

Dorota Korenik

Finansowanie instytucji ułatwiających dostęp do finansowania oraz innych instytucji o charakterze wspomagającym przez samorząd terytorialny, w świetle przepisów prawnych dotyczących pomocy publicznej

Ekonomiczne Problemy Usług nr 61, 173-184

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

DOROTA KORENIK

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

**FINANSOWANIE INSTYTUCJI UŁATWIAJĄCYCH
DOSTĘP DO FINANSOWANIA ORAZ INNYCH INSTYTUCJI
O CHARAKTERZE WSPOMAGAJĄCYM PRZEZ SAMORZĄD
TERYTORIALNY, W ŚWIETLE PRZEPISÓW PRAWNYCH
DOTYCZĄCYCH POMOCY PUBLICZNEJ**

Wstęp

Narzędzia finansowe stanowią podstawową grupę nowoczesnej regionalnej polityki rozwoju społeczno-gospodarczego. Niektóre z nich, tzw. instrumenty inżynierii finansowej, są lub mogą być wykorzystywane do pośredniego oddziaływania na zmiany w zakresie dostępności poszczególnych źródeł oraz rynkowych instrumentów finansowania działalności różnych grup podmiotów, jak małe i średnie przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego (jst). Niektóre instrumenty inżynierii finansowej są już tradycyjnie wspomagane w ramach różnorodnych programów interwencyjnych realizowanych przez władze publiczne. Z kolei inne instrumenty inżynierii finansowej mogą być wspomagane w ramach nowych inicjatyw Unii Europejskiej, jak np. JEREMIE, JASPERS, JESICA.

Skuteczne stymulowanie rozwoju gospodarczego regionu poprzez włączenie się władz samorządowych w procesy ułatwiania dostępu do źródeł finansowania (kapitału) dla potrzebujących grup podmiotów wymaga jednak,

oprócz przemyślanej koncepcji wsparcia, uwzględnienia kwestii przepisów prawnych dotyczących pomocy publicznej. Kwestia ta stanowi przedmiot niniejszego opracowania.

1. Przesłanki występowania pomocy publicznej

Organy publiczne mogą stosować szereg instrumentów wspierania działań prorozwojowych. W konsekwencji zaangażowania środków publicznych zachodzi jednak często konieczność określenia, czy środki te nie powodują zniekształcenia konkurencji na prawidłowo wyznaczonym rynku właściwym i tym samym nie stanowią selektywnego środka wsparcia. Jeżeli mamy do czynienia z taką właśnie sytuacją, można z dużą dozą prawdopodobieństwa określić, że przedmiotowe środki stanowią pomoc publiczną dla podmiotu wykonującego określone działania zlecone przez jst.

W celu stwierdzenia, czy rzeczywiście definicja pomocy publicznej może zostać spełniona, istotne jest przeprowadzenie tzw. testu pomocy publicznej. Wykonanie tego testu polega na sprawdzeniu, czy spełnione są wszystkie przesłanki wskazane w treści art. 87.1. Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (TWE)¹.

Zgodnie z przepisem tego artykułu, pomoc publiczna jest zakazana: „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, 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 ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”. Generalny zakaz udzielania pomocy publicznej jest uchylany przez wyjątki, które pozwalają na odpowiednie oddziaływanie na kreację wspólnego rynku, jak również znoszenie nierówności w rozwoju poszczególnych branż gospodarki Wspólnoty oraz poszczególnych Państw Członkowskich.

W sprawie „Altmark”² zostały wyspecyfikowane przesłanki definiujące występowanie pomocy publicznej, których jednoczesne spełnienie jest niezbędne

¹ DzUUE C 321 E/1 z dnia 29 grudnia 2006 r.

