

Anna Dobaczewska

Uniwersytet Gdański

WYBRANE ELEMENTY RELACJI PAŃSTWO – PRZEDSIĘBIORCA W ODNIESIENIU DO POMOCY PUBLICZNEJ

1. Pojęcie i formy pomocy publicznej

Prawo europejskie co do zasady zakazuje finansowego wspierania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przez państwo, umożliwia je jednak po spełnieniu pewnych warunków (zob. m.in. [Malinowska-Misiąg, Misiąg 2006, s. 156-157; Postuła, Werner 2006]). Z tego powodu z dniem 1 maja 2004 r. powstał obowiązek dostosowania prawa krajowego do wymogów europejskich w zakresie zarówno podstaw udzielania, jak i nadzorowania pomocy publicznej. Konieczne stało się także dostosowanie przepisów do dyrektyw europejskich w zakresie notyfikowania Komisji Europejskiej (KE) udzielanej przez państwa członkowskie pomocy publicznej w rozumieniu art 87 TWE. Zagadnienia te przekładają się na uregulowanie w prawie krajowym stosunków między podmiotami publicznymi a przedsiębiorcami zarówno na etapie składania wniosków o pomoc publiczną, jej wykorzystania, jak i sprawozdawczości oraz kontroli, a także na zachowanie pełnej przejrzystości stosunków między podmiotami publicznymi a przedsiębiorcami.

Aby móc przejść do rozważań o obowiązkach przedsiębiorców w odniesieniu do otrzymywanej pomocy, należy określić, co to pojęcie oznacza. Z art. 87 TWE można wyprowadzić definicję pomocy publicznej jako świadczeń łącznie spełniających następujące warunki:

- środki są udzielane ze źródeł państwowych,
- powodują, że przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku,
- mają charakter selektywny,

- zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji (zarówno w drodze wzmocnienia pozycji danego przedsiębiorstwa, jak i utrudnienia dostępu do rynku innym przedsiębiorstwom)¹.

2. Polskie ustawy dotyczące procesu udzielania i monitorowania pomocy publicznej

Prawo krajowe reguluje, jakie formy może przyjmować pomoc publiczna, jakie są przesłanki i podstawy prawne jej udzielania oraz jakie wymogi formalne towarzyszą jej przekazaniu na rzecz przedsiębiorców. Mają one swoje źródło w wielu aktach prawnych, m.in. w ustawie o finansach publicznych², ustawie Ordynacja podatkowa³, ustawie o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne⁴, ustawie o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej⁵, i mogą przyjmować formę dotacji, ulg podatkowych, kredytów udzielanych na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, udzielania poręczeń i gwarancji.

Aspekty proceduralne uregulowane są natomiast m.in. w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy o finansach publicznych⁶, ustawie o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁷ oraz w ustawie o przejrzystości stosunków

¹ Zob. [Malinowska-Misiąg, Misiąg 2006, s. 156]. Reguły dopuszczalności udzielania pomocy publicznej zawarte są, oprócz zapisów Traktatu, w licznych rozporządzeniach Komisji, np. w Rozporządzeniu Rady nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 93 TWE (DzUrz WE seria L nr 83/1999), Rozporządzeniu Rady nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. o zastosowaniu artykułów 92 i 93 Traktatu WE do pewnych kategorii pomocy horyzontalnej (DzUrz WE seria L nr 142/1998). Przepisy zawarte w rozporządzeniach są, zgodnie z art. 249 TWE, bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Bliżej na temat bezpośredniego stosowania przepisów o pomocy publicznej zob. [Dudzik 2000 nr 7, s. 41-60].

² Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU 2005 nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (DzU 1997 nr 137, poz. 926 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (tekst jednolity DzU 2003 nr 174, poz. 1689 z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. (DzU 2005 nr 179, poz. 1484).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych (DzU 2006 nr 113, poz. 777). Reguluje ono tryb składania wniosków o dotacje przedmiotowe i sporządzania rozliczeń z ich wykorzystania, przewiduje bieżącą kontrolę miesięcznych rozliczeń przez urzędy skarbowe i w dalszej kolejności przez właściwą izbę skarbową lub ministerstwo. W tym miejscu można jedynie zasygnalizować mankament proceduralny w postaci niepotrzebnego pośredniczenia przez przedsiębiorcę w korespondencji między urzędem skarbowym a izbą skarbową bądź ministerstwem. Dodatkowo na przedsiębiorcy spoczywa obowiązek prowadzenia swej ewidencji w taki sposób, aby możliwe było określenie wartości i ilości sprzedanych dóbr dotowanych. Zobowiązany jest on także sporządzić i przedstawić plan sprzedaży wyrobów dotowanych jako podstawę sukcesywnych wypłat rat dotacji. Rozporządzenie przewiduje obowiązek przedsiębiorcy dotyczący skorygowania wartości dotacji z własnej inicjatywy w przypadku, gdy zmianie uległa wartość sprzedaży (zwroty, nadpłaty) lub zmiana stawki dotacji. W rozporządzeniu brakuje zapisów, które gwarantowałyby kontrolę wykonania powyższego obowiązku.

⁷ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (DzU 2004 nr 123, poz. 1291 z późn. zm.).

finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców⁸.

Zagadnienia związane z formalno-proceduralnymi obowiązkami przedsiębiorców odnoszącymi się do wszystkich form pomocy zostały uregulowane w powyższych aktach rangi ustawowej. Trzonem ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej są zagadnienia związane z obowiązkiem przygotowania notyfikacji przewidzianych prawem form przysporzenia na rzecz przedsiębiorców oraz zasady współpracy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z podmiotami biorącymi udział w procesie udzielania i wykorzystania środków pomocy, w tym z przedsiębiorcami jako beneficjentami pomocy. Przedmiotem regulacji tej ustawy są także kwestie koordynowania i monitorowania wydatków oraz ewentualnego zwrotu pomocy publicznej wydatkowanej niezgodnie z europejskimi zasadami konkurencji lub niezgodnie z przeznaczeniem.

3. Przedmiot notyfikacji pomocy publicznej do Komisji Europejskiej

Pierwszym krokiem przy ustaleniu zakresu czynności przedsiębiorcy jako beneficjenta pomocy publicznej będzie zatem określenie, czy konkretna jej forma podlega notyfikacji. Zgodnie z Traktatem WE po przeprowadzeniu procedury notyfikacyjnej i uzyskaniu zgody Komisji Europejskiej dopuszczalna jest: pomoc regionalna, pomoc przeznaczona na realizację projektów posiadających ogólnoeuropejskie znaczenie lub na zapobieżenie poważnym zakłóceniom w gospodarce któregośkolwiek państwa członkowskiego, pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju pewnych form działalności lub pewnych regionów gospodarczych (np. pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw), pomoc na ochronę kultury i dziedzictwa narodowego, a ponadto inne rodzaje pomocy, które ustalone zostaną decyzją Rady podjętą na wniosek Komisji większością kwalifikowaną (np. dla sektora stocznioowego i węglowego) [Wójtowicz 2005, s. 337].

Zwolniona z obowiązku notyfikacji jest natomiast pomoc *de minimis*, pomoc polegająca na wyłączeniu grupowym, w tym pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, pomoc na zatrudnienie oraz pomoc na szkolenia. Pomocą *de minimis* jest pomoc do 200 tys. euro uzyskana przez przedsiębiorcę w ciągu trzech kolejnych lat. Do pomocy *de minimis* nie wlicza się pomocy zatwierdzonej przez Komisję (udzielanej zarówno w ramach programu pomocowego, jak i pomocy indywidualnej), a także pomocy świadczonej w ramach wyłączeń grupowych (na szkolenia, na zatrudnienie oraz dla MŚP)⁹. Zgodnie z polskimi przepisami podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o

⁸ Ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (DzU 2006 nr 191, poz. 1411 z późn. zm.), dalej: ustawa o przejrzystości stosunków finansowych.

