

# ZAŠTITA KONKURENCIJE

1.44

## PRAVO KONKURENCIJE

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije što je pre moguće.	2020			√
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.	2010		√	
Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.	2009			√
Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.	2018		√	
Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.	2018			√
Komisija bi trebalo da uloži više resursa u dalju digitalizaciju svojih procesa kako bi osigurala nesmetan i efikasan rad tokom pandemije virusa COVID-19.	2020		√	
Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.	2010			√
Komisija mora omogućiti legitimno zainteresovanim trećim licima da se izjasne na postupke koji utiču na njihovo poslovanje, radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja.	2019			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.	2017		√	

### STANJE

Harmonizacija sa pravilima EU iz oblasti konkurencije u Srbiji započela je 2009. godine, donošenjem trenutno važećeg Zakona o zaštiti konkurencije (Zakon). Zakon je ustanovio materijalne i tehničke preduslove za nezavisno postupanje Komisije za zaštitu konkurencije (Komisija). Izmene i dopune Zakona su izvršene 2013. godine, pri čemu su odgovarajući podzakonski akti usvojeni 2009. i 2010. godine, dok je 2016. godine usvojena i nova Uredba o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracije (Uredba o prijavi koncentracije).

U 2020. godini, nije bilo pomaka na polju aktivnosti donošenja novog Zakona i podzakonskih akata započelih u 2017., najverovatnije zbog pandemije koronavirusa.

Imajući u vidu da godišnji izveštaj Komisije nije još uvek objavljen u momentu pisanja ovog teksta, informacije navedene u nastavku su prezentovane u skladu sa informacijama dostupnim na zvaničnom veb-sajtu Komisije. Primetan je značajan pad prijavljenih koncentracija zbog opšteg pada ekonomskih aktivnosti usled pandemije COVID-19. Od odlučениh 106 koncentracija, 103 je odobreno u skraćenom postupku, jedna je odobrena u ispi-

tnom postupku, a u tri koncentracije otvoren je ispitni postupak.

Komisija je u 2020. godini bila veoma aktivna u pokretanju novih postupaka jer je pokrenula ukupno 9 novih postupaka za ispitivanje povreda konkurencije. Komisija je nastavila trend pokretanja postupaka ispitivanja povrede konkurencije nakon sprovedenih sektorskih analiza i analiza uslova konkurencije na relevantnim tržištima. Primetan je poseban fokus na ispitivanje određivanja cena u daljoj prodaji jer je Komisija pokrenula čak 6 novih postupaka za određivanje cena u daljoj prodaji. Dva postupka za određivanje cena u daljoj prodaji Komisija je pokrenula protiv proizvođača/dobavljača mleka i piva i njihovih mnogobrojnih maloprodavaca na tržištima prodaje robe široke potrošnje. Komisija je pokrenula tri odvojena postupka protiv velikih proizvođača/dobavljača na tržištu maloprodaje potrošačke elektronike i njihovih značajnih kupaca-maloprodavaca. Komisija je takođe pokrenula postupak i protiv veleprodavca motornih vozila i njegovih distributera/maloprodavaca na tržištu prodaje i servisiranja motornih vozila. Komisija je nastavila trend pokretanja postupaka za zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu pružanja staničnih usluga na autobuskoj stanici jer je ranije kažnjavala lokalne operatore autobuskih stanica za ovu vrstu povrede. Komisija je zadržala akcenat na ispitivanje koncentracija po službenoj dužnosti koje su sprovedene bez odobrenja Komisije. Ovaj put Komisija je pokrenula postupak protiv lanca apoteka u vlasništvu fizičkih lica radi navodnog sticanja kompanije u državnom vlasništvu bez odobrenja Komisije na osnovu koncesionog ugovora. Ovo je pokazatelj da Komisija pomno prati sve koncentracije za čije ispitivanje je nadležna bez obzira na veličinu sticaoca i ciljnog društva, u čijem su vlasništvu i koji je pravni osnov za koncentraciju.

