
MONOGRAFIE PRAWNICZE

WSPARCIE
DLA PRZEDSIĘBIORCÓW
ASPEKTY: PRAWNY,
EKONOMICZNY I SPOŁECZNY

ANDRZEJ POWAŁOWSKI
MAREK SZCZEPANIEC
ANNA KOCIOŁEK-PĘKSA



MONOGRAFIE PRAWNICZE

ANDRZEJ POWAŁOWSKI, MAREK SZCZEPANIEC, ANNA KOCIOŁEK-PĘKSA
• WSPARCIE DLA PRZEDSIĘBIORCÓW – ASPEKTY: PRAWNY, EKONOMICZNY
I SPOŁECZNY

Polecamy nasze najnowsze publikacje z tej serii:

Monika Przybylska

**PRAWNY CHARAKTER AUKCJI NA SPRZEDAŻ ENERGII
ELEKTRYCZNEJ ZE ŹRÓDEŁ ODNAWIALNYCH**

Adrianna Ogonowska

**PRAWNA OCHRONA WÓD MORSKICH MORZA BAŁTYCKIEGO
PRZED ZANIECZYSZCZENIAMI ZE STATKÓW. ASPEKTY
PREWENCYJNE**

Maciej Pajak, Katarzyna Urbanowicz, Robert Zawłocki (red.)

**ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA O CHARAKTERZE
PENALNYM ZA DELIKTY PRZECIWKO ŚRODOWISKU
NATURALNEMU**

Agnieszka Sznajder

**POZWOLENIE WODNOPRAWNE JAKO INSTRUMENT
ZARZĄDZANIA ZASOBAMI WODNYMI**

Anna Haładyj

**ODMOWA UDOSTĘPNIENIA INFORMACJI O ŚRODOWISKU
I JEGO OCHRONIE**

legalis C.H.BECK

ksiegarnia.beck.pl

**WSPARCIE
DLA PRZEDSIĘBIORCÓW
ASPEKTY: PRAWNY,
EKONOMICZNY I SPOŁECZNY**

ANDRZEJ POWAŁOWSKI
MAREK SZCZEPANIEC
ANNA KOCIOŁEK-PĘKSA



WYDAWNICTWO C.H. BECK
WARSZAWA 2021

Wydawca: Joanna Ablewicz

Redakcja: Katarzyna Pudłowska

Korekta: Alicja Krzesińska

Recenzja: prof. dr hab. Tadeusz Kocowski

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Gdański



© **Wydawnictwo C.H.Beck 2021**

Wydawnictwo C.H.Beck Sp. z o.o.
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Skład i łamanie: Wydawnictwo C.H.Beck
Druk i oprawa: Elpil, Siedlce

ISBN 978-83-8235-730-1



ISBN e-book 978-83-8235-731-8

Spis treści

Wstęp	IX
Bibliografia	XIII
Wykaz najważniejszych skrótów	XXI
Rozdział I. Wsparcie dla przedsiębiorców na gruncie prawa	
<i>(Andrzej Powalowski)</i>	1
1. Uwagi wprowadzające	1
2. Przesłanki i uwarunkowania wsparcia dla przedsiębiorców wynikające z konstytucyjnej zasady społecznej gospodarki rynkowej i sprawiedliwości społecznej	2
2.1. Zasada społecznej gospodarki rynkowej a wsparcie udzielane przedsiębiorcom	2
2.2. Sprawiedliwość społeczna a wsparcie udzielane przedsiębiorcom	11
3. Prawo przedsiębiorców jako normatywne źródło wsparcia dla przedsiębiorców	16
3.1. Zasady prawa przedsiębiorców a wsparcie dla podmiotów działalności gospodarczej	16
3.2. Instytucjonalne (podmiotowe) wsparcie dla przedsiębiorców .	20
3.3. Formy i instrumenty wsparcia dla przedsiębiorców	22
4. Wsparcie dla przedsiębiorców wynikające z prawa o pomocy publicznej	25
4.1. Istota i rodzaje pomocy publicznej	25
4.2. Dopuszczalność pomocy publicznej	29
4.3. Postępowanie w sprawie udzielenia pomocy publicznej	31
4.3.1. Notyfikacja pomocy publicznej	31
4.3.2. Postępowanie przed Komisją Europejską	32
4.3.3. Monitorowanie pomocy publicznej	34
4.4. Pomoc publiczna w specjalnej strefie ekonomicznej	35
4.5. Pomoc publiczna w zakresie nowych inwestycji	36
5. Wsparcie dla przedsiębiorców w sytuacjach szczególnych	37
5.1. Przepisy o stanach nadzwyczajnych jako ewentualna podstawa wsparcia dla przedsiębiorców	37
5.1.1. Stany nadzwyczajne i ich charakter prawny	37

5.1.2. Wsparcie dla przedsiębiorców w warunkach stanu klęski żywiołowej	40
5.2. Akty normatywne „tarczowe” związane z epidemią COVID-19 jako podstawy prawne wsparcia przedsiębiorców .	48
5.2.1. Kształtowanie prawa „stanu epidemii”	48
5.2.2. „Ustawy tarczowe” a wsparcie przedsiębiorców	51
5.2.3. Rozporządzenie „tarczowe” a wsparcie przedsiębiorców ...	57
5.2.4. Próba oceny „prawa stanu epidemii” i wynikającego zeń wsparcia przedsiębiorców	58
Rozdział II. Ekonomiczne uzasadnienie wsparcia przedsiębiorstw	
(Marek Szczepaniec)	63
1. Uwagi wprowadzające	63
2. Aspekty teoretyczne pomocy publicznej dla przedsiębiorstw	64
2.1. Asymetria informacji	64
2.2. Dyskryminacja najmniejszych podmiotów gospodarczych	66
2.3. Luka finansowa	69
2.4. Teoria cyklu życia przedsiębiorstwa	71
2.5. Teoria „strategicznej branży” / wrażliwego sektora	74
2.6. Teoria nowej branży (<i>infant industry</i>)	75
3. Aspekty gospodarcze pomocy publicznej dla przedsiębiorstw	77
3.1. Liczebność mikro-, małych i średnich podmiotów gospodarczych	77
3.2. Udział poszczególnych grup przedsiębiorstw w wytwarzaniu PKB	79
3.3. Udział poszczególnych grup przedsiębiorstw w tworzeniu miejsc pracy	80
3.4. Udział poszczególnych grup przedsiębiorstw w tworzeniu zysku brutto	83
3.5. Udział poszczególnych grup przedsiębiorstw w inwestycjach ..	84
3.6. Działalność innowacyjna przedsiębiorstw	85
4. Pojęcie, formy i skala wsparcia przedsiębiorstw	87
4.1. Pojęcie wsparcia przedsiębiorstw	87
4.2. Formy wsparcia przedsiębiorstw	90
4.3. Skala wsparcia przedsiębiorstw	94
5. Wsparcie przedsiębiorstw w wybranych krajach świata	98
5.1. USA	99
5.2. Szwajcaria	104
5.3. Korea Płd.	106
6. Wsparcie przedsiębiorstw w Polsce	110
7. Wsparcie przedsiębiorstw w warunkach kryzysu gospodarczego	117
7.1. Wielki Kryzys w latach 1929–1932	117

