

**Piotr Podsiadło**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **SUBSYDIA KAPITAŁOWO-INWESTYCYJNE JAKO FORMA POMOCY PUBLICZNEJ**

### **1. Wstęp**

Obecny kryzys finansowy w coraz większym stopniu zaczyna oddziaływać na gospodarkę realną. Wyraża się to przede wszystkim w obserwowanych w całej gospodarce tendencjach niżkowych, które dotyczą bezpośrednio zarówno gospodarstwa domowe, jak i przedsiębiorstwa oraz znajdują bezpośrednie przełożenie na poziom zatrudnienia. Głównym następstwem kryzysu na rynkach finansowych jest rozpoczęcie przez banki procesu zmniejszania relacji swojego zadłużenia do kapitału własnego. Powoduje to, że w porównaniu z latami ubiegłymi banki stają się mniej skłonne do ponoszenia ryzyka, co prowadzi do zasadniczego ograniczenia dostępności kredytów. W takich warunkach utrudnionego dostępu do finansowania decydującą rolę w zabezpieczeniu na wypadek niewypłacalności odgrywa pomoc państwa udzielana przez władze publiczne zagrożonym przedsiębiorstwom. Pomoc ta może być udzielana w wielu formach, począwszy od dotacji i preferencyjnych pożyczek, a na gwarancjach kredytowych i zwolnieniach podatkowych kończąc. W całym tym zbiorze dostępnych instrumentów pomocy publicznej interesującym rozwiązaniem w obecnej sytuacji finansowej są subsydia kapitałowo-inwestycyjne, które z powodzeniem zostały już zastosowane w przypadku niektórych banków i przedsiębiorstw sektora motoryzacyjnego.

Celem niniejszego artykułu jest analiza dotychczasowej struktury i kierunków przeznaczenia pomocy publicznej udzielanej za pośrednictwem subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych w Polsce na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Powyższa analiza ma prowadzić do weryfikacji tezy, że pomoc państwa w formie wniesienia kapitału do spółki oraz konwersji wierzytelności na akcje lub udziały jest udzielana w dużych rozmiarach i stanowi znaczny udział w ogólnej wielkości pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorstwom na obszarze Wspólnot Europejskich.

## 2. Definicja pomocy publicznej

W państwach członkowskich Unii Europejskiej pomoc publiczna obejmuje wszelkie świadczenia pochodzące ze źródeł publicznych, które przysparzając korzyści określonym podmiotom gospodarującym, zniekształcają warunki konkurencji rynkowej<sup>1</sup>. Ze względu na negatywne skutki, jakie pomoc publiczna wywiera na konkurencję na rynku, w prawie wspólnotowym wprowadzony został generalny zakaz jej udzielania. Artykuł 87 ust. 1 Traktatu Wspólnot Europejskich stanowi, że: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TWE, wszelka pomoc przyznawana przez dane państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”<sup>2</sup>. Podkreślić w tym miejscu należy, że w prawie wspólnotowym nie zostało zdefiniowane pojęcie „pomoc publiczna”, lecz w orzecznictwie przyjęto, że jest nią każda korzyść uzyskana przez przedsiębiorcę od władz publicznych w drodze pozyskania środków lub zwolnienia (choćby częściowego) z obowiązków o charakterze finansowym. Istotną kwestią jest zatem precyzyjne określenie, czy środki stanowiące pomoc pochodzą ze źródeł państwowych. Sprawą drugorzędną jest natomiast zdefiniowanie instytucji odpowiedzialnych za udzielanie pomocy państwa, mogą być to bowiem zarówno władze krajowe i lokalne, jak i inne podmioty dysponujące środkami publicznymi i powołane na drodze statutowej do wspierania przedsiębiorstw w ich działalności gospodarczej.

