



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

Helena Linde
Irena Marković

PRIRUČNIK ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI U LOKALNOJ SAMOUPRAVI



**PRIRUČNIK ZA DODELU
DRŽAVNE POMOĆI U
LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

Helena Linde
Irena Marković

PRIRUČNIK ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI U LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Beograd, 2017.

PRIRUČNIK ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI U LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Autori

Helena Linde
Irena Marković

Izdavač

Stalna konferencija gradova i opština
– Savez gradova i opština Srbije
Makedonska 22, 11000 Beograd

Za izdavača

Đorđe Staničić, generalni sekretar SKGO

Lektura

Jasna Aničić

Prevod sa engleskog

Agencija za prevodilačke usluge *Vesna Translations*

Dizajn i priprema za štampu

Atelje, Beograd
www.atelje.rs

Štampa

Dosije studio, Beograd
www.dosije.rs

Tiraž: 700 primeraka

ISBN 978-86-88459-59-4

ISBN 978-86-88459-59-4



9 788688 459594 >



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Izradu i objavljivanje ove publikacije podržali su projekti „Institucionalna podrška SKGO – druga faza”, koji finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), a sprovodi SKGO i „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji na putu ka EU – druga faza” koji podržava Vlada Švedske, a sprovodi SKGO. Ova publikacija ne predstavlja stavove Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC), Vlade Švedske i SKGO. Za informacije i stavove u ovoj publikaciji odgovorni su isključivo autori.

Sadržaj

SPISAK SKRAĆENICA	7
UVOD.....	9
1. DRŽAVNA POMOĆ U EU	11
1.1. Značaj državne pomoći u EU.....	11
1.2. Glavni propisi EU od značaja za lokalne uprave	12
1.3. Primeri dozvoljene i nedozvoljene pomoći.....	15
1.3.1. <i>Transakcije sa nekretninama kao deo urbanog razvoja.....</i>	<i>16</i>
1.3.2. <i>Injekcije kapitala i garancije za zajmove u cilju lokalnog ekonomskog razvoja</i>	<i>16</i>
1.3.3. <i>Opštinska pomoć za fudbalske klubove u finansijskim teškoćama.....</i>	<i>17</i>
1.3.4. <i>Lokalne zdravstvene usluge</i>	<i>18</i>
1.3.5. <i>Širokopojasna infrastruktura u ruralnim i udaljenim regionima.....</i>	<i>19</i>
1.4. Usaglašenost mera lokalnog ekonomskog razvoja sa pravilima državne pomoći	20
1.4.1. <i>Osnovni nivo informisanosti</i>	<i>20</i>
1.4.2. <i>Ići putem najmanjeg otpora.....</i>	<i>21</i>
1.4.3. <i>Potražite savet stručnjaka.....</i>	<i>22</i>
2. DRŽAVNA POMOĆ U SRBIJI – UVODNE NAPOMENE.....	23
2.1. Politika konkurencije.....	23
2.2. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju	25
2.3. Komisija za kontrolu državne pomoći	26
2.4. Zakon o kontroli državne pomoći.....	27
3. KLJUČNA PITANJA.....	29

4. KADA NEMA DRŽAVNE POMOĆI?.....	31
5. PRIJAVA DRŽAVNE POMOĆI	33
6. INSTRUMENTI DODELE DRŽAVNE POMOĆI.....	35
6.1. Instrumenti dodele državne pomoći – lokalna samouprava	36
6.1.1. <i>Pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu (konverzija).....</i>	<i>36</i>
6.1.2. <i>Otuđenje ili davanje u zakup građevinskog zemljišta sa naknadom ili/i bez naknade.....</i>	<i>37</i>
6.1.3. <i>Davanje u zakup javne svojine.....</i>	<i>38</i>
7. KUMULACIJA DRŽAVNE POMOĆI	39
7.1. Primer kumulacije	40
8. KATEGORIJE/VRSTE DRŽAVNE POMOĆI	41
9. LOKALNA SAMOUPRAVA I KATEGORIJE/VRSTE DRŽAVNE POMOĆI.....	43
9.1. Regionalna investiciona državna pomoć.....	43
9.1.1. <i>Primer – Program lokalnog ekonomskog razvoja, osnov za dodelu regionalne investicione državne pomoći</i>	<i>44</i>
9.2. Državna pomoć male vrednosti (<i>de minimis</i>).....	47
9.2.1. <i>Dodela državne pomoći male vrednosti (de minimis) za obavljanje aktivnosti javnog informisanja.....</i>	<i>50</i>
9.3. Naknada za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa	52
10. PROJEKTI KOJI SE FINANSIRAJU IZ SREDSTAVA EVROPSKE UNIJE	57
10.1. Primer – lokalna samouprava i sredstva iz fondova EU.....	58
11. PRAVILA IZVEŠTAVANJA.....	61
12. REZIME – NAJČEŠĆE POSTAVLJANA PITANJA	63

SPISAK SKRAĆENICA

EU	Evropska unija
EK	Evropska komisija
Komisija	Komisija za kontrolu državne pomoći
Odeljenje	Odeljenje za kontrolu državne pomoći
UFEU	Ugovor o funkcionisanju Evropske unije
SSP	Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 83/08)
Zakon	Zakon o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 51/09)
Uredba	Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći („Službeni glasnik RS“, br. 113/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14)
Pravilnik	Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 3/11)
Program	Program lokalnog ekonomskog razvoja

UVOD

Državna pomoć i pravila i procedure za njenu dodelu i kontrolu sve više postaju predmet polemike, kako u široj javnosti, tako i u stručnim krugovima. Uporedo sa razvojem različitih mera i instrumenata za privlačenje investicija i podršku privredi, raste i opasnost od narušavanja konkurencije na domaćem tržištu, ali i šire. Svest o tome da određena podrška javnog sektora privatnome može u neravnopravan položaj dovesti pojedine tržišne subjekte je sve prisutnija i davaoci na centralnom i pokrajinskom nivou ubrzano razvijaju kapacitete za dodelu državne pomoći u skladu sa pravilima. Kapaciteti velikog broja jedinica lokalne samouprave za dodelu državne pomoći su još uvek nedovoljno razvijeni i neophodno im je pružiti podršku u razvoju znanja za primenu pravila za dodelu državne pomoći.

Uvažavajući činjenicu da su JLS sve više davaoci državne pomoći, potrebno je naći načine za podršku primeni pravila za dodelu državne pomoći. Ovo je naročito važno ukoliko se ima u vidu da, u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, Komisija za kontrolu državne pomoći, kao nezavisno telo Vlade Republike Srbije za sprovođenje zakona, odnosno kontrolu državne pomoći, može da naredi povrat dobijene državne pomoći (uvećan za zakonsku zateznu kamatu), ako ustanovi da je dodeljena suprotno propisima. Ovo može imati veoma negativan efekat na lokalnu privredu.

Pregovori o pristupanju Republike Srbije EU, u domenu Pregovaračkog poglavlja 8, koje se odnosi na zaštitu konkurencije, kontrolu državne pomoći i liberalizaciju tržišta, najsloženiji su deo pregovaračkog procesa. Na nivou EU, regulatorni okvir za utvrđivanje dozvoljenosti državne pomoći neprekidno se menja i evoluirala, ne samo usvajanjem opštih pravnih akata (direktiva, uredbi), već i različitih komunikacija, objašnjenja i sl. (tzv. meke pravne tekovine, eng. *soft acquis*), kao i jurisprudencijom Evropske komisije i Evropskog suda pravde u konkretnim slučajevima. *Analiza uticaja procesa pristupanja Srbije EU na lokalne samouprave u Srbiji*, koju je pripremila SKGO (u okviru programa „Podrška lokalnoj samoupravi u Srbiji na putu EU integracija“, 2013), preporučuje da bi Vlada Republike Srbije, Ministarstvo finansija i Komisija za kontrolu državne pomoći (u saradnji sa Državnom revizorskom institucijom, internim revizorima i budžetskim korisnicima, kao i

javnim preduzećima i Fiskalnim savetom), trebalo da ulažu neprekidne napore da postojeći pravni okvir za državnu pomoć uskladi sa principima koji se prate i sprovode u članicama EU. Stoga ova analiza preporučuje da prvi i najvažniji zadatak bude izrada priručnika za državne organe, JLS i ostale davaoce državne pomoći, sa konkretnim njenim tipovima (dozvoljena i nedozvoljena), prema kategorizaciji uspostavljenoj Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći i sa primerima iz domaće prakse, kao i sa opisanim ključnim slučajevima iz prakse EU.

Pošto pojedine JLS teško mogu da obezbede nivo pravne ekspertize potreban za ovladavanje relevantnim zakonodavstvom i sudskom praksom, one bi, prilikom detaljne primene pravila, morale da se oslone na pravne savete i/ili na saradnju sa nacionalnim telima (na primer, u proceni da li su potencijalno sporni sistemi pomoći ili transakcije obuhvaćene nekim od brojnih izuzeća), ali i sa svojim asocijacijama.

Uzevši u obzir sve navedeno, Stalna konferencije gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije (SKGO) je, smatrajući da JLS u Srbiji imaju potrebu za podrškom u ovoj oblasti, pristupila izradi *Priručnika za dodelu državne pomoći u lokalnoj samoupravi* koji se nalazi pred vama, a koji će na jasan i jednostavan način pružiti podatke i uputstva neophodne za usklađivanje sa pravilima i procedurama državne pomoći. Ovaj *Priručnik* će kroz konkretna uputstva, modele i primere biti značajna podrška gradovima i opštinama za usklađivanje sa nacionalnom i evropskom regulativom u oblasti dodele državne pomoći, u okviru njihovih nadležnosti.

Priručnik je pripremila SKGO, uz podršku programa „Institucionalna podrška SKGO – II faza“, koji finansijski podržava Švajcarska Konfederacija (Švajcarska agencija za razvoj i saradnju – SDC), i programa „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji na putu ka EU – druga faza“ (finansira Vlada Švedske). *Priručnik* se sastoji iz dva dela. U prvom delu je ukratko predstavljen kontekst državne pomoći u EU, sa posebnim osvrtom na iskustva JLS u EU. U drugom su razrađeni osnovni elementi državne pomoći u Srbiji, sa detaljnim obrazloženjima i uputstvima za sprovođenje pravila za dodelu državne pomoći u lokalnoj samoupravi.

Iskreno se nadamo i verujemo da će ovaj *Priručnik* biti korisno sredstvo u budućem radu JLS kao i da će značajno doprineti usklađivanju odluka i aktivnosti sa domaćom i regulativom EU, koja se odnosi na dodelu državne pomoći i zaštitu konkurencije, čime se utiče na smanjenje negativnih efekata na konkurenciju.

1. DRŽAVNA POMOĆ U EU

1.1. Značaj državne pomoći u EU

Kontrola državne pomoći koja bi mogla da oteža trgovinu između država članica EU predstavlja uporište unutrašnjeg evropskog tržišta još od Rimskih ugovora iz 1957. godine. Arhitekta EU su uvidele da bi dozvoljavanje državama da daju subvencije ili druge prednosti svojim preduzećima moglo da bude isto toliko štetno koliko su to carine i kvote. S vremenom, kako su se ugovori i sudska praksa razvijali, opšta zabrana državne pomoći sve više se videla kao sredstvo za unapređenje lojalne konkurencije, čak i kada su efekti na trgovinu unutar same EU bili mali.

Međutim, pravila EU prepoznaju i legitimnu ulogu koju državna pomoć može da ima u prevazilaženju situacija kada tržišni mehanizmi zakažu, kao i u unapređivanju rasta, zapošljavanja i društvene kohezije. Ima mnogo izuzetaka od opšte zabrane, dozvoljavanje selektivne podrške u oblastima kao što su istraživanje i razvoj, zaštita životne sredine ili manje razvijene regije. U EU, kada se gleda kao celina, državna pomoć učestvuje sa 0,72 procenta u BDP (kreće se od 0,31% u Španiji do 2,08% u Letoniji).¹ Još jedna verovatna korist jeste smanjenje korupcije, s obzirom na to da se, da bi bilo koristi od izuzetaka, pravilima zahteva prijavljivanje, evidentiranje i/ili transparentno korišćenje sredstava iz javnih fondova.

S druge strane, bez obzira na ove izuzetke, često se dešavalo da lokalne vlasti imaju problema sa pravilima o državnoj pomoći. Naposljetku, najveći deo aktivnosti lokalne uprave podrazumeva usluge ili infrastrukturu koju konkurentno tržište ne može samostalno da obezbedi, a podrška lokalnom ekonomskom razvoju je po svojoj definiciji selektivna, tj. neka preduzeća stavlja u povoljniji položaj u odnosu na druga. Iako obično ne spreče lokalne vlasti da postignu svoje ciljeve, pravila o državnoj pomoći često komplikuju način postizanja tih ciljeva. Ako se to ne shvati i pitanja državne pomoći ne budu rešena u ranoj fazi procesa utvrđivanja mera

¹ Evropska komisija, Pregled državne pomoći za 2015. godinu.

i politika, dolazi do skupog odlaganja i neizvesnosti, kao i potencijalno katastrofalnih posledica za primaoca koji bi mogli da budu primorani da vrate pomoć koja im je dodeljena na nezakonit način.

U preostalom delu ovog poglavlja nalazi se opšti pregled pravila EU o državnoj pomoći, jedan broj odabranih primera kojima se ilustruju moguće teškoće, kao i nekoliko praktičnih saveta – na osnovu iskustva lokalnih vlasti – kako da se izbegnu zamke. S obzirom na ograničenost prostora, ovde je pristup prikazan u širokim crtama, bez pojedinosti i upozorenja. S druge strane, iako bi za potpuniju verziju bila potrebna čitava ova publikacija i više od toga, ona ni u tom slučaju ne bi mogla da zameni stručnu pravnu pomoć u pojedinačnim slučajevima.

1.2. Glavni propisi EU od značaja za lokalne uprave

Opšta zabrana državne pomoći nalazi se u Ugovoru o funkcionisanju Evropske unije (UFEU, čl. 107–109 i na drugim mestima za pojedine sektore). Postoji nekoliko propisa koji se odnose na proceduru i sprovođenje, a tu je i jedan broj važnih dodatnih smernica za primenu pravila u horizontalnim oblastima (poput pomoći za zaštitu životne sredine ili pojedine regije) i u pojedinim sektorima (poput saobraćaja, čelika ili emitovanja).

Pregled primenljivih pravila Evropske komisije ima preko 1.000 strana, i to ne uključujući ni pravila koja se posebno odnose na poljoprivredu i ribarstvo, a kamoli sudsku praksu Evropskog suda.² Zato ćemo se ograničiti na kratko navođenje elemenata od najvećeg značaja za lokalne uprave, od kojih su neki detaljnije obuhvaćeni u poglavljima u daljem tekstu.

S obzirom na to da je slaba informisanost često problem u praksi, moglo bi da pomogne ako počnemo sa definicijom.³ Državna pomoć u kontekstu EU podrazumeva sledeće:

2 Evropska komisija, Pravo EU o konkurenciji: pravila koja se primenjuju na državnu pomoć, stanje na dan 15. aprila 2014. godine. Dostupno na http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/compilation/index_en.html. (Napominjemo, međutim, da je posle 2014. godine bilo značajnih izmena, uključujući i uredbu o izuzecima od opštih pravila.)

3 Zvanično i korisno tumačenje definicije prema Ugovoru i kako se ona primenjuje na nekoliko sektora od značaja za lokalne uprave, videti u: „Beleška Komisije u vezi sa pojmom ‘državna uprava’ iz člana 107. stav 1. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije“ (*‘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’*), „Službeni list EU“, 2016/C 262/01.

- **prednost** (u bilo kojem obliku, poput subvencija, zajmova, poreskih olakšica, korišćenja sredstava pod povoljnijim uslovima, otkupa robe i usluga po cenama koje su veće od tržišnih);
- daje se **preduzećima** (ne samo privrednim društvima već svim organizacijama koje se bave ekonomskom aktivnošću, bilo da su profitne ili ne);
- daje je **država** ili se daje iz **državnih sredstava** (uključujući lokalne uprave i druga javna ili privatna tela koja su pod kontrolom države, kao i uključujući projekte koje finansira EU, a odabrani su na nacionalnom ili regionalnom nivou);
- daje se na **selektivnoj bazi** (na primer, pojedinim privrednim društvima ili privrednim sektorima, ili preduzećima u određenoj regiji);
- može da **naruši konkurenciju** (što je verovatno ako se zbog pomoći određeni primalac ojača u odnosu na konkurenciju);
- i utiče na **trgovinu između država članica** (što je verovatno ako proizvodima ili uslugama primaoca može da se trguje).

