



Комисија за контролу
државне помоћи
Републике Србије

Овај пројекат финансира
Европска унија



#ЕУ
ЗА ТЕБЕ

ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

STATE AIDER

ПОЈМОВНИК ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

Комисија за контролу државне помоћи Републике Србије



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

STATE AIDER – ПОЈМОВНИК ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

Институт контроле државне помоћи настао је из правних тековина Европске уније из разлога заштите конкуренције на тржишту, односно како би се спречила међусобна и неконтролисана трка држава чланица ЕУ у субвенцијама за различите индустрије делатности, јер би имућније државе увек могле више средстава да одреде за конкретну намену.

Суштина и смисао контроле државне помоћи је да утврди да ли корисници добијају државну помоћ у складу са одговарајућим правилима која су конципирана тако да државна помоћ која се додељује у складу са правилима минимално нарушава конкуренцију на тржишту, а корисника не доводи у значајно повољнији положај у односу на конкуренте.

С тим у вези, а у складу са обавезом преузетом из Споразума о стабилизацији и придруживању која предвиђа оснивање оперативно

независног тела за контролу државне помоћи у Републици Србији, основана је **Комисија за контролу државне помоћи**, која има статус правног лица и за обављање послова из своје надлежности одговорна је Народној скупштини.

Комисији је у складу са **Законом о контроли државне помоћи** поверена надлежност утврђивања постојања и оцено усклађености државне помоћи са правилима о додели државне помоћи, доношења подзаконских аката за спровођење Закона, предлагања Влади РС преко надлежног министарства доношења прописа за спровођење Закона, давања мишљења о усклађености прописа са правилима за доделу државне помоћи, усвајања и објављивања годишњег извештаја о додељеној државној помоћи као и годишњег извештаја о попису шема државне помоћи, израде годишњег извештаја о раду Комисије и вођења регистра додељене државне и de minimis помоћи.

А

Акти Комисије - Комисија у складу са својим надлежностима доноси решења, закључке, мишљења, обавештења као и подзаконска акта за спровођење Закона о контроли државне помоћи.

- **Решење:** Одлука којом Комисија у претходној контроли, претходном поступку и накнадној контроли утврђује постојање државне помоћи у конкретној трансакцији и оцењује да ли је она у складу са законом.
- **Закључак:** Комисија закључком покреће претходни поступак и поступак накнадне контроле.
- **Мишљење:** Оцена Комисије да ли је нацрт неког закона или другог прописа у складу са правилима о државној помоћи – доноси се пре него што пропис ступи на снагу.
- **Обавештење:** Комисија доноси обавештење ако је пропис донет, а нарочито ако су средства додељена на основу прописа без претходне оцено степена усклађености.

Алтмарк критеријуми представљају четири критеријума, утврђена пресудом Европског суда правде у случају Altmark Trans GmbH из 2003. године. Сва четири критеријума морају кумулативно бити испуњена да накнада за обављање услуге од општег економског интереса не би представљала државну помоћ. У правни систем Републике Србије Алтмарк критеријуми прописани су у члану 6. Закона о контроли државне помоћи, и то: 1) учеснику на тржишту надлежност за обављање одређене услуге од општег економског интереса је поверена одговарајућим правним актом (законом, одлуком, уговором и сл.); 2) висина накнаде израчунава се на основу параметара који су утврђени унапред на објективан и транспарентан начин; 3) висина накнаде не сме да премаши износ неопходан за обављање услуге која је поверена учеснику на тржишту, уз право на разумну добит; 4) избор учесника на тржишту коме се поверава услуга врши се у конкурентном поступку јавног надметања а ако то није случај накнада се одређује на основу анализе трошкова типичног учесника на тржишту којим се добро управља.



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

Б

Бесповратна средства (субвенције) представљају **инструмент** доделе државне помоћи којим држава или јавни орган додељује новчана средства **привредном субјекту** без обавезе враћања.

В

Велики пројекат улагања у смислу регионалне државне помоћи за улагање је пројекат улагања чији оправдани трошкови за почетно улагање прелазе 50 милиона евра у номиналном износу или динарској противвредности, по званичном средњем курсу НБС.

Г

Гаранција државе представља **инструмент** државне помоћи када држава преузима обавезу да отплати дуг уместо привредног субјекта ако он то не учини. Због поузданости државе као гаранта, оваква гаранција значајно смањује ризик за повериоца, па се сматра врло јаким инструментом обезбеђења. Управо због тога може представљати државну помоћ ако омогућава привредном субјекту приступ повољнијем финансирању него што би иначе могао да добије на тржишту.

