

Jačanje kapaciteta crnogorskih institucija u oblasti
državne pomoći

Značaj pravila kontrole državne pomoći za učesnike na tržištu

Budva (Crna Gora), 21. jun 2013. god.

Šta spada pod kontrolu državne pomoći?

- Državna pomoć odobrena od države ili kroz državne resurse u bilo kom obliku:
 - koja podržava određene obaveze ili proizvodnju određene robe; i
 - koja uništava ili prijeti da uništi konkurenciju; i
 - koja utiče na trgovinu između država
- Kontrola državne pomoći se primjenjuje u svim slučajevima kada je državna pomoć obezbijeđena za realizaciju ekonomskih aktivnosti; priroda same aktivnosti ukazuje na to da li se ta aktivnost smatra ekonomskom ili ne, na to ne ukazuju sektor ili status subjekta koji pruža uslugu, niti način finansiranja.

Zašto treba kontrolisati državnu pomoć?

- Da bi se izbjegla borba za subvencije među različitim zemljama EU
- Državni resursi su ograničeni i treba da se dodjeljuju na najefikasniji način
- Da bi se obezbijedila konkurentnost
- Mjere koje pružaju državnu pomoć pojedinačnim kompanijama rizikuju narušavanje konkurencije jer prave diskriminaciju između kompanija koje primaju pomoć i onih koje ne primaju pomoć

Negativne posljedice državne pomoći

Državna pomoć može:

- prouzrokovati neefikasnost kompanija
- kompanije vještački održavati u životu
- predstavljati nepoštenu konkurenciju na tržištu za efikasna privredna društva

Pravni osnov za funkcionisanje sistema kontrole državne pomoći u Crnoj Gori

- **Međunarodne obaveze:**

- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)

Obaveza: Kada se pomoć odobrava, ona treba da bude u skladu sa članom 106 & 107 Ugovora o Evropskoj uniji + podzakonskim pravnim aktima EU

- **Nacionalni pravni akti:**

- Zakon o kontroli državne pomoći
- Uredba o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći
- Uredba o načinu i postupku podnošenja prijave državne pomoći
- Uredba o načinu vođenja evidencije o državnoj pomoći
- Pravilnik o sadržaju godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći

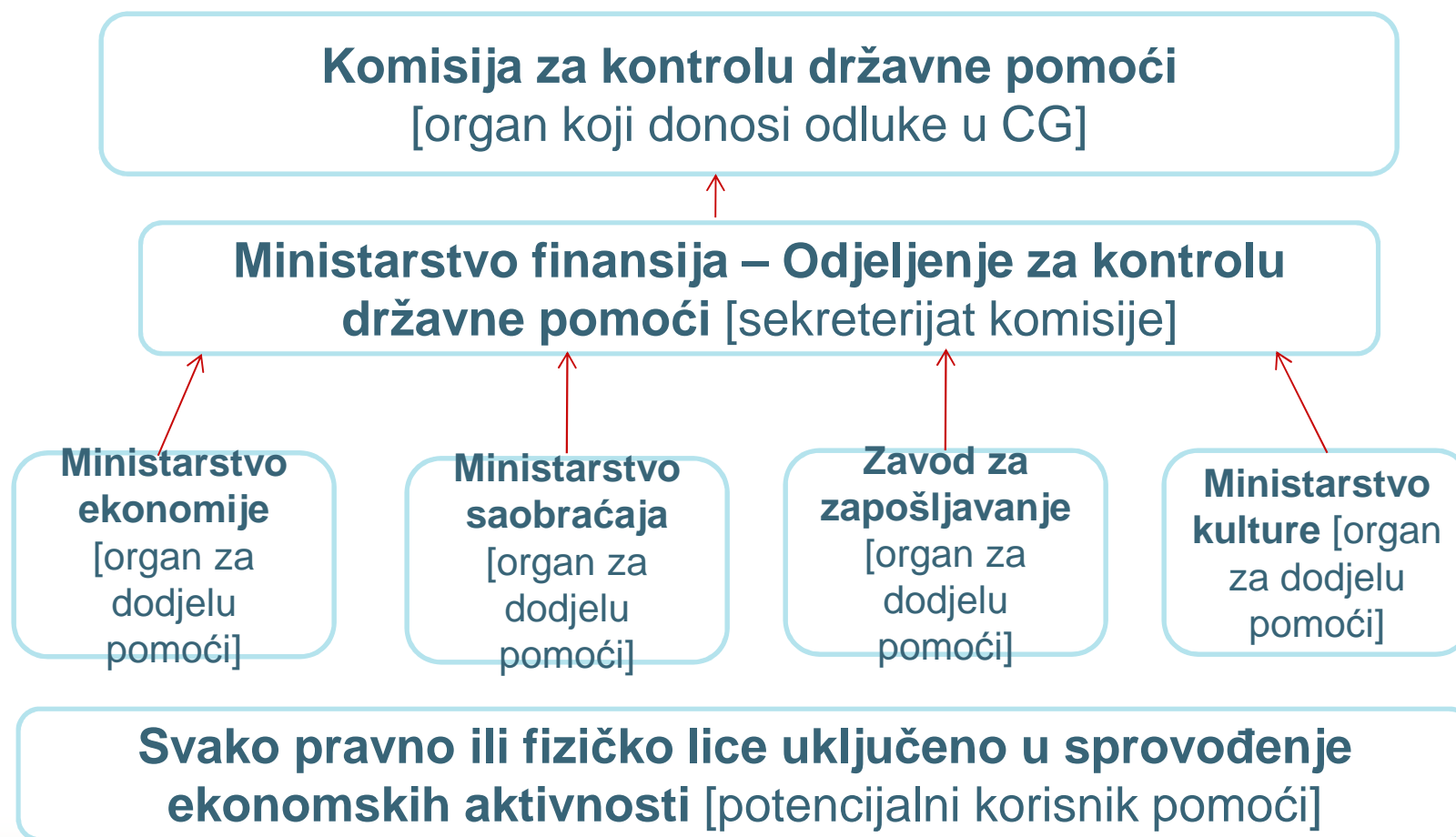
Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju [relevantna pravila]