Opšte mere koje su dostupne za sva preduzeća nisu državna pomoć. U državnu pomoć ne spada ni podrška pojedincima (na primer, socijalna pomoć) ili organizacijama koje se bave nekom neekonomskom aktivnošću (naime, ne stavljaju robu niti usluge na tržište). Kada država vrši javna ovlašćenja, npr. nadzor u okviru borbe protiv zagađenja ili uređenje javnog zemljišta, i to se smatra neekonomskom aktivnošću (izuzev kada je data država članica odlučila da uvede tržišne mehanizme). Međutim, ovde treba biti oprezan jer se za neke mere za koje se na početku činilo da su opšte ili da se tiču neekonomske aktivnosti kasnije pokazalo da nisu u skladu sa pravilima.

U Tabeli 1. dat je pregled horizontalnih i sektorskih pravila kojima se ublažavaju ograničenja selektivne pomoći pod određenim uslovima (*dodati unakrsno upućivanje na kasnije poglavlje*). U vezi sa većim delom navedenog važno je napomenuti da to zahteva **prethodno prijavljivanje** Evropskoj komisiji (ili državi članici koja nastupa u ime Komisije) i njeno **odobrenje**. Pomoć koja se dodeli bez odobrenja ostaje nezakonita i postoji mogućnost da mora da se vrati. U jednostavnijim slučajevima u kojima nije potrebno vršiti dubinsku istragu, odobrenje se dobija u roku 9–12 meseci, ne računajući vreme koje je potrebno za pripremu prijave.

Tabela 1. Pregled horizontalnih i sektorskih pravila

Horizontalna	Sektorska
Pomoć za MSP (mala i srednja preduzeća)	Audio-vizuelna proizvodnja
Pomoć za obuku	Emitovanje
Pomoć za zapošljavanje	Struja (tranzicioni investicioni troškovi (<i>stranded costs</i>))
Regionalna pomoć	Poštanske usluge
Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije	Brodogradnja
Pomoć u oblasti energetike i zaštite životne sredine*	Čelik
Pomoć za rizični kapital	Emitovanje
Pomoć za spasavanje i rekonstrukciju	Transport
	Ugalj
	Avijacija*

Izvor: Videti napomenu 2. u prethodnom delu teksta. Stavke označene sa * usvojene su posle poslednje kompilacije.

Veći značaj u praksi ima Uredba o izuzimanju od opštih pravila (GBER, izmenjena 2014. godine), kojom je sada obuhvaćeno oko 90 procenata novih mera državne pomoći.⁴ Prema Uredbi GBER, određene kategorije pomoći se **izuzimaju od obaveze prethodnog prijavljivanja**. Obuhvaćena je većina oblasti iz Tabele 1, kao i sve druge oblasti od značaja za lokalne uprave, poput kulture i nasleđa, sporta i rekreacije, oporavka od prirodnih katastrofa, lokalne infrastrukture i široke lepeze pomoći u oblasti zaštite životne sredine i energetike. Da bi se kvalifikovala, pomoć mora da bude ispod određenih najnižih vrednosti i da ispunjava uslove u pogledu transparentnosti i uticaja podsticaja. Pored toga, države članice moraju da evidentiraju i da objave pojedinosti o dodeljenoj pomoći.

Drugo važno izuzeće je **državna pomoć male vrednosti** (*de minimis*), naimali iznosi podrške (manje od 200.000 evra tokom perioda od tri godine, ili 100.000 evra za drumski saobraćaj) za koju se može smatrati da ne narušava konkurenciju i ne utiče na trgovinu unutar EU. I ova pomoć mora da bude dodeljena na transparentan način, a obavezna je i precizna evidencija. Kada su u pitanju usluge od opšteg ekonomskog interesa (videti u nastavku teksta), najniža vrednost *de minimis* državne pomoći iznosi 500.000 evra.

Konačno, Sud i Komisija su dali smernice u drugim oblastima od značaja za lokalne uprave. Naknadu za pružanje **usluga od opšteg ekonomskog interesa** ne treba smatrati državnom pomoći ako su ispunjena sledeća četiri uslova:

⁴ Evropska komisija, Radni dokument za osoblje u prilogu Izveštaja o politici konkurencije za 2015. godinu (*Staff working document accompanying the Report on Competition Policy 2015*), SWD(2016) 198 završna verzija, 15. jul.

1. obaveze javnog servisa su jasno definisane;
2. parametri koji se koriste za izračunavanje naknade usvojeni su na objektivan i transparentan način;
3. naknada za javne usluge obuhvata isključivo troškove i odgovarajuću zaradu;
4. preduzeće je odabrano u postupku javne nabavke ili je naknada utvrđena na osnovu analize troškova prosečnog „dobro vođenog“ preduzeća u datom sektoru.⁵

U skorijem periodu Komisija je ustanovila da javna podrška koja ima **isključivo lokalni uticaj** ne može imati efekta na trgovinu između država članica, te se i ne računa kao državna pomoć u značenju iz Ugovora.⁶ U takve slučajeve spadaju sportski objekti, kulturne manifestacije, informativni mediji, mali aerodromi i usluge socijalne pomoći kojima se uglavnom služe lokalni korisnici i za koje je malo verovatno da će privući potrošače ili investicije iz drugih država članica. Treba, međutim, naglasiti da ovi slučajevi podrazumevaju veoma mala preduzeća, kao i to da za sada kriterijumi nisu jasno utvrđeni.

Opšte pravilo je da je najniža vrednost za aktivnosti za koje se smatra da mogu da naruše konkurenciju i da utiču na trgovinu i dalje mala. Zaista, lokalne uprave treba da znaju da čak i finansiranje **aktivnosti unutar organizacija** (*in-house*) može da uključuje državnu pomoć ako pružene usluge podležu konkurenciji. Remećenje konkurencije može da se isključi ako za date usluge postoji zakoniti monopol i ako nema konkurencije (ni na tržištu ni za tržište). Čak i tada treba biti pažljiv kako bi se izbeglo unakrsno subvencionisanje. Na primer, ako neki lokalni organ ima zakoniti monopol na obradu otpada, onda on mora da se postara da se prihodom od toga ne vrši unakrsno subvencionisanje usluga koje podležu konkurenciji, kao što su prikupljanje otpada ili reciklaža.

1.3. Primeri dozvoljene i nedozvoljene pomoći

Iako svakako nije namera da ovaj odeljak bude pregled sudske prakse, cilj je ipak da se ilustruju neki od praktičnih problema sa kojima lokalne uprave mogu da se suoče u različitim oblastima.

5 Poznati kao Altmarkovi kriterijumi, iz predmeta C-280/00, Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

6 Videti stavove 196–7 u obaveštenju o „pojmu državne pomoći“ na koje je upućeno u napomeni 3. napred u tekstu.

1.3.1. Transakcije sa nekretninama kao deo urbanog razvoja

Opština Åre na severu Švedske je 2005. godine odlučila da preuredi svoj gradski trg (da zabrani ulaz vozilima, delimično u okviru priprema za Svetsko prvenstvo u alpskom skijanju 2007. godine). Opština je tražila od jednog lanca samoposluga da proda svoju zgradu na gradskom trgu, a za uzvrat je tom lancu prodala drugu lokaciju u centru grada po ceni za koju se činilo da je smanjena. Ovaj slučaj je privukao pažnju medija kada je za istu lokaciju pristigla konkurentna ponuda po znatno višoj ceni. Treća strana (trust mozгова) onda je podnela pritužbu Evropskoj komisiji.

Početakom 2008. godine Komisija je podržala ovu pritužbu navodeći ponudu konkurencije kao pokazatelj tržišne cene i zaključivši da prodaja zemljišta po mnogo nižoj ceni predstavlja nezakonitu državnu pomoć koja će morati da se vrati nacionalnim organima. Sud je 2011. godine oborio odluku Komisije, zaključivši (između ostalog) da nije u potpunosti sagledana povezanost transakcija, kao ni posebni uslovi koji su sa njom povezani.⁷ Iako je na kraju odlučeno u korist opštine, ovaj slučaj ilustruje nekoliko važnih stvari:

- Transakcije sa zemljištem i nekretninama često predstavljaju izvor problema. Da su donosioci odluka u opštini to znali od samog početka, možda bi izbegli probleme. Na primer, tako što bi precizno naveli šta je to što grad hoće i na koji su način dve transakcije povezane.
- Primalac navodne državne pomoći (lanac samoposluga) suočio se sa dugačkim periodom neizvesnosti (trebalo je šest godina do konačne odluke) pre nego što je potvrđeno da neće biti potrebno da vrati značajan iznos.
- Otkako su pravila o državnoj pomoći modernizovana 2014. godine, jedino zainteresovane strane mogu da podnesu pritužbu Komisiji. Bez obzira na to, Komisija je dužna da ispita sve pritužbe, a u ovom slučaju je i intervenisala iako su transakcije koje su ovde bile u pitanju naišle na odobravanje nacionalnih sudova.

1.3.2. Injekcije kapitala i garancije za zajmove u cilju lokalnog ekonomskog razvoja

U periodu 1997–2007. godine, regionalna uprava Ålanda u Finskoj je za Ålands Industrihus (ÅI), kompaniju koja se bavi nekretninama a u vlasništvu je regionalne uprave i opštine Marijehamn, obezbedila injekciju kapitala od 5,3 miliona evra i garancije za zajam u iznosu od 6,4 miliona evra.

⁷ Predmet T-244/08 – Konsum Nord protiv Komisije.

Jedan od glavnih ciljeva bio je da se izgradi tehnološki park, iTiden, kako bi se unapredila konkurentnost i diverzifikacija lokalne privrede koja se još uvek pretežno oslanja na brodarstvo.

Evropska komisija je 2011. godine zaključila da najveći deo ove podrške predstavlja nezakonitu državnu pomoć i naredila da se novac vrati.⁸ Prilikom donošenja ovog zaključka navedeno je da je Ål već godinama beležio gubitke. Takođe je velika pažnja posvećena predviđanju profitabilnosti tehnološkog parka iTiden i zaključeno je da su stope povraćaja, koje su bile korigovane iznosom rizika, mnogo niže od stopa koje bi zahtevao privatni investitor. Pored toga, budući da je Ål imao konkurenciju i da su firme iz drugih zemalja mogle da investiraju na tom tržištu, ovim merama je narušena konkurencija i izvršen je uticaj na trgovinu između država članica. Što se lokalnog ekonomskog razvoja tiče, jedino relevantno izuzeće bila bi regionalna pomoć, ali Marijehamn ne pripada nerazvijenim regijama Finske koje se kvalifikuju za takvu podršku.

- Ovaj slučaj ilustruje **princip investitora u tržišnoj privredi** po kojem ekonomske transakcije koje vrše javni organi ne podrazumevaju državnu pomoć ako bi tu istu investiciju napravio i privatni investitor slične veličine koji posluje u normalnim uslovima. Ovde taj ispit nije položen, ali ishod bi možda bio drugačiji da je investicija obećavala normalnu stopu povraćaja.
- Moglo bi biti više fleksibilnosti ako je reč o investiciji u retko naseljenim regijama Finske koje se nalaze na tzv. mapi regionalne pomoći. Čak je i više fleksibilnosti u slučaju regija u kojima je BDP manji od 75 procenata proseka u EU, iako i tu važe stroga pravila (videti detaljnije u **smernicama o regionalnoj pomoći** Komisije).
- Ovaj slučaj ilustruje koliko su potencijalno katastrofalne posledice po primaoca nezakonite pomoći. Uprava Ålanda je bila primorana da od Ål-a povрати oko 6,3 miliona evra, što je imalo za posledicu likvidaciju te kompanije.

1.3.3. Opštinska pomoć za fudbalske klubove u finansijskim teškoćama

Poslednjih godina bilo je nekoliko slučajeva u koje su bili umešani profesionalni fudbalski klubovi, pri čemu su FK Barselona i FK Real Madrid među klubovima koji su primorani da vrate znatne sume nezakonite pomoći. Evropska komisija je 2013. godine otvorila istragu pomoći koju je pet opština u Holandiji 2010. i 2011. godine dodelilo lokalnim fudbalskim klubovima (Den Boš, MVV Mastriht, NEC Nijmegen, Viljem II Tilburg i PSV Ajndhoven).

⁸ Odluka Komisije od 13. jula 2011. godine o državnoj pomoći br. C 6/o8 (ex NN 69/07) koju sprovodi Finska u slučaju Ålands Industrihus Ab (2012/252/EU).

Svi slučajevi su uključivali transakcije u vezi sa stadionima i objektima za treniranje (manja zakupnina, odricanje od potraživanja, otkup od strane opštine itd.). Nijedna od mera nije prijavljena, već su građani bili ti koji su na njih skrenuli pažnju Komisiji.

U jednom slučaju (Ajndhoven) Komisija nije našla da postoji državna pomoć. U ostala četiri slučaja ustanovljeno je da su mere sprovedene na nezakonit način, ali su bez obzira na to bile odobrene u skladu sa **smernicama o pomoći za spasavanje i restrukturiranje** firmi u teškoćama.⁹ Ovo je bilo ograničeno na klubove koji doprinose restrukturiranju troškova i preduzimaju korake da smanje remećenje konkurencije, kao npr. smanjivanjem broja zaposlenih i igrača i smanjivanjem plata igrača.

- Ovi slučajevi pokazuju da se i za profesionalne sportske klubove nižeg ranga smatra da se bave ekonomskom aktivnošću (marketing, merčandajzing, TV emitovanje, transferi igrača itd.) u meri u kojoj državna pomoć može da poremeti konkurenciju i utiče na trgovinu.
- Uprkos nezakonitoj državnoj pomoći, Komisija je bila spremna da sagleda te mere u svetlu horizontalnih izuzeća koja su bila na snazi u vreme kada je pomoć dodeljena. Bez obzira na to, propust da se državna pomoć prijavi podrazumevala je dugačak period neizvesnosti za klubove dok Komisija nije donela konačnu odluku u julu 2016. godine.

1.3.4. Lokalne zdravstvene usluge

Po mišljenju nekih posmatrača, Komisija je dugo okretala glavu da ne bi videla neke mutne finansijske aranžmane u zdravstvenoj zaštiti, možda zbog očigledne političke osetljivosti ovog sektora.¹⁰ Bez obzira na to, u nedavnom periodu bilo je nekoliko slučajeva koji su pokrenuti pritužbama privatnih pružalaca zdravstvenih usluga. Komisija je 2009. godine odbacila jednu takvu pritužbu koja se odnosila na finansiranje javnih bolnica u regionu Brisela u Belgiji. Međutim, u slučaju IRIS 2012. godine, Evropski sud je poništio ovu odluku i u suštini presudio da, čak i kada se radi o zdravstvenoj zaštiti, Komisija mora pažljivo da proveriti da li su ispunjeni kriterijumi za podršku **uslugama od opšteg ekonomskog interesa**.¹¹

U jednoj drugoj nedavno donesenoj odluci Komisija je odobrila podršku nemačke opštine Durmershajm lokalnom zdravstvenom centru na različitim

9 Videti predmete broj SA.40168 (Willem II), SA.41612 (MVV), SA.41614 (Den Bosch), SA.41617 (NEC) i SA.41613 (PSV).

10 Videti, na primer, komentar o predmetu IRIS u: Philippe-Emmanuel Partsch, „Rat državnih i privatnih bolnica“ (‘La «guerre» entre hôpitaux publics et privés’), *l’Echo*, 10. januar 2013. godine

11 Case T-137/10 – Coordination bruxelloise d’institutions sociales et de santé v Commission.

osnovama. Nekoliko doktora i jedna profesionalna organizacija žalili su se da je opština renovirala jednu staru zgradu škole i da je, uz zakupninu koja je manja od tržišne, izdaje klinici Mittelbaden, koja je u vlasništvu grada Baden-Badena i okruga Raštat. Komisija je zaključila da je prednost mala, ako je uopšte ima, s obzirom na to da bolnica koja je korisnik pomoći pruža usluge na ograničenoj teritoriji u državi članici (malo je verovatno da će privući potrošače – pacijente/klijente iz drugih država članica i da će na taj način mera uticati na trgovinu između država članica).

