



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**
Број: 011-00-00006/2021-01/2
Датум: 24. март 2021. године
Кнеза Милоша 20, Београд

Министарство финансија
Кнеза Милоша 20, Београд

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

Поступајући у складу са чл. 30. и 31. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19 - у даљем тексту: Закон) и чланом 3. став 2. Уредбе о начину и поступку пријављивања државне помоћи („Службени гласник РС“, број 13/10), Министарства финансија је доставило, Комисији за контролу државне помоћи, пријаву државне помоћи број: 011-00-295/2021-16 од 19. марта 2021. године, са Општим обрасцем пријаве државне помоћи, Нацртом закона о утврђивању друге гарантне шеме као мера додатне подршке привреди услед продуженог негативног утицаја пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: Нацрт закона) и припадајућим прилозима.

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 на 56. седници од 24. марта 2021. године, доноси следеће

МИШЉЕЊЕ

Предмет пријаве и оцене Комисије су услови, које прописује Нацрт закона, а под којима 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 услед продуженог негативног утицаја пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2.

Република Србија у складу са Нацртом закона може гарантовати за кредите за финансирање ликвидности и обртних средстава. Гаранција се издаје у корист банака, као безусловна, без права на приговор и наплатива 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 банке¹, стопе покрића (80%) и стопе максималне гаранције (32%).

Кредити за које се издаје гаранција се могу користити за рефинансирање и превремену отплату недospelих рата постојећих кредита за ликвидност и обртна средства, и инвестиционих кредита у портфолију банке, али се не могу користити за рефинансирање кредита код других банака. За реализацију кредита, банке могу пласирати износ до 500.000.000 евра при чему је 128.000.000 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 35% од укупног износа кредита на који се односи гарантна шема односно до 65% за рефинансирање кредита. Износ до 50% од укупног износа кредита на који се односи гарантна шема, до 250.000.000 евра биће додељен банкама сразмерно тржишном учешћу банака, те по достизању 85% искоришћености од наведеног износа, могуће је аплицирати за повећање максималног осигураног портфолија. Нацрт закона је такође предвидео да ће се уговором о гарантовању који ће се закључити између Републике Србије, Народне банке Србије и банака ближе уредити наведени трипартитни однос.

У погледу корисника кредита који је обезбеђен гаранцијом из гарантне шеме, исти је преваходно намењен предузетницима, микро, малим и средњим привредним субјектима, при чему Нацрт закона прописује јасне услове које 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) 30% 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, при чему укупан износ кредита не може бити већи од наведених прагова.

¹ 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.

Каматну стопу за кредите одређује банка у складу са својом кредитном политиком, а у износу не већем од једномесечне/тримесечне стопе BELIBOR увећане за 2,75 п.п. (1М/3М BELIBOR + 2,75%) за кредите одобрене у динарима (РСД), односно тримесечне стопе EURIBOR увећане за 4,00 п.п. (3М EURIBOR + 4,0%) за кредите одобрене у еврима (ЕУР).

Уговор о кредиту мора бити закључен најкасније до 30. јуна 2022. године при чему је рок отплате кредита до 60 месеци од дана пуштања кредита у течај, у који је урачунат и грејс-период од 18 до 24 месеца од дана пуштања кредита у течај. Почетком отплате кредита, појединачна гаранција се сукцесивно и аутоматски умањује сразмерно умањењу износа главница обезбеђеног портфолија.

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. Закона².

У том смислу, наведена мера се може приписати држави имајући у виду да је Нацртом закона предвиђено да реализацију и надзор врши Министарство финансија, 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, мале и средње привредне субјекте, пољопривреднике, као и лица која нису регистрована у Агенцији за привредне регистре, а имају званично објављене финансијске извештаје и класификована су 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 компететивни 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 Нацртом закона представљају државну помоћ и да се, у овом случају, ради о шеми државне помоћи, сагласно члану 3. став 2. Закона³.

² Државна помоћ је сваки стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода коју додељује давалац државне помоћи у било ком облику, којом се одређени учесник на тржишту ставља у повољнији положај у односу на конкуренте или се даје предност производњи одређене робе и/или услуга, којом се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту и утиче на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

Оцена усклађености

Комисија је оцењивала усклађеност услова и критеријума предвиђених Нацртом закона у односу на правила постављена 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, 126/20 и 17/21, у даљем тексту: Уредба). Имајући у виду предмет Нацрта закона, приликом анализе, нарочита пажња је посвећена усклађености са правилима која се односе на доделу државне помоћи путем инструмента из члана 2. став 2. тачка 3) Уредбе и то 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 члана 5. Нацрта 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, корисници кредита не могу бити ни привредна 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.

Комисија је ценила усклађеност предметне шеме државне помоћи применом критеријума за доделу државне помоћи за ликвидност учесника на тржишту у облику гаранција за

³ Шема државне помоћи је скуп свих прописа који представљају основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати), односно нацрта, или предлога прописа, који ће по доношењу представљати основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати).

кредите (зајмове) учесницима на тржишту под повољнијим условима од тржишних, садржаним у члану 5. Уредбе, који представља „сигурну луку“ без обзира на износ државне помоћи садржане у гаранцији⁴.

Нацрт закона прописује рок отплате кредита до 60 месеци од дана пуштања кредита у течај, стопа покрића кредита гаранцијом је 80%, а стопа максималне гаранције 32%, што значи да губитке сразмерно и под истим условима сноси кредитна институција и држава, а излагање државе ризику је ограничено. Стога, максимални износ гаранције на основу осигураног портфолија (80% од 500.000.000 евра = 400.000.000 евра) износи 128.000.000 евра (32% од 400.000.000 евра). С тим у вези, Комисија је утврдила да су наведени услови у складу са чланом 5. став 1. тачка 4) Уредбе, сходно чему је могуће гарантовати у одговарајућем проценту прописаном Нацртом закона.

Такође, Нацртом закона је прописано да се почетком отплате кредита, појединачна гаранција сукцесивно и аутоматски умањује сразмерно умањењу износа главница обезбеђеног портфолија, што одговара услову из члана 5. став 4. Уредбе којим је утврђена обавеза да се зајамчени износ пропорционално смањује уколико се износ кредита смањује.

Предложено решење да уговор о кредиту мора бити закључен најкасније до 30. јуна 2022. године није у складу са чланом 5. став 1. тачка 2) Уредбе којим је прописано да гаранција мора бити одобрена најкасније до 31. децембра 2021. године, те наведени рок одступа од рока прописаног Уредбом.

Поред наведеног, максимални износ главнице зајма који је предмет гаранције, како је то предвиђено Нацртом закона⁵, одступа од износа прописаног у члану 5. став 1. тачка 3) Уредбе који дозвољава износ главнице до износа који не прелази двоструке годишње расходе за плате корисника државне помоћи за 2019. годину или 25% укупног промета корисника оствареног у 2019. години или не већег од наведена два износа.

Нацрт закона не предвиђа накнаду за издавање гаранције (премију), а што не кореспондира услову из члана 5. став 1. тачка 1) Уредбе, којим је прописан начин и методологија обрачуна минималног износа премије на годишњем нивоу, у зависности од величине корисника.

Имајући у виду да се услови предметне гарантне шеме не подударају са свим условима из члана 5. Уредбе, предметна државна помоћ не потпада под „сигурну луку“ прописана наведеним чланом. Стога, државну помоћ која се додељује на основу Нацрта закона једино је могуће оценити применом члана 3. Уредбе, који прописује максимални износ појединачне помоћи по учеснику на тржишту и крајњи рок до кога државна помоћ може бити додељена.

⁴ Уколико су испуњени сви критеријуми из члана 5. Уредбе, таква државна помоћ је увек усклађена без обзира на износ државне помоћи садржане у гаранцији.

⁵ Износ кредита је једнак мањем од два износа: 30% прихода корисника кредита из 2019. године према финансијским извештајима или 3.000.000 евра.

Сходно томе, да би државна помоћ за ликвидност била усклађена, номинални износ појединачне помоћи по учеснику на тржишту, без обзира на инструмент, не сме прећи износ од 1.800.000 евра у динарској противвредности по званичном средњем девизном курсу Народне банке Србије на дан када је државна помоћ додељена.

У конкретној ситуацији државна помоћ представља износ ненаплаћене премије тј. накнаде коју би корисник гарантованог кредита иначе платио на основу обрачуна по тржишним условима који важе у тренутку одобравања гаранције. Имајући у виду да Нацртом није одређен максимални износ по кориснику, а да је предлагач шеме предвидео правни основ за праћење, контролу реализације и извештавање, као и обавезу банке да извештава Народну банку о реализацији гарантне шеме, неопходно је обезбедити транспарентност државне помоћи. Стога, давалац је дужан да води рачуна о износу државне помоћи која се додељује сваком појединачном кориснику, а нарочито да ли исти прелази укупан износ прописан чланом 3. Уредбе⁶.

Истовремено, Нацртом закона је предвиђено да се уговор о кредиту закључује до 30. јуна 2022. године, што одступа од рока предвиђеног чланом 3. став 2. Уредбе.

Имајући у виду све наведено, државна помоћ која се додељује на основу Нацрта закона је делимично усклађена са правилима за доделу државне помоћи.

Ради постизања потпуне усклађености Нацрта закона са одговарајућим правилима за доделу државне помоћи, неопходно је да давалац обезбеди транспарентност државне помоћи тако што ће обрачунати и изразити премију кроз новчани еквивалент, али и прописати рок који не одступа од рока прописаног чланом 3. став 2. Уредбе.

С тим у вези, Министарство финансија, као давалац државне помоћи за ликвидност учесника на тржишту, дужно је да води евиденцију о износу додељене државне помоћи по појединачном кориснику и о томе Комисији доставља извештај најкасније до 31. децембра 2021. године. Наведене податке, Министарство је у обавези да чува најмање 10 година, и да Комисији, на њен захтев, достави сваки податак из евиденције.

Приликом оцене квалификације степена усклађености у смислу члана 29. став 3. Закона, Комисија је узела у обзир непредвидивост трајања пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, али и честе измене Привременог оквира Европске Уније као основу за хармонизацију домаћих прописа, који је у периоду од годину дана измењен и допуњен

⁶ Давалац је дужан да приликом доделе државне помоћи води рачуна о претходно додељеним средствима која су окарактерисана као државна помоћ, при чему укупан износ без обзира на правни основ доделе (врсте помоћи или шеме) не сме прећи укупан износ од 1.800.000,00 евра.

чак пет пута⁷, а најчешће у погледу периода важења прописа, односно рока до ког држава чланица односно давалац може доделити државну помоћ.



ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Владимир Антонијевић

Доставити:

- Министарству финансија,
- архиви.

⁷ Привремени оквир Европске комисије је донет 19. марта 2020. године, а измене и допуне су уследиле С(2020) 2215 од 3. априла 2020. године, С(2020) 3156 од 8. маја 2020. године, С(2020) 4509 од 29. јуна 2020. године, С(2020) 7127 од 13. октобра 2020. године, и С(2021) 564 од 28. јануара 2021. године.

