

PORADNIK GAZETY PRAWNEJ

UKAZUJE SIĘ OD 1995 ROKU

WSPIERANIE NOWYCH INWESTYCJI

- Kto może ubiegać się o pomoc publiczną
- Na jakie inwestycje przysługuje wsparcie
- Od czego zależy wysokość przyznanej pomocy
- Jakie są zasady rozliczania pomocy regionalnej
- Jak przebiega kontrola podmiotów otrzymujących pomoc publiczną



INDEKS 331783

ISSN 1234-5695



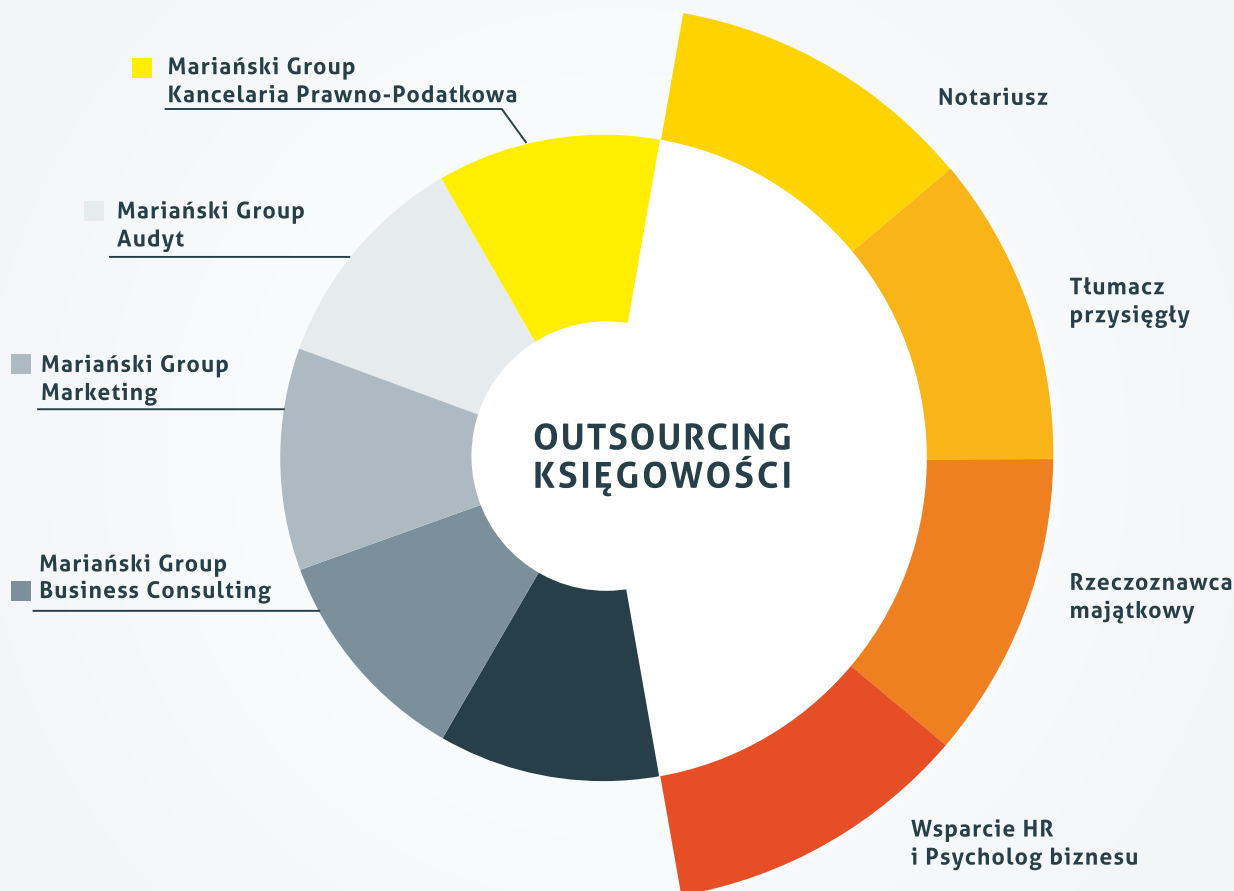
Partnerzy merytoryczni





MARIAŃSKI GROUP

OUTSOURCING KSIĘGOWOŚCI



Mariański Group Outsourcing Księgowości to coś więcej niż tylko biuro rachunkowe. Nasza siła tkwi w grupie współpracujących ze sobą ekspertów wszystkich spółek wchodzących w skład Mariański Group, a także podmiotów uzupełniających.

Jedno miejsce. Wiele specjalistów. Pełne wsparcie dla firm.