- Razvoj događaja u ovoj oblasti pokazuje koliko je kompleksna i evolutivna priroda pravila državne pomoći, što naglašava potrebu za aktuelnom pravnom ekspertizom u osmišljavanju mera i utvrđivanju da li ih treba prijaviti ili ne.
- Sličan razvoj događaja je viđen u drugim oblastima za koje se nekada možda smatralo da su imune na nedoumice u vezi sa državnom pomoći, kao što su npr. aerodromska infrastruktura ili stambeno zbrinjavanje. U Holandiji i Švedskoj, na primer, pritužbe privatnih zakupodavaca i drugih dovele su u pitanje finansiranje stambenih preduzeća u vlasništvu opština pružalaca usluga koje prevazilaze puko socijalno stanovanje za najugroženije slojeve stanovništva.
- Predmet Durmershajm pokazuje nedavni razvoj događaja koji je izuzetak od **čisto lokalnog uticaja**. Saopštenje Komisije o 'pojmu državne pomoći' daje još primera, iako, kako je to pomenuto u odeljku 2. u prethodnom delu teksta, još uvek ne postoje jasni kriterijumi, a sudski predmeti su se do sada ticali tek malog broja preduzeća. Zato bi možda bilo rizično oslanjati se na ovaj izuzetak.

1.3.5. Širokopojasna infrastruktura u ruralnim i udaljenim regionima

Širokopojasna infrastruktura je jedna od oblasti u kojoj bi lokalna uprava mogla da ima koristi od izuzetaka u skladu sa postojećim šemama državne pomoći koje prijavljuju nacionalne vlasti. Primer iz nedavnog perioda jeste odluka Komisije u kojoj nije bilo prigovora na Nacionalnu emittersku šemu Ujedinjenog Kraljevstva za period 2016–2020. godine.¹² Cilj ove šeme je da se suzi „digitalna podela“ u visokobrzinskom širokopojasnom pristupu („nove generacije“) tako što će se lokalnim upravama olakšati subencionisanje infrastrukture na njihovoj teritoriji. Ako je potrebno, moguće je

¹² Letter from the Commission to the UK authorities, C (2016) 3208 final, 26 May 2016. Official decision not yet published in the Official Journal.

finansiranje i do 100 procenata, što ne bi bilo dozvoljeno prema izuzecima od opštih pravila.

Važi nekoliko uslova. Šema se odnosi samo na „bele oblasti“ u značenju iz smernica Komisije za širokopojasnu infrastrukturu, u kojima ne postoji niti je planirana u naredne tri godine infrastruktura koja omogućava brzine od 30 Mb/s ili veće. Subvencionisane investicije moraju da vode „promeni brzine“ širokopojasnih kapaciteta (brzina daunlodovanja mora da se barem udvostruči, a brzina aplodovanja mora da bude znatno veća). Pored toga, iako ima nekoliko mogućih modela finansiranja (npr. direktno finansiranje investicionog jaza, javno-privatno partnerstvo, koncesija tipa 'izgradi i koristi'), pomoć se obavezno dodeljuje putem otvorenog konkursa u skladu sa načelima EU koja se odnose na javne nabavke.

- Korišćenjem postojeće šeme državne pomoći, ako je to moguće, znatno se smanjuje administrativni teret na lokalnoj upravi jer se ne zahteva nikakvo dodatno prijavljivanje. Saradnja sa nadležnim nacionalnim organima bi trebalo bi da bude dovoljna da se obezbedi usaglašenost sa pravilima.
- Ovaj primer ilustruje važnu vezu između državne pomoći i javnih nabavki. U ovom slučaju otvoreni tenderski postupak je ponekad najbolji način da se pokaže da je neophodno obezbediti minimalni iznos pomoći i na taj način maksimalno smanjiti remećenje konkurencije.

1.4. Usaglašenost mera lokalnog ekonomskog razvoja sa pravilima državne pomoći

Ono što sada sledi jeste opšti vodič za sprečavanje problema u vezi sa državnom pomoći, delimično na osnovu iskustva udruženja lokalnih uprava u državama članicama EU. I ponovo, ovo je prikaz širokim potezima četkice – za pojedinačne slučajeve videti detaljnija uputstva, uključujući i posebna pravila za sektore kao što je saobraćaj.¹³

1.4.1. Osnovni nivo informisanosti

Postarajte se da lokalni donosioci odluka budu informisani da davanje bilo kakvog oblika selektivne prednosti preduzećima može da dovede do

¹³ Korisne i skorašnje smernice o investicijama u infrastrukturu u sektorima koji se kreću od širokopojasnog pristupa do lokalnog saobraćaja, videti u Analitičkim tabelama Evropske komisije o pravilima za javno finansiranje infrastrukturnih projekata (septembar 2015. godine).

nedoumica u vezi sa državnom pomoći. Takve nedoumice ne treba ignorirati, već ih treba rešavati **u ranoj fazi procesa donošenja mera i politika**, i to iz nekoliko razloga:

- ponekad problemi mogu da se spreče manjim prilagođavanjima;
- ako je potrebno prethodno prijavljivanje, rano delovanje pomaže da se spreče skupa odlaganja;
- propust da se državna pomoć prijavi može da podrazumeva znatne rizike za primaocce državne pomoći i za lokalne ishode donesenih mera i politika.

1.4.2. Ići putem najmanjeg otpora

S druge strane, opštine ne bi trebalo obeshrabrivati od davanja podrške. U mnogim slučajevima mere je moguće preformulisati tako da ili ne padaju pod državnu pomoć, ili barem da ih nije potrebno prethodno prijavljivati. Izbegavanje prethodnog prijavljivanja se preporučuje gde god je to moguće jer time lokalne uprave izbegavaju znatne troškove i kašnjenje.

Da li je to državna pomoć?

Ponekad će biti moguće odabrati ili formulisati mere u kojima je državna pomoć od samog početka isključena (iako to treba proveriti sa stručnjacima). U već pomenute mogućnosti spada sledeće:

- opšte mere otvorene za sva preduzeća;
- podrška pojedincima ili neekonomskim aktivnostima;
- transakcije koje polože ispit tržišnog ekonomskog subjekta (što se jasno pokazuje transakcijama otvorenog konkursa ili uporedivih privatnih transakcija).

Selektivna pomoć preduzećima može se smatrati državnom pomoći u skladu sa pravilima EU. I ovde ima nekoliko mogućnosti:

- državna pomoć male vrednosti (*de minimis*);
- usluge od opšteg ekonomskog interesa (napominjemo, međutim, da iznose veće od 15 miliona evra van socijalne oblasti ipak treba prijaviti u skladu sa sadašnjim okvirom);
- mere koje imaju isključivo lokalni uticaj.

Treba tražiti stručni savet kako bi se osiguralo ispunjavanje svih uslova. Na primer, jasno precizirani ciljevi javnih usluga i pažljivo obrazložena naknada od vitalne su važnosti u slučaju usluga od opšteg ekonomskog interesa.

Napominjemo da postoje strogi zahtevi u pogledu transparentnosti, vođenja evidencije itd., čak i u slučaju državne pomoći male vrednosti (*de minimis*).

Izuzeci od prethodnog prijavljivanja

I kada nije moguće isključiti državnu pomoć, ipak postoje dva glavna načina da se izbegne prethodno prijavljivanje:

- uredba o izuzećima od opših pravila;
- mere koje potpadaju pod postojeće šeme pomoći koje su već prijavljene Komisiji i odobrene od strane Komisije.

U ovim slučajevima, iako mere nije potrebno prijavljivati unapred, one ipak moraju da se evidentiraju i da ispune relevantne uslove u pogledu transparentnosti, efekata subvencije itd. Lokalne uprave treba da se konsultuju sa relevantnim nacionalnim organima o tome da li bi njihovim potrebama najviše odgovarala izuzeća od opštih pravila, neka postojeća šema pomoći ili sektorska pravila.

Ali prijavite ako je to potrebno

Najgori scenario je kada Komisija istražuje pomoć koja nije prijavljena. Kako je to prikazano u prethodno navedenim primerima, čak i ako mere budu naposletku odobrene, možete očekivati nekoliko godina neizvesnosti.

1.4.3. Potražite savet stručnjaka

Državna pomoć je kompleksna oblast koja doživljava česte promene. Čak i najveće opštine gotovo da nemaju sredstava da održavaju ekspertizu unutar svojih organizacija (*in-house*), a bilo bi skupo tražiti komercijalni pravni savet za svaki potencijalni slučaj.

Udruženje lokalnih uprava ima ključnu ulogu i nalazi se u samom centru ekspertске mreže u vezi sa državnom pomoći za opštine koja uključuje predstavnike nacionalnih organa, komercijalne advokatske firme koje imaju relevantne specijaliste, kao i njihove *in-house* stručnjake.

2. DRŽAVNA POMOĆ U SRBIJI – UVODNE NAPOMENE

2.1. Politika konkurencije

Državnu pomoć možemo definisati kao državni uticaj na sektor privrede koji se naročito ogleda u podršci određenim privrednim subjektima.

Pod državnim uticajima podrazumevamo davanje subvencija, kredita pod povoljnijim uslovima, garancija, poreskih olakšica, prodaju javne svojine po cenama manjim od tržišnih, davanje građevinskog zemljišta sa umanjenom naknadom ili bez naknade i dr. Državni uticaji se mogu opisati kao umanjenje javnog prihoda ili povećanje javnog rashoda.

Kako bi se postigli jednaki uslovi za sve učesnike na tržištu, neophodna je stroga kontrola državne pomoći, a samim tim i smanjenje uticaja države.

Stroga kontrola državne pomoći podrazumeva konstantno preispitivanje i donošenje novih pravila za dodelu državne pomoći. Najznačajnija promena je usledila nakon Lisabonskog ugovora kada je usvojena postavka o manjoj, ali bolje ciljanoj državnoj pomoći.

Republika Srbija je stekla status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji (u daljem tekstu: EU) čime počinju pripreme za naredni korak u procesu evrointegracija.

Za otvaranje pregovora o članstvu potrebna je saglasnost svih zemalja članica EU. Kako bi osigurala tu saglasnost, Republika Srbija mora da ispunji kriterijume koje je definisala Evropska komisija (u daljem tekstu: EK).

Pomenuti kriterijumi se još nazivaju i Kopenhaški kriterijumi. Naime, na samitu EU u Kopenhagenu 1993. godine doneta je odluka da se državama srednje i istočne Evrope da perspektiva članstva u EU. Tada su utvrđeni kriterijumi koje treba da poštuju sve zemlje koje apliciraju za članstvo u EU.



KOPENHAŠKI KRITERIJUMI

- **Politički** – država kandidat mora da ima stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava.
- **Ekonomski** – država kandidat mora da ima funkcionalnu tržišnu privredu i da bude u stanju da izađe na kraj sa pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar EU.
- **Pravni** – država kandidat mora da prihvati utvrđene zakone i praksu EU – naročito glavne ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije.
- Na samitu održanom u Madridu 1995. godine, EU je definisala još jedan kriterijum – administrativni kriterijum koji nalaže da zemlja mora da ima i zadovoljavajuće administrativne kapacitete.

Napredak u pregovorima o članstvu u EU u oblasti politike konkurencije predstavlja se u okviru Pregovaračkog poglavlja 8 – Politika konkurencije.

Dakle, kontrola državne pomoći je deo politike konkurencije i definisana je čl. 106, 107. i 108. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekstu: UFEU).

- **Članom 107. UFEU** definisano je da državna pomoć, u principu, nije u skladu sa zajedničkim tržištem, odnosno nije dozvoljena ukoliko narušava ili preti da naruši konkurenciju na tržištu stavljanjem određenih privrednih subjekata ili proizvodnje određenih proizvoda u povoljniji položaj u odnosu na druge i ukoliko utiče na trgovinu između država članica.
- **Članom 108. UFEU** EK je dobila ovlašćenje da: predlaže i usvaja pravila za dodelu državne pomoći koja je u skladu sa zajedničkim tržištem, odlučuje o dozvoljenosti državne pomoći, donese odluku o tome da je određena državna pomoć nedozvoljena i da zahteva obustavljanje dodele, odnosno povraćaj takve državne pomoći.
- **Navedeni članovi su u potpunosti transponovani u Zakon o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 51/09).**

U okviru Pregovaračkog poglavlja 8, pregovara se o kriterijumima i uslovima koje Republika Srbija treba da ispuni kada je u pitanju zaštita konkurencije. Tačnije, pregovara se o zaštiti konkurencije, kontroli državne pomoći i liberalizaciji tržišta.

Zaštitom konkurencije u Republici Srbiji se bavi Komisija za zaštitu konkurencije, koja je osnovana u skladu sa Zakonom o zaštiti konkurencije („Službeni glasnik RS“, br. 51/09 i 95/13). Komisija za zaštitu konkurencije bavi se povredama konkurencije (restriktivni sporazumi), zloupotrebom dominantnog položaja i koncentracijama učesnika na tržištu.

Kontrolom državne pomoći u Republici Srbiji, u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, bavi se Komisija za kontrolu državne pomoći.

Liberalizacija tržišta podrazumeva liberalizaciju specifičnih delatnosti, a najčešće delatnosti koje su od posebnog ekonomskog interesa za građane i privredu. Liberalizacija se, u suštini, odnosi na činjenicu da se od Republike Srbije očekuje da, uvažavajući specifičnosti ovih uglavnom netržišnih delatnosti, iste prilagodi tržišnom načinu privređivanja.

EKONOMSKI KRITERIJUM I POLITIKA KONKURENCIJE



Na području zaštite konkurencije ekonomski kriterijum se smatra ispunjenim a država kandidat spremna za članstvo u EU samo ako su njeni privredni subjekti u dovoljnoj meri upoznati i spremni da poštuju pravila o zaštiti konkurencije koja su na snazi, a državne institucije sposobne da osiguraju približno isti nivo zaštite konkurencije kao institucije EU, *i to već u periodu pre zvaničnog članstva!*

2.2. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Polazne osnove za pregovore o uspostavljanju sistema kontrole državne pomoći nalaze se u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane (Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane – „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 83/08 – u daljem tekstu: SSP).

- **Članom 73. SSP-a** predviđeno je da je sledeće nespojivo s pravilnim funkcionisanjem SSP-a u meri u kojoj može uticati na trgovinu između Zajednice i Srbije:
 1. sporazumi između preduzeća, odluke udruženja preduzeća i usaglašena praksa između preduzeća, čiji je cilj ili posledica sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije;
 2. zloupotreba dominantnog položaja od strane jednog ili više preduzeća na teritorijama Zajednice ili Republike Srbije, u celini ili na njihovom značajnom delu;
 3. *svaka državna pomoć koja narušava ili preti da naruši konkurenciju davanjem prednosti određenim preduzećima ili određenim proizvodima.*
- **Član 73. tačka 4. SSP-a** predviđa da će Republika Srbija osnovati operativno nezavisno telo kojem će se poveriti ovlašćenja neophodna za potpunu primenu člana 73. stav 1. tačka 3) SSP-a, u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu SSP-a. To telo će, između ostalog, imati ovlašćenja da odobrava šeme državne pomoći i dodelu individualne

pomoći, u skladu sa stavom 2. ovog člana, kao i ovlašćenje da naredi povraćaj državne pomoći koja je nezakonito dodeljena.

2.3. Komisija za kontrolu državne pomoći

- U skladu sa navedenim obavezama Republika Srbija je donela **Zakon o kontroli državne pomoći** 8. jula 2009. godine („Službeni glasnik RS“, broj 51/09 – u daljem tekstu: Zakon), kao i dva podzakonska akta: **Uredbu o pravilima za dodelu državne pomoći** („Službeni glasnik RS“, br. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14 – u daljem tekstu: Uredba) i **Uredbu o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći** („Službeni glasnik RS“, broj 13/10).

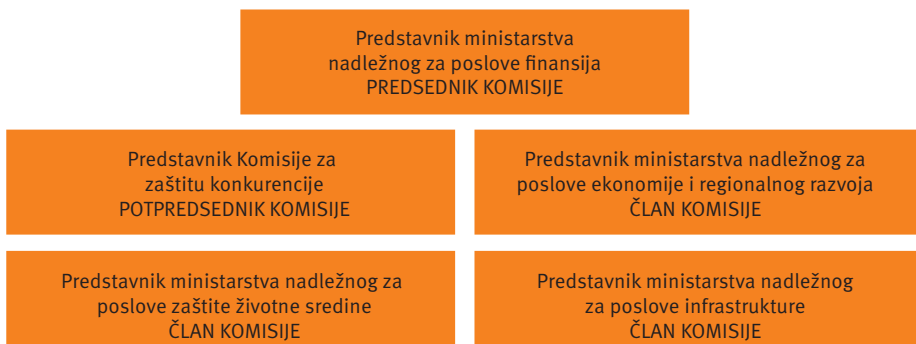
U skladu sa preuzetim obavezama i na osnovu Zakona, kontrolu državne pomoći vrši Komisija za kontrolu državne pomoći (u daljem tekstu: Komisija), koja je obrazovana Odlukom Vlade.