Udzielenie pomocy publicznej powinno stanowić korzyść ekonomiczną, której przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w „normalnym” toku działalności gospodarczej, oraz posiadać cechę selektywności. Sелеktywność pomocy publicznej oznacza zróżnicowanie sytuacji rynkowej przedsiębiorstw poprzez tworzenie preferencyjnych warunków dla niektórych tylko przedsiębiorstw z jednoczesnym wyłączeniem takiej możliwości wobec innych podmiotów, czyli jej udzielenie musi wpływać na równowagę pomiędzy niektórymi przedsiębiorstwami i ich konkurentami. Sелеktywność pomocy publicznej może mieć swoje źródło w przynależności danego przedsiębiorstwa do konkretnej branży gospodarki (selektywność sektorowa), podejmowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej na określonym terytorium (selektywność regionalna) lub znajduje swe uzasadnienie w potrzebie realizacji przez państwo długookresowych celów gospodarczych, takich jak ochrona środowiska, zatrudnienie, szkolenia, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, prowadzenie prac badawczo-

<sup>1</sup> B. Woźniak, *Pomoc publiczna*, [w:] B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, *System finansowy w Polsce*, PWN, Warszawa 2004, s. 619.

<sup>2</sup> Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Rozdział 1 „Reguły konkurencji”, sekcja 2 „Pomoc przyznawana przez państwa” (DzUrz UE, C 321 z dnia 29 grudnia 2006 r.).

-rozwojowych, ratowanie i restrukturyzacja zagrożonych przedsiębiorstw (selektywność horyzontalna)<sup>3</sup>.

Pomoc publiczna musi mieć także potencjalny wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi, co oznacza, że wystarczy wykazać fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez odbiorcę pomocy oraz działania na rynku, na którym istnieje wymiana handlowa pomiędzy państwami członkowskimi<sup>4</sup>.

### 3. Metodologia

System monitorowania pomocy publicznej w Polsce wykorzystuje unijną klasyfikację form pomocy, według której wyróżnia się cztery grupy pomocy publicznej, a mianowicie: dotacje i subsydia podatkowe (grupa A), subsydia kapitałowo-inwestycyjne (grupa B), „miękkie kredytowanie” (grupa C) oraz poręczenia i gwarancje kredytowe (grupa D)<sup>5</sup>. W ramach każdej z tych grup można wyszczególnić pomoc czynną, w postaci wydatków z budżetu i innych funduszy publicznych (oznaczoną cyfrą 1), oraz bierną, w postaci „uszczerpień” wpływów do budżetu i parabudżetów (oznaczoną cyfrą 2).

Instrumenty pomocy publicznej grupy B obejmują formy udziałowego zaangażowania kapitałowego państwa w kapitale przedsiębiorstw<sup>6</sup>. Z jednej strony będzie to pomoc udzielana w formie wniesienia kapitału do spółki (grupa B1), z drugiej zaś pomoc przyznawana poprzez konwersję wierzytelności na akcje lub udziały (grupa B2).

Pomoc publiczna jest udzielana w rozmaitych formach, przy czym jej faktyczna wartość jest różna. W celu umożliwienia porównania rozmiarów pomocy we wszystkich formach należy dokonać przeliczenia wartości udzielonego wsparcia na ekwiwalent dotacji, czyli kwotę, jaką otrzymałoby dane przedsiębiorstwo w sytuacji, gdyby formą pomocy była dotacja. Należy jednakże rozróżnić ekwiwalent dotacji brutto (EDB), w przypadku którego nie uwzględnia się opodatkowania podatkiem dochodowym, od ekwiwalentu dotacji netto (EDN), pozwalającego na porównanie pod względem ekonomicznym dotacji z innymi formami pomocy publicznej z uwzględnieniem opodatkowania podatkiem dochodowym<sup>7</sup>. Zasady obli-

<sup>3</sup> J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 273.

<sup>4</sup> Forma prawna, na podstawie której beneficjent pomocy publicznej funkcjonuje, oraz sposób finansowania jego działalności nie mają w tej kwestii żadnego znaczenia, ponieważ nawet organizacja *non-profit* może prowadzić szeroko rozumianą działalność gospodarczą.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców z tytułu świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych (DzU 2004 nr 196, poz. 2014).

