

*Др Гордана Гасми¹⁾
доцент на Универзитету Сингидунум*

Државна помоћ у Европској унији - путоказ за хармонизацију у Србији

Резиме

Анализиран је појам, примена и контрола државне помоћи у пракси и праву конкуренције Европске уније (ЕУ). Сложеношћу овог појма има за последицу очигледан недостигањак класичних дефиниција у теорији комунијарног права. Суштина је у забрани државне помоћи, тј. субвенција, као неспојивих са заједничким тржиштем, ако ремети или пређе да поремети конкуренцију, иако ишћо пружају одређене предности неким предузећима или привредним жранама, у мери у којој ишћо угрожава трговину међу чланицама ЕУ. Постоје две групе изузетака од прокламоване опшће забране. Док су законски изузеци дозвољени ipso iure, тј. сагласно одредбама чл. 87 (ex 92.) Уговора о ЕЗ/ЕУ, дискреционе изузетке мора одобрити Комисија или изузетно, Савет ЕУ.

За државне субвенције које чланице ЕУ намеравају да уведу или измене (нови облици), предвиђена је обавеза њихове ноификације Комисији. Државне субвенције чланица ЕУ које нису прећходно ноификоване Комисији су правно нишћа-

1. Доцент на Универзитету Сингидунум и виши саветник – консултант за праћење прописа ЕУ - УНДП пројекат експертске подршке Министарству финансија Србије.

ве и Комисија може наредити њихово враћање у склопу накнаде илегално додељених субвенција. Ако држава чланица не поступи по одлуци Комисије, Комисија или друга држава чланица могу директно предати предмет Суду правде.

На основу изнеишћ, ауторка у закључним разматрањима формулише препоруке за усклађивање правног система Србије са правом ЕУ у сфери државне помоћи. Препоручљиво је формирање и оперативно деловање независног државног тела (комисије), која би била надлежна за евиденцију и контролу државних субвенција у Србији, на основу Закона о контроли државне помоћи, који иакође треба да буде усвојен.

Кључне речи: државна помоћ, ЕУ, право конкуренције, Србија, хармонизација, привредна привреда, трговина.

1. Уводне напомене

Један од критеријума Уније као услов за чланство, формулисан још на Самиту ЕУ у Копенхагену јуна 1993., састоји се у успостављању владавине права и правне државе засноване на хармонизовању националних правних система земаља чланица са комунитарним правом: *acquis communautaire*. Хармонизација националних правних система земаља чланица са правом ЕУ посебно је значајна у области функционисања јединственог тржишта Уније, у циљу постизања функционалне тржишне привреде земаља у процесу приближавања ЕУ. То је уједно један од критеријума за чланство у ЕУ, формулисан у Копенхагену и допуњен одредницом да привреда треће државе треба да буде спремна да се укључи у равноправну конкуренцију и издржи притиске јединственог тржишта ЕУ.

Област државних субвенција, тј. државне помоћи коју земље чланице ЕУ пружају предузећима или одређеним привредним гранама и регионима је једна од кључних области у праву конкуренције ЕУ. Отуда је поље државне помоћи (субвенционисања) предмет хармонизације националних правних оквира државне помоћи у трећим државама, чланицама са европским (комунитарним) правилима и стандардима у овом домену. Поље државних субвенција значајно је такође и код спровођења политике конкурентности ЕУ, коју Унија настоји да прошири и на земље са којима ступа у придружени однос.

2. Појам и облици државне помоћи у ЕУ

Још од оснивања Европске економске заједнице (ЕЕЗ), у Римском Уговору о ЕЕЗ (1958) заступљен је принцип опште забране примене државних интервенција у циљу помоћи (state aid)²⁾ и државних субвенција. Овде се под појмом: државне субвенције подразумевају сви видови државне помоћи (state aid), које одобри држава или из државних средстава одобрених субвенција. Овде треба нагласити да ко-

мунигарно право садржи концепт државне помоћи (state aid, l-aide d'Etat) који је много шири од појма субвенција.

Уговор о ЕУ не садржи дефиницију државне помоћи у класичном смислу, већ су облици државне помоћи описно одређени. У ЕУ се државним субвенцијама се фаворизују одређене привредне гране или предузећа и тиме угрожава трговина међу државама чланицама ЕЕЗ и долази до нарушавања конкуренције на заједничком тржишту. Дозвољени су одређени изузеци од ове опште забране. Принцип је остао непромењен и у Уговору о Европској унији (ЕУ) из Мастрихта (1993) и касније у допуњеном Уговору о ЕУ из Амстердама (1999) и из Нице (2003). То је у складу са схватањем и праксом функционисања јединственог тржишта ЕУ, где суштински услов за равноправно пословање економских актера из држава чланица ЕУ представља неокрњена тржишна конкуренција.

У погледу појмовног одређивања државне помоћи, значајно је нагласити да је Комисија ЕУ (а такође и Европски суд правде), еволуирала у пракси, почев од широког значења појма државне помоћи који обухвата оне погодности које оптерећују јавне приходе, али и смањење јавних прихода (као нпр. учешће државе у делу трошкова компаније или пореске олакшице), па све до сужавања појма државне помоћи на економске погодности које држава пружа само одређеним компанијама на основу критеријума селективности. На тај начин држава обезбеђује само одређеној компанији или само конкретном привредном сектору (одређеној производњи роба) повлашћени положај на унутрашњем тржишту, чиме се штетно утиче на трговину међу државама чланицама ЕУ.

У пракси држава чланица ЕУ, Комисија је у својим годишњим извештајима о политици конкуренције у ЕУ, евидентирала 42 облика државне помоћи, као што су: инвестиционе субвенције; инвестиционе премије; инвестициони грантови; грантови са повраћајем; грантови за покриће трошкова вишка радне снаге; грантови за покриће 50% трошкова ангажовања консултаната у вези реструктурирања (мере за реструктурирање компаније и трошкови менаџмента у вези реструктурирања); грантови намењени истраживању и развоју; трошкови плата за истраживање и развој; премије за отварање нових радних места; бескаматни зајмови; зајмови са ниским каматним стопама; зајмови са тржишним каматама; зајмови са вишим каматама од тржишних; давање помоћног зајмовног капитала компанији; отписивање зајмова; каматне олакшице; капитализација каматних олакшица; државне гаранције зајмова; државне гаранције за девизне губитке у вези зајмова за производњу угља и челика; преузимање гарантованих задужења; пореска изузећа; конвертибилне менице; финансирање оперативних губитака; смањење краткорочног дуга; куповина акција од стране државе; ослобађање од доприноса за социјално

2. Вид. Ian Harden, "State aids and the economic constitution of the Community", у: Ian Harden (ed), "State aid: Community Law and Policy", Trier Academy of European Law, 1993, pp. 12 - 18.; Гордана Илић, "Државна помоћ у праву конкуренције Европске уније", Право и привреда, Београд, бр. 5-8/97, стр. 880 - 893.