² ETS C 280/00 z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht (dalej: sprawa „Altmark”).

w celu określenia danego środka wsparcia jako pomocy publicznej³. Dla jednoznacznego stwierdzenia, czy dane wsparcie może zostać zakwalifikowane jako pomoc publiczna, konieczne jest przeanalizowanie następujących kwestii:

- czy beneficjent wsparcia może zostać zdefiniowany jako przedsiębiorca w rozumieniu funkcjonalnym⁴,
- czy środki wsparcia pochodzą z zasobu publicznego i są wydatkowane na podstawie decyzji organu właściwego w danej sprawie,
- czy środki wsparcia przynoszą beneficjentowi korzyść ekonomiczną⁵,
- czy w wyniku udzielenia beneficjentowi wsparcia może zostać naruszona konkurencja faktyczna lub potencjalna⁶,
- czy naruszona jest wymiana handlowa między państwami członkowskimi⁷.

Jeżeli wsparcie, jakiego ma udzielić organ publiczny, spełnia powyższe przesłanki, to stanowi ono pomoc publiczną i musi podlegać określonym regułom wspólnotowym. Przede wszystkim istotna jest kwestia spełnienia ograniczenia dotyczącego maksymalnej intensywności pomocy publicznej⁸ dopuszczalnej dla określonego województwa, np. dla województwa dolnośląskiego wynosi ona 40% wraz z zastosowaniem odpowiednich możliwych zwiększeń o 10–20 p.p. Nawet jeżeli dany środek będzie spełniał definicję pomocy publicznej, istnieje oczywiście możliwość zastosowania wszelkich

³ Orzeczenie ETS w sprawie 30/59 z dnia 23 lutego 1961 r., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali*.

⁴ Nie ma znaczenia, czy dany podmiot działa z nastawieniem na zysk, czy też nie, jak również nie ma znaczenia forma prawna jego działalności.

⁵ Korzyść ekonomiczna rozumiana jest jako sytuacja mająca wymiar gospodarczy, w której beneficjent wsparcia otrzymuje preferencyjne warunki finansowe w porównaniu do referencyjnego kosztu pieniądza.

⁶ Fakt, że beneficjent aktualnie nie spotyka się z konkurencją, nie oznacza, że rynek jest zamknięty na potencjalne inwestycje; brak spełnienia tej przesłanki występuje w praktyce jedynie wtedy, gdy beneficjent działa w warunkach monopolu prawnego.

⁷ Prowadzenie działalności gospodarczej o typowo lokalnym/regionalnym zasięgu nie wyklucza naruszenia wymiany handlowej między państwami członkowskimi; przykładem jest szereg decyzji z zakresu transportu miejskiego lub szkolnictwa czy też zarządzania nieruchomościami, gdzie zasięg faktycznego oddziaływania danego przedsiębiorcy jest ograniczony do konkretnego obszaru, co nie stoi na przeszkodzie w utrzymaniu naruszenia tej przesłanki, gdyż istotna jest możliwość naruszenia swobody przepływu kapitału i poprzez to naruszenie wymiany handlowej między państwami członkowskimi.

⁸ Decyzja KE z dnia 13 września 2006 r. „Pomoc państwa N 531/2006 – Polska; Mapa pomocy regionalnej na lata 2007–2013”.

dostępnych narzędzi pomocowych, zarówno tych z zakresu Regionalnego Programu Operacyjnego danego województwa, jak i możliwych do przygotowania programów pomocowych bazujących na Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r., uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 TWE⁹.

Istnieje również możliwość określenia takich warunków brzegowych finansowania działalności danego beneficjenta, aby nie były spełnione wszystkie warunki definiujące pomoc publiczną. Jeżeli beneficjent nie będzie odnosił wymiernej korzyści ekonomicznej z tytułu uzyskanego wsparcia publicznego, nie będzie spełniona jedna z przesłanek pomocy publicznej i tym samym dany środek wsparcia nie będzie stanowił pomocy publicznej.

Wyłączna prerogatywa w zakresie definiowania występowania pomocy publicznej została przyznana Komisji Europejskiej (dalej: KE, Komisja). Oznacza to, że jakiegokolwiek działanie podjęte przez organ publiczny w celu wspierania działalności „okołobiznesowej” prowadzonej przez określone podmioty gospodarcze powinno zostać notyfikowane w KE, w trybie zgłoszenia nowego środka pomocowego lub też uzyskania pewności prawnej. Obowiązek ten nie ciąży na dawcy wsparcia, jeżeli wsparcie to jest udzielane w ramach wyłączenia blokowego (Rozporządzenie 800/2008) lub w ramach pomocy *de minimis*.

