



Р е п у б л и к а С р б и ј а  
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ  
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**  
Број: 011-00-00009/2022-01/2  
Датум: 22. март 2022. године  
Сремска 3-5, Београд

Министарство привреде  
Кнеза Милоша 20, Београд

**ПРЕДМЕТ:** Мишљење на Предлог уредбе о утврђивању Инвестиционог програма „Опоравак и развој”.

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), Министарство привреде (у даљем тексту: Министарство или Подносилац пријаве) је доставило дана 15. марта 2022. године Комисији за контролу државне помоћи, пријаву државне помоћи број: 110-00-36/2022-06 од 11. марта 2022. године, са Општим обрасцем пријаве државне помоћи, Посебним обрасцем за пријављивање регионалне инвестиционе државне помоћи, Предлогом уредбе о утврђивању Инвестиционог програма „Опоравак и развој” (у даљем тексту: Предлог уредбе) и припадајућим прилозима.

Савет Комисије, након разматрања достављеног материјала, на основу члана 11. став 2, а у вези са чланом 31. став 3. Закона на 122. седници од 22. марта 2022. године, доноси следеће

### **М И Ш Љ Е Њ Е**

Предлогом уредбе утврђује се Инвестициони програм „Опоравак и развој“ (у даљем тексту: Програм). Основни циљеви Програма су да се кроз подршку за нова инвестициона улагања подржи опоравак и развој привредних субјеката у условима током и након пандемије изазване вирусом SARS-CoV-2, очува запосленост, подстакне привредни развој на принципима одрживог развоја и унапреди конкурентност кроз улагања у дигитализацију и примену нових технологија. Програмом се утврђују циљеви, корисници и намена средстава, услови за доделу кредитних средстава, финансијски оквир, начин реализације и праћење реализације Програма. Предвиђено је да се средства за реализацију Програма додељују као регионална државна помоћ у складу са Уредбом о условима и критеријумима усклађености регионалне државне помоћи („Службени гласник РС”, број 23/21 – у даљем тексту: Уредба),

изузев доделе средстава корисницима у области транспорта и складиштења, где средства представљају *de minimis* помоћ у складу са Уредбом о правилима и условима за доделу помоћи мале вредности - *de minimis* помоћи („Службени гласник РС”, број 23/21).

Предлагач прописа је Министарство, при чему су средства за спровођење Програма обезбеђена из кредитне линије Европске инвестиционе банке (у даљем тексту: ЕИБ) у износу до 90.000.000,00 евра, у складу са Финансијским уговором<sup>1</sup> COVID-19 подршка Влади Србије за мала и средња предузећа и предузећа средње тржишне капитализације између ЕИБ и Републике Србије<sup>2</sup> и Допунским писмом уз Финансијски уговор број 92.618, као и из средстава Фонда за развој Републике Србије (у даљем тексту: Фонд) у износу од 100.000.000,00 динара.

Програмом је предвиђена мера помоћи у виду кредита под повољнијим условима од тржишних. Максималан износ кредита је 290.000.000,00 динара, а минимални износ кредита је 1.000.000,00 динара. Висина одобреног кредита не може бити већа од 75% оправданих трошкова из предрачунске вредности инвестиционог улагања. Рок отплате кредита је 12 година у оквиру кога је грејс период до две године, или шест година у оквиру кога је грејс период до једне године. Уколико је рок отплате 12 година, каматна стопа, уз примену валутне клаузуле износи 1,5% годишње за сва средства обезбеђења, а уколико је рок отплате шест година, каматна стопа, уз примену валутне клаузуле износи 0,9% годишње за сва средства обезбеђења. У зависности од рока отплате кредита, предвиђени су одговарајући инструменти уз које је корисник обавезан да достави и сопствене менице са меничним овлашћењем као и да, као додатно обезбеђење кредита успостави залогу/хипотеку на предмету инвестиције. Износ који се обезбеђује представља износ главнице кредита увећан за припадајуће камате и трошкове.

Програм спроводи Министарство заједно са Фондом, а право на коришћење кредитних средстава имају привредни субјекти који обављају и имају регистровану као претежну делатност једну од дозвољених са Листе дозвољених делатности која представља саставни део Програма. Наведеном листом обухваћене су прерађивачка индустрија (међу којом је и прерада и производња хране), снабдевање водом, управљање отпадним водама, контролисање уклањања отпада и сличне активности, грађевинарство, трговина на мало и велико, поправка моторних возила и мотоцикала, саобраћај и складиштење, услуге смештаја и хране, информисање и комуникације, стручне, научне и техничке делатности и др. делатности.

<sup>1</sup> Број уговора (ФИ бр.) 92.618, Оперативни број (Серпис бр.) 2020-0562.