Годишњи извештај о додељеној државној помоћи садржи податке о свим даваоцима државне помоћи, правним основима по којима је додељена државна помоћ, врстама државне помоћи и инструментима доделе државне помоћи, током посматраног периода као и податке који се односе на *de minimis* помоћ. Извештај се израђује на основу података прикупљених од стране давалаца државне помоћи најкасније до трећег квартала текуће године за претходну годину.

Годишњи извештај о попису шема државне помоћи садржи преглед свих шема државне помоћи које су на снази, укључујући основне податке о шеми, трајању, оцени усклађености, број одлуке Комисије, препорукама, итд.

GBER (енг. General Block Exemption Regulation) – регулатива Европске уније која омогућава државама чланицама да одобре одређене облике државне помоћи без претходне нотификације Европској комисији. То значи да, ако су испуњени одређени услови, државе чланице могу директно доделити државну помоћ без дуготрајног процеса одобравања. У Републици Србији садржина ове уредбе пренета је кроз више подзаконских аката, међутим, државна помоћ која испуњава услове прописане тим подзаконским актима се ипак пријављује Комисији за контролу државне помоћи.

Д

Државна помоћ је сваки стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода коју додељује давалац државне помоћи у било ком облику, којом се одређени учесник на тржишту ставља у повољнији положај у односу на конкуренте или се даје предност производњи одређене робе и/или услуга, којом се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту и утиче на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

***De minimis* помоћ (помоћ мале вредности)** није државна помоћ већ је помоћ која нема значајан утицај на нарушавање конкуренције на тржишту и на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније. Један учесник на тржишту може укупно добити највише 300.000 евра *de minimis* помоћи у периоду од три фискалне године (текућој години и претходне две), без обавезе претходне пријаве Комисији.

Давалац државне помоћи је надлежни орган Републике Србије, аутономне покрајне или јединице локалне самоуправе или свако правно лице које управља и/или располаже јавним средствима и додељује државну помоћ у било ком облику.

Државна помоћ за улагање је подршка коју држава додељује привредним субјектима ради подстицања нових инвестиција (на пример, изградње фабрика, набавке опреме или отварања нових радних места) а у циљу економског развоја региона.

Е

Ефекат подстицаја - представља критеријум за доделу државне помоћи. Свака државна помоћ, без обзира на врсту, мора да има ефекат подстицаја да би се сматрала усклађеном. Да би државна помоћ имала ефекат подстицаја захтев за доделу државне помоћи, са тачним описом пројекта, жељене локације, итд. мора бити поднет пре почетка радова на пројекту за који се аплицира за државну помоћ. Ако би корисник започео радове и кренуо са улагањем па након тога поднео захтев за доделу државне помоћи сматрало би се да је таква државна помоћ неусклађена односно да нема ефекат подстицаја, односно да је учесник на тржишту могао да реализује пројекат и без државне помоћи.



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

З

Заштита података у поступцима пред Комисијом – Председник Комисије доноси решење којим се одређују подаци који имају својство заштићених података. Заштићени подаци се односе на информације достављене или прикупљене током поступка пред Комисијом, које имају својство пословне тајне или поверљивог податка, а чије би откривање могло проузроковати штету за лица на која се односе или угрозити поступак. Заштита података се ближе уређује Правилником о начину на који се врши изостављање заштићених података у актима Комисије за контролу државне помоћи.

И

Индивидуална државна помоћ се додељује на основу акта даваоца државне помоћи унапред одређеном (познатом) кориснику.

Иницијатива за покретање поступка представља начин покретања поступка накнадне контроле а може је поднети свако лице које докаже правни интерес. То лице може бити давалац државне помоћи или друго лице и учесник на тржишту, на чије интересе може да утиче додела државне помоћи, као и корисник државне помоћи и његови конкуренти, а који поседују информације да је додељена државна помоћ која није усклађена са прописима којима се регулише контрола државне помоћи. Иницијатива се подноси на прописаном обрасцу. Анонимни поднесци, без обзира на њихов садржај, не сматрају се иницијативом.

Интензитет државне помоћи је максимални износ државне помоћи која се може доделити кориснику, изражен као проценат од укупних оправданих трошкова пројекта или активности која се подржава, у складу са прописаним условима и границама дефинисаним правилима о државној помоћи.

Ј

Јединствени пројекат улагања је појединачно улагање или група повезаних улагања у исту или сличну делатност која је започео исти корисник, у истом подручју нивоа НСТЈ 3, у року од три године од дана почетка радова на новом улагању за које је додељена државна помоћ, при чему се сва та улагања посматрају као једна целина у оквиру које се утврђује обим и висина државне помоћи.

К

Корисник државне помоћи је учесник на тржишту, односно свако правно и физичко лице које обавља економску делатност, тј. делатност производње или промета робе или пружања услуга на тржишту а коме се додељује државна помоћ у било ком облику.

Кумулација државне помоћи представља збир додељене државне помоћи која има јединствен циљ и намену независно од врсте, инструмента доделе и даваоца државне помоћи. При кумулацији давалац води рачуна да се не прекорачи интензитет прописан за ту врсту државне помоћи.

Кластер 2 - Унутрашње тржиште у процесу приступања Србије Европској унији обухвата реформе и усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ у области функционисања јединственог тржишта. Поглавље 8 – Политика конкуренције део је кластера 2.

Кредит по повољнијим условима од тржишних представља инструмент доделе државне помоћи када се зајам одобрава уз каматну стопу, рок отплате или друге услове повољније од оних који би били доступни на тржишту, чиме се кориснику обезбеђује економска предност коју не би имао у уобичајеним тржишним околностима.

М

Мапа регионалне државне помоћи дефинише подручја (груписана по регионима) у којима је развој економије и стварање радних места најпотребније – углавном мање развијени делови земље. На овај начин се одређују максимални интензитети помоћи у зависности од степена развоја региона: нпр. до 50 % за најугроженије регионе, мање за развијеније и помаже се равномерном развоју свих региона.

МЕО тест (*The Market Economy Operator Test*) је тест који се користи за процену да ли је поступање даваоца државне помоћи у одређеној трансакцији у складу са принципима тржишне економије. На основу МЕО теста, за конкретну ситуацију се проверава да ли би приватни инвеститор или продавац – који делује у нормалним тржишним условима – поступио исто као и давалац државне помоћи. Уколико се докаже да је давалац поступио на начин како би се понашао и типични учесник на тржишту, сматра се да предметна трансакција не садржи државну помоћ.



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

Н

Неекономска делатност нема за циљ стицање прихода, већ се спроводи у јавном интересу, обично од стране државе или у њено име. Помоћ која се додељује за неекономску делатност не представља државну помоћ. Неекономске делатности могу бити војска, полиција, безбедност и контрола ваздушног и поморског саобраћаја, надзор и контрола загађења животне средине, организација, финансирање и извршење кривичних санкција, уређење и ревитализација јавне површине коју врши јавни орган (нпр. припрема за изградњу и обезбеђивање прикључака на комуналне услуге, као што су: вода, гас, канализација и струја, као и на саобраћајне мреже, и то железницу и путеве), прикупљање података у јавне сврхе, које учесници на тржишту достављају на основу законске обавезе за објављивање тих података, и сл.

О

Обавештење о потреби пријаве државне помоћи - пре него што донесе пропис или други акт којим би се могла доделити државна помоћ, давалац државне помоћи, ради правне сигурности, може предлог акта да достави Комисији за контролу државне помоћи. Комисија у року од 8 дана обавештава даваоца о потреби пријаве државне помоћи. Ако Комисија утврди да такав акт заиста садржи елементе за доделу државне помоћи, она ће у обавештењу навести о којој врсти државне помоћи је реч, као и то да је давалац мора пријавити у складу са законом.

Образац пријаве државне помоћи је образац на ком давалац државне помоћи подноси пријаву државне помоћи. У обрасцу се наводе подаци о подносиоцу пријаве, корисницима државне помоћи, правном основу за доделу државне помоћи, државној помоћи, циљу и трајању, инструментима и износу државне помоћи, изворима финансирања, кумулацији, извештавању и надзору, као и поверљивим подацима. Као прилог достављају се докази којима се потврђују наводи из обрасца.

Оперативна државна помоћ је помоћ која се додељује за смањење текућих трошкова пословања као што су трошкови радне снаге, материјала, услуга, комуникација, енергије, одржавања, закупа, административни трошкови и сл.

Оправдани трошкови су трошкови који се могу признати и користити као основ за доделу или обрачун државне помоћи, јер су директно повезани са реализацијом одређеног пројекта или мере подршке. Оправдани трошкови разликују се у зависности од врсте државне помоћи и величине привредног субјекта (нпр. трошкови улагања у материјалну и нематеријалну имовину и/или процењени трошкови зарада за новоотворена радна места повезана са улагањем у двогодишњем периоду, итд.).

Основна референтна каматна стопа је полазна каматна стопа коју Европска комисија, а у Републици Србији Комисија за контролу државне помоћи, користи као базу за утврђивање да ли је кредит додељен по тржишним условима или представља државну помоћ. Основна референтна каматна стопа се увећава за маржу ризика у зависности од кредитне способности и обезбеђења корисника, чиме се добија **референтна стопа**. Разлика између референтне каматне стопе и одobreне каматне стопе представља економску предност за корисника – и та разлика представља државну помоћ.

