

Студија бр. 29

## ДРЖАВНА ПОМОШ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Критички осврт на регулативната рамка



Norwegian Embassy  
*Belgrade*

**B | T | D**

The Balkan Trust  
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND





Norwegian Embassy  
Belgrade

**B | T | D**

The Balkan Trust  
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

„Овој проект е финансиски поддржан од Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград <https://www.norway.no/en/serbia/> ” и Балканскиот фонд за демократија, проект на Германскиот Маршалов фонд на САД. „Ставовите изразени во оваа публикација не неопходно ги одразуваат оние на Амбасадата на Кралството Норвешка, Балканскиот фонд за демократија, Германскиот Маршалов фонд на САД, или нивните партнери.“

Студија бр. 29

**ДРЖАВНА ПОМОШ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА:  
Критички осврт на регулативната рамка**

**Автор:**

Десанка Димитрова

Finance Think - Институт за економски истражувања и политики, Скопје

**Рецензент:**

Проф. д-р Владимир Наумовски

**Супервизор/Ментор:**

Марјан Петрески

Универзитет Американ Колеџ Скопје

**Лектор:**

Анета Василевска Љубецкиј

Јули, 2020



## СОДРЖИНА

1. Вовед	5
2. Поим за државна помош и процес на доделување	7
▶ 2.1. Што претставува државна помош?	7
▶ 2.2. Надлежен орган	12
▶ 2.3. Процес на доделување државна помош	13
▶ 2.4. Исклучени категории од општата забрана за доделување државна помош во Република Северна Македонија	14
▶ 2.5. Државна помош во областа на земјоделството и на рибарството	16
3. Надзор и контрола по доделување државна помош	18
▶ 3.1. Постапки во случај на непочитување на правилата од Законот за контрола на државната помош	18
▶ 3.2. Процес на надзор и на контрола	21
▶ 3.3. Транспарентност	22
▶ 3.4. Резултати од работењето и капацитети на КЗК	24
4. Анализа на Законот за финансиска поддршка на инвестиции низ призмата на правилата за државна помош	25
5. Заклучок	31
Референции	33



## 1. ВОВЕД

Доделувањето и контролата на државната помош во Република Северна Македонија е регулирано со Законот за контрола на државната помош донесен во 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), кој го замени првиот Закон за државна помош, донесен во 2003 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2003). Новиот Закон за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) е усогласен со соодветната европска законска регулатива, односно со Article 107, 108 и 109 од Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU, 2008) и соодветното секундарно законодавство. Во согласност со членот 69, став 3(а) од Спогодбата за стабилизација и за асоцијација меѓу Република Македонија и Европските заедници и нивните земји-членки („Службен весник на Република Македонија – Меѓународни договори“ бр. 28/2001, стр. 13), при оценувањето и транспарентноста на државната помош во целина, Република Северна Македонија треба да биде третирана еднакво како и земјите-членки на ЕУ, односно треба во целост да ги почитува сите правила и критериуми што произлегуваат од европската регулатива за државната помош. Според тоа, Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) во најголем дел е идентичен со Council Regulation (EU) 2015/1589 (2015) од Советот на ЕУ, поради што во студијата фокусот ќе биде ставен на Законот, со соодветно прикажување на разликите и на недостатоците таму каде што има потреба.

Во согласност со Article 42 од TFEU (2008), правилата за конкуренција не се применуваат на ист начин во областа на земјоделството и на рибарството – постојат посебни регулативи и одредби, при што државната помош во овие области е регулирана со European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020 (2014),

Communication from the Commission — Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector (2015), и Communication from the Commission amending the Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector C/2018/7667 (2018). Соодветно, Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) во Република Северна Македонија не важи за државната помош доделена во областа на земјоделството и на рибарството (член 3, став 2) – државната помош во овие области е регулирана со глава VII од Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2010, 53/2011, 126/2012, 15/2013, 69/2013, 106/2013, 177/2014, 25/2015, 73/2015, 83/2015, 154/2015, 11/2016, 53/2016, 120/2016, 163/2016, 74/2017, 83/2018, 27/2019, 152/2019, 244/2019 и 275/2019 – консолидиран текст) и глава IX од Законот за рибарство и аквакултура („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008, 67/2010, 47/2011, 95/2012, 164/2013, 116/2014, 154/2015, 193/2015, 39/2016 и 83/2018 – консолидиран текст).

Во оваа студија ќе се направи осврт и на овие правила, а во посебна секција ќе се направи анализа и на Законот за финансиска поддршка на инвестиции (Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст), како најголема владина програма за доделување државна помош на компаниите (Комисија за заштита на конкуренцијата, 2019, стр. 42-45).





## 2. ПОИМ ЗА ДРЖАВНА ПОМОШ И ПРОЦЕС НА ДОДЕЛУВАЊЕ

### ►2.1. ШТО ПРЕТСТАВУВА ДРЖАВНА ПОМОШ?

Според Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), државна помош е секој расход и секој намален приход на државата, во кој било облик, кој ја нарушува или има потенцијал да ја наруши слободната конкуренција на пазарот и трговијата во Република Северна Македонија, како и трговијата меѓу Република Северна Македонија и земјите-членки на ЕУ, „преку овозможување економска предност на определено претпријатие што не би била можна без доделената државна помош или преку фаворизирање на производството на одредена стока или давањето одредени услуги“ (член 5 и член 3, став 1). Во Законот, исто така, се наведени и најчестите облици во кои може да се додели:

- субвенции,
- отпишување или преземање долгови,
- изоставување, намалување или одложување на плаќањето на јавните давачки,
- доделување кредити под поволни услови,
- давање гаранции од давателите на државна помош под поволни услови,
- инвестиции од давателите на државна помош со стапка на поврат пониска од стапката на поврат на инвестиции што може да се очекува при инвестирање под нормални пазарни услови,
- намалување на цените на стоката и/или услугите од страна на давателите на државна помош под пазарните цени, особено во случај на продажба на акции, згради или земјиште во сопственост на давателите на државна помош. (член 5, став 2)

Оваа дефиниција е во согласност со Article 107(1) од TFEU (2008). Оваа одредба ги содржи следниве услови кои одредена мерка мора да ги исполни за да се смета за државна помош:

1. Доделена е од државата или преку државни ресурси;
  2. Дава (економска, н.з.) предност на одредени претпријатија или производство на одредени добра;
  3. Ја нарушува или претставува закана за нарушување на конкуренцијата;
  4. Има потенцијал да влијае на трговијата меѓу земјите-членки на ЕУ.
- (National Audit Office, n.d.)

Притоа, потребно е да бидат исполнети сите услови<sup>1</sup> (National Audit Office, 2004, p.6).