7.2. Kryzys finansowy w latach 2008–2009	118
7.3. Programy wsparcia przedsiębiorstw w czasie pandemii COVID-19 na świecie	126
7.4. Programy wsparcia przedsiębiorstw w czasie pandemii COVID-19 w Polsce	130
8. Efektywność polityki wsparcia	132
Rozdział III. Społeczny wymiar pomocy przedsiębiorcom	
(<i>Anna Kociotek-Pęksa</i>)	143
1. Uwagi wprowadzające	143
2. Społeczna legitymizacja pomocy przedsiębiorcom	146
3. Pomoc przedsiębiorcom a wzrost gospodarczy	150
4. Pomoc przedsiębiorcom a skutki dla rynku pracy i struktury zatrudnienia	152
5. Synergia pomocy publicznej	156
6. Skutki pomocy przedsiębiorcom w perspektywie lokalnej	158
6.1. Pomoc publiczna w wymiarze lokalnym – <i>de lege ferenda</i> i <i>de lege lata</i>	159
7. Pomoc przedsiębiorcom jako determinanta rozwoju, postępu i innowacyjności	161
8. Ewaluacja pomocy publicznej	164
8.1. Rodzaje instrumentów pomocowych i następstwa ich stosowania dla efektywności i kontroli wsparcia	164
8.2. Zmiany rodzaju i rozmiarów pomocy a identyfikacja ograniczeń rozwojowych w ocenie przedsiębiorców	165
8.3. Ocena wybranego rodzaju wsparcia przez beneficjentów	166
9. Dane dotyczące zmian rozmiarów i struktury pomocy przedsiębiorcom w ujęciu porównawczym	167
10. Identyfikacja przez przedsiębiorców form pożądanej pomocy	168
11. Podsumowanie i wnioski	170
Zakończenie	173

mały dotacje lub inne formy wsparcia w różnych krajach, mieści się w granicach 5–15%, a średnio wynosi 8% badanych podmiotów (zob. tab. 12).

Tabela 12. Odsetek przedsiębiorstw korzystających w ostatnich 6 miesiącach z różnych źródeł finansowania w wybranych krajach UE (dane nieważone – odsetek obserwacji) w 2019 r.

Kraj	Dotacje lub dotowany kredyt bankowy	Kredyt bankowy	Linia kredytowa, overdraft lub karta kredytowa	Kredyt kupiecki
EU-28 (n=15427)	8%	15%	34%	17%
Austria (n=461)	9%	15%	36%	8%
Czechy (n=350)	8%	13%	28%	6%
Francja (n=1313)	6%	23%	27%	7%
Grecja (n=482)	9%	10%	13%	29%
Hiszpania (n=1202)	8%	22%	31%	18%
Niemcy (n=1323)	7%	14%	35%	5%
Polska (n=1091)	8%	14%	40%	35%
Szwecja (n=436)	5%	18%	39%	11%
Wielka Brytania (n=1252)	5%	10%	38%	37%
Włochy (n=1411)	15%	18%	36%	19%

Źródło: Survey on the Access to Finance of Enterprises (SAFE), EC 2019, ec.europa.eu/growth/access-to-finance/data-surveys_en, data dostępu: 7.8.2020 r.

5. Wsparcie przedsiębiorstw w wybranych krajach świata

Do analiz wybrano kraje, które mogą stanowić punkt odniesienia dla Polski, są to: USA (największa gospodarka świata, lider w zakresie przedsiębiorczości), Szwajcaria (jeden z najbogatszych krajów świata, sukces zawdzięczający przede wszystkim innowacyjności i dobrze funkcjonującemu rynkowi

finansowemu) i Korea Płd. (kraj, który awansował do grupy najbardziej innowacyjnych gospodarek świata).

5.1. USA

Według OECD⁹² w USA w 2016 r. działało 4,2 mln przedsiębiorstw zatrudniających od 1 do 249 pracowników oraz 26 144 przedsiębiorstw zatrudniających 250 i więcej pracowników. Jeżeli uwzględnimy dodatkowo przedsiębiorstwa bez zatrudnienia (czyli osoby samozatrudnione), to liczba małych biznesów (*small business*) rośnie do 30,7 mln, co stanowi 99,9% podmiotów gospodarczych w USA⁹³. Tworzą one łącznie 59,9 mln miejsc pracy (47,3% ogółu w sektorze przedsiębiorstw). W samym 2018 r. *small business* przyczynił się do zwiększenia liczby miejsc pracy w USA o 1,8 mln. Stany Zjednoczone Ameryki są liderem rankingów przedsiębiorczości. W kraju tym działalność gospodarcza jest ceniona przez społeczeństwo, a państwo wspiera ją różnymi sposobami. Dobrze rozwinięty rynek kapitałowy oraz rynek bankowy powodują, że amerykańskie przedsiębiorstwa mają stosunkowo łatwy dostęp do zewnętrznego finansowania, a jego koszty nie są wygórowane.

Akcja kredytowa skierowana do biznesu w ciągu ostatniej dekady wzrosła z 2,57 bln USD w 2008 r. do 3,62 bln USD w 2018 r., ale wzrost dotyczył tylko dużych przedsiębiorstw (zob. tab. 13).

Tabela 13. Kredyty dla biznesu w USA w latach 2008–2018

Rok	Kredyty dla biznesu (bln USD)	Kredyty dla MŚP (mld USD)	Udział kredytów dla MŚP w kredytach dla biznesu (w %)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (w mld USD)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (liczba kredytów w tys.)
2008	2,57	711	27,7%	16	66
2009	2,52	695	27,6%	15	57
2010	2,30	652	28,3%	22	66
2011	2,35	608	25,9%	19	52

⁹² The OECD Structural and Demographic Business Statistics, OECD 2020, data dostępu: 14.9.2020 r.

⁹³ Small Business Profile, SBA 2019.

Rok	Kredyty dla biznesu (bln USD)	Kredyty dla MŚP (mld USD)	Udział kredytów dla MŚP w kredytach dla biznesu (w %)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (w mld USD)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (liczba kredytów w tys.)
2012	2,55	588	23,1%	23	54
2013	2,67	585	21,9%	23	53
2014	2,87	590	20,6%	24	61
2015	3,07	599	19,5%	28	70
2016	3,32	613	18,5%	29	69
2017	3,46	619	17,9%	32	71
2018	3,62	633	17,5%	29	63

Źródło: Financing SMEs and Entrepreneurs 2020: an OECD Scoreboard.

W gorszej sytuacji znalazł się *small business* (przedsiębiorstwa zatrudniające do 500 pracowników). Wartość stanów kredytów dla tych najliczniejszych podmiotów gospodarczych zmniejszyła się z 711 mld USD w 2008 r. do 633 mld USD w 2018 r.

Finansowane z publicznych pieniędzy gwarancje kredytowe dla *small business* zwiększyły się z 15–16 mld USD w latach 2008–2009 do 29–32 mld USD w latach 2016–2018, ale nie przełożyło się to na łączny wzrost akcji kredytowej skierowanej do tego segmentu.

Odsetek kredytów z utratą wartości (*non-performing loans*) pozostaje na bardzo niskim poziomie (najczęściej w przedziale 1–2%). Tylko w latach 2009–2010 zwiększył się do odpowiednio 3,9% i 3,5%. Po kryzysie finansowym sytuacja wróciła do normy i np. w 2018 r. odsetek kredytów z utratą wartością wyniósł 1,1%.

