



Р е п у б л и к а С р б и ј а
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00036/2025-01
Датум: 14. април 2025. године
Сремска 3-5, Београд

На основу члана 21. став 3. Уредбе о условима и критеријумима усклађености регионалне државне помоћи („Службени гласник РС”, број 17/25), члана 10. став 1. тачка 6) и члана 11. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 73/19), Савет Комисије за контролу државне помоћи доноси

**УПУТСТВО
ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ УСКЛАЂЕНОСТИ ПОСЕБНИХ СЛУЧАЈЕВА РЕГИОНАЛНЕ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

1. Овим упутством ближе се уређује начин за оцењивање усклађености регионалне државне помоћи за улагање чији износ прелази износ израчунат на основу формуле из члана 16. Уредбе о условима и критеријумима усклађености регионалне државне помоћи („Службени гласник РС”, број: 17/25), шеме регионалне државне помоћи која обухвата мање од пет група делатности у складу са прописом којим се уређује класификација делатности, осим ако шема обухвата само област туризма, као и начин за оцењивање усклађености регионалне оперативне државне помоћи која се додељује у складу са чланом 20. Уредбе о условима и критеријумима усклађености регионалне државне помоћи („Службени гласник РС”, број: 17/25).

2. Регионална државна помоћ из тачке 1. овог упутства може бити усклађена ако

- (1) доприноси регионалном развоју;
- (2) постоји потреба за интервенцијом државе;
- (3) је мера помоћи примерена;
- (4) има подстицајни ефекат;
- (5) је пропорционална (сведена на минимум);

(6) позитивни ефекти мере на конкуренцију и трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније превазилазе негативне ефекте (ако су негативни ефекти на нарушавање конкуренције и трговину између Републике Србије и земаља чланица ЕУ довољно ограничени);

- (7) су подаци о помоћи доступни јавности (ако је помоћ транспарентна).

II. ОЦЕНА УСКЛАЂЕНОСТИ ПОСЕБНИХ СЛУЧАЈЕВА РЕГИОНАЛНЕ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

1) Допринос регионалном развоју

а) Регионална државна помоћ за улагање

3. Шема регионалне државне помоћи доприноси регионалном развоју ако је предвиђена стратешким документом Републике Србије којим се јасно дефинишу циљеви регионалног развоја, усклађена је са тим циљевима и доприноси њиховом остваривању, док је индивидуална државна помоћ за улагање усклађена ако доприноси остваривању циљева наведене стратегије.

4. Допринос државне помоћи за улагање остваривању циљева регионалног развоја доказује се непосредним и посредним показатељима (доказима):

(1) број и потребна стручна спрема новоотворених радних места повезаних са улагањем (непосредно отворена радна места),

(2) број новоотворених радних места у локалној мрежи добављача (посредно отворена радна места),

(3) корисник има обавезу да обезбеди обуке ради побољшања општих и посебних стручних способности својих запослених, а нарочито обављање приправничког стажа посебно за младе и обуке којима се унапређује знање и могућност запошљавања радника и код другог учесника на тржишту (ако је одобрена државна помоћ за обуке, те обуке неће се сматрати показатељем регионалног доприноса),

(4) степен развоја кластера, односно ниво повезивања привредних друштава из исте привредне гране, а у циљу специјализације и веће ефикасности,

(5) степен трансфера технологије у подручје, односно могућност преливања знања (што је грана технолошки интензивнија то је ова могућност већа),

(6) допринос пројекта да се у датом подручју кроз иновације уведе нова технологија, а посебно се цени сарадња корисника са локалним високошколским установама,

(7) дужина трајања улагања и будућа додатна улагања, а што указује на намеру корисника да своју привредну делатност одржи у том подручју у што дужем временском периоду.

5. Када се корисник пријављује за државну помоћ доставља даваоцу попуњен Захтев за регионалну државну помоћ за улагање, који је одштампан уз ово упутство и чини његов саставни део и садржи између осталог, опис позитивних ефеката улагања у датом подручју.

6. Улагање треба да опстане у истом подручју најмање пет година, а у случају учесника на тржишту који се разврставају у мала и средња правна лица (у даљем тексту: МСП) најмање три године од дана завршетка пројекта.

7. У року од пет, односно три године од дана завршетка пројекта не може да се додели државна помоћ за трошкове замене застарелог или поквареног постројења или опреме.