---

<sup>1</sup>Иако овие услови не се наведени во посебен документ од КЗК, таа ги применува во своите решенија за доделување помош ([Извор](#))



## ► РАМКА 1: ЕЛЕМЕНТИ НА ДРЖАВНАТА ПОМОШ

**Државни ресурси** - тука се подразбираат сите ресурси што се доделени од јавни институции-даватели на државна помош вклучувајќи и мерки финансирани од европски фондови, кои се директно контролирани од државата (National Audit Office, 2004, p.6). Според членот 6 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), даватели на државна помош во Република Северна Македонија може да бидат: Владата, министерствата, единиците на локалната самоуправа, други органи и правни лица.

**Предност и селективност** – Тука е потребно да се разјаснат неколку поими. Поимот претпријатие, според членот 4, алинеја 7 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), се дефинира како кој било субјект што се занимава со економска активност, вклучувајќи и јавни претпријатија, непрофитни организации, трговци-поединци и др. (National Audit Office, 2004, p.7). Економска активност, во согласност со членот 5, алинеја 4 од Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010, 136/2011, 41/2014, 53/2016 и 83/2018 – консолидиран текст), претставува „промет на стока и/или услуги на пазарот, без оглед на тоа дали целта на таквиот промет е остварување добивка или не“. Економската предност, според National Audit Office (n.d.) може да се јави во форма на директна предност (субвенции и сл.) или индиректна предност (даночни олеснувања, продажба на државно земјиште под пазарната цена и сл.). Селективноста се однесува не само на помош доделена на индивидуални претпријатија, туку и на одредени видови претпријатија, одделни сектори, региони или видови производи (National Audit Office, n.d.).

**Нарушување на конкуренцијата** – За да се оцени како државна помош, мерката треба, реално или потенцијално, да ја засили позицијата на корисникот на помошта во однос на неговите конкуренти (Department of Business, Enterprise and Innovation, n.d.; National Audit Office, 2004, p.9). Подобрувањето на конкурентската позиција на претпријатието-корисник се одразува преку подобрување на неколку фактори, меѓу другото: „пазарниот удел и позиција, финансиската моќ, пристапот до изворите на набавка или

на пазарот, поврзаноста со другите претпријатија“ итн. (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 10, став 1). Од практични причини, нарушување на конкуренцијата „во генерална смисла се смета дека постои кога државата дава финансиска предност на претпријатие во либерализиран сектор каде што има, или може да постои, конкуренција“ (Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2016, paragraph 187). Меѓутоа, позицијата на претпријатието-корисник не мора да се подобри во однос на неговите конкуренти, доволно е корисникот да ја подобри позицијата во однос сам на себе пред и по доделувањето на помошта или, со други зборови, доволно е да се намалат трошоците што би ги трпел корисникот во секојдневното работење (paragraph 189). Нарушувањето на конкуренцијата треба да се земе предвид дури и ако е мало или нематеријално, односно дури и ако се работи за мал износ на помошта или мало претпријатие-корисник, но, во секој случај, мора да се докаже дека тоа не е само хипотетичко (paragraph 189 и paragraph 195).

Кога се оценува нарушувањето на конкуренцијата, се тргнува од пазарите на кои ефектот би бил најголем или најзабележлив (European Commission, n.d.(a), paragraph 55), при што се идентификуваат производителите-конкуренти на пазарите на стока и на услуги – вклучувајќи ги и производителите на комплементарни добра и услуги, конкурентите на пазарите на инпути на прво ниво во синџирот и потрошувачите (paragraph 53 и Box 2). Притоа, се земаат предвид и краткорочните и долгорочните ефекти, кои првенствено се одразуваат преку промена на однесувањето на корисникот на помошта, кое понатаму може да предизвика промена во однесувањето на конкурентите и негативни последици за потрошувачите и за другите засегнати страни (paragraph 46-49).

**Влијание на трговијата меѓу земјите-членки** – секоја помош што е доделена за одредена економска активност, а која може да влијае на трговијата меѓу земјите-членки, се смета за државна помош. Тоа се однесува на секој производ или услуга што е предмет на трговија меѓу земјите-членки, дури и ако самото претпријатие не е извозник (National Audit Office, 2004, p.9). Тука се исклучуваат активности исклучително на локално ниво, како фризер или ресторан (National Audit Office, n.d.), иако за такви активности нема јасни

дефиниции (National Audit Office, 2004, p.9). Исто така, за државна помош не се смета и помошта од мало значење т.н. *de minimis*, која поради малиот износ, се смета дека нема значаен ефект врз трговијата (National Audit Office, 2004, p.8). Според членот 4, алинеја 4 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), *de minimis* е (повеќекратно условена, н.з.) помош „која може да биде доделена во сите области, освен во областа на производство на јаглен, доколку износот на доделената помош по корисник не надминува вкупно 200.000 евра за период од три години, односно вкупно 100.000 евра во областа на патниот сообраќај за период од три години“.

## ►2.2. НАДЛЕЖЕН ОРГАН

Според членот 10 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), надлежен орган за оцена и за надзор на државната помош е Комисијата за заштита на конкуренцијата (понатаму: КЗК), самостоен државен орган формиран во 2003 година (Решение за формирање Комисија за државна помош, 2003), непосредно по донесувањето на првиот Закон за државна помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2003). КЗК, меѓу другото, е одговорна и за контрола на примената на Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010, 136/2011, 41/2014, 53/2016 и 83/2018 – консолидиран текст) и има важна улога во следењето, анализата и во одржувањето на слободната конкуренција на пазарот во Република Северна Македонија (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 28, став 1). Таа се состои од претседател, четири членови и стручна служба (член 26, став 2), во која постои посебен сектор за контрола на државната помош (Комисија за заштита на конкуренцијата, н.д.). КЗК е финансирана од Буџетот на РС Македонија, а за својата работа одговара пред Собранието (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 26, став 4 и 6).

Во ЕУ, која има исклучителна надлежност во областа на политиката за конкуренција (TFEU, 2008, art.3(1)(b)), оцената и надзорот на државната помош ја врши Европската комисија, додека националните органи за конкуренција се одговорни за спроведувањето на соодветното законодавство (European Commission, 2016, pp.2-3). Поконкретно, надзорот и контролата ги врши DG COMP за сите сектори, освен за земјоделство - DG AGRI, и рибарство - DG MARE (European Commission, n.d.(b)). Во ЕУ постои и Советодавен комитет за државна помош, кој во согласност со Article 34, Council Regulation (EU) 2015/1589 (2015), како што имплицира самото име, е формиран со цел да ја советува Европската комисија при донесувањето одлуки во врска со процедурални работи, како што се формулари, рокови, и сл.