2. Program pomocowy lub pomoc indywidualna

Jeżeli dawca pomocy (organ administracji publicznej) zamierza udzielać wsparcia stanowiącego pomoc publiczną, może dokonać tego w dwojaki sposób:

- przygotować program pomocowy, definiowany jako „(...) każde działanie, na podstawie którego, bez dalszego wprowadzania w życie wymaganych środków, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w ustawie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na podstawie którego pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony i/lub w nieokreślonej kwocie”¹⁰,

⁹ DzUUE L 214 z dnia 9 sierpnia 2008 r.

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 TWE (DzUUE L 1999.83.1).

- opracować pomoc indywidualną, która nie spełnia definicji programu pomocowego określonego powyżej.

Program pomocowy, jeżeli tylko będzie spełniał warunki wskazane w Rozporządzeniu 800/2008 lub warunki wsparcia *de minimis*, nie musi podlegać stosownej notyfikacji do KE. Jeżeli natomiast w ramach badania potrzeb potencjalnych beneficjentów zostanie ustalone, że warunki proponowane zarówno przez Rozporządzenie 800/2008, jak i wsparcie *de minimis* nie są możliwe do implementacji, konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej. Jeżeli przedmiotem notyfikacji będzie program pomocowy, zawsze musi zostać zapewnione odniesienie do regionalnej pomocy inwestycyjnej, czyli odniesienie do maksymalnych pułapów pomocy wskazanych w mapie pomocy.

W ramach programów pomocowych trudno jest zidentyfikować programy, które zakładają 100-procentową intensywność pomocy publicznej, gdyż KE zawsze podkreśla zasadę proporcjonalności wkładów publicznych. Oznacza to, że udziałem własnym beneficjenta publicznego nie może być kapitał własny pochodzący z dokapitalizowania poczynionego przez właściciela – organ publiczny, lecz musi pochodzić ze źródeł komercyjnych (prywatnych). W orzecznictwie wkład prywatny rozumiany jest jako kredyt bankowy (pozbawiony przymiotów pomocy publicznej), własne zasoby kapitałowe (wypracowane w toku prowadzonej działalności gospodarczej) lub pochodzące od inwestora prywatnego. Jeżeli jednak jedynym (lub posiadającym znaczną część udziałów/akcji) właścicielem danego beneficjenta pomocy publicznej jest organ władzy publicznej, wszelkie dokapitalizowania noszą, *prima facie*, przymiot pomocy publicznej. Oznacza to, że z dużą dozą prawdopodobieństwa można wskazać w tym wypadku na występowanie pomocy publicznej o intensywności zbliżonej do 100%. W odniesieniu do pomocy indywidualnej można zidentyfikować takie same zależności, co oznacza, że również i w tym przypadku wkład własny beneficjenta musi pochodzić z jednego z trzech źródeł wskazanych powyżej.

Zarówno program pomocowy, jak i pomoc indywidualna mogą oczywiście zakładać udzielenie pomocy publicznej o intensywności sięgającej 100%, lecz należy podkreślić, że zaakceptowanie przez KE takiego rozwiązania jest mało prawdopodobne. Istnieje jednak możliwość wprowadzenia instrumentu

pomocowego w formie programu pomocowego lub pomocy indywidualnej, przewidującego intensywność do 100%, pod warunkiem że beneficjent w ramach finansowania publicznego będzie prowadził działalność w ściśle określonym zakresie i określonej skali, a jego głównym i podstawowym celem będzie przekazywanie pomocy publicznej dla ostatecznych beneficjentów.

