



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00051/2020-01/4
Датум: 15. септембар 2020. године
Кнеза Милоша 20, Београд

На основу члана 11. став 2. и члана 32. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19) и чл. 136. и 137. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење), у поступку претходне контроле, покренутом пријавом државне помоћи коју је поднела Општина Рача, Савет Комисије за контролу државне помоћи на 31. седници, одржаној 15. септембра 2020. године, доноси

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ постојање државне помоћи која се додељује у складу са Нацртом програма локалног економског развоја општине Рача за 2020. годину.

II Државна помоћ из тачке I диспозитива **ЈЕ УСКЛАЂЕНА** са правилима за доделу државне помоћи.

III 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), Општина Рача је, дана 27. маја 2020. године доставила Комисији за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија) Нацрт програма локалног економског развоја за општине Рача за 2020. годину као и Нацрт одлуке о условима и начину реализације програма локалног економског развоја за општине Рача за 2020. годину. Дана 6. августа 2020. године, Општина Рача је доставила и општи образац пријаве државне помоћи.

1. Предмет Пријаве државне помоћи

Предмет пријаве државне помоћи представља Нацрт програма који се доноси на основу члана 20. став 1. тачка 7) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07,

83/14 – др. закон, 101/16 - др. закон и 47/18-др. закон) и члана 71. став 1. тачка 1) Статута општине Рача („Службени Гласник општине Рача“, број 3/19), а који садржи критеријуме за доделу јавних средстава општине Рача у финансијском и другом облику, која се додељују као подршка пројектима који доприносе економском развоју општине Рача.

Комисија је на основу достављене документације, приступила идентификацији постојања државне помоћи, правног основа за доделу државне помоћи, даваоца и корисника државне помоћи, инструмената доделе државне помоћи, планираног трајања, износа и интензитета државне помоћи, као и других околности које су од значаја за утврђивање правилног и потпуног чињеничног стања.

- **Опис Нацрта програма локалног економског развоја општине Рача за 2020. годину**

Нацртом програма су предвиђене три мере подстицаја: мера подстицања запошљавања, мера привлачења инвеститора и мера подршке развоју конкурентности.

Планирани износ државне помоћи за запошљавање износи 2.000.000,00 динара, док су за мере привлачења инвеститора и подстицања конкурентности одређена средства у вредности од 3.000.000,00 динара.

Мера подстицања запошљавања, у сарадњи са Националном службом за запошљавање и у складу са усвојеним акционим планом запошљавања, реализује се путем субвенција за додатно запошљавање лица из категорије теже запошљивих као и путем субвенција за самозапошљавање.

Мере привлачења инвеститора реализују се обезбеђивањем земљишта које је инфраструктурно опремљено и пословног простора који је у јавној својини општине, обезбеђивањем закупа на одређено време и опремањем пословног простора за различите намене, обезбеђивањем средстава за набавку опреме (машина, алата, остале опреме) неопходне за проширење капацитета производње и услуга или започињање производње, као и обезбеђивањем земљишта које није инфраструктурно опремљено за проширење пословних капацитета и легализацију објеката који су у јавној својини.

Нацртом програма је предвиђено да се средства могу доделити за пројекте у производном сектору код којих оправдани трошкови улагања износе најмање 25.000 евра у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Републике Србије на дан подношења пријаве и којима се обезбеђује отварање најмање 10 нових радних места при чему се средства додељују до 50% вредности оправданих трошкова улагања. Затим за пројекте у производном сектору код којих оправдани трошкови улагања износе најмање 50.000 евра у

динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан подношења пријаве и којима се обезбеђује отварање најмање 20 нових радних места при чему се средства додељују до 50% вредности оправданих трошкова улагања. Средства могу бити додељена и за пројекте у производном сектору код којих оправдани трошкови улагања износе најмање 100.000 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан подношења пријаве и којима се обезбеђује отварање најмање 40 нових радних места при чему се средства додељују до 50% вредности оправданих трошкова улагања као и за пројекте у сектору услуга чија је минимална вредност услуга 25.000 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан подношења пријаве и којима се обезбеђује отварање најмање 10 нових радних места при чему се средства додељују до 40% вредности оправданих трошкова.

Нацртом програма је предвиђено да је корисник средстава дужан да обезбеди учешће од најмање 25% оправданих трошкова улагања из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ, при чему се наводи да су оправдани трошкови трошкови улагања у почетна инвестициона улагања (материјална имовина) и нова радна места повезана са почетним улагањима у малим и средњим привредним субјектима и трошкови припреме студија и консултантских услуга који су повезани са почетним улагањима ако висина државне помоћи износи до 50% стварно насталих трошкова. Предметним програмом је предвиђено да имовина која се стиче куповином мора бити нова, изузев у случају када се државна помоћ додељује малим и средњим привредним субјектима. Трошкови који се односе на набавку имовине под закупом, осим земљишта и зграда, су оправдани само ако закуп има облик финансијског лизинга и садржи обавезу куповине имовине на крају периода закупа. Закуп земљишта и зграда мора се наставити најмање пет година након завршетка улагања, односно три године за мале и средње субјекте. Најзад, наведено је да се трошкови транспортних средстава и опреме у сектору транспорта не сматрају оправданим трошковима. Инвеститор мора да обезбеди банкарску гаранцију на износ вредности субвенције као меру обезбеђења за Општину Рача у укупном трајању од три године.

Нацртом програма је, даље, прописано да инвестиција и новоотворена радна места повезана са инвестицијом морају опстати у истом подручју најмање пет година, а у случају малих и средњих субјеката три године након завршетка пројекта. Поред тога достигнути број запослених након реализације пројекта не сме да се смањује у периоду од пет година у случају великих, односно три године у случају малих и средњих привредних субјеката. Коначно, улагање мора да резултира нето повећањем броја запослених у привредном субјекту у поређењу са просечним бројем запослених у протеклих 12 месеци, радно место мора да буде непосредно повезано са почетном инвестицијом и отворено у року од три године од завршетка инвестиције.

У погледу инструмената државне помоћи, предвиђено је да општина Рача може доделити на коришћење заинтересованом правном лицу простор неопходан за проширење или

започињање пословног процеса, који може бити халски простор у својини општине или који је општина закупила или сносила део трошкова закупа за потребе потенцијалног инвеститора или земљишта у својини општине. Такође, помоћ може бити додељена и у облику субвенције која се додељује правном лицу за текућу годину, док пословни субјект који је корисник новчаних средстава за успостављање пословања може конкурисати за доделу истих и у наредним годинама а у складу са будућим програмима инвестиционих подстицаја и са поднетом конкурсном документацијом. Општина Рача може доделити субвенцију пословном субјекту у виду суфинансирања набавке опреме неопходне за проширење или започињање производног процеса пословног субјекта.

Општина може доделити субвенцију за обезбеђивање земљишта које није инфраструктурно опремљено испод цене или без накнаде за проширење постојеће или започињање нове делатности. Уколико општина даје неизграђено грађевинско земљиште по цени која је нижа од тржишне или без накнаде мора поштовати одредбе Уредбе о условима, начину и поступку под којима се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп по цени нижој од тржишне цене, односно закупнине или без накнаде, као и услове, начин и поступак размене непокретности.

Најзад, мера подстицања конкурентности се реализује путем подршке производних иновација које имају могућност директне примене и дефинисане користи у ланцу вредности производа, развоја кооперативе и кластера и других облика удруживања са циљем заједничког наступа на трећим тржиштима или код доминантног купца, добијањем међународних сертификата са циљем омогућавања изласка домаћих компанија на инострану тржишта, обезбеђивање средстава за проширење или изградњу нових производних капацитета или реконструкцију постојећих објеката за проширење производње и услужне делатности.

Предвиђено је да се средства која се додељују за меру подстицања конкурентности реализују у складу са правилима за доделу помоћи мале вредности (*de minimis*) и могу се одобрити за оправдане трошкове: иновација (трошкови инструмената, уговорних истраживања, техничког знања и патената који су купљени и лиценцирани, саветодавних услуга, оперативни и трошкови израде техничке студије изводљивости), развоја кооператива, кластера, инкубатора (улагање у опремање, зграде, имовину, трошкови запослених лица) и трошкове настале за добијање сертификата и проширења или изградње нових производних капацитета. Помоћ се не може доделити за подстицање извоза и за давање предности домаћим производима у односу на увозне производе.

Нацртом програма предвиђене су мера подстицања запошљавања. Имајући у виду да се ове мере спроводе у сарадњи са Националном службом за запошљавање у складу са Правилником о критеријумима, начину и другим питањима од значаја за спровођење мера

активне политике запошљавања („Службени гласник РС“, бр. 102/15, 5/17 и 9/18), који представља посебну шему државне помоћи, неће бити предмет оцене Комисије.

Такође, мера подстицања конкурентности се реализује путем de minimis помоћи, у складу са чланом 8. Закона о контроли државне помоћи којим је предвиђено да се de minimis помоћ не пријављује Комисији, већ одлуку о оправданости доделе доноси давалац de minimis помоћи, који обавештава Комисију о додељеној de minimis помоћи.

Имајући у виду наведено, предмет оцене Комисије је само мера привлачења инвеститора.

2. Опис државне помоћи

Државна помоћ се састоји у омогућавању корисницима да, ван тржишних услова, прибаве финансијска и друга средства из јавних извора.

- Циљ државне помоћи

Општи циљ доношења програма је стварање услова за унапређење локалног економског развоја кроз успостављање повољног пословног окружења. Такође, Нацртом програма су одређени и специфични циљеви, и то, успостављање услова за отварање нових и развој постојећих привредних субјеката; успостављање услова за отварање нових радних места; подстицај увођењу нових технологија и иновација у производне процесе у функцији стварања нових вредности и повећања извоза са територије општине Рача.

- Давалац и корисници државне помоћи

У конкретном случају, као давалац државне помоћи идентификован је Општина Рача која из свог буџета додељује средства за реализацију мера садржаних у Нацрту програма.

Као корисници државне помоћи идентификовани су инвеститори домаћи и страни, мала и средња предузећа, као и предузетници. Нацртом програма је предвиђено да су од права на доделу средства изузети привредни субјекти у тешкоћама, привредни субјекти који обављају делатности у секторима челика, синтетичких влакана и угља.

- Трајање државне помоћи, износ, висина (интезитет) и инструменти доделе државне помоћи

Нацртом програма је предвиђено да се доноси за 2020. годину. Средства за реализацију обезбеђена су буџетом општине Рача у износу од 2.000.000,00 динара за подстицаје

запошљавања, а за привлачење инвеститора и подстицање конкурентности 3.000.000,00 динара. Наведени износ ће се додељивати путем субвенција као инструмента доделе државне помоћи. Подносилац пријаве је предвидео да се државна помоћ, поред субвенција, може доделити и путем инструмената као што је додела земљишта које је инфраструктурно опремљено са умањењем или без накнаде као и кроз одрицање осталих изворних прихода јединице локалне самоуправе.

Укупан износ средстава која се могу доделити у складу са Нацртом програма и одлуком о условима и начину реализације програма одрађује се у апсолутном износу, уз обезбеђивање поштовања максималног дозвољеног интензитета у складу са постојећим прописима који уређују доделу државне помоћи.

Корисник средстава дужан је да обезбеди учешће од најмање 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ.

- **Налаз и оцена Комисије:**

На 31. седници Савета Комисије, одржаној 15. септембра 2020. године, Савет је на основу података и информација које је доставио подносилац пријаве и других доступних података оценио постојање и усклађеност државне помоћи садржане у Нацрту програма, која се односи на меру привлачења инвеститора, са правилима за доделу државне помоћи.

- **Постојање државне помоћи**

Комисија је испитивала да ли наведена мера представља државну помоћ у смислу члана 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи, којим је дефинисано да је државна помоћ 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.

Дакле, да би нека мера представљала државну помоћ потребно је да кумулативно буду испуњени сви наведени критеријуми из члана 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи, те је, стога, Комисија у овом случају приступила идентификацији испуњености поменутих критеријума.

Анализирајући испуњеност критеријума који се односи на постојање стварног или потенцијалног јавног расхода или умањеног остварења јавног прихода, овај критеријум је

испуњен будући да се програм финансира из буџета Општине Рача, а бесповратна средства додељују кроз инструмент помоћи у облику субвенције или кроз доделу инфраструктурно опремљеног земљишта са умањењем или без накнаде и/или било које друго одрицање од изворних прихода јединице локалне самоуправе. Стога, овако додељена јавна подршка омогућава привредним субјектима умањење трошкова које би иначе морали да сnose. Имајући у виду да су Нацртом програма 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.

На такав начин, селективним приступом, може се нарушити односно постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту, а с обзиром да се средства додељују за реализацију пројеката, пре свега у производном сектору, али и у сектору услуга ради производње одређених добара у услуга који могу бити предмет размене са земљама чланицама Европске уније, сматра се да наведена мера утиче на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

Приликом оцене Нацрта програма, од нарочитог значаја за Комисију представља околност да програм има за циљ промоцију економског развоја, повећање инвестиција и смањење незапослености на територији Општине Рача.

Сходно претходном, а у складу са чланом 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи, Комисија је утврдила постојање државне помоћи у предметној мери.

Имајући у виду да корисници нису унапред одређени, као и то да се Нацртом програма уређују критеријуми, услови и начин под којим би потенцијални корисници добијали подстицајна средства, Нацрт програма представља шему државне помоћи у смислу члана 3. став 2. Закона о контроли државне помоћи, којим је дефинисано да је шема државне помоћи скуп свих прописа који представљају основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени, односно Нацрт или предлог прописа, који ће по доношењу представљати основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени.

- **Оцена усклађености државне помоћи**

Анализирајући природу Нацрта програма, његов циљ, намену и квалификаторне околности, а нарочито да су средстава подстицаја намењена за инвестициона улагања у одређеној географској средини, може се утврдити да се предметна државна помоћ додељује ради унапређења економског развоја подручја у Републици Србији са изузетно ниским животним

стандардом или са високом стопом незапослености, у складу са чланом 5. став 2. тачка 1) Закона о контроли државне помоћи. Наиме, како просечна вредност БДП-а РС износи 36% вредности БДП-а Европске уније, Република Србија је у односу на ЕУ проглашена за регион А (недовољно развијено подручје).

Наиме, како просечна вредност БДП-а РС износи 36% вредности БДП-а Европске уније, Република Србија је у односу на ЕУ проглашена за регион А (недовољно развијено подручје). Према степену развијености јединица локалне самоуправе Општина Рача спада у другу групу развијености. Укупан број запослених на територији општине Рача, према подацима Републичког завода за статистику у 2019. години је 2981, што је за 25 запослених мање у односу на 2018. годину. Од укупног броја незапослених лица 843 (податак из децембра 2019. године) 467 лица на евиденцији тржишта рада чине жене.

Државна помоћ за наведену намену се може подвести под категорију регионалне државне помоћи из члана 3. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14), тачније регионалне инвестиционе државне помоћи која може бити усклађена уколико су испуњени критеријуми за доделу садржани у чл. 7-14. Уредбе.

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. У погледу корисника државне помоћи, Нацртом програма је предвиђено изузеће од права на доделу средстава и то за привредне субјекте у тешкоћама, сектору синтетичких влакана, челика и угља, што је у складу са чланом 7. став 2. Уредбе.

Средства која се додељују у склопу мере привлачења инвеститора додељују се до 50% вредности оправданих трошкова улагања, чиме је испуњен услов из члана 8. Уредбе.

Комисија је утврдила да средства која се додељују ради почетних улагања у материјалну и нематеријалну имовину и нова радна места повезана са почетним улагањем, а у случају малих и средњих привредних субјеката и за припреме студија и консултантских услуга, као и у случају куповине имовине привредног субјекта који је затворен, или би био затворен ако не би био купљен, оправдани трошкови куповине имовине од стране трећег лица по тржишним условима представљају усклађеност Нацрта програма са чланом 9. Уредбе. Усклађеност са истим чланом Уредбе представља и околност да су трошкови везани за стицање имовине која је под закупом, осим земљишта и зграда, оправдани само ако закуп има облик финансијског лизинга и садржи обавезу куповине имовине на крају периода закупа.

Комисија је утврдила и да је Нацртом програма предвиђено да радна места новозапослених морају да буде непосредно повезана са почетном инвестицијом и морају опстати у истом подручју најмање пет година (у случају малих и средњих привредних субјеката три године) након завршетка пројекта, да се достигнути број запослених након реализације пројекта не смањује у периоду од пет година ако се ради о великом привредном субјекту, а три године ако се ради о малим и средњим привредним субјектима након завршетка пројекта, а у случају да неко радно место буде затворено у периоду од 12 месеци, оно се мора одузети од броја новоотворених радних места, као и да радно место буде непосредно повезано са почетном инвестицијом, а да је отворено у року од три године од завршетка инвестиције. Наведено је у складу са чланом 11. Уредбе.

Комисија је утврдила да је подносилац пријаве предвидео да привредни субјекти стичу право на доделу средстава уколико се пријаве за доделу на начин и под условима предвиђеним Нацртом програма пре почетка реализације инвестиционог пројекта. Такође, предвиђена је и обавеза корисника да обезбеди минимум 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ, као и да се инвестиција одржи на истој локацији 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 пет година за велике привредне субјекте односно три године за мале и средње привредне субјекте.

Комисија упућује даваоца државне помоћи на обавезу поштовања члана 14. став 3. Уредбе приликом доделе државне помоћи великим привредним субјектима, а којим је прописано да се регионална инвестициона државна помоћ не може доделити пре него што давалац државне помоћи увидом у документацију добијену од корисника не утврди да додела ове државне помоћи утиче на знатно повећање величине пројекта, знатно повећање укупног износа средстава које корисник улаже у пројекат, знатно повећање брзине реализације пројекта или реализацију пројекта који без додељене државне помоћи не би могао да буде остварен.

Узимајући у обзир наведено, подносилац пријаве је приказао, да се јавним финансирањем мера предвиђених Нацртом програма остварују општи циљеви регионалног развоја. 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 Нацрта програма као шеме државне помоћи у потпуности усаглашене са одредбама Уредбе 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 Нацрт програма као шему државне помоћи, појединачне државне помоћи које се додељују на основу програма или државне помоћи које се додељују на основу јавног позива у складу са програмом, 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.

У вези са мером за подстицање конкурентности у оквиру које је предвиђена додела *de minimis* помоћи за подстицање конкурентности као и критеријуми за њену доделу, Комисија обавештава подносиоца пријаве да је у обавези да поштује обавезе које произлазе из чл. 95-97. Уредбе.

Комисија упућује подносиоца пријаве да је као давалац дужан да, у писаној форми, обавести корисника о томе да му додељује *de minimis* помоћ, с обзиром да се, *de minimis* помоћ додељује различитим привредним субјектима путем шеме помоћи у складу с којом се тим субјектима додељују различити износи појединачне помоћи, подносилац пријаве може обавестити сваког појединачног корисника *de minimis* помоћи из шеме помоћи о фиксном износу који одговара највишем износу помоћи који се додељује у оквиру те шеме. Такође, Комисија упућује да подносилац пријаве може да додели нову *de minimis* помоћ у складу са Уредбом тек након што утврди да то неће повећати укупан износ *de minimis* помоћи који је примио одређени привредни субјект (корисник) до висине која је одређена чланом 95. Уредбе и ако су испуњени остали услови предвиђени Уредбом. Обавезује се давалац државне помоћи да, у року од 15 дана од дана доделе, Комисији достави податке о додељеној државној помоћи по корисницима *de minimis* помоћи, као и да на захтев Комисије достави све релевантне податке и документа.

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 10. став 1. тачка 10) Закона, Комисија је одлучила као у **ставу III 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:

- Општини Рача, ул. Карађорђева бр. 48
- Архиви

