

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Анализа постојећег стања и правилно дефинисање промена које се предлажу

Правила за доделу државне помоћи за културу уведена су у правни систем Републике Србије 2010. године доношењем Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС”, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14 – и др прописи), у складу са обавезама РС из 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). Правила су садржана у члану 3. став 1. тачка 2.1. подтачка 8) и чл. 86. и 87. те уредбе и делимично су усклађена са правним тековинама Европске уније у овој области. Доношењем новог Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19), који је почео са пуном применом 1. јануара 2020. године, дати су правни основи за даље усклађивање правила за доделу државне помоћи. За разлику од досадашњег концепта усклађивања који се заснивао на постојању једне уредбе о правилима за доделу различитих категорија државне помоћи, нов концепт подразумева доношење већег броја подзаконских аката који би се односили на прописивање услова и критеријума усклађености државне помоћи у различитим секторима, различитих врста или државне помоћи која се додељује путем специфичних инструмената доделе. На тај начин је и настао Предлог уредбе о условима и критеријумима усклађености државне помоћи за културу који садржи исте основне принципе и одредбе садржане у постојећој уредби, али обухвата и додатне услове и критеријуме, као и ближе дефинисање појмова у складу са важећом ЕУ регулативом, али и новим Законом о контроли државне помоћи.

Суштина постојања правила за доделу државне помоћи за културу је стварање једнаких услова пословања за све учеснике на тржишту без обзира на географску одредницу односно порекло привредног субјекта, чиме се јача слободна конкуренција и обезбеђују здравији услови пословања, подстиче улазак и останак привредних субјеката на тржишту Републике Србије и омогућава њен привредни развој. Циљ је рационализација трошења јавних средстава и инвестирање у оне пројекте који су од значаја за економију и друштво.

Одредбе уредбе ће утицати на даваоце и кориснике државне помоћи. Даваоци државне помоћи могу бити надлежни органи Републике Србије (министарства), аутономне покрајне или јединица локалне самоуправе, као и свако правно лице које управља и/или располаже јавним средствима и додељује државну помоћ у било ком облику. Са друге стране, корисници државне помоћи могу бити учесници на тржишту, односно свако правно и физичко лице које обавља економску делатност, тј. делатност производње или промета робе или пружања услуга на тржишту. Одредбе уредбе омогућавају даваоцима да на законит начин додељују државну помоћ за културу, што уједно даје сигурност и корисницима да неће морати да враћају незаконито додељену државну помоћ.

Значај државне помоћи за културу је могуће сагледати на основу учешћа ове врсте помоћи у укупно додељеној државној помоћи у РС годишње, на основу последњег објављеног Годишњег извештаја о додељеној државној помоћи у РС 2019. године.

Укупно додељена државна помоћ у Републици Србији 2017, 2018. и 2019. године по категоријама

Табела 1.

Р. Бр.	Категорија	2017. година			2018. година			2019. година		
		млн. дин.	млн. евра	у %	млн. дин.	млн. евра	у %	млн. дин.	млн. евра	у %
A	Пољопривреда	26.335	217,0	27,4	27.497	232,5	28,4	33.983	288,4	30,7
Б(И+П+Ш)	Индустрија и услуге	69.710	574,5	72,6	69.220	585,3	71,6	76.741	651,2	69,3
I	Хоризонтална државна помоћ	30.281	254,0	32,1	33.296	281,5	34,4	42.758	362,8	38,6
1	Истраживање и развој	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	539,1	4,6	0,5
2	Обука	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3	Запошљавање	4.512	37,2	4,7	6.008	51,0	6,2	7.455,2	63,3	6,7
4	МСП	2,0	0,0	0,0	4,8	0,0	0,0	3,8	0,0	0,0
5	Заштита животне средине	7.939	65,4	8,3	9.854,8	83,3	10,2	17.293,2	146,7	15,6
6	Култура и информисање	1.658	13,7	1,7	2.897	24,5	3,3	2.958,2	25,1	2,7
7	Санација и реструктурисање	2.378	19,6	2,5	1.219,7	10,3	1,3	264,9	2,3	0,2
8.	Остало	14.332	118,1	14,9	13.312,1	112,6	13,7	14.243,4	120,9	12,9
II	Секторска државна помоћ	9.058	74,7	9,4	8.836	74,7	9,1	8.745	74,2	7,9
1	Рударство	4.595	37,9	4,7	4.942	41,8	5,1	4.785	40,6	4,3
2	Саобраћај	4.463	36,8	4,7	3.894	32,9	4,0	3.960	33,6	3,6
3	Челик	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III	Регионална државна помоћ	29.831	245,8	31,1	27.088	229,0	28,0	25.238	214,2	22,8
Укупно (А+Б)		96.045	792,0	100,0	96.717	818,0	100,0	110.724	939,6	100,0

Државна помоћ за културу и информисање у укупно додељеној државној помоћи 2019. године износи 2.958,2 милиона динара. Државна помоћ за културу и информисање је у 2018. години износила је 2.897 милиона динара, док је у 2017. години износила 1.658 милиона динара. На основу наведених показатеља могуће је закључити да државна помоћ за културу има важно учешће у укупно додељеној државној помоћи у Републици Србији.

Треба напоменути и то да све земље чланице ЕУ примењују идентична правила за доделу ове врсте државне помоћи, а све суседне државе које су у поступку приступања ЕУ, односно које су постале чланице ЕУ (ЦГ, БИХ, ХР, СЛО) имале су исту обавезу уклађивања правила за доделу државне помоћи за културу.

