

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Уредбе о одређивању критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања у аутоматизацију постојећих капацитета и иновацију (у даљем тексту: Предлог уредбе) садржан је у члану 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон), члану 6. Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину („Службени гласник РС”, број 110/21) и одредбама члана 11. став 3. Закона о улагањима („Службени гласник РС”, број 89/15 и 95/18).

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Законом о улагањима, члан 11. став 3, прописано је да ће Влада, надлежни орган аутономне покрајине или локалне самоуправе донети различите шеме државне помоћи према којима ће се ближе одредити критеријуми за доделу подстицаја.

У том смислу, потребно је посебном уредбом, као шемом државне помоћи, дефинисати услове и начин привлачења директних улагања у области аутоматизације постојећих капацитета и иновације у индустријским областима са високом додатом вредношћу, критеријуме за доделу средстава, начин и поступак праћења спровођења инвестиционих пројеката и друга питања.

Доношењем ове уредбе омогућава повезивање домаће привреде са мултинационалним ланцима добављача, стицање и трансфер напредног техничко-технолошког и производног знања и доприноси унапређење конкурентности привреде, подстицању истраживања и развоја и иновација, унапређење технолошких капацитета индустрије и привлачењу директних улагања.

На овај начин, доприноси се развоју прерађивачког сектора индустрије креирањем повољног пословног окружења за привлачење директних страних и домаћих улагања и истовремено унапређење техничко-технолошког капацитета и производног асортимана индустрије.

Стратегијом индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године (у даљем тексту: Стратегија индустријске политике) препознат је значај индустријске производње, као и значајно побољшање инвестиционе климе у Републици Србији у претходном периоду, чему су у великој мери допринеле макроекономске реформе, финансијска стабилност, као и побољшање финансијске дисциплине.

Стратегијом индустријске политике препознато је да је један од кључних предуслова за очување постојећих трендова усмерених ка наставку раста прилива страних директних инвестиција и интензивног раста БДП даље унапређење конкурентности Републике Србије као инвестиционе локације.

Истовремено, Стратегија индустријске политике предвиђа да нова индустријска револуција Републици Србији нуди могућност да неке етапе економског развоја прескочи и овлада најновијим иновативним технологијама. Модел сустицања развијених земаља треба да буде базиран на индустријски вођеном развоју који подразумева напредну производњу високог степена додате вредности, базиране на тековинама 4.0 индустријске револуције, која је константно у новим револутивним скоковима због великог броја дисруптивних иновација које се континуирано дешавају.

Наведени закључци говоре у прилог тези да Република Србија може да трансформише индустрију у складу са садашњим и будућим захтевима дигитално трансформисаног света. Примена наведеног модела вођеног индустријског развоја, који

се истовремено ослања и на привлачење директних страних улагања са високим степеном производне комплексности, као оптималног за трансформацију индустрије у Републици Србији допринеће смањењу увозних инпута, високог учешћа често непродуктивног рада и енергетски интензивне опреме и резултати производима високе извозне конкурентности и високог степена додате вредности уз истовремени прелаз на напредне производне технологије (advance manufacturing). Привлачење директних страних инвестиција са високим степеном додате вредности позитивно ће утицати на раст вредности извоза и унапређење квалитативне структуре извоза према већем учешћу производа са већим степеном додате вредности.

Утврђивањем шеме државне помоћи у индустријским областима са високом додатом вредношћу кроз пружање финансијске подршке, утицаће се на развој и имплементацију програма набавке нове опреме и технологије и омогућиће се развој постојећих и креирање нових ланаца добављача у оквиру наведених области. Кроз повећање обима производње и унапређења начина производње кроз увођење нових технологија, унапредиће се и пласман нових производа на инострана тржишта. Аутоматизацијом производног процеса се омогућује не само имплементација нових технологија, већ се стварају предуслови за стварање нових финалних производа, уз смањење броја фактора који могу утицати на каквоћу производа. Такође, увођењем нових технологија требало би да се осавремени процес производње, те да се стекну нова знања у области технологије производње у складу са актуелним стањем на тржишту, те да се омогући стицање нових знања у овом сегменту.

