



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ  
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 011-00-00029/2020-01/3  
Датум: 10. децембар 2020. године  
Кнеза Милоша 20, Београд

Министарство финансија  
Кнеза Милоша 20, Београд

Предмет: Мишљење о усклађености шеме државне помоћи са Законом о контроли државне помоћи

Министарство финансија доставило је дана 3. децембра 2020. године, Комисији за контролу државне помоћи ради давања мишљења Предлог закона о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: Предлог закона), а који је дана 7. децембра 2020. години допуњен Општим обрасцем пријаве државне помоћи.

Савет Комисије, након разматрања достављеног материјала, на основу члана 11. став 2, а у вези са чланом 31. став 3. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 73/19) на 40. седници од 10. децембра 2020. године, доноси следеће

### **МИШЉЕЊЕ**

Влада Републике Србије је на 8. седници одржаној 26. новембра 2020. године усвојила Предлог закона о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Разлог за доношење овог закона којим је озакоњено конституисање гарантне шеме која, као мере подршке привреди, има за превасходни и приоритетни циљ ублажавање економских и финансијских последица по привреду Републике Србије насталих услед пандемије COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, односно наставак предузетих мера подршке привреди које имају за циљ повећање ликвидности привредних субјеката који су били прописани Уредбом о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 („Службени гласник РС“, бр. 57/20, 62/20-др. пропис и 65/20-др. пропис – у даљем тексту: Уредба о гарантној шеми).

Министарство финансија је такође дописом од дана 3. децембра 2020. године напоменуло, да Предлога закона не одступа у материјалном смислу од Уредбе о гарантној шеми, осим у

погледу продужења рока за одобрење кредита обезбеђених гаранцијом из гарантне шеме за период од 6 месеци, смањења услова за конкурисање за повећање максималног осигураног портфолија из преосталог износа из гарантне шеме под сходним условима за повећање максималног осигураног портфолија са 90% на 85% и укључивања лица која нису регистрована у Агенцији за привредне регистре, а имају званично објављене финансијске извештаје и класификовано је као предузетник, или микро, мало и средње предузеће у складу са законом којим се уређује рачуноводство, у лица која могу бити корисници кредита обезбеђеног гаранцијом из гарантне шеме.

Предлогом закона прописано је да Република Србија преузима обавезу да као гарант измири потраживања банака настала по основу одобрених кредита од стране банака за финансирање ликвидности и обртних средстава за кредитирање привреде са циљем ублажавања негативних економских и финансијских последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2.

Наиме, Република Србија у складу са Предлогом закона може гарантовати за кредите за финансирање ликвидности и обртних средстава. Гаранција се издаје у корист банака, као безусловна, без права на приговор и наплата на први позив, при чему ће се појединачна гаранција издати по портфолију сваке појединачне банке. Максимални дозвољени износ појединачне гаранције по банкама према гарантној шеми обрачунава се у било ком релевантном тренутку као производ осигураног портфолија појединачне банке<sup>1</sup>, стопе покрића (80%) и стопе максималне гаранције (30%).

Кредити за које се издаје гаранција не могу се користити за рефинансирање и превремену отплату недоспелих рата постојећих кредита у портфолију банке односно за рефинансирање кредита код других банака. За реализацију кредита, банке могу пласирати износ до 2.000.000.000 евра при чему је 480.000.000 евра максимални износ гаранције на нивоу осигураног портфолија.

У вези са претходним, са становишта алокације средстава, може се гарантовати за нове кредите у износу не мањем од 50% од укупног износа кредита на који се односи гарантна шема односно до 50% за занављање кредита<sup>2</sup>. Износ до 50% од укупног износа кредита на који се односи гарантна шема, до 1.000.000.000 евра биће додељен банкама сразмерно тржишном учешћу банака, те по достизању 85% искоришћености од наведеног износа, могуће је аплицирати за повећање максималног осигураног портфолија. Предлогом закона је такође предвидела да ће се Уговором о гарантовању који ће се закључити између Републике Србије, Народне банке Србије и банака ближе уредити наведени трипартитни однос.