осигурање; ослобађање од плаћања за боловања; конверзије дуга у капитал; извозне субвенције; повлашћене цене електричне енергије, итд.

Комисија је одговорна за примену политике државне помоћи у ЕУ. Систем државне помоћи базира се на општој забрани давања државних субвенција, које угрожавају или прете да поремете конкуренцију на унутрашњем тржишту ЕУ, тако што се одређене компаније стављају у погоднији положај или се пружају погодности за производњу неких роба, у мери у којој дата помоћ утиче на трговину између земаља чланица ЕУ. Уговор о ЕУ (чл. 87-89) таксативно дефинише дозвољене изузетке од опште забране давања државне помоћи. Државе чланице ЕУ имају правно регулисану обавезу да претходно обавесте Комисију о својим шемама помоћи и о индивидуалној помоћи (чл. 88. Уговора о ЕУ), како би Комисија могла да се изјасни о томе (претходна контрола кроз информисање Комисије). Сам поступак претходне нотификације регулисан је одредбама Уредбе Савета бр. 659. Уколико Комисија заузме став да предвиђена државна помоћ није у складу са принципима унутрашњег тржишта, она даје одређени рок држави чланици да укине или измени државну субвенцију.

Поред контроле кроз претходно обавештавање Комисије, у ЕУ се примењује и враћање додељених државних субвенција у случају да су незаконите (додељена пре позитивне одлуке Комисије или њена примена није у складу са одобрењем Комисије). Комисије доноси одлуку о повраћају државне помоћи, којом обавезује државу чланицу да предузме све потребне мере да од корисника врати помоћ. Поступак принудног извршења спроводе национални судови на основу одлуке Комисије. Право Комисије да захтева повраћај застарева у року од 10 година од дана додељивања незаконите помоћи.

У државама чланицама ЕУ је још почетком 90-тих приметан тренд значајне потрошње великих буџетских средстава за сврхе државних субвенција различитих намена.³⁾ Ова пракса је, међутим, подвргнута веома строгим процедурама контроле и одобравања од стране Комисије ЕУ. Посебан проблем представља чињеница да богатије државе чланице ЕУ⁴⁾ радије прибегавају државном субвенционирању, што забрињава и саму Комисију ЕУ. Немачка, Француска, Италија и Велика Британија доделиле су у просеку 742 ЕЦУ *per capita* годишње. Насупрот томе, тзв. сиромашнији југ ЕУ: Грчка, Португал, Шпанија и Ирска су за последњих неколико година годишње издвојиле 428 ЕЦУ државних субвенција мерено по запосленој особи. Истовремено се може констатовати тренд општег пада износа државне помоћи на нивоу ЕУ за око 10% почев од 1993. Све државе чланице ЕУ су се обавезале да смање износе државне помоћи до 2003. године што је у складу са закључцима и препорукама са заседања Европског савета у Штокхолму, марта 2001.

3. Нав. према: European Commission, "XXVIIth Report on competition policy - European Community competition policy - 1997", Luxembourg, 1998, p. 83.

4. Извор: European Commission, "Community Competition Policy in 1993", Luxembourg, 1994, p. 41.

3. Генерална забрана државне помоћи у ЕУ

Теоријско-нормативни концепт државне помоћи у праву конкуренције ЕУ треба посматрати у оквиру улоге и задатака прописа о конкуренцији за правилно функционисање унутрашњег тржишта ЕУ. Ово питање у искључивој надлежности Комисије ЕУ, Савета и Европског суда правде. Отуда се у теорији⁵⁾ јавио став да у оквиру ЕУ већ функционише федерална структура - на административном нивоу, односно на нивоу кључних комунитарних органа, иако још увек без формалног уставног признања у оснивачким уговорима. Наиме, Комисија је конститутивним актима ЕЗ/ЕУ,⁶⁾ који су уставног карактера, овлашћена да одобрава државне субвенције у чланицама ЕУ. Уколико држава чланица у одређеном року не поступи по одлуци Комисије о конкретној државној субвенцији, Комисија или друга заинтересована држава чланица могу непосредно упутити предмет Суду правде, сходно чл. 93. ст. 2. Уговора о ЕЗ (почев од Уговора о ЕУ из Амстердама, сада је то чл. 88). Право конкуренције ЕУ у целини има за циљ омогућавање ефикасне алокације ресурса на јединственом тржишту ЕУ, динамичко прилагођавање променама у структури потрошње, као и обезбеђивање рационалних економских трошкова производње и цена на тржишту. Неки аутори то дефинишу као: "непрекидан процес динамичког прилагођавања променама потреба потрошача и подстицај произвођачима да улажу у истраживање, развој и иновације" (Goyder).

У Римском уговору о оснивању ЕЕЗ прихваћено је схватање радне конкуренције на чијој примени је установљено заједничко тржиште и економско уједињење држава чланица.⁷⁾ Са тог становишта, државни интервенционизам је дефинисан као супротан слободној трговини међу чланицама ЕЗ, односно као облик нарушавања конкуренције на тржишту ЕЗ. Полазећи од тога да државна интервенција нарушава и меша се у тржишну привреду, појам државних субвенција у себи обухвата искривљавање конкуренције и стварање нелојалне предности за домаће произвођаче или извознике. Укратко, ради се о поткопавању филозофије и суштине заједничког тржишта ЕУ.⁸⁾

Управо на овим теоријским основама заснива се општа забрана државне помоћи, тј. државних субвенција, формулисана у Гл. V, Одсек 3, ех чл. 92, став 1 (чл. 87) Уговора о ЕЗ: "Ако овим уговором није другачије одређено, сматраће се да су неспојиви са заједничким тржиштем у мери у којој угрожавају трговину између држава чланица, сви облици државних или из државних средстава одобрених суб-

5. Ian Harden, op. cit., p. 12.; S. Cassese, "The impact of European political union on national constitutions", paper to the Centre for European Studies, Oxford, April 1992.

6. Уговор о оснивању Европске заједнице (ЕЗ) представља измењени и допуњени Римски оснивачки уговор о ЕЕЗ (1958), укључујући и измене овог уговора садржане у Јединственом европском акту (1987) и као такав чини саставни део Уговора о Европској унији (ЕУ) из Мастрихта (1993), из Амстердама (1999) и најновијег допуњеног Уговора о ЕУ из Нице (2003).