⁹ Zob. [Wójtowicz 2005], Rozporządzenie Komisji nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania artykułów 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* (DzUrz WE seria L nr 10/2001).

udzielenie pomocy, wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis*, jakie otrzymał w ciągu 3 ostatnich lat poprzedzających dzień wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy.

Wyłączenia grupowe obejmują pomoc dla małych i średnich przedsiębiorców do kwoty 15 mln euro, przeznaczaną na inwestycje zarówno materialne, jak i niematerialne, oraz tzw. miękką pomoc, czyli np. różnego rodzaju usługi doradztwa. Mimo to notyfikacja do Komisji Europejskiej tego rodzaju pomocy jest konieczna, gdy koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą wynoszą przynajmniej 25 mln euro lub gdy wielkość pomocy wyniosłaby co najmniej 50% intensywności regionalnej¹⁰.

Prawo składania wniosków o pomoc na szkolenia przysługuje przedsiębiorcom niezależnie od przynależności sektorowej. Pomoc może być udzielana na podstawie programu lub jako pomoc indywidualna. Obejmuje zarówno szkolenia specjalistyczne, jak i o charakterze ogólnym. Pomoc ta nie wymaga notyfikacji, o ile została udzielona pojedynczej firmie do kwoty 1 mln euro¹¹.

Pomoc państwa na zatrudnienie jest zgodna ze wspólnym rynkiem i podlega wyłączeniom grupowym do kwoty 15 mln euro. Prawo polskie reguluje zasady udzielania pomocy publicznej na tworzenie nowych miejsc pracy, rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub niepełnosprawnych. Przysługuje ponadto przedsiębiorcom realizującym plan restrukturyzacji oraz podmiotom gospodarczym, korzystającym z regionalnej pomocy indywidualnej na wsparcie dużych projektów inwestycyjnych. Dozwolona pomoc nie dotyczy zatrudnienia w sektorze górnictwa i budownictwa okrętowego oraz transportu, a także działalności eksportowej i uzależnionej od korzystania z produktów krajowych zamiast importowanych.

Z kolei bez względu na wartość świadczeń, opierając się na ustawie o postępowaniu w sprawie pomocy publicznej, notyfikuje się pomoc udzielaną w ramach programu pomocowego, pomoc indywidualną, w tym świadczoną w ramach wyłączeń grupowych, oraz pomoc indywidualną na restrukturyzację dużych przedsiębiorstw¹². Obowiązek ten nie dotyczy pomocy na restrukturyzację MŚP w postaci poręczeń i gwarancji lub na restrukturyzację należności publicznoprawnych. Notyfikacji podlegają także znaczne zmiany zatwierdzonego uprzednio przez Komisję programu pomocowego, polegające na modyfikacji formy, wielkości, przeznaczenia lub warunków udzielenia pomocy.

4. Udział przedsiębiorców w procedurze notyfikacji pomocy publicznej do KE

Zakwalifikowanie konkretnej formy pomocy jako podlegającej notyfikacji niesie za sobą szereg obowiązków natury formalnej. Projekty takiej pomocy wymaga-

¹⁰ Rozporządzenie Komisji nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania artykułów 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.Urz. WE seria L nr 10 z 2001).

¹¹ Rozporządzenie Komisji nr 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania artykułów 87 i 88 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej do pomocy państwa na szkolenia (Dz.Urz. WE seria L nr 10 z 2001).