- Stupio na snagu od 1. januara 2008. god.
- Član 73(1)(iii) & 73(2) – praksa državne pomoći u Crnoj Gori se usklađuje sa principima datim u Ugovoru EU i podzakonskim aktima koje su usvojile institucije EU (uključujući Evropsku komisiju i sudove)
- Član 73(4) – Crna Gora će osnovati operativno nezavisno tijelo kojem će povjeriti ovlašćenja za kontrolu državne pomoći
- Član 74 – određuje prelazna pravila do kraja 2010. god. za javna privredna društva i privredna društva kojima su povjerene usluge opšteg ekonomskog interesa
- Član 139 – određuje prelazni period do kraja 2012. god. za usklađivanje načina dodjele državne pomoći sa načelima EU

Obaveza prijavljivanja

- Davalac državne pomoći dužan je da, prije dodjele državne pomoći, podnese prijavu Komisiji za državnu pomoć (Zakon o kontroli državne pomoći, član 16, stav 1)
- U slučaju da poslije podnošenja prijave dođe do promjene već prijavljene državne pomoći, davalac državne pomoći, odnosno predlagač šeme ili individualne državne pomoći dužan je da nastalu promjenu prijavi Komisiji (Zakon o kontroli državne pomoći, član.17, stav 3)
- Prijavljena državna pomoć ne smije se dodijeliti do donošenja rješenja Komisije o usklađenosti državne pomoći sa zakonom o kontroli državne pomoći (član 17, stav 4)
- Davalac državne pomoći je organ državne uprave, organi lokalne uprave i pravno lice koje upravlja i raspolaže mjerama pomoći i/ili ih obezbjeđuje korisniku (Zakon o kontroli državne pomoći, član 3, stav 4)

Prijavljivanje i struktura donošenja odluka u CG



Kada se primjenjuju pravila kontrole državne pomoći?

1. Državna pomoć – DA ili NE

- privredna društva (subjekt uključen u ekonomsku aktivnost): da/ne?
- Kriterijumi državne pomoći: da/ne?