Поред претходно наведеног, предложена шема државне помоћи утицаће на формирање ланца добављача који представља процес производње финалног производа у више фаза од стране више привредних субјеката у индустријским областима са високом додатом вредношћу. На овај начин се подстиче и повећање обима производње сировина од стране домаћих добављача и унапређење њиховог квалитета. Наиме, уколико сваки учесник у ланцу поседује извесност у погледу лица / тржишта коме ће пласирати производе, те уколико је сваки од учесника у низу сигуран у квалитет производа који за њега представља сировину за даљи рад, јача се мотив за улагање у производне ресурсе и унапређење производних процеса.

Даље, увођењем могућности доделе подстицаја за аутоматизацију постојећих капацитета и иновација, производњу финалног производа и формирање ланца добављача, подстичу се постојећа привредна друштва, који послују у индустријским областима са високом додатом вредношћу у оквиру прерађивачког сектора, на унапређење сопствене производње кроз увођење високих технологија, повезивања ради заједничке производње и омогућавање сигурне међусобне размене сировина, полупроизвода и производа, а чији ефекат ће се одразити на повећање извоза и бруто домаћег производа. Сагласно наведеном, ова шема државне помоћи омогућиће остваривање циљева предвиђених Стратегије индустријске политике.

Имајући у виду наведено, предложеним решењима у уредби обезбеђује се амбијент за наставак низа активности које Република Србија предузима у циљу омогућавања бржег привредног раста путем директних улагања којима се граде нови капацитети и доносе нова знања која повољно утичу на равномеран регионални развој, али и повећање конкурентности привреде Републике Србије кроз повећање извозних капацитета.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. дефинише се предмет уређивања, а који се односи на уређивање критеријума, услова и начина привлачења директних улагања у аутоматизацију постојећих капацитета и иновацију у индустријским областима са високом додатом вредноћу, као и вођење евиденције о одобреним подстицајима.

Чланом 2. дефинишу се појмови који се употребљавају у Уредби и који су од значаја за њену примену, којим су обухваћени следећи појмови: директна улагања; инвестициони пројекат; улагач; корисник средстава подстицаја; мали привредни субјект; средњи привредни субјект; велики привредни субјект; улагање у материјална средства; улагање у нематеријална средства; јединствени инвестициони пројекат; период реализације инвестиционог пројекта; опрема која се увози на основу улога улагача, индустријске области са високом додатом вредношћу; иновације; индекс производне комплексности; ланац добављача; аутоматизација и нови финални производ.

Чланом 3. уређују се оправдани трошкови улагања у материјална и нематеријална средства.

Чланом 4. уређују се извори и намена средства за привлачење директних улагања.

Чланом 5. уређују се услови за учешће у поступку доделе средстава, који подразумевају да учесник у поступку доделе средстава у својству улагача пријави инвестициони пројекат у индустријским областима са високом додатом вредношћу, као и да је корисник средстава у обавези да обезбеди учешће од најмање 25% оправданих трошкова из сопствених средстава или из других средстава који не садрже државну помоћ.

Чланом 6. уређује се круг привредних друштава која се изузимају од права на доделу средстава.

Чланом 7. уређују се услови које привредно друштво мора испунити како би се квалификовало за доделу средстава.

Чланом 8. уређују се максимални дозвољени износи подстицајних средстава која могу бити додељена, а у зависности од процента оправданих трошкова улагања за реализацију инвестиционог пројекта а у складу са правилима за доделу државне помоћи и критеријумима из ове уредбе.

Чланом 9. уређује се дозвољеност доделе средстава подстицаја за пројекте у области за улагања ради аутоматизације и иновација, а која се односе на минималну вредност улагања.

Чланом 10. уређују се услови за доделу подстицајних средстава у односу на најмањи обавезни период одржавања инвестиције на истој локацији у којој се реализује инвестиција, а који представља период гарантованог улагања.

Чланом 11. уређује се рок за реализацију инвестиционог пројекта који траје до три године од дана подношења пријаве за доделу подстицајних средстава и који може бити продужен највише пет година, као и да се у случају продужетка рока продужава време трајања банкарске гаранције.

Чланом 12. уређују се критеријуми за стручну анализу инвестиционих пројеката.

Чланом 13. уређује се висина средстава подстицаја у односу на оправдане трошкове за улагања у материјална и нематеријална средства, као и додатни подстицаји за формирање ланца добављача и производње новог финалног производа високог степена производне комплексности.