Komisija je izrekla kazne za povredu konkurencije u četiri postupka vođenih za zaključenje restriktivnog sporazuma i jednu kaznu za zloupotrebu dominantnog položaja. Komisija je obustavila dva postupka ispitivanja povreda konkurencije u 2020. godini za određivanje cena u daljoj prodaji protiv većeg broja manjih maloprodavaca manje tržišne i finansijske snage koji zbog svoje slabije pregovaračke moći nisu mogle da utiču na sadržinu spornih odredbi iz ugovora koje su se ticale određivanja cena u daljoj prodaji. Ovo je značajan pomak ka usklađivanju sa važećom praksom kažnjavanja u postupcima određivanja cena u daljoj prodaji u EU.

Takse za izdavanje odluka Komisije nisu promenjene i dalje su veoma visoke u oblasti kontrole koncentracija.

## POBOLJŠANJA

Primetan je napredak u pokretanju sve većeg broja postupaka kao i nastavak trenda otvaranja postupaka nakon sektorskih analiza i analiza uslova konkurencije na relevantnim tržištima.

U 2020. godini su predstavljeni rezultati sektorskih analiza:

- u oblasti trgovine na malo na teritoriji Republike Srbije za period 2017– 2018. godine;
- tržišta prevoza robe u železničkom saobraćaju u 2016–2018; kao i
- tržišta trgovine na veliko veštačkim (mineralnim) đubrivima u 2017–2019.

Za pohvalu je što je Komisija sektorsku analizu u oblasti prevoza robe u železničkom saobraćaju izradila sa predstavnicima Svetske banke u okviru Programa za unapređenje poslovnog okruženja za Srbiju čime se osnažuje saradnja Komisije sa širom poslovnom zajednicom. Međutim, primetno je da sektorske analize osim mnogobrojnih korisnih ekonomskih pokazatelja ne sadrže jasne zaključke u pogledu mogućih povreda konkurencije što onemogućuje tržišne učesnike da eventualno usklade svoja ponašanja u skladu sa propisima o zaštiti konkurencije.

U 2020. godini Komisija je nastavila da beleži konstantan napredak na polju razvoja svesti o značaju zaštite konkurencije („competition advocacy“) i bolje komunikacije za javnošću. Komisija redovno obaveštava javnost o svojim aktivnostima, a najveći deo odluka Komisija objavljuje na zvaničnoj internet stranici. Međutim, primetno je da Komisija ne objavljuje sve odluke u relevantnim oblastima ili da ih objavljuje sa značajnim zakašnjenjem, što ne doprinosi transparentnosti rada niti pravnoj sigurnosti. Naročito brine što je Komisija u 2020. godini prestala da objavljuje odluke u postupcima pojedinačnog izuzeća, pa u 2020. godini nije objavljena nijedna odluka. Komisiji je na svojoj stranici objavila video kako bi se učesnici na tržištu upoznali sa mogućnošću korišćenja leniency programa sa ciljem da se ovaj institut više primenjuje u praksi.

Komisija je objavila stav o tome ko se smatra učesnikom o koncentraciji i kako se računaju kao finansijski pragovi za obavezu prijave koncentracije jer su ova pitanja izazivala dosta dileme u praksi.

## PREOSTALI PROBLEMI

Javnosti uopšte nisu dostupne sudske odluke koje su donete u postupku kontrole odluka Komisije jer se takve odluke ne objavljuju na sajtu Komisije. Korak unazad je potpuno odsustvo objavljivanja izdatih mišljenja i odluka o pojedinačnim izuzećima, što predstavlja značajnu prepreku transparentnosti i slobodnom pristupu informacijama u vezi sa određenim ključnim odlukama Komisije. Još jedan nedostatak predstavlja baza podataka prakse Komisije koja ne dozvoljava pretragu slučajeva Komisije prema detaljnijim kriterijumima. Takođe, Komisija ne objavljuje informacije o podnetim inicijativama, čak i nakon donošenja odluke po takvim inicijativama. Godišnji izveštaji objavljuju se sa zakašnjenjem.

Potreba za daljom digitalizacijom procesa i rada Komisije postala je očigledna tokom pandemije COVID-19 i ostaje relevantno pitanje. Komisija bi trebalo da uloži više resursa u digitalizaciju što bi olakšalo i pojednostavilo njen rad u datoj situaciji (npr. održavanje sastanaka Saveta elektronskim putem, održavanje sastanaka sa strankama elektronskim putem čak i kada nije moguće održavanje sastanaka uživo, itd.).