Tym, co wyróżnia USA na tle pozostałych badanych krajów, jest rozbudowany rynek *venture capital*. W latach 2008–2013 wartość *seed, venture i growth capital* wynosiła rocznie 30–40 mld USD, a w latach 2014–2017 wzrosła do 70–80 mld USD, by w 2018 r. osiągnąć rekordową wartość 132 mld USD. Dzięki *seed, venture i growth capital* w USA działa wiele start-upów w sektorach zaawansowanych technologii; w kraju tym składanych jest najwięcej wniosków patentowych.

W 1953 r. w USA utworzono Small Business Administration (SBA) – agencję rządu federalnego, mającą na celu: pomoc, doradztwo i ochronę interesów małych przedsiębiorstw, a także zachowanie zasad wolnej konkurencji oraz rozwój gospodarczy kraju.

Agencja zapewnia dostęp do zewnętrznego kapitału, świadczy usługi doradcze w około 1800 lokalizacjach oraz pośredniczy w kontraktowaniu zamówień rządowych, z których 23% ma trafić do sektora *small business*.

Wśród sztanदारowych programów, które prowadzi SBA, należy wymienić:

- 1) *7(a) Loan Program* – program gwarancji rządowych dla kredytów komercyjnych o wartości do 5 mln USD; adresowany do przedsiębiorstw, które mają trudności z uzyskaniem zewnętrznego finansowania;
- 2) *504 Certified Development Company Loan Program* – program gwarancji dla długoterminowych inwestycji w aktywa trwałe; kredyty o stałej stopie procentowej i wartości do 5,5 mln USD organizują tzw. *Certified Development Companies*, prywatne organizacje *non profit* (najczęściej deweloperzy);
- 3) *Microloan Program* – SBA zapewnia środki lokalnym instytucjom kredytowym, żeby mogły udzielać mikropożyczek do 50 tys. USD na start i rozwój działalności nowych przedsiębiorstw;
- 4) *Surety Bond Guarantee Program* – SBA stosuje poręczenia dla *small business* przy kontraktach rządowych (o wartości do 10 mln USD, przy zamówieniach ze strony rządu federalnego).

Łączna wartość portfela programów SBA skierowanych do sektora *small business* (obejmująca wszystkie poręczenia kredytów i obligacji oraz bezpośrednie pożyczki) wzrosła z 104,4 mld USD w 2012 r. do 142,3 mld USD w 2018 r. (zob. tab. 14).

Tabela 14. Wartość wsparcia udzielonego przez SBA w USA, z wyszczególnieniem programów pożyczkowych (w mln USD) w latach 2012–2018

Program	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total Portfolio*	104 443	109 758	114 450	118 767	124 118	131 815	142 315
<i>7(a) Loans</i>	15 153	17 868	19 191	23 584	24 128	25 447	25 372
<i>504 Loans</i>	6 712	5 227	4 199	4 298	4 740	5 014	4 754
<i>Microloans</i>	45	53	54	51	58	68	72
<i>Surety Bonds</i>	3 920	6 150	6 413	6 348	5 658	6 032	5 503

Program	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Export Loans</i>	926	1 191	1 341	1 454	1 546	1 872	1 135

*Wskazana wartość odnosi się do wartości udzielonych gwarancji oraz udzielonych pożyczek zarówno tych spłaconych, jak i utraconych udzielonych w programach prowadzonych przez SBA. Źródło: Agency Financial Report Fiscal Year 2018. U.S. Small Business Administration, Washington 2019.

Wśród najciekawszych programów prowadzonych przez SBA można wymienić *Small Business Innovation Research Program* (SBIR) / *Small Business Technology Transfer* (STTR). Wiele z wielkich dziś korporacji (szczególnie z sektora ICT) korzystało ze wsparcia państwa na różnych etapach działalności, w tym z programów SBIR. Jeden ze światowych liderów innowacyjności – przedsiębiorstwo Qualcomm – zaczynało w latach 80. XX w. jako mały startup. Grant w postaci 1,5 mln USD z programu SBIR pomógł zatrudnić inżynierów i prowadzić zaawansowane badania oraz procesy wdrożeniowe w zakresie procesorów i technologii telekomunikacyjnych. W 2019 r. przychody ze sprzedaży sięgnęły 24,3 mld USD, a wartość giełdowa 99 mld USD⁹⁴. Qualcomm posiada obecnie 17 tys. patentów⁹⁵. Z kolei *Larry Page* i *Sergey Brin* korzystali z grantów National Science Foundation, jeszcze zanim założyli Google⁹⁶. Wsparcie państwa pomogło im stworzyć, a następnie skomercjalizować technologię, która stała się podstawą działania korporacji wycenianej obecnie na 929 mld USD⁹⁷.

P. Mattera, *K. Tarczynska* i *G. LeRoy* (2013), badający wielkie umowy wsparcia przedsiębiorstw (tzw. *megadeals*) na poziomie stanowym w USA, zidentyfikowali 240 umów o wartości 75 mln USD, w tym 11 o wartości powyżej 1 mld USD⁹⁸.

Z kolei *P. Mattera* i *K. Tarczynska*, w ramach projektu *Subsidy Tracker*, zebrali także dane o 160 tys. przypadków subsydiów pochodzących ze 137 programów federalnych wdrożonych w USA w latach 2000–2015⁹⁹. Okazało się, że w ciągu ostatnich 15 lat rząd federalny przekazał przedsiębiorstwom dotacje i specjalne ulgi podatkowe w wysokości 68 mld USD, z czego 2/3 trafiło do dużych korporacji. Sześć korporacji otrzymało od 2000 r. co najmniej 1 mld USD

⁹⁴ Zob. marketwatch.com/investing/stock/qcom/financials, data dostępu: 28.6.2020 r.

⁹⁵ Zob. sbir.gov/success-story/qualcomm-inducted-sbir-hall-fame, data dostępu: 28.6.2020 r.

⁹⁶ Zob. nsf.gov/discoveries/disc_summ.jsp?cntn_id=100660, data dostępu: 28.6.2020 r.

⁹⁷ Zob. marketwatch.com/investing/stock/google, data dostępu: 28.6.2020 r.

⁹⁸ *P. Mattera, K. Tarczynska, G. LeRoy, Megadeals: The Largest Economic*, 2013.

⁹⁹ Zob. goodjobsfirst.org/subsidy-tracker, data dostępu: 4.7.2021 r.

5. Wsparcie przedsiębiorstw w wybranych krajach...

w postaci dotacji i ulg podatkowych, 21 otrzymało 500 mln USD lub więcej, a 98 otrzymało 100 mln USD lub więcej. W sumie 582 duże korporacje otrzymały dotacje federalne lub ulgi podatkowe w łącznej wysokości 45 mld USD, czyli średnio 77 mln USD na przedsiębiorstwo.

Największe umowy wsparcia przedsiębiorstw ze strony władz stanowych i lokalnych w USA przedstawia tab. 15.

