

Република Србија
КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

ИЗВЕШТАЈ

**О ДОДЕЉЕНОЈ ДРЖАВНОЈ ПОМОЋИ У РЕПУБЛИЦИ
СРБИЈИ 2016. ГОДИНЕ**

Децембар 2017.

САДРЖАЈ

	страница
1. УВОД	3
1.1. Контрола државне помоћи	4
1.1.1. Дефинисање основних појмова (члан 2. Закона)	4
1.1.2. Критеријуми државне помоћи	5
1.1.3. Дозвољена државна помоћ (члан 4. Закона)	6
1.1.4. Државна помоћ која може бити дозвољена (члан 5. Закона)	6
1.1.5. Шема државне помоћи и индивидуална државна помоћ	6
1.2. Методологија за израду извештаја о додељеној државној помоћи	7
1.2.1. Прикупљање података о додељеној државној помоћи	7
1.2.2. Методологија приказа државне помоћи	7
1.2.3. Инструменти доделе државне помоћи	8
1.3. Структура Извештаја за 2016. годину	8
1.4. Резиме Извештаја за 2016. годину	9
2. ДОДЕЉЕНА ДРЖАВНА ПОМОЋ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 2016. ГОДИНЕ	10
2.1. Државна помоћ у Републици Србији у односу на основне макроекономске показатеље	10
2.2. Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године по категоријама	12
3. ИНДУСТРИЈА И УСЛУГЕ	15
3.1. Категорије државне помоћи	15
3.1.1. Хоризонтална државна помоћ	18
3.1.2. Секторска државна помоћ	22
3.1.3. Регионална државна помоћ	23
4. ИНСТРУМЕНТИ ДОДЕЛЕ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ	24
4.1. Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2016. године према инструментима доделе	26
4.2. Субвенције	27
4.3. Порески подстицаји	27
4.4. Повољни кредити	28
4.5. Гаранције	28
5. ДРЖАВНА ПОМОЋ МАЛЕ ВРЕДНОСТИ (<i>de minimis</i> државна помоћ)	29
6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	30

1. УВОД

Контрола државне помоћи у Републици Србији успостављена је доношењем Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 51/09 - у даљем тексту: Закон), Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13 и 97/13, 119/14 - у даљем тексту: Уредба) и Уредбе о начину и поступку пријављивања државне помоћи („Службени гласник РС“, број 13/10).

На основу члана 6. Закона и члана 43. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07 и 65/08) Влада је дана 29. децембра 2009. године донела Одлуку о образовању Комисије за контролу државне помоћи („Службени гласник РС“, број 112/09), којој је поверена надлежност за контролу државне помоћи у Републици Србији.

Пословником о раду Комисије за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија) уређени су начин рада и друга питања од значаја за рад Комисије.

Одлуком Владе о образовању Комисије за контролу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 6/15 и 104/17) од 20. јануара 2015. године, односно 20. новембра 2017. године, Комисија је у новом сазиву.

Извештај о раду Комисије:

Током 2016. године Комисија је одржала 37 седница на којима је донела укупно 231 акт из своје надлежности:

- 51 решење, од којих је у 49 решења одлучивала о дозвољености државне помоћи (од чега је у поступку претходне контроле разматрано 30 пријава државне помоћи, док је у поступку накнадне контроле разматрано 19 пријава додељене државне помоћи), једним решењем је донела одлуку да се не ради о додели државне помоћи и донела је једно решење којим се једно решење ставља ван снаге,

- 20 закључака, од чега 19 закључака којима је покренут поступак накнадне контроле дозвољености додељене државне помоћи (Комисија је покренула поступке накнадне контроле на основу сопствених информација, или информација добијених из других извора), као и један закључак о исправљању претходно донетог решења,

- 160 дописа којима је одговорено на захтеве за давање мишљења из надлежности Комисије.

Приметан је тренд смањења пријава државних помоћи о којима Комисија одлучује у поступку накнадне контроле.

Чланом 18. став 3. Закона дато је овлашћење Комисији да, уколико у поступку накнадне контроле утврди да је додељена државна помоћ супротна правилима за доделу државне помоћи, наложи повраћај додељене државне помоћи увећан за законску затезну камату, почев од дана коришћења те помоћи до дана повраћаја искоришћеног износа.

Како би се избегло одлучивање Комисије о дозвољености додељене државне помоћи у поступку накнадне контроле, неопходно је јачање свести давалаца државне помоћи и промовисање обавезе благовременог подношења пријаве државне помоћи у поступку претходне контроле.

Чланом 23. став 1. Закона прописана је обавеза министарства надлежног за послове финансија да на основу података добијених од давалаца државне помоћи припреми предлог годишњег извештаја о додељеној државној помоћи у Републици Србији, који Комисија подноси Влади. Такође, чланом 73. став 5. Споразума о стабилизацији и придруживању (Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и

придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08 - у даљем тексту ССП)), односно чланом 38. став 5. Прелазног трговинског споразума (Закон о потврђивању Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08 – у даљем тексту: Прелазни споразум)), Република Србија је, ради обезбеђивања транспарентности у области државне помоћи, преузела обавезу да надлежним институцијама Европске уније редовно доставља годишњи извештај о државној помоћи, следећи методологију и приказ који је садржан у прегледу државне помоћи Европске уније.

Правилник о методологији израде годишњег извештаја о додељеној државној помоћи („Службени гласник РС“, број 3/11 - у даљем тексту: Правилник) прописује: методологију израде годишњег извештаја о додељеној државној помоћи, рок у коме даваоци државне помоћи достављају министарству надлежном за послове финансија податке о додељеној државној помоћи и рок у коме Комисија доставља годишњи извештај Влади.

Годишњи извештај о додељеној државној помоћи у Републици Србији 2016. године (у даљем тексту: Извештај за 2016. годину) је тринаести по реду годишњи извештај који је Република Србија до сада сачинила (први извештај је сачињен за **2003 – 2004. годину**), али седми свеобухватан, јер садржи и податке о додељеним државним помоћима на нивоу јединица локалне самоуправе и израђен је у потпуности у складу са методологијом Европске уније.

Државна помоћ коју је доделило министарство надлежно за послове пољопривреде, рибарства и шумарства приказана је само у укупно додељеним износима, с обзиром на то да се одредбе Закона не односе на пољопривредне производе и производе рибарства (члан 1. став 2. Закона).

1.1. Контрола државне помоћи

Контролом државне помоћи, која се додељује појединачним привредним субјектима, или групи привредних субјеката, штити се слободна конкуренција на тржишту, односно спречава се да остали учесници на тржишту, који нису корисници државне помоћи, буду доведени у неравноправан положај. На тај начин ствара се фер и коректно макроекономско окружење које подстиче привредни раст, нова улагања, раст запослености и укупно друштвено благостање.

1.1.1. Дефинисање основних појмова

Државна помоћ је сваки стварни или потенцијални јавни расход, или умањено остварење јавног прихода, којим корисник државне помоћи стиче повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту (члан 2. тачка 1) Закона).

Давалац државне помоћи је Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, преко надлежних органа и свако правно лице које управља и/или располаже јавним средствима и додељује државну помоћ у било ком облику (члан 2. тачка 2) Закона).

Корисник државне помоћи је свако правно и физичко лице, које у обављању делатности производње и/или промета робе и/или пружања услуга на тржишту, користи државну помоћ у било ком облику (члан 2. тачка 3) Закона).