3. Rozwiązania niwelujące występowanie pomocy publicznej

Biorąc pod uwagę to, że środki publiczne, jakie mają zostać przekazane w ramach pomocy publicznej, posłużą do osiągnięcia zadań nadrzędnych, to w celu ich realizacji i jednocześnie uniknięcia silnej ekspozycji na kwestię pomocy publicznej konieczne jest zorganizowanie procedury konkursowej, zapewniającej uczciwą konkurencję, gdzie przedmiotem przetargu/konkursu będzie realizowanie zadań zleconych przez samorząd terytorialny. W takim konkursie może wziąć udział również dany podmiot publiczny (potencjalny beneficjent pomocy publicznej). Jeżeli przedsiębiorca ten wygra przedmiotowy konkurs, uzyskane wsparcie z zasobów publicznych nie będzie stanowiło kwantyfikowalnej pomocy publicznej.

Można więc wskazać, że przeprowadzenie procedury konkursowej zapewniającej uczciwą konkurencję, przy jednoczesnym wskazaniu, że jst (województwa) zamierza pokrywać koszty prowadzonej na zlecenie samorządu działalności w określonej kwocie/określonym udziale/zakresie itp., nie będzie stanowić podstaw do zdefiniowania tych środków jako pomocy publicznej. Jeżeli natomiast przeprowadzenie procedury konkursowej zapewniającej uczciwą konkurencję, o której mowa powyżej, nie jest możliwe, to nadal istnieje możliwość powierzenia prowadzenia danej działalności przez wybrany w sposób dyskrejonalny podmiot gospodarczy. W odniesieniu do samego wyboru danego podmiotu nie ma znaczenia, czy jest to podmiot zależny – i jeżeli tak, to w jakim zakresie – od dawcy analizowanego wsparcia.

Kwestią problematyczną jest jednak sam akt powierzenia. Pomijając zagadnienia związane z przepisami Kodeksu spółek handlowych¹¹ oraz prawa zamówień publicznych, istotne od strony pomocy publicznej jest uzasadnie-

¹¹ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, DzU 2000, nr 94, poz. 1037, z późn. zm.

nie, dlaczego do wykonywania danego zakresu działań został wybrany dany przedsiębiorca. W ślad za tym idzie konieczność uzasadnienia, a właściwie zmitygowania wystąpienia selektywnej korzyści ekonomicznej. W orzecznictwie związanym z zakresem usług w ogólnym interesie gospodarczym (*Service of General Economic Interest*¹², *SGEI*) istnieje możliwość powierzania wykonywania określonych usług z wykorzystaniem rekompensaty. Jeżeli miałyby zostać zastosowane to rozwiązanie, konieczne jest spełnienie określonych warunków.

Podstawową kwestią jest identyfikacja słabości rynku i udowodnienie, że jedynie dany podmiot jest w stanie wypełnić powierzone zadania. Udzielenie powierzenia może odbyć się tylko na podstawie aktu publiczno-prawnego, gdzie zostaną wskazane jasne i transparentne warunki wykonywania zadań powierzonych. Następnie, istotne jest również określenie zasad rekompensowania ponoszonych kosztów, tak aby nie występowała tzw. nadmierna kompensata ponoszonych kosztów i aby nie doszło tym samym do wystąpienia pomocy publicznej. Jeżeli zostanie zaprojektowane rozwiązanie finansowania działalności instytucji otoczenia biznesu, opierające się na wykonywaniu usług w ogólnym interesie gospodarczym, na podstawie zasady transmitowania korzyści na beneficjentów ostatecznych, to można wskazać, że pokrywanie uzasadnionych kosztów, zarówno co do rodzaju, jak i ich wysokości, nie rodzi podstaw do określenia tego wsparcia jako pomocy publicznej¹³.

4. Procedura i wymogi formalne

Zgodnie z treścią art. 88.3. TWE, KE jest informowana z odpowiednim wyprzedzeniem, a państwo członkowskie (dawca pomocy) powstrzymuje się przed wdrażaniem danego środka pomocowego w życie, do czasu wydania stosownej decyzji¹⁴. Oznacza to, że dawca pomocy publicznej jest zobowiązany do złożenia odpowiedniego wniosku notyfikacyjnego. Konieczność notyfikacji środka pomocowego jest podyktowana wymogiem przestrzegania

¹² Więcej: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html.

