

др Гордана ГАСМИ  
професор Универзитета „Сингидунум“ у Београду

## ЕУ РЕГИОНАЛНА ДРЖАВНА ПОМОЋ – ПЕРИОД 2007–2013.

### Резиме

У оснивачким уговорима ЕУ утврђен је оштри принцип да су државне субвенције неспојиве са јединственим тржиштем ЕУ. Поред тога, чл. 107 Лисабонског Уговора о ЕУ регулише аутоматске и дискреционе изузетке од прокламоване забране државних субвенција. Посебно контроле система субвенција, налази се у примарној надлежности Комисије. У складу са тога предвиђена је обавеза прелиминарне нотификације Комисији о увођењу или мењању државне субвенције. Области државне помоћи коју земље чланице ЕУ пружају предузећима или одређеним привредним гранама и регионима једна је од кључних области у праву конкуренције ЕУ, јер суштинску дилему чини питање како држава чланица ЕУ може помоћи привредном сектору или региону, а да се тиме не наруши равноправна тржишна утакмица. Ова питања су од посебног значаја за Србију, нарочито после стицања званичног статуса земље кандидата за чланицу ЕУ. Смернице ЕУ о националној регионалној помоћи за период 2007–2013. се односе како на земље чланице ЕУ, тако и на чланице Европске економске зајнице, и на Исланд, Норвешку и Лихтенштајн. Смернице су објављене у форми Саопштења Комисије ЕУ, те немају снагу правне обавезности (*ius cogens*), али је њихов значај садржан у дефинисању правила Комисије за дозвољену државну помоћ неразвијеним регионима, укључујући и директне инвестиционе трансфере и пореске олакшице за компаније. Смернице прецизирају ЕУ правила за одређивање неразвијених региона у државама чланицама, који су погодни за националну регионалну државну помоћ. Поред тога, Смерницама се дефинишу максимално

*дозвољени нивои реионалне државне помоћи у земљама чланицама ЕУ. Циљ Смерница је да подстиакну даљи уравниожењени економски најпредак неразвијених европских реиона кроз инвестииције и стиварање нових радних местиа. Овакав ирисииуи ЕУ Комисије омоиућава свим реионима у ЕУ да сироводе циљево Лисабонске Аиенде кохерениинои одрживои развоја и иодсiiiицања заиосленосiiiи у ЕУ, ради доириноса ефекiiивној конкуренiiiносiiiи Уније и у циљу иобољшања иривреднои расiиа и оиийималне сiйоие заиошљавања у ЕУ, као и нове сiираиееије „ЕУ 2020“.*

**Кључне речи:** Европска унија, реионална државна помоћ, ЕУ смернице.

## I Увод

Основно примарно законодавство о државним субвенцијама представљају одредбе бивших чланова 87–89 Уговора о Европској унији 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.<sup>1</sup> У новијем периоду, после усвајања Уговора о функционисању ЕУ из Лисабона (ступио на снагу 1. децембра 2009. године<sup>2</sup>), ове одредбе сада су смештене у Део III, одељак VII, поглавље 1, секција 2 о државној помоћи, чланови 107 то 109 (ОЈ ЕУ 9.5.2008. С 115/91–93). Ове одредбе су са малим допунама пренете из Уговора о ЕЕЗ из 1958. године. Утврђен је општи принцип да су државне субвенције неспојиве са јединственим 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 Европског суда правде, ова неспојивост са јединственим тржиштем третира се као имплицитна забрана таквих државних субвенција.

Поред тога, чл. 107 регулише аутоматске и дискреционе изузетке од прокламоване забране државних субвенција. Поступак контроле система субвенција, налази се у примарној надлежности Комисије. У склопу тога предвиђена је обавеза претходне нотификације Комисији о увођењу или мењању државне субвенције. Тиме је примењен принцип транспарентности, као неопходан у реализацији ефикасног надзора.<sup>3</sup>

1 У даљем тексту: Уговор.

2 Уговор о ЕУ из Лисабона објављен у ОЈ ЕУ 9.5.2008 С 115/51.

3 „Community Competition Policy in 1993“, European Commission, Brussels, Luxembourg, 1994, стр. 41.