<sup>6</sup> I. Postuła, A. Werner, *Prawo pomocy publicznej*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 37.

<sup>7</sup> Ekwiwalent dotacji netto jest wyrażony wzorem:  $EDN = EDB \cdot (1 - t)$ , gdzie  $t$  oznacza stawkę podatkową. Przez stawkę podatkową należy w tym miejscu rozumieć określoną na podstawie odrębnych przepisów, najwyższą możliwą stawkę podatku dochodowego odpowiednio od osób fizycznych

czania ekwiwalentów dotacji zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach<sup>8</sup>, które zostało znowelizowane w 2006 r. przez Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 września 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach<sup>9</sup>.

Zgodnie z zapisami §4 ust. 3 powołanego rozporządzenia obliczanie ekwiwalentu dotacji brutto w przypadku dokapitalizowania przedsiębiorstwa ubiegającego się o pomoc publiczną przez nabywanie lub obejmowanie akcji (udziałów) przebiega odmiennie w zależności od tego, czy akcje są lub nie są wycenione na rynku regulowanym lub w alternatywnym systemie obrotu. W sytuacji gdy obejmowane akcje są notowane na rynku regulowanym lub alternatywnym systemie obrotu, EDB jest równy różnicy między wartością wniesionego wkładu pieniężnego lub niepieniężnego a wartością rynkową objętych akcji. W przypadku gdy dofinansowanie następuje na warunkach rynkowych, zastosowanie znajduje §3 powołanego rozporządzenia, który stanowi, że możliwe jest odstąpienie od obliczania ekwiwalentu, gdy wynika to ze szczególnych okoliczności, w jakich dokonywane jest przysporzenie, a zwłaszcza gdy część przysporzenia jest dokonywana na warunkach rynkowych<sup>10</sup>. Z kolei gdy obejmowane są akcje lub udziały nie notowane na rynku papierów wartościowych, a do obliczania wartości rynkowej akcji lub udziałów stosowana jest metoda księgowa, sposób obliczania ekwiwalentu dotacji brutto jest dany wzorem:

$$EDB = D - \frac{D + E}{n_d + n} \times n_d,$$

gdzie:  $D$  – wielkość wkładu pieniężnego lub niepieniężnego,

$E$  – wielkość kapitału własnego,

$n$  – liczba akcji lub udziałów przed dokapitalizowaniem,

$n_d$  – liczba akcji lub udziałów obejmowanych w wyniku dokapitalizowania.

Dla praktycznego określenia rzeczywistej wartości udzielonej pomocy publicznej można w tym miejscu rozważyć dla przykładu sytuację, w której Skarb Państwa planuje dofinansować kwotą 2 000 000 zł spółkę akcyjną o kapitale zakładowym 4 500 000 zł i kapitale własnym 7 200 000 zł przez objęcie akcji o wartości nominal-

---

prowadzących działalność gospodarczą, osób prawnych albo zryczałtowanego podatku dochodowego od niektórych przychodów, wyrażoną wzorem:  $t = \text{stawka podatku w procentach}/100\%$ . W przypadku niektórych form pomocy publicznej, tj. dla rozłożenia na raty lub odroczenia zapłaty świadczenia pieniężnego stanowiącego środki publiczne, dla przyspieszonej amortyzacji oraz w innych przypadkach, gdy odrębne przepisy stanowią, że dane przysporzenie finansowe nie podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym obowiązującym podatnika, zachodzi tożsamość, że:  $EDN = EDB$ .

<sup>8</sup> DzU 2004 nr 194, poz. 1983.

<sup>9</sup> DzU 2006 nr 183, poz. 1355.