Mariański Group Outsourcing Księgowości

ul. Tylna 4c lok. 1
90-348 Łódź
tel. +42 207 76 32

outsourcing@marianskigroup.pl
www.marianskigroup.pl

**PROF
ESJON
ALIZM
&PASJA**



Szanowni Państwo!

Obecny rok obfituje w wiele zmian podatkowych. Niektóre z nich były bardzo oczekiwane przez przedsiębiorców, jak choćby sukcesja firm jednoosobowych, o której pisaliśmy w Poradniku nr 9/2018, czy Konstytucja dla biznesu (PGP 4/2018).

Nadchodzący rok zapowiada się nie mniej emocjonująco. Ustawodawca szykuje duże zmiany w zakresie kosztów uzyskania przychodów. Będą one dotyczyć m.in. rozliczania wydatków na samochody wykorzystywane w działalności gospodarczej (amortyzacja, leasing), nabycie pakietów wierzytelności, a także określenia wysokości kosztów uzyskania przychodów wykazywanych w związku z konwersją długu na kapitał czy kosztów w związku ze zbyciem nieruchomości otrzymanej w spadku. O tym wszystkim będziemy pisać w pierwszym numerze Poradnika.

W jednym z następnych wydań poruszymy temat cen transferowych. Zagadnienie to wzbudza duże zainteresowanie Czytelników, zwłaszcza że już kolejny rok z rzędu ustawodawca wprowadza znaczące zmiany w tym zakresie.

Przygotujemy także opracowanie dotyczące leasingu. Jest to temat niezwykle emocjonujący, gdyż ustawodawca zamierza wprowadzić ograniczenia kosztowe dotyczące samochodów o wartości ponad 150 000 zł. Ograniczenia mają dotyczyć zarówno leasingodawców, jak i leasingobiorców, a także pozbawić podatników możliwości korzystania z obniżonych stawek amortyzacyjnych w stosunku do samochodów w leasingu operacyjnym.

W przyszłym roku opracowania będą dostosowane do kalendarza prac oraz zmian mających wpływ na działalność firmy. Dlatego serdecznie zachęcam do kontynuowania prenumeraty oraz do korzystania z szerokiej oferty wydawniczej Grupy INFOR PL.

Szczegółowych informacji dotyczących warunków prenumeraty udzieli Państwu pracownicy Biura Obsługi Klienta pod numerami telefonów 22 761 30 30 lub 801 626 666.

W imieniu redakcji pragnę podziękować Państwu – naszym wiernym Czytelnikom – za zaufanie.

Wioletta Chaczykowska
Redaktor naczelna

WAŻNY KOMUNIKAT

Co zrobić, gdy jest problem z dostawą prenumeraty?

Szanowny Czytelniku,

jeżeli masz problem z dostawą prenumeraty zamówionej publikacji,

zadzwoń do nas: **22 761 31 27**

lub napisz: **prenumerata@infor.pl**

Informujemy, iż w najbliższych dniach część naszych klientów może mieć utrudniony dostęp do papierowej wersji czasopisma. Wynika to z problemów z jedną z firm zajmujących się kolportażem prasy, z którą współpracujemy. Staramy się, żeby nasi klienci nie odczuli żadnych skutków obecnej sytuacji. Może się zdarzyć, że z przyczyn od nas niezależnych prenumeratorzy będą mieli problem z otrzymaniem czasopisma w ramach zamówionej prenumeraty. Wszystkie trudności, opóźnienia i braki w dostawie prosimy zgłaszać bezpośrednio do Wydawcy pod wskazany numer.

Spis treści

WSTĘP	6
1. POMOC PUBLICZNA	7
1.1. Definicja pomocy publicznej	7
1.1.1. Cechy pomocy publicznej	7
1.1.2. Kiedy można mówić o pomocy publicznej?	8
1.2. Ogólne zasady przyznawania pomocy	8
1.2.1. Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym	8
1.2.2. Programy pomocowe	9
1.2.3. Formy pomocy publicznej	9
1.2.4. Rodzaje pomocy publicznej	10
1.3. Pomoc regionalna	10
1.3.1. Założenia i cele pomocy regionalnej	10
1.3.2. Mapa pomocy regionalnej	11
1.3.3. Konsekwencje zaliczenia danych regionów do obszarów „a” i „c”	13
1.4. Intensywność pomocy publicznej	13
1.4.1. Określanie wysokości pomocy publicznej	13
1.4.2. Obszar jako kryterium wyznaczania intensywności pomocy publicznej	13
1.4.3. Wielkość przedsiębiorstwa a intensywność pomocy publicznej	15
1.4.4. Maksymalny poziom pomocy publicznej dla przedsiębiorców planujących inwestycję w Polsce	15
1.5. Duże projekty inwestycyjne	16
1.6. Łączenie pomocy publicznej z kilku źródeł	17
2. ZASADNICZE ZAŁOŻENIA WSPIERANIA NOWYCH INWESTYCJI	19
2.1. Decyzja o wsparciu zamiast zezwoleń na prowadzenie działalności w specjalnych strefach ekonomicznych – podstawowe różnice	19
2.2. Cel wprowadzenia nowych regulacji	23
2.3. Kto może być beneficjentem	26
2.4. Zakres terytorialny – gdzie prowadzić działalność, żeby korzystać ze wsparcia?	27
2.5. Działalność wyłączone	29
2.6. Charakter inwestycji	31
3. KRYTERIA OCENY WNIOSKÓW O UDZIELENIE WSPARCIA	34
3.1. Wniosek o udzielenie wsparcia	34
3.2. Kryteria ilościowe inwestycji	36
3.3. Kryteria jakościowe inwestycji	40