Na osnovu člana 6. Zakona i člana 43. stav 1. Zakona o Vladi („Službeni glasnik RS“, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – odluka US, 72/12, 7/14 – odluka US i 44/14) Vlada je dana 29. decembra 2009. godine donela Odluku o obrazovanju Komisije („Službeni glasnik RS“, broj 112/09), kojoj je poverena nadležnost kontrole državne pomoći u Republici Srbiji.

Odlukom Vlade („Službeni glasnik RS“, broj 6/15) od 20. januara 2015. godine Komisija zaseda u novom sazivu.

U skladu sa Zakonom stručnu, administrativnu i tehničku podršku Komisiji pruža Odeljenje za kontrolu državne pomoći Ministarstva finansija (u daljem tekstu: Odeljenje).

Sastav Komisije (član 6. stav 1. Zakona):



2.4. Zakon o kontroli državne pomoći



- Zakonom se uređuju opšti uslovi i postupak kontrole državne pomoći u cilju zaštite slobodne konkurencije na tržištu, primenom načela tržišne ekonomije i podsticanja privrednog razvoja, obezbeđenja transparentnosti u dodeli državne pomoći, kao i izvršavanja preuzetih obaveza po zaključenim međunarodnim ugovorima, koji sadrže odredbe o državnoj pomoći.
- Odredbe Zakona se ne odnose na poljoprivredne proizvode i proizvode ribarstva.

Član 2. Zakona, definiše:

1. *državna pomoć* je svaki stvarni ili potencijalni javni rashod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći *stiče povoljniji položaj na tržištu* u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od *narušavanja konkurencije* na tržištu;
2. *davalac državne pomoći* je *Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave*, preko nadležnih organa, i *svako pravno lice koje upravlja i/ili raspolaže javnim sredstvima* i dodeljuje državnu pomoć u bilo kom obliku;
3. *korisnik državne pomoći* je *svako pravno i fizičko lice*, koje u obavljanju delatnosti *proizvodnje i/ili prometa robe i/ili pružanja usluga na tržištu*, koristi državnu pomoć u bilo kom obliku;
4. *potpuna prijava državne pomoći* je *skup svih podataka i informacija navedenih u prijavi državne pomoći i onih koje je podnosilac prijave dužan da dostavi Komisiji*, na njen zahtev, a na osnovu kojih Komisija može da odlučuje u postupku prethodne, odnosno naknadne kontrole državne pomoći.

VAŽNO!

Zakon o kontroli državne pomoći primenjuje se na privredu u celini!
 Primenjuje se i na privredne subjekte čiji je osnivač lokalna samouprava!
 Ne primenjuje se na poljoprivrednu delatnost!



**VAŽNO!**

Prvo treba odrediti:

- da li mera kojom se pruža podrška privrednim subjektima predstavlja državnu pomoć;
- da li mera ima opšti karakter, odnosno da li ne sadrži nijedan od kriterijuma po kojima se određuje da li mera sadrži državnu pomoć.

Opšta mera je odluka koja se **BEZ IZUZETKA** odnosi na sve privredne subjekte koji posluju na istoj teritoriji.

**KORISNIK DRŽAVNE POMOĆI**

KORISNIK – u smislu Zakona je svako pravno i fizičko lice bez obzira na pravni status ili način finansiranja; **PRAVILA DRŽAVNE POMOĆI** se primenjuju na svaku vrstu korisnika bilo da su u privatnom ili državnom vlasništvu, a čak i neprofitne organizacije mogu imati uticaj na remećenje konkurencije; kod korisnika se ne gleda način i status njegovog osnivanja već **AKTIVNOSTI/DELATNOSTI** koje sprovodi/obavlja.

3. KLJUČNA PITANJA

Prilikom određivanja da li mera koja se donosi sadrži u sebi dodelu državne pomoći ili ne, *NEOPHODNO* je postaviti sledeća pitanja:

1. Ko donosi meru koja sadrži potencijalnu državnu pomoć?

(Ovo uključuje sva tela koja su pod kontrolom države)

Polazi se od toga ko i na koji način kreira davanja koja mogu da utiču na smanjenje prihoda ili povećanje rashoda u budžetu, i to kako na nivou republike, tako i na nivou autonomne pokrajine i lokalne samouprave.

Treba imati u vidu i da privredni subjekti koji su u vlasništvu države, **ODNOSNO LOKALNE SAMOUPRAVE** ili kojima je država poverila obavljanje nekih usluga mogu biti davaoci državne pomoći, i to kroz odricanje od sopstvenih prihoda, odnosno naknada.



2. Da li mera daje selektivnu prednost jednom privrednom subjektu ili većem broju privrednih subjekata u okviru jedne delatnosti?

Selektivnost podrazumeva da u okviru jedne mere postoji podrška **ODREĐENIM PRIVREDNIM SUBJEKTIMA** u vidu podsticaja, kao i definisanje određenih ciljeva koje privredni subjekti moraju da ispune kako bi dobili te podsticaje. **SELEKTIVNOST** može biti kroz definisanje **ODREĐENE DELATNOSTI, LOKACIJE ILI VELIČINE PRIVREDNIH SUBJEKATA**.



3. Da li mera ima potencijal da naruši konkurenciju?

Ukoliko podrška jača poziciju privrednog subjekta u odnosu na ostale učesnike na tržištu, onda je ovaj kriterijum ispunjen. Ovaj kriterijum se može primeniti na relativno male iznose finansijske podrške, kao i na privredni subjekat sa malo tržišnog udela.



**4. Da li će se donošenjem mere uticati na trgovinu proizvoda/razmenu usluga?**

U osnovi državna pomoć može uticati na razmenu proizvoda i usluga, i to u smislu da se favorizuju određeni privredni subjekti iz iste delatnosti. Taj uticaj se može proširiti i na susedne opštine ili uticati na ceo region. Izuzetak bi bili na primer, frizerski saloni koji pružaju svoju uslugu isključivo na lokalnu, tj. ne bi mogli da utiču na frizerske salone u drugoj opštini ili regionu; međutim, svakako ostaje da favorizovanje jednog može uticati na ostale frizerske salone na istoj opštini. Ovaj primer je primenjiv na sve usluge koje imaju isključivo lokalni karakter.

Dakle, ako se nakon procene ispostavi da su sva četiri kriterijuma ispunjena, odnosno da su odgovori na pitanja pozitivni, mera koja se planira sadrži državnu pomoć.

**VAŽNO!**

Mnogi problemi nastanu kada se pitanje državne pomoći ne razmatra i ne rešava na početku. Ključ uspešne primene pravila državne pomoći jeste primeniti ih u fazi planiranja određene mere. Važno je razmišljati o posledicama koje se mogu desiti i u skladu sa tim reagovati.

Važno je napomenuti da sa pravilnim planiranjem i pripremanjem mnoge mere mogu biti unapređene tako da ispunjavaju uslove i kriterijume propisane pravilima za dodelu državne pomoći.

**VAŽNO!**

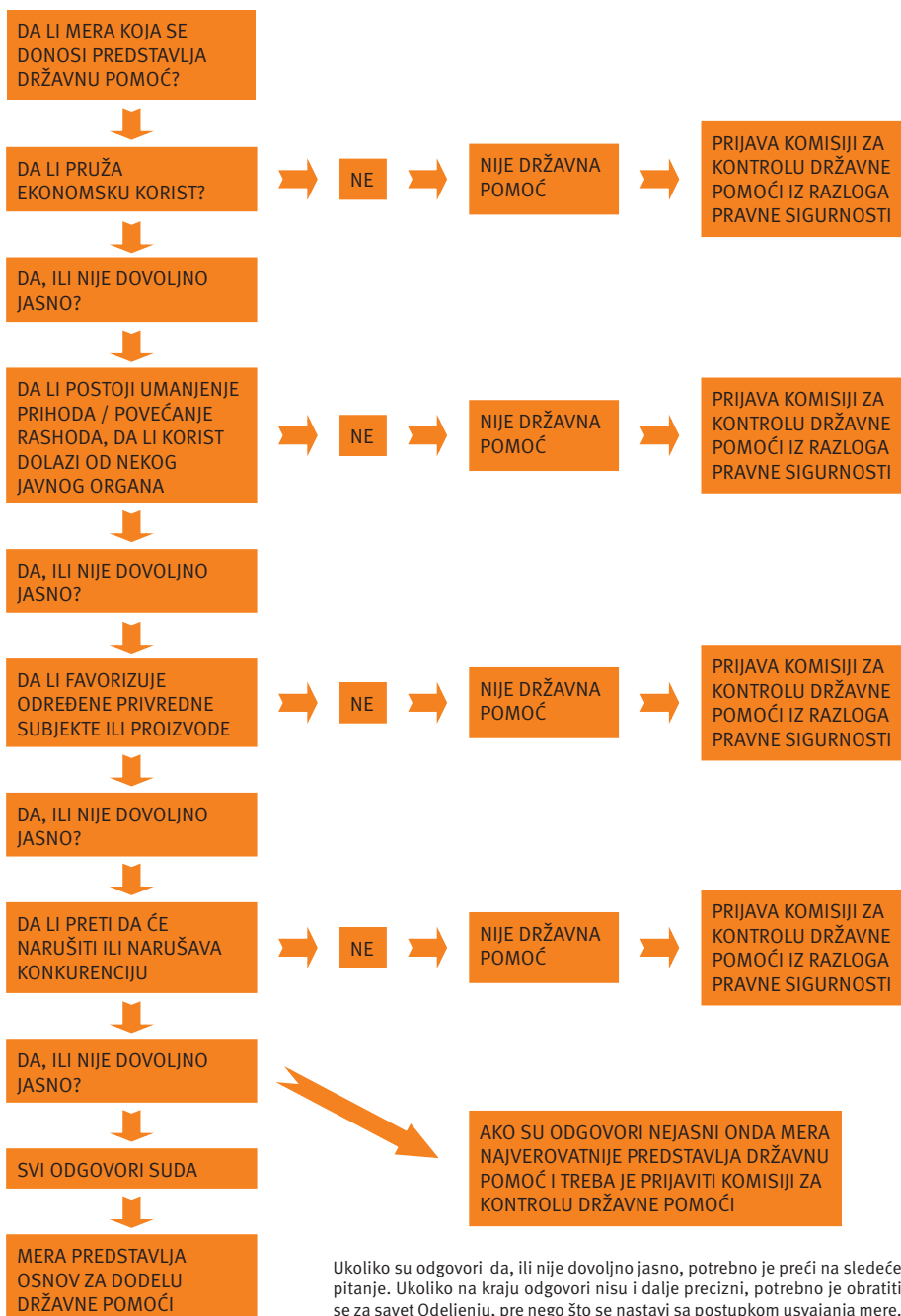
U praksi se može desiti (to se dešava vrlo često) da je teško odrediti da li su gorenavedena četiri kriterijuma ispunjena. U tom slučaju je potrebno obratiti se Odeljenju, kao stručnoj službi Komisije, i sa Odeljenjem napraviti procenu i izbeći potencijalne rizike u vidu pojave nedozvoljene državne pomoći.

4. KADA NEMA DRŽAVNE POMOĆI?

Mere kojima se sredstva dodeljuju a ne ispunjavaju sva četiri kriterijuma koji ukazuju na postojanje državne pomoći:

- dodela sredstava organizacijama koje nemaju ekonomsku aktivnost (primer je dodela sredstava za obrazovanje);
- opšta mera koja se odnosi na sve privredne subjekte, u svim delovima države (primer je neka opšta poreska olakšica);
- regulatorne mere koje ne utiču na budžet;
- ako se usluge ili roba nabavljaju po tržišnim uslovima (ovde je reč o tenderima koji su u skladu sa propisima kojima se regulišu javne nabavke);
- mera podrške opštim infrastrukturnim projektima koji nemaju komercijalnu upotrebu i koja nije namenjena samo određenom privrednom subjektu ili subjektima (primer je izgradnja puta koji koristi šira populacija);
- dodela sredstava fizičkim licima (ne računajući fizička lica koja obavljaju delatnost ili pružaju usluge na tržištu – preduzetnici);
- odštete koje je u sudskom postupku sud naložio javnom organu da plati;
- dodela sredstava privrednim subjektima, pri čemu se zadovoljava princip privatnog vlasnika (suština je da se javni organ ponaša kao što bi se u istoj situaciji ponašao neko ko je privatni vlasnik, odnosno po tržišnim načelima).

Prikaz šeme na osnovu koje se može ustanoviti da li određena mera sadrži državnu pomoć



5. PRIJAVA DRŽAVNE POMOĆI

- U skladu sa članom 11. Zakona, predlagač propisa koji predstavlja osnov za dodelu državne pomoći, *dužan je da NACRT, odnosno PRED-LOG propisa*, pre upućivanja u proceduru donošenja, prijavi Komisiji.
- Izuzetak je *de minimis* državna pomoć (videti naslov 8.2).
- Državna pomoć se prijavljuje ili kao *šema ili kao individualna državna pomoć* u skladu sa članom 12. Zakona.
- *Šema državne pomoći* predstavlja skup svih propisa koji su osnov za dodelu državne pomoći korisnicima koji nisu unapred određeni (poznati), odnosno nacрта, odnosno predloga propisa, koji će po donošenju predstavljati osnov za dodelu državne pomoći korisnicima koji nisu unapred određeni (poznati).
- *Individualna državna pomoć* predstavlja državnu pomoć koja se dodeljuje na osnovu akta davoaca državne pomoći, unapred određenom korisniku, a nije zasnovana na šemi državne pomoći ili na osnovu šeme državne pomoći za koju je Komisija donela rešenje iz člana 13. stav 5. Zakona, uz obavezu prethodnog prijavljivanja pre dodele individualnom korisniku.
- Šema ili individualna državna pomoć u praksi predstavljaju:
 - *Šema državne pomoći* koju donosi lokalna samouprava podrazumeva programe lokalnog ekonomskog razvoja ili zapošljavanja, ili javne pozive/konkurse za dodelu sredstava radi podsticaja privrede, javnog informisanja ili za kulturne aktivnosti i sl.
 - *Individualna državna pomoć* su odluke kojima lokalna samouprava dodeljuje sredstva već poznatom privrednom subjektu i to su najčešće *ad hoc* odluke vezane za dodelu sredstava za pokriće različitih troškova privrednog subjekta, koje po svim uslovima predstavljaju državnu pomoć. Naravno, ove mere mogu biti predočene u šemu državne pomoći pa se na taj način smanjuje uticaj organa koji odlučuju i povećava se transparentnost same dodele državne pomoći.

Šema odlučivanja i kretanje prijave državne pomoći



Obrasci za prijavljivanje državne pomoći i Uredba o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći objavljeni su na internet prezentaciji Komisije: <http://www.kkdp.gov.rs/propisi.php>

6. INSTRUMENTI DODELE DRŽAVNE POMOĆI

- Instrumenti dodele državne pomoći predstavljaju način na koji se državna pomoć dodeljuje određenom privrednom subjektu, odnosno način na koji se određene državne pomoći ostvaruju i sprovode. Instrument je sredstvo putem kojeg se sredstva stavljaju na raspolaganje korisniku, slično kao plaćanje čekom, karticom ili novcem.
- Instrumenti državne pomoći mogu biti:
 - subvencije,
 - krediti pod povoljnijim uslovima,
 - poreski podsticaji,
 - smanjenje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje,
 - otpis duga, garancije,
 - prodaja imovine.
- Lokalna samouprava treba da izabere najbolji instrument i na taj način da upravlja sredstvima koja su joj na raspolaganju, na ovaj način je moguće rasteretiti upotrebu subvencija. Planirati instrumente dodele državne pomoći znači planirati ih i uskladiti ih sa ciljevima koji su dugoročno isplativi i čiji se efekti posmatraju u dužem periodu.

INSTRUMENTI DOSTUPNI LOKALNOJ SAMOUPRAVI!

Lokalna samouprava ima na raspolaganju instrumente kao što su: subvencije, davanje u zakup objekata koji su u njenoj svojini ili davanje građevinskog zemljišta sa manjenom naknadom ili bez naknade. Takođe, lokalna samouprava može koristiti instrument u vidu odricanja od svojih izvornih prihoda (odricanje od naknada, taksa ili poreza). Instrument dodele državne pomoći jeste i izgradnja infrastrukture za određeni privredni subjekat koja se daje besplatno ili sa umanjenom naknadom.