<sup>10</sup> I. Postuła, A. Werner, wyd. cyt., s. 73-74.

nej 1 zł i cenie emisyjnej 16 zł. W ramach podpisanej umowy spółka akcyjna otrzymuje od Skarbu Państwa kwotę 2 000 000 zł, natomiast Skarb Państwa obejmuje w zamian 125 000 akcji tej spółki. Stąd też wartość udzielonej pomocy publicznej nie jest równa 2 000 000 zł, lecz odpowiada ona wartości ekonomicznej obejmowanych akcji. Obliczając zatem ekwiwalent dotacji, można określić wartość tych akcji, która wynosi 1 751 351,35 zł<sup>11</sup>.

$$EDB = 2\,000\,000 - \frac{2\,000\,000 + 7\,200\,000}{125\,000 + 4\,500\,000} \times 125\,000 = 1\,751\,351,35.$$

Podstawową prawidłowością, jaka zachodzi przy stosowaniu instrumentów pomocy publicznej w ramach grupy B, jest wzrost wartości pomocy publicznej obliczanej jako ekwiwalent dotacji brutto w miarę zwiększania się dodatkowo różnicy między ceną emisyjną akcji a wartością nominalną akcji<sup>12</sup>. Oznacza to, że im drożej władze publiczne nabywają akcje lub udziały w stosunku do ich wartości nominalnej, tym wyższy będzie ekwiwalent dotacji.

Ostatni sposób ustalania wartości ekwiwalentu dotacji brutto dotyczy sytuacji, gdy beneficjent pomocy lub podmiot ubiegający się o pomoc znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Wówczas EDB jest równy nominalnej wartości wkładu pieniężnego lub wkładu niepieniężnego i odpowiada on 100% dofinansowania.

#### 4. Subsydia kapitałowo-inwestycyjne w krajach Unii Europejskiej

W zakresie udzielania pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych w Polsce można zauważyć pewną przewagę stosowania instrumentów biernych (konwersja wierzytelności na akcje lub udziały) nad aktywnymi instrumentami wsparcia (bezpośrednie wydatki stanowiące wniesienie kapitału do spółki) w ogólnej wartości udzielanej pomocy publicznej (tab. 1 i 2). W latach 2001-2007 łączna wartość wniesień kapitału do spółki (grupa B1) stanowiła 1 321,4 mln zł, natomiast łączna wartość konwersji wierzytelności na akcje lub udziały (grupa B2) wyniosła 1 524,1 mln zł. Wartość pomocy udzielonej w formie wniesienia kapitału do spółki od roku 2001 wykazywała tendencję rosnącą, osiągając najwyższy poziom

<sup>11</sup> Przy obliczaniu ekwiwalentu dotacji brutto uwzględniana jest liczba dotychczas wyemitowanych akcji, to one bowiem mają bezpośredni wpływ na wielkość kapitału zakładowego. W sytuacji gdy wartość kapitału zakładowego będzie niższa od łącznej wartości kapitału własnego, kwota EDB będzie niska.

<sup>12</sup> W przypadku gdy przyjmiemy, że cena emisyjna akcji będzie wynosiła odpowiednio 20 zł, 25 zł i 40 zł, to przy zachowaniu stałych wielkości pozostałych czynników, tj. cenie nominalnej jednej akcji na poziomie 1 zł, kapitale akcyjnym – 4,5 mln zł, kapitale własnym – 7,2 mln zł i pomocy publicznej o intensywności 2 mln zł, ekwiwalent dotacji brutto przyjmie następujące wartości: 1 800 000 zł, 1 839 301,31 zł, 1 898 901,10 zł.

Tabela 1. Wartość udzielonej pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych w latach 2001-2007 (w mln zł)

Wyszczególnienie	Lata						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pomoc publiczna – ogółem	11 194,80	10 277,60	28 627,50	8 809,30	3 646,20	4 468,40	4 847,20
Wartość pomocy w grupie B	19,7	27,1	1 388,8	1 391,5	0,0	8,0	10,4
B1 Wniesienie kapitału do spółki	19,3	25,2	135,1	1 123,4	0,0	8,0	10,4
B2 Konwersja wierzytelności na akcje lub udziały	0,4	1,9	1.253,7	268,1	0,0	0,0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportów o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w latach 2001-2007.