¹² Szerszej o przesłankach dopuszczalności tej formy pomocy pisze M. Szydło (zob. [Szydło 2006, s. 2-14]).

ją bowiem uprzedniego zasięgnięcia opinii UOKiK m.in. co do zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem¹³. Wystąpienie o opinię należy do obowiązków podmiotu udzielającego pomocy lub opracowującego program. Tylko w przypadku pomocy na restrukturyzację ciąży ono na przedsiębiorcy. Ten musi do wniosku załączyć plan restrukturyzacyjny oraz opinię podmiotu udzielającego pomocy o faktycznej możliwości jej udzielenia. Wydanie opinii negatywnej przez Prezesa UOKiK, jako dokumentu niewiążącego, nie wstrzymuje notyfikacji, o ile podmioty udzielające pomocy dokonają korekty opinii. Barię dla zgłoszenia KE w przypadku pomocy indywidualnej na restrukturyzację jest natomiast stwierdzenie przez te ostatnie niemożności udzielenia takiej pomocy. Gdy zajęcie stanowiska przez KE wiąże się z udzieleniem dodatkowych informacji Prezes UOKiK, celem opracowania odpowiedzi, może ich zażądać m.in. od beneficjenta.

Na podstawie posiadanych informacji Komisja może zadecydować o zgodności lub o niezgodności konkretnej pomocy ze wspólnym rynkiem¹⁴. W drugim przypadku zadecyduje jednocześnie o obowiązku zwrotu środków¹⁵, co stanowi bezpośrednią podstawę do uchylenia lub zmiany decyzji bądź do wystąpienia do sądu powszechnego o rozwiązanie umowy stanowiącej podstawę wypłaty środków pomocowych. Elementem mobilizującym beneficjenta jest zastrzeżenie, że do czasu zwrotu nowa pomoc publiczna nie może być mu udzielona. Ponadto Prezes UOKiK umieszcza na stronie internetowej informacje o dokonanym zwrocie. W przekonaniu autora niniejszego artykułu celowe byłoby zamieszczanie danych o beneficjentach jeszcze zobowiązanych do zwrotu (np. w BIP)¹⁶, co również przyspieszałoby ten proces.

5. Przejrzystość stosunków finansowych w zakresie pomocy publicznej

Instrumenty realizacji polityki państwa w zakresie wdrożenia efektywnej procedury udzielania, koordynowania i monitorowania pomocy publicznej zostały zawarte w kolejnej ustawie regulującej obowiązki beneficjentów w stosunku do podmiotów publicznych. Mowa tu o uchwalonej w 2006 r., a wchodzącej w życie w kwietniu 2007 r. ustawie o przejrzystości stosunków finansowych¹⁷. Określa ona zasady i sposób zapewnienia przejrzystości stosunków finansowych między organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi. Nakłada również pewne obowiązki na przedsiębiorców prywatnych, a

¹³ W sytuacji, gdy projekt programu pomocowego przewiduje pomoc *de minimis*, podlega on wyłącznie zgłoszeniu do Prezesa UOKiK, który w terminie 14 dni może zgłosić swoje zastrzeżenia dotyczące jedynie przejrzystości świadczonej pomocy.

¹⁴ Szczegółowe omówienie etapów procedury toczącej się przed Komisją w [Dudzik 2000 nr 5, s. 2-10].

¹⁵ Szeroko na ten temat [Werner 2004 nr 8, s. 2-10].

¹⁶ Niezależnie od tego, że decyzje KE publikowane są w Dzienniku Urzędowym UE.

¹⁷ Ustawa ta implementuje (z pewnym opóźnieniem) dyrektywę Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi i przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.Urz. L 195 z 29 lipca 1980 r. s. 35, ze zm.; Dz.Urz. UE, polskie wydanie specjalne, rozdz. 8, t. 1, s. 23, ze zm.).

mianowicie tych, którym udzielono praw specjalnych, praw wyłącznych lub którym powierzono realizację usług w ogólnym interesie gospodarczym.