### ►2.3. ПРОЦЕС НА ДОДЕЛУВАЊЕ ДРЖАВНА ПОМОШ

Постои општа забрана за доделување државна помош (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 7). Од оваа забрана постојат исклучоци, наведени во законската регулатива, кои ќе бидат споменати во следната секција.

Државната помош може да биде доделена како шема на помош или индивидуална помош (член 13, став 1). Наједноставно кажано, разликата меѓу нив е тоа што за индивидуалната помош е секогаш потребно дополнително одобрување од КЗК (член 4, алинеја 1 и 2).

Пред доделувањето нова државна помош или измена на постојната државна помош, секој давател мора претходно да достави известување до КЗК, кое ќе ги содржи сите податоци неопходни за да може соодветно да ја оцени помошта (член 13, став 1 и член 14, став 1). По доставувањето комплетно известување, КЗК треба да донесе решение (член 16, став 1) за тоа дали помошта претставува државна помош и, доколку да – дали е дозволена или не. Решение дали е дозволена или не може да донесе директно или по спроведување формална постапка, при што помошта може да ја дозволи безусловно или условно (член 15). Доколку КЗК не донесе решение во дадениот рок, давателот има право да ја додели помошта со претходно известување до КЗК (член 16, став 3).

Постојат одредени разлики во поглед на европската регулатива. Во ЕУ, земјата-членка е таа што доставува известување за план за доделување помош и дополнителни информации побарани од Европската комисија (Council Regulation (EU) 2015/1589, 2015, art.2). Понатаму, во Article 5 од Council Regulation (EU) 2015/1589 (2015) е додадено дека доколку земјата-членка не достави комплетно известување во дадениот рок, известувањето се смета за повлечено, освен ако рокот не се продолжи или земјата-членка не се изјасни дека информациите не можат да се докомплетираат. Земјата-членка, исто така, може самоиницијативно да го повлече известувањето (Council Regulation (EU) 2015/1589, 2015, art. 10).

## ►2.4. ИСКЛУЧЕНИ КАТЕГОРИИ ОД ОПШТАТА ЗАБРАНА ЗА ДОДЕЛУВАЊЕ ДРЖАВНА ПОМОШ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во согласност со Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) доделувањето на помошта е секогаш дозволено доколку:

- а) помошта е од социјален карактер, доделена на индивидуални потрошувачи, доколку притоа не се прави дискриминација поврзана со потеклото на стоката и/или услугите, или
- б) со помошта се надоместува штетата предизвикана од природни катастрофи или други исклучителни настани вклучувајќи ги и воените дејства. (член 8, став 1)

Доделувањето може да биде дозволено за:

- а) регионална помош за унапредување на економскиот развој на подрачја во Северна Македонија во кои животниот стандард е исклучително низок или каде што постои голема невработеност;
- б) помош наменета за отстранување на тешкотиите во домашната економија или за унапредување на остварувањето проекти од значаен економски интерес за Северна Македонија;
- в) помош за спас и за реконструкција на претпријатија што имаат тешкотии;
- г) помош наменета за унапредување на културата и на заштитата на културното наследство, кога таа не влијае значително на трговските услови и на конкуренцијата на пазарот;
- д) хоризонтална помош и
- ѓ) друга државна помош доделена врз основа на актот од ставот (3) на овој член (друга државна помош, чиешто услови и постапка за доделување ги пропишува Владата на Република Северна Македонија по предлог на КЗК, н.з.). (член 8, став 2)

Овие одредби се во согласност со Article 107(2)(3) од TFEU (2008), со тоа што во Законот е додадена и помошта за спас и за реконструкција. Кај оваа категорија помош важи правилото за еднократно доделување (Уредба за утврдување на условите и на постапката за доделување помош за спас и за реконструкција

на претпријатија со тешкотии, 2003, член 13, став 1). Според Европската комисија, ова правило се применува за да се избегне вештачкото одржување на неефикасните фирми во живот. Таа смета дека излезот на неефикасни фирми од пазарот е нормален процес во пазарна економија и тие не треба да се потпираат на постојано спасување од државата (Communication from the Commission — Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty, 2004, paragraph 5 и paragraph 4).

За дел од категориите помош што може да бидат дозволени се донесени посебни уредби, во кои се наведени критериуми што треба да ги исполни таквиот вид помош за да биде дозволена (максимален интензитет на помошта, услови што корисникот треба да ги исполнува по доделувањето и сл., н.з.). Во согласност со Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), донесени се уредби (Комисија за заштита на конкуренцијата, н.д.) за:

- регионална помош – која како целна група има продуктивни почетни инвестиции и отворање нови работни места што произлегуваат од нив (член 4, алинеја 11 од Законот за контрола на државната помош),
- помош за спас и за реконструкција – наменета за претпријатија со краткорочни, односно долгорочни тешкотии (член 4, алинеја 12 и 13 од Законот за контрола на државната помош),
- хоризонтална помош – помош што се однесува на сите сектори и региони вклучувајќи услуги од општ економски интерес. Други категории се доделување помош за: вработување, обука, мали и средни претпријатија, истражување и развој и иновации и заштита на животната средина. Овој вид помош може да биде доделен и во облик на ризичен капитал (член 4, алинеја 14 од Законот за контрола на државната помош).

Европската комисија при оценувањето дали државната помош е дозволена, генерално, се потпира на споредба на позитивните и на негативните ефекти од доделувањето на државната помош, т.н. тест на балансирање. Доколку тестот покаже дека позитивните ефекти – остварување цели од заеднички интерес, се поголеми од негативните – нарушување на конкуренцијата и влијание врз трговијата, државната помош е дозволена (European Commission, n.d.(a), paragraph 4 и paragraph 57).

## ►2.5. ДРЖАВНА ПОМОШ ВО ОБЛАСТА НА ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО И НА РИБАРСТВОТО

Според членот 93 од Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2010, 53/2011, 126/2012, 15/2013, 69/2013, 106/2013, 177/2014, 25/2015, 73/2015, 83/2015, 154/2015, 11/2016, 53/2016, 120/2016, 163/2016, 74/2017, 83/2018, 27/2019, 152/2019, 244/2019 и 275/2019 – консолидиран текст), државната помош во областа на земјоделството се доделува како дополнителна поддршка на мерките што се дел од програмите од Законот, а кои се однесуваат на: директни плаќања, финансиска поддршка за рурален развој и др. (член 3, став 2 и член 92). Државната помош се доделува за „производство, преработка и продажба на одредени земјоделски производи или за извршување одредени услуги од областа на земјоделството“ (член 93), при што од член 93-а до членот 107 се наведени конкретни категории со одредени услови за доделување и висина на помошта вклучувајќи и *de minimis* помош за земјоделски стопанства (член 107, став 1). Истото важи и за рибарството, така што категориите се наведени од членот 102-б до членот 102-и од Законот за рибарство и аквакултура („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008, 67/2010, 47/2011, 95/2012, 164/2013, 116/2014, 154/2015, 193/2015, 39/2016 и 83/2018 – консолидиран текст), но со таа разлика што државна помош во оваа област претставуваат финансиските средства доделени преку мерките од годишната програма (член 102).