Област државне помоћи коју земље чланице ЕУ пружају предузећима или одређеним привредним гранама и регионима једна је од кључних области у праву конкуренције ЕУ, јер суштинску дилему чини питање како држава може помоћи привредном сектору или региону, а да се тиме не наруши равноправна тржишна утакмица. Уговор о ЕУ (чл. 107 ст. 1) уређује да се као државна помоћ сматра помоћ: која је додељена из државних средстава; која даје предност одређеном субјекту, сектору или регији и која је селективна, јер нарушава тржишну конкуренцију.

ЕУ Смернице о националној регионалној помоћи за период 2007–2013. објављене су у ОЈ С 54 од 4. марта 2006. Смернице се односе како на земље чланице ЕУ, тако и на чланице Европског економског простора,<sup>4</sup> тј. и на Исланд, Норвешку и Лихтенштајн. Смернице о националној регионалној помоћи објављене су у форми Саопштења Комисије ЕУ, те немају снагу правне обавезности (*ius non cogens*), али је њихов значај садржан у дефинисању правила Комисије за дозвољену државну помоћ неразвијеним регионима, укључујући и директне инвестиционе грантове и пореске олакшице за компаније.

Смернице прецизирају ЕУ правила за одређивање неразвијених региона у државама чланицама, који су подобни за националну регионалну државну помоћ. Поред тога, Смерницама се дефинишу максимално дозвољени нивои регионалне државне помоћи у земљама чланицама ЕУ. То је у складу са захтевима Европског савета на нивоу шефова држава који се односи на примену мање и боље фокусиране државне помоћи у ЕУ. Отуда нове Смернице, за период 2007–2013. оријентишу регионалну помоћ на најугроженије регионе проширене Уније, истовремено подстичући њихову конкурентност.

Циљ Смерница је да подстакну даљи уравнотежени економски напредак неразвијених европских региона кроз инвестиције и стварање нових радних места. То је у складу са принципом економске и социјалне кохезије, на коме почива ЕУ сходно Одељку XVII Уговора о ЕЗ/ЕУ, односно нивелисању економских диспаратета међу регионима ЕУ. Следствено томе, све мере економске политике чланица ЕУ морају узети у обзир регионалне аспекте. Политика конкуренције на јединственом

4 Споразум о стварању Европског економског простора (ЕЕА) датира још од 1992, јер је потписан маја 1992. између 12 тадашњих чланица ЕУ и 7 чланица ЕФТА. У међувремену су три чланице ЕФТА приступиле ЕУ, 1995. године, док је Швајцарска на референдуму одлучила да не учествује у ЕЕА. ЕЕА је ступио на снагу јануара 2004. ратификацијом од стране преостале 3 чланице ЕФТА: Норвешке, Исланда и Лихтенштајна и од стране чланица ЕУ. Ове три земље су изразиле спремност да учествују на унутрашњем тржишту ЕУ, али да не преузимају обавезе чланства у ЕУ. Услед петог проширења ЕУ, маја 2004, дошло је до ЕЕА Споразума о проширењу ради адаптирања на проширено чланство ЕУ, али су принципи ЕЕА остали исти.

тржишту ЕУ такође подлеже принципу кохезије. Прва правила Заједнице о регионалној помоћи датирају још из 1971. године. Ради транспарентности, Комисија ЕУ је овим Смерницама објединила и поједноставила сва комунитарна правила о регионалној помоћи. Поред тога, уведени су одређени нови елементи регионалне помоћи у светлу недавног великог проширења чланства ЕУ. Државе чланице су обавезне да ускладе своје националне планове регионалног развоја у датом периоду са Смерницама Комисије за период 2007–2013. год. Смернице су припремљене за Унију од 25 чланица, али се примењују и на новије чланице, Бугарску и Румунију (2007).<sup>5</sup>

## II Дозвољена регионална државна помоћ у Европској унији

Оснивачки Уговор о ЕУ предвиђа четири категорије државне помоћи, које могу бити у складу са заједничким тржиштем ЕУ. Одобравање таквих врста државне помоћи је у надлежности Комисије ЕУ. Постоји и пета група државних субвенција, које одређује Савет (квалификованом већином, на предлог Комисије).