Tabela 2. Struktura udzielonej pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych w latach 2001-2007 (w %)

Wyszczególnienie	Lata						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pomoc publiczna – ogółem	100	100	100	100	100	100	100
Pomoc państwa w grupie B	0,18	0,26	4,85	15,79	–	0,18	0,21
B1 Wniesienie kapitału do spółki	0,17	0,25	0,47	12,75	–	0,18	0,21
B2 Konwersja wierzytelności na akcje lub udziały	0,01	0,01	4,38	3,04	–	–	–

Źródło: jak w tab. 1.

w roku 2004, w którym wyniosła 1 123,4 mln zł, co stanowiło 12,75% ogółu pomocy udzielonej w tym roku. Było to wynikiem wsparcia przyznanego przez Ministra Skarbu Państwa dla sektora górnictwa węgla poprzez dokapitalizowanie Kompanii Węglowej SA kwotą 900 mln zł oraz udzielania pomocy państwa głównie z przeznaczeniem na restrukturyzację i ratowanie zagrożonych przedsiębiorstw w związku z realizacją postanowień „ustaw antykryzysowych”, tj. ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsię-

biorców<sup>13</sup> oraz ustawy z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy<sup>14</sup>. Podobnie zachowywała się intensywność konwersji wierzytelności na akcje lub udziały, przy czym największą wartość osiągnęła ona w 2003 r. – 1 253,7 mln zł, co było spowodowane udzieleniem znacznych rozmiarów pomocy restrukturyzacyjnej w sektorze hutnictwa żelaza i stali, która kierowana była na finansowanie prac badawczo-rozwojowych, ochronę środowiska naturalnego i pokrycie kosztów związanych z zamknięciem hut<sup>15</sup>. W roku 2004 intensywność pomocy obniżyła się do kwoty 268,1 mln zł, z czego 267,8 mln zł stanowiła dokonana przez Ministra Finansów konwersja wierzytelności na akcje spółki Kopalnia Węgla Kamiennego SA. Pomoc w tym zakresie wiązała się z realizacją postanowień ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006<sup>16</sup>, na podstawie której tylko w roku 2003 udzielono ok. 15,5 mld zł pomocy, głównie w formie subsydiów podatkowych (grupa A2). Od roku 2005 pomoc publiczna w tej formie nie była w ogóle udzielana.

Subsydia kapitałowo-inwestycyjne, jako pomoc publiczna, stosowane są przede wszystkim w odniesieniu do pomocy horyzontalnej na ratowanie i restrukturyzację zagrożonych przedsiębiorstw oraz pomocy stanowiącej rekompensatę dla przedsiębiorcy z tytułu realizacji określonych zadań użyteczności publicznej. Wyróżniani w ich ramach instrument wniesienia kapitału do spółki jest charakterystyczny dla pomocy sektorowej w sektorze górnictwa węgla i pomocy horyzontalnej w zakresie ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, gdzie stosowany był odpowiednio przez Ministra Skarbu Państwa i Agencję Rozwoju Przemysłu SA.

Z kolei bierna forma pomocy publicznej w ramach grupy B, tj. konwersja zadłużenia przedsiębiorstwa na kapitał, jest instrumentem najczęściej stosowanym w ramach procesów restrukturyzacyjnych w sektorze hutnictwa żelaza i stali, gdzie głównym benefaktorem udzielanej pomocy były przedsiębiorstwa publiczne, Minister Finansów i Prezes Agencji Rozwoju Przemysłu, oraz w sektorze górnictwa węgla kamiennego, gdzie wiodącym organem przyznającym pomoc publiczną w tym zakresie był Minister Finansów.

W tab. 3 zostało przedstawione zbiorcze zestawienie rozmiarów (w mln euro) i struktury (w %) pomocy publicznej udzielonej w różnych formach przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w latach 2005-2007, obliczone jako średnia arytmetyczna za wskazane 3 lata.