Даватели на државна помош од областа на земјоделството и на рибарството се државните органи и единиците на локална самоуправа, а евиденција на доделената помош врши Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (Закон за земјоделство и рурален развој, 2010, член 93 и член 109, став 1; Закон за рибарство и аквакултура, 2008, член 102-а, став 4 и став 3). Мерките за државна помош од областа на земјоделството ги спроведува Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој (Закон за основање на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, 2007, член 6, став 1, алинеја 6).

Детални информации за условите за доделување различни категории помош се дадени и во европската регулатива, со тоа што, генерално, државната помош од областа на земјоделството и на рибарството се оценува



како дозволена доколку позитивните ефекти се поголеми од негативните (European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020, 2014, paragraph 38; Communication from the Commission — Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector, 2015, paragraph 23).





## 3. НАДЗОР И КОНТРОЛА ПО ДОДЕЛУВАЊЕ ДРЖАВНА ПОМОШ

### ►3.1. ПОСТАПКИ ВО СЛУЧАЈ НА НЕПОЧИТУВАЊЕ НА ПРАВИЛАТА ОД ЗАКОНОТ ЗА КОНТРОЛА НА ДРЖАВНАТА ПОМОШ

Во согласност со членот 4, алинеја 5 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), доколку давателот, со исклучок на постојната помош и *de minimis* помошта, додели помош по поднесување известување, а пред истекот на рокот за донесување решение од КЗК или „без КЗК да го дозволи нејзиното доделување“, таа се смета за **незаконска помош**. Врз основа на прелиминарни разговори со КЗК, утврдено е дека делот „без КЗК да го дозволи нејзиното доделување“ (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 4, алинеја 5) се однесува како на помошта што се доделува и покрај негативното решение донесено од КЗК, така и на помошта доделена без претходно известување до КЗК, или т.н. ненотифицирана помош. Кога станува збор за ненотифицираната помош, КЗК се изјаснува дека се јавува истакнат проблем во поглед на недостиг од сознанија за неа, што произлегува од тоа што давателите недоволно соработуваат со КЗК при доделувањето државна помош, како и од неможноста КЗК воопшто да воспостави соработка со одредени даватели и со јавните претпријатија на централно и на локално ниво. Зголемената соработка од страна на давателите е неопходна за да се намали појавата на ненотифицирана, односно незаконска помош.

Во регулативата се сретнува и поимот **злоупотребена помош**. Според членот 4, алинеја 6 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), „секоја помош доделена спротивно на решението од членот 15 на овој закон со кое се дозволува доделувањето државна помош (позитивно решение, н.з.)“ претставува злоупотребена помош. Дефиницијата за злоупотребената помош според Article 1(g) од Council

Regulation (EU) 2015/1589 (2015) гласи: „помош искористена од корисникот во спротивност од решението донесено во согласност со ... Article 4(3) или Article 9(3) или (4) од оваа регулатива“, при што повторно се мисли на позитивно решение за доделување државна помош, безусловно или условно. Меѓутоа, разликата меѓу двете дефиниции е тоа што во македонската регулатива се истакнува давателот, а во европската се истакнува корисникот<sup>2</sup>. Кога се мисли на злоупотребена помош од аспект на корисникот, генерално се мисли на помош што е искористена за цел што е поинаква од таа за која е доделена или за случај кога корисникот не ги извршува обврските наведени во решението (Hofmann, H. C., and Micheau, C. (Eds.), 2016, pp. 368-370). На пример, кога станува збор за регионална помош, злоупотребена помош би била таа што претпријатието ја користи за трошоци што не се поврзани со продуктивна почетна инвестиција или вработување (Hofmann, H. C., and Micheau, C. (Eds.), 2016, p. 369), или во случај на помош за спас и реконструкција, злоупотребена помош би била таа каде што претпријатието ја искористило без соодветно да го спроведе планот за реконструкција (Lienemeyer, M., and Mazurkiewicz-Gorgol, A., 2008, section 3.1). Од друга страна, помошта од аспект на давателот, исто така, претставува злоупотребена помош, поконкретно кога давателот не ги исполнил „условите наметнати во моментот на одобрување на помошта“ (‘Italian Republic v European Commission’, 2015, paragraph 67). Ова значи дека дефиницијата за злоупотребена помош наведена во Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) не е погрешна, но **недостиг** е тоа што не се опфаќа и корисникот. Ова е значајно од аспект на дополнителното нарушување на конкуренцијата кое може да настане поради однесувањето на корисникот, како и од аспект на регулирањето на таквото нарушување.

Иницијатива за испитување на потенцијално незаконска или злоупотребена помош и дали е дозволена може да биде дадена од заинтересираните страни или од самата КЗК (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 18, став 1). Пред да донесе конечно решение за тоа дали помошта е дозволена,

---

<sup>2</sup>Пример за решение каде што КЗК прогласува доделена помош за злоупотребена е достапно на стр. 22 во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 209/2018 ([Извор](#))

КЗК може да донесе решение за привремено суспендирање или враќање на доделената помош (член 19), како и други привремени мерки за спречување на нарушувањето на конкуренцијата (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 51, став 1, реферирано од Законот за контрола на државната помош, 2010, член 11, став 1). Привремено враќање на помошта е можно само доколку се исполнети условите<sup>3</sup>:

- се работи за мерка што претставува државна помош,
- потребно е итно да се дејствува и
- постои сериозен ризик од предизвикување значителна и непоправлива штета на определен конкурент. (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 19, став 2)

Во европската регулатива се додава дека „Комисијата може да ја овласти земјата-членка да го комбинира враќањето на помошта со исплата на помош за спас на засегнатата фирма“ (Council Regulation (EU) 2015/1589, 2015, art.13(2)). Исто така, доколку земјата-членка не ја исполни наредбата за суспендирање или привремено враќање, Европската комисија има право да поднесе жалба до Судот за правда на ЕУ (Court of Justice of the EU) по основа на прекршување на TFEU (Council Regulation (EU) 2015/1589, 2015, art.14).