Прву категорију представља дозвољена државна регионална помоћ за унапређење економског развоја подручја са изузетно ниским животним стандардом или где је присутна знатна незапосленост (чл. 107, ех чл. 87, став. 3 /а/). 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.

У том смислу, потребно је да БДП *per capita* у датом региону *буде нижи од 75% од просека на нивоу ЕУ*. Овај податак одређује Статистичка канцеларија ЕУ (ЕУРОСТАТ). При томе, Комисија користи исте статистичке податке као и код утврђивања подручја подобних за примену структурних фондова.

Одредбе чл. 107, ех чл. 87 став 3, (ц), регулишу још једну категорију дозвољених државних субвенција примењивих на регионе у ЕУ. То 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 помоћи се одобрава за одређене економске секторе или одређене регионе. Комисија одобрава помоћ у домену: енергетике, бродоградње, одеће и текстила, синтетичких вла-

5 Румунија и Бугарска у целини потпадају под одредбе чл. 107 (3) /а/, тј. подручја са изузетно ниским животним стандардом или где је присутна знатна незапосленост (тзв. Регион А, према ЕУ класификацији).

кана, моторне и аутомобилске индустрије, индустријског инвестирања, производње кућних апарата, информационе технологије и електронике, алуминијумских производа, керамике, стакла, папира и дрвета.<sup>6</sup> Услови за одобрење су да ова помоћ садржи *развојну димензију и да не сме мењати услове йословања сујројно заједничком инйересу*. Под тим се подразумева правична 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 спашавање од банкрота, помоћ неће бити одобрена, ако није праћена планом за реструктурирање.

За разлику од помоћи из прве категорије, овде се *користће национални йараметйри економској 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.<sup>7</sup> 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.

После ступања на снагу важећег Уговора о функционисању ЕУ из Лисабона (1. децембра 2009. године), поставља се питање да ли је остао *status quo* у домену регулисања државних субвенција. Наиме, суштина доношења новог Уговора о ЕУ из Лисабона односи се на омогућавање ефикаснијег функционисања ЕУ у проширеном саставу од двадесет седам чланица.

Следствено томе, дошло је и до одређених измена на пољу државне помоћи. Прецизније, извршено је ренумерисање одредаба и реструктурисање поглавља Уговора о Европској заједници, који чини интегрални део Уговора о ЕУ. Главнина одредби о државној помоћи смештена је у оквиру чл. 107–109 Уговора о функционисању ЕУ (уместо некадашњих одредаба 87–89).

Поред тога, извршено је укидање одредбе бившег чл. 87 став 2 о аутоматском праву Немачке да даје државне субвенције одређеним

6 Competition Report, 1985, points 182–217, нав. према: Lasok, Bridge, *Law and Institutions of the European Union*, стр. 644.

7 Детаљније код: Wyatt and Dashwood, *EC Law*, London, стр. 532.

подручјима који су били тешко погођени послератном поделом Немачке. Нови чл. 10 у ставу 2 (ц) предвиђа укидање ове одредбе пет година након ступања на снагу Лисабонског Уговора о ЕУ, односно 2014. године.

У погледу земаља чланица са веома ниским животним стандардом или озбиљно повећаном незапосленošћу, Лисабонски Уговор о ЕУ је проширио листу земаља којима Комисија ЕУ моће да одобри државну помоћ ради подстицања економског развоја региона са изузетно ниским животним стандардом или великом стопом незапослености. Ова група земаља сада обухвата: Гвадалупу, Француску Гијану, Мартиник, Св. Бартоломеј, Азорска острва, Св. Мартин, Мадеира и Канарска острва.

Провера незаконитости акција које су предузеле институције ЕУ је слабија. Прецизније, праг који индивидуална пословна активност мора да пређе да би била покренута тужба директно пред Европским судом правде или пак Судом прве инстанце, сада је снижен. Уместо доказивања да су директно погођени интереси неком уредбом или одлуком која се односи на трећа лица, нови чл. 263 предвиђа да корпорација или друго правно лице треба да укаже да пропис не садржи мере за његову примену у државама чланицама и да је од директног утицаја за обављање пословне активности.