4. DECYZJA O UDZIELENIU WSPARCIA	50
4.1. Elementy decyzji	50
4.2. Okres ważności decyzji	51
4.2.1. Wstrzymanie wydawania decyzji o wsparciu	52
4.3. Zmiana decyzji	52
5. USTALENIE WYSOKOŚCI POMOCY PUBLICZNEJ	56
5.1. Miejsce realizacji inwestycji	56
5.2. Wielkość przedsiębiorstwa	57
5.2.1. Przedsiębiorstwa powiązane i partnerskie	58
5.3. Koszty realizacji inwestycji (ustalenie kosztów kwalifikowanych)	59
5.3.1. Nabycie lub przejęcie zakładu	60
5.3.2. Dzierżawa, najem, leasing rzeczowych aktywów trwałych	60
5.3.3. Wartości niematerialne i prawne	60
5.3.4. Koszty kwalifikowane inwestycji na gruncie prawa krajowego	61
5.4. Koszt wynagrodzenia pracowników	61
5.4.1. Obliczenie kosztów kwalifikowanych w odniesieniu do szacunkowych kosztów wynagrodzenia	62
6. ROZLICZANIE POMOCY PUBLICZNEJ	62
6.1. Rozpoczęcie i zakończenie inwestycji	62
6.1.1. Rozpoczęcie inwestycji – kwestie proceduralne	63
6.2. Wyodrębnienie organizacyjne i zasady prowadzenia ewidencji	67
6.2.1. Rozwinięcie ewidencji rachunkowej	70
6.3. Osiągnięte przychody a zwolnienie od podatku	71
6.3.1. Przychody z działalności głównej	72
6.3.2. Przychody z działalności pomocniczej	73
6.3.3. Przychody niekwalifikujące się do objęcia zwolnieniem podatkowym	73
6.3.4. Sporne przypadki a praktyka orzecznicza	74
6.3.5. Alokacja przychodów	75
6.4. Koszty działalności realizowanej na podstawie decyzji o wsparciu	76
6.4.1. Klucze alokacji kosztów	78
6.4.2. Klasyfikacje kosztów związanych z prowadzeniem działalności na podstawie decyzji o wsparciu	79
6.5. Rozliczanie straty	82
6.5.1. Strata podmiotów korzystających ze wsparcia	82
6.5.2. Przypisanie zysku i straty do działalności zwolnionej i opodatkowanej	82
6.6. Rozliczanie pomocy publicznej wynikającej z kilku decyzji o wsparciu i zezwoleń strefowych	83
6.6.1. Dotychczasowa praktyka dotycząca SSE	83
6.6.2. Pomoc wynikająca z decyzji o wsparciu	84
6.6.3. Chronologiczne rozliczanie pomocy	84
6.7. Dyskontowanie kosztów kwalifikowanych i wielkości pomocy	85
6.8. Dokumentacja cen transferowych podmiotów korzystających ze wsparcia	86
6.8.1. Ceny transferowe – zasady ogólne	87
6.8.2. Szacowanie dochodu przez organy podatkowe	87
6.8.3. Odpowiednie stosowanie przepisów	87
7. KONTROLE PODMIOTÓW OTRZYMUJĄCYCH WSPARCIE	88
7.1. Tryb przeprowadzania kontroli	89
7.2. Skutki stwierdzenia nieprawidłowości	92
8. KLAUZULA O UNIKANIU OPODATKOWANIA	93
9. ZASADY DALSZEGO KORZYSTANIA Z POMOCY PUBLICZNEJ PRZEZ PODMIOTY KORZYSTAJĄCE Z ZEZWOLENIA NA PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI STREFOWEJ	95

