

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Правни основ за доношење уредбе садржан је у члану 5. став 3. и члану 7. став 4. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 73/19) и члану 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 - исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 - УС, 72/12, 7/14 - УС, 44/14 и 30/18 - др. закон).

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Правила за доделу државне помоћи за заштиту животне средине уведена су у правни систем Републике Србије 2010. године доношењем Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС”, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14). Правила су садржана у члану 3. став 1. тач. 2. и 2.1. подтачка 4), чл. 6а, 15,16. и 29-61 те уредбе и делимично су усклађена са правним тековинама Европске уније у овој области.

У циљу убрзавања поступка приступања Републике Србије Европској унији као и полазећи од препорука Европске комисије из годишњих извештаја о напретку Републике Србије и мерилима која су неопходна да Република Србија испуни ради отварања преговарачког Поглавља 8 – Политика конкуренције, неопходно је да се у области државне помоћ настави са усаглашавањем домаћег законодавства са европским правним тековинама.

Тренутно стање усклађености у овој области може се окарактерисати као „делимично усклађено“ са правним тековинама ЕУ. Међутим, доношењем новог Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, бр. 73/19), дати су правни основи за даље усклађивање правила за доделу државне помоћи кроз подзаконске акте које, на предлог Комисије за контролу државне помоћи преко Министарства финансија, доноси Влада и којима ће се усклађивати секундарни прописи ЕУ као што су регулативе, директиве и одлуке. Са друге стране, тај закон по први пут даје могућност и самој Комисији да, такође, доноси подзаконска акта попут упутстава и правилника који, пре свега, служе за транспоновање тзв. *“soft acquis”* као што су смернице, обавештења, саопштења Европске комисије и сл.

За разлику од досадашњег концепта усклађивања који се заснивао на постојању једне уредбе о правилима за доделу различитих категорија државне помоћи, нов концепт подразумева доношење већег броја подзаконских аката који би се односили на прописивање услова и критеријума усклађености државне помоћи у различитим секторима, различитих врста или државне помоћи која се додељује путем специфичних инструмената доделе.

Изузев усклађивања, додатни разлог за доношење овог прописа је прецизирање и појашњавање појединих одредби ради отклањања нејасноћа и у циљу ефикаснијег спровођења у пракси.

Овом уредбом преузима се садржина Уредбе Европске комисије број 651/2014 од 17. јуна 2014. године о проглашавању одређених категорија државне помоћи усклађеним са заједничким тржиштем у примени чл. 107 и 108. Уговора (о функционисању ЕУ) (Commission Regulation (EU) N°651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty (OJ L 187, 26.6.2014, p. 1). Наиме, наведени ЕУ прописи садрже одредбе којима се оцењује усклађеност државне помоћи за заштиту животне средине и у сектору енергетике. Предметна уредба преноси део ЕУ уредбе који се односи на ову врсту помоћи и, уједно, даје правни основ за

доношење подзаконских аката Комисије, у виду упутстава, који ће у потпуности пренети садржај Смерница о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020 (Guidelines on State aid for environmental protection and energy (2014-2020 OJ C 200, 28.6.2014, p. 1–55)).

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

#### Чл. 1. и 2.

Прописују предмет уредбе и примену, као и у којим случајевима се одредбе ове уредбе не примењују. Поред тога, ови чланови одређују значење израза употребљених у уредби, као и да износи исказани у еврима у овој уредби представљају износ у номиналној вредности или динарској противвредности, по средњем званичном курсу Народне банке Србије.

#### Члан 3.

Овим чланом прописано је да је државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике усклађена са правилима о додели државне помоћи ако испуњава све услове и критеријуме из ове уредбе, као и да ће Комисија у поступку утврђивања постојања и оцене усклађености државне помоћи за заштиту животне средине и у сектору енергетике утврђивати испуњеност сваког услова и критеријума, као и допунских услова из ове уредбе.

#### Члан 4.

Државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике је усклађена ако је транспарентна, односно ако је тачна, прецизна и јасна. Наиме, транспарентност државне помоћи подразумева да се тачан износ државне помоћи без обзира на инструмент може унапред израчунати као износ бруто новчане противвредности помоћи без потребе за проценом ризика од прекомерне помоћи. Одређени инструменти сматрају се транспарентним, као што су субвенције и субвенционисана каматна стопа на кредите, кредит, гаранција, пореска олакшица и др.

Изражавање износа државне помоћи у облику бесповратних средстава (субвенција) подразумева да је, ако се државна помоћ додељује кроз инструмент који није субвенција, неопходно да се израчуна тачан износ те државне помоћи и новчано изрази. Нпр. ако се државна помоћ додељује у виду уступања земљишта без накнаде, мора се израчунати тржишна вредност тог земљишта и иста представља износ државне помоћи.