Измена која потенцијално има најзначајнији ефекат на област државне помоћи односи се на обухват дозвољености преиспитивања одлука органа ЕУ. Иако ове могућности постоје, биле су ретко коришћене. Лисабонски Уговор сада омогућава да се у пракси чешће користи оцена законитости одлука Комисије ЕУ и других прописа, као што су: одлуке Комисије о одобравању државних субвенција, забрана односно негативне одлуке Комисије о државним субвенцијама и одбијање Комисије да покрене испитивање одлуке као одговор на жалбу. Суштинска важност ове измене зависиће ипак од праксе Европског суда правде и Суда прве инстанце приликом тумачења нове одредбе у поступку по претходном питању.

### **III Принципи ЕУ о националној регионалној помоћи за период 2007–2013.**

Према новим Смерницама Комисије ЕУ,<sup>8</sup> преко половине становништва држава чланица ЕУ, тачније 52,2% живи у подручјима подобним за регионалну државну помоћ, док 34,2% живи у неразвијеним регионима у односу на просек Уније, (податак се односи на 25 земаља

8 Претходне Смернице ЕУ датирају из 1998. са допунама из 2000. год.

чланица), а 18% становништва живи у подручјима која потпадају под одредбе чл. 107 (3) (ц), тј. где се примењују развојни критеријуми унапређења раста одређених привредних делатности или привредних грана, уколико се тиме не мењају услови пословања у мери у којој је то супротно заједничким интересима. Укупно гледано, проценат становништва обухваћеног дозвољеном националном регионалном државном помоћи на нивоу ЕУ од 25 чланица износи 43,1%, док на нивоу од 27 чланица ЕУ, износи 46,7% од укупног становништва.

Регионална помоћ се односи на две групе подручја, прву групу обухватају региони који потпадају под одредбе чл. 107, став 3 (а) – подручја са изузетно ниским животним стандардом или где је присутна знатна незапосленост и друга група региона сходно одредбама чл. 107 став 3 (ц), где се помоћ пружа 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.

Национална регионална помоћ обухвата иницијалне директне инвестиције и пореске олакшице великим компанијама чланица ЕУ. Нове Смернице обухватају, међутим, и оперативну помоћ, односно покривање трошкова текућег пословања компанија, али у изузетним случајевима када се оне налазе у неразвијеним регионима ЕУ. Национална регионална помоћ не обухвата примарну производњу пољопривредних производа наведених у Прилогу I Уговора о ЕУ, нити рибарство, нити се односи на производњу угља. У сектору пољопривреде, ЕУ Смернице се односе на прераду и продају пољопривредних производа, али само у мери тачно прецизираној овим Смерницама. Специјална правила се примењују на саобраћај и бродоградњу. Није дозвољена ниједан облик регионалне помоћи за индустрију челика ни индустрију вештачких влакана нити за моторна возила. Такође, није дозвољена регионална помоћ за инвестиционе пројекте у компаније са тешкоћама или које се налазе у процесу реструктурирања. Тада се примењују специфична правила за такве компаније.<sup>9</sup>

Под иницијалним инвестицијама подразумевају се улагања у материјална и нематеријална добра везана за оснивање нове компаније, за продужавање постојеће компаније или ширење лепезе производа дате компаније, или пак за суштинску промену укупног производног процеса дате компаније. Може се посматрати као проценат од укупних трошкова улагања или као проценат од давања за плаћања послова везаних за иницијална улагања. Сама улагања укључују материјална

9 Примењују се Смернице Комисије о помоћи за компаније у процесу реструктурирања, објављене у Сл. листу ЕУ од октобра 2004. (ОЈ С 244, 1.10.2004).

улагања (земљиште, зграда, опрема) и ограничену количину улагање у нематеријалне трошкове (трошкови трансфера технологије). Трошкови на саобраћајну опрему у сектору саобраћаја се не сматрају дозвољеним иницијалним улагањем. У односу на трошкове плата тј. плаћања послова везаних за иницијална улагања, посматрају се укупни трошкови за плате обрачунато током две године помножено са бројем послова који су директно везани за иницијално улагање тј. новостворена радна места у датој компанији.