8. Ако се државна помоћ додељује за трошкове зарада новоотворених радних места, та радна места морају да буду попуњена у року од три године од дана завршетка пројекта улагања и сачувана у периоду од пет година, односно три године у случају МСП, од дана када су први пут попуњена.

9. Корисник регионалне државне помоћи за улагање мора да обезбеди финансијско учешће од најмање 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из неког другог извора финансирања, које не садржи било који облик јавне помоћи.

б) Оперативна државна помоћ

10. Шема регионалне оперативне државне помоћи треба да допринесе развоју мање развијених подручја у којима је привлачење и задржавање привредне делатности отежано у дужем временском периоду и додела регионалне државне помоћи за улагање није довољна да се привредни развој подстакне, а о чему је давалац дужан да достави доказ.

11. Шема регионалне оперативне државне помоћи за решавање посебних и трајних потешкоћа МСП може да се донесе ако давалац докаже постојање и значај потешкоћа са којима се ти учесници на тржишту суочавају у подручју „А“, које је утврђено у складу са прописом којим се уређују услови и критеријумима усклађености регионалне државне помоћи.

12. Ако је оперативна државна помоћ намењена за спречавање или смањење депопулације у ретко и врло ретко насељеним подручјима, давалац мора да докаже да постоји ризик од депопулације, ако се државна помоћ не додели.

2) Постојање потребе за интервенцијом државе

13. Потреба за интервенцијом државе постоји ако је додела регионалне државне помоћи неопходна да би се исправили тржишни недостаци, односно унапредио економски развој подручја у Републици Србији са изузетно ниским животним стандардом или подручја са високом стопом незапослености или унапредио развој одређених привредних делатности или одређених привредних подручја у Републици Србији.

3) Примереност регионалне државне помоћи

а) Примереност мере регионалне државне помоћи

14. Мера регионалне државне помоћи сматра се примереном ако није могуће допринети регионалном развоју другим мерама, које не садрже државну помоћ (развој инфраструктуре, унапређење квалитета образовања, обука или пословног амбијента и сл.).

15. Давалац регионалне државне помоћи за улагање, која се додељује на основу шеме треба да докаже да та државна помоћ представља примерену меру за развој одређеног подручја.

16. Давалац регионалне државне помоћи за улагање на основу шеме, која обухвата мање од пет група делатности у складу са прописом којим се уређује класификација делатности мора да образложи предности такве шеме у односу на шеме усмерене на већи број сектора делатности или друге мере које не садрже државну помоћ.

17. Давалац који додељује индивидуалну регионалну државну помоћ за улагање на основу акта и то унапред одређеном кориснику треба да докаже да таква помоћ више доприноси регионалном развоју у односу на допринос који би се постигао доношењем шеме државне помоћи или другом мером која не садржи државну помоћ.

18. Шема оперативне државне помоћи је примерена ако је давалац унапред израчунао износ те помоћи као фиксни износ за покривање очекиваних додатних трошкова учесника на тржишту у одређеном периоду, чиме се истовремено утиче на учеснике на тржишту да ограниче трошкове и да временом ефикасније развијају пословање.

б) Примереност инструмента за доделу државне помоћи

19. Инструмент за доделу државне помоћи је примерен ако најмање нарушава конкуренцију на тржишту и трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније у односу на друге расположиве инструменте за доделу државне помоћи.

20. Ако се помоћ додељује кроз инструменте који обезбеђују директну новчану предност (субвенције, фискалне олакшице, продаја или коришћење имовине у јавној својини по цени мањој од тржишне и сл.) давалац треба да докаже због чега други инструменти помоћи, који мање нарушавају конкуренцију и трговину (кредити са нижом каматном стопом од тржишне или субвенционисаном каматном стопом, гаранције државе и сл.), нису примерени за остваривање циљева регионалног развоја.

4) Подстицајни ефекат

а) Регионална државна помоћ за улагање

21. Регионална државна помоћ за улагање усклађена је ако има подстицајни ефекат.

22. Државна помоћ има подстицајни ефекат ако подстиче улагача на обављање додатне делатности која доприноси развоју подручја, а коју не би обављао без државне помоћи или би је обављао у ограниченом обиму, на другачији начин или на другој локацији.