¹³ Por. N263/08; „Wsparcie na rozwój Parku Naukowo-Technologicznego w Gijon” – wsparcie na doradztwo innowacyjne i usługi okołobiznesowe dla wybranych MŚP ulokowanych na terenie parku (park jest przekąźnikiem korzyści dla jego lokatorów): http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-263-2008-WLWL-en-26.03.2009.pdf.

¹⁴ Por. art. 88 ust. 3 TWE i art. 3 Rozporządzenia 659/1999.

zasad wspólnego rynku i przepisów TWE. Komisja Europejska musi mieć możliwość odniesienia się do poszczególnych działań, jakie planują podjąć poszczególne państwa członkowskie. Procedura notyfikacyjna od strony formalnej jest taka sama dla notyfikowania programu pomocowego, jak i dla notyfikowania pomocy indywidualnej. Zasadnicza różnica występuje w merytorycznej warstwie postępowania. Jeżeli notyfikacji podlega pomoc indywidualna, należy dodatkowo uzasadnić wybór konkretnego podmiotu, który ma zostać beneficjentem pomocy publicznej.

W celu przeprowadzenia notyfikacji środka pomocowego należy wypełnić stosowny wniosek notyfikacyjny, który jest załącznikiem do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE¹⁵. Wypełniony wniosek wraz z załącznikami należy złożyć do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), za pośrednictwem którego jest on kierowany do Komisji Europejskiej¹⁶.

Na podstawie przepisów Ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁷, zarówno programy pomocowe, jak i pomoc indywidualna wymagają opinii Prezesa UOKiK. Ustawa nakłada również obowiązek uzyskania opinii w przypadku programu pomocowego wydawanego zgodnie z regulacjami wyłączeń blokowych¹⁸, mimo braku obowiązku jego notyfikacji w Komisji Europejskiej. Jednocześnie należy zaznaczyć, że projekt pomocy indywidualnej udzielanej w ramach wyłączeń grupowych nie wymaga uzyskania opinii, lecz podmiot udzielający pomocy może wystąpić o jego notyfikację¹⁹.

Prezes UOKiK wydaje opinię, która zawiera w szczególności:

- stanowisko, czy projekt pomocowy przewiduje udzielanie pomocy publicznej w rozumieniu art. 87.1. TWE,

¹⁵ DzUUE L 2004.140.1, z późn. zm.

¹⁶ Por. art. 20 Ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej, DzU 2004, nr 123, poz. 1291.

¹⁷ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 marca 2007 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, DzU 2007, nr 59, poz. 404, z późn. zm.

¹⁸ Por. art. 12 ust. 1 Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

¹⁹ Por. art. 12 ust. 2 Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

- określenie, czy przewidywany środek pomocowy może być określony jako zgodny ze wspólnym rynkiem,
- propozycje ewentualnych zmian, które mają na celu zapewnienie zgodności planowanego środka ze wspólnym rynkiem,
- stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu.

W przypadku opracowywania programu pomocowego lub pomocy indywidualnej, organem odpowiedzialnym za wypełnienie wszelkich obowiązków formalnych jest, w myśl przepisów Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej, organ administracji publicznej opracowujący projekt tego programu, a w przypadku pomocy indywidualnej – podmiot udzielający tej pomocy²⁰. Prezes UOKiK w ciągu 21 dni wydaje opinię w sprawie programu pomocowego, a w ciągu 60 dni w przypadku pomocy indywidualnej. Termin jest liczony od daty złożenia wniosku wraz ze wszystkimi wymaganymi załącznikami. Prezes UOKiK ma prawo wezwać organ notyfikujący do uzupełnienia złożonych informacji, a jeżeli organ uchylił się od ich dosłania, Prezes UOKiK wydaje opinię na podstawie posiadanych informacji. Oznacza to, że organ dokonujący notyfikacji nie musi odpowiadać na pytania Prezesa UOKiK, lecz tym samym podejmuje decyzję, że opinia UOKiK będzie wydana na podstawie posiadanego stanu faktyczno-formalnego²¹. Należy również zaznaczyć, że wniosek notyfikacyjny zostaje przesłany do KE w specjalnym formularzu elektronicznym, a opinia Prezesa UOKiK stanowi istotny załącznik. Notyfikacja programu pomocowego wymaga zgody Rady Ministrów, która podejmuje stosowną uchwałę po zapoznaniu się z opinią Prezesa UOKiK.

