



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ  
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00259/2021-01/5

Датум: 31. март 2022. године

Сремска 3-5, Београд

**МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ И ИНФОРМИСАЊА**

Влајковићева 3  
11 000 Београд

**Предмет:** Обавештење о обавези и начину усклађивања шеме државне помоћи из надлежности Министарства културе и информисања

Комисија за контролу државне помоћи је поступајући у складу са чланом 51. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19) и Правилником о облику и садржини годишњег извештаја о попису шема државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 41/21“) сачинила Годишњи извештај о попису шема државне помоћи у 2020. години и идентификовала позитивне прописе који представљају основ за доделу државне помоћи у Републици Србији. На основу овог извештаја утврђено је да је на основу члана 28. став 1. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 58/15 и 12/16 – аутентично тумачење), министар културе и информисања донео Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања („Службени гласник РС“, бр. 16/16 и 8/17, у даљем тексту: Правилник) који **није у складу са правилима о додели државне помоћи**. О примени Правилника стара се министарство надлежно за послове културе и информисања.

Савет Комисије, на основу члана 11. став 2. а у вези са чланом 31. ст. 5. и 6. Закона о контроли државне помоћи, на 123. седници од 31. марта 2022. године, доноси следеће

**О Б А В Е Ш Т Е Њ Е**

Република Србија је, на основу члана 73. став 6. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08 – у даљем тексту: ССП) обавезана да сачини свеобухватан попис шема државне помоћи које су успостављене пре оснивања Комисије за контролу државне помоћи и да те шеме усклади са правилима за доделу државне помоћи у року не дужем од четири године од ступања на снагу ССП-а.

Такође, Европска комисија је у Извештају о скринингу за Поглавље 8 - Политика конкуренције, као два од шест мерила за отварање овог поглавља, истакла управо усклађивање шема државне помоћи. Наиме, Република Србија је у обавези да употпуни постојећи попис шема државне помоћи и утврди

акциони план, који ће прихватити Европска комисија, и који ће садржати јасан временски план усклађивања свих преосталих постојећих шема државне помоћи са правилима за доделу, са правним тековинама ЕУ у области контроле државне помоћи.

Ова обавеза је додатно уређена чланом 51. Закона о контроли државне помоћи, на основу кога је Комисији поверена израда годишњег извештаја о попису шема државне помоћи, док су облик и садржина годишњег извештаја је ближе уређена Правилником о облику и садржини годишњег извештаја о попису шема државне помоћи.

### **Постојање државне помоћи**

Правилником се ближе уређује суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања и прописују обрасци за пријављивање за пројектно суфинансирање и подношење наративног и финансијског извештаја. Правилником је предвиђено да ради остваривања јавног интереса у области јавног информисања, Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, обезбеђују из свог буџета средства за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, а средства се распоређују на основу спроведеног јавног конкурса и на основу појединачних давања.

Анализирајући одредбе Правилника, Комисија је приступила утврђивању постојања државне помоћи у смислу члана 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи.

Имајући у виду да је чланом 2. Правилника прописано да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују из свог буџета средства за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, наведена околност доводи до јавног расхода. Средства се могу доделити само и искључиво издавачима медија чији медиј је уписан у Регистар медија, који се води у Агенцији за привредне регистре, правно лице, односно предузетник, који се бави производњом медијских садржаја и који има доказ да ће суфинансирани медијски садржај бити реализован путем медија који је уписан у Регистар медија и правно лице, односно предузетник, са пројектима организовања и учешћа на стручним, научним и пригодним скуповима, као и са пројектима унапређивања професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања. Доделом средстава само наведеним корисницима омогућава се да искључиво ти корисници на селективан начин стичу одговарајућу економску предност, чиме се наведена мера не може сврстати као хоризонтална, општа мера намењена свим учесницима на тржишту. Сходно томе, доделом бесповратних јавних средстава корисницима који их у супротном не би добили на тржишту, стиче се повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту. С обзиром на то да су средства намењена потенцијалним корисницима активним на тржишту производње медијског садржаја за телевизијске и штампане медије, радио, интернет медије и новинске агенције, те да се медијска садржина настала као резултат добијених подстицаја може дистрибуирати односно чинити доступним и ван Републике Србије као релевантног географског тржишта, Комисија претпоставља да иста може утицати на трговину са земљама чланицама Европске уније.

Имајући у виду претходно, Правилник је пропис који уређује доделу подстицајних средстава из буџета Републике Србије одређеним учесницима на тржишту чиме се они стављају у повољнији економски положај у односу на конкуренте, што може довести до нарушавања конкуренције и истовремено утиче на трговину са Европском унијом. Наведено јасно указује да Правилник представља пропис на основу којег се додељује државна помоћ корисницима који нису унапред одређени, односно да представља шему државне помоћи како је то одређено чланом 3. став 2. Закона о контроли државне помоћи.

## Оцена усклађености и предлог начина усклађености

Узимајући у обзир да се Правилником ближе уређује суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, Комисија је анализирала степен усклађености са правилима о додели државне помоћи и утврдила да нису испуњени услови и критеријуми из релевантног прописа којим је регулисана усклађеност државне помоћи у области јавног информисања и државне помоћи за усавршавање и евентуално државне помоћи за културу.

Ако је пропис донет, а нарочито ако су средства додељена на основу прописа без претходне оцене степена усклађености Комисије, Комисија обавештава доносиоца, односно предлагача прописа о обавези усклађивања са овим законом. У складу са чланом 31. став 6. Закона о контроли државне помоћи, обавештење садржи и предлог о начину усклађивања.

У конкретној ситуацији, неопходно је уподобити одредбе Правилника са правилима из Уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи у области јавног информисања („Службени гласник РС“, број 9/22, у даљем тексту: Уредба о државној помоћи за јавно информисање), док је поједине делове Правилника потребно уподобити са одредбама Уредбе о условима и критеријумима усклађености хоризонталне државне помоћи („Службени гласник РС“, број 62/21, у даљем тексту: Уредба о хоризонталној државној помоћи). Имајући у виду да поједине одредбе не омогућавају доделу усклађене државне помоћи у складу са законом, а постоји потреба за доделом средстава, могуће их је доделити искључиво у складу са правилима која регулишу помоћ мале вредности (*de minimis* помоћ).

Комисија констатује да Правилником додела средстава није оквалификована као помоћ мале вредности (*de minimis* помоћ), у складу са прописима којима је наведена област регулисана.

### 1. Појединачна давања из чл. 30 – 40. Правилника

Правилником је предвиђено да појединачно давање подразумева процедуру доделе средстава на основу одлуке руководиоца органа надлежног за послове јавног информисања на републичком, покрајинском, односно локалном нивоу (у даљем тексту: руководилац органа), без спроведеног јавног конкурса. Такође, ближе су уређени услови за доделу средстава, износ средстава, право подношења пријаве, критеријуми за оцену пројекта, као и услови у погледу одлуке о распдели средстава.

Предлог начина усклађености: Имајући у виду да је у складу са чланом 13. став 1. Уредбе о државној помоћи за јавно информисање прописано да је државна помоћ за финансирање производње медијских садржаја усклађена ако се додељује на основу шеме државне помоћи, истичемо да је поменуте одредбе Правилника потребно уподобити на начин којим се онемогућава индивидуализација државне помоћи у смислу члана 3. ст. 2. и 3. Закона о контроли државне помоћи.

Алтернативно, средства је могуће одредити на начин како је то предвиђено Уредбом о правилима и условима за доделу помоћи мале вредности (*de minimis* помоћи) („Службени гласник РС“, број 23/21), те је, с тим у вези, потребно исто прописати Правилником.

Такође, давалац у сваком тренутку може одустати од одређивања средстава за наведену намену на начин којим се омогућава укидање повластица стављањем ван снаге конкретне одредбе.