6.1. Instrumenti dodele državne pomoći – lokalna samouprava

6.1.1. Pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu (konverzija)

Konverzijom se regulišu pravo i uslovi za pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu za lica, nosioce prava korišćenja na izgrađenom i neizgrađenom građevinskom zemljištu, na kome je kao titular prava svojine upisana Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, mogućnost zasnivanja zakupa na građevinskom zemljištu, kao i druga pitanja kojima se uređuju odnosi nastali pretvaranjem prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu.

- Prava i uslovi su regulisani Zakonom o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu („Službeni glasnik RS“, broj 64/15).
- Podzakonski akt donet na osnovu navedenog zakona jeste Uredba o procentu umanjenja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta za nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave (<http://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti-list/7/179>).
- Kada konverzija građevinskog zemljišta **nije** državna pomoć: Ukoliko je reč o konverziji građevinskog zemljišta koje je u vlasništvu fizičkog lica koje ne obavlja nikakvu privrednu delatnost, najčešće se radi o fizičkim licima koja vrše konverziju građevinskog zemljišta na kojem se nalazi porodična kuća ili je u pitanju neizgrađeno građevinsko zemljište.
- Konverzija građevinskog zemljišta **jeste** državna pomoć ukoliko se radi o privrednom subjektu, i to ako se konverzija vrši kao aktivnost u okviru **investicionog projekta**.
- Prijavljuje se Komisiji ukoliko je procenjena vrednost zemljišta tolika velika da bi znatno uticala na kumulaciju ukupne državne pomoći koja se dodeljuje za investicioni projekat.
- Ukoliko je pomoć male vrednosti i ne prelazi milion dinara, tada lokalna samouprava može doneti odluku da se u tom slučaju dodeljuje **de minimis** državna pomoć i ne prijavljuje je komisiji.

6.1.2. Otuđenje ili davanje u zakup građevinskog zemljišta sa naknadom ili/i bez naknade

Otuđenje ili davanje u zakup građevinskog zemljišta propisano je Zakonom o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispr. 64/10 – odluka US 24/11, 121/12, 42/13 – odluka US 50/2013 – odluka US 98/13 – odluka US 132/14 i 145/14), a realizuje se putem Uredbe o uslovima, načinu i postupku pod kojima se građevinsko zemljište u javnoj svojini može otuđiti ili dati u zakup po ceni manjoj od tržišne cene, odnosno zakupnine ili bez naknade, kao i uslove, način i postupak razmene nepokretnosti („Službeni glasnik RS“, broj 61/15).

- Navedenom uredbom bliže se propisuju uslovi, način i postupak pod kojima se vrši razmena građevinskog zemljišta u javnoj svojini, način i uslovi za ulaganje građevinskog zemljišta radi ostvarivanja javno-privatnog partnerstva, uslovi, način i postupak pod kojima se može otuđiti građevinsko zemljište po ceni koja je manja od tržišne cene ili otuđiti građevinsko zemljište bez naknade, kada se radi o ispunjavanju ugovornih obaveza nastalih do dana stupanja na snagu zakona kojim se uređuje planiranje i izgradnja, po osnovu ugovora u kome je Republika Srbija jedna od ugovornih strana, kada se radi o međusobnom raspolaganju između vlasnika građevinskog zemljišta u javnoj svojini, kao i kada se može otuđiti ili dati u zakup građevinsko zemljište po ceni, odnosno zakupnine koja je manja od tržišne cene, odnosno zakupnine ili otuđiti ili dati u zakup bez naknade, kada se radi o realizaciji projekata za izgradnju objekata od značaja za Republiku Srbiju, kao i uslove i način pod kojima jedinica lokalne samouprave može otuđiti neizgrađeno građevinsko zemljište po ceni koja je manja od tržišne cene ili otuđiti građevinsko zemljište bez naknade, ako se radi o realizaciji investicionog projekta kojim se unapređuje lokalni ekonomski razvoj.
- **Državnu pomoć** u konkretnom slučaju predstavlja vrednost otuđenog građevinskog zemljišta, odnosno razlika zakupa koji se daje po ceni ispod tržišne cene, odnosno vrednost ukupnog zakupa ako se daje bez zakupnine.

6.1.3. Davanje u zakup javne svojine

Zakon o javnoj svojini („Službeni glasnik RS“, br. 72/11, 88/13 i 105/14) uređuje pod kojim uslovima Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave mogu davati nepokretnosti u zakup, odnosno na korišćenje. Davanje nepokretnosti u zakup, odnosno na korišćenje realizuje se u skladu sa Uredbom o uslovima pribavljanja i otuđenja nepokretnosti neposrednom pogodbom, davanja u zakup stvari u javnoj svojini i postupcima javnog nadmetanja i prikupljanja pismenih ponuda („Službeni glasnik RS“, br. 24/12 i 48/15).

Državnu pomoć u konkretnom slučaju predstavlja razlika zakupa koji se daje po ceni ispod tržišne cene, odnosno vrednost ukupnog zakupa ako se daje bez zakupnine.



VAŽNO!

Sva tri instrumenta se kumuliraju sa investicionim projektom ukoliko se prikazuju kao deo opravdanih troškova ulaganja.

Državna pomoć je ceo iznos ili deo zakupa, iznos vrednosti građevinskog zemljišta ili naknada za konverziju koja se obračunava korisniku.

7. KUMULACIJA DRŽAVNE POMOĆI

Kumulacija državne pomoći **je u osnovi sabiranje sredstava**, dobijenih za **iste opravdane troškove, sa različitih nivoa vlasti putem različitih instrumenata** dodele državne pomoći.

Kumulacija je uređena članom 5. Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (u daljem tekstu: Uredba).

- Za iste opravdane troškove, primenjuje se najpovoljnija visina državne pomoći utvrđena Uredbom, koja predstavlja gornju granicu do koje je dozvoljeno dodeliti ukupan iznos državne pomoći, bez obzira na to:
 1. da li se državna pomoć dodeljuje po osnovu jedne ili u kombinaciji više šema i/ili individualnih državnih pomoći, i
 2. da li državnu pomoć dodeljuje Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave.
- Davalac državne pomoći je dužan da pre dodele državne pomoći od korisnika pribavi pisanu izjavu o tome da li mu je i po kom osnovu već dodeljena državna pomoć za iste opravdane troškove.

VISINA (INTENZITET) DRŽAVNE POMOĆI

Visina (intenzitet) državne pomoći jeste iznos državne pomoći izražen kao procenat opravdanih troškova!



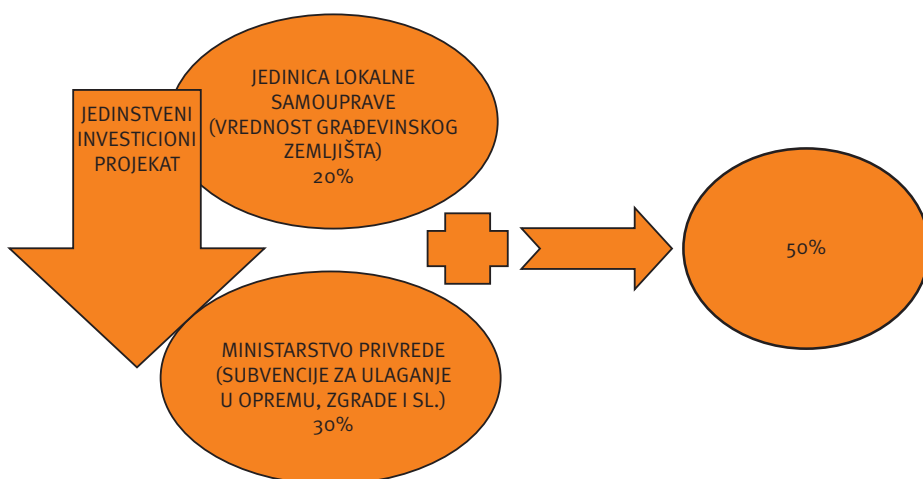
Najvažnije je voditi računa o propisanim visinama (intenzitetima) državne pomoći, odnosno **voditi računa o tome da se dozvoljeni maksimumi ne pređu**. U većini slučajeva maksimalne visine (intenziteti) se kreću:

- za velike privredne subjekte – 50% opravdanih troškova,
- za srednje privredne subjekte – 60% opravdanih troškova,
- za male privredne subjekte – 70% opravdanih troškova.

Izuzetak od procentualnog prikazivanja visine (intenziteta) državne pomoći jeste u slučaju državne pomoći male vrednosti (*de minimis*) gde se visina državne pomoći iskazuje **u apsolutnom iznosu od 23.000.000,00 dinara**, odnosno kumulira se do tog iznosa.

7.1. Primer kumulacije

Primer prikazuje kumulaciju regionalne investicione državne pomoći gde se kumuliraju opravdani troškovi investicionog ulaganja. Opravdani troškovi su troškovi ulaganja u materijalnu (zemljište, zgrade, građevine, postrojenja, mašine i oprema) i nematerijalnu imovinu (prenos tehnologije, sticanje patentnih prava, licenci i iskustva (*know-how*)).



8. KATEGORIJE/VRSTE DRŽAVNE POMOĆI

Državna pomoć se razvrstava prema sledećim kategorijama/vrstama:

1. Regionalna državna pomoć:

- 1.1. Regionalna investiciona državna pomoć
- 1.2. Regionalna državna pomoć novoosnovanim malim privrednim subjektima
- 1.3. Regionalna državna pomoć za operativno poslovanje

2. Horizontalna državna pomoć:

- 2.1. Državna pomoć za male i srednje privredne subjekte
- 2.2. Državna pomoć za sanaciju i za restrukturisanje privrednog subjekta u teškoćama
- 2.3. Državna pomoć za zapošljavanje:
 - 2.3.1. Državna pomoć za zapošljavanje lica koja se teže zapošljavaju
 - 2.3.2. Državna pomoć za zapošljavanje lica sa invaliditetom
 - 2.3.3. Državna pomoć za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja lica sa invaliditetom
- 2.4. Državna pomoć za zaštitu životne sredine:
 - 2.4.1. Državna pomoć za dostizanje standarda viših od važećih u Republici Srbiji ili za povećanje nivoa zaštite životne sredine u odsustvu standarda
 - 2.4.2. Državna pomoć za rano usklađivanje sa novim standardima
 - 2.4.3. Državna pomoć za postizanje uštede energije
 - 2.4.4. Državna pomoć za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora
 - 2.4.5. Državna pomoć za postrojenja za kombinovanu proizvodnju električne energije i toplotne energije (kogeneracija)
 - 2.4.6. Državna pomoć za daljinsko grejanje
 - 2.4.7. Državna pomoć za upravljanje otpadom
 - 2.4.8. Državna pomoć za sanaciju kontaminiranih lokacija
 - 2.4.9. Državna pomoć za izmeštanje privrednih subjekata
 - 2.4.10. Državna pomoć za izradu studija zaštite životne sredine

- 2.5. Državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije:
 - 2.5.1. Državna pomoć za istraživanje i razvoj
 - 2.5.2. Državna pomoć za izradu studija o tehničkoj izvodljivosti
 - 2.5.3. Državna pomoć malim i srednjim privrednim subjektima za sticanje prava industrijske svojine
 - 2.5.4. Državna pomoć za male inovativne privredne subjekte
 - 2.5.5. Državna pomoć za inovacije procesa i organizacije poslovanja
 - 2.5.6. Državna pomoć malim i srednjim privrednim subjektima za usluge savetovanja i podsticanja inovacija
 - 2.5.7. Državna pomoć za unajmljivanje visokokvalifikovanog osoblja
 - 2.5.8. Državna pomoć za inovativne klustere
- 2.6. Državna pomoć za usavršavanje
- 2.7. Državna pomoć u obliku rizičnog kapitala
- 2.8. Državna pomoć u oblasti kulture
- 3. Sektorska državna pomoć:**
 - 3.1. Državna pomoć u sektoru proizvodnje čelika
 - 3.2. Državna pomoć u sektoru vađenja uglja
 - 3.3. Državna pomoć u sektoru saobraćaja:
 - 3.3.1. Državna pomoć za kombinovani transport tereta
 - 3.3.2. Državna pomoć za saobraćaj u unutrašnjoj plovidbi
 - 3.3.3. Državna pomoć za vazdušni saobraćaj
- 4. Državna pomoć male vrednosti (*de minimis* državna pomoć)**

**VAŽNO!**

Kako izabrati kategoriju / vrstu državne pomoći?
Izbor isključivo zavisi od ciljeva koje treba ispuniti.

9. LOKALNA SAMOUPRAVA I KATEGORIJE/VRSTE DRŽAVNE POMOĆI

9.1. Regionalna investiciona državna pomoć

Kratki opis regionalne investicione državne pomoći:

- **Opravdani troškovi:** Državna pomoć se računa kao procenat investicionih troškova u materijalnu i nematerijalnu imovinu ili kao procenat u odnosu na procenjeni iznos zarada radnika koji su povezani sa početnom investicijom.
- **Investicija:** Materijalna imovina (zemljište, građevinski objekti, oprema), nematerijalna imovina (troškovi povezani sa transferom tehnologije i znanja).
- **Veliki investicioni projekat:** Projekat sa opravdanim troškovima koji prelaze 50 miliona evra.
- **Novo postrojenje/pogon:** Predstavlja potpuno funkcionalno mesto poslovanja koje treba da se održi u neodređenom periodu.
- **Nova aktivnost:** Predstavlja potpuno novu aktivnost koja nije bila zastupljena.
- **Operativna državna pomoć:** Pomoć za trenutne operativne troškove (zarade, transport, zakup i sl.).
- **Jedinstveni investicioni projekat:** Nova investicija koja je započeta od strane jednog korisnika (ili u okviru grupe) u periodu od tri godine od početka drugog projekta u istom regionu/opštini.
- **Trošak zarada:** Procenjeni troškovi zarada za novootvorena radna mesta povezana sa ulaganjem u dvogodišnjem periodu.
- **Pravila za dodelu državne pomoći:**
 - investicija / radna mesta povezana sa investicijom moraju ostati u istom području pet godina (ili za male i srednje privredne subjekte tri godine) nakon završenog investicionog projekta;

- najmanje 25% finansijskih sredstava mora biti iz izvora sredstava koja ne sadrže državnu pomoć;
- visina (intenzitet) državne pomoći za velike privredne subjekte može biti do 50% opravdanih troškova, dok se za srednje i male privredne subjekte može uvećati za 10%, odnosno 20%.

**VAŽNO!**

Državna pomoć se ne može dodeliti privrednim subjektima u teškoćama, u sektoru uglja, čelika, sektoru sintetičkih vlakana, transportu i infrastrukturi povezanoj sa transportom.

9.1.1. Primer – Program lokalnog ekonomskog razvoja, osnov za dodelu regionalne investicione državne pomoći

Potrebno je prvo definisati specifične ciljeve koji se podupiru različitim instrumentima dodele državne pomoći, a koji u određenom periodu više odgovaraju lokalnoj samoupravi, odnosno pružaju različite izbore i mogućnosti da se rastereti budžet lokalne samouprave. Definisanjem specifičnih ciljeva stvara se mogućnost da se fleksibilno raspolaže sredstvima u okviru budžeta, gde subvencije nisu više primaran način podsticaja privrede. Specifične ciljeve lokalna samouprava može da definiše u okviru Programa lokalnog ekonomskog razvoja.

**PROGRAM LOKALNOG EKONOMSKOG RAZVOJA**

Program lokalnog ekonomskog razvoja (u daljem tekstu: Program) jeste akt koji predstavlja ciljeve koji su dugoročni i doprinose ekonomskom razvoju i stvaranju povoljnijeg poslovnog okruženja. Takođe, Program predstavlja konkretizaciju uslova za osnivanje novih preduzeća, novih radnih mesta i proizvodnju novih proizvoda. Programom se utiče na kreiranje lokalnog finansijskog i administrativnog okvira za dalji razvoj privrede jedinice lokalne samouprave. Program bi trebalo donositi na višegodišnjem nivou, a realizovati ga donošenjem godišnjih odluka kojima se definišu godišnji ciljevi.

- Programom treba definisati instrumente dodele državne pomoći, kao što su:
 - subvencije,
 - davanje građevinskog zemljišta sa umanjnjem ili bez naknade,
 - infrastrukturno opremanje zemljišta sa umanjnjem ili bez naknade,
 - odricanje ostalih izvornih prihoda jedinica lokalne samouprave.

Predlog je da se Programom definišu sledeće tri mere:

1. Podsticanje zapošljavanja koje se realizuje u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje (videti naslov 8.2)
2. Privlačenje investitora
3. Podsticanje konkurentnosti

Svaka od ovih mera može se realizovati donošenjem godišnjih odluka.

- Godišnjim odlukama se mogu dodeliti sredstva za jednu ili više mera, i to putem: obezbeđivanja zemljišta koje je infrastrukturno opremljeno i poslovnog prostora koji je u javnoj svojini lokalne samouprave; obezbeđivanjem zakupa na određeno vreme i opremanjem poslovnog prostora za različite namene; obezbeđivanjem sredstava za nabavku opreme (mašine, alati i ostala oprema) neophodne za proširenja kapaciteta ili započinjanje proizvodnje. Na ovaj način se realizuje mera privlačenja investitora.
- Godišnjim odlukama se mera podsticaja konkurentnosti realizuje putem sufinansiranja: proizvodne ili tržišne inovacije, kooperativa, klastera i drugih oblika udruživanja, troškova sticanja međunarodnih sertifikata.
- Korisnici sredstava mogu biti domaći i strani investitori, mala i srednja preduzeća i preduzetnici koji imaju investicione projekte i projekte kojima se podstiče konkurentnost, a koji su se pre početka realizacije projekta prijavili za dodelu sredstava.
- Visina sredstava koja mogu biti dodeljena za realizaciju mere Privlačenja investitora određuje se na osnovu opravdanih troškova ulaganja.

OPRAVDANI TROŠKOVI KOJI SE MOGU PREDVIDETI ZA PROGRAMSKU MERU PRIVLAČENJA INVESTITORA

- ulaganja u početna investiciona ulaganja (materijalna i nematerijalna imovina) i nova radna mesta povezana sa početnim ulaganjem;
- malim i srednjim privrednim subjektima, troškovi priprema studija i konsultantskih usluga koji su povezani sa početnim ulaganjem;
- u slučaju kupovine privrednog subjekta, koji je zatvoren ili bi bio zatvoren ukoliko ne bi bio kupljen, opravdani troškovi su troškovi kupovine imovine tog privrednog subjekta od trećeg lica po tržišnim uslovima;
- troškovi vezani za sticanje imovine koja je pod zakupom, osim zemljišta i zgrada opravdani su samo ako zakup ima oblik finansijskog lizinga i sadrži obavezu kupovine imovine, na kraju perioda zakupa. U slučaju zakupa zemljišta i zgrada, zakup se mora nastaviti najmanje pet godina nakon predviđenog datuma završetka projekta ulaganja.

U okviru Programske mere privlačenja investitora mora se predvideti sledeće:

- investicija i novootvorena radna mesta povezana sa ovom investicijom moraju opstati u istom području najmanje pet godina, a u slučaju malih i srednjih privrednih subjekata – tri godine;
- ulaganje mora da rezultira neto povećanjem broja zaposlenih u privrednom subjektu u poređenju sa prosečnim brojem zaposlenih u proteklih 12 meseci, a u slučaju da se radno mesto zatvori u tom periodu, mora se oduzeti od broja novootvorenih radnih mesta;
- radno mesto mora da bude neposredno povezano sa početnom investicijom, a otvoreno je u roku od tri godine od završetka investicije;
- korisnik sredstava je dužan da, nakon postizanja pune zaposlenosti, svakom zaposlenom redovno isplaćuje zaradu, u skladu sa propisima kojima se uređuju radni odnosi, u iznosu koji je najmanje za 20% veći od minimalne zarade u Republici Srbiji propisane za mesec za koji se zarada isplaćuje;
- visina (intenzitet) državne pomoći je do 50% u odnosu na opravdane troškove u početna investiciona ulaganja (materijalnu i nematerijalnu imovinu) i u nova radna mesta povezana sa početnim ulaganjima;
- korisnik ima obavezu da obezbedi učešće od najmanje 25% opravdanih troškova iz sopstvenih sredstava ili iz drugih izvora koji ne sadrže državnu pomoć.



OPRAVDANI TROŠKOVI KOJI SE MOGU PREDVIDETI ZA PROGRAMSKU MERU PODSTICANJA KONKURENTNOSTI

1. troškovi inovacija – troškovi instrumenata, troškovi ugovorenih istraživanja, tehničkog znanja i патената koji su kupljeni i licencirani, savetodavne usluge, operativni troškovi, troškovi izrade tehničke studije izvodljivosti;
2. troškovi razvoja kooperativa, klastera, inkubatora – ulaganje u opremanje, u zgrade, imovinu, troškovi zaposlenih lica, kancelarija, operativni troškovi, usavršavanje;
3. troškovi povezani sa dobijanjem različitih sertifikata.

- Predlog je da se mera za podsticanje konkurentnosti, kako bi pokrila što više troškova koji se mogu menjati i definisati u odnosu na prioritete, odredi kao državna pomoć male vrednosti (*de minimis*).

9.2. Državna pomoć male vrednosti (*de minimis*)

Mišljenje EK je da državna pomoć male vrednosti (*de minimis*) jako malo, skoro neznatno, utiče na konkurenciju i tržište uopšte i da samim tim nije potrebno prethodno prijavljivati *de minimis* državnu pomoć EK. U skladu s tim, omogućeno je da svaka država članica dodeljuje manje iznose sredstava koji se mogu dodeliti za pokrivanje bilo kojih troškova sve dok se ispunjavaju uslovi propisani za dodelu ove vrste državne pomoći.

U Republici Srbiji najzastupljenija je ova vrsta državne pomoći jer je najčešće dodeljuju jedinice lokalne samouprave. Dodeljivanje sredstava, u skladu sa čl. 95–97. Uredbe, u principu predstavlja dodelu malih iznosa sredstava za pokriće različitih troškova, i to najčešće malim i srednjim privrednim subjektima. Pored navedenih troškova najaktuelnije je pokrivanje troškova projektnog finansiranja javnog informisanja. Takođe, jedinice lokalne samouprave u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje dodeljuju upravo *de minimis* državnu pomoć, putem realizacije Lokalnog akcionog plana zapošljavanja.

Pravila po kojima se dodeljuje *de minimis* državna pomoć omogućavaju davaocima da dodele manje iznose državne pomoći do određenog limita, i to za bilo koje troškove (ovde koristimo samo termin troškovi jer kod ove vrste državne pomoći nema Uredbom propisanih opravdanih troškova), odnosno za bilo koju svrhu. Naravno, dodela je moguća samo i ukoliko su ispunjeni uslovi predviđeni čl. 95–97. Uredbe.

Opis *de minimis* državne pomoći:

- Koristi se za dodelu malih iznosa (iznosi se kumuliraju u toku tri fiskalne godine do iznosa od 23.000.000,00 RSD po korisniku).
- *De minimis* državna pomoć se može dodeliti za bilo koju svrhu, aktivnost, uključujući i operativnu pomoć i nije uslovljena izvršenjem nekog projekta:
 - Maksimalni iznos po korisniku je 23.000.000,00 RSD u toku tri fiskalne godine, a davalac je dužan da prilikom dodele sredstava ne pređe ovu gornju granicu.
 - Maksimalni iznos po korisniku primenjuje se bez obzira na druge izvore i nivoe sa kojih je moguće dodeliti ovu vrstu državne pomoći.
 - *De minimis* državna pomoć može da se kumulira sa drugim vrstama državne pomoći koje se dodeljuju za iste opravdane troškove ili državnom pomoći za istu meru rizičnog finansiranja, samo do visine (intenziteta) državne pomoći, koja predstavlja gornju granicu do koje se može dodeliti ukupan iznos državne pomoći. *De*

minimis državna pomoć koja nije dodeljena za određene opravdane troškove ili se njima ne može pripisati, može se kumulirati sa drugim kategorijama državne pomoći u skladu sa pripadajućim pravilima o državnoj pomoći.

- *De minimis* državna pomoć se ne može dodeliti:
 - za podsticanje izvoza, odnosno za delatnosti koje direktno utiču na obim izvoza, uspostavljanje i funkcionisanje distributivne mreže ili za pokriće drugih tekućih rashoda (operativnih troškova) privrednog subjekta povezanih sa izvoznim aktivnostima i
 - za davanje prednosti domaćim proizvodima u odnosu na uvozne proizvode.
- Pomoć za pokriće troškova učestvovanja na sajmovima, odnosno za nadoknadu troškova izrade studija ili pružanja savetodavnih usluga potrebnih za uvođenje novog ili postojećeg proizvoda na novom tržištu u drugoj državi ne smatra se pomoći za podsticanje izvoza.
- Davalac *de minimis* državne pomoći može da dodeli novu *de minimis* državnu pomoć u skladu sa Uredbom tek nakon što utvrdi da to neće povećati ukupan iznos *de minimis* državne pomoći koji je primio određeni privredni subjekt (korisnik) do visine koja je određena i ako su ispunjeni ostali uslovi predviđeni Uredbom.
- Pre dodele nove *de minimis* državne pomoći, davalac *de minimis* državne pomoći dužan je da zatraži od korisnika *de minimis* državne pomoći da ga, u pisanoj formi, obavesti o svakoj drugoj *de minimis* državnoj pomoći koja mu je dodeljena u tekućoj fiskalnoj godini i u prethodne dve fiskalne godine, u skladu Uredbom ili drugim propisom koji uređuje dodelu *de minimis* državne pomoći, kao i o iznosu pomoći izraženom u obliku (bruto) novčane protivvrednosti pomoći koju mu dodeljuje.
- Davalac *de minimis* državne pomoći dužan je da:
 - vodi evidenciju o dodeljenoj *de minimis* državnoj pomoći po pojedinačnim korisnicima *de minimis* državne pomoći;
 - čuva podatke i dokumenta o dodeljenim *de minimis* državnim pomoćima deset godina od dana njihove dodele;
 - na pisani zahtev Komisije dostavi sve podatke i dokumenta;
 - dostavlja ministarstvu nadležnom za poslove finansija iznose dodeljene *de minimis* državne pomoći, radi izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći u Tabeli ukupno dodeljene *de minimis* državne pomoći, koja sa načinom za njeno popunjavanje čini sastavni deo Uredbe (Prilog II) i preuzima se sa internet stranice ministarstva nadležnog za poslove finansija i Komisije;
 - Komisiji i ministarstvu nadležnom za poslove finansija, u roku od 15 dana od dana dodele, dostavi popunjenu Tabelu dodeljene *de*

minimis državne pomoći, koja sa načinom za njeno popunjavanje čini sastavni deo Uredbe (Prilog I) i preuzima se sa internet stranice ministarstva nadležnog za poslove finansija i Komisije.

- Ako se *de minimis* državna pomoć dodeljuje različitim privrednim subjektima putem šeme državne pomoći u skladu s kojom se tim subjektima dodeljuju različiti iznosi pojedinačne pomoći, davalac državne pomoći će obavestiti svakog pojedinačnog korisnika *de minimis* državne pomoći iz šeme pomoći o fiksnom iznosu koji odgovara najvišem iznosu državne pomoći koji se dodeljuje u okviru te šeme.
- Izuzetno u sektoru drumskog saobraćaja, jednom privrednom subjektu koji obavlja drumski prevoz tereta za naknadu ili najamninu, *de minimis* državna pomoć može da se dodeli u visini do 11.500.000,00 dinara u bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine i ta *de minimis* državna pomoć ne sme da se koristi za kupovinu vozila radi obavljanja drumskog prevoza tereta.
- Privredni subjekt koji pored drumskog prevoza tereta za naknadu obavlja i druge delatnosti na koje se primenjuje gornja granica od 23.000.000,00 dinara, može dobiti *de minimis* državnu pomoć.
- Privredni subjekt koji pored drumskog prevoza tereta za naknadu obavlja i druge delatnosti na koje se primenjuje gornja granica od 23.000.000,00 dinara, može dobiti *de minimis* državnu pomoć u visini do 23.000.000,00 dinara za te druge delatnosti u periodu od tri uzastopne fiskalne godine ako davalac pomoći, razdvajanjem delatnosti ili troškova, osigura da se za delatnost drumskog prevoza neće dodeliti iznos koji je viši od 11.500.000,00 dinara u tri uzastopne fiskalne godine i da se nijedna *de minimis* državna pomoć neće koristiti za kupovinu vozila za drumski prevoz tereta.
- *de minimis* državna pomoć može da se kumulira i sa *de minimis* državnom pomoći koja se dodeljuje kao naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u visini do 57.500.000,00 dinara u bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine.

**VAŽNO!**

Veoma je važno **razumeti pravila propisana čl. 95–97. Uredbe** kako bi se postupilo, odnosno donela mera koja je u skladu sa navedenim propisom.

Državna pomoć male vrednosti ili *de minimis* **državna pomoć može se dodeliti za različite troškove**, odnosno putem ove vrste državne pomoći mogu se sufinansirati različite aktivnosti korisnika pri čemu se mora voditi računa o poštovanju iznosa od 23.000.000,00 dinara.

Aktivnosti koje se mogu sufinansirati kroz dodelu *de minimis* državne pomoći:

1. Različite manifestacije iz oblasti kulture ili kulturne aktivnosti uopšte (odeljenje kao stručna služba komisije preporučuje da se u ovom slučaju primenjuju pravila kojima se definiše oblast kulture);
2. Samozapošljavanje, zapošljavanje i otvaranje novih radnih mesta u saradnji sa nacionalnom službom za zapošljavanje – u ovom slučaju je potrebno u lokalnom akcionom planu zapošljavanja uneti uslove iz čl. 95–97. Uredbe;
3. Različiti troškovi koji su vezani za privredu kao što su brendiranje, sertifikovanje ili pokrivanje nekih drugih troškova kao što je pokrivanje kamata kredita koji su uzeti radi nabavljanja opreme i mašina;
4. Oblast javnog informisanja;
5. Usluge od opšteg ekonomskog interesa.

9.2.1. Dodela državne pomoći male vrednosti (*de minimis*) za obavljanje aktivnosti javnog informisanja

Izmenama Zakona o javnom informisanju i medijima („Službeni glasnik RS“, br. 83/14 i 58/15) i Zakona o javnim medijskim servisima („Službeni glasnik RS“, br. 83/14 i 103/15) prestala je mogućnost da lokalni mediji obavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa. Izmenama ova dva zakona usluge od opšteg ekonomskog interesa mogu obavljati samo javne medijske ustanove Radio-televizija Srbije i Radio-televizija Vojvodine.

- **Zakon o javnom informisanju i medijima** uređuje način ostvarivanja slobode javnog informisanja koja posebno obuhvata slobodu prikupljanja, objavljivanja i primanja informacija, slobodu formiranja i izražavanja ideja i mišljenja, slobodu štampanja i distribucije novina i slobodu proizvodnje, pružanja i objavljivanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, slobodu širenja informacija i ideja preko interneta i drugih platformi, kao i slobodu izdavanja medija i obavljanja delatnosti javnog informisanja.
- Takođe se uređuju i načela javnog informisanja, javni interes u javnom informisanju, obezbeđivanje i raspodela sredstava za ostvarivanje javnog interesa, impresum, skraćeni impresum i identifikacija, javnost podataka o medijima i Registar, zaštita medijskog pluralizma, položaj urednika, novinara i predstavnika stranih medija, distribucija

medija, privremeno čuvanje i uvid u medijski zapis, posebna prava i obaveze u javnom informisanju, informacije o ličnosti, sredstva i postupci pravne zaštite, nadzor nad primenom odredaba zakona, kao i kaznene odredbe.

- **Zakon o javnim medijskim servisima** uređuje, u skladu sa evropskim standardima i međunarodnim dokumentima u oblasti elektronskih medija, rad javnih medijskih servisa, i to Javne medijske ustanove Radio-televizija Srbije i Javne medijske ustanove Radio-televizija Vojvodine, njihovu delatnost i načela na kojima se zasniva obavljanje delatnosti, javni interes koji ostvaruju, javnost rada, način izbora organa i njihova nadležnost, donošenje akata, kao i obezbeđivanje sredstava za rad i način njihovog finansiranja.
- **Javni medijski servis** je nezavisan i samostalan pravni subjekt koji, obavljanjem svoje osnovne delatnosti, omogućava ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i pruža opšte i sveobuhvatne medijske usluge koje podrazumevaju informativne, obrazovne, kulturne i zabavne sadržaje namenjene svim delovima društva. Javni medijski servis čine republički i pokrajinski javni medijski servis. Republički javni medijski servis je Javna medijska ustanova Radio-televizija Srbije, sa sedištem u Beogradu. Pokrajinski javni medijski servis je Javna medijska ustanova Radio-televizija Vojvodine, sa sedištem u Novom Sadu.
- Pravilnikom o sufinansiranju projekta za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja bliže se uređuje sufinansiranje projekta za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i propisuje obrazac za prijavljivanje projektnog sufinansiranja i obrazac za podnošenje narativnog i finansijskog izveštaja (<http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/propisi-iz-oblasti-medija>).

