

**INTEGRACJA EUROPEJSKA**

Bożena MIKOŁAJCZYK\*  
Agnieszka KURCZEWSKA\*

## **Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw w Unii Europejskiej na przykładzie Francji**

Hasło *pomoc publiczna dla przedsiębiorstw* identyfikowane jest zwykle, zwłaszcza w Polsce, ze wsparciem dla przedsiębiorstw państwowych. Tymczasem w dużej mierze odnosi się ono również do sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Analizując dane statystyczne krajów unijnej „piętnastki”, łatwo zauważyć, że ilość środków przeznaczanych na pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom rośnie. Dzieje się tak między innymi we Francji, w kraju którego doświadczenia mogą stanowić cenne źródło informacji.

### **Unijna koncepcja pomocy publicznej**

Francuskie prawo, samo w sobie, nie zawiera definicji pomocy publicznej. Jej charakter i zakres określają traktaty i porozumienia międzynarodowe oraz rozporządzenia wspólnotowe.

W rozważaniach o pomocy publicznej dla przedsiębiorstw bardzo często przytaczana jest definicja pomocy publicznej dla przemysłu, stworzona przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – OECD. Według organizacji pomocą taką można nazwać środki bezpośredniego i pośredniego wsparcia finansowego będące kosztami netto dla państwa, przeznaczane przez administrację centralną lub terytorialną na rozwój przemysłu.

Koncepcja unijna jest bogatsza. Pomoc publiczna definiowana jest najczęściej i najogólniej jako forma interwencji etatystycznej, służącej promowaniu aktywności ekonomicznej. Podstawowe przepisy prawa wspólnotowego dotyczące pomocy publicznej w stosunku do przedsiębiorstw zawarte są w artykułach 87-89 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE)<sup>1</sup>. W traktacie nie ma jednak precyzyjnie sformułowanej definicji pomocy publicznej. Odnaleźć można ją w prawie wtórnym, czyli przepisach wykonawczych do traktatu – np. Decyzji Komisji dotyczącej pomocy państwa dla górnictwa węglowego.

\* Autorki są pracownikami Katedry Finansów i Bankowości Uniwersytetu Łódzkiego. Artykuł wpłynął do redakcji w czerwcu 2004 r.

<sup>1</sup> The Treaty Establishing the European Community, Official Journal C 325, z dn. 24 grudnia 2002. [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EC\\_consol.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EC_consol.html).

wego (Decyzja 2064/86/EWWIS) czy innych regulacjach wspólnotowego prawa wtórnego, dotyczących sektora stalowego (Decyzja Komisji 3484/85/EWWIS) i stoczniowego (Dyrektywa Rady 87/167/EWG) [Pomoc publiczna..., 1998, s. 13]. Uogólniając definicję pomocy publicznej skierowanej do przedsiębiorstw węglowych, pomocą publiczną można nazwać „wszelkie środki pośrednie i bezpośrednie lub wsparcie ze strony władz państwowych w odniesieniu do produkcji, sprzedaży lub eksportu, nawet jeśli nie odnosi to skutku dla budżetu państwa, jeżeli powoduje to przewagę ekonomiczną przedsiębiorstwa, przez redukcję kosztów ponoszonych w normalnej jego działalności” [Pomoc publiczna..., 1998, s. 13].

Udzielanie pomocy publicznej prowadzi w konsekwencji do faworyzowania pewnych obszarów gospodarczych i dyskryminacji innych. W Unii Europejskiej istnieje tendencja do ograniczania wielkości i zakresu takiej pomocy publicznej. Najczęściej przytaczany jest artykuł 87 i artykuł 88 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Artykuł 87 wyraźnie zabrania wszelkiej pomocy publicznej, która niszczy konkurencję, negatywnie wpływa na współpracę gospodarczą między krajami członkowskimi czy jest niekompatybilna z zasadami wolnego rynku. Artykuł 88 nadaje Komisji Europejskiej, współpracującej z państwami członkowskimi, prawo stałego nadzoru nad systemami pomocy w tych krajach [COM, 2002, s. 10].

### **Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw**

Istnieją jednak obszary, w których pomoc państwa wydaje się konieczna. W praktyce unijnej wyróżnia się trzy podstawowe rodzaje pomocy publicznej: regionalną, sektorową i horyzontalną. Szczególnie promowana jest ta ostatnia, dotycząca badań i rozwoju, ochrony środowiska, problemów bezrobocia oraz wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. Jej zaletą jest to, że adresatami mogą być wszyscy przedsiębiorcy, niezależnie od miejsca prowadzenia działalności oraz sektora, w którym działają [Burzyński, Karpińska-Mizielińska, Smuga, 2003, s. 69]. Pomoc horyzontalna pobudza rozwój gospodarczy i konkurencyjność przedsiębiorstw. Jej beneficjentami są w dużym stopniu małe i średnie przedsiębiorstwa. Pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw zaliczana jest do tzw. *block exemption*, czyli jest to sektor, dla którego może funkcjonować wsparcie państwa. Konieczność pomocy tłumaczona jest faktem, że sektor MSP ma ogromne znaczenie w tworzeniu zatrudnienia, jest czynnikiem społecznej równowagi i ekonomicznych zmian. Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw może zostać zakłócony przez rynkowe niedogodności – przedsiębiorstwa te mają często trudności w pozyskaniu kapitału oraz ograniczony dostęp do poręczeń i gwarancji.