---

<sup>1</sup> Осигурани портфолио означава у било ком релевантном тренутку укупан уговорени износ главнице кредита покривен гаранцијом Републике Србије, с тим да осигурани портфолио не може ни под којим околностима прекорачити максимални износ гаранције Републике Србије.

<sup>2</sup> За занављање кредита код којих потраживања доспевају у периоду након 29. фебруара 2020. године, а не касније од 31. децембра 2020. године, у износу не већем од 50% од укупног износа кредита на који се односи гарантна шема.

У погледу корисника кредита који је обезбеђен гаранцијом из гарантне шеме, исти је превасходно намењен предузетницима, микро, малим и средњим привредним субјектима. Међутим, Предлог закона прописује јасне услове која лица морају да испуне у погледу измирења обавеза према регулативи Народне банке Србије односно по основу пореза у Републици Србији, учешћа у власничког структури Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, да ли се спроводи поступак принудне ликвидације или споразумно финансијско реструктурирање и др.

Максимални износ кредита по кориснику који може бити одобрен је једнак мањем од два износа: а) 25% прихода корисника кредита из 2019. године према финансијским извештајима које је корисник кредита доставио Агенцији за привредне регистре за статистичке сврхе за ту годину или б) 3.000.000 евра за кредите одобрене у еврима, односно износу једнаком динарској противвредности износа од 3.000.000 евра прерачунато по средњем курсу Народне банке Србије важећем на дан закључења уговора о кредиту – за кредите одобрене у динарима.

Каматну стопу за кредите одређује банка у складу са својом кредитном политиком, а у износу не већем од једномесечне стопе BELIBOR увећане за 2.50% (1М BELIBOR + 2.5 п.п.) за кредите одобрене у динарима (РСД), односно тромесечне стопе EURIBOR увећане за 3.00% (3М EURIBOR + 3.0 п.п.) за кредите одобрене у еврима.

Уговор о кредиту мора бити закључен најкасније до 31. јула 2021. године при чему је рок отплате кредита до 36 месеци од дана пуштања кредита у течај, у који је урачунат и грејс-период од девет до 12 месеци од дана пуштања кредита у течај. Тренутком отплате кредита, појединачна гаранција се сукцесивно и аутоматски умањује сразмерно умањењу износа главница обезбеђеног портфолија, а једно лице не може бити корисник више кредита који су обезбеђени гарантном шемом.

### **Постојање државне помоћи**

Како би се одговарајућа околност могла подвести под дефиницију државне помоћи, неопходно је да се кумулативно испуне сви услови који су предвиђени чланом 3. став 2. Закона о контроли државне помоћи.

У том смислу, наведена мера се може приписати држави имајући у виду да је Предлогом закона предвиђено да реализацију и надзор врши Министарство финансија уз стручно-техничку подршку Агенције за осигурање и финансирање извоза Републике Србије а.д. Ужице, а шема ће се финансирати употребом јавних средстава, с обзиром да ће за исту бити обезбеђена средства у буџету Републике Србије. Гарантовањем за кредите, корисници су ослобођени оних трошкова и ризика које би иначе сносили у тржишним околностима, без инволвирања државе у наведеној форми, а нарочито последица неизвршавања обавеза по основу уговореног кредита. Поред наведеног, ова економска предност корисника додатно доприноси селективности мере имајући у виду да је она резервисана искључиво за одређене категорије учесника на тржишту (предузетнике, микро, мала и средњи привредни субјекти, пољопривреднике, као и лица која нису регистрована у Агенцији за привредне регистре, а имају званично објављене финансијске извештаје и класификовано је као предузетник, или

микро, мало и средње предузеће у складу са законом којим се уређује рачуноводство), сходно чему је евидентно да не представља општи приступ односно тзв. хоризонталну меру. На овакав начин се ојачава компетитивни положај корисника што може утицати на нарушавање конкуренције.

Наведена мера утиче на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније, имајући у виду да су корисници активни у оним секторима у оквиру којих размена или потенцијал размене добара и услуга са државама чланицама постоји.

Сходно претходном, Комисија је утврдила да мере подршке кредитном задуживању под условим и на начин прописаним Предлогом закона представљају државну помоћ.

### **Оцена усклађености**

С обзиром да Предлога закона не одступа у материјалном смислу од Уредбе о гарантној шеми, Комисија је приликом оцене усклађености узела у обзир и Обавештење Комисије 110-00-00017/2020-01/2 од 15. маја 2020. године, о обавези усклађивања Уредбе о гарантној шеми са Законом о контроли државне помоћи. Том приликом Комисија је оцењивала усклађеност услова и критеријума предвиђених наведеном Уредбом у односу на правила постављеним Уредбом о условима и критеријумима усклађености државне помоћи ради отклањања озбиљног поремећаја у привреди проузрокованог епидемијом заразне болести Covid-19 („Службени гласник РС“, бр. 54/20 и 126/20 - у даљем тексту: Уредба). Приликом анализе, нарочита пажња је посвећена рочности и износу кредита, проценту покривености кредита гаранцијом, обрачуну премије као и потенцијалним корисницима.

Као основни предуслов да се државна помоћ за ликвидност учесника на тржишту уопште додели, потребно је да потенцијални корисници такве помоћи не буду у тешкоћама у смислу члана 2. став 1. тачка 5) Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14) на дан 31. децембра 2019. године. Стога, анализирајући услове из Предлога закона, Комисија је утврдила да је давалац предвидео квалитативне услове које корисници морају да испуне. У том смислу лица која су на дан 31. децембар 2019. године била у тешкоћама и лица која су у статусу неизмирења обавеза према регулативи Народне банке Србије на дан 29. фебруар 2020. године не могу бити корисници наведене шеме. Исто тако, овај изузетак се примењује и на лица која имају доспеле а неизмирене обавезе по основу пореза у Републици Србији, односно лица у којима Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе има учешће у власништву преко 50%. Такође, ни лица чија су дуговања била у статусу неизмирења обавеза или према којима је банка предузела мере реструктурирања у периоду од 12 месеци пре 29. фебруара 2020. године, а у складу са дефиницијом статуса неизмирења обавеза према регулативи Народне банке Србије, односно реструктурираног потраживања према прописима Народне банке Србије којима се уређује класификација билансне активе и ванбилансних ставки банака нису у могућности да аплицирају за кредит који је гарантован. Поред наведених, неће моћи ни они привредни друштва над којима се спроводи споразумно финансијско реструктурирање у смислу Закона о споразумном финансијском реструктурирању („Службени гласник РС“, број 89/15), над којима се спроводи поступак у смислу Закона о стечају („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11 – др. закон, 71/12 – УС,

83/14, 113/17, 44/18 и 95/18), односно претходни стечајни поступак, банкротство, реорганизација и над којима се спроводи поступак принудне ликвидације у смислу Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18 и 91/19). Сходно претходном, може се сматрати да је испуњен услов из члана 2. став 3. Уредбе.

Имајући у виду да је за све кредите, који се одобравају по основу Предлога закона, рок доспећа постављен за период након 30. јуна 2021. године, те да су износи главнице максимизирани на алтернативан начин<sup>3</sup>, наведено је у складу са чланом 5. ставом 1. тачком 2) и 3) Уредбе.

С обзиром да је рок отплате кредита до 36 месеци од дана пуштања кредита у течај, те да губитке сразмерно и под истим условима сноси кредитна институција и држава, испуњени су услови из члана 5. става 1. тачке 4) Уредбе, сходно чему је могуће гарантовати у одговарајућем проценту прописаном Предлогом закона. Такође, од нарочитог значаја представља и околност да је излагање државе ризику допунски ограничено, имајући у виду да је стопа максималне гаранције 30%. Стога, максимални износ гаранције на основу осигураног портфолија (80% од 2.000.000.000 евра = 1.600.000.000 евра) износи 480.000.000 евра (30% од 1.600.000.000 евра).

Такође, Предлогом закона је прописано да ће се тренутком отплате кредита, појединачна гаранција сукцесивно и аутоматски умањује сразмерно умањењу износа главница обезбеђеног портфолија, што одговара услову из члана 5. став 5. Уредбе којим је утврђена обавеза да се зајамченим износ пропорционално смањује уколико се износ кредита смањује.

У погледу начина и методологије обрачуна накнаде за издавање гаранције (премије), Уредбом је прописан обрачун минималног износа на годишњем нивоу, у зависности од величине привредног субјекта. Употребом формуле обрачуна премије, уз претходно испуњене услове из члана 5. Уредбе (који су претходно образложени), државна помоћ која се додељује на основу Предлога закона ће се сматрати увек усклађеном без обзира на износ помоћи. Међутим, Предлогом закона није предвиђена наплата премије, односно корисници по основу шеме су аболирани од плаћања истих. Стога, ненаплаћивање премије представља државну помоћ која се састоји износу накнаде коју би корисник гарантованог кредита платио на основу обрачуна по тржишним условима. Имајући у виду да се одступа од методологије која је успостављена Уредбом, помоћ до износа обрачунатог путем методологије се сагледава у односу на износ из члана 3. став 1. тачка 1) Уредбе, док се остатак помоћи сагледава са становишта дозвољености члана 5. Уредбе.

Коначно, Предлогом закона је предвиђен и одговарајући правни основ за праћење, контролу реализације и извештавање. Наиме, банка је дужна да извештава Министарство финансија и Народну банку Србије о реализацији гарантне шеме, док ће се уговором ближе дефинисати садржина и рокови за подношење извештаја.

---

<sup>3</sup> Износ кредита је једнак мањем од два износа: 25% прихода корисника кредита из 2019. године према финансијским извештајима или 3.000.000 евра.

Иако је ограничена каматна стопа у погледу максималног износа, потребно је истаћи да такво ограничење представља логичан след имајући у виду изложеност државе у погледу ризика, водећи се превасходно циљем Предлога закона чија се намера састоји у омогућавању одговарајућег кредитног портфолија што ширем кругу учесника на тржишту чије пословање је угрожено епидемијом заразне болести COVID-19. Такође, наведена околност и даље оставља простор да се банке такмиче у њеним оквирима (*interbrand* конкуренција), јер је Предлогом закона предвиђено да каматну стопу одређује банка у складу са својом кредитном политиком, а у износу не већем од максималне каматне стопе.

Комисија је узела у обзир да је Предлогом закона прописано да Уговор о кредиту мора бити закључен најкасније до 31. године, што представља измену у односу на Уредбу о гарантној шеми. Наиме, наведено је у складу са Уредбом и изменама и допунама Уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи ради отклањања озбиљног поремећаја у привреди проузрокованог епидемијом заразне болести COVID – 19 („Службени гласник“, број 126/20).

Имајући у виду истоветан принцип функционисања доделе државне помоћи као што је то истакнуто у Предлогу закона о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, Комисија остаје при мери истакнутој у Обавештењу Комисије дел. бр. 110-00-00019/2020-01/2 од 15. маја 2020. године а која се односи на обавештавање и транспарентност државне помоћи. С тим у вези, давалац државне помоћи за ликвидност учесника на тржишту дужан је да води евиденцију о додељеној државној помоћи и Комисији доставља извештај о државној помоћи, који обавезно садржи назив корисника и износ средстава који му је додељен, најкасније до 1. јуна 2021. године. Министарство финансија мора чувати податке о кориснику и износу помоћи најмање 10 година, и мора Комисији, на њен захтев, да достави сваки податак из евиденције.

Сходно претходном, наведене мере су у потпуности у складу са конкретним правилима за доделу државне помоћи.

  
**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**  
Владимир Антонијевић

Доставити:

- Министарству финансија; и
- Архиви