23. Постојање подстицајног ефекта државне помоћи доказује се на два начина:

(1) без државне помоћи корисник не би донео одлуку о улагању у одређеном подручју из разлога што такво улагање не би било економски исплативо за њега на територији Републике Србије;

(2) корисник је изабрао конкретну локацију у одређеном подручју из разлога што му државна помоћ компензује нето недостатке и трошкове те локације.

24. Ако државна помоћ не утиче на промену понашања улагача на начин да улаже или додатно улаже у подручје у које иначе не би улагао, таква помоћ нема подстицајни ефекат за остваривање циљева регионалног развоја, јер се сматра да би исто улагање извршио у том подручју и без државне помоћи.

25. Ако радови на пројекту улагања започињу након подношења захтева из тачке 5. овог упутства сматра се да државна помоћ има подстицајни ефекат.

26. Захтев из тачке 5. овог упутства садржи објашњење корисника у смислу тачке 25. овог упутства, односно шта би се десило са улагањем да државна помоћ није додељена, а учесник на тржишту који се разврстава у велика правна лица (у даљем тексту: велико правно лице) поред објашњења доставља и доказе о томе, као и документацију о процесу доношења одлуке о улагању и одлуке о избору конкретне локације за улагање (акти управљачких органа, записници са састанака и сл.).

27. Давалац има обавезу да утврди постојање подстицајног ефекта на основу доказа и документације достављене уз захтев из тачке 5. овог упутства.

28. Давалац је дужан да Комисији за контролу државне помоћи уз пријаву индивидуалне државне помоћи достави информације о пројекту улагања и достави доказ да та помоћ стварно утиче на доношење одлуке о улагању или одлуке о избору локације.

29. Подстицајни ефекат се доказује достављањем докумената из којих се јасно може утврдити да улагање без државне помоћи не би било економски исплативо или достављањем докумената која садрже поређење трошкова и користи локације у предметном подручју у односу на трошкове и користи локације у другом подручју и сл.

30. Докази и документа из тч. 27 – 29. овог упутства обухватају: акте управљачких органа, процене ризика, финансијске извештаје, интерне пословне планове, мишљења стручњака и друге студије повезане са пројектом улагања, предвиђања тражње, трошкова, финансијска предвиђања и др.

31. Економска исплативост улагања из тачке 29. овог упутства процењује се коришћењем метода као што су: нето садашња вредност (NPV), интерна стопа приноса (IRR) или стопа приноса на уложена средства (ROCE).

32. Економска исплативост улагања упоређује се уобичајеним стопама приноса које корисник примењује у другим сличним пројектима улагања, а ако те стопе нису доступне, економску исплативост улагања треба упоредити са трошком капитала корисника у целини или са стопама приноса које су уобичајене у датом привредном сектору.

б) Оперативна државна помоћ

33. Подстицајни ефекат шеме оперативне државне помоћи постоји ако се може претпоставити да би се без те помоћи ниво економске активности у датом подручју смањио због проблема за чије решавање је државна помоћ намењена, а што је давалац дужан да докаже у смислу тач. 11. и 12. овог упутства.

5) Пропорционалност

а) Регионална државна помоћ за улагање

34. Износ регионалне државне помоћи за улагање мора да буде ограничен на минимум потребан да се подстакне додатно улагање или обављање додатне делатности у датом подручју (пропорционална државна помоћ).

35. Ради подстицања доношења одлуке о улагању у смислу тачке 23. подтачка (1) овог упутства државна помоћ је пропорционална ако износ те помоћи не прелази минимум потребан да би пројекат био довољно економски исплатив.

36. Ради подстицања доношења одлуке о избору одређене локације у смислу тачке 23. подтачка (2) овог упутства државна помоћ је пропорционална ако износ те помоћи не прелази разлику између нето садашње вредности улагања у датој локацији и нето садашње вредности у алтернативној локацији.

37. У обзир се узимају сви релевантни трошкови и користи као што су: административни трошкови, трошкови превоза или обука (ако није додељена државна помоћ за обуке), разлике у зарадама и сл, при чему се не узимају у обзир субвенције које би корисник могао потенцијално да добије на алтернативној локацији.

38. Максимални интензитети регионалне државне помоћи за улагање одређују се у складу са прописом којим се уређују услови и критеријуми усклађености регионалне државне помоћи, при чему, износ државне помоћи великим правним лицима не сме прећи минимум из тач. 35. и 36. овог упутства. Ако се улагање врши на два или више подручја максимални интензитет државне помоћи одређује се на основу највишег интензитета који се у тим подручјима може доделити.

39. Ако је пројекат улагања део јединственог пројекта улагања који је уједно и велики пројекат улагања, у смислу прописа којим се уређују услови и критеријуми усклађености регионалне државне помоћи, у сврху израчунавања максималног износа помоћи примењује се дисконтна стопа која је важила у тренутку доделе државне помоћи за први пројекат улагања, који чини саставни део тог јединственог пројекта улагања.

40. Обавеза даваоца државне помоћи је да, приликом доделе државне помоћи, израчуна максималну висину (интензитет) и износ државне помоћи по пројекту изражен у бруто новчаној противвредности, на основу укупних оправданих трошкова улагања или оправданих трошкова зарада.

41. Кумулација регионалне државне помоћи врши се у складу са прописом којим се уређују услови и критеријуми усклађености регионалне државне помоћи, при чему максимални интензитет, односно износ помоћи унапред израчунава давалац државне помоћи који први додељује помоћ.

42. Оправдани трошкови улагања МСП могу бити и трошкови припремних студија и трошкови саветовања повезани са улагањем, у максималном износу до 50% вредности тих трошкова.

43. Давалац доказује пропорционалност државне помоћи тако што доставља: акте управљачких органа, процене ризика, финансијске извештаје, интерне пословне планове, мишљења стручњака и друге студије повезане са пројектом улагања, предвиђања тражње и трошкова, финансијска предвиђања и др.

б) Оперативна државна помоћ

44. Давалац доказује да је оперативна државна помоћ, која је предвиђена шемом, сразмерна проблемима чијем решавању је та помоћ намењена.

45. Оправдани трошкови за које се додељује оперативна државна помоћ на основу шеме морају да буду унапред одређени и пропорционални тешкоћама за чије отклањање је државна помоћ намењена.

46. Оперативна државна помоћ не може да пређе износ оправданих трошкова из тачке 45. овог упутства, а износ државне помоћи по кориснику треба да буде пропорционалан тешкоћама са којима се тај корисник суочава.

47. Државна помоћ која се додељује МСП у току трајања шеме из тачке 11. овог упутства треба постепено да се смањује.

6) Ефекти на конкуренцију и трговину са ЕУ

а) Регионална државна помоћ за улагање

48. Регионална државна помоћ за улагање усклађена је ако су допринос регионалном развоју и други позитивни ефекти мере (на пример, допринос транзицији привреде ка климатској неутралности) већи од негативних ефеката мере помоћи на конкуренцију и трговину између Републике Србије и земаља чланица ЕУ.

49. Давалац државне помоћи доказује да ће могући негативни ефекти доделе државне помоћи на конкуренцију на тржишту и трговину бити ограничени на најмању могућу меру, узимајући у обзир величину пројекта улагања, појединачне и кумулативне износе државне помоћи, број очекиваних корисника шеме државне помоћи, карактеристике циљних сектора улагања, као и друге податке и процене ефеката те помоћи.

50. Негативни ефекти мере државне помоћи на конкуренцију и трговину који су увек већи од доприноса регионалном развоју су:

(1) пројекат улагања ствара капацитет на тржишту које је структурно у апсолутном паду (показује негативну стопу раста),

(2) да нема државне помоћи за улагање у дату локацију корисник би изабрао да улаже у мање развијено подручје,

(3) ако корисник због државне помоћи престане да обавља исту или сличну делатност у другом подручју Републике Србије,

(4) губитак радних места на постојећим локацијама проузрокован државном помоћи.

а1) Оцењивање негативних ефеката државне помоћи која подстиче корисника да донесе одлуку о улагању из тачке 23 (1)

51. Обавеза даваоца државне помоћи је да Комисији за контролу државне помоћи достави податке о тржишту производа, конкурентима и потрошачима на које утиче промена понашања корисника државне помоћи.

52. Приликом оцене ефеката државне помоћи на конкуренцију и трговину Комисија за контролу државне помоћи разматра тржишну структуру производа, успешност тржишта (опадање или раст), поступак избора корисника помоћи, баријере уласку на тржиште и изласку са тржишта и сл.

53. Негативни ефекти државне помоћи на тржиште производа обухватају ширење капацитета на опадајућим тржиштима и повећање или одржавање значајне тржишне снаге.

54. Функционисање тржишта може да се мери у односу на бруто домаћи производ Републике Србије у последње три године пре почетка пројекта, може да се утврди и на основу пројектованих стопа раста у наредних три до пет година, показатеља којима се предвиђа будући раст предметног тржишта и у вези са тим очекиване стопе искоришћености капацитета, као и вероватног утицаја повећања капацитета на конкуренте кроз његове ефекте на цену и стопу добити.

55. Постојање велике тржишне снаге корисника разматра се на основу његовог положаја на тржишту пре доделе државне помоћи и очекиваног положаја након доделе а на основу тржишним уделом његових конкурената, тржишне структуре у погледу концентрације, могуће баријере уласку на тржиште (нпр. право интелектуалне својине), економије обима и економије распона, баријере приступу мрежама и инфраструктури, куповне моћи и баријере ширењу на тржишту или изласку са тржишта.

А2) Оцењивање негативних ефеката државне помоћи која подстиче корисника да донесе одлуку о избору локације из тачке 23 (2)

56. Негативни ефекти државне помоћи која подстиче корисника да донесе одлуку о избору локације из тачке 23. подтачка (2) су увек већи од доприноса регионалном развоју у случају описаном у тачки 50. подт. (2) и (3).

б) Оперативна државна помоћ

57. Ако је државна помоћ пропорционална и неопходна за остваривање циљева регионалног развоја, ако не доводи до промене у структури тржишта или у карактеристикама сектора или индустрије које би могле знатно да наруше конкуренцију кроз баријере уласку или изласку са тржишта, ефекте замене или кроз преусмеравање трговинских токова вероватно је да ће негативни ефекти шеме оперативне државне помоћи бити компензовани позитивним ефектима.

7) Транспарентност

58. Давалац државне помоћи, на својој интернет страници објављује и редовно ажурира информације о мерама државне помоћи, а нарочито податке о свим појединачним корисницима, износима и интензитетима помоћи, било да се помоћ додељује на основу шеме или акта даваоца државне помоћи.

59. Информације из тачке 58. овог упутства давалац државне помоћи чува и без ограничења ставља на располагање јавности најмање десет година.

III. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

60. Изрази употребљени у овом упутству имају значење одређено законом и подзаконским актима којима се уређује контрола државне помоћи.

61. Даном ступања на снагу овог упутства престаје да важи Упутство за оцењивање усклађености регионалне државне помоћи („Службени гласник РС”, број 41/21).

62. Ово упутство ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

**ВРШИЛАЦ ФУНКЦИЈЕ
ПРЕДСЕДНИКА КОМИСИЈЕ**

Драгица Јорговић, с.р.

Захтев за регионалну државну помоћ за улагање

1. Информације о кориснику државне помоћи:

- име/назив, седиште, претежна делатност;
- изјава да није у тешкоћама у смислу прописа којима се уређују услови и критеријуми за доделу државне помоћи;
- изјава о свим претходним државним помоћима које је корисник примио за исти пројекат улагања, као и за све друге пројекте у последње три године у истом подручју НСТЈ (номенклатура статистичких територијалних јединица) 3 нивоа у коме ће бити извршено ново улагање;
- изјава о томе да ли је престао са обављањем исте или сличне делатности на територији Републике Србије у периоду од две године пре дана подношења овог захтева, као и да ли планира да престане са обављањем такве делатности у року од две године од дана завршетка улагања за коју би добио државну помоћ.

2. Информације о пројекту/делатности за коју се државна помоћ додељује:

- кратак опис пројекта/делатности;
- кратак опис очекиваних позитивних резултата за предметно подручје (на пример, број отворених нових радних места или сачуваних радних места, делатности у вези са истраживањем, развојем и иновацијама, активности обуке, формирање кластера);
- правни основ за доделу државне помоћи;
- планирани датум почетка и завршетка пројекта/делатности;
- локација(е) пројекта.

3. Информације о финансирању пројекта/делатности:

- трошкови улагања и други трошкови, анализа трошкова и користи мере државне помоћи;
- укупни оправдани трошкови;
- износ државне помоћи потребан за извођење пројекта/делатности;
- интензитет државне помоћи.

4. Информације о неопходности државне помоћи и њеном очекиваном утицају:

- кратко образложење зашто је државна помоћ неопходна и како утиче на одлуку о улагању или одлуку о избору локације за улагање. Навести алтернативно улагање или локацију у случају да се државна помоћ не додели;
- изјава да не постоји уговор између корисника и извођача радова на пројекту.