Интензитет помоћи великим компанијама у неразвијеним регионима зависи од тога колико је ниво БДП нижи од ЕУ просека. Нове ЕУ Смернице уводе веће разлике међу интензитетима регионалне помоћи у складу са распоном неразвијености региона, почев од 32,1% од ЕУ просечног БДП до 74,9% од ЕУ БДП *per capita*. То је у складу са одредбама чл. 87 став 3 (а) Уговора о ЕЗ/ЕУ.

Ако је ниво БДП у датом региону *нижи од 75% БДП* на нивоу ЕУ (од 25 чланица), тј. износи 74,9% од укупног БДП ЕУ, а истовремено обухвата 14,05% од укупног становништва ЕУ на нивоу од 25 чланица, *интензитет регионалне помоћи биће 30%*.

Уколико је ниво БДП у датом региону *нижи од 60% БДП* на нивоу ЕУ и обухвата 6,30% од укупног становништва ЕУ (25 чланица), *интензитет регионалне помоћи износи 40%*. Ако је пак, ниво БДП у неразвијеном подручју *нижи од 45% БДП per capita* на нивоу ЕУ, те обухвата 7,37% становништва ЕУ, *интензитет предвиђене регионалне помоћи је 50%*. Најудаљенији региони такође примају помоћ, независно од нивоа њиховог БДП *per capita*. Периферни региони чији је степен БДП већи од 75% БДП на нивоу ЕУ, примају регионалну помоћ у интензитету од 30% плус 10% бонуса за мала и средња предузећа. Остали неразвијени региони имају СМЕ бонус од 20% плус релевантан интензитет регионалне помоћи. У случају смањивања интензитета регионалне помоћи у износу већем од 15% од пуног износа, ово смањивање може бити спроведено у две фазе.

Оперативна помоћ обухвата смањење текућих трошкова предузећа (трошкови за плате, транспортни трошкови, закуп). Примењује се у неразвијеним регионима, када су испуњени следећи услови:

- да доприноси регионалном развоју;
- да је ниво помоћи пропорционалан степену незапослености или ниском животном стандарду у региону;
- да је временски ограничена и да се прогресивно смањује.

Државе чланице морају пружити доказе о ниском животном стандарду или знатној незапослености и о њиховом значају. Нове ЕУ смер-



нице предвиђају и нову врсту оперативне помоћи, у случају недовољне насељености неразвијеног региона са најнижим стопама насељености тј. мање од осам становника по км<sup>2</sup>. Када подручје изгуби неки од наведених услова подобности за примање оперативне помоћи, предвиђен је период од две године за укидање оперативне помоћи, односно поступност, која се рачуна почев од датума када наступи губитак подобности за примање оперативне помоћи. Помоћ за велике инвестиционе пројекте покрива иницијалне инвестиције у износу од најмање 50 милиона ЕУР.

Укупна неповратна помоћ (грант) обухвата номиналну вредност регионалне помоћи, али обрачунату на дан одобрења те помоћи. Интензитет помоћи подразумева укупну неповратну помоћ изражену као проценат од укупних трошкова пројекта.

Нотификација тј. обавештавање Комисије од стране држава чланица је обавезно код давања регионалне државне помоћи за велике инвестиционе пројекте, у случају када помоћ прелази максимални износ од 100 милиона ЕУР инвестиција у датом региону. За део великих инвестиција који обухвата од 50 до 100 милиона ЕУР, интензитет помоћи је смањен на 50% од плафона регионалне помоћи, тј. максимално дозвољеног износа. За део великих инвестиција који прелази 100 милиона ЕУР, интензитет помоћи је смањен на 34% од регионалног дозвољеног максималног износа. Осим код великих инвестиција, интензитет помоћи може бити повећан у свим неразвијеним подручјима за 20% када се помоћ даје малим предузећима и 10% када се помоћ додељује компанијама средње величине. Међутим, овај СМЕ бонус није дозвољен код великих улагања где трошкови прелазе 50 милиона ЕУР.

За сваку од држава чланица ЕУ израђена је регионална мапа помоћи, која се налази на *web-site* Комисије (Одељење за конкуренцију). Ове мапе садрже означене регионе са тзв. привременим статусом до 2010., тј. регионе са статистичким ефектом, који ће претрпети највећа смањења интензитета помоћи (у распону од 40% до 10% укупног износа помоћи) и регионе који, почев од 2008. године, губе подобност примања помоћи сходно новим Смерницама. То су подручја која су, до великог проширења ЕУ из 2004. примала највећи део регионалне помоћи ЕУ и налазе се већином у Грчкој, Шпанији, Ирској и Португалу. Имајући у виду да се ради о великом укидању помоћи (у распону од 40% до 10% укупног износа помоћи), ова смањивања треба да буду спроведена етапно, у три једнака временска интервала, односно на почетку 2007, затим јануара 2009. године и коначно, јануара 2011. године. Кумулација максималних износа помоћи примењује се на укупну помоћ у следећим случајевима:

- када је помоћ одобрена на основу неколико критеријума за доделу регионалне помоћи;

- без обира да ли помоћ долази из локалних, регионалних, националних или комунитарних извора.

Када је додељена помоћ за сврхе регионалног развоја у исто време подобна и код осталих намена, као што је нпр. помоћ за истраживање и развој, примениће се најповољнији максимално дозвољен износ приликом конкретне доделе такве помоћи.

Помоћ за новооснована мала предузећа је нова врста регионалне помоћи и као таква, посебно значајна у неразвијеним регионима који додатно пате од ниског нивоа предузимачких активности и пратећих негативних последица слабо развијеног приватног сектора, а посебно малих и средњих предузећа.

Отуда Нове ЕУ Смернице уводе ову нову врсту помоћи, која може бити додељена паралелно поред осталих наведених облика регионалне помоћи и то малим предузећима у оснивању или малим фирмама од чијег оснивања је прошло мање од 5 година. Одредбама Уредбе Комисије бр. 364/2004 је регулисано која се мала предузећа сматрају подобним за ову врсту помоћи. Неопходно је да су самостална и *не старија од 5 година од дана оснивања*. Према структури ова помоћ обухвата трошкове правних услуга, административне трошкове, консултантске, који се директно односе на оснивање малог предузећа, а такође и код веч основаних предузећа не старијих од 5 година, помоћ обухвата трошкове закупа пословне опреме, трошкове воде, грејања, електричне енергије, административне трошкове (осим ПДВ и пореза на добит предузећа), затим камате на спољни дуг и парафискална плаћања (обавезни социјални доприноси).

Помоћ за нова мала предузећа износи:

- максимално два милиона ЕУР по предузећу у регионима са знатном незапослености или ниским животним стандардом (ex чл. 87, став 3 /a/) и 1 милион ЕУР по предузећу у подручјима сходно одредбама ex чл. 87 став 3 (ц), тј. где се помоћ пружа 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;
- 5% бонуса поред дозвољеног интензитета помоћи предузећима у регионима прве групе (чл. 87 став 3 /a/) који имају мање од 60% од укупног нивоа ЕУ БДП, за регионе мале густине насељености (12,5 становника по км<sup>2</sup>) и за мала острва где је број становника мањи од 5.000;

- интензитети помоћи не смеју прелазити 35% од укупних трошкова предузећа током прве три године од оснивања преузећа у регионима прве групе тј. према одредбама чл. 87, став 3 (а) и 25% од укупних трошкова током наредне 2 године;
- у регионима друге групе тј. према одредбама ех чл. 87 став 3 (ц), интензитет помоћи не сме бити преко 25% од трошкова предузећа током прве три године од оснивања и 15% од укупних трошкова у наредне две године.

Приликом одобравања помоћи за новооснована мала предузећа у неразвијеним регионима, државе чланице морају водити рачуна да тиме не поремете пословање постојећих малих компанија старијих од пет година. Поред тога, државе чланице су обавезне да установе систем надзора над максималним лимитима и интензитетима помоћи, како не би дошло до њене злоупотребе. Стога ЕУ Смернице не предвиђају кумулацију ове помоћи са другим врстама државне помоћи нити са *de minimis* подршком.

Остали случајеви регионалне помоћи обухватају:

- транспортну помоћ – само за периферне, најудаљеније регионе и у подручјима слабе насељености који су иначе подобни за регионалну помоћ;
- помоћ за сузбијање ненасељености – на сталној основи у најслабије насељеним подручјима где је густина насељености мања од осам становника по км<sup>2</sup>;
- помоћ за компензовање економских проблема најудаљенијих региона – помоћ на сталној основи и усмерена ка олакшавању економских проблема удаљених малих региона, неприступачне климе и рељефа, економске зависности од малог броја производа, као и њихове изолованости.

Регионална помоћ за другу групу региона, у складу са одредбама бившег чл. 87 сада 107, став 3 (ц) чини интегрални део добро дефинисане политике регионалног развоја сваке државе чланице и подлеже принципу географске расподеле. Ради се о регионима са мањим економским проблемима него у подручјима у првој групи, која подлежу одредбама члана 107, став 3 подстав (а), али географски обухват региона друге групе и интензитет помоћи је такође стриктно ограничен. Сходно томе, само мали део националне територије државе чланице ЕУ може бити подобан за ову врсту регионалне помоћи.

Национални индикатори развоја се овде узмају као референтни код одређивања подобности региона из друге групе, али имајући у виду једнаки третман свих држава чланица од стране Комисије. Стога

је процес селекције подељен у две фазе. У првој фази Комисија дефинише максимални проценат становништва који може бити обухваћен овом врстом помоћи у свакој држави чланици, осим код држава чланица које читавом својом територијом подлежу развојним критеријумима помоћи одобрене на основу ех чл. 87, сада 107, став 3 (ц). У другој фази, Комисија бира подобне регионе. У подручјима са малом густином насељености (мање од 12,5 становника по км<sup>2</sup>) и у регионима који се граниче са неразвијеним регионима из прве групе где је изразито низак животни стандард или висока незапосленост, интензитет помоћи износи 15%, а може бити повећан на 20% код поменутих граничних региона. Остала подручја из ове групе, која су саме државе чланице оквалификовале као заостала и или се ради о регионима којима је потребна развојна помоћ, а да се тиме не ремете трговински услови пословања супротно заједничким интересима (сходно ставу Европског суда правде, Мишљење бр. 248/84), подлежу интензитету помоћи од 10% или 15% у зависности од релативног степена развоја региона.

Државе чланице имају већа дискрециона овлашћења приликом одређивања подобности региона из ове групе. За помоћ великим компанијама, подобни су само региони који имају или БДП *per capita* испод 100% ЕУ просека на нивоу од 25 чланица или незапосленост изнад 115% од националног просека државе чланице или су мали по обиму. Остали региони који не испуњавају ове услове могу бити подобни за доделу помоћи под окриљем осталих ЕУ хоризонталних политика, као што је подршка малим и средњим предузећима (СМЕ), али не и за велике компаније.

#### IV Закључак

Изложени принципи и правила ЕУ за регионалну државну помоћ су од посебног значаја у виду путоказа за Србију,<sup>10</sup> нарочито после стицања званичног статуса земље кандидата за чланицу ЕУ (почетком марта 2012). ЕУ Смернице за текући период закључно са 2013. представљају део опште реформе система државне помоћи у ЕУ, имајући у виду комплексност Уније насталу проширењем, као и продубљивањем економске интеграције у виду монетарне уније и функционисања јединственог тржишта ЕУ. Ова реформа је назначена у Акционом плану државне помоћи ЕУ, који представља путоказ реформи, у циљу јасног и свеобухватног оквира државне помоћи. У овом генералном привредном

10 Србија је учинила прве кораке на плану хармонизације у овој области доношењем првог Закона о контроли државне помоћи (*Службени гласник РС*, бр. 51/09) и формирањем националне Комисије за контролу државне помоћи.

контексту ЕУ проистекли су економски захтеви за општим смањењем нивоа свих видова државне помоћи, а тиме и регионалних субвенција.

Државе чланице, Европски парламент, Комитет региона, Економски и социјални комитет и остали релевантни фактори су подржали ове Смернице Комисије, са нагласком на потреби веће флексибилности чланица у спровођењу националних регионалних политика развоја.