### 2. Јавни конкурс из чл. 4 – 29. Правилника

Према члану 4. Правилника, конкурс се расписује за пројекте:

2.1. Производње медијских садржаја и

2.2. Организовања и учешћа на стручним, научним и пригодним скуповима, као и унапређивања професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања.

Поред поделе на врсте пројеката који се финансирају, ближе су одређени органи који расписују конкурс, расподела средстава, рок за реализацију конкурса, извештавање, формулацију јавног позива и др. Истовремено, уређено је право учешћа на конкурс (корисник), одређивање средстава, критеријуми за оцену пројекта, формулисање конкурсне комисије али и обавеза извештавања.

2.1. Јавни конкурс за производњу медијских садржаја

Правилник даје могућност расписивања конкурса и доделе државне помоћи за производњу медијских садржаја, прописујући одговарајуће квалитативне и квантитативне критеријуме. Међутим, наведене одредбе нису у складу са условима и критеријумима усклађености државне помоћи у области јавног информисања.

Предлог начина усклађивања: Одредбе Правилника је неопходно уподобити са општим правилом у погледу забране учествовања на јавном конкурс учесника на тржишту који се налазе у поступку повраћаја државне или де minimis помоћи, као и учеснике на тржишту који су били у тешкоћама у смислу Уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи за санацију и реструктурирање учесника на тржишту у тешкоћама („Службени гласник РС”, бр. 62/21) на дан 31. децембра 2019. године.

Такође, давалац државне помоћи је дужан да изврши процену и докаже услове из члана 13. става 1. Уредбе о државној помоћи за јавно информисање који се односе на пропорционалност и примереност државне помоћи, њену транспарентност, потребу за интервенцијом државе, при чему је неопходно доказати да мера доприноси остваривању јавног интереса на начин како је то дефинисано Уредбом о државној помоћи за јавно информисање.

Потребно је предвидети и то да учесници на конкурс за производњу медијских садржаја у штампаном и дигиталном формату могу бити само микро, мала и средња правна лица и предузетници. Поред тога, неопходно је водити рачуна о томе да државна помоћ за финансирање производње медијских садржаја у области јавног информисања не сме допринети повећању основних средстава корисника, односно проширењу постојећих делатности, нити обједињавању медија и оснивању и/или регистрању нових учесника на тржишту док се средства не смеју користити за друге намене, а нарочито производњу других медијских садржаја.

Комисија је става да је давалац дужан да ближе уреди трошкове који би могли да буду предмет финансирања имајући у виду да Уредба о државној помоћи за јавно информисање јасно прописује који су то оправдани трошкови који су прихватљиви<sup>1</sup>, док се интензитет државне помоћи одређује

---

<sup>1</sup> Наиме, чланом 15. став 1. Уредбе прописано је да су оправдани трошкови они трошкови настали у вези са израдом медијског садржаја а нарочито процењени бруто трошкови зарада и накнада ангажованих лица на производњи медијских садржаја, трошкови закупа простора, опреме, локације и друге неопходне материјалне и нематеријалне имовине за потребе производње медијских садржаја, трошак употребе сопствене имовине (амортизација), трошкови увођења нових технологија са циљем унапређења услуге јавног информисања (дигитализација, прилагођавање медијских садржаја особама са инвалидитетом и др.) и трошкови истраживања малог опсега која имају за циљ боље разумевање навика

у односу на њих. У том смислу, потребно је водити рачуна о интензитету државне помоћи који је ближе уређен чланом 17. Уредбе о државној помоћи за јавно информисање од којег Правилник одступа<sup>2</sup>, при чему давалац увек може користити ниже интензитете од прописаних у циљу омогућавања финансирања што већег броја корисника, чиме се ефекат нарушавања конкуренције умањује.