1.1.2. Критеријуми државне помоћи

Да би нека мера представљала државну помоћ потребно је да су кумулативно испуњена следећа четири критеријума:

- 1) државна помоћ се додељује из јавних средстава (пренос јавних (државних) средстава),
- 2) државна помоћ се додељује на селективној основи (селективност),
- 3) корисник или корисници државне помоћи стичу повољнији положај у односу на остале конкуренте на тржишту (економска предност) и
- 4) државна помоћ нарушава или прети да наруши конкуренцију на тржишту.

Пренос државних средстава

Приликом доделе државне помоћи врши се пренос средстава из републичког, покрајинског или локалног буџета. Али, државна средства укључују и државне фондове којима управља држава, кроз приватне или јавне институције и који су под контролом државе, уколико њихова средства потичу из државног буџета или уколико је том фонду дато дискреционо право да одлучује о коришћењу прикупљених средстава. Стога се правила о додели државне помоћи не односе само на државу, односно републику, аутономну покрајину и јединице локалне самоуправе, већ и на сва правна лица која имају јавна овлашћења и/или која су под контролом државе, односно којима је држава поверила да додељују државну помоћ.

Осим јавних расхода (субвенције) и потенцијалних јавних расхода (гаранције) државном помоћи се сматра и умањено остварење јавног прихода (смањење или ослобађање привредног субјекта обавезе плаћања пореза и доприноса).

Селективност

Селективност разликује државну помоћ од општих мера економске политике, које се примењују на све привредне субјекте и секторе у једној држави, као што су опште фискалне мере, опште смањење пореских или каматних стопа и сл.

Стога, да би се нека мера сматрала државном помоћи, она мора бити селективна, односно да за ефекат има довођење појединих привредних субјеката, или производњу поједине робе или пружање појединих услуга у повољнији положај у односу на конкуренте.

У случају шема државне помоћи, критеријум селективности је испуњен уколико се шема државне помоћи примењује на само неке делатности производње и/или промет робе и/или услуга на тржишту, као и уколико се шема државне помоћи примењује на само један део територије државе (што је случај са свим шемама регионалне државне помоћи).

Економска предност

Државна помоћ омогућава њеном кориснику, тј. привредном субјекту стицање повољнијег положаја на тржишту у односу на конкуренте, који он не би могао да оствари из свог текућег пословања да није користио ту државну помоћ.

Осим додељивања државне помоћи у виду субвенција, повољнијих кредита, пореских подстицаја, издавања гаранција и сл, државна помоћ постоји и у случајевима када: привредни субјект купује или изнајмљује земљиште у јавном власништву по нижој цени од тржишне, привредни субјект продаје земљиште држави по цени вишој од

тржишне, привредни субјект ужива привилеговани приступ инфраструктури без плаћања накнаде, или када привредни субјект стиче ризични капитал од државе под условима који су повољнији од оних које би добио од приватног инвеститора.

Утицај на конкуренцију

Свака државна помоћ има стварни или потенцијални утицај на конкуренцију и трговину, јер се доделом државне помоћи нарушава, или постоји опасност да се наруши конкуренција на тржишту. Довољно је доказати да корисник државне помоћи обавља економску активност и да послује на тржишту, при чему „природа“ корисника није релевантна, јер чак и непрофитне организације могу узети учешће у економским активностима, односно могу бити корисници државне помоћи.

1.1.3. Дозвољена државна помоћ (члан 4. Закона)

Дозвољено је доделити државну помоћ:

- 1) која је социјалног карактера, а додељује се индивидуалним потрошачима без дискриминације у односу на порекло робе, односно производа, који чине конкретну помоћ,
- 2) која се додељује ради отклањања штета проузрокованих природним непогодама или другим ванредним ситуацијама.

1.1.4. Државна помоћ која може бити дозвољена (члан 5. Закона)

Државна помоћ може бити дозвољена ако се додељује:

- 1) ради унапређења економског развоја подручја Републике Србије са изузетно ниским животним стандардом или с високом стопом незапослености,
- 2) ради отклањања озбиљног поремећаја у привреди Републике Србије или извођења одређеног пројекта од посебног значаја за Републику Србију,
- 3) за унапређење развоја одређених привредних делатности или одређених привредних подручја у Републици Србији, уколико се тиме озбиљно не нарушава, нити постоји претња да се озбиљно наруши конкуренција на тржишту и
- 4) за унапређење заштите и очувања културног наслеђа.

1.1.5. Шема државне помоћи и индивидуална државна помоћ (члан 12. Закона)

Шема државне помоћи је скуп свих прописа који представљају основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати), односно нацрта, односно предлога прописа, који ће по доношењу представљати основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати).

Индивидуална државна помоћ је помоћ која се додељује:

- 1) на основу акта даваоца државне помоћи, унапред одређеном кориснику, а није заснована на шеми државне помоћи или
- 2) на основу шеме државне помоћи.

1.2. Методологија за израду извештаја о додељеној државној помоћи

Годишњи извештај о државној помоћи представља свеобухватни приказ укупно додељене државне помоћи у Републици Србији у току једне године, сачињен на основу података добијених од давалаца државне помоћи.

1.2.1. Прикупљање података о додељеној државној помоћи

Чланом 3. Правилника прописано је да је давалац државне помоћи дужан да прописане податке за израду годишњег извештаја, односно податке о додељеној државној помоћи, достави министарству надлежном за послове финансија у форми прописане Табеле додељене државне помоћи.

Изузетно, министарство надлежно за послове пољопривреде, рибарства и шумарства доставља само податке о укупно додељеним износима државне помоћи, с обзиром на то да се одредбе Закона не односе на пољопривредне производе и производе рибарства (члан 1. став 2. Закона).

Табела додељене државне помоћи садржи податке о: даваоцима и корисницима државне помоћи, сектору (делатности) корисника, броју одлуке Комисије, називу мере државне помоћи, правном основу за доделу државне помоћи, врсти, износу, инструменту доделе државне помоћи, извору финансирања, трајању, као и о намени државне помоћи.

Подаци о додељеној *de minimis* државној помоћи достављају се у форми Табеле укупно додељене *de minimis* државне помоћи.

1.2.2. Методологија приказа државне помоћи

Чланом 4. Правилника прописано је да се државна помоћ разврстава, зависно од циља и износа додељене државне помоћи, према следећим категоријама/врстама:

- 1) Регионална државна помоћ:
 - 1.1. регионална инвестициона државна помоћ,
 - 1.2. регионална државна помоћ за новоосноване мале привредне субјекте,
 - 1.3. регионална државна помоћ за оперативно пословање.

- 2) Хоризонтална државна помоћ:
 - 2.1. за мале и средње привредне субјекте,
 - 2.2. за санацију и за реструктурирање привредног субјекта у тешкоћама,
 - 2.3. за запошљавање,
 - 2.4. за заштиту животне средине,
 - 2.5. за истраживање, развој и иновације,
 - 2.6. за усавршавање,
 - 2.7. у облику ризичног капитала,
 - 2.8. у области културе.

- 3) Секторска државна помоћ:
 - 3.1. у сектору производње челика,
 - 3.2. у сектору вађења угља,
 - 3.3. у сектору саобраћаја.

- 4) Државна помоћ мале вредности (*de minimis* државна помоћ).

1.2.3. Инструменти доделе државне помоћи

Чланом 5. Правилника прописани су следећи инструменти доделе државне помоћи:

- 1) субвенције,
- 2) субвенционисање камата,
- 3) кредити под повољнијим условима,
- 4) порески подстицаји,
 - 4.1. пореске олакшице,
 - 4.2. порески кредит,
 - 4.3. отпис пореза,
 - 4.4. ослобађање од плаћања пореза,
 - 4.5. други порески подстицаји,
- 5) смањење доприноса за обавезно социјално осигурање,
- 6) капитална улагања / улагање у ризични капитал,
- 7) отпис дуга,
- 8) гаранције (укључујући и податке о кредиту или другим финансијским трансакцијама које су обухваћене гаранцијама, податке о осигурању и исплати премија),
- 9) краткорочно осигурање извозних кредита,
- 10) продаја непокретне имовине у јавној својини,
- 11) други инструменти доделе државне помоћи.