Wspieranie nowych inwestycji

WSTĘP

1 lipca 2018 r. weszła w życie ustawa o wspieraniu nowych inwestycji, która wprowadza istotne zmiany w zakresie przyznawania regionalnej pomocy publicznej. Dotychczas pomoc ta związana była przede wszystkim ze specjalnymi strefami ekonomicznymi (dalej: SSE), które pozwalały przedsiębiorcom inwestującym na określonych terytoriach nie płacić podatku dochodowego od osiąganych dochodów. Nowe przepisy bazują na regulacjach dotyczących SSE, uwzględniając przy tym doświadczenie związane z ich stosowaniem oraz problemy, które powstawały na ich gruncie, jednak przewidują zupełnie nowy system pomocy. Docelowo nowy mechanizm wsparcia ma zupełnie zastąpić pomoc wynikającą z prowadzenia działalności strefowej i sprawić, że wsparcie stanie się bardziej dostępne.

Nowe regulacje znacznie zmieniają zasady przyznawania pomocy, i to w podstawowym aspekcie. Zgodnie z nową ustawą ze wsparcia przedsiębiorcy będą mogli korzystać w związku z przeprowadzanymi inwestycjami na terenie całego kraju. To oznacza większą elastyczność i dużo większe możliwości korzystania ze wsparcia. Jego uzyskanie często może okazać się jednak trudniejsze.

Ustawa nie tylko odrzuca ideę wspierania inwestycji jedynie na określonych terytoriach, ale też znacznie większą wagę przywiązuje do jakości realizowanych projektów. Przede wszystkim ustawodawca dostrzegł konieczność szczególnego wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. To, co dotychczas ograniczało się do sfery deklaracji, obecnie przybiera realny kształt – przedsiębiorcy z sektora MŚP będą mieli większy dostęp do pomocy publicznej. Bardziej niż dotychczas cenione będą także inwestycje przyczyniające się do zrównoważonego rozwoju – tworzenia wysokopłatnych i wyspecjalizowanych miejsc pracy, poprawy warunków pracy, współpracy ze szkołami i uczelniami wyższymi, troski o środowisko naturalne.

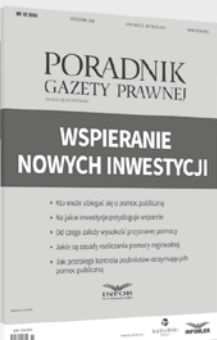
W wielu aspektach zmieniają się także zasady rozliczania pomocy publicznej. Nowa ustawa, w przeciwieństwie do poprzednich regulacji, wprost określa m.in. zasady zwrotu pomocy publicznej oraz zasady jej rozliczania w przypadku korzystania przez przedsiębiorców z kilku decyzji o wsparciu lub zezwoleń na prowadzenie działalności strefowej. Tym samym zmiany dotkną także przedsiębiorców korzystających z pomocy obecnie w ramach działalności w SSE.

Nowa ustawa to tym samym nowe możliwości i nowe, potencjalne problemy dla przedsiębiorców. Niniejsza publikacja ma na celu przybliżenie jej regulacji oraz omówienie nowych zasad przyznawania i rozliczania pomocy w praktycznym ujęciu. Jednocześnie założeniem autorów było stworzenie poradnika omawiającego nowy mechanizm w sposób możliwie kompleksowy, ze zwróceniem uwagi na wszystkie najważniejsze aspekty prowadzenia działalności gospodarczej przy korzystaniu ze wsparcia. Wiele uwagi poświęcono także przedsiębiorcom obecnie korzystającym z pomocy na podstawie zezwoleń strefowych – także dla nich nowe regulacje wprowadzają wiele istotnych zmian, do których należy się przygotować.

Wierzmy, że dzięki niniejszej publikacji uzyskiwanie wsparcia i jego rozliczanie stanie się prostsze. I choć mamy świadomość, że nie sposób omówić wszystkich problemów (ale też wszystkich korzyści) związanych z korzystaniem z pomocy publicznej, mamy nadzieję, że uda nam się przybliżyć podstawowe założenia nowych regulacji.

prof. dr hab. Adam Mariański

doradca podatkowy, partner zarządzający w Mariański Group



PRENUMERATA 2019

Odnów abonament
i odbierz prezenty!

Sprawdź szczegóły na stronie www.sklep.infor.pl

1. Pomoc publiczna

Pomoc publiczna jest jednym z podstawowych narzędzi stymulacji rynku. Jest skierowana do przedsiębiorców, którzy dzięki jej otrzymaniu mają przyczyniać się do wzrostu gospodarczego. Wzrost ten powinien dotyczyć całej Unii Europejskiej, która w kwestii ustalania zasad przyznawania pomocy publicznej ma kluczowe znaczenie. Podobne zasady przyznawania wsparcia w Polsce obowiązują już od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej. Mimo to właśnie teraz warto przyjrzeć się pomocy publicznej ponownie. Od 1 lipca 2018 r. pojawił się bowiem nowy mechanizm wsparcia inwestycji, który może zapewnić przedsiębiorcom znacznie szerszy dostęp do wsparcia.