*Кључни њринцији* ЕУ Смерница за период 2007–2013. су: потреба да се прерасподели регионална помоћ према најугроженијим регионима проширене ЕУ; затим неопходност да се побољша општа конкурентност Уније, држава чланица и њихових региона и коначно, омогућавање постепеног прелаза од система контроле регионалне помоћи на нови приступ. Нови приступ контроле је мање рестриктиван и базира се на неопходности флексибилне примене националних регионалних политика развоја.

Отуда су у Смерницама за период 2007–2013. предложени следећи *нови елементи*:

1. повећан је степен покривености становништва обимом регионалне помоћи (од око 35% на око 43% од укупне популације ЕУ од 27 чланица);
2. региони са тзв. статистичким ефектом задржали су највиши приоритетни статус и сходно томе, највеће стопе интензитета помоћи и приступ оперативној помоћи, али на привременој основи, до краја 2010. године;
3. уведена су одговарајућа привремена правила за регионе који губе приоритетни статус за примање регионалне помоћи или треба да се прилагоде значајном смањењу интензитета помоћи;
4. специфична правила за граничне регионе, ради смањења ризика локалног премештања индустрија;
5. повећање интензитета помоћи регионима у новим државама чланицама до 10%;
6. нова врста помоћи за мала новооснована предузећа;
7. повољан третман тзв. периферних, најудаљенијих региона кроз повећање максималних износа помоћи;
8. већа флексибилност у одређивању подручја слабе насељености.

Коначно, поред различитих видова регионалне помоћи, такође и остали видови хоризонталне помоћи ЕУ су доступни свуда у ЕУ, укључујући и регионе који нису подобни за наведену регионалну помоћ.

Ради се о хоризонталним политикама субвенционисања истраживања и развоја у ЕУ, иновација, предузимачких активности, стварања нових радних места, очувања културног блага или заштите животне средине у државама чланицама ЕУ. Овакав приступ Комисије омогућава свим регионима у ЕУ да спроводе циљеве Лисабонске Агенде кохерентног одрживог развоја и подстицања запослености у ЕУ, ради доприноса ефективної конкурентности Уније и у циљу побољшања привредног раста и оптималне стопе запошљавања у ЕУ, као и нове ЕУ стратегије „ЕУ 2020“.

**Gordana GASMI, PhD**

**Professor at the Singidunum University Belgrade**

## **EU REGIONAL STATE AID FOR THE PERIOD 2007–2013**

### **Summary**

*State aid that EU Member States provide for their companies or for specific economic sectors and regions represents also one of crucial domains of the EU competition law and policy. More precisely, essential dilemma is contained in the question how the EU Member State may support its region or economic sector but without endangering fair market competition. In the EU primary legislation there is the general principle on incompatibility of state aid with the EU internal market. Besides, Art. 107 of the Treaty on EU defines automatic and discretionary exemptions from general prohibition of state aid. Procedure for state aid control is in the exclusive competence of the EU Commission. In this context, mandatory notification to the Commission of introducing or changing of state aid is established. EU Guidelines on national regional aid for the period 2007–2013 are valid not only for the EU Member States but also for members of the European Economic Area (EEA), i.e. Island, Norway and Lichtenstein. Guidelines are published in the form of the EU Commission's Communication and therefore without legal validity (ius non-cogens), but their significance is in establishing the Commission's rules for permitted state aid to non-developed regions, including also direct investment grants and tax relief for companies. Guidelines defines the EU rules for determination of non-developed regions in Member States that are eligible for national regional state aid. Furthermore, maximum levels of national regional aid in the EU Member States are foreseen in the Guidelines. The objective is to foster further sustainable economic*

---

*prosperity of non-developed EU regions through investments and job creation effects. This approach of the EU Commission ensure to all regions in the EU to implement the aims of the Lisbon Agenda focused on cohesion, sustainable development and enhancing employment for the sake of the EU's effective competitiveness and increasing of economic growth and optimal employment level in the Union, as well as the aims of the new EU Strategy "EU 2020".*

**Key words:** *European Union, regional state aid, EU Guidelines.*