Чланом 14. објашњава се начин привлачења директних улагања, начин достављања писма о намерама улагача, његова обавезна садржина, обавеза достављања обавештења о могућем нивоу подстицаја улагачу на основу података из писма о намерама, обавеза улагача да достави своје изјашњење поводом примљеног обавештења, као и назнаку да је обавештење о могућем нивоу подстицаја правно необавезујуће.

Чланом 15. уређује се подношење пријаве од стране улагача, вршење стручне анализе инвестиционих пројеката и обавештење улагача о висини подстицаја који ће бити предложени Савету за економски развој.

Чланом 16. уређује се садржина обрасца Пријаве за доделу средстава подстицаја и потребна документација коју је улагач дужан да достави.

Чланом 17. уређују се услови за оцењивање испуњености формалних услова за доделу подстицаја, случајеви у којима се пријава одбацује или одбија, као и поступак по приговору на одлуку о одбацивању, односно одбијању пријаве.

Чланом 18. уређује се однос Агенција и Савета, којим је предвиђено да Агенција обавља административно-техничке и стручне послове за Савет, предлаже председнику Савета сазивање седнице Савета, припрема материјале за разматрање и одлучивање на седницама Савета, даје потребне информације о статусу инвестиционих пројеката, припрема записнике са седница и поступа по одлукама Савета и припрема текст нацрта уговора о додели бесповратних средстава.

Чланом 19. уређује се садржина уговора о додели бесповратних средстава, његови обавезни елементи, изузеци од закључивања анекса уговора као и могућност раскида уговора.

Чланом 20. уређује се начин и динамика исплате додељених средстава, начин утврђивања износа рате и саставни делови захтева за исплату средстава. Овим чланом се уређује и обавеза достављања две потписане бланко соло менице са потписаним меничним овлашћењем у циљу наплате законске затезне камате или банкарска гаранција која покрива и износ могуће законске затезне камате.

Чланом 21. уређена су средства обезбеђења која је корисник средстава дужан да достави у поступку исплате средстава. Уређен је и начин обрачуна законске затезне камате, као и наплата средстава до висине износа исплаћених средстава и прописане законске затезне камате у случају неиспуњења или делимичног испуњења уговорних обавеза.

Чланом 22. уређује се начин извештавања од стране корисника средстава о реализацији инвестиционог пројекта за који су додељена средства. Уређена је садржина извештаја, рокови достављања и закључак извештаја са датим мишљењем ревизора о испуњењу уговорних обавеза.

Чланом 23. уређена је контрола и праћење извршења уговорних обавеза које спроводи министарство надлежно за послове привреде у току реализације инвестиционог пројекта и након истека рока за реализацију инвестиционог пројекта. Контрола висине улагања у основна средства врши се у складу са Начином и поступком контроле висине улагања који је као Прилог 1 саставни део Уредбе.

Чланом 24. уређује се вођење евиденције о одобреним подстицајима.

Чланом 25. одређује се да уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

#### IV. ПОТРЕБНА ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА

За примену предложене Уредбе нису потребна додатна финансијска средства у 2022. години.

## V. ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ СА ПЛАНОМ РАДА ВЛАДЕ

Предлог уредбе није планиран Годишњим планом рада Владе за 2022. годину али је њено доношење неопходно да би се што пре утврдили критеријуми за привлачење директних улагања у аутоматизацију постојећих капацитета и иновацију у индустријским областима са високом додатом вредношћу.

## VI. ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ СА СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТОМ ВЛАДЕ

Предлог уредбе је усклађен са Стратегијом индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС”, број 35/2020) као стратешким документом Владе.

## VII. ИЗЈАВА О ОСТВАРЕНОЈ САРАДЊИ СА ДРУГИМ ОРГАНИМА И ОРГАНИЗАЦИЈАМА

Не постоје посебни прописи према којима би Министарство привреде било обавезно да успостави сарадњу, односно прибави мишљења од органа, организација и тела, у складу са чланом 39а став 4. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19-др. уредба), приликом израде Предлога уредбе.