1.1. Definicja pomocy publicznej

Rozważając zasady udzielania i rozliczania wsparcia przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych na podstawie udzielonych zezwoleń oraz w oparciu o nowy mechanizm przyznawania pomocy na nowe inwestycje, należy przyjrzeć się pomocy publicznej w ogóle. Nie chodzi tu o teoretyczne rozważania, lecz o omówienie regulacji o kluczowym znaczeniu dla przedsiębiorców starających się o uzyskanie pomocy państwa, a tym samym ogólnych zasad przyznawania pomocy i korzystania z niej. Mają one zastosowanie w każdym przypadku, także w odniesieniu do nowego mechanizmu wspierania inwestycji.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zwolnienie od podatku dochodowego przyznawane przedsiębiorcom korzystającym ze wsparcia na nowe inwestycje jest jedną z form pomocy publicznej. Jest to pomoc publiczna regionalna o charakterze inwestycyjnym. To oznacza, że wszystkie zasady przyznawania i korzystania z tej pomocy, które zostały określone w prawie unijnym, odnoszą się w pełni do nowego instrumentu pomocy, omawianego w niniejszej publikacji. Z tego powodu jedynie przy odpowiednim zarysowaniu kontekstu całego systemu tej pomocy w Unii Europejskiej będzie możliwe prowadzenie szczegółowych rozważań dotyczących nowego mechanizmu wsparcia w Polsce.

W publikacji zostaną pominięte zagadnienia związane z pomocą publiczną innych rodzajów i tym samym nieznajdujące zastosowania w odniesieniu do ustawy o wspieraniu nowych inwestycji. Będą więc wskazane jedynie regulacje dotyczące pomocy publicznej, które wprost wpływają na uzyskiwanie wsparcia na podstawie ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

1.1.1. Cechy pomocy publicznej

Pomocą publiczną, co do zasady, jest określona korzyść przyznana przez państwo przedsiębiorcy lub grupie przedsiębiorców. Dokładniejszych definicji wypracowano wiele, jednak ich przydatność jest zwykle ograniczona. Przede wszystkim bowiem definicji nie zawierają przepisy prawa, które zawsze muszą być tu kluczowe. Przepisy przewidują natomiast szereg założeń i cech charakterystycznych dla pomocy publicznej w ogóle oraz dla określonych jej rodzajów.

W polskim porządku prawnym kluczowe znaczenie mają regulacje unijne, które jako jedyne kompleksowo regulują całe zagadnienie. Przepisy polskie są jedynie ich skonkretyzowaniem w odniesieniu do poszczególnych programów pomocy, w ramach których polscy przedsiębiorcy mogą otrzymać wsparcie.

Świadczy to o daleko posuniętej harmonizacji prawa we wszystkich państwach Unii Europejskiej w tym zakresie. Co do zasady każda pomoc publiczna udzielana przez wszystkie państwa Wspólnoty jest uregulowana przez jednolite w 28 państwach Unii przepisy. Tak silna ingerencja prawodawcy europejskiego właśnie w tym zakresie nie jest przypadkowa – każda forma udzielenia pomocy publicznej stanowi ingerencję we wspólny rynek unijny. To natomiast sprawia, że może zostać zaburzona zasada swobodnej konkurencji, które jest jedną z kluczowych zasad dla całego systemu gospodarczego Unii Europejskiej. W celu ochrony tego rynku jako całości konieczne jest przyjęcie jednolitych zasad przyznawania pomocy w całej wspólnocie.



UWAGA

Podstawowymi przepisami kompleksowo regulującymi zasady udzielania pomocy publicznej są przepisy unijne.

Wspólny rynek niesie dla wszystkich państw Unii Europejskiej olbrzymie korzyści. Ułatwiona, a wręcz nieograniczona wymiana handlowa między państwami sprawia, że przedsiębiorcy mogą pozyskiwać klientów w całej Unii. Ze swobodnym przepływem kapitału muszą jednak wiązać się także ograniczenia – państwa członkowskie nie mogą swobodnie wspierać przedsiębiorców, budując ich przewagę konkurencyjną, gdyż wpływa to na cały rynek wspólnoty.

Możliwość zakłócenia rynku wewnętrznego sprawia, że zasadą jest brak możliwości udzielania pomocy państwa przedsiębiorcom. Udzielanie pomocy publicznej jest tym samym wyjątkiem, a wszystkie regulacje przewidujące taką możliwość są bardzo szczegółowe i precyzyjne. Mimo to tworzą one stosunkowo szeroki system pomocy, choć jej udzielenie wiąże się z koniecznością spełnienia licznych warunków.