Postupci pred Komisijom i dalje ne pružaju dovoljne garancije procesnih prava stranaka poput prava stranke na uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu postupanja sa privilegovanom komunikacijom. Određeni slučajevi u praksi Komisije ukazuju na potencijalne razloge za zabrinutost u pogledu privilegovanja državnih kompanija u postupcima pred Komisijom, na šta je ukazala i Evropska komisija u svom godišnjem izveštaju o napretku Srbije. Komisija je u nekim postupcima kontrole koncentracija veoma ekstenzivno koristila institut zahteva za dodatne informacije koje nisu u vezi sa ocenom koncentracije. Ukoliko Komisija već koristi svoja veoma široka procesna ovlašćenja u zahtevu za dodatne informacije, Komisija mora obrazložiti cilj i svrhu traženih podataka i vezu traženih podataka sa ocenom koncentracije.

Što se tiče nenajavljenih uviđaja, u odlukama Komisije o sprovođenju uviđaja i dalje nedostaje obrazloženje osnovane sumnje o postojanju opasnosti uklanjanja ili izmene dokaza koja se Zakonom postavlja kao uslov za sprovođenje nenajavljenog uviđaja. Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kvalitet ekonomskih analiza, neophodno je da ekonomske analize konzistentno primenjuju u svim postupcima pred Komisijom, uvažavajući specifičnosti svakog konkretnog slučaja, te je potreban dalji rad na

unapređenju kvaliteta obrazloženja odluka Komisije. U prethodnom periodu je bilo evidentno kontradiktorno odlučivanje Komisije u odnosu na prethodnu praksu u određenim predmetima, bez odgovarajućeg obrazloženja.

S druge strane, sudijama Upravnog suda i dalje nedostaje potrebno znanje iz oblasti prava konkurencije i ekonomije, kako bi mogli ispravno da tumače odluke i argumente Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje detaljno obrazloženje i razmatranje merituma predmeta, što domaćaj njihovog delovanja ograničava isključivo na ponavljanje nalaza Komisije i razmatranje osnovnih procesnih pitanja postupka, uz odsustvo analize argumenata stranaka u sporu. Ovo je ozbiljan nedostatak, jer sprečava sučeljavanje mišljenja, detaljnu i adekvatnu kontrolu odluka Komisije, kao i razvoj prakse, a ugrožava i dalji postupak žalbe u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, uz naročito razmatranje argumenata i dokaza iznetih od stranaka u postupku, je od izuzetnog značaja za uspostavljanje sudskog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Kad je u pitanju institut oslobađanja od kažnjavanja („leniency programme“), Komisija je nastavila napore u promocijanje i razvoj ovog instituta objavljivanjem videa na svom sajtu kako bi se učesnici na tržištu upoznali sa mogućnošću korišćenja leniency programa. Ipak, u praksi je i dalje primetno da se ovaj institut za razliku od EU veoma retko koristi i da je i dalje dosta nerazvijen.

Određenu pravnu nesigurnost izazivaju i nejasnoće u primeni pravila o kontroli koncentracija na transakcije koje podrazumevaju sticanje kontrole nad delom učesnika na tržištu kao i sticanje kontrole na kratkoročnoj osnovi. Ovi problemi se često javljaju prilikom tumačenja pojma "samostalne poslovne celine" i to najčešće u vezi sa sticanjem kontrole nad nepokretnostima, pri čemu su poslovnoj zajednici neophodne jasne i blagovremene smernice Komisije u pogledu buduće prakse, koje još uvek ne postoje, odnosno nisu objavljene.

Uočljivo je da je Komisija u prethodnom periodu pristupila složenijoj analizi u predmetima pojedinačnog izuzeća restriktivnih sporazuma od zabrane. Neophodno je da kompleksna analiza u predmetima pojedinačnog izuzeća ne utiče negativno na efikasnost odlučivanja Komisije, u smislu neopravnog odugovlačenja postupaka. U praksi se period razmatranja pojedinačnih zahteva za izuzeće često produžava preko