Доколку КЗК донесе конечно решение дека незаконската помош не е дозволена во согласност со правилата за заштита на конкуренцијата, давателот на помошта ќе биде обврзан да ја врати од корисникот заедно со затезна камата (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 21). КЗК не може да донесе решение за враќање на незаконската недозволена помош по истекот на 10 години, односно 20 години, вклучувајќи го и застојот поради постапка пред надлежен суд (член 22).

---

<sup>3</sup>Привременото враќање се применува само во случај на незаконска помош, но не и во случај на злоупотребена помош (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 23 и член 19; Council Regulation (EU) 2015/1589, 2015, recital(28)).

### ►3.2. ПРОЦЕС НА НАДЗОР И НА КОНТРОЛА

КЗК може да врши надзор и контрола на доделената државна помош на неколку начини:

- преку годишните извештаи што ѝ ги доставуваат давателите на државната помош (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 24, став 1),
- преку барање податоци од претпријатијата по сопствена иницијатива (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 49, став 1, реферирано од Закон за контрола на државната помош, 2010, член 11, став 1),
- преку теренски посети (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 50, став 1, реферирано во Законот за контрола на државната помош, 2010, член 11, став 1) – кои би биле особено корисни во случај на злоупотребување на помошта од корисниците, а кога податоците од давателите не би биле доволни за утврдување на тоа (Hofmann, H. C., and Micheau, C. (Eds.), 2016, p. 370)<sup>4</sup>, или
- преку „истражување во определен сектор на економијата или за определен вид договори во различни сектори на економијата“, кое го иницира доколку постојат сомнежи за нарушување на конкуренцијата (Закон за заштита на конкуренцијата, 2010, член 48, став 1, реферирано од Закон за контрола на државната помош, 2010, член 11, став 1).

---

<sup>4</sup>Теренските посети во случај на сомнежи за злоупотребена помош се споменуваат и во Article 27 и recital(36) од Council Regulation (EU) 2015/1589 (2015), меѓутоа, според сознанијата добиени од КЗК, вообичаено не се применуваат во практика кога станува збор за државната помош.

Доколку КЗК утврди дека постојната државна помош веќе не е дозволена (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 25, став 1), во согласност со континуираната променливост на состојбата на пазарот, на давателот му ги предлага следниве мерки:

- суштински измени на шемата за помош,
- измени во постапката за доделување помош врз основа на шемата за помош и
- укинување на шемата за помош. (член 25, став 2)

Доколку давателот не ги прифати мерките, КЗК отвора формална постапка за оцена на дозволеноста на државната помош (член 25, став 4).

### ►3.3. ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Транспарентноста при доделувањето државна помош се третира како важно прашање во ЕУ. Со иницијативата за модернизација на државната помош, Европската комисија бара зголемување на транспарентноста, поради што во 2014 година се направени измени во неколку уредби за различни категории помош (European Commission, 2014). Со тие измени земјите-членки се обврзани, на единствена интернет-страница (во случајов тоа би била интернет-страницата на КЗК, н.з.), во формат што овозможува лесно пребарување, да објавуваат податоци за секоја мерка на помош независно дали се работи за шема на помош или индивидуална помош доделена надвор од шема. Ова, меѓу другото, вклучува и податоци за корисниците на помошта, како што се називот и карактеристиките на корисникот, целта, формата, износот на помошта и датумот на доделување – ова не важи само за помошта доделена на претпријатие во износ помал од 500.000 евра, односно 60.000 евра за примарно земјоделско производство и 30.000 евра за рибарство (Communication from the Commission amending the Communications from the Commission on EU Guidelines for the application of State aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks, on Guidelines on regional State aid for 2014-2020, on State aid for films and other audiovisual works, on Guidelines on State aid to promote risk finance investments and on Guidelines on State aid to airports and airlines, 2014, section I, paragraph 4, paragraph 7 и section II.2(a)(b);

European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020, 2014, paragraph 128(c); Communication from the Commission — Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector, 2015, paragraph 69(c)).

**На интернет-страницата на КЗК не се достапни вакви податоци, а наведените одредби воопшто не се вклучени во македонската регулатива.**

Транспарентност недостига и при самиот процес на доделување – во согласност со членот 29 од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010), КЗК има обврска на својата интернет-страница да ги објавува известувањата и решенијата за доделување помош, меѓутоа се достапни само решенијата донесени во 2019 година (Комисија за заштита на конкуренцијата, н.д.). Решенијата на КЗК и решенијата на судот се објавуваат во „Службен весник на Република Северна Македонија“ (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 29, став 1 и 2), меѓутоа и самата КЗК смета дека постоење регистар на државна помош на интернет<sup>5</sup> би дал поголема транспарентност. Според прелиминарните разговори, причината за неисполнување на дел од обврските за транспарентност е недоволниот административен капацитет во Секторот за контрола на државната помош, како и недостигот од кадар од ИКТ областа.

Транспарентноста е значајна поради тоа што, од една страна, даночните обврзници и граѓанското општество можат да следат како се трошат јавните пари и да даваат препораки за подобрување на јавните политики, а од друга страна, што е особено важно и за конкурентите, може подобро да се следи усогласеноста на доделената помош со законската регулатива

---

<sup>5</sup>Регистарот на државна помош во ЕУ на интернет, во согласност со правилата за наведување на корисниците и износот на државна помош доделен на секој од нив, е достапен на следниов [линк](#)

Решенијата за доделување, исто така, се организирани во регистар, вклучувајќи ги одобрените шеми на помош: [линк](#)

(Communication from the Commission amending the Communications from the Commission on EU Guidelines for the application of State aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks, on Guidelines on regional State aid for 2014-2020, on State aid for films and other audiovisual works, on Guidelines on State aid to promote risk finance investments and on Guidelines on State aid to airports and airlines, 2014, section I, paragraph 2 и paragraph 3).

#### ►3.4. РЕЗУЛТАТИ ОД РАБОТЕЊЕТО И КАПАЦИТЕТИ НА КЗК

Според Годишниот извештај за работата на КЗК во 2018 година (Комисија за заштита на конкуренцијата, 2019), значајно е подигната свеста за важноста на областа на конкуренцијата кај давателите на државната помош, забележливо преку зголемената соработка меѓу нив и КЗК (стр. 50 и 51), а е остварен и значителен напредок во врска со усогласувањето со европското законодавство, иако, сепак, останува обврската континуирано да се работи на тоа поради постојаната променливост (стр. 54), како и да се направат соодветни измени во поглед на недостатоците.