Udzielana sektorowi MSP pomoc nie powinna mieć charakteru bezpośredniego wkładu finansowego, ale podejmowane kroki służyć mają powstawaniu wyspecjalizowanych instytucji finansowych i doradczych, rozpowszechnianiu informacji na temat sektora i jego możliwości, a także redukowaniu barier ad-

ministracyjnych nie sprzyjających przedsiębiorcom. Pomoc może dotyczyć kosztów związanych z<sup>2</sup>:

- inwestycjami materialnymi (np. grunty, budynki, maszyny),
- inwestycjami niematerialnymi (np. związanymi z transferem technologii),
- tzw. *soft aid* (np. usługi doradcze).

Każdy z krajów unijnych kieruje część pomocy publicznej do regionów najmniej rozwiniętych, określanymi w nomenklaturze unijnej jako „assisted regions”. Pomoc regionalna przeznaczana jest na rozwój mniej uprzywilejowanych regionów. Jej zadaniem jest wspieranie inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy. Promuje ekspansję, modernizację i dywersyfikację działań instytucji działających w regionie i nakłania nowe przedsiębiorstwa do rozpoczęcia działalności na jego terenie. Na ulgowe traktowanie liczyć mogą regiony, których PKB jest niższy od 75% średniego PKB w Unii Europejskiej – artykuł 87 (3) (a) traktatu opisuje je jako „obszary, w których standard życia jest nienaturalnie niski lub w których istnieje duże bezrobocie”. Artykuł 87 (3) (c) dotyczy pomocy umożliwiającej rozwój ekonomiczny regionów, których podstawowe wskaźniki (np. stopa bezrobocia) są niższe od średnich krajowych.

Problematyka pomocy publicznej dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw została objęta nowym rozporządzeniem Komisji Europejskiej (70/2001)<sup>3</sup>. Rozporządzenie to określa zakres pomocy przeznaczanej na inwestycje i udzielanej sektorowi MSP przez państwa członkowskie UE. Wielkość pomocy obliczana jest w relacji do kosztów inwestycyjnych lub kosztów związanych z wynagrodzeniem osób zatrudnionych w wyniku inwestycji (pkt 4 artykułu 4 rozporządzenia). Inwestycje mogą być dokonywane w obszarach nie kwalifikujących się do pomocy regionalnej, przy czym udział pomocy dla małych przedsiębiorstw nie może przekroczyć 15% nakładów (kosztów) brutto, a dla średnich 7,5% (pkt 2 artykułu 4 rozporządzenia). W przypadku obszarów kwalifikujących się do pomocy regionalnej określonej artykułem 87(3)(c) traktatu, pomoc przeznaczona na inwestycje może wzrosnąć o 10 punktów procentowych, całość pomocy netto nie może jednak przekroczyć 30%. Dla najbardziej niezdolnych regionów Unii Europejskiej próg inwestycji może wzrosnąć nawet o 15 punktów procentowych, pod warunkiem, że całość pomocy netto nie przekroczy 75% (tablica 1).

Ponadto małe i średnie przedsiębiorstwa mogą ubiegać się o subsydiowanie konsultacji i innych usług doradczych (tzw. *soft aid*), najczęściej do 50% kosztów [artykuł 5 rozporządzenia Komisji Europejskiej (70/2001)].

<sup>2</sup> [Community rules on..., 2000, s. 18].

<sup>3</sup> [Commission Regulation (EC) No 70/2001 12 January 2001].

Tablica 1

Udział (natężenie) pomocy publicznej przeznaczanej na inwestycje dla małych i średnich przedsiębiorstw w UE

Maksymalna wielkość pomocy dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw			
Przedsiębiorstwo	Regiony „non-assisted”	Regiony objęte artykułem 87(3)(a) traktatu	Regiony objęte artykułem 87(3)(c) traktatu
małe	15,0%	+15,0 pkt %	+10,0 pkt %
średnie	7,5%		

Źródło: Na podst. [Community rules on..., 2000, s. 18]

Pomoc publiczna dla MSP nie może być związana z produkcją, przetwarzaniem czy marketingiem określonych produktów. Nie może dotyczyć eksportu czy prowadzić do przedkładania towarów produkcji rodzimej nad towarami importowanymi [Sobczak (red.), 2002, s. 338].

Pomoc publiczną cechuje selektywność. Oznacza to, że jest skierowana do wybranej grupy podmiotów, np.: przedsiębiorstw, branży, regionów lub przeznaczana jest na promocję produkcji określonych wyrobów.