#### Члан 5.

Приликом утврђивања интензитета државне помоћи која се додељује посматра се износ оправданих трошкова за које се може доделити државна помоћ, док оправданост тих трошкова доказује давалац исправама које морају да садрже јасне, конкретне и ажуриране податке. Странка у поступку пред Комисијом за контролу државне помоћи је давалац и те стога само он може да износи доказе, које ће прибавити од корисника државне помоћи (исправе, елаборати и сл.).

Међутим ако се државна помоћ исплаћује у више рата, оправдани трошкови и државна помоћ дисконтују се на њихову вредност у тренутку доделе, при чему се за дисконтовање користи дисконтна стопа која важи у тренутку доделе.

#### Члан 6.

Државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике сматра усклађеном уколико има ефекат подстицаја, односно ако је захтев за доделу државне помоћи поднет даваоцу пре почетка радова на пројекту (почетак грађевинских радова или набавка опреме, осим активности као што је куповина земљишта или прибављање дозвола или друге

припремне радње). Кориснику индивидуалне државне помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике који је велико правно лице и унапред одређен, може се доделити државна помоћ ако је давалац утврдио на основу приложене документације корисника да државна помоћ доводи до знатног повећања величине пројекта или обима делатности, знатног повећања укупног износа који корисник улаже у пројекат или делатност и знатног повећања брзине реализације пројекта или делатности.

#### **Члан 7.**

Чланом 7. је прописано да је државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике усклађена ако се додељује учеснику на тржишту који се не налази у поступку повраћаја државне или *de minimis* помоћи, као и учесницима на тржишту који нису били у тешкоћама у смислу прописа о контроли државне помоћи на дан 31. децембра 2019. године.

#### **Члан 8.**

Прописује да је државна помоћ за улагање ради достизања виших стандарда усклађена је ако улагање омогућава кориснику да повећа ниво заштите животне средине као резултат његове активности изнад важећих стандарда у Републици Србији или омогућава кориснику да повећа ниво заштите животне средине као резултат његових активности у одсуству стандарда за заштиту животне средине у Републици Србији. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се утврђују и као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

#### **Члан 9.**

Овим чланом прописано је да се државна помоћ за рано усклађивање са новим стандардима сматра усклађеном ако су нови стандарди донети, а улагање се реализује и завршава најраније годину дана пре почетка примене нових стандарда. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

#### **Члан 10.**

Прописано је да се државна помоћ за улагање у мере енергетске ефикасности не додељује за улагање којим се учеснику на тржишту омогућава да достигне стандарде у Републици Србији који су донети, ступили на снагу, али се још не примењују. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

#### **Члан 11.**

Прописани су услови и критеријуми доделе државне помоћ која се додељује за улагање у пројекте енергетске ефикасности објеката. Наведена државна помоћ се сматра усклађеном ако се додељује у облику финансијског доприноса, власничког капитала, гаранције или зајма фонду за енергетску ефикасност односно другом финансијском посреднику, који ће је у потпуности пренети крајњим корисницима који су власници зграда или закупци. Предвиђени су критеријуми и услови доделе за државне помоћи кроз фонд за енергетску ефикасност или путем енергетских посредника, при чему су утврђени и интензитети државне помоћи.

#### **Члан 12.**

Прописано је да се државна помоћ за улагање у високоефикасну когенерацију додељује само за новопостављене или обновљене капацитете, при чему улагањем у високоефикасну когенерацију мора да се обезбеди укупна уштеда примарне енергије у поређењу са одвојеном производњом топлотне и електричне енергије. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

### **Члан 13.**

Прописани су услови и критеријуми доделе државне помоћ која се додељује за подстицање производње енергије из обновљивих извора, односно за улагање у производњу одрживих биогорива која нису заснована на прехранбеним сировинама као и за улагање у пренамену постојећих постројења за производњу биогорива из прехранбених сировина у постројења за производњу напредних биогорива ако се на такав начин производња из прехранбених сировина смањи сразмерно новом капацитету. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

### **Члан 14.**

Прописани су услови и критеријуми доделе државне помоћ која се додељује за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора. Наиме, да би државна помоћ била усклађена мора да се додељује у конкурентном поступку на основу јасних, транспарентних и недискриминаторних критеријума који су доступни свим произвођачима који производе електричну енергију из обновљивих извора енергије на недискриминаторној основи. Изузетно од наведене обавезе спровођења поступка, државна помоћ се може доделити непосредно за постројења са инсталисаним капацитетом електричне енергије мањим од 1 MW за производњу електричне енергије из свих обновљивих извора, осим из енергије ветра за коју се оваква помоћ може доделити за постројења са инсталисаним капацитетом производње електричне енергије мањим од 6 MW или за постројења са мање од 6 производних јединица. Корисници државне помоћи преузимају балансну одговорност, коју могу да пренесу на другу балансно одговорну страну у складу са законом којим се уређује област енергетике и правилима о раду тржишта, док се сама државна помоћ додељује у облику премије, која може бити пренета на другу балансно одговорну страну. Такође, прописани су оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи.