roka od 60 dana koji je predviđen Zakonom o zaštiti konkurencije (a u nekim slučajevima čak traje i četiri do pet meseci). Ovo stvara praktične probleme poslovnoj zajednici kada je u pitanju sprovođenje sporazuma i poslovnih politika za koje je potrebno prethodno odobrenje Komisije. Ekonomska stvarnost zahteva brzo reagovanje svih strana, uključujući i Komisiju. Dodatno, takođe je primetan restriktivan i formalističan pristup Komisije, kao i odstupanje od uporedne EU prakse u tumačenju određenih procesno-pravnih instituta, što je naročito relevantno u postupcima pojedinačnih izuzeća. Neophodno je, naročito u okviru pripreme novog zakona o zaštiti konkurencije, preispitati opravdanost instituta pojedinačnog izuzeća, koji je u Evropskoj uniji ukinut pre više godina. U poslednjoj verziji nacrtu zakona uveden je i pravni institut samoprocene, pri čemu je i zadržan sistem pojedinačnih izuzeća, što je i bio predlog Saveta stranih investitora.

Konačno, način određivanja kazni karakteriše nedosljednost i nepredvidljivost u primeni Zakona. Primera radi, postojeće smernice u bitnom delu nisu usklađene sa Zakonom, nije jasan način određivanja koeficijenata za pojedine faktore prilikom odmeravanja kazne, odluke Komisije često ne sadrže prikaz utvrđenih koeficijenata za pojedine faktore niti adekvatno obrazloženje, dok se kao osnovica za obračun kazne uzima ukupan prihod stranke u postupku, a ne prihod ostvaren na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije. U poslednjoj verziji nacrtu zakona predviđeno je rešenje prema kome će se kazne obračunavati na osnovu relevantnog prihoda, odnosno prihoda ostvarenog na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije, što predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodno stanje.

## PREPORUKE SAVETA

- Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što je pre moguće.
- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.
- Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.
- Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.
- Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.
- Sektorske analize bi trebalo da sadrže konkretnije nalaze u pogledu mogućih povreda konkurencije i zabrinutosti Komisije u pogledu ponašanja učesnika na tržištu kako bi tržišni učesnici mogli odmah da usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.
- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude Upravnog suda i Vrhovnog kasacionog suda treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.
- Komisija mora omogućiti legitimno zainteresovanim trećim licima da se izjasne na postupke koji utiču na njihovo poslovanje, radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu sa detaljnijim obrazloženjima u pogledu odstupanja od prethodne prakse i od EU prakse. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za

dotadne informacije moraju biti u vezi sa ocenom koncentracije imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.

## DRŽAVNA POMOĆ

2.60

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povećanje i jačanje kapaciteta KZKDP.	2009	√		
Blagovremeno usvajanje podzakonskih akata usklađenih sa pravnim tekovinama EU (posebno u odnosu na privredne subjekte u postupku privatizacije) i adekvatna primena Zakona u delu koji se odnosi na transparentnost (registri, izveštaji).	2020	√		
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama iz Zakona u cilju praćenja dodeljene državne pomoći i izricanja mere za neusklađenu pomoć.	2016		√	
Ujednačena primena propisa o državnoj pomoći, standarda i prakse EU u oblasti kontrole državne pomoći i usklađivanje fiskalnih šema sa pravnim tekovinama EU.	2011		√	
Kontinuirani rad na razvoju svesti u odnosu na davaoce i korisnike državne pomoći kao i treća lica.	2020	√		

### STANJE

Pravni okvir kojim je regulisana dodela državne pomoći u Republici Srbiji sastoji se od novousvojenog Zakona o kontroli državne pomoći iz oktobra 2019. godine (Zakon) i podzakonskih akata.

Ukupan apsolutan iznos dodeljene državne pomoći u 2019. godini iznosi 110.724 miliona dinara (939,6 miliona evra), odnosno njeno učešće u bruto domaćem proizvodu je iznosilo 2,0%.

Od navedenog iznosa, sektoru poljoprivrede 2019. godine

dodeljena je državna pomoć u apsolutnom iznosu od 33.983 miliona dinara (288,4 miliona evra), što u odnosu na 2018. predstavlja uvećanje za 29%. Državna pomoć je dodeljena sektoru industrije i usluga 2019. godine u apsolutnom iznosu od 76.741 miliona dinara (651,2 miliona evra). Učešće ove pomoći u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2019. godine je iznosilo 69,3%, 2018. godine 71,6%, a 2017. godine 72,6%.