Tabela 15. Największe umowy wsparcia przedsiębiorstw ze strony władz stanowych i lokalnych w USA

Beneficjent	Rok	Łączna wartość subsydiów (w mld USD)	Nowe lub utrzymane miejsca pracy	Nakłady inwestycyjne (w mln USD)
Alcoa	2007	5,60	b.d.	600
Boeing	2003	3,20	b.d.	b.d.
Nike	2012	2,02	500	150
Intel	2004	2,00	b.d.	b.d.
Cheniere Energy	2010	1,69	225	6500
Royal Dutch Shell	2012	1,65	b.d.	b.d.
Chrysler	2010	2,30	b.d.	1000
Nissan	2000	1,25	4000	1430
AMD	2006	1,20	1200	3200
ThyssenKrupp	2007	1,07	2000	5000
General Motors	2009	1,01	1200	800

Źródło: P. Mattered, K. Tarczynska, G. LeRoy, Megadeals: The Largest Economic, 2013.

Obecnie w bazie *Subsidy Tracker* figuruje 672 tys. opisów przypadków subsydiów w USA (w tym 429 tys. stanowych/lokalnych i 243 tys. federalnych). Do bazy wprowadzono 1045 programów wsparcia przedsiębiorstw (w tym 907 stanowych/lokalnych i 138 federalnych). Dane dotyczą 2934 przedsiębiorstw, które otrzymały pomoc publiczną¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Zob. subsidytracker.goodjobsfirst.org/top-100-parents, data dostępu: 4.7.2021 r.

Największe wsparcie otrzymały następujące korporacje: Boeing – 14 921 mln USD, General Motors – 6 885 mln USD, Intel – 5 993 mln USD, Alcoa – 5 805 mln USD, Foxconn Technology Group – 4 826 mln USD, Ford Motor – 4 338 mln USD, NRG Energy – 3 900 mln USD, Cheniere Energy – 3 864 mln USD, Sempra Energy – 3 362 mln USD, NextEra Energy – 2 697 mln USD¹⁰¹.

Ekspertcy w dziedzinie przedsiębiorczości ocenili system wsparcia przedsiębiorstw w USA na 4,37 pkt (w skali 0–10, gdzie 0 oznaczało nieadekwatny/nieefektywny system, a 10 – adekwatny/efektywny system), co dało 20. miejsce w rankingu 54 państw. Gorzej wypadła ocena rządowych programów rozwoju przedsiębiorczości (4,21 pkt), plasująca USA na 31. miejscu. Znacznie lepiej oceniono natomiast system finansowania przedsiębiorstw (6,04 pkt), co dało Stanom Zjednoczonym 2. miejsce w rankingu¹⁰².

W raporcie WEF (2020) wysoko oceniono system finansowania przedsiębiorstw w USA, przyznając 5,5 pkt (w skali 7 stopniowej), co dało 2. miejsce na 141 państw¹⁰³. Stany Zjednoczone zajęły 1. miejsce, ale z trochę niższą oceną punktową 5,2 pkt, w kategorii dostępności funduszy *venture capital*.

5.2. Szwajcaria

Według OECD (2020) w Szwajcarii w 2017 r. działało 140 386 przedsiębiorstw zatrudniających od 1 do 249 pracowników oraz 1155 przedsiębiorstw zatrudniających 250 i więcej pracowników¹⁰⁴.

Szwajcaria jest liderem w dziedzinie innowacyjności przedsiębiorstw. Ma świetnie rozwinięty system transferu technologii z uczelni wyższych do biznesu. Przykładowo w klastrze farmaceutycznym i biotechnologii, skupionym wokół Bazylei, kluczową rolę odgrywają: University of Basel, ETH Zürich i FHNW¹⁰⁵. Z pomocą federalnych i kantonalnych publicznych środków finansowych wybudowano laboratoria i inkubatory przedsiębiorczości. Na R&D w branży farmaceutycznej wydano ze środków publicznych w 2015 r. około 5,4 mld CHF. Dzięki innowacyjnym lekom Szwajcaria należy do światowych

¹⁰¹ Tamże.

¹⁰² Global Entrepreneurship Monitor 2019/2020, GEM 2020.

¹⁰³ The Global Competitiveness Report 2019, WEF 2019.

¹⁰⁴ The OECD Structural and Demographic Business Statistics, OECD 2020, data dostępu: 14.9.2020 r.

¹⁰⁵ Pharmaceutical Industry in Basel, Switzerland – Cluster Analysis, 2017.

liderów w dziedzinie eksportu produktów farmaceutycznych – w 2017 r. ich eksport wyniósł aż 84 mld CHF¹⁰⁶.

Rozwinięty rynek bankowy powoduje, że szwajcarskie przedsiębiorstwa mają dobry dostęp do zewnętrznego finansowania. Wartość udzielonych szwajcarskim przedsiębiorstwom kredytów zwiększyła się z 426,5 mld CHF w 2008 r. do 583,9 mld CHF w 2018 r. Kredyty trafiają w zdecydowanej większości (75%–81%) do MŚP. Wartość stanów kredytów dla MŚP zwiększyła się z 344,8 mld CHF w 2008 r. do 441,3 mld CHF w 2018 r. (zob. tab. 16).

Finansowane z publicznych pieniędzy gwarancje kredytowe dla MŚP pozostawały jednak na niskim poziomie od 0,15 do 0,26 mld CHF w poszczególnych latach. Rząd wspiera regionalne spółdzielnie, które gwarantują pożyczki do 1 mln CHF. Jedną z tych spółdzielni (SAFFA) specjalizuje się we wspieraniu przedsiębiorstw prowadzonych przez kobiety.

Tabela 16. Kredyty dla biznesu oraz rządowe gwarancje w Szwajcarii w latach 2008–2018

Rok	Kredyty dla biznesu (mld CHF)	Kredyty dla MŚP (mld CHF)	Udział kredytów dla MŚP w kredytach dla biznesu (w %)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (w mld CHF)
2008	426,5	344,8	80,9	0,148
2009	433,5	343,9	79,3	0,187
2010	458,7	363,6	79,3	0,215
2011	480,9	377,6	78,5	0,210
2012	489,1	384,4	78,6	0,219
2013	513,6	404,8	78,8	0,227
2014	526,5	402,3	76,4	0,238
2015	525,0	403,7	76,9	0,244
2016	538,7	412,0	76,5	0,254
2017	550,4	422,1	76,1	0,255

¹⁰⁶ Swiss Healthcare and Pharmaceutical Market 2018, Basel 2018.

Rok	Kredyty dla biznesu (mld CHF)	Kredyty dla MŚP (mld CHF)	Udział kredytów dla MŚP w kredytach dla biznesu (w %)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (w mld CHF)
2018	583,9	441,3	75,6	0,262

Źródło: Financing SMEs and Entrepreneurs 2020: an OECD Scoreboard.

W ostatnich latach stopniowo poprawiał się dostęp szwajcarskich przedsiębiorstw do *venture capital*: jeszcze w 2013 r. wartość VC wynosiła 217 mln CHF, by w 2017 r. osiągnąć maksimum na poziomie 1196 mln CHF; w 2018 r. kwota ta spadła do 791 mln CHF.