2. NE – Nije mjera državne pomoći

- Opšta mjera
- Nema ograničenja za dodjelu državnih fondova
- Nema posebne procedure prijave

3. DA – Mjera državne pomoći

- Konkretna mjera
- Utvrđivanje cilja državne pomoći, prihvatljivih troškova, intenziteta
- Usaglašenost sa pravilima procedure

4. Granična linija – nije moguće precizno utvrditi da li je državna pomoć uključena – predlog za obavještenje za pravnu izvjesnost

Mogućnost kompanije da traži upotrebu 'legitimnih očekivanja' u slučaju neprijavljene državne pomoći

- Kada je državna pomoć odobrena bez prethodnog prijavljivanja Komisiji za kontrolu državne pomoći ne može biti legitimnih očekivanja da je dodjeljena državna pomoć zakonita
- Poslovan čovjek koji izvrši provjeru obično bi trebalo da može da utvrdi da li je procedura prijavljivanja ispoštovana i da li je primljena državna pomoć zakonita

Šema državne pomoći

- Nacionalni pravni akt, koji predviđa dodjelu pomoći bez daljeg sprovođenja mjera koje se traže od neodređenog broja subjekata,
- Nacionalni pravni akt zajedno sa opštim pravilima i zahtjevima sadrži sve obavezne zahtjeve za državnu pomoć
- Svaka pojedinačna pomoć dodjeljena unutar okvira pravnog akta (što je šema državne pomoći) neće biti pojedinačno prijavljena za verifikaciju državne pomoći

Individualna/ ad hoc pomoć

- Pomoć je ograničena na jednu kompaniju
- Pomoć se ne dodjeljuje na osnovu odobrene šeme državne pomoći /ili pomoć se dodjeljuje na osnovu odobrene šeme državne pomoći ali zbog posebnih karakteristika (određenih u šemi državne pomoći) pojedinačna prijava se traži u određenim slučajevima

Obavezni uslovi za državnu pomoć kako bi bili uključeni u šemu državne pomoći / Individualnu pomoć

- Cilj
- Opravdane aktivnosti
- Obrazac za državnu pomoć
- Opravdani troškovi
- Maksimalni iznos pomoći po projektu, primjenjive procedure za velike projekte (za određene ciljeve)
- Primjenjivi intenzitet pomoći
- Neprihvatljivi sektori i/ili sektori sa posebnim uslovima
- Kumuliranje / kombinacija pomoći u sklopu različitih mjera državne pomoći
- Trajanje

Ciljevi državne pomoći

Horizontalni

- Regionalna državna pomoć/ drž. pomoć povezana sa inicijalnim investicijama
- Državna pomoć za zaštitu životne sredine
- Državna pomoć za zapošljavanje
- Državna pomoć za istraživanje, razvoj & inovacije
- Državna pomoć za mala i srednja privredna društva
- Državna pomoć za obuke
- Kompenzacija odobrena za pokrivanje troškova definisanih javnih usluga
- Državna pomoć povezana sa finansijskom krizom

Sektorski

- Brodogradnja
- Proizvodnja čelika
- Eksploatacija uglja
- Transportne usluge
- Poljoprivreda i ribarstvo
- Broadband infrastrukture i razvoja usluga
- Javno emitovanje
- Finansijski sektor

Malo detaljnije o nekim ciljevima državne pomoći

Regionalna državna pomoć

Državna pomoć za otvaranje novih radnih mjesta

Državna pomoć za obuke

Državna pomoć za novoosnovana mala privredna društva

Državna pomoć za konsultantske usluge

Državna pomoć za učešće na sajmovima i izložbama

Državna pomoć za registraciju prava industrijske svojine za mala i srednja privredna društva

Regionalna državna pomoć – opšta pravila (član 6 Uredbe)

Opravdani troškovi za državnu pomoć izračunati na osnovu troškova početnog ulaganja

Početno ulaganje podrazumijeva ulaganje u materijalna i nematerijalna sredstva koja se odnose na:

- osnivanje novog privrednog društva;
 - proširenje postojećeg privrednog društva;
 - promjenu proizvodnog procesa društva zbog novih, dodatnih proizvoda;
 - temeljna promjena u cjelokupnom proizvodnom procesu postojećeg društva
- ‘Materijalna sredstva’ su sredstva za ulaganje u zemljište, zgrade i proizvodna postrojenja/opremu. U slučaju preuzimanja imovine nekog privrednog društva, treba uzeti u razmatranje samo troškove kupovine imovine od trećih lica, pod uslovom da se transakcija odigrala pod tržišnim uslovima.
 - ‘Nematerijalna sredstva’ su sredstva za prenos tehnologije kroz pribavljanje patentnih prava, licenci, umijeća ili nepatentiranog tehničkog znanja.