Rozpatrując celowość interwencyjnych zachowań państwa wobec przebiegu procesów gospodarczych można wyodrębnić dwa rodzaje interwencji: defensywną i ofensywną. Interwencję defensywną cechuje łagodzenie skutków procesów „starzenia się” produktów i całych sektorów gospodarki bez przeprowadzania zmian dostosowawczych. Ofensywny interwencjonizm państwa polega na promowaniu i przyspieszaniu zmian dostosowawczych w gospodarce oraz wspieraniu tych dziedzin, które przyczyniają się do poprawy konkurencyjności gospodarki. Do ofensywnego interwencjonizmu państwowego zaliczyć można wspieranie rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw, co ma znaczenie ekonomiczne i społeczne. Dzięki temu kreowane są nowe miejsca pracy [Pomoc publiczna..., 1998, s. 14-15].

### Formy pomocy publicznej

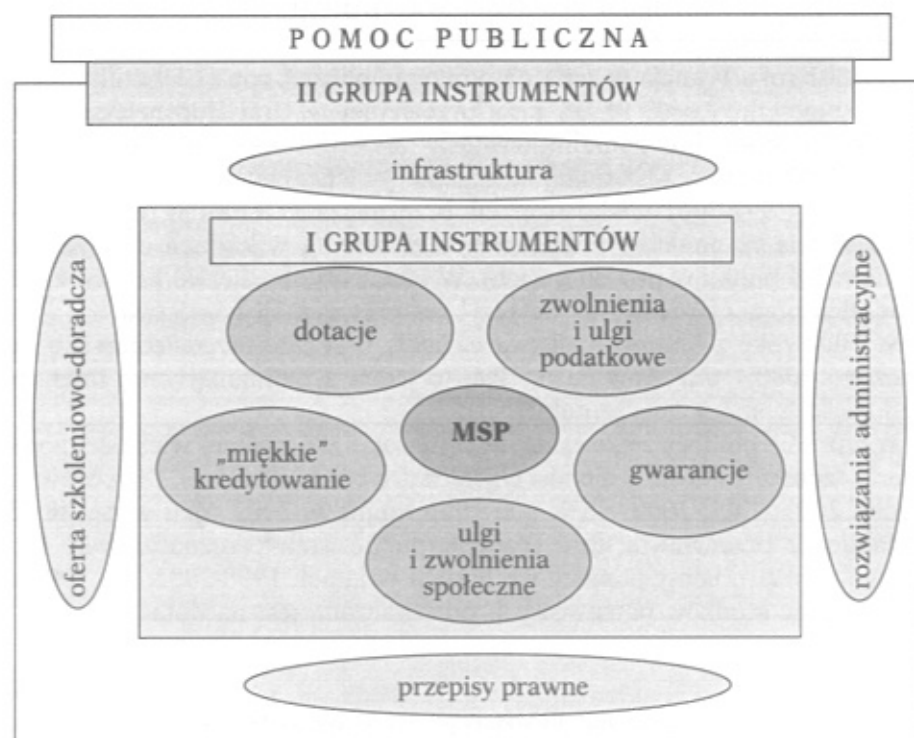
Pomoc publiczna może przybierać różne formy. Próbę ich klasyfikacji przedstawiono na rysunku nr 1.

Działania z tego zakresu można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej zalicza się narzędzia mające bezpośredni wpływ na rozwój MSP, czyli są to instrumenty, które wymagają od przedsiębiorcy zaangażowania. W grupie tej należy uwzględnić między innymi: dotacje, zwolnienia i ulgi podatkowe, zwolnienia i ulgi socjalne, „miękkie” kredytowanie, gwarancje. Drugą grupę stanowią działania służące tworzeniu ram funkcjonowania sektora i przybierające postać przepisów prawnych, rozwiązań administracyjnych, infrastruktury czy oferty szkoleniowo-doradczej.

W pracy szczególną uwagę poświęcono pierwszej grupie instrumentów.

Omawiane przykłady zostały zaczerpnięte z praktyki francuskiej ostatnich lat.

Rysunek nr 1. Instrumenty pomocy publicznej



Źródło: Opracowanie własne

### Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw we Francji

Według francuskiej Agencji do spraw tworzenia przedsiębiorstw APCE (Agence pour la création d'entreprise) pomoc państwa dotycząca przedsiębiorstw służy przede wszystkim pięciu celom:

- (1) wyrównaniu rozmieszczenia terytorialnego przedsiębiorstw, stąd częściowe zwolnienia z podatku dochodowego dla nowych przedsiębiorstw, by „przyciągnąć” nowych inwestorów i wyrównać różnice w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów;
- (2) walce z bezrobociem, na przykład przez zwolnienia ze składek społecznych podczas pierwszego roku prowadzenia działalności przez byłych bezrobotnych;
- (3) promocji powstawania i finansowaniu projektów innowacyjnych;
- (4) selektywnemu rozwojowi zgodnemu z polityką państwa, np. priorytetowemu traktowaniu sektora rolno-spożywczego;
- (5) wspieraniu efektywniejszego finansowania małych przedsiębiorstw, czego przykładem jest stworzenie, specjalnie dla potrzeb sektora MSP, pożyczki

przeznaczonej na tworzenie przedsiębiorstw, oferowanej przez Bank Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw BDPME (Banque du Développement du Petites et Moyennes Entreprises).

W 2002 roku Francja wydała na pomoc publiczną ponad 10 miliardów euro, co stanowiło 0,66% PKB<sup>4</sup>, przy przeciętnej w Unii Europejskiej 0,56%. Wydatki na pomoc horyzontalną wyniosły natomiast 60% całej pomocy udzielonej w 2002 roku, o 13% mniej od średniej w UE<sup>5</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że w latach 1997-2001 udział środków przeznaczanych na ten rodzaj pomocy rósł o prawie 12 punktów procentowych rocznie (a w krajach unijnych przeciętnie o 9,8 punktów procentowych). W badanym okresie we Francji znaczący odsetek pomocy publicznej dotyczył restrukturyzacji górnictwa.

W 2002 roku z budżetu państwa na małe i średnie przedsiębiorstwa przeznaczono 1080,4 milionów euro. Była to jedna z najintensywniej finansowanych części pomocy horyzontalnej.

W zakresie pomocy regionalnej w 2002 roku, 9% ogólnej wielkości pomocy przeznaczone zostało dla regionów objętych artykułem 87 (3) (a). Dla porównania w roku 2001 – 4%, 2000 – 5%, a średnia unijna w 2002 roku wynosiła 23%.

Tablica 2 przedstawia ilość środków publicznych przeznaczanych na poszczególne instrumenty pomocy we Francji w latach 1998-2002. Od 1999 największa ilość środków państwowych przeznaczana jest na dotacje.

Tablica 2

Struktura form pomocy publicznej dla sektora przemysłowego we Francji w latach 1997-2001  
(w milionach euro)

Forma pomocy	1998	1999	2000	2001	2002
Dotacje	1.444,1	2.392,5	2.220,8	1.833,0	1.723,8
Zwolnienia podatkowe	2.598,2	1.822,3	1.511,3	1.183,2	1.298,4
Udziały państwa w kapitale przedsiębiorstw	4.148,6	1.770,6	1.650,6	1.520,5	1.393,8
„Miękkie” kredytowanie	340,1	376,8	317,2	524,4	687,5
Odroczenia podatkowe	26,1	11,5	11,4	8,8	0,5
Gwarancje	206,5	139,0	137,7	135,3	132,4

Źródło: [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/statistics/s1\\_france.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/statistics/s1_france.html)

## Instrumenty pomocy publicznej dla przedsiębiorstw we Francji

**Dotacje.** Omawiając pomoc publiczną należy zwrócić szczególną uwagę na dotacje. Nie istnieje francuska legislacyjna czy reglamentacyjna definicja dotacji. Tak jak w przypadku definicji pomocy publicznej korzysta się z definicji międzynarodowych instytucji. Międzynarodowa Organizacja Handlu<sup>6</sup> (ang. WTO,

<sup>4</sup> Zakres pomocy publicznej w krajach UE często określane jest za pomocą wskaźnika udziału pomocy publicznej w PKB danego kraju.

<sup>5</sup> [Report. State Aid Scoreboard – spring update, 2004].

<sup>6</sup> Porozumienie GATT, Marakesz, 1994.



fr. OMC) charakteryzuje dotację jako wkład finansowy (*contribution financière*), przyznawany przez władze publiczne lub inne instytucje publiczne o zasięgu terytorialnym danego państwa członkowskiego, który winien przynieść korzyść.

Pomoc finansowa w postaci dotacji adresowana jest do przedsiębiorstw mających siedzibę na terytorium Francji i może dotyczyć wszystkich obszarów rozwoju przedsiębiorstwa związanych z inwestycjami przemysłowymi, inwestycjami w nieruchomości, działalnością badawczo-rozwojową, innowacją produktów, wzrostem zatrudnienia i poziomu kształcenia, poprawianiem warunków pracy, rozwojem eksportu, ochroną środowiska itp.

Nie sposób opisać wszystkich dotacji oferowanych w ramach pomocy publicznej we Francji. Na pewno warto przyjrzeć się dwóm z nich. Pierwsza z nich – ACEI (*Aide à la création d'entreprise innovante*) wspiera zakładanie przedsiębiorstw innowacyjnych, a nasilanie presji konkurencyjnej wymusza niejako innowacyjność. Jest to bardzo „modny” od kilku lat kierunek we Francji, jak i całej Unii Europejskiej. Innowacyjność przedsiębiorstwa może przekładać się na jego produkty, proces produkcyjny czy usługi. Pomoc przeznaczona jest dla przedsiębiorców zamierzających otworzyć przedsiębiorstwo o nowej technologii oraz zweryfikować wykonalność i skuteczność rynkową swojego projektu. Dotacja ta finansowana jest głównie za pośrednictwem Francuskiej agencji innowacji ANVAR (*Agence nationale de valorisation de la recherche*). ANVAR może również bezpośrednio finansować przedsiębiorstwa w formie nieoprocentowanych splot (*avance à taux zéro*) czy finansowania w kapitał własny (*bons de souscription d'actions BSA*).