Iako pomoć u odnosu na apsolutni iznos beleži rast, u odnosu na BDP, pomoć dodeljena sektoru industrije i usluga, 2019. godine iznosila je 1,4% i ostala na istom nivou kao u 2018. godini, dok je u blagom padu u odnosu na 2017. godinu.

Najzastupljeniji instrument dodele državne pomoći 2019. godine bile su subvencije, sa učešćem od 55,4% u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći, za podsticanje ostvarivanja ciljeva kako u poljoprivredi tako i u sektoru industrije i usluga a zatim slede poreski podsticaji sa učešćem od 22,2%.

Borba protiv pandemije COVID-19 se odvijala i na frontu državne pomoći putem finansijskih mera Vlade koje su imale za cilj da pomognu očuvanje privrede. Ovo je dovelo i do povećane aktivnosti KKDP u prvoj polovini 2020. godine.

Ugledajući se na Evropsku komisiju, KKDP je u martu 2020. godine objavila Obaveštenje o primeni člana 5. Zakona čime se tumačenje harmonizuje sa stavom Evropske komisije u pogledu tumačenja o primeni člana 107. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na novonastale okolnosti usled pandemije zarazne bolesti. Pored Zakona, ovo obaveštenje je predstavljalo prvi korak ka harmonizaciji sa evropskom pravnom tekovinom i njenim tumačenjima.

Paket ekonomskih mera Vlade koji je usledio u aprilu 2020. godine bio je praćen i donošenjem tri uredbe koje su postavile uslove i kriterijume za usklađenost državne pomoći dodeljene u vezi sa pandemijom COVID-19 a koje se odnose na likvidnost, otklanjanje štetnih posledica i dokapitalizaciju, čime je u celosti prenet evropski privremeni okvir uključujući i njegove dalje izmene i dopune. Primenjujući ta pravila, KKDP je cenila usklađenost ekonomskih mera za vreme pandemije a naročito poreskih odlaganja, subvencionisanje zarada zaposlenih, garantnih šema, kao i sektorske pomoći u oblasti ugostiteljstva i turizma, oslanjajući se u velikom broju slučajeva na praksu Evropske komisije.

## POBOLJŠANJA

Novi Zakon ima za cilj da detaljnije reguliše ovu oblast, uskladi domaća pravila sa pravnim tekovinama Evropske unije i otkloni neke od glavnih zabrinutosti koje je Evropska komisija prethodno iznosila u svojim Izveštajima o napretku.

Prema Zakonu, KKDP funkcioniše kao nezavisno telo i odgovorno je Narodnoj skupštini. Ovom izmenom uklonjena je jedna od glavnih zamerki Evropske komisije u vezi sa prethodnim sistemom koji je dovodio u pitanje nezavisnost stare KKDP imajući u vidu da su se članovi birali kao predstavnici davaoca državne pomoći, i organizacione strukture kao povremenog radnog tela Vlade kome je Ministarstvo finansija predstavljalo stručnu službu. Obez-

beđena su značajna budžetska sredstva i nove prostorije za rad Komisije, a broj zaposlenih je dupliran u odnosu na prethodni izveštajni period. Međutim, broj zaposlenih i dalje ne odgovara potrebama, imajući u vidu započete ozbiljne reforme iz navedene oblasti, shodno čemu bi KKDP trebalo da nastavi da radi na povećanju i jačanju svojih kapaciteta.

Nova KKDP ima obavezu objavljivanja svojih odluka na internet stranici i vođenja registra dodeljene državne pomoći, uključujući i registar de minimis pomoći. Ova pravila, sa ciljem da dovedu do višeg stepena transparentnosti rada KKDP a time i do veće pravne sigurnosti, čini se, daju rezultata – od formiranja KKDP u januaru 2020. godine, ona je ažurnija sa objavljivanjem obaveštenja i odluka. Izrada registra pomoći se finansira iz evropskih sredstava predviđenih projektom tehničke podrške, i tek treba da bude uspostavljen.

