

На основу члана члана 10. став 1. тачка б) и члана 11. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19) и члана 58. став 6. Уредбе о условима и критеријумима усклађености хоризонталне државне помоћи („Службени гласник РС“, број: 62/21), Савет Комисије за контролу државне помоћи на 98. седници, дана 16. новембра 2021. године, доноси

УПУТСТВО ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ УСКЛАЂЕНОСТИ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

1. Овим упутством ближе се уређује начин за оцењивање усклађености државне помоћи за запошљавање теже запошљивих незапослених и особа са инвалидитетом (у даљем тексту: државна помоћ за запошљавање) са правилима о додели државне помоћи.
2. Државна помоћ за запошљавање може бити усклађена са правилима о додели државне помоћи ако давалац докаже да:
 - а) доприноси остваривању циља од заједничког интереса,
 - б) је мера државне помоћи примерена,
 - в) је државна помоћ неопходна и има постицајни ефекат,
 - г) је државна помоћ пропорционална (сведена на минимум),
 - д) позитивни ефекти државне помоћи превазилазе негативне ефекте на конкуренцију и трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

II. ОЦЕНА УСКЛАЂЕНОСТИ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ

1) Допринос остваривању циља од заједничког интереса

3. Мера државне помоћи за запошљавање треба да допринесе остваривању циља од заједничког интереса односно запошљавању теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом.
4. Када оцењује допринос мере остваривању циља из тачке 3. овог упутства Комисија нарочито разматра:
 - а) број и категорије радника који су обухваћени мером државне помоћи,
 - б) стопе запослености категорија радника који су обухваћени мером државне помоћи на републичком и/или регионалном нивоу и у конкретном/конкретним учеснику/учесницима на тржишту,
 - в) стопе незапослености категорија радника који су обухваћени мером државне помоћи на републичком и/или регионалном нивоу,

г) да ли су мером државне помоћи обухваћене посебно маргинализоване поткатеорије у оквиру категорија теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом.

2) Примереност мере државне помоћи за запошљавање

5. Мера државне помоћи за запошљавање сматра се примереном ако није могуће допринети циљу из тачке 3. овог упутства другим мерама које не садрже државну помоћ (смањење пореза на доходак и доприноса за обавезно социјално осигурање, подстицање улагања у образовање и усавршавање, мере које се одосе на пружање услуга саветовања, подршка и усавршавање незапослених, измена прописа о раду и др.).

6. Мера државне помоћи за запошљавање сматра се примереном ако је давалац државне помоћи размотрио друге мере које не садрже државну помоћ и утврдио предност коришћења мере државне помоћи, а Комисија за контролу државне помоћи ће посебно узети у обзир ако је давалац државне помоћи извршио процену утицаја предложене мере државне помоћи.

3) Неопходност и подстицајни ефекат

7. Државна помоћ за запошљавање има подстицајни ефекат ако подстиче учесника на тржишту да повећа нето број запослених из категорија теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом.

8. Повећање нето броја запослених из тачке 7. овог упутства представља попуњавање новоотворених радних места или радних места која су упражњена због добровољног одласка, настанка инвалидитета, пензионисања, добровољног скраћивања радног времена или отпуштања у складу са законом.

9. Повећање нето броја запослених из тачке 7. овог упутства не представља попуњавање радних места насталих отпуштањем вишка радника.

10. Државна помоћ за запошљавање је неопходна и има подстицајни ефекат нарочито ако:

а) корисник државне помоћи подноси захтев за државну помоћ даваоцу пре запошљавања нових радника и

б) теже запошљиви незапослени и/или особе са инвалидитетом не би били запослени без државне помоћи, а о чему давалац доставља доказе Комисији за контролу државне помоћи.

11. Приликом оцене неопходност и подстицајног ефекта државне помоћи за запошљавање Комисија за контролу државне помоћи ће нарочито разматрати:

а) документа корисника државне помоћи о трошковима запошљавања запослених из категорија теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом које би корисник имао са и без државне помоћи,

б) постојеће субвенције и субвенције зарада у претходном периоду, категорије и број радника за које се добијају или су добијене субвенције,

в) годишња стопа флукуације категорија запослених на које се односи мера државне помоћи.

4) Пропорционалност

12. Давалац државне помоћи доказује да је износ државне помоћи ограничен на минимум неопходан за постизање циља из тачке 3. овог упутства.

13. Давалац државне помоћи доставља доказ о томе да износ државне помоћи не премашује нето додатне трошкове запошљавања категорија теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом у односу на трошкове запошљавања радника који не припадају тим категоријама.

14. Нето додатни трошкови запошљавања из тачке 13. овог упутства обухватају додатне трошкове запошљавања теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом (нпр. због ниже продуктивности) од којих се одузимају користи које корисник државне помоћи стиче запошљавањем ових категорија запослених.

15. Максимални дозвољени интензитети државне помоћи за запошљавање одговарају интензитетима у складу са уредбом којом се уређују услови и критеријуми усклађености државне помоћи за запошљавање.

5) Негативни ефекти на конкуренцију и трговину са Европском унијом

16. Ако је државна помоћ за запошљавање сведена на минимум неопходан за постизање циља из тачке 3. овог упутства, сматра се да позитивни ефекти државне помоћи превазилазе негативне ефекте на конкуренцију и трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

17. Ако додела државне помоћи за запошљавање, чак и ако је пропорционална, мења понашање корисника државне помоћи на начин да долази до прекомерног нарушавања конкуренције на тржишту, Комисија за контролу државне помоћи спроводи анализу у којој мери је конкуренција нарушена а у зависности од карактеристика државне помоћи и тржишта.