Regionalna državna pomoć – posebni zahtjevi za mala i srednja privredna društva (član 6 Uredbe)

- Troškovi pripremnih studija i konsultantskih usluga povezanih sa ulaganjem mogu se takođe uzeti u obzir za pomoć čiji podsticaj neće preći 50 % ukupnih nastalih troškova
- Pribavljena sredstva ne moraju biti nova
- Ukupan trošak za ulaganje u nematerijalna sredstva za transfer tehnologije kroz pribavljanje patentnih prava, licenci, znanja ili nepatentiranih tehničkih znanja se takođe mogu uzeti u razmatranje
- Osnovna gornja granica (50% za Crnu Goru) može se povećati za 20 % za pomoć dodijeljenu malim preduzećima i za 10 % za pomoć dodijeljenu srednjim preduzećima

Državna pomoć za otvaranje novih radnih mjesta – opseg

Pomoć za ulaganje izračunata na osnovu troškova zarada (član 6 Uredbe)

- Otvaranje radnih mjesta će rezultirati/ biti direktno povezano sa projektom početnog ulaganja
- Otvaranje radnih mjesta podrazumijeva neto povećanje za broj zaposlenih direktno angažovanih u određenom privrednom društvu u poređenju sa prosjekom u toku zadnjih 12 mjeseci
- Sva radna mjesta koja se zatvore tokom tih 12 mjeseci moraju se stoga oduzeti od očiglednog broja radnih mjesta otvorenih tokom istog perioda

Pomoć u vidu subvencija za zarade za radnike u nepovoljnom položaju i radnike sa invaliditetom (član 27 Uredbe)

- U slučaju zapošljavanja lica u nepovoljnom položaju prihvatljivi troškovi su troškovi zarada tokom maksimalnog perioda od 12 mjeseci ili 24 mjeseca nakon zaspošljavanja za lica u ozbiljno nepovoljnom položaju
- u slučaju zapošljavanja lica sa invaliditetom prihvatljivi troškovi su troškovi zarada tokom cjelokupnog perioda zaposlenja

Definicije – radnici u nepovoljnom položaju i radnici sa invaliditetom (čl.27 Uredbe)

- Radnik u nepovoljnom položaju je lice koje nije bilo u radnom odnosu zadnjih 6 mjeseci, ili koje nije završilo treći ili četvrti stepen stručne spreme, starije je od 50 godina, ili živi kao samohrana osoba sa jednim ili više izdržavanih lica
- Radnik u ozbiljno nepovoljnom položaju je lice koje nije bilo u radnom odnosu dvije godine ili više
- Radnik sa invaliditetom je lice prepoznato kao lice sa invaliditetom u skladu sa crnogorskim nacionalnim zakonom

Pomoć u vidu subvencija za zarade za radnike u nepovoljnom položaju i radnike sa invaliditetom – dodatni uslovi (čl.27 Uredbe)

- Kada angažovanje ne predstavlja neto povećanje, u poređenju sa prosjekom u toku prethodnih 12 mjeseci, u broju zaposlenih u datom privrednom društvu, radna mjesta će se smatrati upražnjenima usljed dobrovoljnog odlaska, invaliditeta, penzionisanja po osnovu starosti, dobrovoljnog skraćanja radnog vremena ili otkazom zbog teže povrede radnih obaveza, a ne iz razloga tehnoloških viškova
- Osim u slučajevima otkaza zbog povrede radnih obaveza radnici će imati pravo na kontinuirano zaposlenje najmanje na period u skladu sa relevantnim nacionalnim zakonima ili u skladu sa kolektivnim ugovorima koji određuju ugovore o zapošljavanju
- Ukoliko je period zaposlenja kraći od 12 mjeseci (ili 24 mjeseca za radnike u ozbiljno nepovoljnom položaju), pomoć će se proporcionalno smanjivati

Državna pomoć za otvaranje novih radnih mjesta – intenziteti

Pomoć za ulaganje izračunata na osnovu troškova zarada (čl. 6 Uredbe)

- Iznos pomoći ne smije biti veći od procenta koji je jednak dozvoljenom obimu pomoći za ulaganje u datoj oblasti (50/60/70%) od troškova zarada po jednom zaposlenom, izračunato za period od dvije godine

Pomoć u vidu subvencija za zarade za radnike u nepovoljnom položaju i za radnike sa invaliditetom (čl. 27 Uredbe)

- Iznos pomoći ne može biti veći od 50 % opravdanih troškova za radnike u nepovoljnom položaju i 75% opravdanih troškova za radnike sa invaliditetom

Pomoć za kompenzaciju dodatnih troškova zapošljavanja radnika sa invaliditetom (čl.28 Uredbe)

- Opravdani troškovi su dodatni troškovi osim troškova koje bi preduzeće imalo ukoliko bi zaposlilo radnike bez invaliditeta, tokom perioda u kojem je radnik u pitanju zaposlen, npr.:
 - Troškovi prilagođavanja prostora
 - Troškovi zapošljavanja osoblja koje će vrijeme provoditi isključivo pomažući radnike sa invaliditetom
 - Troškovi prilagođavanja ili nabavke opreme, ili nabavljanja i provjere softvera koji će koristiti radnici sa invaliditetom, uključujući prilagođenu ili pomoćnu tehnologiju, koji su dodatni u odnosu na one koje bi korisnik imao da zapošljava samo radnike koji nemaju invaliditet
- Svaki trošak administracije i transporta koji je direktan rezultat zapošljavanja radnika sa invaliditetom
- Pomoć neće biti veća od 100 % opravdanih troškova

Aktivnosti obuke – mjere koje ne spadaju u državnu pomoć

- Opšte mjere za obuku – otvorene za sva privredna društva u svim sektorima bez diskriminacije i bez diskrecionih ovlaštenja za organe koji primenjuju mjere (opšte šeme za poreski podsticaj otvorene za sve firme koje investiraju u obučavanje zaposlenih)
- Mjere od kojih direktno imaju koristi sva lica, a prednost se ne daje određenim privrednim društvima ili sektorima:
 - Školovanje (osnovno, srednje)
 - Obuka ili prekvalifikacija nezaposlenih lica, uključujući pripravnički staž u privrednim društvima
 - Mjere direktno namjenjene radnicima ili čak određenim kategorijama radnika, daju im mogućnost da dobiju obuku koja nije vezana za firmu ili djelatnost u kojoj rade

Državna pomoć za obuke – opšta načela (čl. 26 Uredbe)

“opšta obuka” podrazumeva ne samo obuku koja se primjenjuje jedino ili uglavnom na trenutnom ili budućem radnom mjestu zaposlenog u privrednom društvu, nego obuku koja pruža kvalifikacije koje se većim djelom mogu prenijeti u druga privredna društva ili polja rada

“konkretna obuka” podrazumijeva obuku koja je direktno i u načelu primjenjiva na trenutno ili buduće radno mjesto zaposlenog u datom privrednom društvu i pruža kvalifikacije koje se ne prenose ili se samo djelimično prenose na druge oblasti ili polja rada

Opravdani troškovi i podsticaj za državnu pomoć za obuke (čl.26 Uredbe)

Opravdani troškovi:

- 1) Lični troškovi trenera
- 2) Putni troškovi trenera i polaznika obuke
- 3) Drugi aktuelni troškovi kao što su materijali i pribor
- 4) Amortizacija instrumenata i opreme, u mjeri u kojoj se koriste isključivo za projekat obuke
- 5) Troškovi vođenja i konsultantskih usluga za projekat obuke
- 6) Troškovi kadra trenera i opšti indirektni troškovi (administrativni troškovi, zakup, itd.) u ukupnom iznosu drugih opravdanih troškova iz stavki (1) do (5). Samo sati tokom kojih polaznici zaista učestvuju na obuci, nakon oduzimanja svih produktivnih sati ili njihovog ekvivalenta, mogu biti uzeti u obzir

Podsticaji za osnovu pomoć: 60% za opšte obuke i 25% za konkretne obuke

Državna pomoć za novoosnovana mala privredna društva (čl.33 Uredbe)

- Za mala privredna društva koja obavljaju ekonomsku aktivnost iz člana 87(3)(a) (odnosno na teritoriji cijele Crne Gore):
 - Iznos državne pomoći neće biti veći od 2 miliona eura
 - Državna pomoć neće preći 35 % opravdanih troškova koji su se javili u toku prve tri godine nakon osnivanja privredna društva, i 25 % u sljedeće dvije godine
 - Opravdani troškovi su pravni, savjetodavni, konsultantski i administrativni troškovi, koji se direktno odnose na osnivanje malih privredna društva u iznosu u kojem su nastali u toku prvih pet godina od osnivanja privredna društva

Državna pomoć za konsultantske usluge za mala i srednja privredna društva (čl.30 Uredbe)

- Opravdani troškovi su troškovi konsultantskih usluga koje pružaju eksterni konsultanti
- Ovakve usluge ne mogu biti kontinuirane ili periodične aktivnosti niti mogu biti povezane sa uobičajenim operativnim troškovima privredna društva, kao što su konsultantske usluge za poreze, redovne pravne usluge ili reklamiranje
- Iznos pomoći neće biti veći od 50 % opravdanih troškova

Državna pomoć za učestvovanje na sajmovima i izložbama za mala i srednja privredna društva (čl.31 Uredbe)

- Opravdani troškovi su troškovi iznajmljivanja, uspostavljanja i vođenja štanda za prvo učešće privrednih društava na nekom posebnom sajmu ili izložbi
- Iznos državne pomoći neće biti veći od 50 % opravdanih troškova

Državna pomoć za I&R&I – registracija prava industrijske svojine za MSP (čl. 32 Uredbe)

- Sljedeći troškovi su opravdani:
 - Svi troškovi koji su prethodili dodjeli prava u prvoj jurisdikciji, uključujući troškove koji se odnose na pripremu, popunjavanje i praćanje aplikacije kao i troškovi nastali tokom obnavljanja aplikacije prije nego što je pravo odobreno
 - Prevod i drugi troškovi nastali dok se radilo na dobijanju odobrenja ili potvrde prava u drugim pravnim jurisdikcijama
 - Troškovi nastali u odbrani potvrde prava tokom službenog praćenja aplikacije i mogućih sudskih postupaka, čak i ako je takav trošak nastao nakon što je pravo odobreno
- Iznos pomoći neće biti veći od iznosa pomoći za projekat za istraživanje i razvoj koji je prvo bio upućen na prava industrijske svojine (tj. 100 % za osnovna istraživanja; 50 % za industrijsko istraživanje i 25 % za eksperimentalni razvoj)

Primjenjiva definicija za državnu pomoć za mala i srednja privredna društva

Kategorija	Zaposleni	Promet (MEUR)	Bilans stanja (MEUR)
Mikro	< 10	2	2
Mala	< 50	10	10
Srednja	< 250	50	43

- Privredno društvo zadržava svoj status malog ili srednjeg privrednog društva ukoliko ne dođe do nekih promjena u granicama u toku dvije uzastopne godine

Preduslov za kalkulacije

- Da li je tražilac pomoći samostalno privredno društvo?
- ili**
- Da li čini ekonomsku grupu sa nekom drugom kompanijom ('povezano' ili 'partnersko' privredno društvo)?

Vrste odnosa između privrednih društava

- **Samostalna:** <25% kapitala ili prava glasa
- **Partnerski odnos:** >25 kapitala ili prava glasa
- **Povezani odnosi:** >50% prava glasa (ili ekvivalent kontrole)

Izuzeci

Samostalna: >25% i do 50% kontrolišu:

- Državne investicione korporacije, obezbijedena investicija “biznis anđela” je < €1 250 000
- Univerziteti, neprofitni istraživački centri, institucionalni investitori
- Samostalni lokalni organi sa godišnjim budžetom < EUR 10mn i <5000 stanovnika

Nije malo ili srednje privredno društvo ako država kontroliše >25% !