1.3. Структура Извештаја за 2016. годину

Извештај за 2016. годину састоји се од 5 поглавља.

У **првом поглављу** (уводни део) објашњени су основни појмови у области контроле државне помоћи, као и методологија за израду годишњег извештаја о додељеној државној помоћи.

У **другом поглављу** приказана је додељена државна помоћ, и то:

- у оквиру подтачке 2.1. приказана је државна помоћ у Републици Србији у односу на основне макроекономске показатеље, као што је учешће државне помоћи у бруто домаћем производу, учешће државне помоћи у јавним расходима, државна помоћ по запосленом, као и државна помоћ по становнику;

- у оквиру подтачке 2.2. приказана је укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године по категоријама, односно по врстама државне помоћи.

У **трећем поглављу** приказана је додељена државна помоћ у сектору индустрије и услуга, по појединачним категоријама државне помоћи.

Четврто поглавље приказује додељену државну помоћ према инструментима доделе државне помоћи, који обухватају субвенције, пореске подстицаје, повољне кредите и гаранције.

Пето поглавље се односи на државну помоћ мале вредности (*de minimis* државну помоћ) која се прати одвојено од осталих државних помоћи и није приказана у укупном износу додељене државне помоћи, с обзиром на то да се полази од претпоставке да *de minimis* државна помоћ нема утицај на конкуренцију и трговину.

1.4. Резиме Извештаја за 2016. годину

Извештај за 2016. годину сачињен је у складу са: Законом, Уредбом и Правилником.

Извештај за 2016. годину је аналитички преглед додељене државне помоћи 2016. године. Ради свеобухватности прегледа и праћења кретања, приказани су и упоредни подаци за 2014. и 2015. годину.

Извештај се заснива на подацима који су прикупљени од давалаца државне помоћи (министарстава, Пореске управе, Националне службе за запошљавање, Фонда за развој Републике Србије, Развојне Агенције Србије (РАС), Владе Аутономне Покрајине Војводине и јединица локалне самоуправе) и састављен је у складу са Правилником, који сумира класификације и прописе извештавања.

У Републици Србији 2016. године додељена је државна помоћ у укупном износу од 92.399 милиона динара, односно 750 милиона евра¹, што је за 11,3% мање у односу на укупну додељену државну помоћ у 2015. години (104.202 милиона динара или 863 милиона евра) и за 12,9% мање у односу на исти параметар за 2014. годину (106.074 милиона динара, односно 904 милиона евра), а ако се упореде износи у еврима, државна помоћ у 2016. години је мања за 13% у односу на 2015. годину, а у односу на 2014. годину је мања за 17%.

Учешће државне помоћи у бруто домаћем производу (у даљем тексту: БДП) 2016. године је 2,20%, док је учешће државне помоћи у БДП-у у 2015. године износило 2,58%, а у 2014. године износило је 2,74%.

У Извештају за 2016. годину садржани су подаци о државној помоћи одређеним секторима, и то сектору пољопривреде, лова, шумарства и рибарства (у даљем тексту: сектор пољопривреде) и помоћ сектору индустрије и услуга. Државна помоћ сектору пољопривреде није посебно анализирана, већ је наведена у укупном износу, док је помоћ сектору индустрије и услуга приказана по категоријама:

- хоризонтална државна помоћ,
- секторска државна помоћ,
- регионална државна помоћ.

Сектору пољопривреде 2016. године додељена је државна помоћ у апсолутном износу од 22.920 милиона динара или 202,6 милиона евра, што у односу на 2015. годину представља увећање за 2,7%, а у односу на 2014. годину умањење за 31%. Учешће ове помоћи у укупно додељеној државној помоћи је 2016. године износило 25%, док је 2015. и 2014. године износило 21,4%, односно 31%. Државна помоћ коју је доделило министарство надлежно за послове пољопривреде, рибарства и шумарства приказана је само у укупно додељеним износима, с обзиром на то да се одредбе Закона не односе на пољопривредне производе и производе рибарства (члан 1. став 2. Закона).

Државна помоћ је додељена сектору индустрије и услуга 2016. године у апсолутном износу од 69.479 милиона динара или 564,4 милиона евра, што у односу на 2015. годину представља умањење за 15%, као и у односу на 2014. годину и то за 5%. Учешће ове помоћи у укупно додељеној државној помоћи 2016. године је износило 75%, 2015. године 78,6%, а 2014. године 69%.

¹ Просечни курс евра у 2016. години био је 123,1179 динара; извор података: Народна банка Србије

2. ДОДЕЉЕНА ДРЖАВНА ПОМОЋ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 2016. ГОДИНЕ

2.1 Државна помоћ у Републици Србији у односу на основне макроекономске показатеље

Табела 1.

Показатељ	Јед. мере	2014. год	2015. год	2016. год	Индекси	
					16/14	16/15
Државна помоћ	мил. дин.	106.074	104.202	92.399	87,1	88,7
Државна помоћ	мил. евра	904	863	750	83,0	87,0
БДП ¹	мил. дин.	3.878.000	4.043.500	4.203.500	-	-
БДП	мил. евра	33.059	33.491	34.142	-	-
Државна помоћ у БДП-у	у %	2,74	2,58	2,20	80,2	85,3
Јавни расходи ¹	мил. дин.	1.878.878	1.843.966	1.899.720	-	-
Јавни расходи	мил. евра	16.017	15.273	15.430	-	-
Државна помоћ у јавним расходима	у %	5,65	5,65	4,86	86,1	86,1
Запослени ²	број	1.845.000	1.896.000	1.914.000	-	-
Државна помоћ по запосленом	дин.	62.470	54.959	48.275	77,3	88,0
Државна помоћ по запосленом	евра	533	455	392	73,6	45,4
Становништво ²	број	7.146.759	7.076.372	7.040.272	-	-
Државна помоћ по становнику	дин.	14.842	14.725	13.124	88,4	89,2
Државна помоћ по становнику	евра	127	122	107	84,0	87,4

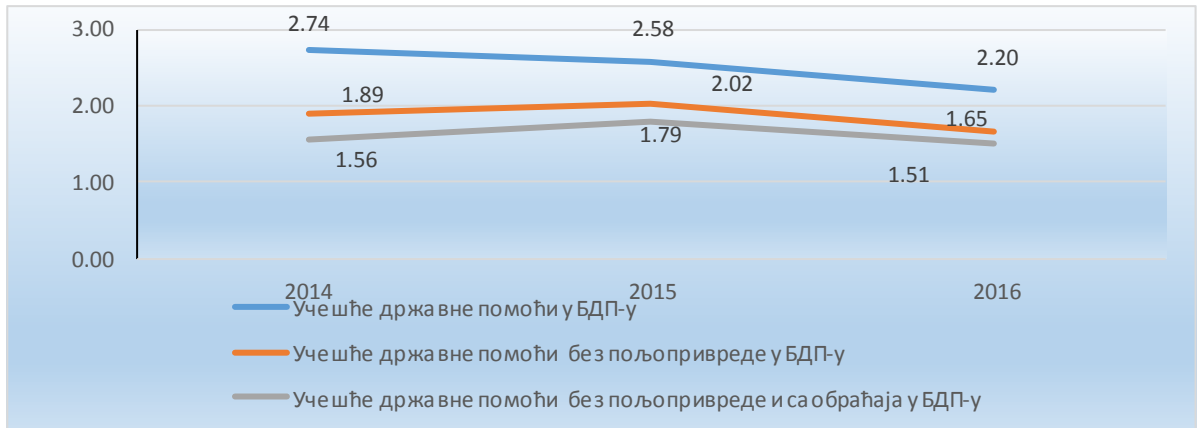
Учешће државне помоћи у БДП-у 2016. години је износило 2,20%, док је учешће у 2015. години износило 2,58%, а у 2014. години 2,74%. У јавним расходима државна помоћ је у 2015. и 2014. години учествовала са 5,65%, док је у 2016. години учествовала са 4,86%.