## АНАЛИЗА ЕФЕКТАТА

Влада Републике Србије је донела Стратегију индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године, у којој је представљена анализа стања у индустрији у Републици Србији приликом које су донети закључци, између осталог, да постоји репутациона баријера за извоз производа домаћих привредних друштава, као резултат имиџа Републике Србије као привреде која пласира јефтине производе, да су многи производи који су на тржишту, производи са нижом додатом вредношћу, што смањује и укупну вредност извоза привреде, као и да је низак ниво конкурентности резултат технолошког јаза који постоји између домаћих привредних друштава и иностраних конкурената и мале економије обима. Констатовано је да привредна друштва у земљи нису интензивно укључена у међународни ланац добављача услед застарелости постојеће технологије и неопходних обимних инвестиција за њено унапређење и за испуњавање нових стандарда. Такође, идентификоване су високе вредности и раст прилива страних директних инвестиција, а да је обим домаћих приватних и јавних инвестиција недовољан за развој привреде, као и да је недовољан ниво домаћих приватних и јавних инвестиција у односу на БДП у поређењу са другим земљама централне и источне Европе. Постоји простор за рационалније усмеравање подстицајних средстава и она су доминантно усмерена ка производима ниске сложености, мале додате вредности и са великим ангажовањем мануелног рада нискоквалификованих радника. На основу претходно изнетог, Стратегијом су предложене мере којима је циљ да се подрже пројекти институционалне инфраструктуре, а који имају за циљ унапређење производних процеса, увоз савремене опреме која је у складу са принципима циркуларне економије.

Један од кључних стратешких циљева је било интензивирање привлачења страних директних инвестиција (у даљем тексту: СДИ) у периоду 2012–2020. године. Стратешка

орјентација Републике Србије на привлачењу страних директних инвестиција се показала изузетно успешном и базира се на нето приливу страних директних инвестиција у износу од 21,7 милијарди евра у периоду 2012–2020. године (кумулативни износ), односно, 6,0% БДП просечно годишње. Континуиран линеарни раст удела прерађивачке индустрије у укупном кумулативном СДИ указује и чињеница да је 2012. године износио 0,5 милијарди евра (кумулативан износ), а 2020. године 0,9 милијарди евра (кумулативан износ). И упркос пандемији изазваној COVID вирусом, учешће прерађивачке индустрије у кумулативној вредности СДИ у односу на 2019. годину повећало се за 1,06%.

Табела 1. Реализација привлачења СДИ 2012–2020.

Показатељи	Реализација 2012	Реализација од 2012-2020	Реализација 2020.
СДИ нето – укупно /милијарди евра/	1,0	21,7	3,0
СДИ нето – просечно годишње учешће у БДП	3%	6,0%	6,5%
СДИ у прерађивачку индустрију – укупно/милијарди евра/	0,5	6,7	0,9

Извор: Народна банка Србије (у даљем тексту: НБС)

Стратегијом индустријске политике препознато је да је један од кључних предуслова за очување постојећих трендова усмерених ка наставку раста прилива страних директних инвестиција и интензивног раста БДП даље унапређење конкурентности Републике Србије као инвестиционе локације.

Истовремено, Стратегија индустријске политике предвиђа да нова индустријска револуција Републици Србији нуди могућност да неке етапе економског развоја прескочи и овлада најновијим иновативним технологијама. Модел сустизања развијених земаља треба да буде базиран на индустријски вођеном развоју који подразумева напредну производњу високог степена додате вредности, базирани на тековинама 4.0 индустријске револуције, која је константно у новим револутивним скоковима због великог броја дисруптивних иновација које се континуирано дешавају.

Наведени закључци говоре у прилог тези да Република Србија може да трансформише индустрију у складу са садашњим и будућим захтевима дигитално трансформисаног света. Примена наведеног модела вођеног индустријског развоја, који се истовремено ослања и на привлачење директних улагања са високим степеном производне комплексности, као оптималног за трансформацију индустрије у Републици Србији допринеће смањењу увозних инпута, високог учешћа често непродуктивног рада и енергетски интензивне опреме и резултирати производима високе извозне конкурентности и високог степена додате вредности уз истовремени прелаз на напредне производне технологије (*advance manufacturing*). Привлачење директних улагања са високим степеном додате вредности позитивно ће утицати на раст вредности извоза и унапређење квалитативне структуре извоза према већем учешћу производа са већим степеном додате вредности.

Такође, у најважнијим индустријским секторима са високом додатом вредности, као што је аутомобилска и са њом повезане индустрије, трендови у вези са привлачењем директних улагања указују на значајно скраћење рокова за имплементацију

инвестиционих пројеката и почетак производње, као и истовремено рани улазак на тржиште као последица дисрупције у традиционалним индустријама.