W celu zapewnienia przejrzystości finansowej przedsiębiorcy (prywatny lub publiczny) korzystający z praw specjalnych, praw wyłącznych lub realizujący usługi w ogólnym interesie gospodarczym, uzyskujący w związku z tym przysporzenie ze środków publicznych, jest obowiązany do prowadzenia odrębnej ewidencji dla tego rodzaju działalności i do określenia w dokumentacji zasad prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metod przypisywania kosztów i przychodów ze środków publicznych. Ponadto przedsiębiorca taki przekazuje organowi publicznemu dokumenty i materiały dotyczące swej sytuacji prawnej oraz ekonomiczno-finansowej, szczególnie informacje o uzyskanych w związku z tą działalnością przysporzeniach ze środków publicznych oraz dane o kosztach tej działalności. Powierając przedsiębiorcy realizację określonych usług, podmiot publiczny musi w sposób jasny i przejrzysty określać zakres oraz zasady realizacji powierzanych usług.

Przepisów powyższych nie stosuje się do przedsiębiorców, których usługi nie mogą w zauważalny sposób wpłynąć na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej i których przychody netto ze sprzedaży związanej z udzieleniem praw specjalnych lub wyłącznych nie przekroczyły równowartości 40 mln euro; lub gdy przysporzenie na rzecz przedsiębiorcy nastąpiło na czas niezbędny do realizacji powierzonych zadań. Obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji ma mieć zastosowanie, począwszy od ksiąg za 2008 r.

Zakres obowiązków przedsiębiorcy publicznego wynikający z ustawy o przejrzystości stosunków finansowych ma być nieco szerszy i obejmować prowadzenie ksiąg rachunkowych i dokumentacji dotyczącej jego sytuacji prawnej oraz ekonomiczno-finansowej w sposób przedstawiający rzetelnie i jasno: dokonane na jego rzecz przysporzenia ze środków publicznych, rzeczywisty sposób wykorzystania przysporzenia ze środków publicznych oraz bezpośrednie lub pośrednie powiązania organizacyjne i finansowe między nim a organami publicznymi. Obowiązek ten dotyczy w zasadzie wszystkich form¹⁸ przysporzenia ze środków publicznych, zakres zaś konkretnie przekazywanych informacji zostanie dopiero określony.

Przestrzeganie zasad przejrzystości przez przedsiębiorców otrzymujących przysporzenie ze środków publicznych podlega także kontroli organów nadzorujących¹⁹. Są one

¹⁸ Chodzi o następujące formy: 1) pokrycie strat wynikających z prowadzenia działalności gospodarczej lub nieuczestniczeniu w zyskach; 2) dokapitalizowanie przedsiębiorcy, w tym przez nabycie akcji i udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym; 3) udzielenie dotacji; 4) udzielenie pożyczki lub kredytu na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku; 5) udzielenie poręczenia i gwarancji przedsiębiorcy lub za zobowiązania przedsiębiorcy – na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku; 6) umorzenie należności, inne zwolnienie z obowiązku zapłaty należności lub zaniechanie dochodzenia jej zapłaty; 7) zrzeczenie się zwykłego zwrotu zainwestowanych środków publicznych; 8) rekompensatę z tytułu nałożonych przez organy publiczne obciążeń finansowych.

¹⁹ Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o przejrzystości stosunków finansowych są to organy, które w zależności od formy prawnej beneficjenta są jego organem założycielskim, wykonującym prawa z akcji lub sprawującym nadzór.

