

ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО
НА НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО
В ОБЛАСТТА НА ДЪРЖАВНИТЕ ПОМОЩИ

/резюме/

1. КОНТРОЛ ВЪРХУ ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА ДЪРЖАВНИ ПОМОЩИ

1.1. Новият правен режим на предоставяне на държавни помощи в Република България

Политиката на българското правителство в областта на контрола на държавните помощи е изразходването на държавните средства да бъде обект на постоянен контрол от момента на планиране до действителното им използване, като проследява не само законосъобразността, но и целесъобразността на необходимостта от държавна намеса в съответствие с принципите на свободна конкуренция. Изготвяните годишни доклади за държавните помощи имат за цел да информират заинтересованите страни, да се увеличи прозрачността по отношение разходването на публични средства, както и да се даде представа за размера, равнището и разпределението на държавни помощи в Република България на национално и регионално ниво¹.

От датата на присъединяването на Република България към Европейския съюз оценката и разрешаването на държавни помощи се извършва не от независимия национален орган - Комисията за защита на конкуренцията. Контролът и оценката на съвместимостта на държавните помощи с общия пазар се осъществяват от Европейската комисия, която има изключителните правомощия по разрешаването на държавни помощи. Това доведе до значителни изменения в националната правна уредба на държавното подпомагане и преди всичко до приемането на нов Закон за държавните помощи². Законът урежда приложимите при съгласуването на мерките на подпомагане процедури за

¹ До 2007 г. в България са предоставени държавни помощи в размер на 124, 6 млн. евро.

² Обн. ДВ. бр.86 от 24 октомври 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.

уведомяване на Европейската комисия, задълженията на отпускащите помощ, както и правомощията на министъра на финансите като национален орган, който отговаря за наблюдението, прозрачността и координацията на държавните помощи на национално, областно и общинско равнище.

Приет е и Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи³, който съдържа формите за уведомяване на Европейската комисия за намерението за предоставяне на помощ, както и за информирането ѝ в случаите, при които не се изисква разрешение от нея.

С Наредба № Н-16 от 23.11.2006 г. за реда за осигуряване прозрачност на финансовите взаимоотношения между държавните органи и органите на местното самоуправление и държавните и общинските предприятия и финансовата прозрачност в рамките на определените предприятия⁴ се хармонизира Директива 2006/111/ЕО на Комисията от 16 ноември 2006 година относно прозрачността на финансовите отношения между държавите-членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия.

1.2. Ролята на националното законодателство при непосредствената приложимост на *acquis communautaire*

Един от основните принципи на правото на ЕС е принципът за “непосредствена приложимост”. Той означава, че разпоредбите на правото на Общността автоматично получават статут на позитивно право във вътрешните правни системи на държавите-членки и стават тяхна неразделна част. Въвеждането и действието на общностното право в националното не предполага какъвто и да е позитивноправен акт на националния законодател. Нещо повече – рецепцията чрез вътрешни актове е недопустима, тъй като всяка форма на нарочно инкорпориране би неутрализирала спецификата на това право и би довела до равнопоставянето му с вътрешното право. Съдът на ЕО твърдо отстоява този принцип. Националните съдилища са длъжни да прилагат правото на ЕС на своята територия, но не като вътрешно, а като общностно.

³ Приет с ПМС № 61 от 20.03.2007 г., обн., ДВ, бр. 26 от 27.03.2007 г., в сила от 27.03.2007 г.

⁴ Издадена от министъра на финансите, обн., ДВ, бр. 99 от 8.12.2006 г., в сила от датата на влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз

Следователно, правото на ЕС в областта на държавното подпомагане автоматично става действащо право на територията на страната. То не подлежи на трансформиране в националното право, а действа наред с него като запазва своята автономност на самостоятелен правен ред. Отпадна и необходимостта материалноправните норми относно предоставянето на държавни помощи да запазят своето място в националното законодателство. Това означава, че не е необходимо да съществува в правния мир какъвто и да било нормативен акт на вътрешнодържавното право, който реципира разпоредбите на ДЕО и актовете на Комисията в областта на държавните помощи, какъвто бе механизмът на инкорпорирането им преди членството на страната в ЕС. Тогава е резонно да се постави въпросът каква е ролята на Закона за държавните помощи при наличието на детайлната уредба на категориите помощи, процедурата за уведомяване на Комисията и съответните санкции при нарушение в актовете на вторичното право на ЕС в тази област. Национална правна уредба е мислима само дотолкова, доколкото е необходимо да се уредят отношенията между органа за мониторинг на предоставяните държавни помощи (в случая министъра на финансите) и администраторите на помощ – ръководители на министерства и ведомства, областни управители, общински съвети, кметове на общини и др.