<sup>13</sup> DzU 2002 nr 155, poz. 1287 z późn. zm.

<sup>14</sup> Dz U 2002 nr 213, poz. 1800 z późn. zm.

<sup>15</sup> Rok 2003 był ostatnim, w którym istniała możliwość udzielania pomocy publicznej dla sektora hutnictwa żelaza i stali, co było spowodowane tym, że na obszarze Wspólnot Europejskich jakakolwiek pomoc publiczna dla hutnictwa jest zabroniona. W związku z powyższym w trakcie negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską Polska zobowiązała się, że wsparcie publiczne dla polskiego hutnictwa ustanie do końca 2003 r.

<sup>16</sup> DzU 2003 nr 210, poz. 2037.

Tabela 3. Intensywność i struktura instrumentów pomocy publicznej udzielonej przez państwa członkowskie Unii Europejskiej średnio w latach 2005-2007

Kraj	Dotacje		Zwolnienia i ulgi podatkowe		Subsydia kapitałowo-inwestycyjne		Miękkie kredytowanie		Odroczenia podatkowe		Gwarancje i poręczenia	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
UE-27	23,265	50	19,493	42	326	1	1,442	3	582	1	1,329	3
UE-15	21,192	49	18,267	43	306	1	1,405	3	491	1	1,251	3
UE-12	2,074	59	1,227	35	20	1	37	1	91	3	79	2
Belgia	783	90	16	2	0	0	57	7	–	–	11	1
Bułgaria	4	15	20	78	–	–	0	1	–	–	2	6
Czechy	426	71	126	21	–	–	15	2	–	–	34	6
Dania	1,039	94	65	6	–	–	0	0	–	–	1	0
Niemcy	5,293	41	6,950	54	158	1	237	2	–	–	323	2
Estonia	11	89	0	1	–	–	–	–	–	–	1	10
Irlandia	285	50	279	49	1	0	2	0	2	0	0	0
Grecja	298	67	102	23	–	–	–	–	–	–	47	10
Hiszpania	1,508	51	1,191	40	13	0	250	8	–	–	1	0
Francja	3,531	49	3,140	43	88	1	498	7	10	0	11	0
Włochy	3,403	70	813	17	8	0	191	4	411	9	3	0
Cypr	65	71	27	29	–	–	–	–	–	–	–	–
Łotwa	27	79	6	19	–	–	0	1	0	0	0	0
Litwa	27	56	21	44	–	–	–	–	–	–	–	–
Luksemburg	45	96	–	–	–	–	2	4	–	–	–	–
Węgry	327	37	540	61	9	1	0	0	–	–	13	1
Malta	29	30	52	55	–	–	0	0	13	13	2	2
Holandia	1,040	77	201	15	3	0	1	0	52	4	52	4
Austria	852	72	3	0	–	–	70	6	0	0	263	22
Polska	769	77	201	20	1	0	13	1	5	1	6	1
Portugalia	63	4	1,535	92	0	0	48	3	15	1	1	0
Rumunia	192	49	91	23	10	3	6	2	73	19	21	5
Słowenia	110	92	6	5	0	0	2	2	–	–	1	1
Słowacja	89	40	136	60	–	–	–	–	–	–	–	–
Finlandia	371	60	203	33	3	0	37	6	–	–	1	0
Szwecja	496	17	2,365	82	7	0	6	0	–	–	–	–
Wielka Brytania	2,185	53	1,403	34	25	1	7	0	2	0	536	13

Źródło: opracowanie własne na podstawie Report from the Commission „State Aid Scoreboard” – Autumn 2008 Update, COM(2008) 751 final, Brussels 17.11.2008.