1.1.2. Kiedy można mówić o pomocy publicznej?

O pomocy publicznej można mówić wówczas, gdy dany podmiot – przedsiębiorca – otrzymuje określoną korzyść ekonomiczną. Warunki jej otrzymania muszą być przy tym korzystniejsze niż warunki obowiązujące na rynku. Wsparcie musi być udzielone ze środków publicznych – wskazuje na to samo określenie „pomoc publiczna”. To na państwie ciąży bowiem określone obowiązki związane z udzielaniem pomocy, ale też wszystkie ograniczenia przewidziane przez przepisy unijne.

Kolejną cechą pomocy publicznej jest jej selektywność. Pomocy nie otrzymują wszyscy przedsiębiorcy, ale tylko niektórzy z nich – ci, którzy spełniają określone, jasno sprecyzowane kryteria. Mogą to być poszczególni przedsiębiorcy lub konkretne grupy, zawsze jednak będziemy mieć do czynienia z selektywnością, a nie pełną powszechnością.

Elementem charakterystycznym dla pomocy publicznej jest także jej wpływ na zasady konkurencyjności i wymianę handlową w obrębie Unii Europejskiej. Wsparcie określonych podmiotów nie może być dla tej wymiany obojętne, skoro wszystkie przedsiębiorstwa działają na wspólnym rynku. Z tego powodu Unia ma wyłączne kompetencje w zakresie ustanawiania reguł konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego, w tym zasad udzielania pomocy publicznej.

1.2. Ogólne zasady przyznawania pomocy

Przyznanie pomocy publicznej wywiera niemal zawsze wpływ na zasady funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz zasadę konkurencji. Z tego powodu konieczne stało się wypracowanie jednolitych w całej Unii Europejskiej zasad przyznawania tej pomocy. Mają one kluczowe znaczenie także dla polskich przedsiębiorców występujących o wsparcie publiczne.

1.2.1. Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym

Każda pomoc stawia podmiot, który ją otrzymuje, w lepszej sytuacji niż jego konkurentów, stanowi rodzaj uprzywilejowania. To z tego powodu zasadą jest zakaz pomocy publicznej. Przepisy przewidują jednak wyjątki – sytuacje, w których wsparcie publiczne dla przedsiębiorców jest możliwe. Ma to miejsce tylko wtedy, gdy pozytywne skutki przyznania takiej pomocy przewyższają skutki negatywne i w konsekwencji pomoc może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE (dalej t.f.u.e.), co do zasady, wszelka pomoc przyznawana przez 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 z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Przepis ten wyznacza zasadę – zakaz udzielania pomocy publicznej. Dalsze przepisy przewidują jednak wyjątki od tej zasady, wskazując, jakie formy pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym oraz jakie mogą zostać uznane za zgodne. Pierwsze z nich (tj. zgodne z rynkiem wewnętrznym) nie są zakazane – pomoc tego rodzaju może być udzielana. Pomoc mieszcząca się w drugiej grupie (tj. uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym) jedynie może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, choć co do zasady jest zakazana. Takie rodzaje pomocy mogą być uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym, jeżeli zostaną spełnione określone warunki przewidziane przez przepisy wspólnotowe.

Do pierwszej kategorii wyjątków, czyli form pomocy, które w myśl samych przepisów t.f.u.e. są dozwolone jako zgodne z rynkiem wewnętrznym, zalicza się pomoc:

- a) o charakterze socjalnym przyznawaną indywidualnym konsumentom, pod warunkiem że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów,
- b) mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi,
- c) przyznawaną gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem.

Jak widać, te wyjątki z punktu widzenia polskich przedsiębiorców nie mają większego znaczenia. W ramach tych wyjątków nie mogą oni liczyć na otrzymanie środków publicznych, które mogłyby zostać przeznaczone na rozwój prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.

Znacznie istotniejsze znaczenie mają wyjątki o charakterze warunkowym, czyli te formy pomocy, które mogą zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy szczegółowych wyłączeń. Zostały one wskazane w art. 107 ust. 3 t.f.u.e. i należą do nich:

- a) pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, jak również wskazanych w przepisach regionów wypisarskich o niewielkich rozmiarach i znacznie oddalonych;

- b) pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego;
- c) pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- d) pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji w Unii w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- e) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc na wniosek Komisji.