Коначно, сматрамо да је неопходно прописати начин на који ће давалац успоставити ефикасан механизам праћења и извештавања о додељеној државној помоћи за потребе кумулације државне помоћи.<sup>3</sup>

Користимо прилику да укажемо, да се наведена средства могу доделити као помоћ мале вредности (*de minimis* помоћ), у ком случају је потребно нагласити да се ради о додели те помоћи и испоштовати све одредбе Уредбе о правилима и условима за доделу помоћи мале вредности (*de minimis* помоћи) или одустати од опредељивања средстава за наведену намену стављањем ван снаге конкретних одредаба.

## 2.2. Јавни конкурс за организовање и учешћа на стручним, научним и пригодним скуповима, као и унапређивања професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања.

Правилник даје могућност расписивања конкурса и доделе државне помоћи за пројекте организовања и учешћа на стручним, научним и пригодним скуповима, као и унапређивања професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања. Наведене одредбе нису у складу са правилима о усклађености државне помоћи за усавршавање.

Предлог начина усклађености: У вези са наведеним, потребно је извршити усклађивање са одредбама Уредбе о хоризонталној државној помоћи. Стога, потребно је превасходно извршити усклађивање са општим критеријумима који се односе на транспарентност, ефекат подстицаја као и у погледу обавезе одређивања оправданих трошкова и интензитета државне помоћи, али и изузимања од могућности пријаве на конкурс учесника на тржишту који се налазе у поступку повраћаја државне или *de minimis* помоћи, као и учеснике на тржишту који су били у тешкоћама у смислу правила којима је уређена усклађеност државне помоћи за санацију и реструктурирање учесника на тржишту у тешкоћама. Поред наведеног, а имајући у виду да је Уредба о хоризонталној државној помоћи представља скуп правила у вези са доделом различитих врста државне помоћи хоризонталног карактера, потребно је додатно усклађивање са посебним условима предвиђеним из чл. 46. и 47. Уредбе о хоризонталној државној помоћи, који се односе на државну помоћ за усавршавање.

---

коришћења медија, степен медијске писмености и положаја друштвено осетљивих група у медијима. Такође, ставом 2. истог члана прописано је да ако учесник на тржишту, поред израде конкретног медијског садржаја обавља и друге делатности у вези са изградом медијског садржаја или истовремено производи више медијских садржаја коришћењем или ангажовањем истих ресурса (нпр. људских, материјалних или нематеријалних), у оправдани трошак улази сразмерни удео у заједничким трошковима продукције. Потребно је прописати и да се оправданим трошковима не сматрају трошкови издаваштва, трошкови дистрибуције и трошкови промоције.

<sup>2</sup> Правилником је предвиђено да учесник конкурса може поднети захтев за суфинансирање пројекта у износу до највише 80% вредности предложеног пројекта. С тим у вези, потребно је ускладити Правилник са чланом 17. Уредбе на начин да се наведени интензитет државне помоћи може доделити само за пројекте производње медијских садржаја (штампани, радио, интернет) који су локалног значаја и доприносе остваривању јавног интереса у јавном информисању, а да интензитет државне помоћи која се додељује за производњу медијских садржаја за телевизије не сме прећи 50% оправданих трошкова.

<sup>3</sup> У складу са чланом 7. Закона о контроли државне помоћи, давалац је дужан да пре доделе државне помоћи од корисника прибави писану изјаву да ли му је и по ком основу претходно додељена државна помоћ за исте оправдане трошкове. Правила о кумулацији, су ближе уређена чланом 20. Уредбе о државној помоћи за јавно информисање

Уколико давалац сматра оправданим и целисходним, средства је могуће доделити у складу са правилима о додели помоћи мале вредности која су прописана Уредбом о правилима и условима за доделу помоћи мале вредности (*de minimis* помоћи), те да у том случају таква помоћ не представља државну помоћ у смислу закона.

Давалац у сваком тренутку може одустати од опредељивања средстава за наведену намену на начин којим се омогућава укидање повластица стављањем ван снаге конкретних одредаба.

## **ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**

**Владимир Антонијевић, с.р.**

Доставити:

- Министарству културе и информисања,
- Влади Републике Србије, ради информисања, и
- архиви.