П

Повраћај државне помоћи представља управну меру коју може да одреди Комисија у поступку накнадне контроле. Комисија обавезује даваоца државне помоћи да кориснику наложи поврат државне помоћи, увећан за законску затезну камату од дана стављања државне помоћи на располагање. Циљ повраћаја је да се анулира нарушавање конкуренције на тржишту које је настало додељеном незаконитом помоћи.

Поглавље 8 – Политика конкуренције – Државна помоћ је део Поглавља 8 у оквиру преговора Србије о приступању Европској унији које има за циљ да обезбеди тржишне услове у којима привредни субјекти могу да понуде робу и услуге по најповољнијим условима за потрошаче. Ова политика подстиче ефикасност, иновације, већи избор и ниже цене. Политика конкуренције ЕУ обухвата више области: спречавање злоупотребе доминантног положаја и закључивања рестриктивних споразума, контролу концентрација, државну помоћ и процес либерализације тржишта. Правни основи ове политике налазе се у члановима 101–109 Уговора о функционисању Европске уније.

Приписивост мере држави (јавна средства) средства се могу приписати држави када јавни орган директно додељује помоћ кориснику, као и када оснива посебно правно лице (јавно или приватно тело) да управља и/или располаже тим средствима. Јавна средства обухватају средства из буџета Републике Србије, буџета локалне власти, организација за обавезно социјално осигурање, других фондова и средства сваког правног лица (јавних и приватних), које управља и/или располаже јавним средствима и додељује државну помоћ у било ком облику.



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

Продаја или коришћење имовине у јавној својини по цени нижој од тржишне представља инструмент државне помоћи када држава или њени органи дају на располагање имовину (као што су земљиште, објекти, опрема) по цени која је нижа од оне која би се остварила на слободном тржишту или без накнаде, чиме се кориснику пружа финансијска предност у односу на конкуренцију.

Р

Разумна добит представља стопу приноса на капитал која би била прихватљива типичном учеснику на тржишту када доноси одлуку о прихватању обавезе пружања одређене услуге, приликом чега узима у обзир и ниво ризика који зависи од врсте услуге и сектора коме припада и начина израчунавања накнаде.

Регистар државне помоћи и de minimis помоћи је званични електронски систем у који даваоци евидентирају све одobreне и додељене државне и de minimis помоћи. Регистар води Комисија за контролу државне помоћи. Регистар олакшава:

- транспарентност и јавни увид у све одobreне мере подршке;
- праћење и координацију примене шема у складу са правилима ЕУ и националним прописима;
- праћење и контролу кумулације државне помоћи;
- израду Годишњег извештаја о додељеној државној помоћи и пописа шема.

Регионална државна помоћ је врста државне помоћи која се додељује за унапређење развоја одређених привредних делатности или подручја која се суочавају са специфичним тешкоћама, посебно у регионима са ниским животним стандардом или високом стопом незапослености. Може се доделити за улагање (у нови пројекат, проширење постојећег или диверсификацију производа и/или услуга, увођењем нових производа или увођења значајне промене у укупном процесу производње и/или пружања услуга постојећег правног лица) и за смањење текућих издатака одређеног учесника на тржишту који обавља делатност у ретко или врло ретко насељеним подручјима, или у подручјима која се суочавају са специфичним тешкоћама.

С

Секторска анализа представља детаљну анализу стања и карактеристика одређеног сектора привреде ради процене:

- потребе за државном интервенцијом,
- потенцијалних поремећаја конкуренције,
- ефеката постојеће или планиране државне помоћи у том сектору.

Секторском анализом се утврђује да ли је државна помоћ оправдана, пропорционална и усклађена са правилима конкуренције и развојним циљевима, а може се спровести и у случају постојања основане претпоставке да мере државне помоћи у одређеном сектору привреде могу значајно ограничити или нарушити конкуренцију.

Селективност представља један од кумулативних критеријума за оцену да ли трансакција садржи државну помоћ и односи се на давање предности одређеном учеснику на тржишту у односу на конкуренте који стиче економску корист коју не би могао да оствари у уобичајеним тржишним околностима, без државне интервенције, односно без доделе државне помоћи.

Т

Транспарентност као критеријум за доделу државне помоћи значи да мера државне помоћи мора бити јасна, предвидива и доступна јавности – односно да су услови, корисници, износи и сврха помоћи унапред познати и објављени. **Транспарентна државна помоћ** је помоћ коју је могуће унапред израчунати и представља кроз тачан износ бруто новчане противвредности без потребе за проценом ризика од прекомерне државне помоћи.