Ekspertki w dziedzinie przedsiębiorczości oceniły system wsparcia przedsiębiorstw w Szwajcarii na 5,76 pkt (w skali 0–10, gdzie 0 oznaczało nieadekwatny/nieefektywny system, a 10 –adekwatny/efektywny system), co dało 11. miejsce w rankingu 54 państw. Lepiej wypadła średnia ocena rządowych programów rozwoju przedsiębiorczości (6,07 pkt), plasująca Szwajcarię na 3. miejscu. Trochę niżej oceniono natomiast system finansowania przedsiębiorstw (5,50 pkt), co dało Szwajcarii 7. miejsce w rankingu¹⁰⁷. Jednak tym, co wyróżnia Szwajcarię na tle innych państw i daje jej 1. miejsce, jest ocena transferu wiedzy w ramach R&D (6,35 pkt).

W raporcie WEF (2020) system finansowania MŚP w Szwajcarii oceniono na 5,0 pkt (w skali 7-stopniowej), co dało 10. miejsce na 141 państw¹⁰⁸. Szwajcaria zajęła 16. miejsce, z trochę niższą oceną punktową 4,4 pkt, w kategorii dostępności funduszy *venture capital*.

5.3 Korea Płd.

Według danych Ministerstwa MŚP i start-upów w 2015 r. w Korei Płd. funkcjonowało 3 604 773 przedsiębiorstw, które dawały pracę 16 774 948 osobom¹⁰⁹.

W Korei Płd. w ciągu ostatniej dekady stany kredytów dla przedsiębiorstw zwiększyły się z 511 bln KRW w 2008 r. do 857 bln KRW w 2018 r. Zdecydowana większość kredytów (74–84%) trafiła do sektora MŚP. W tej gru-

¹⁰⁷ Global Entrepreneurship Monitor 2019/2020.

¹⁰⁸ The Global Competitiveness Report 2019.

¹⁰⁹ Zob. mss.go.kr/site/eng/02/2020400000002019110624.jsp, data dostępu: 10.10.2020 r.

5. Wsparcie przedsiębiorstw w wybranych krajach...

pie przedsiębiorstw wartość udzielonych kredytów wzrosła z 422 bln KRW w 2008 r. do 696 bln KRW w 2018 r. (zob. tab. 17).

Tabela 17. Kredyty dla biznesu oraz rządowe gwarancje w Korei Południowej w latach 2008–2018

Rok	Kredyty dla biznesu (bln KRW)	Kredyty dla MŚP (bln KRW)	Udział kredytów dla MŚP w kredytach dla biznesu (w %)	Gwarancje rządowe dla kredytów dla MŚP (bln KRW)	Kredyty rządowe dla MŚP (bln KRW)
2008	511	422	82,6	10,0	2,6
2009	531	443	83,5	12,7	4,8
2010	541	441	81,5	12,7	3,1
2011	586	455	77,7	12,2	3,0
2012	618	462	74,7	12,3	3,1
2013	654	489	74,7	12,2	3,7
2014	706	522	74,0	11,5	3,3
2015	756	561	74,2	10,9	3,9
2016	776	610	78,6	10,3	4,6
2017	817	655	80,2	10,0	4,7
2018	857	696	81,2	9,7	4,4

Źródło: Financing SMEs and Entrepreneurs 2020: an OECD Scoreboard.

Finansowane z publicznych pieniędzy gwarancje kredytowe dla MŚP w analizowanym okresie przyjmowały wartości od 9,7 do 12,7 bln KRW. Dodatkowo koreański rząd zapewniał dostęp do kredytów dla MŚP w wysokości od 2,6 bln KRW (w 2008 r.) do 4,8 bln KRW (w 2009 r.). W latach 2010–2017 odsetek kredytów z utratą wartości (*non-performing loans*) w Korei Płd. był relatywnie niski i wahał się od 0,81% w 2007 r. do 2,56% w 2015 r. W Korei Płd. od 2012 r. notuje się rzadko spotykaną sytuację, gdy w sektorze MŚP odsetek kredytów z utratą wartości jest niższy niż w całym sektorze przedsiębiorstw (przykładowo w 2018 r. wskaźnik ten dla MŚP wyniósł 1,10%, a w całym sektorze przedsiębiorstw 1,88%). Pomimo spłacania kredytów w ostatnich latach

MŚP natrafiają na różne bariery przy staraniu się o kredyt. Wskaźnik odmów kredytów rośnie: od 3,7% w 2015 r. do 15,5% w 2018 r.

Stopniowo poprawia się natomiast dostęp koreańskich przedsiębiorstw do *venture capital*: jeszcze w 2008 r. wartość VC wynosiła 725 mld KRW, by w 2013 r. osiągnąć 1 385 mld KRW, aby w 2018 r. wejść na pułap 3 425 mld KRW.

Koreański rząd zapewnia wsparcie finansowe poprzez udzielanie pożyczek oraz gwarancji kredytowych. Programami wsparcia przedsiębiorstw zarządzają publiczne instytucje finansowe, takie jak: Korea Finance Corporation (KFC), Small and Medium Business Corporation (SMBC) i Korea Credit Guarantee Fund (KCGF).

Najważniejszym instrumentem wsparcia publicznego w Korei Płd. są poręczenia kredytowe, które zachęcają banki do zwiększenia akcji kredytowej w sektorze MŚP. W latach 2007–2011 wsparcie publiczne w formie gwarancji kredytowych wyniosło w sumie 100 bln KRW, w porównaniu do 42 bln KRW kredytów bezpośrednich. Aż 85% wzrostu stanu kredytów dla MŚP w 2011 r. przypadało na publiczne banki¹¹⁰. Odsetek MŚP narzekających na nadmierne zabezpieczenia kredytów składane przez instytucje finansowe zmniejszył się z 40% w 2003 r. do 20% w 2012 r.¹¹¹

W czasie ostatniego kryzysu finansowego w 2009 r. refinansowano około 160 bln KRW kredytów, czyli około 90% pożyczek wygasających w tamtym roku. Gwarancje kredytowe sięgnęły wtedy 30,9 bln KRW, a skorzystało z nich ponad 176 tys. koreańskich przedsiębiorstw. Bank Korei Płd. zwiększył również akcję kredytową dla MŚP. Zastosowany instrument wsparcia zapewniał bankom fundusze po preferencyjnych stawkach. W sierpniu 2013 r. stopa bazowa programu kształtowała się w przedziale od 0,5% do 1,0% rocznie, czyli znacznie poniżej podstawowej stopy procentowej banku centralnego, wynoszącej wtedy 2,5%.

Aby otrzymać pełną kwotę środków dostępnych w ramach instrumentu, banki musiały przeznaczyć ponad 45% nowych kredytów dla MŚP (a w przypadku banków lokalnych nawet ponad 60%). Bank of Korea w 2009 r. podniósł pułap kredytów z 6,5 bln KRW do 10 bln KRW, natomiast stopę procentową obniżył z 3,5% do 1,25%.

¹¹⁰ Tamże.

¹¹¹ S. Sohn, D. Kim, Tasks for the Development of SME Financing, Korea Institute of Finance 2013.

W 1989 r. utworzono KOTEC (Korea Technology Finance Corporation) w celu wspierania MŚP wprowadzających na rynek nowe produkty i usługi oraz technologie. KOTEC przed udzieleniem gwarancji ocenia wnioski pod kątem nie tylko handlowym, ale też technicznym. Dzięki temu przedsiębiorstwa, których pożyczki były gwarantowane przez KOTEC, mają wyższy wskaźnik przeżywalności niż te gwarantowane przez KCGF¹¹².

