



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 110-00-00001/2021-01/4
Датум: 18. јануар 2021. године
Кнеза Милоша 20, Београд

Министарство културе и информисања
Влајковићева 3, Београд

Предмет: Мишљење на Предлог уредбе о подстицајима инвеститору да у Републици Србији производи аудиовизуелно дело

Министарство културе и информисања (у даљем тексту: Подносилац пријаве или давалац) је, у складу са чланом 31. став 1. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19, у даљем тексту: Закон), доставило дана 12. јануара 2021. године, Комисији за контролу државне помоћи пријаву државне помоћи број: 110-01-1/20201-03 од 8. јануара 2021. године са пратећим обрасцем и Предлогом уредбе о подстицајима инвеститору да у Републици Србији производи аудиовизуелно дело (у даљем тексту: Предлог уредбе), ради оцене усклађености са правилима о додели државне помоћи.

Савет Комисије, након разматрања достављеног материјала, на основу члана 31. став 3. Закона о контроли државне помоћи, на 45. седници од 18. јануара 2021. године, доноси следеће

МИШЉЕЊЕ

Подносилац пријаве је, дана 4. јануара 2021. године, доставио Комисији захтев за давање мишљења у вези са Предлогом уредбе. Имајући у виду да Предлог уредбе представља основ за доделу државне помоћи у области културе, Комисија је у обавештењу број: 110-00-00001/2021-01/2 од 6. јануара 2021. године затражила од Подносиоца пријаве да достави потпуну пријаву државне помоћи, сходно члану 30. Закона. Подносилац пријаве је поднео пријаву државне помоћи број: 110-01-1/2021-03 дана 12. јануара 2021. године достављањем попуњеног Општег обрасца пријаве државне помоћи, чиме пријава садржи све потребне податке и информације, релевантне за утврђивање чињеничног стања, у складу са чланом 30. став 2. Закона, сходно чему је Комисије приступила оцени усклађености Предлога уредбе са правилима за доделу државне помоћи.

Предмет пријаве и процене Комисије представља Предлог уредбе, која се доноси на основу члана 123. Устава Републике Србије, члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 - исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/15-УС, 72/12, 7/14 –УС, 44/14 и 30/18 – др. закон) и члана 8. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС“, број 149/20).

Предлогом уредбе су прописани услови и начин доделе подстицајних средстава инвеститору који у Републици Србији производи аудиовизуелно дело, а у циљу подстицања стваралаштва у области аудиовизуелне производње, подстицања културних и привредних активности и повећања запослености у вези са аудиовизуелном производњом у Републици Србији, као и промоције потенцијала Републике Србије у овој делатности, односно њених инфраструктурних, производних и услужних делатности.

Давалац државне помоћи је Министарство културе и информисања, а корисник подстицајних средстава је инвеститор, тј. правно или физичко лице за чији се рачун и чијим се средствима финансира, односно суфинансира производња аудиовизуелног дела (у даљем тексту: инвеститор).

Право на доделу подстицајних средстава у складу са чланом 3. Предлога уредбе немају органи и организације Републике Србије, аутономна покрајине, односно органи и службе локалне власти, јавна предузећа, фондови и дирекције, установе и правна лица основана од стране Републике Србије, аутономна покрајине, односно локалне власти, као и правна лица која су у смислу закона којим се уређује буџетски систем, корисници јавних средстава. Такође, чланом 5. Предлога уредбе предвиђено је да Право на подстицајна средства нема Инвеститор, односно Подносилац захтева над којим је покренут претходни стечајни поступак, реорганизација, стечај или ликвидација, у складу са прописима којим се уређују стечај и ликвидација, односно који има доспеле, а неизмирене обавезе по основу јавних прихода у Републици Србији и друге финансијске обавезе према Републици Србији.

Имајући у виду да је Предлогом уредбе предвиђена додела подстицајних средстава, као бесповратна, путем повраћаја дела квалификованих трошкова остварених у Републици Србији, инструмент државне помоћи је субвенција. Укупан планирани износ државне помоћи за 2021. годину износи 700.000.000,00 динара, а, у складу са чланом 7. Предлога уредбе, подстицајна средства се додељују на основу стално отвореног јавног позива за доделу подстицајних средстава, који расписује давалац. Такође, чланом 8. Предлога уредбе, предвиђено да ће се захтеви за исплату подстицајних средстава поднети у складу са Предлогом уредбе, за чију реализацију нема расположивих средстава планираних за те намене законом о буџету Републике Србије за текућу буџетску годину, сматрати захтевима за следећу буџетску годину.