Wysokość ACEI może wynosić nawet do 70% tzw. *assiette retenue*, ale nie może przekroczyć 25 tysięcy euro. Do *assiette retenue* zalicza się koszty zewnętrzne przeznaczane na wszelkie usługi niezbędne do realizacji projektu (ocena rynku, strategie finansowe) i koszty prywatne poniesione przez przedsiębiorcę (zaangażowany czas, podróże służbowe itp.). Wyplata dotacji następuje w dwóch ratach. Pierwsza z nich wypłacana jest w momencie podpisania kontraktu, druga po ukończeniu projektu. Przedsiębiorca ubiegający się o ACEI musi złożyć w siedzibie ANVAR opis projektu, wraz z jego założeniami technicznymi i ekonomicznymi, przewidywany kosztorys wydatków wewnętrznych i zewnętrznych oraz plan finansowy przedsięwzięcia.

Innym rodzajem dotacji jest dotacja Regionalnego funduszu handlu zagranicznego F.R.A.E.X (*Fonds Régional d'Aide au Commerce Extérieur*). Adresowana jest do przedsiębiorców zamierzających otworzyć poza granicami Unii Europejskiej filię lub przedstawicielstwo swojego przedsiębiorstwa i rozwijać export. Beneficjentami F.R.A.E.X są małe i średnie przedsiębiorstwa produkcyjne posiadające stabilną sytuację finansową. Dotacja pozwala na pokrycie do 50% niematerialnych kosztów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorstwo w ciągu pierwszych dwunastu miesięcy jego działalności. Dotowane wydatki mogą obejmować: czynsze, koszty doradztwa prawnego, zakupy majątku ruchomego, niekiedy koszty związane z personelem, który musiał zmienić miejsce pracy. Dotacja nie może przekroczyć jednak 30 tysięcy euro.

**Zwolnienia i ulgi podatkowe.** Zwolnienia i ulgi podatkowe są nie tylko narzędziem pomocy dla przedsiębiorstw, ale również ważnym elementem polityki fiskalnej państwa, której jedną z funkcji jest kierowanie zachowaniem podmiotów gospodarczych. Zanim jednak będzie można przedstawić konkretne pomysły rządu francuskiego, należy wspomnieć o systemie priorytetowych stref miejskich we Francji, ponieważ ulgi i zwolnienia związane są często z inwestowaniem w specjalnych strefach ekonomicznych.

W zależności od warunków społeczno-ekonomicznych we Francji rozróżnia się<sup>7</sup>:

- newralgiczne strefy miejskie – *les zones urbaines sensibles* (ZUS) – najczęściej są to rejony objęte programem rozwoju społecznego dzielnic;
- strefy redynamizacji miejskiej – *les zones de redynamisation urbaine* (ZRU) – są to obszary wyróżniające się wysokim poziomem bezrobocia wśród młodzieży i znacznym procentem ludzi niewykształconych;
- „otwarte” strefy miejskie – *les zones franches urbaine* (ZFU) – są to strefy posiadające ten sam profil ekonomiczny co ZRU, lecz o rozmiarze przekraczającym 10 000 mieszkańców, w praktyce często strefy podmiejskie.

Większość zwolnień podatkowych dotyczy przedsiębiorstw ze strefy ZRU i ZFU, ponieważ podejmowanie działalności gospodarczej w tych strefach wiąże się z większym ryzykiem. Przedsiębiorstwa strefy redynamizacji miejskiej zatrudniające mniej niż 150 pracowników mogą liczyć na całkowite zwolnienie z płacenia podatku od zysków przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych (*taxe professionnelle*) w ciągu pierwszych pięciu lat działalności, pod warunkiem, że podstawa opodatkowania nie przekracza kwoty w wysokości 120 928 euro netto (dane na rok 2004). Przedsiębiorstwa ze strefy ZFU zatrudniające nie więcej niż 50 pracowników również przez 5 lat zwolnione są z tego podatku. Natomiast przez następne 3 lata przedsiębiorstwa te zobowiązane są do płacenia podatku, ale jego stopa jest degresywna. Sytuacja ta może przedłużyć się do 9 lat w przypadku, gdy przedsiębiorstwo zatrudni co najmniej 5 nowych pracowników. Górny pułap rocznych zysków netto nie może przekroczyć 326 197 euro (2004 rok).

W przypadku podatku dochodowego (*impôt sur les bénéfices*) przedsiębiorstwa z ZRU zwolnione są przez 2 lata z jego płatności, pod warunkiem, że przedsiębiorca nie osiągnie dochodu powyżej 225 tysięcy euro w okresie 36 miesięcy.

Istnieje również możliwość uzyskania, niezależnie od strefy działania, zwolnienia z podatku od spółek (*impôt sur les sociétés*). Zwolnienie dotyczy spółek powstałych w celu przejęcia przedsiębiorstwa przemysłowego będącego w trudnej sytuacji ekonomicznej. Przejęcie może być konsekwencją ogłoszenia przez sąd upadłości przedsiębiorstwa lub nastąpić w wyniku porozumienia między przedsiębiorstwem przejmującym i przejmowanym. W obu przypadkach francuski Kodeks podatkowy przewiduje całkowite zwolnienie z podatku w ciągu pierwszych 24 miesięcy funkcjonowania takich spółek.

<sup>7</sup> Dane dotyczące stref miejskich pochodzą z opracowań zamieszczonych w portalu pomocy publicznej dla przedsiębiorstw we Francji – [www.toutaide.com](http://www.toutaide.com)



**Zwolnienia i ulgi od składek społecznych.** Zwolnienia i ulgi mogą również odnosić się do składek społecznych. We Francji system społecznej pomocy publicznej dla małych i średnich przedsiębiorstw jest stosunkowo wysoko rozwinięty. Działania podejmowane z tego zakresu służą przede wszystkim tworzeniu nowych miejsc pracy. Przykładowo, przedsiębiorca prowadzący swoją działalność w strefach ZRU zwolniony jest w ciągu pierwszych 12 miesięcy z tzw. *charges patronales* – obciążeń finansowych pracodawcy wobec pracowników. Zwolnienie to dotyczy pierwszych 50 zatrudnionych pracowników. Przedsiębiorstwa funkcjonujące w strefie ZFU i powstałe w okresie od stycznia 2002 roku do końca grudnia 2007 roku mogą liczyć na całkowite zwolnienie z tych opłat przez 5 lat.

Promowane jest również zatrudnianie młodych osób. Przedsiębiorca zatrudniający pracownika w ramach tzw. kontraktu kwalifikacji dla młodych (*contrat de qualification pour jeunes*) nie musi odprowadzać od niego *charges patronales*.

**Udziały kapitałowe.** Władze publiczne mogą również angażować się we wspieranie rozwoju *venture capital*. Wsparcie to może przybierać dwie podstawowe formy [Tamowicz, 1999]; [Węclawski, 2002, s. 303]:

- (1) bezpośredniego i pośredniego zaangażowania kapitału (do instrumentów tej formy można zaliczyć udziały kapitałowe – *equity participation*),
- (2) zaangażowania regulacyjnego (np. ograniczeń inwestycyjnych).

W większości krajów, gdzie wykształciły się bardziej dynamiczne rynki *venture capital*, ich rozwój stymulowany był poprzez zaangażowanie czynników publicznych. Takie działania miały miejsce zarówno w krajach o dynamicznych rynkach kapitałowych (Wielka Brytania), jak i krajach o większych skłonnościach interwencjonistycznych (Francja) [Tamowicz, 1999].

Warto jednak zwrócić uwagę, że pomoc publiczną w postaci udziałów kapitałowych dopuszcza się w przypadku, gdy prywatny inwestor działający w normalnych warunkach rynkowych nie byłby w stanie podjąć się takiej inwestycji<sup>8</sup>.

We Francji wielkość pomocy w postaci udziałów kapitałowych maleje, ale wciąż po dotacjach jest najpopularniejszym narzędziem interwencji.

**Miękkie kredytowanie.** Przykładem „miękkiego kredytowania” może być pożyczka na otwarcie przedsiębiorstw – PCE (*prêt à la création d'entreprises*) udzielana przez Banque du Développement du PME (BDPME). O pożyczkę mogą ubiegać się przedsiębiorstwa działające krócej niż 3 lata. Finansowane są wszystkie sektory z wyjątkiem: rolnictwa, pośrednictwa finansowego, promocji czy wynajmu nieruchomości. Najczęściej i na największą kwotę finansowane były przedsięwzięcia dla mających prowadzić działalność w sektorze handlu i usług.

Pożyczka PCE została tak zaprojektowana, by promować tworzenie nowych miejsc pracy oraz odpowiadać na potrzeby małych projektów w przy-

<sup>8</sup> Komunikat Komisji Europejskiej OJ No C 307 („Application of Articles 87 and 88 of the EEC Treaty and of Article 5 of Commission Directive 80/723/EEC to public undertakings in the manufacturing sector”) z 13 listopada 1993, s. 3.

padku niewystarczających kapitałów własnych, a także, by zmniejszyć koszty obsługi pożyczki.

PCE koncentruje się na przedsiębiorstwach będących w fazie powstawania i nie ubiegających się wcześniej o średnio- oraz długookresowe finansowanie bankowe.

Pożyczki na otwarcie przedsiębiorstw PCE, udzielane przez BDPME, wahają się od 3 do 8 tysięcy euro. Średnio ich kwota wynosi 6505 euro. Pożyczki zaciąga się na okres pięciu lat. Spłata PCE rozpoczyna się po pierwszym roku działalności przedsiębiorstwa.

Warunkiem koniecznym otrzymania PCE jest ubieganie się w tym samym czasie o średnio- lub długookresowe środki bankowe o wartości co najmniej równoważnej PCE i nie przekraczającej trzykrotności PCE, czyli maksymalnie 24 tysięcy euro. Bardzo istotnym jest również fakt, że pożyczki PCE udzielane są bez gwarancji czy zabezpieczeń osobistych.

PCE finansuje przede wszystkim inwestycje niematerialne i prawne przedsiębiorstw. Całość udzielanych środków (tj.: pożyczka bankowa, PCE, pożyczka honorowa – *prêts d'honneur*) oraz wkład osobisty właściciela, nie mogą przekroczyć 45 tysięcy euro [Lartigue, 1999, s. 131-132; [www.bdpme.fr](http://www.bdpme.fr)].

**Gwarancje.** We francuskim systemie gwarancyjnym można wyodrębnić dwa podstawowe typy organizacji finansowych: fundusze gwarancyjne i towarzystwa poręczeń wzajemnych. Służą one wspólnemu celowi – ułatwieniu małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do kredytów. Różni je sposób powoływania. Towarzystwa poręczeń wzajemnych tworzone są przez instytucje społeczno-ekonomiczne. Fundusze gwarancyjne powstają z inicjatywy państwa lub regionów. Gwarancje najczęściej udzielane są przez filię banku BDPME – Sofaris lub przez fundusz publiczny France Active. Przeważnie gwarancje wynoszą od 30 do 50% kwoty udzielonego finansowania.

### Publiczne instytucje wspierania małych i średnich przedsiębiorstw

Pomoc publiczna sprowadza się również do oferowania przedsiębiorcom wiedzy z zakresu przedsiębiorczości, konkurencyjności czy innowacji. Na uwagę zasługuje przede wszystkim działalność wspomnianych wcześniej agencji ANVAR i APCE.

Francuska agencja innowacji ANVAR jest instytucją publiczną o charakterze przemysłowym i handlowym (tzw. Epic), powiązaną z Ministerstwem Ekonomii, Finansów i Przemysłu. Jednym z jej podstawowych zadań jest koordynacja pomocy publicznej dla przedsiębiorstw. Agencja oferuje wsparcie w zakresie ekspertyzy projektów, poszukiwania partnerów czy promocji innowacyjności przedsiębiorstwa. Wspomaga i dostarcza informacji na temat lansowania nowych produktów i usług, rekrutacji pracowników, transferu technologii czy identyfikacji rynków zbytu. Działalność Agencji finansowana jest głównie z budżetu państwa.

Natomiast Agencja do spraw tworzenia przedsiębiorstw APCE jako główne zadanie stawia sobie szerzenie idei przedsiębiorczości. Dostarcza przedsię-

biornom informacji niezbędnych do rozpoczęcia działalności gospodarczej, przeprowadza badania służące optymalizacji funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw. Ponadto APCE opracowuje dla władz publicznych dane statystyczne i analizy dotyczące MSP, które często wykorzystywane są w polityce rządu wobec sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Agencja finansowana jest przez Sekretariat państwa do spraw małych i średnich przedsiębiorstw, handlu, rzemiosła i wolnych profesji (*Secrétariat d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, á l'artisanat et aux professions libérales*).

Francuscy przedsiębiorcy mogą również uczestniczyć w wielu rządowych programach wspierających przedsiębiorczość. Ostatnio szczególnie promowane są działania z zakresu innowacyjności. Popularnością wśród przedsiębiorców cieszy się Narodowy konkurs pomocy w zakładaniu przedsiębiorstw (*Concours national d'aide á la création d'entreprises de technologies innovantes*) ogłoszony przez Ministerstwo Młodzieży, Edukacji Narodowej i Badań. Projektodawcy wdrażający pomysły z zakresu technologii innowacyjnych mogą ubiegać się o subwencje w wysokości nawet do 45 tysięcy euro. W roku 2003 z pomocy skorzystały 193 osoby. Senat Francji również promuje projekty innowacyjne. W ogłoszonym konkursie *Tremplin Entreprises* pomysłodawcy mogą starać się o dofinansowanie w wysokości 7600 euro.

### Kierunki polityki pomocy publicznej

Zadaniem władz publicznych jest oddziaływanie na czynniki pozytywnie kształtujące rozwój przedsiębiorstw. Uznaje się, że polityka pomocy publicznej powinna przestrzegać następujących reguł [OECD, 2002, s. 59]:

- (1) władze publiczne dążą do wprowadzania w jak największym zakresie uproszczeń administracyjnych, usługi dla przedsiębiorstw stają się bardziej dostępne i powszechne, a procedury wsparcia ekonomicznego ich rozwoju są coraz rozleglejsze, mniej biurokratyzowane i bardziej czytelne;
- (2) dąży się do regionalizacji przedsięwzięć podejmowanych w ramach usług dla przedsiębiorstw; innowacyjność i szybki rozwój zależą od stopnia współpracy przedsiębiorstw, instytucji kształcących i badawczych;
- (3) istnieje sprawna koordynacja działań pomocy publicznej na trzech szczeblach: regionalnym, krajowym i europejskim;
- (4) efekty programów wobec MSP nie sprowadzają się tylko do bezpośredniego lub pośredniego ekonomicznego wpływu na przedsiębiorstwa, powinno się oceniać również zmiany strukturalne całego otoczenia.