Rząd pomaga również MŚP za pośrednictwem Korea Venture Investment Corporation (KVIC), która została założona w 2004 r. przez SMBC. KVIC wspiera przedsiębiorstwa *venture capital* za pomocą zastrzyku kapitałowego. Prowadzi Koreański Fundusz Funduszy, który uczestniczy z kolei w funduszach utworzonych przez prywatne podmioty. Na koniec 2012 r. fundusz ten, który ma działać do 2035 r., dysponował kwotą 1,5 bln KRW (1,4 mld USD). Posiadanie udziałów w start-upach oraz *venture capital* uznano w Korei Płd. za korzystniejsze rozwiązanie niż bezpośrednie kredytowanie przedsiębiorstw nowych technologii. Podmioty te potrzebują dużych funduszy na badania i rozwój oraz inwestycje w nowoczesny sprzęt, wolą raczej dzielić ryzyko z inwestorami niż płacić odsetki od kredytów bankowych¹¹³.

Eksperti w dziedzinie przedsiębiorczości wysoko ocenili (na 6,45 pkt, w skali 0–10, gdzie 0 oznaczało nieadekwatny/nieefektywny system, a 10 – adekwatny/efektywny system) system wsparcia przedsiębiorstw w Korei Płd., co dało jej 1. miejsce w rankingu 54 państw. Gorzej wypadła średnia ocena rządowych programów rozwoju przedsiębiorczości (5,40 pkt), plasująca Koreę Płd. na 13. miejscu. Trochę niżej oceniono natomiast system finansowania przedsiębiorstw (5,06 pkt), co dało Korei Płd. 16. miejsce w rankingu¹¹⁴.

W raporcie WEF system finansowania przedsiębiorstw w Korei Płd. oceniono na 4,3 pkt (w skali 7 stopniowej), co dało 37 m. na 141 państw¹¹⁵. Korea Płd. zajęła 51. miejsce, z niższą oceną punktową 3,4 pkt, w kategorii dostępności funduszy *venture capital*.

¹¹² J. Kang, A. Heshmati, Effect of Credit Guarantee Policy on Survival and Performance of SMEs in the Republic of Korea, *Small Business Economics* 2008, vol. 31.

¹¹³ R. Jones, M. Kim, Promoting the Financing of SMEs and Start-Ups in Korea, *OECD Economics Department Working Papers* 2014, No. 1162.

¹¹⁴ Global Entrepreneurship Monitor 2019/2020.

¹¹⁵ The Global Competitiveness Report 2019.

6. Wsparcie przedsiębiorstw w Polsce

Według danych GUS-u w 2008 r. w Polsce działało 1,86 mln przedsiębiorstw niefinansowych, a w 2018 r. liczba ta wynosiła 2,15 mln, czyli liczba aktywnych przedsiębiorstw (głównie mikroprzedsiębiorstw) w ostatniej dekadzie wzrosła o prawie 300 tys. (15,5%)¹¹⁶.

W Polsce źródłem szczegółowych informacji o pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorstwom jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta (UOKiK). Instytucja ta co roku publikuje oddzielne raporty na temat (1) wsparcia *de minimis* oraz (2) pomocy publicznej. W wielu przypadkach dane te różnią się od danych publikowanych przez Komisję Europejską.

Zgodnie z danymi UOKiK łączna wartość programów pomocowych dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018 wyniosła 312,6 mld zł. 83,3% wsparcia przypadło na pomoc publiczną, a 16,7% na tzw. pomoc *de minimis* (zob. tab. 18).

Tabela 18. Łączna pomoc (publiczna i *de minimis*) dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018 (w mln zł)

Rok udzielania pomocy	Łączna pomoc publiczna i <i>de minimis</i>	Pomoc publiczna			Pomoc <i>de minimis</i>
		Ogółem pomoc publiczna	Pomoc publiczna bez sektora transportu	Pomoc dla sektora transportu	
2008	15 543	14 383	11 522	2 861	1 160
2009	22 351	19 016	16 087	2 929	3 335
2010	28 706	24 087	21 236	2 851	4 619
2011	24 916	21 469	17 955	3 514	3 447
2012	24 709	20 379	18 055	2 324	4 330
2013	26 762	20 619	18 155	2 464	6 143
2014	32 655	26 025	20 138	5 887	6 630
2015	25 793	20 931	16 170	4 761	4 862

¹¹⁶ Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2020, PARP 2020.

6. Wsparcie przedsiębiorstw w Polsce

Rok udzielania pomocy	Łączna pomoc publiczna i <i>de minimis</i>	Pomoc publiczna			Pomoc <i>de minimis</i>
		Ogółem pomoc publiczna	Pomoc publiczna bez sektora transportu	Pomoc dla sektora transportu	
2016	30 202	24 931	19 937	4 994	5 271
2017	48 856	42 252	30 573	11 679	6 604
2018	32 066	26 213	21 747	4 466	5 853
Ogółem 2008–2018	312 559	260 305	211 575	48 730	52 254
%	100,0%	83,3%	67,7%	15,6%	16,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2008–2018, pt. Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom oraz Raport o pomocy *de minimis* w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

W latach 2008–2018 pomoc publiczna (w tym *de minimis*) najczęściej przyjmowała formę dotacji – łącznie wyniosły one 214 mld zł (co stanowiło aż 82,9% całkowitej pomocy publicznej i *de minimis* w analizowanym okresie). Na drugim miejscu znalazły się ulgi podatkowe o wartości 30,6 mld zł (11,9% całkowitej pomocy) – zob. tab. 19.

Tabela 19. Łączna pomoc (publiczna i *de minimis*) dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018, według rodzajów (w mln zł)

Rok udzielania pomocy publicznej	Ogółem	Rodzaj pomocy					
		A/ Dotacje i ulgi podatkowe		B/ Subsydia kapitałowo – inwestycyjne	C/ tzw. „miękkie kredytywanie”	D/ Poręczenia i gwarancje	E/ Inne
		A1/ dotacja	A2/ zwolnienia z podatku				
2008	10 922,1	8 155	2 293	34	416	0	24
2009	17 286,3	14 188	2 761	19	282	0	36
2010	24 554	20 597	3 268	211	423	12	43
2011	20 822	17 741	2 474	264	268	31	44
2012	22 390	19 160	2 081	186	843	51	69

Rok udzielania pomocy publicznej	Ogółem	Rodzaj pomocy					
		A/ Dotacje i ulgi podatkowe		B/ Subsydia kapitałowo – inwestycyjne	C/ tzw. „miękkie kredytwanie”	D/ Poręczenia i gwarancje	E/ Inne
		A1/ dotacja	A2/ zwolnienia z podatku				
2013	24 208	20 071	2 432	154	476	992	83
2014	26 965	21 665	2 906	798	617	845	134
2015	21 018	15 630	3 156	948	277	905	102
2016	25 300	21 177	3 048	47	349	600	79
2017	37 178	32 655	3 114	441	410	493	65
2018	27 599	22 997	3 102	217	673	566	44
Ogółem 2008–2018	25 8242	21 4036	3 0635	3 319	5 034	4 495	723
%	100,0%	82,9%	11,9%	1,3%	1,9%	1,7%	0,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2008–2018, pt. Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom oraz Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

W przypadku samej pomocy *de minimis*, sięgającej łącznie 52,4 mld zł w latach 2008–2018, dotacje wyniosły 42,0 mld zł, co stanowiło 80,1%, poręczenia i gwarancje 3,8 mld zł (7,2%), ulgi podatkowe 3,3 mld zł (6,4%), a tzw. miękkie kredytwanie 2,1 mld zł (4,0%) – zob. tab. 20.