W państwach członkowskich Unii Europejskiej subsydia kapitałowo-inwestycyjne nie są często stosowanym instrumentem pomocy publicznej. Jak pokazują dane statystyczne publikowane przez Komisję Europejską, wsparcie tego rodzaju nie przekracza zazwyczaj 1% pomocy publicznej udzielanej łącznie we wszystkich formach. Należy przy tym zaznaczyć, że subsydia kapitałowo-inwestycyjne stanowią pomoc, która jest udzielana przede wszystkim przez państwa „starej Unii” (głównie Niemcy, Francję, Wielką Brytanię, Hiszpanię i Włochy), gdzie jej średnia intensywność za ostatnie 3 lata wyniosła 306 mln euro. Natomiast w przypadku państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej po 1 maja 2004 r., pomoc w tej formie udziela jest przez Rumunię, Węgry, Polskę i Słowenię. Interesujący jest też fakt, że w



12 państwach członkowskich przedsiębiorstwa w ogóle nie wnioskowały o przyznanie pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych.

## 5. Podsumowanie

Pomoc publiczna jest jednym z głównych narzędzi pozwalających realizować politykę aktywnego oddziaływania państwa na przebieg procesów gospodarczych. Podstawowym kryterium uznania danego działania za pomoc publiczną jest efekt, jaki wywołuje z punktu widzenia potencjalnego odbiorcy odnoszącego nieodpłatną korzyść o wymiernym charakterze majątkowym, która rozumiana jest jako przyznanie określonego prawa lub zwolnienie z określonego obowiązku. Na gruncie europejskiego prawa subwencyjnego pomoc publiczna definiowana jest jako pomoc, która faworyzuje jej beneficjentów, ma charakter antykonkurencyjny oraz wpływa na charakter wewnątrzspółnotowy<sup>17</sup>. Oznacza to, że: „pomoc jest przyznawana przez władze publiczne, środek pomocowy powoduje przesunięcie środków państwowych bądź też otrzymanych ze źródeł państwowych, pomoc zakłóca konkurencję przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji określonych dóbr konkurujących z przedsiębiorcami lub sektorami produkcji innych państw członkowskich, przedmiotowe produkty lub usługi stanowią przedmiot wymiany wewnątrzspółnotowej”<sup>18</sup>.

Pomoc publiczną udzielaną w Polsce w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych można ocenić przez pryzmat dwóch okresów czasowych. Do momentu akcesji zdecydowanie w większych rozmiarach była udzielana pomoc w formie konwersji wierzytelności na akcje lub udziały. Po roku 2004 subsydia kapitałowo-inwestycyjne stosowane są wyłącznie w formie wniesienia kapitału przez państwo do wnioskującego o pomoc przedsiębiorstwa w zamian za objęcie odpowiedniej liczby akcji lub udziałów (częściowa nacjonalizacja), które mogą zostać w perspektywie czasu odsprzedane temu przedsiębiorstwu, gdy po przeprowadzeniu koniecznych procesów restrukturyzacyjnych odzyska ono zdolność do regulowania swoich zobowiązań. Jest to o tyle lepsze rozwiązanie w porównaniu z obejmowaniem akcji w wyniku umorzenia narosłych zobowiązań wobec władz publicznych, że poprzez dokapitalizowanie przedsiębiorstwo otrzymuje dodatkowe środki pieniężne, które może i powinno przeznaczyć na procesy naprawcze. Umorzenie długu z kolei stanowi typową pomoc doraźną, która ma wymiar ściśle krótkookresowy i rozwiązuje jedynie problem bieżącej wypłacalności. W żadnym razie natomiast pomoc ta nie niesie ze sobą realnych szans na przetrwanie beneficjenta tej pomocy na rynku w dłuższym okresie.

Weryfikując postawioną na wstępie tezę, należy stwierdzić, że nie jest ona prawdziwa, pomoc państwa bowiem w formie wniesienia kapitału do spółki oraz konwer-

<sup>17</sup> J. Barcz (red.), wyd. cyt., s. 780.