Kada govorimo o državnoj pomoći u oblasti javnog informisanja, moramo razdvojiti dva ključna momenta, odnosno mogućnost dodele državne pomoći u obliku *de minimis* državne pomoći i državne pomoći u obliku naknade za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa. Dakle, donošenjem gorenavedenih propisa mogućnost da medijske kuće obavljaju usluge od opšteg (ekonomskog) interesa svedena je samo na dve medijske kuće, i to na javne medijske ustanove Radio-televizija Srbije i Radio-televizija Vojvodine. Republika Srbija, odnosno Autonomna Pokrajina Vojvodina, preko svojih nadležnih tela poveravaju obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ovim medijskim kućama (<http://www.kkdp.gov.rs/odluke-komisije-20-01-2015.php>). Svim ostalim medijskim kućama se dodeljuje državna pomoć male vrednosti u skladu sa čl. 95–97. Uredbe (videti naslov 8.2), i to sa republičkog, pokrajinskog i lokalnog nivoa vlasti.

- **Korisnici državne pomoći** – izdavači medija, odnosno pravna lica / preduzetnici, koji se bave proizvodnjom medijskih sadržaja (u daljem tekstu: izdavači medija).
- **Primer javnih poziva/konkursa**
<http://kultura.gov.rs/cyr/konkursi/k-o-n-k-u-r-s-za-sufinansiranje-projekata-proizvodnje-medijskih-sadrzaja-iz-oblasti-javnog-informisanja-u-2016-godini>
<http://www.kultura.vojvodina.gov.rs/>

**VAŽNO!**

Sredstva se dodeljuju za realizaciju određenog projekta (za prikazivanje budžeta projekta služe obrasci narativni i finansijski izveštaj, obrazac budžeta projekta). Lokalna samouprava može javnim pozivom ograničiti koliko će projekata jednog izdavača medija da sufinansira. Izdavač medija može predložiti projekte koji se realizuju na televiziji, u novinama ili preko interneta!

9.3. Naknada za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa

**VAŽNO!**

Važno je savetovati se sa odeljenjem ukoliko se dodeljuje državna pomoć u vidu naknada za usluge od opšteg ekonomskog interesa kako bi se osiguralo da je predviđena i kreirana dodela državne pomoći u skladu sa propisima!

Uglavnom se usluge od opšteg ekonomskog interesa odnose na usluge (usluge vezane za proizvodnju i isporuku struje, gasa; poštanske usluge, javni prevoz i sl.) za koje na tržištu ne postoji interesovanje ili se obavljaju tako da ne zadovoljavaju uslove i kvalitet koje država traži. Imajući u vidu da navedene usluge imaju ekonomski karakter, obaveza nadležnog tela, koje poverava obavljanje ovih usluga, da usvoji i akt o poveravanju tih usluga.

Razlog tome leži u činjenici da je finansiranje usluga od opšteg ekonomskog interesa, u principu, upleteno u državnu pomoć jer država finansijski podržava privredni subjekt kako bi izvršio određene poverene usluge.

- Privrednom subjektu se može dodeliti naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ako su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:
 - privredni subjekt koji pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa ima jasno određenu obavezu da pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa, određene zakonom ili aktom davaoca naknade;
 - parametri za izračunavanje visine naknade unapred su objektivno i jasno utvrđeni;
 - visina naknade ne sme da pređe iznos kojim privredni subjekt pokriva troškove potrebne za pokrivanje troškova koje ima za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, uzimajući u obzir prihode i razumnu dobit, niti da bude prekomerna i tako naruši konkurenciju na tržištu;
 - „razumna dobit“ predstavlja stopu prinosa na kapital privrednog subjekta koja uzima u obzir rizik ili odsustvo rizika koji nastaje za privredni subjekt zbog posredovanja države i najčešće ne sme da pređe prosečnu stopu u sektoru kojem pripada privredni subjekt iz prethodnih godina;
 - ako u sektoru nema privrednih subjekata za upoređivanje, upoređivanje se vrši sa privrednim subjektima iz drugog sektora, uz uvažavanje posebnosti svakog sektora;
 - pri određivanju iznosa „razumne dobiti“, država može da uvede podsticajne kriterijume, koji se pre svega odnose na kvalitet pružene usluge i povećanje efikasnosti pružanja usluga.
- Ako privredni subjekt kome je određena obaveza pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa nije izabran da pruža usluge u postupku javne nabavke, njemu se visina naknade određuje na osnovu analize troškova poslovanja istog ili sličnog privrednog subjekta, koji obavlja istu ili sličnu delatnost u istim ili sličnim uslovima.
- Naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa koja je dodeljena u skladu sa ovim članom nije državna pomoć i ne prijavljuje se Komisiji.
- Državna pomoć privrednom subjektu koji pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa tako što ispunjava uslove iz člana 97a stav 1. Uredbe, ali nije izabran da pruža usluge u postupku javne nabavke i visina naknade nije mu određena na osnovu analize troškova poslovanja istog ili sličnog privrednog subjekta koji obavlja istu ili sličnu delatnost u istim ili sličnim uslovima, predstavlja uvek dozvoljenu državnu pomoć i ne prijavljuje se Komisiji:
 - ako je godišnja naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u iznosu do 15 miliona evra u dinarskoj protivvrednosti u svim delatnostima osim u sektorima transporta i transportne infrastrukture;

- ukoliko je naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa dodeljena zdravstvenim ustanovama i privrednim subjektima koji pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa u oblasti socijalnog stanovanja;
- ako je naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa dodeljena za aerodrome čiji prosečni godišnji promet, u toku dve finansijske godine koje prethode godini u kojoj mu je povereno pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, ne prelazi 200.000 putnika;
- ukoliko ovlašćenje za pružanje usluga od opšteg interesa nije duže od 10 godina, osim ako izvođač usluga mora investirati u infrastrukturu koja je uslov za izvođenje usluge od opšteg ekonomskog interesa, koja se amortizuje u dužem vremenskom periodu, saglasno opštevažećim računovodstvenim standardima.
- Davalac državne pomoći dužan je da 10 godina od dodele državne pomoći vodi evidenciju o podacima iz člana 97a stav 1. Uredbe i da Komisiji, na njen zahtev, dostavi svaki podatak iz evidencije.
- Naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, koja nije obuhvaćena slučajevima iz čl. 97a i 97b Uredbe, predstavlja državnu pomoć i obavezno se prijavljuje Komisiji, zbog visokog rizika od narušavanja konkurencije na tržištu.
- Privredni subjekt kome je dodeljena naknada i koji pored usluga od opšteg ekonomskog interesa obavlja i druge delatnosti, dužan je da vodi odvojene račune za svaku delatnost pojedinačno, u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji, kako bi moglo da se proveriti da mu nije dodeljena prekomerna naknada i da li dodeljenu naknadu koristi isključivo za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.
- Naknada za usluge od opšteg ekonomskog interesa može se dodeliti i kao *de minimis* državna pomoć u iznosu od 500.000 evra u dinarskoj protivvrednosti u toku tri fiskalne godine, s tim da mora postojati akt o poveravanju obavljanja usluge od opšteg ekonomskog interesa. Ova naknada se ne prijavljuje Komisiji i za ovu vrstu *de minimis* državne pomoći važe ista pravila kao i za ostale *de minimis* državne pomoći.

**VAŽNO!**

Privredni subjekti (bez obzira na to da li su državni ili privatni), kojima je povereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ili su im dodeljena specijalna prava, imaju obavezu da vode odvojene račune kako bi se napravila razlika između različitih aktivnosti koje obavljaju sa svim prihodima i rashodima!

VAŽNO!

Potrebno je voditi računa o tome da se prilikom dodele naknade za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne desi dodela prekomerne državne pomoći. Državna pomoć se dodeljuje u iznosu koji pokriva troškove aktivnosti povezane sa uslugom od opšteg ekonomskog interesa. Pored toga sredstva koja se dodeljuju za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne smeju da se prebacuju za obavljanje drugih aktivnosti. Ukoliko postoji aktivnost koja ima komercijalne prihode, ta sredstva od komercijalnih prihoda mogu se prebaciti za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa!

**VAŽNO!**

Izmenama zakona kojim se reguliše oblast javnog informisanja ne postoji više obaveza lokalnih samouprava da izdavače medija sufinansiraju u potpunosti za proizvodnju programa javnog informisanja! Izdavači medija, prilikom apliciranja na javni poziv ili konkurs, predlažu svoje projekte i troškove vezane za njih, a jedinice lokalne samouprave mogu izabrati različite projekte istog ili različitih medijskih izdavača.

Napomena: predlog uredbe o izmenama i dopunama uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći u proceduri je usvajanja i u skladu sa predloženim izmenama svaka dodela naknade za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa treba da se prijavi komisiji!!!



10. PROJEKTI KOJI SE FINANSIRAJU IZ SREDSTAVA EVROPSKE UNIJE

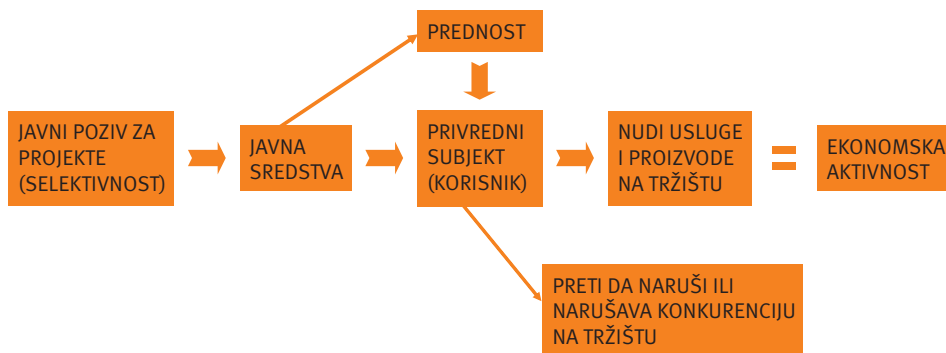
- Evropski strukturni i investicioni fondovi (ESIF) služe za ostvarenje ciljeva regionalne politika EU koja obuhvata sve regione i gradove u EU. Cilj je podrška otvaranju novih radnih mesta, poslovne konkurentnosti, ekonomskog rasta, održivoga razvoja i poboljšanja kvaliteta života građana.

Ko može da konkuriše za sredstva iz fondova EU?

- Organizacije koje mogu imati koristi od sredstava iz fondova EU uključuju državne organe, neke organizacije privatnog sektora (posebno mala preduzeća), univerzitete, udruženja, nevladine organizacije i dobrovoljne organizacije.
- Strane firme sa bazom u regionu koji pokriva relevantni operativni program mogu se prijaviti za korišćenje navedenih fondova, pod uslovom da ispunjavaju evropska pravila o javnim nabavkama.
- Zemlje koje su kandidati ili potencijalni kandidati za članstvo u EU mogu da konkurišu za sredstva putem Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA).
- U većini slučajeva, sredstva se daju za realizaciju određenih projekata. Treba razvijati projekte koji će biti podobni za finansiranje.
- Primer korišćenja regionalnih fondova jeste prekogranična saradnja koja ima za cilj da zgrade u javnom vlasništvu učini energetski efikasnijim.
- Lokalna samouprava u Republici Srbiji treba da bude svesna svojih mogućnosti i da gradi kapacitete neophodne za apliciranje za dobijanje sredstava iz fondova EU. Sa stanovišta državne pomoći svi projekti koji konkurišu za fondove EU moraju biti usklađeni sa pravilima o dodeli državne pomoći. Dakle, lokalna samouprava treba i sa ove strane da izgradi svoje kapacitete i da bude upoznata sa pravilima za dodelu državne pomoći.

**VAŽNO!**

Strukturni i investicioni fondovi EU predstavljaju glavne instrumente podrške socijalnom i ekonomskom razvoju. Sredstva iz evropskih fondova predstavljaju potencijalnu državnu pomoć jer svaka država članica ima uticaj na to kako se sredstva koriste. Sredstva koja dolaze iz fondova, a koja u Republici Srbiji prolaze kroz budžet mogu predstavljati potencijalnu državnu pomoć. Prolaskom kroz budžet ova sredstva postaju javna sredstva Republike Srbije. Potrebno je da onaj ko upravlja ovim sredstvima osigura da li se sredstva upotrebljavaju tako da predstavljaju državnu pomoći ili ne.

Grafik odlučivanja

10.1. Primer – lokalna samouprava i sredstva iz fondova EU

Zakonom o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/2013 – ispr. 108/13, 142/14, 68/15 – dr. zakon i 103/15) predviđeno je da su korisnici budžetskih sredstava odgovorni za pravilno planiranje, u skladu s predviđenom dinamikom sprovođenja, iznosa rashoda za finansiranje učešća Republike Srbije u sprovođenju finansijske pomoći EU, **a kada su sredstva finansijske pomoći EU data na upravljanje Republici Srbiji**, u skladu sa međunarodnim sporazumom između Republike Srbije i Evropske unije, odgovorni su i za pravilno planiranje iznosa rashoda koji će se finansirati iz finansijske pomoći EU.

Mogućnost da finansijska pomoć EU predstavlja potencijalnu državnu pomoć jeste kada se finansijska pomoć daje na upravljanje državi, tj. Republici Srbiji. Donošenjem podzakonskih akata (<http://www.cfcu.gov.rs/>

tekst.php?oblast=onama&id=59) propisani su načini upravljanja sredstvima razvojne pomoći EU u Republici Srbiji, kao i odgovornosti i međusobni odnosi tela i za njih odgovornih lica, a u vezi sa pripremom, koordinacijom, sprovođenjem, praćenjem i izveštavanjem o sprovođenju programa i projekata koji se finansiraju iz IPA komponenti I, II, III i IV kroz decentralizovani sistem upravljanja.

- Komisija ocenjuje da li finansijska pomoć EU predstavlja, odnosno da li sadrži elemente državne pomoći, kao i to da li je direktni korisnik tih sredstava jedinica lokalne samouprave ili/i da li postoje drugi korisnici.
- Ukoliko je **isključivi** korisnik sredstava jedinica lokalne samouprave, u tom slučaju **NEMA DRŽAVNE POMOĆI** jer jedinica lokalne samouprave nije korisnik državne pomoći u smislu člana 2. stav 1. tačka 3) Zakona, kojim je definisano da je korisnik državne pomoći svako pravno i fizičko lice, koje u obavljanju delatnosti proizvodnje i/ili prometa robe i/ili pružanja usluga na tržištu, koristi državnu pomoć u bilo kom obliku.
- Ukoliko se iz sredstava EU predviđa da lokalna samouprava osniva javno preduzeće, u tom slučaju lokalna samouprava ima obavezu da Komisiji dostavi prijavu državne pomoći kako bi Komisija razmotrila potencijalnu državnu pomoć koja se dodeljuje u vidu naknade za obavljanje poverenih usluga ili u vidu neke druge vrste državne pomoći.
- Ukoliko se lokalna samouprava odluči za koncept koncesije ili neki drugi oblik upravljanja preduzećem, potrebno je da iz razloga pravne sigurnosti Komisiji dostavi prijavu državne pomoći.
- Može se desiti da se sredstva EU dodeljuju privrednim subjektima čiji osnivač nije lokalna samouprava, što bi predstavljalo državnu pomoć koju je potrebno prijaviti Komisiji.

VAŽNO!

Dokle god javno preduzeće ili koncesioni upravljač pružaju svoje usluge u skladu sa pravilima o javnim nabavkama, odnosno da ne postoji selektivnost privrednih subjekata u smislu da privredni subjekti stiču povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente kako je predviđeno članom 2. stav 1. tačka 1) Zakona, **nema dodele državne pomoći.**



VAŽNO!

Važno je obratiti pažnju:

1. Na cilj dodele sredstava
2. Da li je osnovan privredni subjekt od strane lokalne samouprave
3. Kakvo je buduće upravljanje osnovanim privrednim subjektom
4. Da li ima dodele sredstava privrednim subjektima čiji osnivač nije lokalna samouprava
5. Da li je opština korisnik sredstava



11. PRAVILA IZVEŠTAVANJA

Zakonom, tačnije članom 23, propisana je obaveza izveštavanja, i to na osnovu podataka prikupljenih od davalaca državne pomoći. Ministarstvo finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo) priprema predlog godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji, koji Komisija podnosi Vladi.

Takođe, na osnovu navedenog člana Ministarstvo bliže propisuje metodologiju izrade godišnjeg izveštaja, rok za dostavljanje podataka Ministarstvu i rok za podnošenje predloga godišnjeg izveštaja.

U skladu sa tim, Ministarstvo je donelo Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći (Broj: 110-00-00621/2010-26 od 17. januara 2011. godine) (u daljem tekstu: Pravilnik).

Pravilnikom se propisuju: metodologija izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći (u daljem tekstu: godišnji izveštaj), rok u kojem davaoci državne pomoći dostavljaju Ministarstvu podatke o dodeljenoj državnoj pomoći i rok u kojem Komisija dostavlja godišnji izveštaj Vladi.

- **Godišnji izveštaj sadrži:**
 - iznose dodeljenih državnih pomoći po kategorijama/vrstama i instrumentima,
 - uporedne podatke za dve godine koje prethode izveštajnoj godini,
 - analizu prikupljenih podataka o dodeljenoj državnoj pomoći,
 - izveštaj o radu Komisije.

- **Propisani rokovi:**

Davalac državne pomoći dužan je da propisane podatke za izradu godišnjeg izveštaja dostavi Ministarstvu do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, u pisanom i elektronskom obliku, u formi Tabele dodeljene državne pomoći, sa Uputstvom za popunjavanje Tabele dodeljene državne pomoći, koja se može preuzeti na internet stranici Ministarstva i Komisije.

Izuzetno, ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede, ribarstva i šumarstva dostavlja samo podatke o ukupno dodeljenim iznosima državne pomoći.

Komisija dostavlja Vladi godišnji izveštaj do 30. juna tekuće godine za prethodnu godinu.

12. REZIME – NAJČEŠĆE POSTAVLJANA PITANJA

Koji su propisi Republike Srbije najznačajniji propisi koji uređuju oblast kontrole državne pomoći?

Osnovni propisi koji uređuju oblast kontrole državne pomoći u Republici Srbiji jesu: Zakon o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 51/09 – u daljem tekstu: Zakon), Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći („Službeni glasnik RS“, br. 113/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13, 119/14 – u daljem tekstu: Uredba), Uredba o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 13/10), Pravilnik o metodologiji izrade Godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS“, broj 3/11), Uputstvo za utvrđivanje referentne i diskontne kamatne stope.

Koji su propisi, međunarodni sporazumi i pravila Evropske unije najznačajniji za oblast kontrole državne pomoći u Republici Srbiji?

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Evropske zajednice i država članica, sa jedne, i Republike Srbije, s druge strane, kao najvažniji međunarodni sporazum. SSP je krovni sporazum kojim se uređuju prioritetne aktivnosti koje jedna država treba da ispuni da bi se približila i integrisala u privredne i političke tokove Evropske unije (EU). Dve najvažnije obaveze, između ostalog, koje je naša zemlja preuzela potpisivanjem ovog sporazuma jesu postepeno uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva sa pravom/zakonodavstvom EU. *Da bi se uspostavila zona slobodne trgovine između EU i Srbije, jedno od prioritetnih područja koja imaju direktan uticaj na to jeste i kontrola državne pomoći, koje sa Politikom konkurencije čini Pregovaračko poglavlje 8.*

Ugovor o funkcionisanju Evropske zajednice i ostali propisi Evropske unije (direktive, komunikacije i dr.) koji su preneti u domaće zakonodavstvo ili sa kojima tek treba uskladiti propise Republike Srbije iz oblasti kontrole državne pomoći.

Šta predstavlja pojam državne pomoći?

Prema Zakonu, državna pomoć je svaki stvarni ili potencijalni javni ras-hod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći njenom dodelom stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu.

Tačnije, državna pomoć se može definisati kao svaka ekonomska prednost, koja god da joj je forma, dodeljena pojedinim preduzećima ili grupama preduzeća (bila ona javna, državna ili privatna), direktno od strane države ili posredstvom državnih fondova, što automatski stvara određenu prednost na tržištu navedenim preduzećima.

Primeri dodele državne pomoći jesu odobravanje subvencija, kredita pod povoljnijim uslovima, državne garancije, poreske olakšice i oslobađanja od poreza, prodaja imovine po posebno povoljnim uslovima, dodeljiva-nje zemljišta po ceni nižoj od tržišne i dr.

Ko su davaoci, a ko su korisnici državne pomoći?

Davalac državne pomoći može biti Republika Srbija, autonomna pokra-jina i jedinica lokalne samouprave, preko nadležnih organa, i svako drugo pravno lice koje upravlja i/ili raspolaže javnim sredstvima i dodeljuje dr-žavnu pomoć u bilo kom obliku (primer: Ministarstvo privrede, Pokrajinski sekretarijat za kulturu, Opština Apatin itd.). Pored nadležnih tela davalac državne pomoći može biti i javno preduzeće ukoliko se odriče svojih prihoda u korist određenog privrednog subjekta.

Korisnik državne pomoći je svako pravno i fizičko lice koje, u obavljanju delatnosti proizvodnje i/ili prometa robe i/ili pružanja usluga na tržištu, ko-risti državnu pomoć u bilo kom obliku (privredni subjekti koji se prijavljuju na različite konkurse, npr. Nacionalne službe za zapošljavanje ili pojedinač-ni korisnici državne pomoći, kao što su npr. korisnici regionalne investicio-ne državne pomoći).

Šta predstavlja dozvoljenu, uvek dozvoljenu i nedozvoljenu državna pomoć?

Dozvoljena državna pomoć, u skladu Zakonom, koja se može dodeliti jeste ona koja se dodeljuje radi: unapređenja ekonomskog razvoja područja Republike Srbije sa izuzetno niskim životnim standardom ili sa viso-kom stopom nezaposlenosti; otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi Republike Srbije ili izvođenja određenog projekta od posebnog značaja za Republiku Srbiju; unapređenja razvoja određenih privrednih delatnosti ili određenih privrednih područja u Republici Srbiji ukoliko se time ozbiljno ne narušava, niti postoji pretnja ozbiljnom narušavanju konkurencije na trži-štu; unapređenja zaštite i očuvanja kulturnog nasleđa. Dakle, državna po-moć koja može biti dozvoljena mora ispuniti navedeno i mora biti u skladu sa pravilima propisanim Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći.

Uvek dozvoljenu državnu pomoć predstavlja državna pomoć koja je socijalnog karaktera, a dodeljuje se individualnim potrošačima bez diskriminacije u odnosu na poreklo robe, odnosno proizvoda, koji čine konkretnu pomoć; koja se dodeljuje radi otklanjanja šteta prouzrokovanih prirodnim nepogodama ili drugim vanrednim situacijama.

Nedozvoljena državna pomoć jeste državna pomoć dodeljena u bilo kom obliku, koja narušava ili pretili da naruši konkurenciju na tržištu, ili koja je suprotna zaključenim međunarodnim ugovorima.

Koji je postupak prijavljivanja državne pomoći?

Davalac državne pomoći ima obavezu da dostavi prijavu državne pomoći u vidu predloga akta (propisa, tj. zakona, pravilnika, uredbe, zatim predloga javnog konkursa, javnog poziva, programa, ugovora ili nekog drugog akta u formi predloga) Komisiji na odlučivanje o dozvoljenosti. Komisija na sednicama donosi *odluku, odnosno rešenje u postupku prethodne kontrole državne pomoći*.

Ukoliko davalac već usvoji akt ili se akt usvoji u toku obrade materijala od strane Komisije, a pre usvajanja na njejoj sednici, Komisija donosi zaključak o pokretanju postupka naknadne kontrole; takođe i ukoliko Komisija utvrdi da davaocu nedostaje potrebna dokumentacija, ili zatraži dodatne informacije relevantne za donošenje odluke, Komisija pokreće pomenuti postupak naknadne kontrole dozvoljenosti dodeljene državne pomoći sa rokom za dostavljanje dodatnih informacija i materijala. Po dostavljanju dokumentacije, ili dodatnih informacija, Komisija takođe donosi rešenje (pre rešenja usvaja zaključak), ali u *postupku naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći*.

Davalac državne pomoći od Komisije može da zatraži i zahtev za davanje mišljenja o tome da li sredstva koje planira da dodeli privrednom subjektu/ subjektima predstavljaju državnu pomoć.

Koja je osnovna dokumentacija koju davalac treba da dostavi Komisiji?

Davalac je pored već navedenih akata u formi predloga u obavezi da dostavi i popunjen *Opšti obrazac prijave državne pomoći*, kao i posebne obrasce ukoliko je reč o određenim vrstama državne pomoći, a koji su objavljeni na sajtu Komisije u sekciji „propisi“ (Poseban obrazac za prijavljivanje šeme državne pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije, Poseban obrazac za prijavljivanje državne pomoći za zapošljavanje – šema i individualna državna pomoć, Poseban obrazac za prijavljivanje regionalne investicione državne pomoći – šema i individualna državna pomoć i dr.).

Da bi davaocima bilo jednostavnije popunjavanje Opšteg obrasca, na internet prezentaciji Komisije objavljeno je i Uputstvo za popunjavanje Opšteg obrasca.

Uredbom o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći propisan je ceo postupak prijave državne pomoći.

Koji oblici državne pomoći postoje?

Državna pomoć može da se prijavi kao *šema državne pomoći*. *Šema državne pomoći* predstavlja skup svih propisa koji su osnov za dodelu državne pomoći unapred nepoznatim korisnicima i prijavljuje se kao nacrt, odnosno predloga propisa.

To znači da po donošenju rešenja od strane Komisije davalac državne pomoći može da objavi javne konkurse, javne pozive i dr. (koji predstavljaju šeme državne pomoći) na osnovu kojih dodeljuje državnu pomoć većem broju korisnika koji Komisiji i davaocu nisu unapred poznati.

Individualna državna pomoć je pomoć koja se dodeljuje: na osnovu predloga akta davaoca državne pomoći, unapred određenom (pojedinačnom) korisniku, a nije zasnovana na šemi državne pomoći.

Šta predstavlja državna pomoć male vrednosti (*de minimis*) i da li se prijavljuje Komisiji?

De minimis državna pomoć predstavlja državnu pomoć male vrednosti koja se od 2013. godine ne prijavljuje Komisiji.

Davalac *de minimis* državne pomoći (opština, grad, ministarstvo, APV) jeste taj koji ima obavezu da odlučuje o opravdanosti dodele ove vrste državne pomoći vodeći računa o pravilima za dodelu ove vrste pomoći, odnosno čl. 95–97. Uredbe.

Davalac je takođe u obavezi da Komisiji dostavlja podatke o dodeljenoj *de minimis* državnoj pomoći neophodnoj za izradu Godišnjeg izveštaja Komisije o dodeljenoj državnoj pomoći. Podaci se dostavljaju do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, u vidu tabela dodeljene *de minimis* državne pomoći i tabele ukupno dodeljene *de minimis* državne pomoći u prethodnoj godini, koje se nalaze na internet prezentaciji Komisije u sekciji „*de minimis*“.

Kolika je maksimalna visina *de minimis* državne pomoći koju korisnik može da dobije, u kom periodu i pod kojim uslovima?

Maksimalna visina *de minimis* državne pomoći koju korisnik može da dobije, odnosno gornja granica dozvoljene *de minimis* državne pomoći iznosi ukupno 23.000.000,00 dinara, odnosno 200.000 evra u dinarskoj protivvrednosti u bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine. U sektoru drumskog prevoza tereta (osim za kupovinu vozila za obavljanje drumskog prevoza tereta) iznos *de minimis* državne pomoći je 11.500.000,00 dinara, dok za usluge od opšteg ekonomskog interesa *de minimis* državna pomoć može da se dodeli u iznosu od 57.500.000,00 dinara.

Bitno je spomenuti da ukoliko je korisnik dobio državnu pomoć u iznosu od 23.000.000,00 dinara, u bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine, nakon isteka prve godine od dodele sredstava, korisnik može

ponovo da aplicira za dodelu nove *de minimis* državne pomoći, ali samo u iznosu koji kada se sabere sa iznosom prethodne dve preostale godine iznosi 23.000.000,00 dinara.

Kakva su pravila za dodelu državne pomoći u sektoru poljoprivrede?

Državna pomoć u sektoru poljoprivrede nije predmet razmatranja Komisije u skladu sa članom 1. stav 2. Zakona zato što Republika Srbija ima posebnu poljoprivrednu politiku sa Evropskom zajednicom i poljoprivredni proizvodi nisu obuhvaćeni ni pravilima o kontroli državne pomoći u članu 73. SSP-a.

Da li može doći do povraćaja državne pomoći?

Komisija ima ovlašćenje da naloži povraćaj nedozvoljeno dodeljene državne pomoći, i to: ukoliko nakon dostavljenog materijala (prijave državne pomoći) ili iz sopstvenih informacija i informacija dobijenih iz drugih izvora utvrdi određene nepravilnosti vezane za akt/meru kojom je državna pomoć dodeljena korisniku. Nakon toga, Komisija pokreće postupak naknadne kontrole državne pomoći usvajanjem zaključka o pokretanju postupka naknadne kontrole, kojim nalaže određene mere (dostavljanje dodatnih informacija, dokumentacije itd.) i rok za otklanjanje nepravilnosti.

Ukoliko davalac državne pomoći ne postupi po zaključku Komisije i o tome ne obavesti Komisiju u roku od pet dana od dana isteka roka iz zaključka (rok je uvek naveden u zaključku), Komisija donosi rešenje kojim se ta državna pomoć smatra nedozvoljenom. U tom slučaju Komisija *Rešenjem o povraćaju državne pomoći* nalaže davaocu državne pomoći da, bez odlaganja, preduzme mere u cilju povraćaja dodeljenog iznosa državne pomoći, uvećanog za zakonsku zateznu kamatu, počev od dana korišćenja te pomoći do dana povraćaja iskorišćenog iznosa i nalaže da se odmah obustavi dalja dodela neiskorišćenog dela državne pomoći.

Međutim, po isteku perioda od deset godina, počev od dana dodele državne pomoći, Komisija ne može da naloži povraćaj državne pomoći.

Šta predstavlja kumulacija državne pomoći?

Kumulacija državne pomoći predstavlja mogućnost da za iste opravdane troškove (troškovi za koje je dozvoljeno dodeliti državnu pomoć) korisnik dobije više različitih državnih pomoći bez obzira na to da li se državna pomoć dodeljuje po osnovu jedne ili u kombinaciji više šema i/ili individualnih državnih pomoći kao i bez obzira na to da li se državna pomoć dodeljuje sa nivoa Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.

U ovom slučaju potrebno je ispoštovati najpovoljniju visinu državne pomoći utvrđene Uredbom (propisana je za svaku vrstu državne pomoći), koja predstavlja gornju granicu do koje je dozvoljeno dodeliti ukupan iznos

državne pomoći. Obaveze davaoca državne pomoći jesu da pre dodele državne pomoći od korisnika pribavi izjavu o tome da li mu je i po kom osnovu već dodeljivana državna pomoć i prilikom prijave iste da je dostavi Komisiji (član 5. Uredbe).

Da li se državna pomoć može dobiti za izvoz?

Državna pomoć namenjena izvozu je zabranjena. Zabrana dodele državne pomoći primenjuje se na obim izvoza, upravljanje i rukovođenje distributivnom mrežom robe i tekuće troškove privrednog subjekta, direktno povezane sa izvoznim aktivnostima.

Međutim, privrednim subjektima čije je poslovanje orijentisano na izvozne aktivnosti, državna pomoć može da se dodeli za učešće na sajmovima, za marketinške aktivnosti, za podsticanje zapošljavanja, ali nije dozvoljena za otvaranje filijala, kompanija i sl.

Da li mogu da postavim direktno pitanje Odeljenju/Komisiji za kontrolu državne pomoći.

Pitanja koja se odnose na Odeljenje ili Komisiju mogu se postaviti na i-mejl adresi *info@kkdp.gov.rs*

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
352:336.5(035)

CIP

ЛИНДЕ, Хелена

Priručnik za dodelu državne pomoći u lokalnoj samoupravi / Helena Linde, Irena Marković. – Beograd : Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije, 2017 (Beograd : Dosije studio). – 68 str. ; 24 cm : graf. prikazi, tabele

Tiraž 700. – Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-88459-59-4

1. Марковић, Ирена, 1978– [аутор]

а) Државна помоћ – Локална самоуправа –

Приручници

COBISS.SR-ID 229405708



Stalna konferencija gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

Makedonska 22/VIII
11000 Beograd
Srbija

Tel: 011 3223 446
Faks: 011 3221 215
E-mail: secretariat@skgo.org

www.skgo.org
www.facebook.com/skgo.sctm
www.twitter.com/skgo_sctm