### **Члан 15.**

Прописани су услови и критеријуми доделе оперативне државне помоћ која се додељује за подстицање енергије из обновљивих извора у малим постројењима. Под малим постројењима сматрају се постројења инсталисане снаге мање од 500 kW за производњу енергије из свих обновљивих извора, осим из енергије ветра које се сматрају са инсталисаним капацитетом производње електричне енергије мањим од 3 MW или постројењима са мање од 3 производне јединице, односно за биогорива са инсталисаним капацитетом мањим од 50 000 тона годишње. Државна помоћ за биогорива усклађена је уколико се додељује постројењима за производњу одрживих биогорива која нису заснована на прехранбеним сировинама, док није усклађена уколико се додељује за биогорива која подлежу обавези снабдевања или за даље мешање. Такође, овим чланом су прописани оправдани трошкови, начин на који се исти утврђују, као и интензитет државне помоћи који се може доделити за утврђене оправдане трошкове.

### **Члан 16.**

Прописани су услови и критеријуми доделе оперативна државне помоћи за производњу енергије из обновљивих извора изузев електричне енергије. Наведена државна помоћи може да се додели по јединици енергије у износу који не прелази разлику између укупно нивелисаних трошкова производње енергије према одређеној технологији и тржишне цене предметног облика енергије. Такође, прописан је начин утврђивања нивелисаних трошкова, производних трошкова и износа државне помоћи.

### **Члан 17.**

Прописани су услови и критеријуми доделе оперативне државне помоћи за постојећа постројења на биомасу након амортизације постројења. Овај члан прописује могућност доделе оперативне државне помоћи ако су оперативни трошкови корисника (произвођача)

након амортизације постројења и даље већи од тржишне цене енергије или ако давалац докаже да је, независно од тржишне цене те енергије, употреба фосилних горива као ресурса економичнија од коришћења биомасе. У зависности од наведених ситуација, потребно је да кумулативно буду испуњена 3 услова из става 1. овог члана, односно 4 услова из става 2. овог члана.

#### **Члан 18.**

Зелени сертификати (путем којих може бити додељена перативна државна помоћ за обновљиве изворе енергије) представљају потврду да је власник сертификата потрошио енергију из обновљивих извора. Доделом оперативне државне помоћи за обновљиве изворе енергије, кроз зелене сертификате, обезбеђује се свим произвођачима обновљиве енергије индиректна корист од гарантоване потражње за њиховом енергијом по цени већој од тржишне цене за конвенционалну енергију. Наведена државна помоћ је усклађена уколико су кумулативно испуњени услови из става 1. овог члана. Међутим, наведена државна помоћ није усклађена ако се додељује према условима који би потенцијалним корисницима обезбеђивали већи ниво подстицаја, осим у случају када давалац докаже потребу за диференцијацијом у прелазном периоду преласка на субвенције у облику премије изнад тржишне цене.

#### **Члан 19.**

Државна помоћ за хватање и складиштење угљеника може да се додели као оперативна државна помоћ и државна помоћ за улагање. Државна помоћ за улагање у хватање и складиштење угљеника (технологија CCS), не односи се на електране и индустријска постројења која емитују CO<sub>2</sub> него искључиво за трошкове који произлазе из пројекта повезаног са инсталирањем технологије CCS, при чему износ државне помоћи не прелази 50 милиона ЕУР по инвестиционом пројекту.

#### **Члан 20.**

Прописује облик државне помоћи у виду смањења дажбина на животну средину, при чему ова државна помоћ може да се додели само као шема државне помоћи. Такође, овим чланом се дефинише независни приватни улагач као и финансијски допринос.

#### **Члан 21.**

Државна помоћ за улагање у ремедијацију контаминираних локација усклађена је ако улагање доводи до санације штете према животној средини, укључујући штету у виду погоршања квалитета тла или површинских или подземних вода. Наведена државна помоћ не може да се додели лицу одговорном за настанак штете, према начелу да загађивач плаћа. Такође, прописано је утврђивање оправданих трошкова и интензитета наведене државне помоћи.