Законът за държавните помощи си поставя за предмет “условията, реда и процедурите по уведомяване съгласно чл. 88, пар. 3 от ДЕО за предоставяне на държавни помощи, категориите държавни помощи, съвместими с Общия пазар, задължението за докладване, събиране и съхраняване на данни, както и преценката за съответствието на държавните помощи, за които не е задължително да бъде уведомявана Европейската комисия”. Това определение е непрецизно, още повече в контекста на разпоредбите на чл. чл. 2, 3 и 4, които възпроизвеждат чл. 87 ДЕО. Също така в ДР § 1. на закона се съдържа определение на “държавна помощ”, което съответства на определението по чл. 87, пар. 1 за несъвместима с Общия пазар и следователно забранена държавна помощ.

Необходимо е тези обстоятелства да бъдат взети предвид при бъдеща промяна на Закона за държавните помощи с оглед осигуряване на пълното спазване на принципите на правото на ЕС. В подкрепа на тази позиция в раздел 2. се разглеждат националноправните уредби, приети в други държави-членки на ЕС.

1.3. Национална правна уредба в Унгария, Финландия, Дания, Литва и Латвия

Повечето от държавите-членки на ЕС, присъединили се от 1 май 2004 г., не разполагат с национално законодателство, което урежда въпросите на държавните помощи. Само няколко от тях имат вътрешноправни разпоредби в областта на държавните помощи. В **Унгария** например действа постановление на правителството № 85/2004 и чл. IV, пар. 9 от него съдържа процедурите за уведомяване, свързани с мерките на държавна помощ по чл. 87, пар. 1 от ДЕО и картата за регионална помощ за страната.

Финландският Закон за прилагането на определени правила на ЕС относно държавните помощи (300/2001) има за цел да направи приложими някои разпоредби на Регламент № 659/1999. Този закон регламентира възможността за осъществяване на проверки на място в предприятията – получатели на държавна помощ. Прието е и постановление относно процедурите по нотификация, което урежда детайлно изискванията по предварително уведомяване, в т.ч. освобождаването от задължението за уведомяване на Комисията за предоставяните минимални помощи и помощи в груповите изключения. Финландия разполага и със Закон за задължението относно прозрачността и предоставянето на информация за икономическата дейност на определени предприятия (19/2003), който хармонизира Директивата за прозрачност.

Един от важните аспекти на режима на конкуренция в **Дания** е вътрешнодържавният контрол на държавните помощи, който е регламентиран в Закона за конкуренцията на Дания, §11а. Тази разпоредба е интересна с това, че дава възможност за намеса на Националния Съвет по конкуренция в случай, че помощта не е предоставена съобразно съответен национален нормативен акт и ако нарушава конкуренцията. Той има правомощия и в случаите на продажба и отдаване под наем на земя и сгради от държавата и общината по цени, по-ниски от пазарните. Понеже тази разпоредба взаимодейства с правилата на държавните помощи на ЕС, Съветът по конкуренция се намесва в случаите, които оказват въздействие върху конкуренцията само на датския пазар. Той може да издаде разпореждане за прекратяване на предоставянето на държавна помощ от публични фондове, която е незаконосъобразна. След получаването на искане от страна на Съвета по конкуренция в срок от четири седмици съответният министър, ръководител на ведомство или управителен орган взема решение за привеждане на мярката в съответствие, ако е възможно и ако не издава разпореждане за възстановяване на помощта.

След присъединяването на **Литва** към ЕС националното законодателство, което е приложимо в страната обхваща: чл. 48 от Закона за конкуренцията както и решения на Министерския съвет относно процедурата за нотифициране на държавна помощ пред ЕК и относно регистър на държавните помощи; процедурни правила, изискващи всеки проект на законодателен акт относно държавна помощ да бъде одобрен от Съвета по конкуренция на Литва.

В правомощията на Съвета по конкуренция се включва представяне на уведомленията за държавна помощ, годишните доклади и всяка друга информация пред ЕК.

Процедурата за представяне на нотификации е уредена в Решение на Министерския съвет. Решението регламентира задължението на предоставящите държавни помощи да представят уведомления на Съвета по конкуренция. Съветът от своя страна проверява дали уведомлението е надлежно попълнено и препраща получените уведомления на ЕК чрез постоянната мисия на Литва в ЕО. Съветът също така анализира проектите за предоставяне на държавни помощи и ги оценява за съответствието им с изискванията на европейското законодателство.

Контролът върху държавните помощи в **Латвия** се регулира от Закон за контрол върху помощта за търговска дейност, приет на 19.12.2002 г. и резолюции на Министерския съвет № 314 от 17 юни 2003 г., изм. с резолюция № 447, приета на 27 април 2004 г. - „Процедури за предоставяне на помощ *de minimis*”. Мониторингът на помощта, предоставяна и планирана за търговски дейности се осъществява от Министерството на финансите. Последното извършва първоначална оценка относно съвместимостта на програма за помощ или помощ за индивидуално предприятие с изискванията на регламентите за групово освобождаване и минимална помощ. Критериите в регламентите са изрични и изчерпателни. Министерството не може да прилага каквато и да е дискреция. Неговите решения могат да бъдат оспорвани по административен ред.