КЗК се изјаснува дека има недостиг од финансиски средства и кадар, како и дека има потреба од усовршување на постојниот за да може подобро да ја извршува својата работа (стр. 53 и 54). Според финансискиот извештај, трошоците за плати во 2018 година изнесувале 14.915.835 денари, што претставува 80,8 проценти од вкупно реализираните расходи (стр. 55). Ова значи дека зголемување на буџетот на КЗК ќе ѝ овозможи да го зголеми и бројот на вработени, особено вработени со високо образование (стр. 54). Ова треба да биде истакнато како важно прашање при планирањето на Буџетот на РСМ, „бидејќи областа на заштита на конкуренцијата и спроведувањето на таа гранка на правото во практика е примарна цел во Европската унија“ (стр. 54), што значи дека засилен институционален капацитет на КЗК ќе го олесни и забрза процесот на интеграција на РСМ во ЕУ.





## 4. АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА НА ИНВЕСТИЦИИ НИЗ ПРИЗМАТА НА ПРАВИЛАТА ЗА ДРЖАВНА ПОМОШ

Законот за финансиска поддршка на инвестиции е донесен во мај 2018 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст). Тој претставува најголема шема на помош според износот на одобрена државна помош во 2018 година, од вкупно 18.180.650 евра (Комисија за заштита на конкуренцијата, 2019, стр. 42-45). Овој Закон ја поддржува реализацијата на Планот за економски раст (Министерство за економија, 2019), кој, пак, е интегриран во Индустриската стратегија на РСМ 2018-2027 година (Министерство за економија, 2018, стр. 54 и 56).

Законот за финансиска поддршка на инвестиции („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст) е насочен кон поттикнување на инвестициите и на конкурентноста на компаниите и зголемување на вработеноста, со цел остварување поголем економски раст и развој (член 3). Тој ги поддржува успешните приватни компании, независно од тоа дали се странски или домашни (член 9, став 1 и став 4, алинеја 1; Министерство за економија, 2018, стр. 26 и 57). Законот вклучува два сета мерки. Првиот сет мерки се однесува на финансиска поддршка на инвестициите, а опфаќа:

- 1.1 Поддршка за нови вработувања;
- 1.2 Поддршка за воспоставување и за унапредување на соработката со снабдувачи од Република Северна Македонија;
- 1.3 Поддршка за воспоставување организациски облици за технолошки развој и истражување;
- 1.4 Поддршка за инвестициски проекти од значаен економски интерес;
- 1.5 Поддршка за пораст на капитални инвестиции и приходи; и
- 1.6 Поддршка за откуп на средства од претпријатија што имаат тешкотии.

(Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 14, став 1)

Вториот сет мерки има цел поддршка на извозот (Министерство за економија, 2018, стр. 25, 68 и 69). Тие мерки се:

2.1 Поддршка за зголемување на конкурентност на пазарот;

2.2 Поддршка за освојување пазари и пораст на продажбата. (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 14, став 2)

Притоа, претпријатијата може да аплицираат за повеќе видови финансиска поддршка, како и да ја комбинираат помошта добиена врз основа на овој Закон со друга шема на помош или индивидуална помош, сè додека вкупниот износ не надминува 50 проценти од оправданите трошоци (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 14, став 3 и член 8, став 1). Давател на помош е Владата, а надлежни органи за доделување помош се Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони и Агенцијата за странски инвестиции и промоција на извозот (член 34, став 1 и член 36, став 1). Дирекцијата е, исто така, одговорна за водење евиденција и за доставување годишен извештај до КЗК за вкупно доделената помош во согласност со овој Закон (член 41, став 1).

Законот за финансиска поддршка на инвестиции („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст) генерално е во согласност со прописите за државна помош. Со оглед на тоа дека станува збор за шема на помош (член 2), доволно е еднаш да се одобри од КЗК и потоа може да се доделува помош на претпријатијата што ги исполнуваат условите, во согласност со постапката регулирана во Законот (член 37-39). Иако е јасно наведено дека целта на Законот е поголем економски раст и развој преку поттикнување на инвестициите, како што е споменато погоре, одредени нејаснотии се јавуваат во поглед на тоа според кој специфичен исклучок од општата забрана е дозволено доделувањето финансиска поддршка, особено затоа што решението со кое КЗК го одобрува овој Закон како шема на помош не е достапно на интернет-страницата (Комисија за заштита на конкуренцијата, н.д.). Дефинициите и општите одредби - од членот 4 до членот 8 – како и самиот наслов, имплицираат дека се работи за регионална помош, особено поради тоа што во членот 9, став 1, алинеја 1 се истакнува дека финансиска поддршка може да се додели на

претпријатија што „почнале продуктивна почетна инвестиција“. Регионалната помош, по дефиниција, е помош што се доделува за продуктивни почетни инвестиции и новоотворени работни места како резултат на тие инвестиции, при што под продуктивни почетни инвестиции се подразбираат: основање ново претпријатие, проширување на производството, диверзификација или преземање претпријатие што има тешкотии (Уредба за условите и постапката за доделување регионална помош, 2013, член 2 и член 3, став 1). Меѓутоа, кога ќе се разгледаат поединечните мерки, односно видови финансиска поддршка, може да се забележи дека секоја мерка не претставува доделување помош за трошоци што произлегуваат од продуктивна почетна инвестиција. Ова го потврдува и Индустриската стратегија на РСМ 2018-2027, забележливо преку опфатеноста на мерките во различни стратегиски цели (Министерство за економија, 2018, стр. 55 и 56).

Мерките 1.4, 1.5 и 1.6 имплицитно се насочени кон поддршка на продуктивни почетни инвестиции (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 22, член 23, член 25 и член 27; Министерство за економија, 2018, стр. 57), при што мерката 1.4, поради самиот наслов, може да се набљудува и како исклучокот „помош наменета за... унапредување на остварувањето проекти од значаен економски интерес“ (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 8, став 2, потточка б). Мерката 1.1 би можела да се смета за регионална помош, меѓутоа не е експлицитно наведено дека се работи за нови работни места што произлегуваат од продуктивна почетна инвестиција (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 15). Мерката 2.1, иако во суштина е мерка за поддршка на извозот, исто така, би можела да спаѓа под исклучокот ‘регионална помош’ бидејќи покрива дел од трошоците за инвестиција, меѓутоа во Индустриската стратегија на РСМ 2018-2027 е наведено дека целта на инвестицијата е да придонесе да се зголеми конкурентноста на нови пазари (Министерство за економија, 2018, стр. 69), што не значи неопходно дека се работи за продуктивна почетна инвестиција.