Истичемо да Комисија за контролу државне помоћи која је надлежна за оцену усклађености државне помоћи у складу са Законом о контроли државне помоћи, само врши оцену да ли даваоци додељују помоћ у складу са правилима. Са друге стране, на Влади је да уврђује политику расподеле јавних алсредстава и њихову намену, тј. од ње зависи да ли ће се и колико државне помоћи за културу додељивати у складу са овом уредбом.

Учешће државне помоћи за културу у укупно додељеној државној помоћи у Републици Србији 2017, 2018. и 2019. године

	2017. година		2018. година		2019. година	
	Износ	У %	Износ	У %	Износ	У %
Врсата хоризонталне државне помоћи						
Култура и информисање	1658	1,7	2897	3,3	2958,2	2,7

2. Кључна питања за утврђивање циљева

Обавеза усклађивања прописа из области државне помоћи садржана је у члану 73. ССП-а, а уједно представља и једно од мерила за отварање Преговарачког поглавља 8 - Политика конкуренције, са циљем успостављања пуноправног чланства Републике Србије у ЕУ које представља спољнополитички приоритет Републике Србије.

Осим испуњавања обавезе усклађивања, уредба ће утицати на јачање слободне конкуренције на тржишту, што ће утицати позитивно на потрошаче и на све грађане РС уопште.

3. Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

Поред наведеног решења разматрана је и опција измене постојеће Уредбе о правилима за доделу државне помоћи. Међутим, једанаест година искуства у примени је показало да је постојећа уредба тешка за примену и да је потребно усвојити нов концепт усклађивања, тј. донети посебну уредбу која би се тицала правила за доделу државне помоћи за културу. „Status quo” опција није разматрана јер у том случају дефинисани

циљеви не би могли бити остварени. Такође, имајући у виду да је Законом о контроли државне помоћи предвиђено да услове и критеријуме усклађености државне помоћи ближе прописује Влада, другим прописом није могуће преношење наведених правила.

Није неопходно спровести институционално управљачко организационе мере да би се постигли циљеви доношења овог прописа, промена се не може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера, а проблем се може решити искључиво интервенцијом јавног сектора.

Ресурси за спровођење ове уредбе већ постоје, тј. оцену усклађености државне помоћи врши Комисија за контролу државне помоћи.

4. Кључна питања за анализу финансијских ефеката

Имајући у виду да се овим прописом дефинишу јасни услови и критеријуми за доделу државне помоћи за културу, као и дозвољени износи који се могу доделити, наведено ће довести до рационалнијег трошења јавних средстава.

За спровођење ове уредбе није потребно обезбедити средства у буџету или из других извора финансирања, није потребно оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и неће бити утицаја на међународне финансијске обавезе. Обуке државних службеника из редова давалаца ће бити потребне ради правилне примене правила, што је у плану да Комисија за контролу државне помоћи спроведе у наредном периоду, пре свега уз помоћ будућих пројеката који се финансирају из средстава ЕУ.

Имајући у виду да су странке у поступку пред Комисијом за контролу државне помоћи даваоци као надлежни органи на свим нивоима власти, а да Комисија не наплаћује накнаде, таксе и сл. приликом подношења пријава државне помоћи, следи да нема утицаја на расходе других институција.

5. Кључна питања за анализу економских ефеката

Уредба неће утицати на стварање додатних трошкова привреди, већ напротив, донеће корист у виду државне помоћи коју привредна друштва могу добити ради брже реализације одређеног пројекта улагања или у већем обиму. Доделом државне помоћи у складу са правилима, подстиче се јачање конкуренције, спречава вештачко одржавање неконкурентних привредних друштава у животу, имајући у виду да наведена помоћ није дозвољена да се додељује учесницима на тржишту у тешкоћама. Све наведено последично утиче и на конкурентност привредних субјеката како на домаћем тако и на иностраном тржишту.

Трансфер технологије и/или примена техничко-технолошких, организационих и пословних иновација зависи од опредељења даваоца за које намене ће додељивати државну помоћ у складу са овом уредбом.

Позитиван ефекат прописа ће се одразити и на радну снагу

6. Кључна питања за анализу ефеката на друштво

Уредба неће утицати на додатне трошкове за грађане, имајући у виду да су циљне групе даваоци и корисници државне помоћи, нема негативног утицаја ни на једну групу популације посебно.

7. Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

Пропис нема специфичног утицаја на животну средину. Од давалаца државне помоћи зависи којим корисницима и за које пројекте улагања ће додељивати државну помоћ.

8. Кључна питања за анализу управљачких ефеката

Уредба не захтева увођење организационих, управљачких или институционалних промена. Већ је формирана Комисија за контролу државне помоћи као независна организација која оцењује постојање и усклађеност државне помоћи са правилима о додели државне помоћи. Комисија је формирана у складу са Законом о контроли државне помоћи, као и обавезама које проистичу из ССП-а али и још једног мерила за отварање Поглавља 8. Капацитети Комисије се све више јачају, нарочито кроз повећање броја запослених у Стручној служби. Са друге стране, даваоци су постојећи надлежни органи.

9. Кључна питања за анализу ризика

Приликом израде Нацрта уредбе Комисија за контролу државне помоћи, која преко Министарства финансија, као надлежног министарства, предлаже Влади доношење овог прописа, спровела је јавну консултацију. Комисија је на својој интернет презентацији објавила Јавни позив за учешће јавности у процесу консултација и позвала стручну јавност и све заинтересоване грађане да доставе своје коментаре на Нацрт уредбе. У процесу консултација није достављен ниједан предлог нити сугестија приликом израде нацрта овог прописа.

V. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ УРЕДБЕ

За реализацију ове уредбе није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије, јер су иста обезбеђена Законом о буџетом РС за 2021. годину („Службени гласник РС 149/20 и 40/21) за 2021. - раздео 60; програм 2301; функција 110; ПА 0017