7. Детаљније о томе код: проф. др Радован Вукадиновић, "Право ЕУ", Београд, 1996, ИМПП, стр. 215-216.

8. Lasok and Bridge, "Law and Institutions of the European Union", 6.th ed, London, 1994, p. 639.

венција, који пућем повлашћивања одређених предузећа или производних грана прейе да доведу или доводе до недозвољене нелојалне конкуренције".⁹⁾

На генералну природу забране државних субвенција указује нормативни концепт ових одредби утврђивањем: "Ако овим уговором није другачије одређено, сматраће се неспојивим... сви облици државних... субвенција... ". Овде утврђивање неспојивости са заједничким тржиштем има квалитет забране, иако норма то изричито не наводи.

Такво тумачење је потврдио Европски суд правде (ЕСЈ)¹⁰⁾ у случајевима, као што су Комисија против Француске из 1969, као и у каснијим.¹¹⁾ Предмет забране су једностранни државни акти чланица ЕУ, којима оне, ради сопствених економских и социјалних циљева, пружају одређеним предузећима или секторима помоћ различитих видова. Ова помоћ је под ударом забране само ако се њоме угрожава трговина међу чланицама ЕУ и ако се њоме може нарушити или нарушава конкуренција на јединственом тржишту ЕУ. Одатле следи да конкретни облици (као и циљеви) државних субвенција нису битни за њихову категоризацију као забрањене, већ је неопходно да они имају за последицу или могу имати наведене негативне ефекте.

У литератури се често наводи пример италијанских прописа који су омогућили послодавцима у текстилној индустрији да у периоду од три године смање уплате на име породичних социјалних доприноса запослених,¹²⁾ као типичан пример забрањене државне помоћи. Иако је Италија то покушала да правда као врсту пореске олакшице и као инструмент националне социјалне политике, Суд је то одбио. Образложење Суда је пре свега базирано на телеолошком тумачењу одредби чл. 87 (ex 92), које имају за циљ да спрече угрожавање трговине међу чланицама ЕУ путем нарушавања или претње нарушавања конкуренције (фаворизовањем неких предузећа и/или привредних грана). Предности које неке власти државе чланице (централне, регионалне или локалне) пружају у том смислу, биће сматране забрањеним и ништавим - у мери у којој производе такве ефекте, без обзира на природу државне интервенције, конкретне намене и циљеве. Тако је у датом примеру фискални и социјални циљ државне мере у Италији био недовољан да је заштити од забране њеног спровођења, према праву конкуренције ЕУ.

9. Др Д. Лопандић и М. Јањевић, "Уговор о Европској унији - Од Рима до Мастрихта", превод и приређивање, Београд, 1995, стр. 75. др Д. Лопандић, "Уговор о ЕУ – Рим – Мастрихт – Амстердам", Београд, Међ. Политика, 1999. стр. 106., Д. Лопандић, Уговори ЕУ – пречишћени текстови Уговора о ЕУ и Уговора о ЕЗ након амандмана усвојених Уговором из Нице, Београд, 2004. стр. 69-70.

10. У даљем тексту: Суд.

11. Commission v France (1969) ECR 523, Case 6; Case 78/76: Фирма Steinike und Weinlig v Germany (1977) ECR 595, (1977) CMLR 688, нав. према: Lasok and Bridge, op. cit, p. 639. Такође и у: D. Wyatt and A. Dashwood, "EC Law", 3rd ed, London, 1993, p. 520.

12. Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 521-522; Lasok and Bridge, op. cit, p. 640; Case 173/73: Italy v Commission (1974) ECR 709, 718 - 719.

Сложеност појма државне помоћи утиче на евидентан недостатак његових класичних дефиниција у теорији комунитарног права: "Пружање државне помоћи (субвенција) одређеним предузећима или секторима нарушава конкуренцију и поткопава слободно кретање роба. И поред тога, таква помоћ може бити витални елемент националне регионалне или економске политике за време рецесије или периода високе незапослености. Уговор о ЕЕЗ регулише државну помоћ у одредбама чл. 92 - 94."¹³⁾

Европски суд правде је покушао да отклони тај недостатак, понудивши општу дефиницију државних субвенција¹⁴⁾ за сврхе тумачења релевантних одредби Уговора о ЕЗ: "Односи се на одлуке држава чланица, којима оне, ради својих економских и социјалних циљева, пружају предузећима средства или им омогућавају погодности у циљу постојећег или предвиђеног економских или социјалних циљева, у форми једносмерних и аутономних одлука држава чланица."

Државне субвенције, тј. државна помоћ, према овој дефиницији, треба да буду схваћене у контексту својих циљева, као инструмент националне економске и социјалне политике, који укључује пружање одређене врсте реалне користи за одређена предузећа, физичка лица или секторе.

Тако Директива (Упутство) Комисије 80/723 од 25.06.1980. о транспарентности финансијских односа између држава чланица и јавних предузећа наводи неке облике државне помоћи јавним предузећима. У чл. 3. су посебно наглашени: накнада оперативних губитака, давање капитала, бесповратна помоћ или кредити под повољним условима, обезбеђивање финансијских погодности кроз накнаду дугова јавних предузећа, компензација финансијских терета наметнутих од стране јавних власти и др.

Из тих разлога је Комисија у Извештају о политици конкуренције ЕЗ за 1997. годину,¹⁵⁾ утврђујући концепт државних субвенција издвојила четири основна критеријума, који морају **кумулятивно** бити испуњени да би нека мера државе чланице представљала државну субвенцију у смислу чл. 87 (ex 92). Уговора о ЕЗ. То су:

а) корист или предност која се пружа предузећима; б) порекло средстава - само помоћ пружена од стране државе или из државних средстава може чинити државне субвенције; ц) критеријум специфичности - државна субвенција мора бити специфична, односно намењена само појединим привредним гранама, предузећима или регионима, а не свима доступна и д) нарушавање конкуренције и угрожавање трговине међу државама чланицама - државна субвенција која нема ефеката за интра-комунитарну трговину не може бити оглашена неспојивом са заједничким тржиштем.

Критеријум селективности (специфичности) је уједно најсложенији критеријум одређивања појма и садржине државних субвенција. Тиме се разграничавају

13. Поред наведених аутора, који се служе дескриптивним приступом у анализи државних субвенција у праву и пракси ЕУ, слично и у: Р. Kent, "European Community Law", London, 1992, p. 254.