Истовремено Стратегијом индустријске политике предвиђена је мера прилагођавања критеријума привлачења инвестиција у индустрију у циљу повећања учешћа домаће бруто додате вредности кроз показатеље учешћа капитала сектора високих и средње-високих технологија у укупној вредности капитала прерађивачке индустрије са циљем повећања на 37% у 2023. години у односу на 33,8% у 2019. години. Даље, мера која се односи на Програм подстицаја улагања у индустријску производњу кроз показатеље укупне вредности улагања компанија са циљем повећања на 1.250 милиона евра у 2023. години у односу на 970 милиона евра у 2018. години. Мера која се односи на Програм подршке интернационализацији индустријским привредним субјектима кроз показатеље вредност извоза прерађивачке индустрије са циљем повећања на 19.000 милиона евра у 2023. години у односу на 16.109 милиона евра у 2019. години и мера Програма подршке индустријским привредним субјектима за улазак у ланце добављача мултинационалних компанија кроз повећање броја нових добављача МНК из Републике Србије годишње на 12 у 2023. години.

Према подацима Републичког завода за статистику индустријска производња у Републици Србији у новембру 2021. године већа је за 7,0% у односу на новембар 2020. године. Текући десезонирани индекс за новембар 2021, у односу на октобар 2021. године за индустрију укупно показује раст од 0,8%, конкретно за прерађивачку индустрију раст од 0,9%. Посматрано по секторима, у новембру 2021. године, у односу на новембар 2020. године, у сектору Прерађивачка индустрија остварен је раст од 7,0%.

Предложеном шемом државне помоћи доприноси се остварењу комплементарне мере усмерене на идентификацију и подстицање извозно оријентисаних грана индустрије са вишим степеном прераде и производне комплексности, са значајним извозним потенцијалом, те унапређење удела новододате, приоритетно домаће вредности и супституцију увоза кроз коришћење локалних инпута, ангажовање високообразоване радне снаге, као и развој и комерцијализацију локалних патената и иновација.

Стратегијом индустријске политике дефинисани су посебни циљеви чије постизање треба да доведе до остварења општих циљева. Решењима садржаним у предметној Уредби допринеће се постизањем следећих циљева:

- Развој индустрије базиране на иновацијама и развоју виших фаза технолошке производње, као један од посебних циљева, постиже се кроз повећање техничке ефикасности пословања на 62% у 2023. године у односу на 58% у 2018. години, према подацима Републичког завода за статистику;

- Повећање укупни обим инвестиција у индустрију уз раст квалитета инвестиција – кроз учешће инвестиција у БДП на 24% у 2023. години у односу на 20,1% у 2018. години;

- Унапређење технолошке структуре извоза кроз пуну покривеност увоза извозом у средњем/високом технолошком сектору индустрије на 90% у 2023. години у односу на 84% у 2018. години.

Предложена нова решења су усклађена са приоритетним циљевима Владе и Стратегије, као највишег планског акта Владе, а који се односе на повећан укупни обим инвестиција у индустрију уз раст квалитета инвестиција и програм подстицаја улагања у индустријску производњу. У вези са тим, кључне мере Стратегије односе се на подршку инвестицијама и доделу средстава подстицаја домаћим и страним привредним друштвима која улажу у индустријску производњу а којима се повећава домаћа додата вредност, укључење домаћих компанија у међународне међусекторске ланце добављача, инвестиције које више користе домаће факторе (радну снагу, знање, сировине и сл.),

инвестиције у области високих технологија, које повећавају додату вредност у Републици Србији (тј. резултирају софистициранијим производима и услугама) и обраћање пажње на заштиту животне средине.

Напомињемо да за примену ове Уредбе неће бити потребно обезбедити додатна финансијска средства, као и да иста неће имати политичке, фискалне или правне последице.

Имајући у виду наведено, предложеном шемом за доделу државне помоћи не мења се битно начин остваривања права, обавеза и правних интереса физичких и правних лица, нису идентификовани ризици за спровођење предметне Уредбе, већ се уводе решења чији је циљ спровођење циљева дефинисаних Стратегијом индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године, стратешког документа јавне политике за који је већ спроведена анализа ефеката.