Francja, obok Niemiec, to kraj w którym polityka pomocy publicznej ma bardziej interwencjonistyczny charakter, w porównaniu z pozostałymi krajami UE. Jest to ofensywny rodzaj interwencjonizmu – służy rozwojowi konkurencyjności i innowacyjności, sprzyja powstawaniu nowych miejsc pracy, promuje nowe inwestycje.

Szczególną uwagę zwraca we Francji troska o nowo powstające przedsiębiorstwa. Rozwiązania francuskie obejmują ochroną małe i średnie przedsię-

biorstwa, będące w fazie powstawania i podczas pierwszych lat prowadzenia działalności. Istnieje na przykład możliwość zwolnienia z podatków czy skorzystania z pożyczek zaprojektowanych specjalnie dla potrzeb sektora (pożyczki PCE oferowane przez bank BDPME).

Problemem wciąż pozostaje niedostateczna informacja o możliwościach korzystania ze środków publicznych. Jednakże, co wyróżnia francuski system pomocy publicznej, to większy stopień regionalizacji działań. Procesy decentralizacyjne sprawiają, że informacje o pomocy i sposobie ubiegania się o nią są dostępne na szczeblu lokalnym.

Francuski system pomocy publicznej jest rozbudowany i obejmuje wiele obszarów dotyczących działalności małych i średnich przedsiębiorstw. Udzielana może być pomoc w postaci dotacji, pomoc społeczna (zwolnienia z płacenia składek społecznych, preferencyjne warunki zatrudnienia dla osób młodych), pomoc w uzyskaniu informacji (szkolenia, usługi doradcze). Ponadto tworzone jest sprzyjające sektorowi MSP otoczenie prawoadministracyjne, kształtujące ramy ładu gospodarczo-społecznego, w którym łatwiej funkcjonować przedsiębiorcom. Należy jednak pamiętać, że pomoc ta zgodna jest co do wielkości i zakresu z dyrektywami UE dotyczącymi pomocy publicznej dla przedsiębiorców.

## Bibliografia

- Burzyński K., Karpińska-Mizielińska W., Smuga T., [2003], *Wpływ pomocy publicznej na konkurencyjność przedsiębiorstwa*, Gospodarka Narodowa nr 3.
- COM, [2002], 242 final Brussels 22.5.2002 Tableau de bords des aides d'état.
- Commission Regulation (EC) No 70/2001 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to state aid to small and medium-sized enterprise [Official Journal L 10, 13.01.2001].
- Community rules on State aid Vade-mecum. European Union Regional Policy. Competition. Guide June 1999. European Commission. Office for Official Publications of the European Commission, 2000.
- Lartigue M., [1999], *Comment créer votre entreprise*, wyd. Jeunes Editions, Levallois-Perret.
- Mikołajczyk B., Podgórski P., [2003], *Fundusze poręczeń wzajemnych – alternatywne źródło zabezpieczeń kredytowych*, Bank i Kredyt nr 3.
- OECD, [2002], *Les PME à forte croissance et l'emploi*, OECD, Paris 1.
- Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w UE i Polsce*, [1998], UKIE, Warszawa.
- Report. State Aid Scoreboard – spring update, [2004], Commission of the European Communities, Brussels, 20.04.2004 COM (2004) 256 final.
- Sobczak K. (red.), [2002], *Europejskie prawo gospodarcze w działalności przedsiębiorstw*, wyd. Difin, Warszawa.
- Tamowicz P., [1999], *Wspieranie rozwoju rynku venture capital przez władze publiczne*, materiały Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, listopad.
- Węclawski J., [2002], *Nieformalni inwestorzy kapitału własnego w innowacyjnych przedsiębiorstwach*, [w:] *Finanse, bankowość i ubezpieczenia wobec wyzwań współczesności*, Znaniecka K. (red.), Śląska Akademia Ekonomiczna, Katowice, t. II.

## **STATE AID FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES IN THE EUROPEAN UNION. FRANCE'S EXAMPLE**

### **Summary**

The article's aim is to present the nature of state aid in the European Union and to demonstrate practical support instruments applied in France.

The Treaty establishing the European Community explicitly forbids any state aid that destroys competition, has a negative impact on economic co-operation between the Member States, or is incompatible with free market principles. Nevertheless, there are areas in which state aid seems to be indispensable. Assistance for small and medium-sized enterprises, mostly on account of their role in job creation and in maintaining social and economic balance, is considered the so-called bloc exemption, i.e. a sector which may be supported by the State.

State aid may take various forms. The article presents the system of subsidies, tax exemptions and reliefs, social exemptions and reliefs, „soft” crediting, guaranties. The role of public institutions supporting the SME sector and future lines of state aid have also been pointed out.