Од друга страна, јасно е дека мерките 1.2, 1.3 и 2.2 се наменети за други видови трошоци:

- Мерката 1.2, чијашто цел е унапредување на соработката меѓу странските корпорации (МНК) и домашните снабдувачи, претставува

помош што покрива еден процент од вкупните набавки на МНК, под услов 15 проценти од набавките за производни инпути да бидат од домашни снабдувачи (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 17, став 1 и став 2; Министерство за економија, 2018, стр. 61). Останува нејасно за каков вид исклучок се работи бидејќи помош за вакви видови трошоци не е експлицитно изразена во уредбите од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) или другите исклучени категории наведени во членот 8 од тој Закон.

- Мерката 1.3, која се однесува на унапредување на технолошкиот развој и истражување, претставува хоризонтална помош бидејќи оправданите трошоци, кои делумно може да се покријат со финансиската поддршка (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 20, став 3 и став 4) целосно одговараат на оправданите трошоци за истражувачки и за развојни проекти, листани во членот 6, став 3 од Уредбата за условите и постапката за доделување хоризонтална помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 3/2014, стр. 2).

- Со мерката 2.2 се покриваат дел од трошоците на претпријатија за активности за зголемување на извозот, иако индиректно, како што се: присуство на саеми, деловни средби со странски претпријатија, маркетинг и сл. (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 31, став 1; Министерство за економија, 2018, стр. 68). Оваа мерка, всушност, претставува *de minimis* помош бидејќи максималниот износ по корисник изнесува 30.000 евра, независно од тоа во колкав временски период се исплаќаат (Закон за финансиска поддршка на инвестиции, 2018, член 31, став 2 и став 4).

Според овие набљудувања, почната продуктивна почетна инвестиција претставува услов, а не неопходно и цел кон која е насочена финансиската поддршка. Од друга страна, не е ни дозволено да се доделува помош доколку барањето е поднесено за инвестиција што веќе почнала, бидејќи самата цел на државната помош е да го поттикне претпријатието да преземе активност што без помошта не би ја преземало, односно да даде ефект на поттик (Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain

categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty Text with EEA relevance, 2014, art.6(1)(2); Communication from the Commission — Framework for State aid for research and development and innovation, 2014, paragraph 63; Communication from the Commission — Criteria for the analysis of the compatibility with the internal market of State aid to promote the execution of important projects of common European interest, 2014, paragraph 28). Со оглед на тоа што секое барање за доделување финансиска поддршка во согласност со Законот за финансиска поддршка на инвестиции („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст) е придружено со писмо на намери и деловен план за инвестициски проект (член 37, став 2), сугерира дека се аплицира за помош за инвестиција што допрва треба да почне, но, според информациите на интернет-страницата на Владата, претпријатијата можат да поднесат барање за инвестициски трошоци што се веќе реализирани (Влада на Република Северна Македонија, н.д.)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>Тука претставува проблем тоа што ефектот на поттик како услов за доделување не се споменува во македонската регулатива. Во дефиницијата за државна помош се спомнува „економска предност на определено претпријатие која не би била можна без доделената државна помош“ (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 5, став 1), но под економска предност се подразбира инвестиција што ја прави државата, а која не би ја направил приватен инвеститор во тоа претпријатие во нормални пазарни услови (Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2016, paragraph 74). Ефектот на поттик се однесува на тоа дали претпријатието-корисник би ја презело активноста или не, односно дали самото тоа би почнало инвестиција.

Потенцијален проблем постои и во поглед на транспарентноста. Станува збор за тоа што на интернет-страницата на КЗК нема податоци за помош доделена на претпријатија во рамки на овој Закон, а во износ поголем од 500.000 евра (Комисија за заштита на конкуренцијата, н.д.), меѓутоа поради самиот недостиг од информации, не може да се тврди дека одредени претпријатија добиле финансиска поддршка што го надминува овој износ<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>Одредбите за транспарентност, кои се суштински за Законот за финансиска поддршка за инвестиции (кои, инаку, не се присутни во македонската регулатива, н.з.) се:

- Article 9 од Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty Text with EEA relevance (2014);
- paragraph 119 од Communication from the Commission — Framework for State aid for research and development and innovation (2014);
- paragraph 45 и paragraph 46 од Communication from the Commission — Criteria for the analysis of the compatibility with the internal market of State aid to promote the execution of important projects of common European interest (2014)



## 5. ЗАКЛУЧОК

Државната помош е, генерално, забранета поради потенцијалното нарушување кое може да го има врз конкуренцијата и слободниот пазар. Од таа причина, за оваа област постојат посебни закони и уредби со кои се дозволува нејзино доделување само во одредени случаи, при што доделувањето мора претходно да биде одобрено од КЗК.

Законодавството во Република Северна Македонија, кое ја регулира оваа област, е, главно, усогласено со Title VII од дел 3 на TFEU (2008). Сепак, генерално земено, европската законска регулатива за државната помош е многу пообемна од македонската и со повеќе детали. Во Република Северна Македонија, Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) е единствен закон што се однесува на државната помош, покрај соодветните закони за државната помош во областа на земјоделството и на рибарството, кои, сепак, имаат помала тежина, а е придружен и со Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010, 136/2011, 41/2014, 53/2016 и 83/2018 – консолидиран текст).

Иако во поголем дел Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010) е усогласен со европската регулатива, недостигот од одредени детали може да предизвика нејаснотии при неговата интерпретација. Забележлив е недостиг од насоки од КЗК за тоа што точно претставува државна помош, а е потребно соодветно да се приспособи и дефиницијата за злоупотребена помош (Закон за контрола на државната помош, 2010, член 4, алинеја 6), со цел КЗК да ги искористи можностите што веќе ги има за контрола на нарушувањето на конкуренцијата што може да се јави по доделување државна помош поради однесувањето на корисникот. Понатаму, потребно е одредбите за транспарентност да се вметнат

во соодветните закони и уредби и да се спроведат со цел подобро следење на трошењето на јавните пари, за што, сепак, ќе биде потребна и поголема соработка меѓу КЗК и давателите на државна помош. Потребно е соработката да се зголеми и во делот на известување на КЗК од страна на давателите пред доделување државна помош, што ќе го намали бројот на случаи на незаконска помош. Секако, потребно е да се зголеми и финансирањето на КЗК, со цел зголемување на кадарот и натамошна едукација во согласност со потребите, што ќе придонесе за поефикасно усогласување со европската регулатива, поефикасна и посеопфатна оценка и надзор на државната помош, како и поголема транспарентност преку интернет-страницата.