#### **Члан 22.**

Прописује услове за улагање у производњу и дистрибутивну мрежу даљинског грејања и хлађења. Такође, прописано је утврђивање оправданих трошкова и интензитета наведене државне помоћи.

#### **Члан 23.**

Прописује услове за доделу државне помоћи код улагања у рециклажу и поновну употребу отпада. Наведена државна помоћ се сматра усклађеном ако су поштована општа начела управљања отпадом уз максималну искоришћеност ресурса (нпр. поновна употреба или рециклирање воде и минерала из отпада који би иначе били неискоришћени), а нарочито начело „загађивач плаћа“ утврђена законом који се односи на заштиту животне средине и ако су испуњени услови прописани овом чланом.

#### **Члан 24.**

Прописује услове за доделу државне помоћи код улагања у енергетску инфраструктуру, при чему је наведена државну помоћ могуће доделити за енергетску инфраструктуру која се налази у подручју нивоа 2 номенклатуре статистичких територијалних јединица чији је БДП по становнику нижи или једнак 75% просека у ЕУ-27. Такође, овим чланом дефинисан је појам енергетске инфраструктуре у смислу ове уредбе, утврђени су оправдани трошкова и интензитет наведене државне помоћи.

#### **Члан 25.**

Прописани су услови доделе државне помоћи за израду студија животне средине, као и интензитет државне помоћи, односно искључени су одређени субјекти који не могу да буду корисници ове државне помоћи.

#### **Члан 26.**

Прописано је да државна помоћ за мере адекватности производње може да се додели ако се тиме обезбеђује стабилно и континуирано снабдевање тржишта електричном енергијом. Наведена државна помоћ може да се додели као оперативна државна помоћ или као државна помоћ за улагање. Такође прописани су максимално дозвољени износ државне помоћи, обавезе даваоца и корисника државне помоћи, као и услови доделе државне помоћи.

#### **Члан 27.**

Прописани су услови доделе државне помоћи за измештање привредних субјеката на нове локације ради заштите животне средине. Наведену државну помоћ је могуће доделити уколико је промена локације извршена под условима прописаним ставом 1. овог члана.

#### **Члан 28.**

Прописује услове усклађености државне помоћи кроз трговину дозволама за емисију штетних гасова. Спровођење мере државне помоћи за финансирање ризичног улагања давалац може да повери овлашћеном лицу, под одређеним условима. Наведена државна помоћ може да се додели искључиво на основу шеме, а укупан износ прописан дозволом коју издаје Република Србија за трговање емисијама штетних гасова с циљем смањења емисија загађивача (нпр. ради смањења емисије NOx) или права додељених на основу њих, морају бити мањи од укупних очекиваних потреба учесника на тржишту који емитују штетне супстанце. Овим чланом прописани су и услови које систем трговања дозволама мора да испуњава. Такође, прописано је које услове треба да испуњава државна помоћ, која се додељује кроз трговину дозволама за емисију штетних гасова, да би се сматрала неопходном и пропорционалном.

#### **Члан 29.**

Државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике је усклађена ако задовољава услове и критеријуме из чл. 1-29. ове уредбе чије одредбе преносе део уредбе Европске комисије, која, између осталог, садржи услове које државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике мора да испуни да би се сматрала усклађеном. Овим чланом прописује се правни основ за доношење упутстава Комисије за преношење Смерница о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020, а којима ће бити прописани допунски услови, односно биће прописано на који начин државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике, ван оквира прописаног овом уредбом, може бити усклађена.

#### **Члан 30.**

Државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике се кумулира са другом хоризонталном државном помоћи и *de minimis* помоћи која се додељује за исте оправдане трошкове (исту намену), без обзира да ли је државна помоћ додељена као индивидуална или путем шеме државне помоћи. Кумулација се врши на начин да се сабирају сви износи наведених помоћи при чему износ не сме прећи дозвољени интензитет прописан овом уредбом. Државна помоћ за заштиту животне средине и у сектору енергетике се може

доделити паралелно са другом државном помоћи коју је примио корисник ако се додељује за различите оправдане трошкове.

### **Члан 31.**

Наглашава се одговорност даваоца у погледу контроле наменског трошења додељене државне помоћи, као и обавеза контроле да ли и у којој мери корисник испуњава обавезе које су биле услов за доделу државне помоћи.

### **Чл. 32-34.**

Односе се на прелазне и завршне одредбе.

## **V. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ УРЕДБЕ**

За реализацију ове уредбе није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије.