



Република Србија

**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 110-00-00004/2019-01/2

Датум: 25. април 2019. године

Кнеза Милоша 20, Београд

На основу члана 9. став 1. тач. 1) и 3), члана 11. став 2. и члана 13. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 51/09) и чл. 136. и 137. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16 и 95/18), у поступку претходне контроле, покренутом на основу пријаве државне помоћи достављене Дописом број: 110-00-58/2019-12 од 26. марта 2019. године коју је поднело Министарство привреде, са седиштем у Београду, Кнеза Милоша 20, Комисија за контролу државне помоћи на 157. седници, одржаној 25. априла 2019. године, доноси

РЕШЕЊЕ

I ДОЗВОЉАВА СЕ државна помоћ која се додељује на основу Уредбе о одређивању критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања у сектору услуга хотелског смештаја.

II ово Решење објавити на интернет презентацији Комисије за контролу државне помоћи.

Образложење

Поступајући у складу са чланом 3. став 2. Уредбе о начину и поступку пријављивања државне помоћи („Службени гласник РС“, број 13/10), Министарство привреде (у даљем тексту: Подносилац пријаве или Министарство) је, Дописом број: 110-00-58/2019 од 26. марта 2019. године, доставило Комисији за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија) Општи образац пријаве државне помоћи и Посебни образац за пријављивање регионалне инвестиционе државне помоћи (у даљем тексту: Пријава). Уз Пријаву је достављен Предлог уредбе о одређивању критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања у сектору услуга хотелског смештаја (у даљем тексту: Уредба).

Предмет Пријаве

Предмет Пријаве и процене Комисије представља Уредба којом се ближе уређују критеријуми, услови и начин привлачења директних улагања у сектору услуга хотелског смештаја у бањским и климатским местима и вођење евиденције о одобреним подстицајима.

Уредба се доноси у складу са чланом 11. став 3. Закона о улагањима („Службени гласник РС“, број: 89/15 и 95/18) и члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр.

55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон).

Стога, Комисија је на основу Пријаве, приступила идентификацији даваоца државне помоћи, потенцијалних корисника, односно свих оних који имају право да поднесу пријаву за доделу средстава подстицаја, инструмента доделе државне помоћи, планираног трајања, износа, интензитета, циља као и других околности које су од значаја за утврђивање правилног и потпуног чињеничног стања.

Опис државне помоћи

Имајући у виду степен економске развијености подручја Републике Србије, Министарство привреде је предложило Уредбу у циљу даљег развоја и унапређења реализације инвестиционих пројеката код којих се додељују подстицајна средства. Уредба је предложена како би се обезбедио амбијент за наставак низа активности које Република Србија предузима у циљу омогућавања бржег привредног раста путем директних улагања. Посебно имајући у виду да директна улагања утичу на изградњу нових капацитета, отварање нових радних места, као и да доносе нова знања која повољно утичу на равномеран регионалан развој, али и повећање конкурентности привреде Републике Србије. Реализацијом инвестиционих пројеката се поред развоја постојећих бања и климатских места, повећава број запослених у привреди и сразмерно повећавају јавни приходи.

Планирани износ државне помоћи за 2019. годину, у складу са Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС“, број 95/18) је 9.987.406,80 евра. Предвиђено је да се средства додељују од марта 2019. године.

Анализирајући инструмент доделе, државна помоћ се огледа у субвенцијама намењеним за директна улагања у материјална и нематеријална средства привредних друштва, и то за спровођење инвестиционих пројеката у сектору услуга хотелског смештаја који ће се реализовати у бањским и климатским местима. Подносилац пријаве је предвидео да се средства могу доделити за инвестиционе пројекте у сектору услуга хотелског смештаја чија је минимална вредност 2.000.000 евра и којима се обезбеђује запошљавање најмање 70 запослених на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом.

Са становишта оправданих трошкова, чланом 3. ставом 1. Уредбе су предвиђена улагања у материјална и нематеријална средства почев од дана подношења пријаве за доделу средстава подстицаја до дана истека рока за реализацију инвестиционог пројекта (у даљем тексту: оправдани трошкови улагања), односно бруто зараде за нове запослене у двогодишњем периоду након достизања пуне запослености код корисника средстава подстицаја (у даљем тексту: оправдани трошкови бруто зарада)¹. У зависности од улагања у основна средства кориснику се може одобрити повећање износа средстава .

¹ У погледу оправданих трошкова, чланом 3. Уредбе су ближе одређене врсте трошкова које могу потпадати под оправдане. Уредба је идентификовала закуп пословних просторија у којима ће се реализовати инвестициони пројекат, као и јасно опредељење код куповине имовине привредног друштва које је престало са радом, или би престало са радом ако не би било купљено и др.

Подносилац пријаве је чланом 8. Уредбе предвидео да се максимални дозвољени износи средстава одређују у складу са прописима којима се уређују правила за доделу државне помоћи и критеријумима из Уредбе.

Право на учествовање у поступку доделе средстава имају улагачи који планирају да реализују инвестиционе пројекте у сектору услуга хотелског смештаја, а који се пре почетка реализације инвестиционог пројекта пријаве за доделу средстава на начин и под условима прописаним Уредбом, а Корисник је дужан да за реализацију инвестиционог пројекта обезбеди најмање 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ. Поред тога, услов за доделу средстава је и обавеза корисника средстава да директно улагање и број запослених одржи на истој локацији у јединици локалне самоуправе у одговарајућем временском периоду који зависи од величине привредног субјекта и улагања.

Корисници на основу шеме су мали, средњи и велики привредни субјекти, при чему је процењени број корисника државне помоћи од 11 до 50 учесника на тржишту, без обзира да ли је у питању домаће или страно привредно друштво са седиштем у Републици Србији.

Критеријуми за анализу инвестиционих пројекта су референце улагача, проценат незапослених лица чије квалификације одговарају делатности улагача а налазе се на евиденцији Националне службе за запошљавање, проценат висококвалификованих лица која се запошљавају реализацијом инвестиционог пројекта, врста и висина улагања, претходна сарадња са добављачима и сл.²

Подносилац је истакао да се поступак доделе средстава спроводи на начин који преваходно иницира улагач који намерава да реализује улагања, достављањем Развојној агенцији Србије (у даљем тексту: Агенција) Писма о намерама о реализацији инвестиционог пројекта (у даљем тексту: Писмо о намерама). Писмо о намерама садржи податке о улагачу, делатности, претходним инвестиционим активностима, планираној висини улагања у основна средства, броју нових запослених односно радних места повезаних са инвестиционим пројектом, планираним трошковима бруто зарада за нова радна места повезаним са инвестиционим пројектом у двогодишњем периоду након достизања пуне запослености.

Пријаве које су потпуне и дозвољене Агенција доставља Савету за економски развој (у даљем тексту: Савет) најкасније у року од 30 дана од дана пријема. Обавештење о могућем нивоу подстицаја је правно необавезујуће и садржи информацију да о додели и висини средстава одлучује Савет након утврђивања свих услова за доделу средстава у складу са Уредбом³. Корисник средстава дужан је да Министарство извештава о реализацији инвестиционог пројекта за који су додељена средства, достављајући извештај независног овлашћеног ревизора.

² Више о критеријумима за стручну анализу инвестиционих пројеката погледати члан 12. Уредбе

³ Уредба је чл. 15-19. ближе уредила поступак доделе средстава.

Налаз и оцена Комисије:

На 157. седници Комисије, одржаној 25. априла 2019. године, анализом достављене документације, Комисија констатује да је Пријава потпуна у смислу члана 2. став 1. тачка 4) Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 51/09 – у даљем тексту: Закон). Имајући у виду дефиницију постављену чланом 2. став 1. тачка 1) Закона, ради утврђивања постојања државне помоћи у смислу наведене одредбе, Комисија испитује испуњеност следећих (кумулативних) услова: а) да мера мора бити додељена путем државних (јавних) средстава, б) да мора омогућити економску предност учеснику на тржишту, в) те да је мера селективне природе која нарушава или може нарушити конкуренцију.

Имајући у виду податке који су достављени у Пријави, тј. да корисници нису унапред одређени (познати), као и то да се Уредбом уређују критеријуми, услови и начин под којим би потенцијални корисници добијали подстицајна средства, Комисија сматра да Уредба може представљати шему државне помоћи у смислу члана 12. Закона. Анализирајући испуњеност услова који се односи на постојање стварног или потенцијалног јавног расхода или умањеног остварења јавног прихода, овај критеријум је јасно испуњен будући да инструмент помоћи има облик субвенције који се финансира из буџета Републике Србије. Стога, јавна подршка додељена на основу шеме омогућава привредним субјектима умањење трошкова које би иначе морали да сnose. Имајући у виду да су Уредбом постављени одређени квалитативни и квантитативни услови, Комисија је става да се мера као таква не може сматрати општом, хоризонталном мером. Сходно томе, само учесници на тржишту који испуњавају све квалификаторне услове остварују одређену економску предност у односу на своје конкуренте који их не испуњавају, што потврђује селективност такве мере без обзира на делатност или сектор привреде којем учесник на тржишту припада.

Комисија је нарочито ценила околност да стопа незапослености у Републици Србији износи 13,5% и да је бруто домаћи производ (у даљем тексту: БДП) по становнику од 677.000,00 динара, односно да просечна вредност БДП-а износи 36% вредности БДП-а Европске уније, стога је Република Србија у односу на Европску Унију проглашена за регион А (недовољно развијено подручје)⁴. У том смислу од нарочитог значаја за Комисију представља околност да Уредба има за циљ промоцију економског развоја и оживљавање територија које су мање развијене, као и оне територије које се сматарају за девастирана подручја. Наиме, чланом 13. Уредбе су одређени инвестициони пројекти за које се могу доделити средства, при чему су засебно издвојене јединице локалне самоуправе које су према степену развијености разврстане у одређене групе. Циљ Уредбе представља равномерни регионални развој кроз суочавање са проблемима географских подручја које имају трајно нижи БДП од републичког просека, те је циљ да се у одређеном периоду стимулише економска активност пре свега у неразвијеним и девастираним подручјима

⁴ Сходно члану 73(7)(а) Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (Закон о потврђивању 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)), прописано је да ће се Република Србија сматрати подручјем идентичним подручјима Европске уније која су описана у члану 87(3)(а) Уговора о оснивању Европске заједнице.

Републике Србије. Наведена подручја имају БДП и до 60% вредности републичког просека, смањену запосленост, као и смањену привредну активност и промет. Стога, Комисија сматра да Уредба доприноси постизању општег интереса у оној мери у којој се она односи на добро дефинисани регион у контексту неусклађености у развоју подручја, те као таква је у складу са чланом 5. Закона.

Анализирајући природу Уредбе, њен циљ, намену и квалификаторне околности, а нарочито да су средстава подстицаја намењена за директна улагања у одређеним географским срединама, односно да су средства намењена за инвестиционе пројекте у сектору услуга хотелског смештаја чија је минимална вредност 2.000.000 евра и којима се обезбеђује запошљавање најмање 70 запослених на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом, Комисија сматра да је неопходно оценити усаглашеност исте са правилима о регионалној инвестиционој државној помоћи, прописаним чл. 7 – 14. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14).

Оцењујући појмовник из члана 2. Уредбе, којима се ближе одређује појам: малог, средњег и великог привредног субјекта, улагања у материјална и нематеријална средства, нових запослених повезаних са инвестиционим пројектом, јединственог инвестиционог пројекта и сл., Комисија је утврдила да су исти у складу са дефиницијама садржаним у члану 2. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

У погледу намене средстава, Комисија је утврдила да се средства додељују за почетна улагања и отварање нових радних места повезаних са почетним улагањем, што је у складу са чланом 7. став 1. тачка 1) Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

У погледу корисника државне помоћи, сходно члану 6. став 1. тачка 1) Уредбе, од права на доделу средстава су изузета привредна друштва у тешкоћама што је у складу са чланом 7. став 2. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

Разматрајући даљу усклађеност Уредбе, тачније члана 3. став 1. Уредбе, којим су дефинисани оправдани трошкови улагања и оправдани трошкови бруто зарада, Комисија је утврдила да је Уредба наведеним чланом, усклађена са одредбама прописаним чланом 9. став 1. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи. Анализирајући члан 3. Уредбе а нарочито да су, у случају куповине имовине привредног субјекта који је престао са радом, или би престао са радом ако не би био купљен, оправдани трошкови куповине имовине од стране трећег лица по тржишним условима, као и то да имовина коју привредни субјект стиче по основу улагања након подношења пријаве за доделу подстицајних средстава, мора да буде нова, док се ово ограничење не односи на мале и средње привредне субјекте, нити на случај куповине привредног друштва које је престало са радом или би престало са радом, Комисија је исте оценила као усаглашене са чланом 9. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи. Усклађеност са истим чланом Уредбе о правилима за доделу државне помоћи представља и околност да се трошкови који се односе на набавку путничких возила и транспортних средстава не сматрају оправданим трошковима улагања, као и куповина објеката.

Оцењујући степен усаглашености, Комисија констатује да је Подносилац пријаве предвидео и улагања у нематеријалну имовину (патенте и лиценце)⁵ на које се обрачунава амортизација и које искључиво користи корисник средстава, за које је предвидео обавезу да се воде у билансима стања корисника најмање три односно пет година у зависности од величине привредног субјекта, што кореспондира условима предвиђеним чланом 10. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

Анализирајући предвиђене трошкове зарада ново - запослених повезаних са почетним улагањем као оправдане трошкове, Комисија је између осталог узела у обзир да је Уредбом предвиђено да нови запослени представљају искључиво нето повећање запослених (органички раст), као и да оправдани трошкови бруто зарада представљају укупан износ који корисник средстава стварно плаћа за рад запосленог и обухватају бруто зараду односно зараду која садржи порезе и доприносе за обавезно социјално осигурање који се плаћају из зараде. Наведено је у складу са чланом 11. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

Имајући у виду да је Подносилац пријаве чланом 14. Уредбе предвидео повећање износа средстава подстицаја из члана 13. Уредбе, која зависе од висине улагања у основна средства, Комисија констатује да је наведено у складу са чланом 8. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи. С обзиром да ће се увећање одобрити у висини од 20% оправданих трошкова улагања у основна средства до 10.000.000 евра, односно 10% или 5% уколико се ради о улагању у основна средства у висини од 10.000.000 евра до 20.000.000 евра или преко 20.000.000 евра, Комисија је нарочито ценила да је чланом 8. и 13. Уредбе прописано да износ средстава који се додељује по основу Уредбе не могу прелазити укупан износ државне помоћи у складу са прописима којима се уређују правила за доделу државне помоћи.

Оцењујући усклађеност Уредбе са чланом 14. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, Комисија констатује да је Подносилац пријаве поступком доделе предвидео да се корисници средстава прво јављају Писмом о намерама, да су дужни да обезбеде минимум 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ, те да се великом привредном друштву средства не могу доделити, пре него што се увидом у документацију не утврди да додела средстава има делотворан подстицајни ефекат, односно да утиче на знатно повећање величине пројекта, или знатно повећање укупног износа средстава које корисник средстава улаже у пројекат, или знатно повећање брзине реализације пројекта, односно, реализацију пројекта, који без доделе средстава не би могао да буде остварен. Поред тога, од значаја за оцену Комисије у погледу обезбеђења одрживости инвестиције на одређеном географском подручју, представља и околност да је предвиђена обавеза да се директна инвестиција одржи на истој локацији у јединици локалне самоуправе у периоду од најмање пет година након реализације инвестиционог пројекта за велике привредне субјекте, односно најмање три године за мале и средње привредне субјекте, затим да се достигнути број запослених код корисника средстава након реализације инвестиционог пројекта не смањује у периоду од

⁵Нематеријална средства за велика привредна друштва могу се признати у висини до 50% укупне вредности оправданих трошкова улагања, а за мала и средња привредна друштва у висини до 100% оправданих трошкова улагања.