Квалификовани (прихватљиви) трошкови прописани су чланом 19. Предлога уредбе, и то су трошкови у вези са израдом аудиовизуелног дела који су настали и исплаћени правним или физичким лицима на територији Републике Србије, а који су у вези са набављеном робом и пруженим услугама, употребом локација, исплатама хонорара члановима екипе који су држављани Републике Србије или странцима који имају боравак од најмање годину дана на територији Републике Србије, у складу са прописима Републике Србије, и трошкови настали у вези са употребом добара, односно изнајмљивањем покретних и непокретних ствари могу се признати само у случају да су добра, односно покретне ствари и непокретности, у власништву правних или физичких лица, са територије Републике Србије. Трошкови који се нарочито не признају као квалификовани трошкови настали у вези са израдом аудиовизуелног дела су: трошкови маркетинга, трошкови везани за куповину непокретности, трошкови дистрибуције и трошкови пореза на додатну вредност.

Давалац државне помоћи је чланом 3. Предлога уредбе прописао да се средства додељују у износу од 25% квалификованих трошкова које је инвеститор остварио у Републици Србији. Истим чланом прописано је да се за аудиовизуелно дело, за чију су производњу у буџету продукције намењена средства за реализацију пројеката у Републици Србији, у износу већем од 5.000.000 евра, подстицајна средства додељују у износу од 30% квалификованих трошкова, а све у складу са извештајем независног овлашћеног ревизора о трошковима производње аудиовизуелног дела у Републици Србији. Такође, подстицајна средства која се додељују за наменски филм, додељују се у складу са прописима којима се уређују правила за доделу државне помоћи мале вредности (*de minimis* државна помоћ), у износу од 20% квалификованих трошкова, с тим да укупан износ одобрених средстава која се додељују у току три узастопне фискалне године, не прелази прописани максимални износ државне помоћи мале вредности (*de minimis* државна помоћ).

Чланом 4. Предлога уредбе, предвиђени су услови које инвеститор треба да испуни ради остваривања права на доделу подстицајних средстава. Наиме, у сврху производње аудиовизуелног дела, инвеститор треба да, у буџету продукције, намени средства за реализацију пројекта у Републици Србији, у износу већем од минималних средстава за конкретан формат, и то за: играни филм и ТВ филм 300.000 евра, за ТВ серију 150.000 евра по епизоди, за анимирану серију 150.000 евра по епизоди, за анимирани филм, аудио и/или визуелну постпродукцију аудиовизуелног дела 150.000 евра, за наменски филм 150.000 евра и за документарни филм и документарни ТВ програм 50.000,00 евра.

Право на доделу подстицајних средстава може се остварити и за производњу: дугометражног играног филма, ТВ филма и дугометражног документарног филма који трају најмање 70 минута и анимираног филма намењеног приказивању, који траје најмање пет минута, ТВ серије од најмање три епизоде, под условом да епизода траје минимум 40 минута, анимиране серије од најмање десет епизода које укупно трају најмање 40 минута; документарног ТВ програма у трајању од минимум 40 минута.

Поред услова из члана 4. Предлога уредбе, за стицање права на доделу подстицајних средстава за производњу наменског филма, неопходно је да његову производњу финансира један инвеститор, као и да се реализација наменског филма дефинише као пројекат из члана 2. Предлога уредбе.

Наиме, чланом 2. Предлога уредбе су дефинисани поједини изрази, који имају следеће значење: буџет продукције јесте укупан износ средстава намењених за производњу аудиовизуелног дела, од припрема за снимање до момента када је нулта, односно дигитална копија спремна за дистрибуцију, емитовање и приказивање општој јавности и која не укључују трошкове дистрибуције и маркетинга; подносилац захтева за доделу и исплату подстицајних средстава јесте инвеститор или домаће правно или физичко лице које у име и за рачун инвеститора, у Републици Србији производи аудиовизуелно дело; завршетак производње аудиовизуелног дела је дан када је нулта, односно дигитална копија аудиовизуелног дела спремна за дистрибуцију, односно дан када су завршене све активности на реализацији пројекта на територији Републике Србије, укључујући и прибављање свих доказа којима се потврђују укупно утрошена средства за производњу аудиовизуелног дела (фактуре, уговори и изводи из пословне банке са назнаком извршеног плаћања и сл.), односно када су сва плаћања по испостављеним фактурама реализована; пројекат, у смислу ове уредбе, је јединствени процес, састављен из низа активности дефинисаних почетком и крајем, који има за резултат аудиовизуелно дело, чија се јединственост огледа у истој програмској основи и у истом временском периоду реализације, без обзира да ли се оно јавља као целина или у сепаратним сегментима.

Захтев за доделу подстицајних средстава подноси се Комисији за доделу подстицаја, преко Филмског центра Србије, на основу јавног позива, уз пратећу документацију, која је предвиђена чланом 10. Предлога уредбе. Комисија за доделу подстицаја доноси одлуку којом утврђује испуњеност квалификационих услова и предлаже даваоцу закључење уговора о додели средстава подстицаја

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 1. Закона¹.

¹ 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

У том смислу, наведена мера се може приписати држави имајући у виду да су за спровођење Предлога уредбе средства обезбеђена у буџету Републике Србије на разделу Министарства културе и информисања.

Имајући у виду да се подстицајна средстава додељују бесповратно, путем повраћаја дела квалификованих трошкова остварених у Републици Србији, корисници наведених средстава остварују економску предност у односу на своје конкуренте.

Мера предвиђена Предлогом уредбе је селективна имајући у виду да је резервисана искључиво за правно или физичко лице за чији се рачун и чијим се средствима финансира, односно суфинансира производња аудиовизуелног дела. На овакав начин се ојачава компетитивни положај корисника што може утицати на нарушавање конкуренције на тржишту.

Имајући у виду да се средства додељују за производњу аудиовизуелних дела која се могу дистрибуирати и ван Републике Србије као релевантног географског тржишта, може се сматрати да постоји утицај на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније, чиме је и последњи критеријум из члана 3. став 1. Закона испуњен.

Сходно претходном, Комисија је утврдила да субвенција за подстицање стваралаштва у области аудиовизуелне производње, као и подстицања културних и привредних активности, под условима и на начин прописаним Предлогом уредбе, представља шему државне помоћи, у смислу члана 3. став 2. Закона.

Оцена усклађености

Имајући у виду циљ и намену подстицајних средстава, Комисија сматра да се у конкретном случају ради о државној помоћи намењеној развоју одређене привредне делатности и унапређењу заштите и очувања културног наслеђа, у складу са чланом 5. став 2. тач. 3) и 4) Закона.

Комисија је оцењивала усклађеност услова и критеријума предвиђених Уредбом у односу на правила прописана Уредбом о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14).

Комисија је посебно ценила да је, чланом 3. став 6. Предлога уредбе, предвиђено да у случају када је Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, преко надлежних органа, и правно лице које управља и/или располаже јавним средствима, доделило државну помоћ за производњу аудиовизуелног дела у било ком облику, укупан износ додељених средстава државне помоћи и средстава подстицаја додељених по основу Предлога уредбе, не може бити већи од 50% буџета продукције, односно 50% укупног

износа средстава намењених за производњу аудиовизуелног дела у Републици Србији. Стога, прописујући наведени услов у погледу збирног обрачуна додељене помоћи без обзира на различитост даваоца, Предлог уредбе испуњава предуслов из члана 7. Закона, односно члана 5. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, којим се уређује правило кумулације државне помоћи.

Одредбама члана 86. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, прописано је да је државна помоћ у области културе усклађена ако се додељује за заштиту природног културног наслеђа и за кинематографске и друге аудиовизуелне активности. Комисија је узела у обзир да је циљ Предлога уредбе повећање запослености у аудиовизуелној производњи и промоција потенцијала Републике Србије у овој делатности, односно њених инфраструктурних, производних и услужних делатности, као и то да се као квалификовани или прихватљиви трошкови, признају трошкови утрошени за производњу аудиовизуелног дела на територији Републике Србије, чиме се утиче на подстицање производње у аудиовизуелној делатности, с једне стране. С друге стране, Предлогом уредбе се утиче на културну разноликост, будући да се ствара простор за разноликост културе и језика, те да се инвеститору могу одобрити подстицајна средства за аудиовизуелно дело, које нема садржај који је у супротности са моралом, јавним поретком и јавним интересом Републике Србије, не нарушава углед Републике Србије, не промовише кршење људских права и говор мржње и које је у формату дугометражног играног, документарног, анимираног, телевизијског филма или телевизијске серије.

Анализирајући усклађеност Предлога уредбе у односу на правила за доделу државне помоћи, Комисија је узела у обзир критеријуме из члана 87. став 1. тачка 1) Уредбе о правилима за доделу државне помоћи и утврдила да је државна помоћ усмерена на пружање подршке српској култури, те да је циљ Предлога уредбе рекламирање општег културног наслеђа Републике Србије и европског економског подручја, при чему је државна помоћ усмерена на привлачење талената (управника, сценариста, режисера, композитора и сл.) из Републике Србије и европског економског простора. Сходно претходном, оцењено је да је Предлог уредбе усмерен на стварање производа од културног значаја. Поред наведених критеријума, разматран је праг помоћи, односно висина (интензитет) и усклађеност са правилима о додели државне помоћи у области културе, на основу чега је закључено да је праг постављен на начин којим се уређује да висина државне помоћи не може бити већа од 50% буџета продукције, што је у складу са чланом 87. став 1. тачка 3) Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

Такође, чланом 3. став 7. Предлога уредбе је предвиђено да се подстицајна средства, која се додељују за наменски филм у износу од 20% квалификованих трошкова, додељују тако да укупан износ одобрених средстава која се додељују у току три узастопне фискалне године, не прелази прописани максимални износ државне помоћи мале вредности (*de minimis* државна помоћ) у складу са прописима којима се уређују правила за доделу државне

помоћи. Комисија закључује да Предлог уредба испуњава и услов из члана 5. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, којим се уређује правило кумулације државне помоћи. Сходно претходном, а имајући у виду да ће се додела подстицаја спроводити у складу са правилима за доделу *de minimis* државне помоћи, неопходно је истаћи да у складу са чланом 95д Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, давалац државне помоћи нема обавезу пријављивања ове врсте помоћи Комисији на одлучивање о дозвољености, већ одлуку о оправданости доделе државне помоћи доноси давалац. Стога, неопходно је да давалац приликом доделе *de minimis* државне помоћи, води рачуна о условима прописаним чл. 95-97. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, при чему је нарочито важно да примени правила о кумулацији *de minimis* државне помоћи са другим категоријама државне помоћи.

У оцени усаглашености Предлога уредбе у односу на правила о додели државне помоћи, Комисија је узела у обзир одредбе Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране и Републике Србије, са друге стране². Стога, Комисија је разматрала ставове и закључке који су садржани у Комуникацији Европске комисије о државној помоћи за филмове и друга аудиовизуелна дела. Наведеном комуникацијом се прописују услови и критеријуми којима се омогућава да државе чланице користе помоћ за привлачење великих страних филмских пројеката који се реализују на њиховој територији. Циљ помоћи оваквим продукцијама се огледа у њиховој неопходности за одржавање висококвалитетне аудиовизуелне инфраструктуре, доприносу запошљавању висококвалитетних студија, опреме и особља, као и у доприносу трансфера технологије, знања и стручности. У погледу могућег утицаја на европски аудиовизуелни сектор, страна продукција може имати трајан утицај, јер се обично користи широка лепеза локалне инфраструктуре и локалних објеката, што може имати позитиван утицај на национални аудиовизуелни сектор, али и економију земље. Такође, треба напоменути да многи филмови који се сматрају главним пројектима треће земље, у ствари су копродукције које такође укључују европске произвођаче - продуценте. На овакав начин конципирани подстицаји филмској индустрији доприносе и промоцији европског аудиовизуелног дела и одржавању националних продукција. Стога се може сматрати да помоћ у начелу може бити усклађена са унутрашњим тржиштем, као помоћ за промовисање културе уколико је заснована на квалитету и цени а не на државној помоћи.

Комисија подсећа да је, у конкретном случају, 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 – Министарство културе и информисања.

² („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 83/08).

У складу са својим надлежностима, Комисија је овом приликом само утврдила да ли је предметна државна помоћ усклађена 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 корисници државне помоћи троши средства у предвиђеном износу и за намену за коју су му та средства додељена, као и то да ли је корисник државне помоћи испунио своју обавезу због које су му средства и додељена и која је била предвиђена као услов за доделу државне помоћи.

Узимајући у обзир претходно, државна помоћ која се додељује на основу Предлога уредбе се сматра усклађеном.


ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ
Владимир Антонијевић

Доставити:

- Министарству културе и информисања; и
- архиви.