14. Case 61/79 (1980) ECR 1205, нав. према: Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 521.

15. European Commission, "XXVIIth Report on competition policy", op. cit., pp. 65 - 68.

опште мере држава чланица, које су подложне усклађивању (порези на промет, акцизе и други облици посебних пореза и др) од специфичних мера, регулисаних одредбама чл. 87-89 (ex 92 - 94.) Уговора о ЕЗ. Примера ради, ако држава чланица ЕУ уведе меру смањења социјалних доприноса за сва предузећа која запошљавају мануелне раднике, то представља општу меру, примењену на све привредне секторе. За разлику од тога, ако би се ова мера односила само на предузећа која послују у секторима усмереним на међународну конкуренцију и пословање са иностранством, то би представљало врсту државне субвенције, у смислу специфичне мере.

Када се ради о трговини или другим видовима економске сарадње предузећа из држава чланица са фирмама из трећих земаља, нечланица, Комисија је заузела став¹⁶⁾ да мере помоћи предузећима из чланица ЕУ за њихову експанзију и наступ на трећим тржиштима такође погађају интра-комунитарну трговину. То је разумљиво, јер су тада ова предузећа у међусобној конкуренцији, иако послују ван заједничког тржишта. Последица таквог става је да мере држава чланица намењене помоћи за директне инвестиције ван ЕУ потпадају под појам државних субвенција и њихову забрану у смислу одредаба Уговора о ЕЗ. Једино ако се ради о неопходном подстицању малих и средњих предузећа из држава чланица ЕУ у њиховом иностраном наступу, такве мере су дозвољене сходно чл. 87 (ex 92), тач. 2. став ц. Када су у питању велике компаније, Комисија заузима строжији став према мерама помоћи за њихово пословање ван ЕУ.

4. Правни аспекти - законодавство ЕУ о државној помоћи

Основно примарно законодавство о државној помоћи представљају одредбе чл. 87 - 89. (ex 92-94) Уговора из Амстердама и из Нице (Одсек 2 о државној помоћи) у Гл. VI о заједничким прописима о конкуренцији из Уговора о ЕЗ, као саставног дела Уговора о ЕУ.¹⁷⁾

Ове одредбе су са малим допунама пренете из Уговора о ЕЕЗ из 1958. године. Утврђен је општи принцип да су државне субвенције неспојиве са заједничким тржиштем ЕУ ако испуњавају широко постављене критеријуме да доводе до нарушавања или прете да наруше конкуренцију фаворизовањем одређених предузећа или производње одређених роба и то у мери да угрожавају трговину међу чланицама ЕУ. У пракси и тумачењу Суда, ова неспојивост са заједничким тржиштем третира се као имплицитна забрана таквих државних субвенција.

Поред тога, чл. 87. регулише аутоматске и дискреционе изузетке од прокламоване забране државних субвенција. У чл. 88 (ex 93.) регулисан је поступак контроле система субвенција, који је у примарној надлежности Комисије. У склопу тога предвиђена је обавеза претходне нотификације Комисији о увођењу или мења-

16. XXVIIth Report..., op. cit., p.67.

17. У даљем тексту: Уговор.

њу државне субвенције. Тиме је примењен принцип транспарентности, као неопходан у реализацији ефикасног надзора.¹⁸⁾

Такође и одредбе чл. 86 (ex 90.) Уговора представљају извор примарног законодавства у области државних субвенција. Њима је предвиђено да чланице ЕУ неће примењивати мере које би биле у супротности са забраном и дозвољеним изузетцима државних субвенција (ex чл. 92 - 94.) у односу на јавна предузећа и предузећа којима чланице дају посебна или искључива права.

Примена правила конкуренције на предузећа која врше услуге од општег економског интереса или која имају карактер финансијског монопола, ограничена је тако да прописи о конкуренцији правно или фактички не спречавају извршавање задатака који су им поверени. При томе, развој трговинског промета не сме бити угрожен у мери супротној интересима Заједнице. Ради тога је Комисија овлашћена да се брине о примени чл. 86 (ex 90.) и према потреби упућује одговарајућа упутства или одлуке државама чланицама.

У вршењу ових овлашћења, Комисија је усвојила неколико упутстава (директива)¹⁹⁾ о транспарентности финансијских односа између држава чланица и јавних предузећа. То су секундарни прописи у овој области. У 1993. год. Комисија је донела новије Упутство које допуњава претходна, тако да је држава чланица обавезна да подноси Комисији годишње извештаје о финансијским односима државе и главних јавних компанија, у циљу доследне примене принципа транспарентности.²⁰⁾

Примарно законодавство ЕУ чине и одредбе чл. 77. Гл. IV Уговора (о заједничкој саобраћајној политици). Њима се регулишу субвенције дате ради координације саобраћаја или ако представљају накнаде, уобичајене за јавне услуге, као субвенције које су у складу са Уговором.

1. Акте секундарног законодавства ЕУ представљају пре свега упутства (директиве) и уредбе Савета министара (regulations) – у различитим "осетљивим" секторима: у области бродоградње - Council Directive 87/167/EEC of 26 January 1987 on aid to shipbuilding (OJ L 69, 12. 03. 1987) и многа друга упутства,²¹⁾ затим у домену

-
18. "Community Competition Policy in 1993", European Commission, Brussels, Luxembourg, 1994, p. 41.
 19. Commission Directive 80/723/EEC of 25 June 1980 on the transparency of financial relations between Member States and public undertakings (OJ L 195, 29. 07. 1980.); Commission Dir. 85/413/EEC of 24 July 1985 amending Dir. 80/723/EEC (OJ L 229, 28. 08. 1985.). Детаљније у: "Competition law in the EC" Vol. II: Rules applicable to State aids (Situation at 31 December 1989), Commission of the EC, Brussels, Luxembourg, 1990, p. 23-29.
 20. Вид. "Community competition policy in 1993", p. 41.
 21. Детаљније у: "Comp. law in the EC" Vol. II, p. 65-78.; затим у: "XXVth Report on Comp. Policy in 1995", p. 76, 206, Council Directive 90/684/EEC, as last amended by Directive 94/73/EC; Council Regulation (CE) No 3094/95 of 21 December 1995 implementing the OECD agreement on normal competitive conditions in commercial shipbuilding and shiprepair, including the elimination of production subsidies (OJ L 332, 30. 12. 1995.).

саобраћајних услуга,²²⁾ рибарства,²³⁾ челика, производње угља и синтетичких влакана и др.

2. Поред аката Савета, у акте секундарне регулативе о државним субвенцијама спадају и различите врсте аката **Комисије**, које она доноси на основу општих овлашћења из чл. 155. Уговора и на основу пренетих овлашћења од стране Савета ЕУ. Комисија може доносити одлуке на основу чл. 87 - 88 (ex 92 - 93.), којима дозвољава, забрањује или утврђује обавезу измене пружања државне помоћи. Сагласно чл. 86 (ex 90.) Уговора који се односи на јавна предузећа, Комисија је добила легислативна овлашћења²⁴⁾ да доноси упутства и одлуке, које упућује државама чланицама.

Комисија има такође и квазилегислативна тј. административна овлашћења да припрема студије,²⁵⁾ извештаје, белешке, писма државама чланицама,²⁶⁾ и саопштења: Комисија је у јануару 1996. усвојила саопштење о ревизији "*de minimis*" правила (ОЈ Ц 68, 6. 03. 1996.), којим се појашњава његова примена, тако да су корисници не само мала и средња предузећа, него и предузећа било које величине. При томе, плафон дозвољене помоћи за коју се не тражи нотификација Комисији је 100 000 ЕЦУ у 3-годишњем периоду, под условом да се не ради о извозним подстицајима.²⁷⁾

У новијем периоду, Комисија је усвојила Уредбу о *de minimis* помоћи - Commission Regulation No 69/2001 of 12 January 2001 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty on *de minimis* aid [Official Journal L 10 of 13. 01. 2001], која је затим замењена новом Уредбом од децембра 2006., која изузима од обавезе претходног обавештавања Комисије тзв. *de minimis* помоћ коју држава чланица ЕУ пружа компанији у складу са прописима о конкуренцији. Сходно томе, наведена Уредба Комисије даје дефиницију *de minimis* помоћи, која се надовезује на претходну дефиницију из 1996. (Саопштење Комисије од марта 1996., Commission communication of 6 March 1996), које дефинише *de minimis* помоћ као малу помоћ коју предузећу пружа држава чланица. У складу с тим је таква помоћ изузета од правила о конкуренцији. Укупна сума *de minimis* помоћи, према новој Уредби Комисије из 2006., не сме прећи износ од 200 000 ЕУР током периода од три године.

Уредба Комисије од 2001. регулише *de minimis* изузећа, тј. мале државне субвенције, касније је допуњена Уредбом од децембра 2006. Уредба Комисије се примењује на помоћ пружену компанијама у свим секторима, осим на помоћ саобра-

22. Преглед уредби и одлука Савета о државним субвенцијама у области саобраћајних услуга вид. у: "Comp. law in the EC", Vol. II, p. 149 - 196.

23. Ibid, p. 207 - 237.

24. Ближе вид. код: др Р. Вукадиновић, "Основни појмови о антикартелном праву ЕУ", стр. 356. у Зборнику радова: "Право ЕУ", др Д. Митровић и др О. Рачић (редактори), Београд, Сл. Гласник, 1996. и др Р. Вукадиновић, "Право ЕУ", Београд, ИМПП, 1996, стр. 218.

25. Детаљније у: "XXVth Report on Comp. Policy in 1995", p. 319 - 326.

26. Преглед релевантних писама Комисије државама чланицама о нотификацији државне помоћи и поступку испитивања у Комисији вид. у: "Comp. law in the EC", Vol. II, p. 17 - 20.

27. Детаљније у: "Comp. Policy NEWSLETTER", No 1, Vol 2, Spring 1996, p. 33.

ћајном сектору, помоћ у вези производње роба наведених у Анексу I уз Уговор о ЕУ; помоћ извозу и помоћ условљену коришћењем домаће насупрот увезене робе. С обзиром да *de minimis* не представља, правно гледано, државну помоћ, тиме њен корисник може примити и друге облике државних субвенција за исте активности. За сврхе надзора акумулације *de minimis* мера, Уредба предвиђа да компанија – корисник мора бити обавештена о *de minimis* карактеру помоћи коју прима и давати информације о укупној *de minimis* помоћи коју је већ примила, када држава чланица нема централни регистар *de minimis* помоћи. Уредба посебно истиче потребу транспарентности и надзора *de minimis* помоћи. Отуда Комисија од држава чланица тражи да бележе све информације у вези додељене *de minimis* помоћи; да чувају ове информације током 10 година и да у случају потребе, пошаљу такве информације у року од 20 радних дана.

Уредба бр. 994/98 омогућила је Комисији да изузме одређене категорије државне помоћи од генералне забране и од обавезе обавештавања када се ради о одређеним областима хоризонталних политика ЕУ (група изузећа).²⁸⁾ У питању су следеће области (чл. 1. тач. 1.): мала и средња предузећа, истраживање и развој, заштита животне средине, запошљавање и обука, регионалне субвенције додељене сагласно плану који Комисија усваја за сваку државу чланицу.

Што се тиче студија, примера ради, Комисија (Генерална Дирекција - DG IV) је током 1995. припремила 25 студија о разним питањима контроле државне помоћи у индустрији вештачких влакана, утицају регионалне помоћи, о државној помоћи у области текстила и индустрије одеће, итд. Ови последњи акти Комисије нису *ius cogens*, али имају велики практичан утицај у вођењу политике одобравања и усмеравања државне помоћи у државама чланицама ЕУ.

Посебно су значајни акти Комисије којима она утврђује оквире, принципе и опште смернице у кодексима пружања државне помоћи за различите привредне секторе (секторски кодекси - aid code). То су сектори одеће и текстила, вештачких влакана, моторне и ауто индустрије, бродоградње и челика,²⁹⁾ рибарства и др. На тај начин Комисија директно утиче на формирање индустријске политике чланица ЕУ у овим привредним гранама.

Осим секторских кодекса државне помоћи, Комисија је надлежна за утврђивање смерница државне помоћи у областима хоризонталних политика ЕУ у форми посебних аката - тзв. хоризонталне шеме. То су области: заштите животне средине (децембра 1993. Комисија је усвојила нове смернице у овој области у циљу омогућавања одржвог привредног развоја, први пут су у ЕЗ 1974. усвојени заједнички принципи на пољу државне помоћи са еколошким карактером),³⁰⁾ помоћ малим и средњим предузећима (Комисија је 1996. усвојила нови кодекс смерница

28. За детаљан приказ ове Уредбе видети: Гордана Илић; Уредба о изузећу од обавезе обавештавања за одређене категорије државних субвенција у областима хоризонталних политика ЕУ, часопис "Европско законодавство", ИМПП, Београд, 1998/бр.3.

29. *ibid*, р. 39 - 122.

30. Ближе у: "Community comp. policy in 1993", р. 42-43.

за државну помоћ малим и средњим предузећима - СМЕ),³¹⁾ помоћ за запошљавање и обуку,³²⁾ за истраживање и развој,³³⁾ и др.

Комисија је овлашћена да одобрава различите врсте регионалне помоћи у складу са одредбама чл. 87 (ex 92), став 3 (а) и (ц). Тако је Комисија 1988. усвојила Саопштење о методу примене ових одредби на регионалну помоћ (ОЈ С 212, 12. 08. 1988.). При томе, Комисија утврђује тачне географске границе подручја подобних за регионалну националну помоћ и скалу неопходне помоћи у државама чланицама, ценећи превасходно циљеве регионалне политике ЕУ.

3. Коначно, секундарне изворе законодавства у области државне помоћи чини и судска пракса Европског суда правде (ЕСЈ). То је од изузетне важности у поступку по чл. 173. приликом оцењивања законитости аката Комисије, као и у поступку по претходним питањима (чл. 177.), када ЕСЈ тумачи право ЕУ у овој области.

Ради растерећења ЕСЈ, 1989. год. формиран је Суд прве инстанце (CFI), на који је пренета надлежност у вези тужби правних и физичких лица против органа Заједнице у вези примене правила конкуренције. У сфери државне помоћи, Суд прве инстанце је усвојио запажене пресуде³⁴⁾ о правима заинтересованих погођених физичких и правних лица у поступку претходног испитивања Комисије, дакле пре отварања процедуре по чл. 88. (ex 93.) објављивањем у Сл. листу ЕУ (ОЈ ЕС).

5. Дозвољене категорије државне помоћи у ЕУ

Уговор о ЕУ садржи изузетке од прокламоване опште забране, који су *ipso iure* дозвољени. У питању је помоћ социјалног карактера индивидуалним потрошачима, под условом да се при томе не прави не прави дискриминација у односу на порекло робе (чл. 87, ex 92, став 2. (а)). Пример ове помоћи је плаћање субвенција произвођачима основних животних намирница, које омогућавају снижавање цена³⁵⁾ ових производа у продаји. Субвенцијама се онда компензирају губици профита ових произвођача.

Друга група законских изузетака су накнаде штета услед природних непогода или других ванредних догађаја (чл. 87, став 2. (б)). Овде је битно указати да појам ванредних догађаја остаје врло неодређен. У теорији се под тим најчешће подразумевају одређене политичке тешкоће,³⁶⁾ које утичу на услове пословања. Као пример може бити политички тероризам са последицама на услове привређивања, када би додела државне помоћи за отклањање ових последица била сврстана као

31. Детаљније у: "Comp. policy NEWSLETTER", No 1, Vol. 2, Spring 1996, p. 34.

32. Вид. ОЈ С 334, 12. 12. 1995.

33. Вид. у: "XXVth Report on Comp. Policy in 1995", p. 235-238. Такође вид. ОЈ С 45, 17. 02. 1996.

34. Case T - 95/94 SYTRAVAL v Commission, Judgement CFI of 28 September 1995, "XXVth Report on Comp. Policy in 1995", p. 92-93. Тиме се CFI донекле супротставио позитивном прецедентном праву Суда (ЕСЈ), установљавајући додатне обавезе за Комисију. Из тих разлога, Комисија се недавно жалила Суду (ЕСЈ) на ову пресуду.

35. Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 528.

36. Ibidem, p. 528.

аутоматски дозвољена, јер је у питању ванредни догађај. Такво тумачење потврђује и пракса Комисије, која је ванредне мере државне помоћи чланица ЕЗ у доба јаке рецесије и тзв. нафтног шока (1974.) третирала у склопу дискреционих изузетака (које одобрава Комисија или изузетно, Савет министара). Одатле следи закључак да се *економске тежишнице не могу сврстати под појам ванредних околности*.

Трећу групу дозвољених законских изузетака за државне субвенције чини помоћ привреди одређених подручја СР Немачке, ради отклањања негативних економских последица поделе Немачке, чл. 87. (став 2. (ц)). Међутим, после уједињења Немачке (1990), ова врста помоћи је изгубила своје оправдање, а тиме и своју примену, што је потврдила Комисија ЕУ.³⁷⁾

Заједничка карактеристика ове три врсте дозвољених изузетака од забране државне помоћи је да су оне **аутоматски дозвољене (*ipso iure*)**. За њихово одобравање није потребан пристанак Комисије, односно Комисија се не упушта у њихово оцењивање, али подлежу обавези пријављивања Комисији.

За разлику од тога, у ставу 3. чл. 87 (ex 92.), наведени су тзв. **дискрециони изузеци** од опште забране државне помоћи. За ову другу групу изузетака од забране неопходно је да их одобри Комисија или изузетно, Савет министара.

Том приликом Комисија примењује своја дискрециона овлашћења (да одобри или не), која су врло широка, јер примењује процене економске, техничке и политичке природе. У одлучивању о конкретним случајевима, Комисија процењује како усклађеност са правилима за доделу државне субвенције, тако и домет тј. до ког степена ће одобрити конкретне мере држава чланица. Стога се у пракси наилази на позитивне, негативне и условно позитивне одлуке Комисије (којима се захтева модификација одобрене субвенције).³⁸⁾ Примера ради, од 57 случајева државне помоћи за које је покренута предвиђена процедура, Комисија је за 22 донела позитивне коначне одлуке, 9 негативних и 5 условних одлука, током 1995. год.

Почев од 1980. Комисија је усвојила генерални принцип тзв. компензационог оправдања³⁹⁾ за одобравање дискреционих изузетака, само ако конкретне државне субвенције потпомажу остварење наведених циљева у ст. 3. чл. 87 (ex 92). Прецизније речено, у питању су циљеви ЕУ, тј. стварање јединственог тржишта, тако да корисник субвенције мора допринети нормалном функционисању тржишних закона и циљева ЕУ.

Уговор о ЕУ предвиђа четири категорије државне помоћи, које могу бити у складу са заједничким тржиштем ЕУ, чије одобравање је у надлежности Комисије и пету групу субвенција, које одређује Савет (квалификованом већином, на предлог Комисије).

37. Competition Report, 1990, нав. према Wyatt and Dashwood, p. 529.

38. Вид. ближе у: "XXVth Report on Competition Policy in 1995", European Commission, Brussels, Luxembourg, 1996, p. 93.

39. Ближе вид. код Lasok and Bridge, op. cit, p. 642; Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 529; Comp. report 1990, Commission of the EC, point 169; Comp. Report, point 213.

Прву категорију представља **помоћ за унапређење економског развоја подручја са изузетно ниским животним стандардом или где је присутна знатна незапосленост (чл. 87, став. 3 (а))**. Тако је Комисија одобрила помоћ за економски опоравак подручја Сицилије са рудником сумпора.⁴⁰⁾ У случају помоћи холандске владе произвођачима цигарета Phillip Morris,⁴¹⁾ Комисија је међутим, одбила да је одобри, са образложењем да то неће довести до повећања запослености, нити је дато подручје економски заостало у односу на просек у Заједници. Суд (ЕСЈ) је потврдио одлуку Комисије. Генерални став Комисије је да се као основ процене ниског животног стандарда или повећања запослености узима просек на нивоу Заједнице, а не у националним оквирима држава чланица.

Другу категорију дискреционих изузетака државних субвенција представља **помоћ за унапређење важних пројеката од заједничког европског интереса или за отклањање знатног поремећаја у привредном животу једне државе чланице (став 3 /б/)**. Ова категорија садржи две различите врсте државне помоћи. Мере које су чланице предузимале за отклањање последица нафтног шока (1974, 1975),⁴²⁾ чине пример државне помоћи ради ублажавања знатног поремећаја у привредном животу. Код помоћи за важне пројекте од заједничког европског интереса, Комисија их одобрава када су ти пројекти део транснационалног усаглашеног европског програма, нпр. заједнички стандарди за заштиту животне средине, развој ТВ високе технологије, пројекти помоћи малим и средњим предузећима, што спада у хоризонталне политике ЕУ⁴³⁾. При томе није довољно да се ради о еколошким проблемима или истраживачким пројектима самим по себи, већ је на Комисији да одлучи (у теорији је познат случај помоћи фирми *Glaverbel* у Белгији за модернизацију производње стакла, који је Комисија одбила; Комисија је оценила да инвестирање у нову технологију у конкретном случају не доприноси заједничком европском интересу, јер би се производи морали продавати на засићеном тржишту; суд је потврдио став Комисије, јер дати пројекат није био део транснационалног усаглашеног европског програма, који би доказао заједнички европски интерес.⁴⁴⁾ да ли су они од заједничког европског интереса у смислу унапређења јединственог тржишта ЕУ.

Трећа категорија дозвољених изузетака од забране су **субвенције за унапређење развоја одређених привредних делатности или одређених привредних грана, уколико се тиме не мењају услови пословања у мери у којој је то супротно заједничким интересима**. Битно је истаћи да, за разлику од помоћи за отклањање знатног поремећаја у привреди неке чланице ЕУ, ова врста помоћ се одобрава за одре-

40. Competition Report, 1976, нав. према: Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 530.

41. Вид. P. Kent, op. cit, p. 258; Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 530; Lasok and Bridge, op. cit, p. 643.

42. Lasok and Bridge, p. 643; Competition Report, 1975, point 133, нав. према: Wyatt and Dashwood, p. 531; видети и код Нина Шћепановић, оп. цит, стр. 419.

43. Ближе вид. у: Lasok and Bridge, p. 643; Wyatt and Dashwood, p. 531.

44. Детаљније у: Wyatt and Dashwood, op. cit, p. 531; ECR (1988) 1573: Case 67/87, Executif Regional Wallon and Glaverbel v Commission.

ђене економске секторе или одређене регионе. Комисија одобрава помоћ у домену: енергетике, бродоградње, одеће и текстила, синтетичких влакана, моторне и аутомобилске индустрије, индустријског инвестирања, производње кућних апарата, информационе технологије и електронике, алуминијумских производа, керамике, стакла, папира и дрвета.⁴⁵⁾ Услови за одобрење су да ова помоћ садржи развијну димензију и да не сме мењати услове пословања супротно заједничком интересу. Под тим се подразумева правилна конкуренција и трговина под равноправним условима на јединственом тржишту ЕУ. Ови услови су законски лимити одобравања државних субвенција за одређене привредне секторе или регионе, које Комисија цени у сваком конкретном случају. Ако се ради о помоћи предузећу за спасавање од банкрота, помоћ неће бити одобрена, ако није праћена планом за реструктурирање. За разлику од помоћи из прве категорије, овде се користе национални параметри економског развоја, али у оквиру ситуације у ЕУ. То посебно долази до изражаја код одобравања регионалне државне помоћи. Тада Комисија оцењује не само развојне проблеме региона подобног за коришћење државних субвенција, него и економску позицију дате државе чланице у односу на просек у ЕУ. Сходно томе, уколико је солидан степен привредног развоја одређене државе чланице према просеку у ЕУ, утолико мора бити већи диспаритет датог региона за оправдање пружања помоћи.⁴⁶⁾ У том случају државне субвенције морају бити у форми иницијалних инвестиција и/или отварања нових радних места која су у директној повезаности са тим субвенцијама. Тако је Комисија одобрила државне субвенције италијанске владе за развој занатства на Сицилији, као економски заосталом региону. Мишљења и пресуде Суда чине драгоцен извор права у овој области, имајући у виду да нормирањем одређених врста државних субвенција није могуће регулисати и предвидети непресушну праксу држава чланица. Дешава се да је конкретна помоћ легална са аспекта развојних циљева, као и да не штети условима пословања у заједничком интересу ЕУ, али је споран метод финансирања.

Уговор о ЕУ из Мастрихта је допунио Уговор о оснивању ЕЕЗ, уневши **помоћ за унапређење културе и очување баштине**, у четврту категорију дискреционих изузетака (став 3 (д)). Ова помоћ не сме утицати на услове размене и конкуренције у ЕУ, у мери супротној заједничком интересу. Комисија одобрава ове врсте државних субвенција у складу са политиком ЕУ у области културе и принципима еколошке заштите (очување баштине).

Најзад, **пета категорија дискреционих изузетака је у надлежности Савета министара**. Представља одобравање субвенција квалификованом већином у Савету, на предлог Комисије. Савет је доносио неколико упутстава у области надгледања државних субвенција у бродоградњи. Новије упутство је усвојено децембра 1995.⁴⁷⁾

45. Competition Report, 1985, points 182 - 217, нав. према Lasok and Bridge, p. 644.

46. Детаљније код Wyatt and Dashwood, p. 532.

47. Детаљније у: "XXVth Report on Competition Policy in 1995", p. 76.

6. Закључна разматрања – препоруке за хармонизацију у Србији

За Србију је нарочито значајна политика конкуренције коју Европска унија спроводи према европским придруженим земљама, које чине њено непосредно окружење и тиме представљају подручје компатибилног режима пословања са регулативом и праксом ЕУ. Усклађивање правног система Србије у области права конкуренције, а посебно у домену државне помоћи са правом ЕУ, пружило би незаобилазан допринос економском повезивању са ЕУ и истовремено, олакшало привредну и свеукупну регионалну сарадњу Србије са земљама окружења. Примена прописа о конкуренцији је кључни инструмент за ефикасну расподелу производних ресурса, технолошки напредак и производну флексибилност на промене у спољном економском окружењу, што укупно води ка стабилној привреди.

Отуда Србија, приликом доношења законских оквира о државној помоћи, треба преваходно да упути позитивне сигнале ЕУ тиме што ће већ у првој фази законског регулисања контроле државне помоћи, ова област бити заснована на изложеним релевантним ЕУ принципима о државној помоћи. Посебан путоказ придруженим земљама, као и осталим земљама нечланицама, за хармонизацију националног законодавства и установљавање одговарајућих институционалних структура за примену политике и прописа конкуренције је Бела књига о припреми придружених земаља ЦИЕЗ за интегрисање у унутрашње тржиште ЕУ⁴⁸). Бела књига је скуп препорука ЕУ за фазно усклађивање националних правних система (преваходно привредног законодавства) придружених земаља са комунитарним прописима у области јединственог унутрашњег тржишта.⁴⁹) Имајући у виду сложеност процеса транзиције на тржишне услове пословања, у коме се налази привреда Србије, примена европских правила о конкуренцији треба да буде постепена. Препоручљиво је стварање и деловање независног државног тела (комисије) надлежне за евиденцију и контролу државних субвенција. Ово надзорно тело би требало да усвоји одређена правила процедуре ради примања свих неопходних информација везаних за државне субвенције. Такође би требало да располаже дозвољеним надзорним овлашћењима за ефикасну реализацију својих компетенција евиденције и контроле државних субвенција. У том смислу је неопходан инвентар постојећих облика државних субвенција, нарочито у циљу њихове транспарентности.

У случају Србије, хармонизација интерних правних оквира о државним субвенцијама са прописима ЕУ има за **циљ што ширу примену дозвољених изузетака од забране државних субвенција према праву ЕУ.** То је оправдано са становишта

48. Commission White Paper on the preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the internal market of the Union COM (95) 163 final, 3 May 1995, Brussels. Бела књига је усвојена на самиту Европског Савета у Кану, јуна 1995. Код нас је Бела књига преведена и приређена, као што је већ наведено у два наврата.

49. Детаљније о томе код: О. Ковач, "Бела књига о јединственом унутрашњем тржишту Европске уније други пут", у: О. Ковач и Томислав Поповић (ред.), "Прилагођавање привреде условима пословања на тржишту Европске уније", Београд, 1995, стр. 3 - 23.

економских критеријума формулисаних у самом Уговору о ЕУ код дозволе државних субвенција од стране Комисије у ситуацији изузетно ниског животног стандарда или знатне незапослености, као и унапређивања развоја одређених привредних грана или делатности. Такође је у складу са одредбама чл. 87 (ex 92) став 3., јер Србија има БДП *per capita* мањи од 75% од ЕУ просека, те се читава територија може подвести под ознаку подручја где је животни стандард изузетно низак и постоји знатна незапосленост. Управо ове економске чињенице омогућавају Србији да се квалификује као тзв. "А регион" према ЕУ методологији у односу на програме хоризонталних државних субвенција, тако да је оправдано максимално коришћење државне помоћи за сврхе унапређења економског развоја и подстицање запошљавања. Ова препорука се посебно односи на државне субвенције у сфери подршке инвестицијама, отварању нових радних места, тренинга тј. професионалног оспособљавања и за развојне потребе малих и средњих предузећа. У погледу великих инвестиционих пројеката, ЕУ примењује посебна правила за државно субвенционисање.⁵⁰⁾

Неопходно је усвојити Закон о контроли државне помоћи Србије, који треба да регулише поступак евидентирања и контроле државне помоћи на националном нивоу, како надзор над постојећом државном помоћи, тако и да обухвати контролу доделе будућих државних субвенција и пореских олакшица у свим облицима. При томе, вероватно је за очекивати да ће пољопривреда и рибарство бити искључени из овог система. Надлежном министарству, тј. управи одговорној за контролу државне помоћи, треба законским одредбама дати овлашћење да блокирају доделу државне помоћи која је у супротности са прописима. У том контексту најбитније питање је да се обезбеди ефикасан национални систем контроле државне помоћи.

На крају ево актуелне оцене ЕУ о стању државне помоћи у Србији из годишњег Извештаја Комисије о напретку Србије у Процесу стабилизације и придруживања (новембра 2006): *"У области контроле државне помоћи, Србија је учинила знатан напредак одређивањем посебне јединице у оквиру Министарства финансија која ће се бавити праћењем и извештавањем о државној помоћи. Међутим, овој јединици су потребни додатни капацитети, а у том циљу је неопходно обучити и запослити још особља. Србија је у мају 2006. године усвојила нове државне помоћи за 2003. и 2004. годину. Тренутно не постоји правни оквир за контролу државне помоћи у Србији. Србија мора да ојача своје структуре за државну помоћ и да успостави систем ex-ante контроле нових мера помоћи и усклађивање постојећих мера, кроз оперативно независно државно тело у области контроле државне помоћи, које ће бити овлашћено да одобри или забрани све мере и да нареди повраћај незаконитих одобрених помоћи".*

50. Multisectoral Framework on regional aid for large investment projects: O.J. C 70 of 19 March 2002, p.8.

Gordana Gasmi, Ph.D.
Assis. Prof. at Singidunum University, Belgrade
UNDP expert – Ministry of Finance Serbia

THE STATE AID IN EU - RECOMMENDATIONS FOR LEGAL HARMONIZATION IN SERBIA

Summary

Concept, implementation and control of the State Aid in the EU practice and the EU law has been analysed. Complexity of this notion caused the lack of classical definition in the EU law theory. Ban of State aids is essential, in terms of their incompatibility with EU single market and if they threaten or endanger market competition by favoring certain companies or sectors to the extent of jeopardizing the trade among Member States. There are two categories of exemptions to the State Aids general prohibition. While the automatic, ipso iure exemptions are permitted in line with provisions of the Art. 87 (ex 92) of the EC Treaty, the other category – discretionary exceptions are to be allowed through assessments of the Commission or by Council, in some exceptional cases.

Notification to the Commission of the new forms of State Aids is required for Member States. State aids that are not previously notified to the Commission are unlawful and the Commission can order their cancellation. If Member State refuses to implement such decision, the Commission or other Member State are authorized to submit the case to the European Court of Justice.

On the basis of above mentioned, the author formulates, in concluding remarks, the recommendations for legal harmonization with EU rules on State Aid in Serbia. It is highly advisable to establish operationally independent state body (commission), responsible for registering and control of State Aid in Serbia, on the basis of the Law on State Aid control, which is to be adopted in Serbia.

Key words: *state aid, EU, competition law, Serbia, harmonization, market, trade.*