18. Карактеристике државне помоћи које могу утицати на прекомерно нарушавања конкуренције на тржишту су:

- а) селективност,
- б) износ државне помоћи,
- в) обнављање и дужина трајања државне помоћи,
- г) ефекат државне помоћи на трошкове учесника на тржишту.

19. Шема државне помоћи чији је циљ да подстакне учеснике на тржишту да запосле више теже запошљивих незапослених и/или особа са инвалидитетом мање нарушава конкуренцију на тржишту у односу на индивидуалну државну помоћ која се додељује унапред одређеном кориснику за исте намене.

20. Нарушавање конкуренције је веће ако се ради о учеснику на тржишту код кога трошкови рада учествују у високом проценту у односу на укупне трошкове (радно-интезивне делатности).
21. Приликом оцене карактеристика тржишта, Комисија за контролу државне помоћи ће нарочито узети у обзир:
- а) структуру тржишта,
 - б) карактеристике сектора или индустрије,
 - в) ситуацију на републичком и/или регионалном тржишту рада.
22. Структура тржишта се оцењује у односу на степен концентрације тржишта, значај диференцијације производа, баријере уласка или изласка са тржишта и величину учесника на тржишту, која може да се мери у односу на тржишно учешће или у складу са прописима о контроли државне помоћи којим се одређује величина учесника на тржишту у зависности од броја запослених и годишњег промета.
23. Државна помоћ која се додељује учеснику на тржишту за производњу производа нижег степен диференцијације има већи ефекат на добит тог учесника на тржишту.
24. Учешће на тржишту и степен концентрације израчунава се након што се релевантно тржиште дефинише, при чему, по правилу, мањи број учесника на одређеном тржишту значи да су њихова учешћа на тржишту већа и таква тржишта су мање конкурентна.
25. Ако је одређено тржиште концентрисано и има високе улазне баријере, а корисник државне помоћи има највеће учешће на том тржишту, већа је вероватноћа да ће конкуренти морати да промене своје понашање, на начин да, на пример, одложе или одустану од увођења новог производа или технологије или да напусте то тржиште.
26. Комисија за контролу државне помоћи ће размотрити и карактеристике сектора, у смислу постојања прекомерних капацитета и да ли тржишта у конкретној индустрији расту, сазревају или опадају.
27. Ако постоје прекомерни капацитети или у конкретној индустрији постоји зрело тржиште, може доћи до повећања ризика да државна помоћ доведе до неефикасности и измештања производње учесника на тржишту који нису корисници државне помоћи за запошљавање, док је таква могућност мања када је тржиште у развоју.
28. Мера државне помоћи се оцењује у зависности од општег стања на тржишту рада, стопа запослености, односно незапослености, висина зарада и прописа о раду.
29. Негативан ефекат државне помоћи за запошљавање може довести до ефекта супституције када државна помоћ у облику субвенција зарада која циља одређену категорију радника, дели радну снагу на субвенционисане раднике и несубвенционисане раднике и може да подстакне учеснике на тржишту да несубвенционисане раднике замене субвенционисаним радницима јер се на тај начин мењају одговарајући трошкови рада.
30. Негативан ефекат државне помоћи за запошљавање може се јавити и у случају када учесник на тржишту који запошљава субвенционисане раднике повећава производњу, а истовремено се производња учесника на тржишту који не запошљавају субвенционисане раднике смањује.

31. Државна помоћ за запошљавање има негативан ефекат на улазак и излазак са тржишта ако:

а) утиче на смањење трошкова запошљавања који чине део уобичајених оперативних трошкова сваког учесника на тржишту,

б) смањује текуће трошкове производње и на тај начин може да омогући ученицима на тржишту са иначе лошим комерцијалним изгледима да уђу на тржиште или уведу нове производе на штету ефикаснијих конкурената,

в) може утицати на одлуку учесника на тржишту да напусти тржиште на којем већ послује,

г) може да смањи величину губитака и омогући учеснику на тржишту да дуже остане на тржишту, а са друге стране, други, ефикаснији учесници на тржишту који не добијају државну помоћ могу бити приморани да га напусте.

32. Државна помоћ за запошљавање може утицати на опадање општег нивоа улагања у одређеној индустрији ако:

а) корисници државне помоћи смањују обим улагања и покушаје за повећање ефикасност и увођења иновација и одвраћају се од надметања на тржишту,

б) корисници државне помоћи касне са увођењем нових мање радно интензивних технологија због промене релативних трошкова радно интензивних и технолошки интензивних начина производње, и

в) произвођачи конкурентских или комплементарних производа смањују обим или одложу улагања.

33. Негативан ефекат државне помоћи за запошљавање може бити и стварање повољнијих услова производње у одређеним подручјима у односу на друга, што може довести до померања трговинских токова у корист подручја у којима се та помоћ додељује.

б) Оцена негативних ефеката у поређењу са позитивним ефектима

34. Комисија за контролу државне помоћи ће, од случаја до случаја, ценити у којој мери позитивни ефекти државне помоћи за запошљавање надмашују њене негативне ефекте на произвођаче и потрошаче на релевантним тржиштима, приликом чега ће користити, пре свега, квантитативне информације, а по потреби и квалитативне информације.

35. Већи степен нарушавања конкуренције прихваљивији је у случају када је државна помоћ неопходна, пропорционална и добро усмерена на постизање циља из тачке 3. овог упутства.

III. ОСТАЛЕ ОДРЕДБЕ

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