Treće strane/ prava zainteresovanih strana

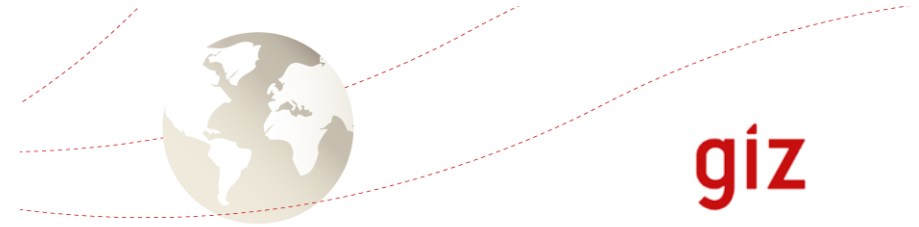
- Zainteresovana strana je korisnik državne pomoći, pravno ili fizičko lice ili njihovo udruženje na čije interese može uticati dodijeljena državna pomoć (Zakon o kontroli državne pomoći, čl. 3, stav 5)
- Zainteresovana strana može predati Komisiji za kontrolu državne pomoći informacije i dokumenta koja ukazuju na to da se dodijeljena državna pomoć koristi neadekvatno i nezakonito (Zakon o kontroli državne pomoći, čl. 20a, stav 1)
- Zainteresovana strana može predati komentare/ primjedbe u sklopu formalne procedure istrage koju inicira Komisija za kontrolu državne pomoći (takva procedura nije predviđena u crnogorskom Zakonu o kontroli državne pomoći)
- Postupci pred nacionalnim sudom za naknadu štete u slučaju nezakonite državne pomoći (Zakon o parničnom postupku)

Nezakonita i neuskladjena državna pomoć

- Nezakonita državna pomoć je pomoć dodijeljena bez poštovanja obaveze prijavljivanja i čekanja odluke Komisije za kontrolu državne pomoći, tj. pomoć koja je dodijeljena u suprotnosti sa proceduralnim pravilima definisanim u članu 16, stav 1 i članu 17, stav 4 Zakona o kontroli državne pomoći
- Neuskladjena državna pomoć je pomoć koja nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju

Povraćaj nezakonite i neuskladjene državne pomoći

- Svrha povraćaja državne pomoći je da se ponovo uspostavi stanje koje je bilo na tržištu prije nego što je državna pomoć dodijeljena
- Povraćaj nezakonite i neuskladjene državne pomoći nije kazna, nego uspostavljanje situacije koja je postojala prije dodjele pomoći, i namjena joj je da eliminiše prednost koju su uživali konkurenti na tržištu

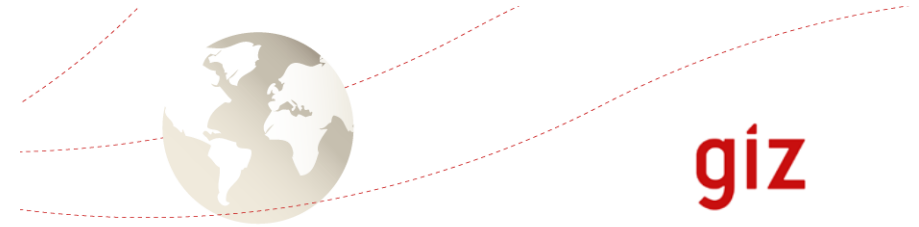


Naknadno praćenje dodijeljene državne pomoći

- Komisija za kontrolu državne pomoći ima dužnost da kontroliše usaglašenost dodijeljene državne pomoći (Zakon o kontroli državne pomoći, član 10, stav 1, tačka 2)

Nenamjensko korišćenje državne pomoći/ nepravilnosti u dodjeljivanju državne pomoći

- Ukoliko Komisija za kontrolu državne pomoći tokom kontrolnih procedura utvrdi nepravilnosti u dodjeljivanju i upotrebi državne pomoći, odrediće rok za uklanjanje otkrivenih nepravilnosti (Zakon o kontroli državne pomoći, član 21, stav 1)
- Ukoliko davalac pomoći ne uspije da eliminiše nepravilnosti, Komisija za kontrolu državne pomoći usvaja odluku o neusaglašenosti državne pomoći, traži od davaoca pomoći da vrati zloupotrebijenu državnu pomoć i suspenduje dalju dodjelu neiskorišćenog dijela pomoći (Zakon o kontroli državne pomoći, član 21, stavovi 2 i 3)



Puno Vam hvala na pažnji!

Unaprijed se radujemo našoj zajedničkoj saradnji!

Daiga Lagzdina
Team leader
E-mail: daiga.lagzdina@giz.de