



Как ще се прилага законът за насърчаване на инвестициите?

Автор: Красен Станчев

През миналата седмица бе публикуван и влезе в сила Правилник за прилагане на закона за насърчаване на инвестициите.¹ Този правилник бе очакван с интерес от около двадесетина фирми желаещи да се облагодетелстват от този закон и от неколцина наблюдатели, които искат да разберат какво ще донесе прилагането му.

В разгара на лятото, поради липсата на други теми, интересът към закона стигна дори до първа страница на някои всекидневници. Досега не е правен анализ на закона. Такъв нямаше и в мотивите към него докато още беше проект. Изглежда изключение прави само в-к „Седем” (25-31 август, с. 8-9), който предполага, че законът е в услуга на проекти като т.нар. Супер Боровец. (Т.е. на проекти, които са изпълнени с неясноти и конфликти на интереси.)

Предполагаемите облаги по закона

Известно е, че законът категоризира идеите (проектите, заявленията, че има такива) в три групи. Облагите са най-големи за висшата група (над 100 милиона лева) и включват:

1. прехвърляне на безвъзмездно право на собственост върху недвижим имот - частна държавна или общинска собственост;
2. продажба на недвижим имот - частна държавна или общинска собственост;
3. учредяване (възмездно или безвъзмездно) на ограничени вещни права върху недвижим имот - частна държавна или общинска собственост;
4. изграждане на елементи на техническа инфраструктура, необходими за реализацията на инвестиционния план до границите на имота.

Имотите се дават от правителството, изграждането на инфраструктурата се финансира с пари на данъкоплатците. Такова е съдържанието на чл. 18 и 20 от закона.

По повод правата върху недвижим имот и пр. се казва, че те *могат* да се прехвърлят и продават без търг и конкурс. За държавните имоти – „след извършена оценка от независим лицензиран оценител и съгласуване с министъра на икономиката и министъра на регионалното развитие и благоустройството”. За общинските – „след извършена оценка от независим лицензиран оценител по решение на общинския съвет със заповед на кмета”.

По повод изграждането на инфраструктура замисълът на закона е средствата да се отпускат по предложение на министъра на икономиката със закона за бюджета за следващата година. Доколкото тези средства очевидно са държавна помощ, отпускането им може да става само с разрешение на комисията за защита на конкуренцията.

На този и „по-нисшите” класове инвестиции се предоставя предимство, което може да се определи като „право на уважение от страна на администрацията”, държавна, областна и общинска. Това ще рече, че администратори отпускат всички разрешителни и извършват всички регистрации по бърза процедура.

¹ Вж. Постановление 213 на Министерския съвет от 11 август 2004 г.

Противоречия и неясноти на закона

1. По повод облагите, внимателният прочит на закона показва, че за помощи се смятат само средствата за изграждане на инфраструктура, но не и предоставянето (продажбата) на права върху недвижими имоти. Това противоречи и на нормалната човешка и стопанска интуиция, и на разбирането на държавни помощи според законодателството на Европейския съюз.
2. Споменаването (в чл. 19), че сделките с недвижимост могат да се развалят, ако инвестиционните планове не се осъществят, е просто смешно. В отношенията на собственост, както и в много други отношения, няма ситуации, които могат да се определят като „повторна девственост”. От всяка сделка и прехвърляне на собственост произтичат права и задължения, които не могат да бъдат заличени със задна дата. Всеки такъв опит ще отнема време и средства, които никой не си е дал труда да оцени.
3. Законът не съдържа критерий за това кога продажбата и прехвърлянето на права върху недвижимост може да става без търг и конкурс.
4. Процедурата по отпускане на бюджетни средства за инфраструктура не е по-ясна от сега действащите механизми на съставяне на държавния бюджет.
5. Не е ясно какво ще означава „правото на уважение от администрацията” и „бързата процедура” по лицензиране, регистрации и проверки. Като правило те са описани в различни закони и подзаконовни нормативни актове. Това са поне четири-пет хиляди разпоредби на действащото право. Нито една от тях не е променена. Единственият начин да се осигури бърза процедура е действащото законодателство да не се прилага, ако така прецени администрацията.
6. Законът всъщност предполага, че колкото по-сложни, времеемки и скъпи са лицензирането, регистрациите и проверките, толкова по-търсени ще са услугите на администрацията, които той декларира, че ще бъдат предоставяни. Това противоречи на намеренията са общо облекчаване на средата за водене на бизнес за всички и поставя под въпрос равнопоставеността на бизнеса в отношенията му с администрацията. Когато тя липсва, обикновено разцъфтява корупцията. Класическото описание на този феномен е добре известно в икономиката.²

Какво се променя с правилника за приложение?

Делегирането на задължения за допълнително регламентиране на материята е доста конкретно. Правилникът трудно би могъл да премахне несъвършенствата на закона.

Правилникът описва формалностите по назначаването на администратори на проекти за инвестиции. Това са служители на „Българската агенция за инвестиции” (БАИ), т.е. на известната досега агенция за чуждестранни инвестиции. Освен това от всички нива на администрацията се изисква заделяне

² Вж. Например: Vito Tanzi, Corruption: arms-length relationships and markets, in Gianluca Fiorentini and Sam Peltzman, The Economics of Organized Crime, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 161-184.

на персонал, който да се занимава с прокарване на инвеститора и проектите му през процедурите.

Тъй като инвестициите се делят да класове, правилникът описва процедурите по сертифициране (освидетелстване) на инвестиционните проекти. Както може да се очаква, повечето критерии са чисто формални, а най-съществени са заявените намерения.

На нито една от посочените по-горе неясноти правилникът не дава отговор. Дори оставяйки настрана цялото несъвършенство на закона, правилникът би могъл да въведе методики за оценка на инвестициите, за мултипликационни ефекти и оценка на алтернативната цена на заявените намерения и проекти.

Какво все пак означава всичко това?

1. На най-непосредствено равнище правилникът поставя управляващият и служителите на БАИ в доста неудобно обществено положение. Те не ще имат възможност да не сертифицират каквито и да са заявени намерения за инвестиции, стига да са подходящо описани. Осъществяването на проектите и отпускането на средства и имоти за тях не става по-прозрачно. Но цялата отговорност за непрозрачността ще се носи от тези служители, макар те да не са онези, които фактически ще взимат решения. Същото може да се каже и служителите от другите нива на администрацията, включително общинската.

2. По-внимателният преглед на закона и правилника показва, че всъщност въвеждат два нови административни режима.

Единият от тях е разрешителен и е в прерогативите на комисията за защита на конкуренцията. Вторият е по-скоро регистрационен – това е сертифицирането на инвестиционните проекти от БАИ. Въпреки че законът за ограничаване на административния контрол и административното регулиране на стопанската дейност изисква за актовете, въвеждащи такива режими, да се преценяват възможните ползи и разходи, това не е направено. Този случай още веднъж показва, че заявената политика на облекчаване на средата за водене на бизнес просто не се следва.

3. Според откъслечни свидетелства и интервюта в пресата и от информацията на агенцията за чуждестранни инвестиции³ може да се направи извода, че заявените намеления за инвестиции по реда на този закон до края на годината ще бъдат между 1,5 и 2 милиарда лева. Правителството очевидно иска да се превърне в кредитор от последна инстанция и да определя кой губи и кой печели. Проблемът е, че това кредитиране остава почти изцяло неформално.

³ Страницата в Интернет още носи старото име на БАИ.