Tabela 20. Pomoc *de minimis* dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018, według rodzajów (w mln zł)

Rok udzielania pomocy publicznej	Ogółem	Rodzaj pomocy					
		A/ Dotacje i ulgi podatkowe		B/ Subsydia kapitałowo – inwestycyjne	C/ tzw. „miękkie kredytwanie”	D/ Poręczenia i gwarancje	E/ Inne
		A1/ dotacja	A2/ zwolnienia z podatku				
2008	1 160	816	251	1	68	0	24
2009	3 335	2 865	343	1	90	0	36

6. Wsparcie przedsiębiorstw w Polsce

Rok udzielania pomocy publicznej	Ogółem	Rodzaj pomocy					
		A/ Dotacje i ulgi podatkowe		B/ Subsydia kapitałowo – inwestycyjne	C/ tzw. „miękkie kredytyowanie”	D/ Poręczenia i gwarancje	E/ Inne
		A1/ dotacja	A2/ zwolnienia z podatku				
2010	4 624	4 149	319	21	85	7	43
2011	3 391	2 841	376	18	88	24	44
2012	4 336	3 813	240	58	107	49	69
2013	6 053	4 403	289	103	186	989	83
2014	6 826	5 307	310	73	208	794	134
2015	4 847	3 612	305	175	190	463	102
2016	5 364	4 183	313	9	315	465	79
2017	6 605	5 410	298	9	332	491	65
2018	5 853	4 583	291	7	438	490	44
Ogółem 2008–2018	52 394	41 982	3 335	475	2 107	3 772	723
%	100,0%	80,1%	6,4%	0,9%	4,0%	7,2%	1,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2008–2018, pt. Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

W latach 2011–2018 z pomocy publicznej oraz pomocy *de minimis* korzystało w Polsce rocznie od 201 tys. (w 2011 r.) do 333 tys. przedsiębiorstw (w 2014 r.) – zob. tab. 21.

Tabela 21. Liczba beneficjentów i średnia wartość pomocy (publiczna i *de minimis*) dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2018 (w tys. zł)

Rok udzielania pomocy	Pomoc publiczna		Pomoc <i>de minimis</i>	
	Liczba beneficjentów	Średnia wartość pomocy	Liczba beneficjentów	Średnia wartość pomocy
2011	81 000	265,0	130 000	24,0
2012	68 000	299,0	181 000	25,0

Rok udzielania pomocy	Pomoc publiczna		Pomoc <i>de minimis</i>	
	Liczba beneficjentów	Średnia wartość pomocy	Liczba beneficjentów	Średnia wartość pomocy
2013	72 000	287,0	244 000	24,0
2014	46 000	549,0	287 000	24,0
2015	34 000	569,1	263 000	18,4
2016	38 000	651,7	252 000	21,3
2017	43 500	938,9	269 000	24,6
2018	43 700	599,2	253 000	23,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2011–2018, pt. Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom oraz Raport o pomocy *de minimis* w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

W latach 2008–2018 wsparcie trafiało przede wszystkim do dużych przedsiębiorstw – łącznie uzyskały one 134,7 mld zł, co stanowiło 48,1% łącznej pomocy dla wszystkich grup przedsiębiorstw. Na drugim miejscu znalazła się grupa mikroprzedsiębiorstw, które otrzymały łącznie 59,3 mld zł (21,2%). Przedsiębiorstwa małe otrzymały 38,9 mld zł (13,9%), a średnie 47,3 mld zł (16,9%) – zob. tab. 22.

Tabela 22. Łączna pomoc (publiczna i *de minimis*) dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018 według grup przedsiębiorstw (w mln zł)

Rok	Ogółem	Grupa beneficjentów – przedsiębiorstwa			
		mikro	małe	średnie	duże
2008	15 364	1 652	2 251	4 045	7 415
2012	24 727	5 101	3 071	4 133	12 421
2016	25 322	5 081	3 461	3 982	12 798
2017	37 176	7 477	5 374	5 791	18 534
2018	27 601	6 488	4 012	4 311	12 790
Ogółem 2008–2018	280 218	59 326	38 888	47 316	134 688

6. Wsparcie przedsiębiorstw w Polsce

Rok	Ogółem	Grupa beneficjentów – przedsiębiorstwa			
		mikro	małe	średnie	duże
%	100,0%	21,2%	13,9%	16,9%	48,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2008–2018, pt. Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom oraz Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

Jeżeli policzymy łączną kwotę pomocy publicznej i *de minimis* przypadającą na jedno aktywne przedsiębiorstwo niefinansowe, to w 2017 r. wynosiła ona 17,9 tys. zł. W poszczególnych segmentach kwota ta była bardzo zróżnicowana: od 3,7 tys. zł na jedno mikroprzedsiębiorstwo, przez 99,9 tys. na jedno małe przedsiębiorstwo i 378,5 tys. zł na jedno średnie przedsiębiorstwo, aż do 5148,3 tys. zł na jedno duże przedsiębiorstwo.

Największymi beneficjentami pomocy publicznej (pomijając pomoc *de minimis*) były duże przedsiębiorstwa z branży wydobywczej, energetycznej oraz sektora ICT. W 2018 r. największą pomoc uzyskały przedsiębiorstwa: Spółka Restrukturyzacji Kopalń 1 516 mln zł, PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna 1 183 mln zł, FIBEE IV 608 mln zł, FIBEE I 477 mln zł, Telewizja Polska 386 mln zł, ArcelorMittal Poland 241 mln zł, Enea Wytwarzanie 197 mln zł i TAURON Obsługa Klienta 188 mln zł¹¹⁷.

Inaczej wygląda struktura pomocy *de minimis* w latach 2008–2018. Tu ze względu na ograniczone kwoty oraz zasady przyznawania środków, zdecydowana większość pieniędzy – 36,7 mld zł (71%), trafiła do mikroprzedsiębiorstw. Na drugim miejscu znalazły się przedsiębiorstwa małe z 8,5 mld zł (16,5%), a na trzecim przedsiębiorstwa średnie z 4,4 mld zł (8,4%). Co ciekawe, 2,1 mld zł powędrowało w ramach pomocy *de minimis* do dużych przedsiębiorstw (co stanowiło 4,1% ogółu pomocy *de minimis*) – zob. tab. 23.

Tabela 23. Pomoc *de minimis* dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2018 według grup przedsiębiorstw (w mln zł)

Rok	Ogółem	Grupa beneficjentów – przedsiębiorstwa			
		mikro	małe	średnie	duże
2008	1 067	674	165	147	80

¹¹⁷ Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2018 r., UOKiK 2019.

Rok	Ogółem	Grupa beneficjentów – przedsiębiorstwa			
		mikro	małe	średnie	duże
2012	4 330	3 347	481	299	204
2016	5 385	3 535	1 126	504	220
2017	6 604	4 390	1 309	602	303
2018	5 854	3 932	1 148	512	262
Ogółem 2008–2018	51 723	36 705	8 521	4 366	2 130
%	100,0%	71,0%	16,5%	8,4%	4,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów UOKiK z lat 2008–2018, pt. Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorcom.

Jeśli chodzi o sektory działalności beneficjentów pomocy, to w roku 2018 największa pomoc trafiła do następujących sektorów: wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych 3 176 mln zł (14,6% ogółu pomocy), telekomunikacja 1 705 mln zł (7,8%), wydobywanie węgla kamiennego i węgla brunatnego 1 475 mln zł (6,8%), działalność detektywistyczna i ochroniarska 1 096 mln zł (5,0%), badania naukowe i prace rozwojowe 981 mln zł (4,5%), produkcja metalowych wyrobów gotowych, z wyłączeniem maszyn i urządzeń 758 mln zł (3,5%), produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych 756 mln zł (3,5%), nadawanie programów ogólnodostępnych i abonamentowych 745 mln zł (3,4%), produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep, z wyłączeniem motocykli 602 mln zł (2,8%)¹¹⁸.

Eksperti w dziedzinie przedsiębiorczości (projekt GEM 2019/2020)¹¹⁹ ocenili system wsparcia przedsiębiorstw w Polsce na 4,14 pkt, co dało nam 27. miejsce w rankingu 54 państw, a rządowe programy rozwoju przedsiębiorczości na 4,30 pkt (29. miejsce). Trochę lepiej oceniono natomiast system finansowania przedsiębiorstw (4,94 pkt), co dało Polsce 20. miejsce w rankingu.

W raporcie WEF (2020) system finansowania przedsiębiorstw w Polsce oceniono na 3,9 pkt (w skali 7-stopniowej), co dało nam dopiero 69. miejsce

¹¹⁸ Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2018 r., UOKiK 2019.

¹¹⁹ Global Entrepreneurship Monitor 2019/2020.

na 141 państw¹²⁰. Polska zajęła jeszcze gorsze, bo 90. miejsce, z oceną punktową 2,9 pkt, w kategorii dostępności funduszy *venture capital*.

7. Wsparcie przedsiębiorstw w warunkach kryzysu gospodarczego

7.1. Wielki Kryzys w latach 1929–1932

W czasie Wielkiego Kryzysu w latach 1929–1932 w USA przedsiębiorstwa pozostawiono przez pewien czas bez jakiegokolwiek wsparcia, zakładając, że niewidzialna ręka rynku szybko rozwiąże problem. Tak się jednak nie stało. W tych latach w USA PNB zmniejszył się o ponad 50%. Stopa bezrobocia zwiększyła się z 3,2% w 1929 r. do 25,2% w 1933 r.¹²¹ Produkcja budowlana spadła o 85%, a wydobywanie i produkcja przemysłowa o 70%. Przedsiębiorstwa wykorzystywały rezerwy finansowe lub (jeżeli miały taką możliwość) zaciągały pożyczki, aby kontynuować działalność.

Załamanie produkcji, deflacja¹²², spadek cen akcji¹²³, upadek instytucji finansowych¹²⁴ oraz przedsiębiorstw, a przede wszystkim utrata milionów miejsc pracy w krótkim czasie i w niespotykanej wcześniej skali¹²⁵ spowodowały, że rząd amerykański doszedł do wniosku, że przedsiębiorstwom należy jednak w jakiś sposób pomóc.

Próby interwencji w mechanizmy rynkowe zaczęły się w 1932 r., kiedy to prezydent *Hoover* podpisał Reconstruction Finance Corporation Act. Ustawa powołała do życia Reconstruction Finance Corporation (RFC) – instytucję udzielającą pożyczek bankom, korporacjom oraz mniejszym przedsiębior-

¹²⁰ The Global Competitiveness Report 2019.

¹²¹ Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1970. Part I and II, U.S. Department of Commerce, Bureau of Census, Washington, D.C 1975.

¹²² S. *Cecchetti*, Prices During the Great Depression: Was the Deflation of 1930–1932 Really Unanticipated? *American Economic Review* 1992, vol. 82 (March), s. 141–156.

¹²³ Ch. *Romer*, The Great Crash and the Onset of the Great Depression, *Quarterly Journal of Economics* 1990, vol. 105 (August), s. 597–624.

¹²⁴ M. *Friedman*, A. *Schwartz*, *A Monetary History of the United States, 1867–1960*, Princeton University Press, Princeton 1963.

¹²⁵ B. *Bernanke*, Nonmonetary Effects of the Financial Crisis in the Propagation of the Great Depression, *American Economic Review* 1983, vol. 73 (June), s. 257–276.

Monografie Prawnicze to seria, w której ukazują się publikacje omawiające w wyczerpujący sposób określone instytucje czy zagadnienia prawne. Adresujemy ją przede wszystkim do prawników poszukujących wnikliwego ujęcia tematu, łączącego teorię (poglądy doktryny, elementy prawno-porównawcze) i praktykę (bogaty wybór orzecznictwa). A tego – ze względu na brak miejsca – nie znajdziemy nawet w komentarzach.

„Recenzowana praca opisuje natomiast sytuacje, w ramach których wolność działalności gospodarczej, wraz z obiektywnie działającymi prawami rynku, ograniczane są przez państwo i inne podmioty publiczne w nieco inny sposób. Mianowicie z zastosowaniem instrumentów które można określić jako instrumenty pozytywne, mające na celu wspieranie przedsiębiorców. Oczywiście wsparcie to jest, bo nie może być inaczej, różnorodne i selektywne. Przede wszystkim wsparcie to utożsamiane jest z udzielaniem pomocy, głównie o charakterze materialnym, w tym w szczególności finansowym, choć także wsparciem może także przybierać formę wymiernej pomocy o charakterze organizacyjno-zarządczym, a nawet marketingowym. (...) Godne specjalnego podkreślenia jest to, że praca prezentuje tę ciekawą, złożoną, a zarazem niezwykle instruującą problematykę wsparcia przedsiębiorców w warunkach społecznej gospodarki rynkowej w ujęciu prawnym, ekonomicznym oraz socjologicznym. To interdyscyplinarne ujęcie problematyki wsparcia przedsiębiorców, daje bardzo interesujące efekty, pozwalając czytelnikowi na ogląd zagadnienia z różnych pozycji. Takie spojrzenie dowodzi istotności kwestii wsparcia, pozwala na ustalenie zakresu i kontekstu wsparcia i przedstawienie tej instytucji jako *sui generis* instrumentu oddziaływania państwa na wolną gospodarkę. Czytelnik dostaje więc do ręki analizę bardzo istotnego w gospodarce zjawiska, dokonanego co istotne z bardzo ważnych dla jego oceny punktów widzenia. Pracę rekomendować można nie tylko teoretykom ale i praktykom życia gospodarczego, gdyż zawiera wiele interesujących ustaleń, dotyczących praktyki, życia gospodarczego, nie tylko naszego kraju”.

Fragment z recenzji prof. dr hab. *T. Kocowskiego*

legalis C.H.BECK

ksiegarnia.beck.pl
e-mail: dz.handlowy@beck.pl
tel.: 22 31 12 222