Uvedena je praksa da se nacrti podzakonskih akata pre usvajanja objavljuju na internet stranici Komisije u formi javnih konsultacija, čime je učinjen značajan korak ka pravnoj predvidivosti novih propisa o kontroli ali i same harmonizacije sa evropskom pravnom tekovinom. Veliki broj podzakonskih akata je u međuvremenu usvojen (nakon izveštajnog perioda) čime se stavljaju van snage delovi Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći iz 2014. godine. Neophodno je nastaviti dalje usaglašavanje sa evropskom pravnom tekovinom.

## PREOSTALI PROBLEMI

Istaknut je značajan napredak u godišnjem izveštaju za 2019. godinu, koji obuhvata i veći deo 2020. godine. Pohvaljen je napredak u pogledu operativne nezavisnosti KKDP, novog zakonskog i podzakonskog okvira, kao i saradnje sa Evropskom komisijom u pojedinačnim slučajevima. Međutim, kao osnovne prepreke za dalji napredak je identifikovan nedostatak popisa šema državne pomoći i akcionog plana za njihovo usklađivanje, a naročito fiskalnih šema, dalje usklađivanje sa propisima Evropske unije kao i nedostatak regionalne mape.

KKDP je usvojio 39 rešenja, od čega se u 35 utvrđuje postojanje državne pomoći i ocenjuje usklađenost državne pomoći, dok se 3 rešenja odnose na odbacivanje prijave državne pomoći iz razloga što dodela javnih sredstava ne predstavlja državnu pomoć. Takođe, usvojena su 10 obavezujuća mišljenja na predloge propisa, odnosno 4 obavezujuća obaveštenja o obavezi usklađivanja propisa. U izveštajnom periodu KKDP još uvek nije donela negativnu odluku (zabra-

nila dodelu, uslovia dodelu, ili naložila povraćaj). Iako ovo nije potpuno netipično za mlada tela za kontrolu državne pomoći u periodu koji prethodi pristupanju Evropskoj uniji, s obzirom na istovetnu praksu svih država kandidata pre pristupanja, ali i nedostatak svesti kod davaoca, potpuna uređenost ove oblasti je postignuta kada se u celosti izvrši samoprocena ponašanja svih davalaca, a oni čije ponašanje nije usklađeno su dužni da snose posledice.

Politika državne pomoći mora biti predvidiva i konzistentna i prevashodno zasnovana na šemama davalaca, dok bi individualna pomoć trebalo da predstavlja izuzetak. Neophodno je da se usvoje jasni planovi i programi na osnovu kojih bi privredni subjekti i javnost bili blagovremeno informisani o toj politici, a ne iz odluka KKDP.

Privlačenje ulaganja u nerazvijene regione, kao i definisa-

nje jasne strategije Vlade o oblastima ulaganja (digitalizacija i zelena energija) uz puno poštovanje pravila o državnoj pomoći, ključne su polazne tačke za postizanje jasne i troškovno efikasne dodele državne pomoći.

Sa novim Zakonom i podzakonskim aktima na snazi, KKDP mora aktivno da radi na razvoju svesti svih relevantnih strana o ovim pravilima a naročito davalaca i korisnika čije znanje je ograničeno. Navedeno je preduslov za uključivanje privrede i opšte javnosti u izradu politike državne pomoći, targetiranje ranjivih kategorija ili sektora privrede, kako bi se stvorila mogućnost da se zajednički dođe do konkretnih, predvidljivih i efikasnih rešenja.

Neophodno je podizanje svesti i kapaciteta kod davalaca državne pomoći, čime se povećava pravna sigurnost korisnika državne pomoći prilikom dodele sredstava.

## PREPORUKE SAVETA

- Povećanje i jačanje kapaciteta KKDP.
- Blagovremeno usvajanje podzakonskih akata usklađenih sa pravnim tekovinama Evropske unije (posebno u odnosu na privredne subjekte u postupku privatizacije), i adekvatna primena Zakona u delu koji se odnosi na transparentnost (registri, izveštaji).
- Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama iz Zakona u cilju praćenja dodeljene državne pomoći i izricanja mere za neusklađenu pomoć.
- Ujednačena primena propisa o državnoj pomoći, standarda i prakse Evropske unije u oblasti kontrole državne pomoći i usklađivanje fiskalnih šema sa pravnim tekovinama Evropske unije.
- Kontinuirani rad na razvoju svesti u odnosu na davaoce i korisnike državne pomoći kao i treća lica.