¹ Подаци основних макроекономских показатеља за 2016.год. преузети са интернет презентације Министарства финансија (<http://mfin.gov.rs/pages/article.php?id=12914>)

² Републички завод за статистику (<http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Default.aspx>)

Кретање учешћа укупне државне помоћи у БДП у периоду 2014 – 2016. године

График 1.



Учешће укупне државне помоћи у БДП-у у Републици Србији у 2016. години бележи благи пад у односу на 2014. и 2015. годину.

2.2 Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године по категоријама

Табела 2.

Р. Бр.	Категорија	2014. година			2015. година			2016. година		
		мил. дин.	мил. евра	у %	мил. дин.	мил. евра	у %	мил. дин.	мил. евра	у %
	Пољопривреда	32.912	281,0	31,0	22.307	185,0	21,4	22.920	202,6	25,0
	Индустрија и услуге	73.162	623,7	69,0	81.895	678,0	78,6	69.479	564,4	75,1
I	Хоризонтална државна помоћ	29.787	253,9	28,0	36.941	305,9	35,4	30.717	249,4	33,2
1	Истраживање и развој	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2	Обука	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3	Запошљавање	2.089	17,8	2,0	2.633,5	21,8	2,5	3.677,5	29,9	4,0
4	МСП ¹	0,0	0,0	0,0	56,8	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
5	Заштита животне средине	1.522	12,9	1,4	0,0	0,0	0,0	2.073	16,8	2,2
6	Култура и информисање	12.133	103,4	11,4	10.123	83,9	9,7	11.909	96,7	12,0
7	Санација и реструктурисање	10.505	89,6	9,9	23.566	195,2	22,6	12.213	99,0	13,2
8.	Остало ²	3.538	30,2	3,3	561,6	4,7	0,5	844,6	7,0	0,9
II	Секторска државна помоћ	25.137	214,3	23,7	13.744	113,8	13,2	11.914	97,0	12,8
1	Рударство	4.576	39,0	4,3	4.470	37,0	4,3	5.970	48,5	6,4
2	Саобраћај	12.716	108,4	12,0	9.274	76,8	8,9	5.944	48,3	6,4
3	Челик	7.845	66,9	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III	Регионална државна помоћ	18.237	155,5	17,2	31.210	258,5	29,9	26.848	218,0	29,1
	УКУПНО	106.074	904,0	100,0	104.202	863,1	100,0	92.399	767,0	100,0

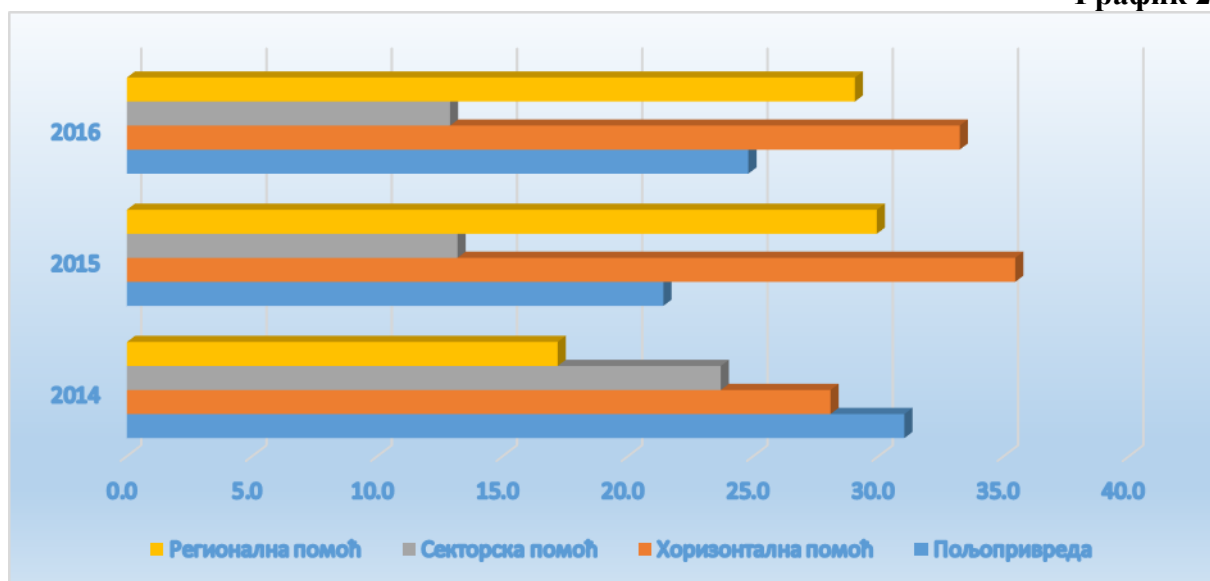
Сектору пољопривреде је 2016. године додељена државна помоћ у износу од 22.920 милиона динара, чиме она учествује са 25% у укупно додељеној државној помоћи. Додељена државна помоћ сектору индустрије и услуга износи 69.479 милиона динара и чини 75% укупно додељене државне помоћи.

¹ МСП – мали и средњи привредни субјекти

² Остало – привредни субјекти у поступку приватизације

Структура укупне државне помоћи у Републици Србији укључујући пољопривреду 2014, 2015. и 2016. године

График 2.



Хоризонтална државна помоћ у укупно додељеној државној помоћи 2015. године учествује са 35,4% и износи 36.941 милион динара, док је то учешће 2014. године износило 28%, односно 29.787 милиона динара, а 2016. године 33,2% или 30.717 милиона динара.

Секторска државна помоћ у укупно додељеној државној помоћи у 2016. години учествује са 12,8% и износи 11.914 милиона динара. У претходним извештајним периодима за 2015. и 2014. годину додељивани су нешто већи износи – 13.744 милиона динара, односно 25.137 милиона динара. Секторска државна помоћ је у 2015. години имала учешће у укупној државној помоћи у износу од 13,2%, док је у 2014. години учествовала са 23,7% у укупно додељеној државној помоћи.

Регионална државна помоћ у укупно додељеној државној помоћи 2016. године учествује са 29,1% и износи 26.848 милиона динара. Регионална државна помоћ је 2016. године мања у односу на 2015. годину, када је износила 31.210 милиона динара, са учешћем у укупној државној помоћи од 29,9%. Регионална државна помоћ у 2016. години је, већа него у 2014. године, када је износила 18.237 милиона динара и учествовала са 17,2% у укупној државној помоћи.

Пољопривредном сектору у току 2016. године додељена су средства у укупном износу од 22.920 милиона динара која учествују у укупној државној помоћи са 25%, док је то учешће у 2015. године износило 21,4% односно 22.307 милиона динара, а 2014. године 31% односно 32.912 милиона динара.

**Државна помоћ у периоду 2014 – 2016. године
(без пољопривреде и саобраћаја)**

Табела 3.