<sup>2</sup> Закон о потврђивању финансијског уговора COVID-19 подршка Влади Србије за мала и средња предузећа и предузећа средње тржишне капитализације између Европске инвестиционе банке и Републике Србије („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 15/21).

Кредитна средства могу бити одобрена само привредном субјекту који није 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, 119/14, 23/21 - др. уредбе, 62/21 - др. уредбе и 99/21 - др. уредбе) на дан 31. децембар 2019. године, односно у складу са чланом 6. Уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи за санацију и реструктурирање учесника на тржишту у тешкоћама („Службени гласник РС“, број 62/21), као и уколико се, у складу са чланом 7. Уредбе, привредни субјект не налази у поступку повраћаја државне или *de minimis* помоћи.

Мером је предвиђено да привредни субјекти имају право да конкуришу за коришћење средстава за куповину, изградњу, доградњу, реконструкцију, адаптацију, санацију, инвестиционо одржавање простора за обављање делатности, или складишног простора и смештајних капацитета у туризму, осим куповине земљишта, односно за почетна улагања у материјалну и нематеријалну имовину ради проширења постојеће делатности. Такође привредни субјекти могу да конкуришу за куповину нове или половне (до шест година старости) опреме за обављање делатности, укључујући алате и доставна возила као и друга транспортна средства, осим лаког теретног возила врста Н1, куповину рачунарске опреме, као и за нематеријална улагања (набавка софтвера). Имовина која се стиче улагањем мора бити нова, осим када имовину стичу микро, мала и средња правна лица (у даљем тексту: МСПП). Почетне инвестиције морају остати у истом подручју најмање пет година, односно у случају МСПП три године након завршетка пројекта.

Кредитна средства могу бити одобрена под условом да се средства за реализацију Програма искључиво користе у привредном субјекту коме се додељују, да се обрачунава амортизација у складу са важећим прописима, да се средства налазе и остају у имовини привредног субјекта најмање пет година, односно три године у случају МСПП од датума куповине, као и да су средства купљена од трећег лица по тржишним условима. Захтев за доделу средстава садржи назив и величину учесника на тржишту, опис пројекта, датум почетка и краја пројекта, локацију пројекта, преглед трошкова пројекта и инструмент и износ државне помоћи.

Оправдани трошкови за које може да се одобри кредит обухватају набавну цену добара, укључујући трошкове пореза на додату вредност, царина, транспорта, монтаже и обуке за руковање, само уколико су наведени трошкови исказани на профактури и укључени у набавну цену, при чему је истакнуто да ће се утврђивање оправданих трошкова, интензитета и услова за доделу средстава, извршити у складу са прописима којима је регулисана државна помоћ.

Средства по овом програму не могу се користити за рефундирање трошкова у оквиру активности које су биле започете или завршене пре подношења захтева за кредитним средствима од стране привредног субјекта у складу са Програмом.

Подносилац захтева за кредит доставља изјаву у којој наводи да ли је и у ком износу већ добио државну помоћ/*de minimis* помоћ или је у поступку добијања државне помоћи/*de minimis* за исте оправдане трошкове. Фонд ће водити рачуна да у случају да је привредни субјект добио или је у поступку добијања државне помоћи/*de minimis* помоћи за исте оправдане трошкове, максималан интензитет државне помоћи не може бити већи од износа утврђених чланом 15. Уредбе.

Предвиђено је да финансијски допринос корисника у укупном улагању износи најмање 25% оправданих трошкова улагања из сопствених средстава која не садрже државну помоћ, укључујући помоћ мале вредности.

Фонд ће за време трајања Програма, годишње извештаје о реализацији Програма доставити Министарству, а Министарство ће извештај ради информисања доставити Влади. Фонд ће Министарству достављати кварталне извештаје о реализацији и контроли спровођења Програма до исплате последњег кредита, који ће обухватати износ враћених средстава, преглед кредита у доцњи и предузете мере за наплату потраживања. Фонд је дужан да 12 година од доделе помоћи води евиденцију о одобреним кредитима и да Комисији за контролу државне помоћи, на њен захтев, достави сваки податак из евиденције. Фонд ће све наплате по одобреним кредитима, као и све евентуалне повраћаје од стране клијента и средства из принудне наплате враћати у буџет Републике Србије у року од месец дана. Наведени износ биће умањен за евентуалне трошкове принудне наплате потраживања и трошкове платног промета.

### **Постојање државне помоћи**

Имајући у виду да је Предлогом уредбе, односно Програмом предвиђена додела средства привредним субјектима у области транспорта и складиштења као *de minimis* помоћ у складу са Уредбом о правилима и условима за доделу помоћи мале вредности - *de minimis* помоћи, Комисија доделу истих није разматрала у погледу утврђивања постојања и оцене усклађености, сходно члану 8. Закона. Такође, у оквиру Листе дозвољених делатности, мером су обухваћени и привредни субјекти чија је делатност прерада и производња прехранбених производа. С тим у вези Комисија, такође, није разматрала ни доделу средстава намењених наведеним делатностима, сходно члану 2. Закона, којим је прописано да се одредбе Закона не односе на помоћ (подстицаје) у пољопривреди и рибарству у складу са Споразумом 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), тј. на производе дефинисане у Поглављу II, Наслова IV ССП-а, односно

на производе наведене у Поглављима 1 до 24 Комбиноване номенклатуре<sup>3</sup> и на производе наведене у анексу I, члан I, (2) Споразума о пољопривреди Светске трговинске организације.

Имајући у виду наведено, Савет Комисије је утврђивао постојање државне помоћи у мери предвиђеној Програмом намењеној учесницима на тржишту у делатностима са поменуте листе, изузев у делатности транспорта (саобраћаја), складиштења и пољопривреде.

С тим у вези, 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. Закона<sup>4</sup>.

У том смислу, наведена мера се може приписати држави имајући у виду да су за спровођење предметне уредбе средства обезбеђена у буџету Републике Србије из кредитне линије Европске инвестиционе банке и из буџета Фонда.

Кредити по основу Програма додељују се под повољнијим условима од тржишних, а корисници наведених средстава остварују економску предност у односу на постојеће као и потенцијалне конкуренте који такву помоћ државе нису или не би добили.

Мера предвиђена Програмом је селективна имајући у виду да је резервисана искључиво за кориснике који послују у одређеним индустријским областима наведеним у Листи дозвољених делатности. На овакав начин се ојачава конкуритивни положај само одређених корисника који испуњавају претходно истакнуте услове, што последично може утицати на нарушавање конкуренције на тржишту.

Имајући у виду да се средства додељују привредним субјектима у делатностима чији производи 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 последњи критеријум из члана 3. став 1. Закона испуњен.

У складу са чланом 3. став 1. Закона, Комисија је утврдила постојање државне помоћи, а имајући у виду да ће Предлог уредбе по доношењу представљати основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати), Комисија је утврдила да иста представља шему државне помоћи, сагласно члану 3. став 2. Закона<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Уредба о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе за 2022. годину, ("Службени гласник Републике Србије", бр. 121/21 и 18/22).

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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).

## Оцена усклађености

Имајући у виду да се до израде мапе регионалне помоћи Република Србија сматра као једно подручје чији је БДП по становнику нижи или једнак 45% просека у ЕУ-27, Комисија сматра да се у конкретном случају ради о државној помоћи која се 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.

Државна помоћ за наведену намену се може подвести под категорију регионалне државне помоћи за улагање, која може бити усклађена уколико су испуњени сви услови и критеријуми за доделу садржани у Уредби.

У погледу намене средстава, Комисија је утврдила да се средства додељују предузећима са Листе дозвољених делатности, којом нису обухваћене делатности у сектору челика, угља, финансијских делатности, осигурања, управљачких делатности и саветовања, што је у складу са чланом 2. став 1. Уредбе.

У погледу испуњености критеријума транспарентности из члана 4. Уредбе, Комисија је узела у обзир да је Програмом прописана додела државне помоћи у облику кредита под повољнијим условима у односу на тржишне, при чему су унапред познати сви услови за кредит, односно максимални и минимални износ кредита, рок отплате, каматна стопа, грејс период, као и средства обезбеђења. Сходно наведеном, могуће је унапред израчунати тачан износ бруто новчане противвредности без потребе за проценом ризика од прекомерне државе помоћи на основу референтне каматне стопе која је важећа у тренутку доделе државне помоћи. С тим у вези, **Комисија указује да је Фонд дужан да, приликом доделе кредитних средстава, на основу референтне каматне стопе коју објављује Комисија на својој интернет презентацији, израчуна тачан износ бруто новчане противвредности додељене државне помоћи садржане у одобреном кредиту и о томе обавести корисника.**

Програмом је предвиђено да се средства по овом програму не могу користити за рефундирање трошкова у оквиру активности које су биле започете или завршене пре подношења захтева за кредитним средствима од стране привредног субјекта. Такође, захтев за доделу средстава садржи назив и величину учесника на тржишту, опис пројекта, датум почетка и краја пројекта, локацију пројекта, преглед трошкова пројекта и инструмент и износ државне помоћи, сходно чему је утврђено да је испуњен критеријум у погледу постојања ефекта подстицаја предметне државне помоћи.

Комисија је ценила и околност да је Програмом предвиђено да кредитна средства могу бити одобрена само привредним субјектима који се не налазе у поступку повраћаја државне или *de minimis* помоћи и који нису у тешкоћама у смислу члана 2. став 1. тачка 5) Уредбе о правилима за доделу државне помоћи, односно члана 6. Уредбе о условима и критеријумима

усклађености државне помоћи за санацију и реструктурирање учесника на тржишту у тешкоћама на дан 31. децембар 2019. године. Наведено је у целости у складу са чланом 7. Уредбе. С тим у вези, Комисија напомиње да су важеће одредбе које ближе дефинишу учесника на тржишту у тешкоћама садржане у члану 6. Уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи за санацију и реструктурирање учесника на тржишту у тешкоћама, а исте одредбе Уредбе о правилима за доделу државне помоћи су престале да важе.

Предвиђено је да се средства могу доделити за улагање у материјалну и нематеријалну имовину ради проширења постојеће делатности, што је у складу са чланом 8. став 1. тачка 2) Уредбе којим је прописано да је регионална државна помоћ за улагање државна помоћ која се додељује за почетно улагање у материјалну и нематеријалну имовину у вези са проширењем постојећег капацитета.

С обзиром да оправдане трошкове улагања представљају трошкови улагања у материјална (некретнине, постројења и опрему) и нематеријална средства (софтвер), под којим су обухваћени куповина, изградња, доградња, реконструкција, адаптација, санација, инвестиционо одржавање простора за обављање делатности, или складишног простора и смештајних капацитета у туризму, куповина нове или половне (до шест година старости) опреме за обављање делатности, укључујући алате, куповина рачунарске опреме, као и набавка софтвера, Комисија констатује да су оправдани трошкови за доделу државне помоћи у складу са чланом 9. Уредбе.

Анализирајући испуњеност услова за доделу регионалне државне помоћи за улагање у материјалну имовину, узето је у обзир да је Програмом предвиђено да улагање мора опстати у истом подручју најмање пет година, односно у случају МСПП три године након завршетка пројекта. Имовина која се стиче улагањем мора бити нова, осим када имовину стичу МСПП. Средства опредељена Програмом не могу се користити за куповину или изградњу објеката и опреме ради продаје или рентирања, куповину пословног простора намењеном за обављање административних послова (канцеларијски простор), куповину других предузећа, осим у случају да се ради о чистој куповини објеката или опреме. Сходно наведеном мера је у складу са чланом 10. Уредбе.

У погледу улагања у нематеријална средства (софтвер), Програмом је предвиђен услов да се средства за које је одобрен кредит искључиво користе, налазе и остају у имовини корисника најмање пет година, односно три године у случају МСПП, да се на њих обрачунава амортизација у складу са важећим прописима, као и да су купљена по тржишним условима од трећих лица, што је у складу са чланом 11. Уредбе.

Програмом је предвиђено да подносилац захтева доставља изјаву у којој наводи да ли је и у ком износу већ добио државну помоћ/*de minimis* помоћ или је у поступку добијања државне

помоћи/*de minimis* за исте оправдане трошкове. Такође, Фонд ће водити рачуна да, у случају да је привредни субјект добио или је у поступку добијања државне помоћи/*de minimis* помоћи за исте оправдане трошкове, максималан интензитет државне помоћи не може бити већи од износа утврђених чланом 15. Уредбе, чиме је испуњен услов у погледу дозвољених интензитета регионалне државне помоћи за улагање, као и услови из члана 7. Закона и члана 19. Уредбе, којима је прописана кумулација државне помоћи.

Програмом је прописано да висина одобреног кредита не може бити већа од 75% оправданих трошкова из предрачунске вредности инвестиционог улагања, при чему је предвиђена обавеза корисника да обезбеди минимум 25% оправданих трошкова улагања из сопствених средстава или из других извора који не садрже државну помоћ, што је у складу са чланом 16. Уредбе.

У погледу Програмом прописаног надзора и реализације, сходно чему надзор и контролу наменског коришћења средстава врши Фонд, Комисија сматра да је предвиђен механизам контроле трошења јавних средстава, а у вези са прописаним условима из члана 20. Уредбе.

Имајући у виду да су одредбе Предлога уредбе о утврђивању Инвестиционог програма „Опоровак и развој” као шеме државне помоћи усаглашене са условима и критеријумима садржаним у Уредби, Савет Комисије је мишљења да Предлог уредбе представља **усклађену шему регионалне државне помоћи за улагање**.

Комисија подсећа на обавезу пријаве индивидуалне државне помоћи предвиђену чланом 30. став 1. тачка 3) Закона, ако планирана вредност, без обзира на врсту и број инструмената доделе, износи најмање десет милиона евра у динарској противвредности.

**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**

**Владимир Антонијевић, с.р.**

Доставити:

- Министарству привреде; и,
- архиви.