Jeżeli w odniesieniu do projektu pomocy indywidualnej opinia wydana przez Prezesa UOKiK będzie negatywna, to organ dokonujący zgłoszenia może w ciągu 14 dni, od daty otrzymania przedmiotowej opinii, wystąpić do Prezesa o dokonanie notyfikacji w KE²². Prezes UOKiK może odmówić dokonania notyfikacji po upływie wspomnianego terminu 14 dni w przypadku pomocy indywidualnej. Należy również zaznaczyć, że dokonanie notyfikacji projektu programu pomocowego ustanowionego na podstawie aktu prawa miejscowego nie wymaga zgody Rady Ministrów i następuje niezwłocznie po wydaniu opinii Prezesa UOKiK.

²⁰ Por. art. 13 ust. 1 Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

²¹ Por. art. 14 i 15 Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

²² Por. art. 18 ust. 2 Ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej.

W postępowaniu przed KE organem właściwym do reprezentowania dawcy – organu notyfikującego program pomocowy – jest Prezes UOKiK. Wszelkie wątpliwości i pytania, jakie KE może zgłaszać w zakresie notyfikowanego programu pomocowego, mogą być kierowane do organu notyfikującego lub innych interesariuszy danego środka pomocowego. Podmioty te mają obowiązek udzielenia wyczerpujących odpowiedzi i wyjaśnień we wskazanym terminie. Postępowanie przed KE jest regulowane Rozporządzeniem Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE²³. Komisja wymaga od państw członkowskich złożenia kompletnego wniosku notyfikacyjnego, co przy braku definicji tego pojęcia powoduje, że nie jest określony faktyczny czas oczekiwania na decyzję, gdyż KE może zawsze wezwać do uzupełnienia złożonego wniosku²⁴.

Po otrzymaniu zgłoszenia środka pomocowego, KE bezzwłocznie rozpoczyna badanie. Po przeprowadzeniu badania wstępnego, gdy KE stwierdza, że środek będący przedmiotem zgłoszenia nie stanowi pomocy, ustalenie to zostaje stwierdzone w formie decyzji. W przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że nie ma żadnych wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia ze wspólnym rynkiem, Komisja podejmuje decyzję, że środek jest zgodny ze wspólnym rynkiem. Komisja tym samym wydaje decyzję o niewniesieniu zastrzeżeń. W decyzji określone zostaje, który z przewidzianych TWE wyjątków zastosowano.

W przypadku gdy po przeprowadzeniu wstępnego badania Komisja stwierdza, że zaistniały wątpliwości co do zgodności środka, będącego przedmiotem zgłoszenia, ze wspólnym rynkiem, Komisja podejmuje decyzję o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu – decyzja o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia. Powyższe decyzje KE podejmowane są w terminie dwóch miesięcy od dnia po otrzymaniu kompletnego zgłoszenia. Zgłoszenie zostaje uznane za kompletne, jeżeli w terminie dwóch miesięcy od jego otrzymania lub od otrzymania wszelkich dodatkowych informacji, o jakie się zwrócono, Komisja nie zażąda żadnych dalszych informacji. Okres ten może zostać przedłużony za zgodą zarówno Komisji, jak i zainteresowanego państwa członkowskiego. W przypadku gdy jest to właściwe, Komisja może ustalić krótsze terminy.

²³ DzUUE L 1999.83.1, z późn. zm.

²⁴ Por. art. 2 i 4 ust. 5 Rozporządzenia 659/1999.