uprawnione, w zakresie swojej właściwości, wystąpić do organu publicznego udzielającego praw specjalnych lub wyłącznych o przekazanie, w wyznaczonym przez siebie terminie, wszystkich dokumentów, materiałów i informacji niezbędnych ich zdaniem do ustalenia, czy została zachowana przejrzystość stosunków finansowych między tym organem a przedsiębiorcą publicznym. Przekłada się to bezpośrednio na obowiązki sprawozdawcze przedsiębiorców-beneficjentów. Zakres przekazywanej dokumentacji zależy zaś wyłącznie od oceny jej przydatności do celów kontroli przez organ nadzorujący. Organ ten dokonuje ponadto, w ramach swojej właściwości, bezpośredniej weryfikacji i oceny działalności przedsiębiorcy m.in. w zakresie prowadzenia w prawidłowy sposób wymaganej ewidencji. W przypadku stwierdzenia, że zasady przejrzystości stosunków finansowych nie są przestrzegane, może on, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do podjęcia określonych działań służących naprawie tego stanu rzeczy. Gdy niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków ustawowych dotyczy stosunków finansowych między przedsiębiorcą (również publicznym) a określonym organem publicznym innym niż organ nadzorujący, ten, przed wydaniem decyzji, zwraca się do organu publicznego o zajęcie stanowiska w sprawie, zawiadamiając o tym przedsiębiorcę. Organ nadzorujący informuje również właściwy organ wyższego stopnia nad organem publicznym o stwierdzonej nieprawidłowości. Taka wielowektorowa wymiana informacji służy lepszemu monitorowaniu wykorzystania pomocy publicznej i w konsekwencji efektywniejszemu jej udzielaniu w przyszłości.

W przypadku niewykonania decyzji w wyznaczonym terminie organ nadzorujący ma możliwość wyegzekwowania realizacji decyzji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczących obowiązków o charakterze niepieniężnym.

Skuteczne monitorowanie i koordynacja udzielanej pomocy publicznej będą możliwe m.in. poprzez stworzenie wspólnej bazy danych o udzielonej pomocy i realizowanych programach. Konieczna jest jednak wymiana gromadzonych danych o pomocy publicznej w ogólności (nie tylko wówczas, gdy mają miejsce naruszenia przepisów). Podkreślenia wymaga także to, że informacje o niewykonywaniu obowiązków ustawowych o przejrzystości trafiają do organów udzielających praw specjalnych, a nie tych przyznających pomoc. Ponadto informacje te są pozyskiwane przez wiele podmiotów równolegle w zależności od przynależności sektorowej przedsiębiorcy. Tymczasem na przedsiębiorców nakłada się, bazując na różnych podstawach prawnych, podwójne obowiązki sprawozdawcze. Muszą oni przedkładać okresowe informacje o wykorzystaniu pomocy do Prezesa UOKiK, do własnych organów nadzorujących zaś – informacje o zachowaniu zasad przejrzystości. Wydaje się, że możliwe jest połączenie obu sprawozdań w jedno i dzięki temu uproszczenie procedur.

Z punktu widzenia przedsiębiorców ważne jest również, aby przejrzystość stosunków finansowych szła w parze z gwarancją ochrony informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Z jednej strony przedsiębiorcy nie mogą zasłaniać się ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych tajemnic ustawowo chronionych, jako przyczyną niewykonania obowiązków sprawozdawczych, z drugiej

strony ustawa przewiduje wobec osób zatrudnionych w organach nadzorujących obowiązek ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych informacji podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, o których dowiedziały się w związku z realizacją swoich zadań.

Dla efektywniejszego wykorzystania środków w kolejnych okresach rozliczeniowych wskazane jest publikowanie różnego rodzaju danych o pomocy możliwie szeroko, nie ograniczając się do publikowania tylko kwot, ale szerzej, poprzez podanie celów i postaci, pod jaką środki pomocy publicznej mają być przeznaczone lub już zostały przeznaczone, a nadto opublikowanie racji, jakie przyświecały podmiotom publicznoprawnym przy przekazywaniu środków, po to, aby móc stwierdzić, czy została zachowana zasada równoprawnego dostępu do środków publicznych²⁰. Jawność powinna sięgać w konsekwencji także dalej, aż do publicznego składania sprawozdań z jej wykorzystania (celem weryfikacji zgodności wydatkowania z deklarowanym celem) oraz udostępniania zainteresowanym osobom analiz i opracowań dotyczących wysokości, sposobu i efektów udzielanej pomocy publicznej, po to, aby ocenić, czy została zachowana zasada równego dostępu do środków publicznych [Borodo 2005, s. 85]. Tymczasem ustawa o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej ogranicza się do nałożenia obowiązku na podmioty udzielające przedkładać Prezesowi UOKiK danych wynikających z prowadzonych ksiąg oraz sprawozdań wyłącznie na wewnętrzne potrzeby urzędu. Sprawozdania poszczególnych podmiotów określonych w ustawie są podstawą do sporządzenia przez Prezesa UOKiK sprawozdania o wynikach monitorowania pomocy i oceny skutków udzielonej pomocy w sferze konkurencji. Mankamentem rozwiązań prawnych jest obecnie brak możliwości wyegzekwowania przez Prezesa UOKiK dostarczenia potrzebnych danych.