Kolejne odstępstwo od zasady przewiduje art. 108 ust. 2 akapit 3 t.f.u.e., zgodnie z którym na wniosek państwa członkowskiego Rada, stanowiąc jednomyślnie, może zdecydować, że pomoc, którą państwo przyznaje lub zamierza przyznać, jest uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, na zasadzie odstępstwa od innych postanowień, jeśli wyjątkowe okoliczności uzasadniają taką decyzję. Charakter tego wyjątku jest jednak szczególny i znajdować się musi nieco na marginesie rozważań dotyczących przyznawania pomocy publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

1.2.2. Programy pomocowe

Szczególne miejsce w ustalaniu zasad przyznawania pomocy publicznej zajmuje Komisja Europejska. Kompetencje tego organu przewiduje art. 108 t.f.u.e. Zgodnie z nim to do Komisji należy ocena zgodności udzielania pomocy publicznej we wszystkich państwach Unii z zasadami rynku wewnętrznego.

Przepisy wskazują, że Komisja stale bada systemy pomocy w państwach członkowskich. Jest ona uprawniona do stwierdzania, że dane formy pomocy przyjęte przez państwa nie są zgodne z rynkiem wewnętrznym lub pomoc taka jest nadużywana, decydując jednocześnie o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane państwo. Komisja jest także uprawniona do przedstawiania swoich uwag o wszelkich programach pomocowych przyjmowanych przez państwa członkowskie i oceny tych programów.

Komisja nie bada przy tym każdej decyzji o przyznaniu pomocy określonym przedsiębiorcom, ale zatwierdza każdy program pomocy w poszczególnych państwach. W związku z tym Komisja bada wówczas szczegółowe zasady przyznawania pomocy – warunki jej udzielenia oraz określenie kręgu potencjalnych beneficjentów.

! UWAGA
Komisja Europejska bada zgodność udzielania pomocy publicznej we wszystkich państwach Unii z zasadami rynku wewnętrznego i zatwierdza każdy program pomocy w poszczególnych państwach.

Same programy pomocowe są jednak przyjmowane przez państwa członkowskie. To one ustalają samodzielnie szczegółowe zasady wnioskowania o pomoc, zasady oceny tych wniosków, a także formy przyznawanej pomocy. Przepisy te jednak jedynie uzupełniają zasady funkcjonujące w całej wspólnocie – w żaden sposób ich nie modyfikują i nie wkraczają w obszary uregulowane przez prawo unijne.

W niektórych przypadkach wybrane regulacje unijne zostają powtórzone w aktach prawa krajowego, np. w polskich ustawach i, częściej, w rozporządzeniach wykonawczych, jednak wówczas często są to w istocie regulacje pozbawione prawnego znaczenia, skoro dana kwestia została szczegółowo uregulowana na poziomie UE. Zasady pomocy publicznej w Unii Europejskiej są bowiem uregulowane w rozporządzeniach unijnych. Te zaś nie wymagają implementacji do prawa krajowego i stosuje się je wprost.

Przepisy krajowe, co oczywiste, w żadnej mierze nie mogą być też sprzeczne z regulacjami unijnymi. Prawo wspólnotowe zawsze ma pierwszeństwo przed prawem szczególnym, a w przypadku pomocy publicznej widać to jeszcze wyraźniej, jako że Unia Europejska ma wyłączne kompetencje do ustalania zasad przyznawania pomocy publicznej w całej wspólnocie.

Nie oznacza to jednak, że prawo krajowe nie jest istotne w tej kwestii. Wręcz przeciwnie – dla przedsiębiorców ubiegających się o wsparcie w ramach nowego mechanizmu w pierwszej kolejności istotne będą regulacje ustawy o wspieraniu nowych inwestycji oraz rozporządzenia wykonawcze, gdyż to te akty prawne szczegółowo wskażą zasady oceny wniosków o przyznanie pomocy oraz kryteria, których spełnienie przez przedsiębiorców będzie konieczne dla otrzymania wsparcia.

W praktyce więc przepisy krajowe, w tym przepisy związane z konkretnymi programami pomocowymi, przekładają przepisy unijne na grunt konkretnych form wsparcia przewidzianych przez państwo. Są to swego rodzaju przepisy wykonawcze w stosunku do zasadniczych regulacji wspólnotowych.

1.2.3. Formy pomocy publicznej

Unia Europejska, co do zasady, nie ingeruje w wewnętrzne uregulowania państw w tym zakresie, o ile są one zgodne z zasadami wspólnotowymi. Ze względu na specyfikę różnych systemów prawnych, rynków poszczególnych państw

oraz występujących na nich problemów przepisy unijne pozostawiają dużą dowolność państwom członkowskim np. w zakresie wyboru formy przyznania pomocy. Te natomiast mogą być różne.