W przypadku gdy KE nie podejmuje decyzji określonych powyżej w terminie dwóch miesięcy (określonych jak wskazano wyżej), pomoc uznaje się za dozwoloną przez KE. Państwo członkowskie może wówczas wprowadzić te środki po uprzednim zgłoszeniu Komisji, chyba że Komisja podejmie decyzję w terminie 15 dni roboczych od otrzymania zgłoszenia²⁵. Jeżeli KE zdecyduje się na wszczęcie formalnej procedury dochodzenia, postępowanie przybiera szerszy charakter i mogą w nie zostać zaangażowane podmioty, których interesy mogą zostać naruszone wskutek udzielenia przedmiotowej pomocy publicznej.

Formalna procedura dochodzenia kończy się w ciągu 18 miesięcy od daty jej wszczęcia, lecz okres ten może zostać przedłużony na podstawie porozumienia między Komisją a zainteresowanym państwem członkowskim²⁶. KE po wydaniu stosownej decyzji przekazuje ją państwu członkowskiemu; w przypadku Polski organem upoważnionym do przyjęcia stosownej decyzji jest Prezes UOKiK. Następnie decyzja jest przekazywana organowi notyfikującemu przedmiotowy środek pomocowy.

Jeżeli zostanie zastosowane rozwiązanie oparte o koncepcję SGEI, z formalnego punktu widzenia notyfikacja nie jest konieczna. Wskazuje na to treść decyzji Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 TWE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym²⁷. Jednocześnie należy wskazać, że ze względu na zniwelowanie ryzyka wystąpienia pomocy publicznej, wskazane byłoby przeprowadzenie notyfikacji, lecz już nie jako zgłoszenie środka pomocowego, lecz uzyskanie pewności prawnej w przedmiotowym zakresie. Wynikiem złożonego do Prezesa UOKiK wniosku notyfikacyjnego może być opinia, w której Prezes UOKiK wskaże na brak konieczności dokonywania stosownego zgłoszenia. W takim przypadku, mając na względzie brak mocy wiążącej, jaką jest obciążona opinia Prezesa UOKiK, przyznanie wsparcia należy do decyzji organu udzielającego rekompensaty ponoszonych kosztów z tytułu wykonywanych określonych usług. Zasadniczo jednak należy wskazać, że przeprowadzenie pełnej procedury notyfikacyjnej i uzyskanie decyzji KE w przedmiotowej sprawie znosi wszelkie ryzyka zwią-

²⁵ Por. art. 4 Rozporządzenia 659/1999.

²⁶ Por. art. 6 i 7 Rozporządzenia 659/1999.

²⁷ DzUUE L 2005.312.67.

zane z występowaniem nielegalnej pomocy publicznej. Jednocześnie trzeba podkreślić, że procedura notyfikacyjna (jak opisano wyżej) wiąże się z określonymi wymogami czasowymi i formalnymi.

Zakończenie

Zwiększanie dostępu niektórych, zwykle najbardziej poszkodowanych, grup podmiotów do źródeł finansowania rozwoju ich działalności stanowi poważny problem i wyzwanie dla władz samorządu terytorialnego. Istnieją możliwości – nie tylko potencjalne, lecz także realne – włączenia się samorządu terytorialnego w rozwiązanie tego problemu (zwanego niekiedy problemem „luki dostępności do finansowania”). Warunkiem skutecznego włączenia się w proces ograniczania zidentyfikowanej luki jest uwzględnienie istniejącej kwestii pomocy publicznej i dokładne przemyślenie przedsięwzięcia wsparcia w jej kontekście.

FINANCING OF INSTITUTIONS FACILITATING ACCESS TO FINANCING AND THE OTHER SUPPORTIVE INSTITUTIONS BY LOCAL GOVERNMENT IN LIGHT OF CURRENT REGULATIONS REGARDING PUBLIC AID

Summary

The object of elaboration is a legal issue of public aid in the ventures connected with supporting instruments of financial engineering taken up by local government.

Translated by Dorota Korenik