пет година за велике привредне субјекте односно три године за мале и средње привредне субјекте.

Коначно, са становишта усаглашености са правилима о кумулацији државне помоћи, Комисија је ценила Уредбом прописану околност, да се приликом одређивања висине средстава која могу бити додељена, узима у обзир кумулација са претходно одобреном државном помоћи, односно да се максимални дозвољени кумулирани износи средстава одређују у складу са прописима којима се уређују правила за доделу државне помоћи. Сходно томе, Комисија је на основу дефиниција и услова које је дао Подносилац пријаве утврдила да Уредба испуњава услове о кумулацији прописане чланом 5. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

Узимајући у обзир наведено а нарочито критеријуме за анализу инвестиционих пројеката као што су референце улагача, проценат незапослених лица чије квалификације одговарају делатности улагача а налазе се на евиденцији Националне службе за запошљавање, те проценат висококвалификованих лица која се запошљавају реализацијом инвестиционог пројекта, врсту и висину улагања, претходну сарадња са добављачима и сл. Подносилац пријаве је у довољној мери приказао да се јавним финансирањем мера предвиђених Уредбом остварују циљеви јавне политике, те да је јавно финансирање неопходно и пропорционално. Такође, наведеним мерама се утиче на унапређење развоја одређених привредних делатности или одређених привредних подручја у Републици Србији, што омогућава равномеран регионални развој а да се тиме озбиљно не нарушава, нити постоји претња озбиљном нарушавању конкуренције на тржишту. Стога, имајући у виду да су одредбе Уредбе као шеме државне помоћи у потпуности усаглашене са одредбама Уредбе о правилима за доделу државне помоћи којима су прописана правила за доделу регионалне инвестиционе државне помоћи, Комисија је донела одлуку као у ставу **I диспозитива** овог решења.

Имајући у виду да је Комисија окарактерисала Уредбу као шему државне помоћи, појединачне државне помоћи које се додељују на основу Уредбе, није потребно посебно пријављивати Комисији на одлучивање о дозвољености. Наиме, свака државна помоћи која се додељује на основу дозвољене шеме државне помоћи и која испуњава све услове прописане том шемом државне помоћи, представља по аутоматизму дозвољену државну помоћ, сходно чему није потребно сваку појединачну државну помоћ пријављивати Комисији на одлучивање о дозвољености.

Имајући у виду конкретну управну ствар, Комисија напомиње да је одлучивала на основу података садржаних у Пријави, у вези са којом је, за тачност, веродостојност, истинитост и потпуност података наведених у Општем обрасцу пријаве државне помоћи и пратећој документацији која чини њен саставни део, одговоран Подносилац пријаве, тј. давалац државне помоћи.

Комисија је, у складу са својим надлежностима, овом приликом само утврдила да ли је предметна државна помоћ у складу са правилима за доделу државне помоћи, у циљу заштите слободне конкуренције на тржишту, али даља контрола трошења јавних средстава и коришћење тих средстава је на даваоцу државне помоћи, који је у обавези да врши

надзор да ли корисник државне помоћи троши средства у предвиђеном износу и за намену за коју су му та средства додељена.

У циљу обезбеђивања транспарентности а у складу са чланом 9. став 1. тачка б) Закона, Комисија је одлучила као у ставу **II диспозитива**.

Упутство о правном средству:

Ово решење је коначно у управном поступку.

Против овог решења није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у Београду, Немањина 9, у року од 30 дана од дана пријема.

За подношење тужбе плаћа се судска такса у износу од 390 динара прописана Законом о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01 - др. закон, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08 - др. закон 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18).



ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Владимир Антонијевић

Доставити:

- Министарству привреде
- Архиви