Показатељ	Јед. мере	2014. година	2015. година	2016. година
Државна помоћ	мил. дин	60.446	72.621	63.536
Државна помоћ	мил. евра	515,0	601,5	516,1
БДП	мил. дин	3.878.000	4.043.500	4.203.500
БДП	мил. евра	33.059	33.491	34.142
Државна помоћ у БДП-у	у %	1,6	1,8	1,5

Државна помоћ додељена привреди (без сектора пољопривреде и саобраћаја) је у 2016. години била у апсолутном износу 63.536 милиона динара и чинила је 1,5% БДП-а.

3. ИНДУСТРИЈА И УСЛУГЕ

3.1. Категорије државне помоћи

Према методологији Европске уније, државна помоћ сектору индустрије и услуга се, према примарним циљевима доделе, дели на следеће категорије:

- хоризонталну државну помоћ,
- секторску државну помоћ и
- регионалну државну помоћ.

Хоризонтална државна помоћ је намењена већем броју унапред неодређених (непознатих) корисника и знатно мање нарушава тржишну конкуренцију од секторске државне помоћи. Позитивни ефекти ове категорије државне помоћи су вишеструки, па се стога сматра мање селективном од секторске државне помоћи.

Секторска државна помоћ је намењена привредним субјектима у појединим делатностима, односно секторима. Ова категорија је знатно селективнија у односу на хоризонталну државну помоћ и, самим тим, у већој мери нарушава, или прети да наруши, конкуренцију на тржишту. Из наведених разлога, Европска комисија примењује посебна правила за доделу државне помоћи у осетљивим секторима, као што су сектори челика, угља, синтетичких влакана и транспорта.

Регионална државна помоћ се додељује ради подстицаја привредног развоја неразвијених, односно мање развијених региона, тј. подручја, пре свега оних у којима је животни стандард изузетно низак, или у којима влада велика незапосленост.

Према члану 73. став 7. тачка а) ССП-а (члан 38. став 7. тачка а) Прелазног споразума) Република Србија ће сваку државну помоћ коју додели оцењивати, тако што ће узимати у обзир чињеницу да ће се Република Србија сматрати подручјем које је идентично подручјима Заједнице која су описана у члану 87. став 3. тачка а) Уговора о ЕЗ (сада: члан 107. став 3. тачка а) Уговора о функционисању Европске уније), тј. као неразвијено подручје.

**Државна помоћ у периоду 2014 – 2016. године
(без пољопривреде)**

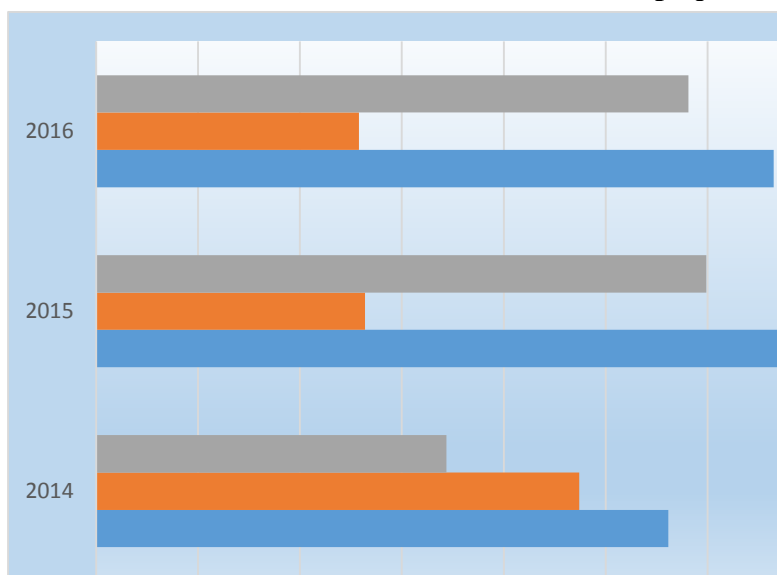
Табела 4.

Показатељ	Јед. мере	2014. година	2015. година	2016. година
Државна помоћ	мил. дин	73.162	81.895	69.479
Државна помоћ	мил. евра	623,7	678,3	516,1
БДП	мил. дин	3.878.000	4.043.500	4.203.500
БДП	мил. евра	33.059	33.491	34.142
Државна помоћ у БДП-у	у %	1,9	2,0	1,7

Износ додељене државне помоћи секторима индустрије и услуга 2016. године био је за 15% мањи у односу на 2015. годину, када је државна помоћ износила 81.895 милиона. У 2014. години је износила 73.162 милиона, односно за 5% је већа у односу на 2016. годину. Учешће државне помоћи у БДП-у додељене у сектору индустрије и услуга, 2016. године износи 1,7%, што је мање у односу на 2015. и 2014. годину, када је учешће у БДП-у износило 2,0%, односно 1,9%.

**Преглед учешћа појединих категорија државне помоћи
у додељеној државној помоћи у Републици Србији
2014, 2015. и 2016. године (без пољопривреде)**

График 3.



Регионална и хоризонтална државна помоћ у 2016. години бележе пад у односу на 2015. годину, док у односу на 2014. годину су регионална и хоризонтална помоћ забележиле раст, док секторска државна помоћ бележи пад у односу на обе претходне извештајне године, нарочито у поређењу са 2014. годином.

3.1.1. Хоризонтална државна помоћ

Структура хоризонталне државне помоћи у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године

Табела 5.
Износи у милионима динара

Врста хоризонталне државне помоћи	2014. год.	2015. год.	2016. год.	Индекс 16/14	Индекс 16/15
Истраживање и развој	0,0	0,0	0,0	-	-
Обука	0,0	0,0	0,0	-	-
Запошљавање	2.089	2.633,5	3.678	176	140
МСП	0,0	56,8	0,0	-	-
Заштита животне средине	1.522	0,0	2.073	136	-
Култура и информисање	12.133	10.123	11.909	98	118
Санација и реструктурирање	10.505	23.566	12.213	116	52
Остало ¹	3.538	561,6	844,6	24	150
Укупно	29.787	36.941	30.717	103	83

Према подацима исказаним у Табели 5, хоризонтална државна помоћ у 2016. години је, у апсолутном износу већа у односу на 2014. годину, док је у односу на 2015. годину мања. Разлике, како у укупном износу хоризонталне државне помоћи, тако и у њеној структури, произлазе пре свега због умањене државне помоћи за санацију и реструктурирање. Највећи део средстава намењених за санацију и реструктурирање односи се на реализацију програма реструктурирања „*Air Serbia*“ и „Железаре Смедерево“, као и гаранција датим за поврат аванса који је у вези са уговореним послом.

¹ Остало – привредни субјекти у поступку приватизације

**Учешће појединих врста хоризонталне државне помоћи
у укупно додељеној хоризонталној државној помоћи у Републици Србији
2014, 2015. и 2016. године**

Табела 6.
Износи у милионима динара

Врста хоризонталне државне помоћи	2014. година		2015. година		2016. година	
	Износ	У %	Износ	У %	Износ	У %
Истраживање и Развој	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обука	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Запошљавање	2.089	7,0	2.633,5	7,1	3.678	12,0
МСП	0,0	0,0	56,8	0,1	0,0	0,0
Заштита животне средине	1.522	5,1	0,0	0,0	2.073	6,7
Култура и информисање	12.133	40,7	10.123	27,4	11.909	38,8
Санација и реструктурирање	10.505	35,3	23.566	63,8	12.213	39,8
Остало ¹	3.538	11,9	561,6	1,5	844,6	2,7
Укупно	29.787	100%	36.941	100%	30.717	100%

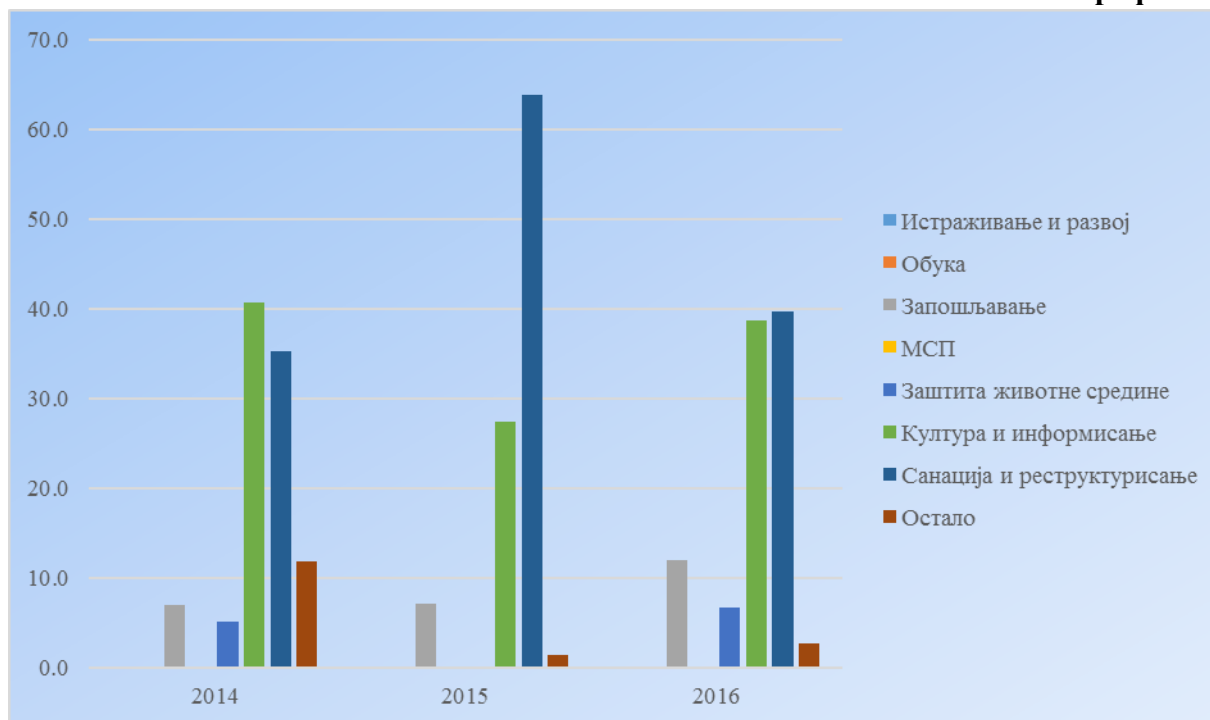
Европска комисија препоручује земљама чланицама Европске уније да појачају напоре за смањење општег нивоа државне помоћи и да се додатно фокусирају на прелазак са подршке појединим предузећима, или секторима, на подстицање хоризонталних циљева, као што су запошљавање, регионални развој, заштита животне средине, обука, истраживање и развој.

Државна помоћ за санацију и реструктурирање привредних субјеката износи 12.213 милиона динара и чини 39,8% укупне хоризонталне државне помоћи додељене у 2016. години. У процентуалном износу у односу на 2015. годину умањење је значајно. Апсолутни износ државне помоћи за санацију и реструктурирање привредних субјеката је умањен у односу на претходни извештајни период због тога што су у оквиру ове врсте помоћи средстава намењена за реализацију програма реструктурирања „Железаре Смедерево“ и „Air Serbia“ д.о.о. значјано умањена. Износ средстава за „Железару Смедерево“ се односи на средства додељена до 28. фебруара 2015. године. За правилну оцену поштовања препоручених смерница Европске уније неопходно је уз хоризонталну државну помоћ обухватити и регионалну државну помоћ, посебно ако се има у виду да се Република Србија, према члану 73. став 7. тачка (а) ССП-а (члан 38 став 7. тачка (а) Прелазног споразума) сматра неразвијеним подручјем. Укупан износ наведених помоћи 2016. године износи 57.565 милиона динара, у чему државна помоћ за санацију и реструктурирање, учествује са 21,2%, а за подстицање циљева означених као битних за развој и препоручених од стране Европске комисије, са 78,8%.

¹ Остало – привредни субјекти у поступку приватизације

Структура хоризонталне државне помоћи 2014, 2015. и 2016. године

График 4.



**Хоризонтална државна помоћ
према инструментима доделе 2016. године**

**Табела 7.
Износ у милионима динара**

Врста хоризонталне државне помоћи	Субвенције	У %	Порески подстицај и	У %	Повољни и кредити	У %	Гаранције	У %	Остало	У %	Укупно
Истраживање и развој	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обука	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Запошљавање	0,0	0,0	3.677,5	12,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3.677,5
МСП	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Заштита животне средине	2.073	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.073
Санација и реструктурисање	1.905	6,2	0,0	0,0	255,5	0,8	0,0	0,0	10.052	32,7	12.213
Култура и информисање	11.909	39,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11.909
Остало	0,0	0,0	269,9	0,9	0,0	0,0	275,3	0,9	299,4	1,0	844,6
Укупно	15.887	52	3.947,4	12,9	255,5	0,8	275,3	0,9	10.351,4	33,7	30.717

Хоризонтална државна помоћ је 2016. године додељивана путем субвенција у процентуалном износу од 52%, док се путем пореских подстицаја и повољних кредита додељивала у процентуалном износу од 12,9%, односно од 0,8 %.

3.1.2. Секторска државна помоћ

Секторска државна помоћ у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године

Табела 8.

Износи у милионима динара

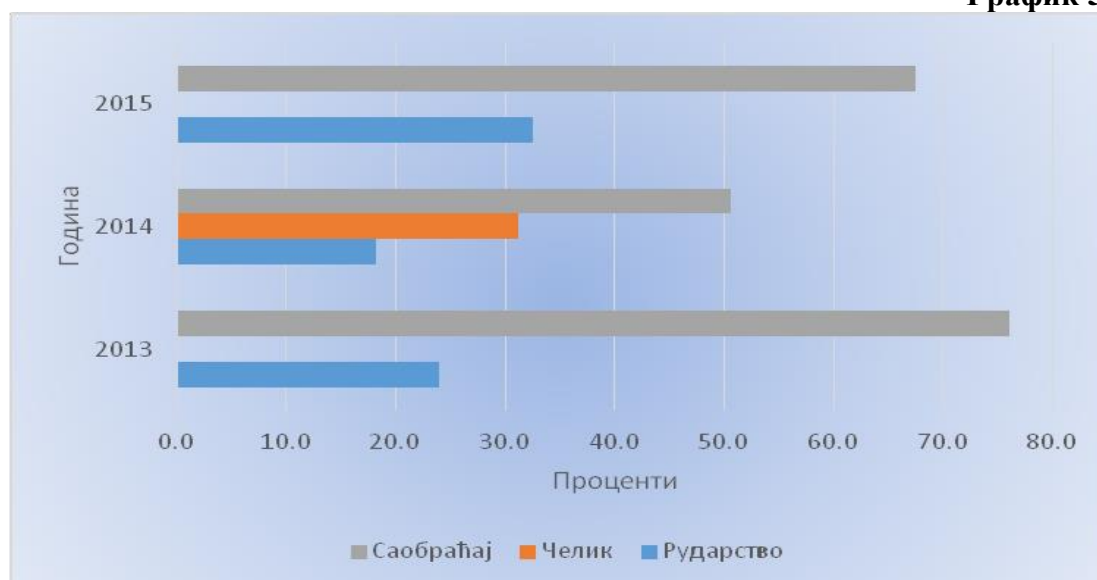
Сектор	2014. год	2015. год	2016. год	Индекс 16/14	Индекс 16/15
Рударство	4.576	4.470	5.970	131	134
Саобраћај	12.716	9.274	5.944	47	64
Челик	7.845	0,0	0,0	-	-
Укупно	25.137	13.744	11.914	47	87

Апсолутни износ додељене секторске државне помоћи у 2016. години био је мањи у односу на 2015. и 2014. годину и то за 13%, односно за 53%.

Извештај за 2016. годину обухвата секторе који су и у европској регулативи означени као специфични (рударство, саобраћај и челик).

Структура секторске државне помоћи у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године

График 5.



Додељена државна помоћ у сектору саобраћаја је у апсолутном износу у 2016. години мања него у ранијем извештајном периоду. У претходном извештајном периоду средства додељена сектору саобраћаја су додељивана кориснику А.Д. „Железнице Србије“. Међутим, после поделе А.Д. „Железнице Србије“ на три различита привредна субјекта („Инфраструктура железнице Србије“ а.д., „Србија карго“ а.д. и „Србија воз“ а.д.), државна помоћ наведеном сектору 2016. године износи 50% укупне секторске државне помоћи и односи се само на „Србија воз“ а.д. којем је поверено извршавање услуге од општег економског интереса – превоз путника.

3.1.3. Регионална државна помоћ

Регионална државна помоћ се додељује ради подстицања развоја мање развијених, односно неразвијених региона и усмерена је на ублажавање структурних проблема и неравномерности у развоју. Ова категорија државне помоћи подразумева мере које подстичу економску активност да би се смањиле економске, природне, социјалне, демографске и друге разлике у тим регионима.

Регионална државна помоћ у Републици Србији 2013, 2014. и 2015. године

Табела 9.
Износи у милионима динара

Показатељ	2014. год	2015. год	2016. год	Индекс 16/14	Индекс 16/15
Државна помоћ (без пољопривреде)	73.162	81.895	69.479	95	85
Регионална државна помоћ	18.237	31.210	26.848	86	147
% учешћа регионалне државне помоћи	24,9	38,1	38,6	-	-

Регионална државна помоћ у 2016. години износи 26.848 милиона динара и додељивана је путем следећих инструмената доделе државне помоћи: субвенције 5.337 милиона динара, порески подстицаји 20.932 милиона динара, кредити по повољнијим условима додељивани преко Фонда за развој Републике Србије 206,7 милиона динара и у виду одрицања од изворних прихода локалне самоуправе (додељивано грађевинско земљиште без накнаде или са умањеном накнадом) 373 милиона динара.

4. ИНСТРУМЕНТИ ДОДЕЛЕ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

Доделом државне помоћи корисник стиче повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте. Она се додељује из јавних средстава и, зависно од инструмената доделе, може представљати сваки стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода (члан 2. тачка 1) Закона).

Државна помоћ у Републици Србији је 2016. године додељивана путем следећих инструмената:

- субвенција,
- пореских подстицаја (порески кредит, престанак пореског дуга, отпис пореза),
- зајмова – повољних кредита,
- гаранције.

Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године према инструментима доделе (укључујући и сектор пољопривреде)

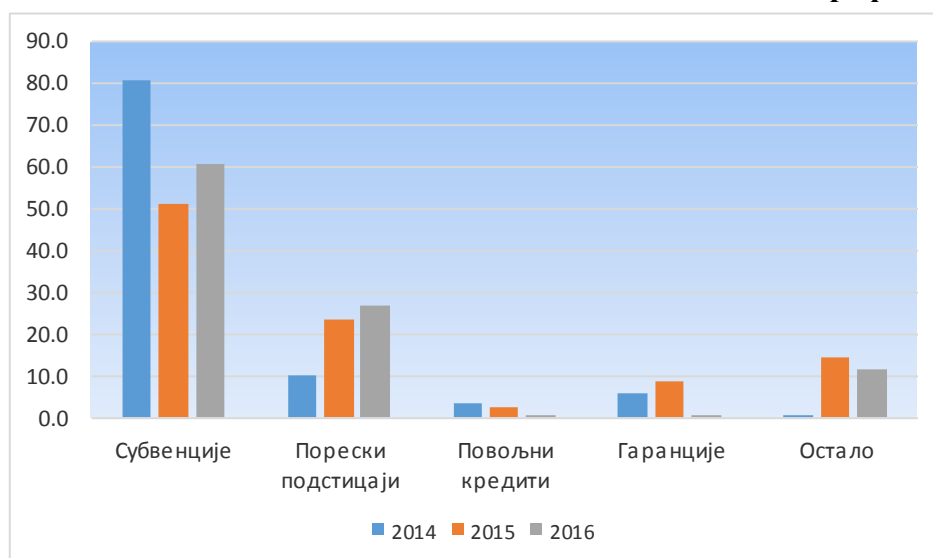
Табела 10.

Износ у милионима динара

Инструмент доделе	2014.	у	2015.	у	2016.	у	Индекси	
	год	%	год	%	год	%	16/14	16/15
Субвенције	85.766	80,9	53.133	51,0	56.058	60,6	65,4	106
Порески подстицаји	10.666	10,1	24.690	23,7	24.879	26,9	233	101
Повољни кредити	3.654	3,4	2.543	2,4	462	0,5	12	18
Гаранције	5.981	5,6	8.924	8,6	275	0,3	5	3
Остало	7,0	0,0	14.912	14,3	10.725	11,7	-	72
Укупно	106.074	100,0	104.202	100,0	92.399	100	87	87

Структура инструмената државне помоћи у Републици Србији 2014, 2015. и 2016. године

График 6.



Путем субвенција у 2016. године је додељено 60,6% укупно додељене државне помоћи, док је путем пореских подстицаја укупно додељено 26,9% државне помоћи. Износ нето државне помоћи по основу одобрених повољних кредита 2016. године је био 462 милиона динара, а 2015. године нето државна помоћ по основу одобрених повољних кредита износила је 2.543 милиона динара.

4.1. Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2016. године према инструментима доделе