Tabela 1. Przykładowe formy pomocy publicznej

Forma pomocy	Przykładowe rodzaje pomocy
Bezzwrotne wsparcie	dotacje, subwencje
Pomoc zwrotna	pożyczki, kredyty
Różne formy preferencyjnej pomocy	korzystne zasady wynajmu, dzierżawy, preferencje podatkowe

Najbardziej oczywistą formą pomocy jest przyznanie bezzwrotnego wsparcia, np. dotacji lub subwencji. Zgodnie z zaleceniami Komisji te formy pomocy powinny jednak tracić na znaczeniu, premiowane mają być formy pomocy zwrotnej, np. pożyczki i kredyty udzielane na preferencyjnych zasadach. Są one zazwyczaj oprocentowane, tym samym przedsiębiorca musi oddać całą kwotę kapitału wraz z odsetkami, jednak są one niższe niż w przypadku pożyczek i kredytów udzielanych na warunkach rynkowych. Podobnie działają np. preferencyjne zasady wynajmu powierzchni lub dzierżawy gruntu – beneficjent jest wówczas zobowiązany do zapłaty czynszu, jednak jest on niższy niż w przypadku wynajmu lub dzierżawy przez podmioty niekorzystające ze wsparcia w tej formie. Wówczas pomocą publiczną jest różnica między wysokością odsetek lub czynszu faktycznie płaconego przez beneficjenta a wartością rynkową.

Jeszcze inną formą udzielania pomocy są preferencje podatkowe – tak jak w przypadku wsparcia przewidzianego w ustawie o wspieraniu nowych inwestycji i ustawie o specjalnych strefach ekonomicznych. Zgodnie z nimi pomoc polega na zwolnieniu od podatku określonych dochodów.

Katalog form udzielania pomocy jest szeroki – tak naprawdę nieograniczony, gdyż stale pojawiać się mogą nowe formy. Ma to jednak swoje uzasadnienie – zasadniczo konieczność udzielenia pomocy zawsze wiąże się z wystąpieniem pewnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, które mogą być zwalczane na różne sposoby. Duża dowolność w zakresie wybierania form pomocy pozwala na dobranie mechanizmów najbardziej skutecznych i adekwatnych do walki z określonymi zjawiskami.

1.2.4. Rodzaje pomocy publicznej

Od form udzielania pomocy należy odróżnić rodzaje pomocy publicznej. Te są już uregulowane wyłącznie w przepisach wspólnotowych. Formy przyznawania pomocy przewidziane przez państwa zawsze muszą się wpisywać w jeden z rodzajów pomocy publicznej i spełniać przewidziane dla nich wymogi i warunki. Rodzaje pomocy w sposób bardziej ogólny identyfikują nieprawidłowości rynku wewnętrznego i przewidują ogólne regulacje rozwiązywania tych problemów.

Jednym z najistotniejszych problemów jest brak spójności w obszarze wspólnoty. Na jej terytorium występują regiony o znacznie niższym poziomie rozwoju niż reszta wspólnoty, w których poziom życia znacznie odstaje od średniej, a prowadzenie działalności gospodarczej napotyka większe niedogodności.

W celu rozwiązywania tych problemów (i zapobiegania im) przewidziany jest rodzaj pomocy o szczególnym znaczeniu – pomoc regionalna. Jest ona związana z prowadzeniem działalności na określonym obszarze. Pomoc ta nie jest więc skierowana do określonej branży, ale do przedsiębiorstw działających na określonym terytorium. Z pomocą tego rodzaju w Polsce kojarzono dotychczas przede wszystkim specjalne strefy ekonomiczne. Teraz, po zmianie przepisów, specjalną strefą ekonomiczną staje się terytorium całego kraju. Na obszarze całej Polski będzie można korzystać bowiem ze wsparcia tego rodzaju.

1.3. Pomoc regionalna

Jednym z rodzajów pomocy publicznej jest pomoc regionalna. W Polsce ma ona szczególne znaczenie, gdyż służy wyrównywaniu poziomu rozwoju w obrębie całej Unii Europejskiej. Jako że Polska wciąż pozostaje jednym z najsłabiej rozwiniętych państw wspólnoty, możliwości uzyskania przez przedsiębiorców wsparcia z tytułu tej pomocy są stosunkowo duże, a wiele wskazuje na to, że będą jeszcze większe. Wszystko dzięki ustawie o wspieraniu nowych inwestycji, która bez wątpienia stanie się kluczowym mechanizmem przyznawania pomocy regionalnej w Polsce.

1.3.1. Założenia i cele pomocy regionalnej

Pomoc regionalna jest jednym z głównych mechanizmów realizujących politykę spójności Unii Europejskiej. Pomoc ta ma przede wszystkim przyczynić się do rozwoju regionów wspólnoty charakteryzujących się najniższym poziomem rozwoju. Narzędzia wykorzystywane w ramach tej polityki mają wpływać na wyrównywanie różnic poprzez poprawę sytuacji w tych regionach, które tego najbardziej potrzebują.