<sup>18</sup> L. Hancher, T. Ottervanger, P.J. Slot, *EC State aids*, Sweet & Maxwell, London 1999, s. 23.

sji wiarygodności na akcje lub udziały jest stosowana dość rzadko i stanowi niewielki udział w ogólnej wielkości pomocy publicznej udzielanej we wszystkich formach przedsiębiorstwom na obszarze Wspólnot Europejskich. W latach 2005-2007 wartość udzielonej pomocy publicznej w formie subsydiów kapitałowo-inwestycyjnych wyniosła średnio dla wszystkich 27 państw członkowskich 326 mln euro, podczas gdy w tym samym okresie pomoc udzielona tylko w formie dotacji wyniosła ponad 23 mld euro, a w formie zwolnień i ulg podatkowych – ponad 19 mld euro. Taka intensywność subsydiów odpowiada udziałowi na poziomie 1% w ogólnej strukturze pomocy publicznej. Jednakże tendencja ta może się wkrótce zdecydowanie zmienić, ponieważ w warunkach obecnego kryzysu gospodarczego dobrze ukierunkowane wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw może stanowić ważne uzupełnienie działań na rzecz odblokowania kredytów dla przedsiębiorstw i popierania inwestycji w nowoczesne technologie.

## Literatura

- Barcz J. (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003.
- Hancher L., Ottervanger T., Slot P.J., *EC State aids*, Sweet & Maxwell, London 1999.
- Postuła I., Werner A., *Prawo pomocy publicznej*, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w latach 2001-2007, [http://www.uokik.gov.pl/pl/pomoc\\_publiczna/raporty\\_i\\_analizy/](http://www.uokik.gov.pl/pl/pomoc_publiczna/raporty_i_analizy/).
- Report from the Commission „State Aid Scoreboard” – Autumn 2008 Update, COM(2008) 751 final, Brussels 17.11.2008.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (DzU 2004 nr 194, poz. 1983).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców z tytułu świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych (DzU 2004 nr 196, poz. 2014).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 września 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (DzU 2006 nr 183, poz. 1355).
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (DzU UE, C 321 z dnia 29 grudnia 2006 r.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (DzU 2002 nr 155, poz. 1287 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy (DzU 2002 nr 213, poz. 1800 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006 (DzU 2003 nr 210, poz. 2037).
- Woźniak B., *Pomoc publiczna*, [w:] B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, *System finansowy w Polsce*, PWN, Warszawa 2004.

## EQUITY PARTICIPATIONS AS A MEANS OF STATE AID

### Summary

The goal of the article is to analyze the existing structure as well as the future directions of the state aid in the form of equity participations in Poland as compared to other member states of the European Union. The capital-investment subsidies cover both the help granted in the form of paid-in share capital and the money given in return for the conversion of liability onto the interests or shares.

The state aid granted in Poland as equity participations can be analyzed on the basis of two time periods. Until the Polish accession to the European Union a much bigger share of the public help was granted in the form of the conversion of liability onto the interests or shares. Since 2004 the equity participations have only been granted by the state as paid-in share capital for the applying enterprises in return for taking over of a given number of interests or shares (partial nationalization), which could later be sold back to the enterprise after it has been restructured and regained the possibility for settling its own commitments. The latter solution seems to be better in comparison to taking over the shares as a consequence of state debt remission in the sense that the fact of additional capital channeled into the company can and should lead to repair processes in the enterprise. Debt remission is, as it seems, an immediate relief of short-term and it only tends to solve the problem of current insolvency. In any case, though, the state aid does not bear any real chances for its beneficiaries and does not help them stay on the market for a longer period of time.

In European Union member states the state aid of paid-in share capital and conversion of liability onto the interests or shares is granted infrequently and makes for a small part of the overall public help granted in many forms. For the years 2005-2007 the overall value of equity participations for all 27 member states was €326 million, while at the same time the value of grants only was €23 billion, and of exemptions and tax reliefs – over €19 billion. The intensity of the subsidies corresponds to 1% of the overall state aid structure. This tendency, however, is likely to change anytime soon as in the time of economic recession the well directed social assistance may become an essential supplement to actions which are aimed at unblocking of enterprise loans and supporting investments in new technologies.