Табела 11.
Износи у милионима динара

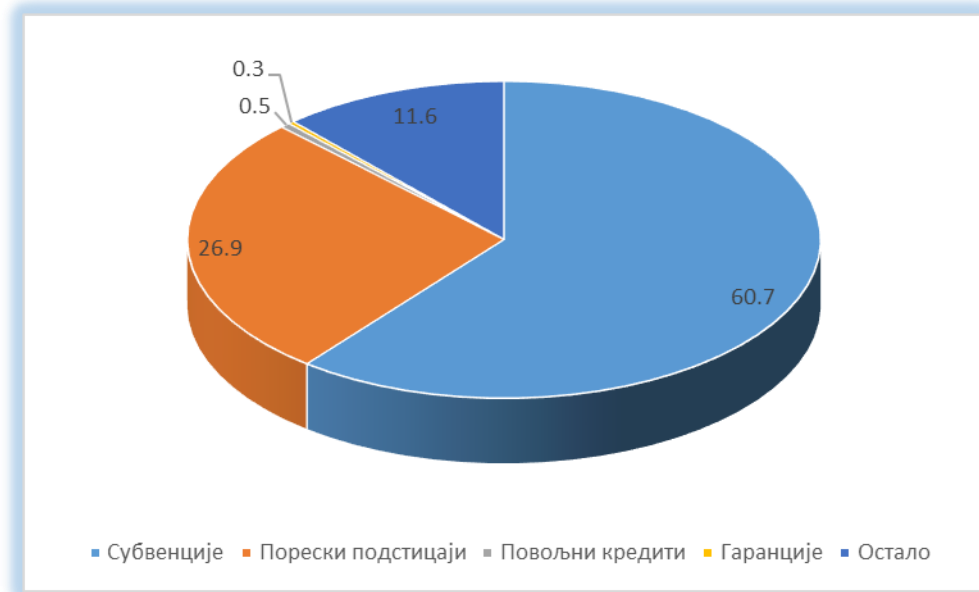
Категорија државне помоћи	ИНСТРУМЕНТИ ДОДЕЛЕ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ					
	Субвенције	Порески подстицаји	Повољни кредити	Остало	Гаранције	Укупно
А. Пољопривреда	22.920	0,0	0,0	0,0	0,0	22.920
Б. Индустрија и услуге	33.138	24.879	462,2	10.724,4	275,3	69.479,7
1. Хоризонтална државна помоћ	15.887	3.947	255,5	10.352	275,3	30.717
Истраживање и развој	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обука	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Запошљавање	0,0	3.677,5	0,0	0,0	0,0	3.677,5
МСП	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Заштита животне средине	2.073	0,0	0,0	0,0	0,0	2.073
Санација и реструктурирање	1.905	0,0	255,5	10.052	0,0	12.213
Култура и информисање	11.909	0,0	0,0	0,0	0,0	11.909
Остало	0,0	269,9	0,0	299,4	275,3	844,6
2. Секторска државна помоћ	11.914	0,0	0,0	0,0	0,0	11.914
Рударство	5.970	0,0	0,0	0,0	0,0	5.970
Саобраћај	5.944	0,0	0,0	0,0	0,0	5.944
Челик	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Регионална државна помоћ	5.337	20.932	206,7	373	0,0	26.848
Укупно (А+Б)	56.058	24.879,4	462,2	10.725	275,3	92.399

Субвенције су инструмент којим се током 2016. године највише реализовала додела државне помоћи.

Хоризонтални и регионални циљеви се финансирају директним инструментима (субвенције) и индиректним инструментима (порески подстицаји) доделе државне помоћи.

Структура инструмената доделе државне помоћи у Републици Србији 2016. године (са пољопривредом)

График 7.



4.2. Субвенције

Најзаступљенији инструмент доделе државне помоћи 2016. године су биле субвенције, са учешћем од 60,7% у укупно додељеној државној помоћи, од чега их је највише реализовано за подстицање циљева у пољопривреди и за циљеве везане за индустрију и услуге.

4.3. Порески подстицаји

Порески подстицаји 2016. године у Републици Србији, као инструмент доделе државне помоћи учествују са 26,9%.

За потребе овог извештаја, термин „порески подстицаји“ обухвата:

- пореске подстицаје одобрене на основу Закона о порезу на добит правних лица,¹
- пореске подстицаје одобрене на основу Закона о порезу на доходак грађана², кроз умањење пореза на доходак грађана по основу улагања у основна средства.

По наведеним основама, порески подстицаји су 2016. године износили укупно 24.879 милиона динара.

¹ „Службени гласник РС“, бр. 25/01, 80/02, 80/02 – др. закон, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/13, 68/14 – др.закон, 142/14, 91/15 – аутентично тумачење и 112/15)

² „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 – др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 – одлука УС, 7/12 – усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 – одлука УС, 8/13 – усклађени дин.изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин.изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин.изн. и 7/17 – усклађени дин. изн.)

4.4. Повољни кредити

Повољни кредити су заступљени са 0,5% у укупно додељеној државној помоћи. Када су у питању кредити под условима повољнијим од услова на банкарском тржишту капитала, износ државне помоћи представља позитивни ефекат повољније каматне стопе по којима су кредити одобравани, у односу на референтну (просечну)¹ каматну стопу на банкарском тржишту капитала, обрачунату конформном методом за период кредитирања.

Износ државне помоћи по основу одобрених кредита 2016. године је 462,2 милиона динара, што представља умањење у односу на 2015. годину за 82% када је износ био 2.543 милиона динара.

4.5. Гаранције

Гаранције, као инструмент доделе државне помоћи, чине 0,3% укупно додељене државне помоћи, док је апсолутни износ 275 милиона динара.

¹ Референтна каматна стопа за 2016. годину износи 4,5% - стопа је утврђена у складу са Правилником о утврђивању референтне и дисконтне каматне стопе („Службени гласник РС“, број 76/15)

5. ДРЖАВНА ПОМОЋ МАЛЕ ВРЕДНОСТИ (*de minimis* државна помоћ)

De minimis државна помоћ (државна помоћ мале вредности) прати се одвојено од осталих државних помоћи и није приказана у укупном износу додељене државне помоћи. *De minimis* државна помоћ се може доделити за било коју намену, осим за, набавку друмских теретних возила у привредним субјектима који обављају услуге превоза терета, подстицање извоза, односно за успостављање и функционисање дистрибутивне мреже или за друге текуће расходе повезане са извозном делатношћу, давање предности домаћим производима у односу на увозне производе. Наиме, *de minimis* државна помоћ може да се додели појединачном привредном субјекту у висини до 23.000.000,00 динара, а у сектору друмског саобраћаја у висини до 11.500.000,00 динара, у било ком периоду у току три узастопне фискалне године.

Однос државне помоћи мале вредности и државне помоћи додељене за индустрију и услуге 2016. године

График 8.



Додељена државна помоћ мале вредности 2016. године је износила 1.336 милиона динара, од чега је 644 милиона динара додељено са републичког нивоа, 23 милиона динара додељено је са покрајинског нивоа, а 669 милиона динара је додељено са нивоа јединица локалне самоуправе. У односу на 2015. годину када је *de minimis* државна помоћ износила 1.263 милиона динара, додељена *de minimis* државна помоћ у 2016. години увећана је за 6%. Увећање доделе *de minimis* државне помоћи треба сагледати најпре у чињеници да су измене закона којима се уређује област јавног информисања донеле новину у смислу суфинансирања пројеката јавног информисања. Изменама прописа пројектно суфинансирање јавног информисања је окарктерисано као *de minimis* државна помоћ која се може додељивати са свих нивоа власти.

6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Република Србија сачињава годишње извештаје о додељеној државној помоћи почев од извештаја за 2003. и 2004. годину, а први извештај који је сачињен на основу усвојене законске регулативе је Извештај о додељеној државној помоћи за 2010. годину.

На основу досадашње праксе, може се закључити да је свест давалаца државне помоћи о потреби поштовања правила о пријављивању државне помоћи знатно побољшана, имајући у виду да је Комисија у највећем броју случајева доносила решења о дозвољености државне помоћи у поступку претходне контроле.

Међутим, треба нагласити да се додела државне помоћи, посебно када се она додељује у облику субвенција у највећем броју случајева додељује као индивидуална државна помоћ. Из наведеног се може закључити да недостају системска решења.

Постојање дугогодишњих шема државе помоћи је предуслов за системско сагледавање и контролу државне помоћи.

Промоцијом и обукама утиче се на смањење одлука које доноси Комисија у поступку накнадне контроле, односно промовише се култура пријављивања државне помоћи у поступку претходне контроле. Све претходно наведено има за циљ поштовање начела кумулације државне помоћи.