У

Усклађеност државне помоћи значи да је државна помоћ пријављена, одобрена и додељена у складу са критеријумима и условима прописаним Законом о контроли државне помоћи и релевантним подзаконским актима, тако да не нарушава конкуренцију на тржишту и да је у складу са правилима ЕУ, посебно оним из члана 73. Споразума о стабилизацији и придруживању.

Услуге од општег економског интереса (SGEI) су услуге чије обављање давалац поверава одређеним учесницима на тржишту како би се обезбедило њихово пружање у јавном интересу. Финансирање услуга од општег економског интереса не представља државну помоћ ако су испуњени Алтмарк критеријуми. Уредбом о условима и критеријумима усклађености државне помоћи у облику накнаде за обављање услуга од општег економског интереса ближе се уређују услови и критеријуми усклађености државне помоћи за обављање услуга од општег економског интереса.



ЕУ ПОДРШКА РАЗВОЈУ УНУТРАШЊЕГ ТРЖИШТА СРБИЈЕ (EU4IM)

Утицај на конкуренцију и трговину - Ако се мером помоћи побољшава положај корисника те помоћи у односу на друге учеснике на тржишту сматра се да таква мера нарушава или постоји опасност да ће се нарушити конкуренција на тржишту. Нарушавање конкуренције на тржишту, постоји ако се даје предност одређеном учеснику на тржишту у либерализованом сектору, у којем постоји, или би могла да постоји, конкуренција на тржишту. Сматра се да давање јавних средстава учесницима на тржишту може имати утицај на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније иако корисник није директно укључен у прекограничну трговину (због државне помоћи отежава се другим учесницима на тржишту улазак на тржиште).

Учесник на тржишту је свако правно или физичко лице које обавља економску делатност без обзира на његову правну форму (облик организовања), начин финансирања и власничку структуру (принцип неутралности). Економска делатност представља делатност производње или промета робе или пружања услуга на тржишту. Учесник на тржишту је и свако правно или физичко лице, које није основано у циљу стицања добити (нпр. удружења, спортске организације, синдикати, верске заједнице, невладине и друге недобитне организације) ако обавља економску делатност, односно делатност производње или промета робе или пружања услуга на тржишту

Учесник на тржишту у тешкоћама је привредни субјект који није способан да сопственим средствима, средствима својих власника/акционара или поверилаца или средствима из других извора на тржишту спречи губитке и који би се без интервенције државе, краткорочно или средњерочно, угрозио његов опстанак. Посебна правила важе за овакве учеснике — државна помоћ им се може доделити само у оквиру поступка за санацију и реструктурирање, и то под строгим условима како би се избегло нарушавање конкуренције.

Ф

Фискална олакшица представља инструмент доделе државне помоћи којим се кориснику смањују или ослобађају пореске обавезе (као што су порез на добит, порез на имовину, итд.), доприноса, царина и других фискалних дажбина како би се подстакле инвестиције, развој пословања или запошљавање.

Х

Хармонизација са ЕУ прописима представља усклађивање домаћих прописа са правним тековинама Европске уније, како би се обезбедила усаглашеност и олакшала сарадња и интеграција унутар јединственог европског тржишта.

Хоризонтална државна помоћ је државна помоћ која се додељује независно од географске локације или сектора, са циљем да подстакне активности од општег интереса за целокупну привреду. Може се доделити за истраживање, развој и иновације, запошљавање, усавршавање, државна помоћ МСП-у, итд.

Ч

Члан 107. Уговора о функционисању Европске уније представља темељни правни основ за цео систем контроле државне помоћи у ЕУ. Он дефинише које врсте државне помоћи могу нарушити конкуренцију и правила тржишта, и тиме омогућава надзор и контролу такве помоћи како би се обезбедила фер тржишна конкуренција и поштовање јединственог тржишта. Без овог члана, систем контроле државне помоћи не би имао јасне критеријуме и правни оквир.

Члан 73. Споразума о стабилизацији и придруживању поставља правни оквир за усклађивање система контроле државне помоћи у Републици Србији са правилима Европске уније. Ова обавеза је основ за успостављање тела за контролу државне помоћи, пријављивање и евидентирање државне помоћи, као и поступак повраћаја незаконито додељене државне помоћи.

Ш

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



Комисија за контролу
државне помоћи
Републике Србије

Спроводи



ITALIAN AGENCY
FOR DEVELOPMENT
COOPERATION