Literatura

- Borodo A., *Problem racjonalizacji zadań i wydatków publicznych*, [w:] J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc (red.), *Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005.
- Dudzik S., *Postępowanie przed Komisją Europejską w sprawie notyfikowanej pomocy państwa dla przedsiębiorstw*, PUG 2000 nr 5.
- Dudzik S., *Bezpośrednia skuteczność przepisów prawa wspólnotowego dotyczącego pomocy publicznej dla przedsiębiorstw*, „Państwo i Prawo” 2000 nr 7.
- Kamieński A., *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców – aspekty prawne*, „Glosa” 2004 nr 11.
- Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., *Finanse publiczne w Polsce*, LexisNexis, Warszawa-Rzeszów 2006.
- Postuła I., Werner A., *Pomoc publiczna*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Szydło M., *Pomoc publiczna na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw zagrożonych w prawie wspólnotowym*, PUG 2006 nr 2.
- Werner A., *Polskie postępowanie notyfikacyjne dotyczące udzielenia pomocy publicznej*, „Glosa” 2004 nr 10.
- Werner A., *Zwrot pomocy przeznaczonej niezgodnie z zasadami wspólnego rynku oraz pomocy wykorzystanej nieprawidłowo z przeznaczeniem*, PUG 2004 nr 8.

²⁰ Reguły te stosuje się jedynie w przypadku umorzeń i innych ulg podatkowych.

Wójtowicz K., *Priorytety polityki pomocy publicznej w Polsce w świetle doświadczeń państwa UE*, [w:] J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc (red.), *Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005.

Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej w 2005 r., Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2006.

Wybrane akty prawne

Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU 2005 nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (DzU 1997 nr 137, poz. 926 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (tekst jedn. DzU z 2003 nr 174, poz. 1689 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (DzU 2005 nr 179, poz. 1484).

Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (DzU 2004 nr 123, poz. 1291 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (DzU 2006 nr 191, poz. 1411 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych (DzU 2006 nr 113, poz. 777).

Dyrektywa Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi i przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (DzUrz L 195 z 29 lipca 1980 r., s. 35, ze zm.; DzUrz UE, polskie wydanie specjalne, rozdz. 8, t. 1, s. 23, ze zm.).

SELECTED ITEMS OF THE COUNTRY – ENTREPRENEUR RELATIONSHIPS REGARDING STATE AID

Summary

The Polish law of state aid reflects the EU regulations on the same subject. However some aspects of the relationships between the public authorities and entrepreneurs required harmonization. Two main legal acts dealing with the harmonization of the Polish law with the EU directives are: the Act on Procedures of Assigning and Monitoring of Public Aid for Entrepreneurs from 2004 and the Act on Transparency of Fiscal Relationships between the Public Authorities and Public Entrepreneurs and some other Entrepreneurs from 2006. As the second one has just come into force, we will have to wait for its actual results. But it is already expected that it will enforce the existence of a transparent and effective system of state aid. Meanwhile, notwithstanding numerous reporting obligations of all participants of the procedures regulated in both legal acts we experience a lack of a clear, homogeneous system which could reflect in more efficient and economic disbursement of public funds. Such a system should have as a consequence economic growth and better employment figures. The establishment of all efficient system means also more funds on horizontal aid and more indirect forms of state aid like preferential credits and guarantees instead of subsidies.