## РЕФЕРЕНЦИИ

[Закон за контрола на државната помош](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010)

[Закон за државна помош](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2003)

[Спогодба за стабилизација и за асоцијација меѓу Република Македонија и Европските заедници и нивните земји-членки](#) („Службен весник на Република Македонија – Меѓународни договори“ бр. 28/2001, стр. 13)

[Закон за земјоделство и рурален развој](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2010, 53/2011, 126/2012, 15/2013, 69/2013, 106/2013, 177/2014, 25/2015, 73/2015, 83/2015, 154/2015, 11/2016, 53/2016, 120/2016, 163/2016, 74/2017, 83/2018, 27/2019, 152/2019, 244/2019 и 275/2019 – консолидиран текст)

[Закон за рибарство и аквакултура](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008, 67/2010, 47/2011, 95/2012, 164/2013, 116/2014, 154/2015, 193/2015, 39/2016 и 83/2018 – консолидиран текст)

[Закон за заштита на конкуренцијата](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 145/2010, 136/2011, 41/2014, 53/2016 и 83/2018 – консолидиран текст)

[Решение за формирање Комисија за државна помош](#) („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2003, стр.24)

Комисија за заштита на конкуренцијата (н.д.) .[на интернет] Достапно на: <http://kzk.gov.mk/> [Пристапено 3 јуни 2020 година]

Уредба за утврдување на условите и на постапката за доделување помош за спас и за реконструкција на претпријатија со тешкотии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2003, стр. 4)

Закон за основање Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2007, 5/2009, 43/2014, 193/2015, 39/2016, 164/2018 и 190/2019 – консолидиран текст)

Решение („Службен весник на Република Македонија“ бр. 209/2018, стр. 22)

Комисија за заштита на конкуренцијата (2019). Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита на конкуренцијата во 2018 година [на интернет]. Достапно на: [kzk.gov.mk](http://kzk.gov.mk) [Пристапено: 3 јуни 2020 година]

Закон за финансиска поддршка на инвестиции („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст)

Министерство за економија (2019). План за економски раст [на интернет]. Достапно на: <http://www.economy.gov.mk/doc/2362> [Пристапено: 11 мај 2020 година]

Министерство за економија (2018). Индустриска стратегија на Република Македонија 2018-2027 [на интернет]. Достапно на: <http://economy.gov.mk/Upload/Documents/Finalna%20Industriska%20Strategija.pdf> [Пристапено: 28 мај 2020 година].

Уредба за условите и постапката за доделување регионална помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 109/2013, стр. 2)

Уредба за условите и постапката за доделување хоризонтална помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 3/2014, стр. 2)

Влада на Република Северна Македонија (н.д.). План за економски раст [на интернет]. Достапно на: <https://vlada.mk/PlanEkonomskiRast> [Пристапено: 8 јуни 2020 година]

Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2008) Official Journal C115, 9 May, pp.47-199

Council Regulation (EU) 2015/1589 of 13 July 2015 laying down detailed rules for the application of Article 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union (Text with EEA relevance) (2015) Official Journal L248, pp.9-29

European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020 (2014) Official Journal C204, 1 July, pp.1-97

Communication from the Commission — Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector (2015) Official Journal C217, 2 July, pp.1-15

Communication from the Commission amending the Guidelines for the examination of State aid to the fishery and aquaculture sector C/2018/7667 (2018) Official Journal C422, 22 November, pp.1-3

National Audit Office. (n.d.). Annex C: EU restrictions on state aid. [online] Decision Support Tool. Available at: <https://www.nao.org.uk/decision-support-toolkit/annexes/annex-c-eu-restrictions-on-state-aid/#footnote1> [Accessed 26 Mar. 2020]

National Audit Office (2004). Taking Account of State Aid Issues in Policy Making – A Risk-Based Approach. [online] Decision Support Tool. National Audit Office, HM Treasury. Available at: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090609050055/http://www.berr.gov.uk/files/file32879.pdf> [Accessed 26 Mar. 2020]

Department of Business, Enterprise and Innovation (n.d.). What are the options if your proposal might involve State Aid? [online] Available at: <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/EU-Internal-Market/EU-State-Aid-Rules/What-is-State-Aid/> [Accessed 26 Mar. 2020]

Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union C/2016/2946 (2016) Official Journal C 262, 19 July, pp. 1–50

European Commission (n.d.(a)). Common principles for an economic assessment of the compatibility of state aid under article 87.3 [online]. Available at: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/economic\\_assessment\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_en.pdf) [Accessed: 3 June 2020].

European Commission (2016). EU competition policy in action [online]. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Available at: <https://ec.europa.eu/competition/publications/kd0216250enn.pdf> [Accessed 25 Mar. 2020]

European Commission (n.d.(b)). What is state aid? [online] Available at: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html) [Accessed 26 Mar. 2020]

[Communication from the Commission — Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty](#) (2004) Official Journal C244, 1 October, pp.2-17

Hofmann, H. C., and Micheau, C. (Eds.). (2016). State aid law of the European Union [online]. Oxford University Press. Available at: <https://books.google.mk/books?id=wX3ADAAAQBAJ&lpg=PA369&dq=european%20commission%20misused%20aid%20case&pg=PA369#v=onepage&q=european%20commission%20misused%20aid%20case&f=false> [Accessed 23 June 2020]

Lienemeyer, M., and Mazurkiewicz-Gorgol, A. (2008). [Misuse of restructuring aid in the steel sector-or some remarks on the monitoring of Polish and Czech steel restructuring from the point of view of State aid control. Competition policy newsletter](#), (1), pp.77-80

[‘Italian Republic v European Commission’](#) (2015) Case T-527/13. Digital reports (Court Reports - general). ECLI identifier: ECLI:EU:T:2015:429

European Commission (2014). State aid: Commission introduces new transparency requirements [online]. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_588](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_588) [Accessed 8 June 2020]

Communication from the Commission amending the Communications from the Commission on EU Guidelines for the application of State aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks, on Guidelines on regional State aid for 2014-2020, on State aid for films and other audiovisual works, on Guidelines on State aid to promote risk finance investments and on Guidelines on State aid to airports and airlines (2014) Official Journal C198, 27 June, pp. 30–34

European Commission (n.d.(c)). State Aid Transparency Public Search [online] Available at: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=en> [Accessed 23 June 2020]

European Commission (n.d.(d)). State Aid Cases [online] Available at: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy\\_area\\_id=3](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3) [Accessed 23 June 2020]

Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty Text with EEA relevance (2014) Official Journal L187, 26 June, pp. 1–78

Communication from the Commission — Framework for State aid for research and development and innovation (2014) Official Journal C198, 27 June, pp. 1–29

Communication from the Commission — Criteria for the analysis of the compatibility with the internal market of State aid to promote the execution of important projects of common European interest (2014) Official Journal C188, 20 June, pp. 4–12



Norwegian Embassy  
*Belgrade*

**B | T | D** The Balkan Trust  
for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND