaniu do rozwoju instrumentów finansowych i modeli zarządzania ryzykiem dla przedsiębiorstw w kwocie 1 556 800 zł (N 448/2009);
- Nokia Siemens Networks na działalność w dziedzinie telekomunikacji bezprzewodowej bez telekomunikacji satelitarnej w kwocie 2,24 mln zł (SA.35197);
- Geoban S.A. Oddział w Polsce na wprowadzenie przez ośrodki w Gdyni i Wrocławiu nowoczesnych technologii informacyjnych, nowoczesnych metod zarządzania czy wysokich norm ochrony środowiska w kwocie 1 647 195 zł.

Z zatwierzonego programu pomocy zrezygnowała spółka KPIT Infosystems Central Europe, która miała realizować projekt budowy centrum usług biznesowych, a którego działalność miała polegać m.in. na świadczeniu usług finansowo-księgowych i audytu oraz usług w zakresie rozwoju oprogramowania i doradztwie. Spółka w całości należy do KPIT Cummins Infosystems Ltd (Indie) (N51/200).

Inwestycje w postaci centrów nowoczesnych usług biznesowych mogą korzystać z rządowych dotacji na inwestycje, wsparcia z funduszy strukturalnych UE, dotacji na badania i rozwój i ulg podatkowych z tytułu działalności w specjalnych strefach ekonomicznych. Wysokość pomocy państwa zależy od liczby nowych miejsc pracy jakie powstaną w wyniku inwestycji i kształtuje się pomiędzy 3 200 zł a 15 600 zł na jedno miejsce pracy. Okolicznościami branżowymi jeszcze pod uwagę jest jakość tworzonych miejsc pracy (miejsca pracy dla pracowników z wyższym wykształceniem), rodzaj i stopień zaawansowania wykonywanych procesów, lokalizacja inwestycji, zaangażowanie w rozwój lokalnego środowiska np. współpraca z uczelniami wyższymi, unikatowości procesów. Pomoc w formie dotacji może być łączona z innymi formami pomocy, gdy projekt ma charakter centrum badawczo-rozwojowego. Centra takich usług przyczyniają się do wzrostu zatrudnienia i nabywania doświadczenia i umiejętności przez pracowników.¹⁴

Podsumowanie

Programy regionalnej pomocy publicznej lub indywidualnej podporządkowane są zasadom obowiązującym w UE. Na Dolnym Śląsku w programach rozwoju regionalnego preferowano początkowo inwestycje powiązane z tworzeniem nowych miejsc pracy. Odnosi się to zarówno do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom tworzącym klaster elektroniczny jak i tej dla podmiotów budujących centra usług biznesowych. Konsekwentnie próbuje się łączyć świadczenie takich usług z pracami badawczo-rozwojowymi. Pomoc udzielana jest w formie dotacji bezpośrednich, zwolnienia od podatków lub innych obowiązkowych opłat, np. za zarządzanie w specjalnej strefie ekonomicznej, z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, jak i nieodpłatnego przekazania gruntów. Wśród podmiotów korzystających z pomocy regionalnej są przedsiębiorstwa krajowe, spółki z udziałem kapitału zagranicznego i spółki zależne od przedsiębiorstw z państw członkowskich lub krajów trzecich. Ostatnia grupa podmiotów jest głównym beneficjentem pomocy ad hoc i programów rozwoju regionalnego, co wyraźnie jest widoczne przy wsparciu finansowym udzielanym powstającym centrów nowoczesnych usług biznesowych.

Centra tworzone są w konkretnych lokalizacjach tzn. we Wrocławiu, a nie na całym Dolnym Śląsku i wywierają wpływ na lokalne rynki pracy przez wzrost zatrudnienia, jak i przez nabywane przez pracowników umiejętności i doświadczenie. Od 2009 r. we wrocławskich centrach następuje przyrost zatrudnienia i w roku 2014 w porównaniu z 2013 wyniósł on 20,5%, przy 30,6% w Krakowie i 22,3% w Warszawie.¹⁵ Charakterystyczna jest też koncentracja takiego centrum oraz wzmocnienie lokalnych rynków pracy. Innym skutkiem jest zwiększanie się kosztów operacyjnych, tj. są wyższe koszty pracy i czynsze. Inwestorzy przenoszą pewne korzyści konkurencyjne do polskiej

14. Zob. Ex-Post evaluation of the Regional Aid Guidelines 2007–2013. Final Report. December 2012. Written by Ramboll & Matrix. Luxembourg, 2013. [@:] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_regional_aid_guidelines/study_rag_evaluation_en.pdf.

15. Zob. Sektor nowoczesnych usług biznesowych w Polsce 2014. Raport przygotowany przez Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych (ABSL).

gospodarki, jak edukacja, infrastruktura czy jakość życia. Stawiany jest też zarzut, że następuje przenoszenie zatrudnienia z kraju macierzystego inwestora do Polski czyli oddziaływania na sytuację w innych regionach UE.¹⁶

Literatura

- AMBROZIAK A.A. (2015): *Ewolucja zasad udzielania pomocy publicznej po rozszerzeniu UE w 2004 roku. Konsekwencje dla Polski*. [w:] E. Małuszyńska, G. Mazur i I. Musiałkowska (red.): *Polska — 10 lat członkostwa w Unii Europejskiej*, Poznań, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- JANKOWSKA A., MAREK M. (2009): *Dopuszczalność pomocy publicznej. Uregulowania wspólnotowe i krajowe*. Unia Europejska, Warszawa, Wydawnictwo C. H. Beck.
- KORBUTOWICZ T. (2012): *Krajowa pomoc regionalna w polityce konkurencji Unii Europejskiej*. „Przegląd Prawa i Administracji” (91), s. 29–47.
- NYKIEL-MATEO A. (2009): *Pomoc państwa a ogólne środki interwencji w europejskim prawie wspólnotowym*. Monografie, Warszawa, Wolters Kluwer Polska.

16. Zob. Ex-Post evaluation of the Regional Aid..., dz. cyt.