



Република Србија

**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00018/2024-01/2

Датум: 9. фебруар 2024. године

Сремска 3-5, Београд

На основу члана 11. став 2. и члана 32. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19) и чл. 136. и 137. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 - УС), у поступку претходне контроле, покренутим пријавом државне помоћи коју је, дана 26. јануара 2024. године, поднео Град Нови Сад – Градска управа за културу, Савет Комисије за контролу државне помоћи на 212. седници, одржаној 9. фебруара 2024. године, доноси

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ постојање државне помоћи коју Град Нови Сад – Градска управа за културу додељује у складу са Нацртом јавног конкурса за суфинансирања пројеката у култури из области филмске уметности – производња домаћих играних и документарних филмова у 2024. години.

II Државна помоћ из тачке **I** диспозитива је **УСКЛАЂЕНА** са правилима за доделу државне помоћи.

III Ово решење објавити на интернет презентацији Комисије за контролу државне помоћи.

Образложење

Комисији за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија), дана 26. јануара 2024. године, у складу са чланом 30. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19 – у даљем тексту: Закон) и Уредбом о садржини и облику пријаве државне помоћи („Службени гласник РС“, број 15/23), Град Нови Сад – Градска управа за културу (у даљем тексту: Подносилац пријаве), поднео је пријаву државне помоћи дописом број: Х-6-8/24-1 од дана 17. фебруара 2024. године и доставио Општи образац пријаве државне помоћи. Као прилог наведеног обрасца, достављен је Нацрт јавног конкурса за суфинансирање пројеката у култури из области филмске уметности – производња домаћих играних и документарних филмова у 2024. години (у даљем тексту: Нацрт конкурса). Комисија је предметну пријаву државне помоћи завела под бројем: 401-00-00018/2024-01 од 26. јануара 2024. године.

1. Предмет претходне контроле

Предмет пријаве државне помоћи представља Нацрт конкурса који расписује Град Нови Сад, а који се доноси на основу члана 76. став 1. Закона о култури („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 13/16, 30/16 – испр, 6/20, 47/21, 78/21 и 76/23), члана 19. Закона о кинематографији („Службени гласник РС”, бр. 99/11, 2/12 – испр, 46/14 – УС и 76/23 – др. закон), Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 105/16 и 112/17) и члана 61. став 1. тачка 3) Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 11/19).

1.1. Опис Нацрта конкурса

Конкурс расписује Град Нови Сад ради суфинансирања пројеката из области филмске уметности, са циљем стварања или промовисања пројеката у кинематографији, односно кинематографских дела као производа од културног значаја. Предвиђено је суфинансирање производње домаћег играног филма и документарних филмова, као и комбинације ових филмских родова.

Према наводима Града Новог Сада, приликом пријаве за доделу средстава, подносиоци пријаве, на прописаном обрасцу, достављају основне податке о подносиоцу пријаве, завршну верзију сценарија (само за игране филмове), кратак опис/синопсис уз редитељску експликацију, биографију редитеља и аутора тритмента/сценаристе, профил продуцентске куће и биографију продуцента, продуцентску експликацију (са обавезним подацима: шта је до тренутка подношења апликације урађено на пројекту и шта се планира од активности током даљег развоја пројекта), стратегију финансирања пројекта, концепт пласмана филма (планови за фестивалске, биоскопске и остале пројекције и стратегију дистрибуције и телевизијског емитовања), ауторску екипу, предвиђено трајање филма, информације о локацијама и временски план реализације филма. Такође, доставља се и детаљно разрађен буџет пројекта, структура трошкова пројекта и доказ о регулисаним ауторским правима (за игране филмове се доставља копија уговора закљученог са сценаристом и редитељем, а за остале филмове, сагласност за конкурисање од стране аутора сценарија). Најзад, подносилац пријаве је дужан да достави, између осталог, изјаву о претходно додељеној државној или *de minimis* помоћи и да се не налази у тешкоћама у смислу прописа о правилима за доделу државне помоћи.

Пристигле пријаве које испуњавају све формалне захтеве наведене у Нацрту конкурса и опште услове конкурса, конкурсна комисија ће разматрати према критеријумима утврђеним Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе који се односе на усклађеност пројекта са општим интересом у култури и циљевима и приоритетима конкурса, квалитет и садржајну иновативност пројекта, затим на капацитете потребне за реализацију пројекта (стручне, односно уметничке капацитете и неопходне ресурсе), финансијски план (разрађеност, усклађеност са планом активности пројекта, економичност и укљученост више извора финансирања) и степен утицаја пројекта на квалитет културног живота заједнице.

Поред наведеног, Нацртом конкурса је предвиђено да ће се пројекти ценити и у складу са критеријумима утврђеним Законом о кинематографији, који се односе на оригиналност, аутентичност идеје, теме и садржаја сценарија, затим оцену доприноса значају домаће кинематографије, очекивану привлачност филма за домаћи и међународни културни простор, успешност претходних филмских пројеката редитеља филма (гледаност, учешће на фестивалима, награде), као и учешће страних продуцената у пројекту.

У Нацрту конкурса је наглашено да подносилац пријаве може учествовати на конкурс само са једним пројектом.

Подносилац пријаве је одредио да се неће разматрати неблаговремене пријаве, непотпуне пријаве, пријаве које нису попуњене на прописаном обрасцу, као и пријаве оних учесника који су у 2023. години добили средства на неком од конкурса Градске управе за културу Града Новог Сада, а нису у уговором прописаном року поднели наративни и финансијски извештај о реализацији пројекта и за које се утврдило да су средства ненаменски трошили. Наведено је да се неће суфинансирати производња филмова који вређају људско достојанство, угрожавају људска права, заговарају мржњу и насиље, као ни они с порнографским садржајем. Такође, наведено је да рок за потпуну реализацију филма који буде суфинансиран по овом конкурс може бити најкасније до краја 2026. године.

1.2. Давалац и корисници јавних средстава

У конкретном случају, као давалац средстава идентификован је Град Нови Сад, Градска управа за културу, а средства за реализацију мера предвиђених Нацртом конкурса, додељују се из буџета Града Новог Сада за 2024. годину.

Нацртом конкурса је предвиђен услов да право учешћа на конкурс имају правна лица и предузетници, носиоци ауторских имовинских права, регистровани за производњу кинематографских дела, аудио-визуелних производа и телевизијског програма (шифра делатности: 59.11), као и правна лица и предузетници регистровани за дистрибуцију кинематографских дела, аудио-визуелних дела и телевизијског програма (шифра делатности: 59.13) или приказивање кинематографских дела (шифра делатности: 59.14), уколико приложе документ којим доказују да се баве и производњом кинематографских дела, аудио-визуелних производа и телевизијског програма.

Право учешћа на конкурс немају подносиоци пријаве који се налазе у поступку повраћаја државне или *de minimis* помоћи и учесници који су привредни субјекти у тешкоћама у смислу прописа о правилима за доделу државне помоћи. Подносиоци пријаве чије је седиште ван територије града Новог Сада, поред наведених услова за учешће на конкурс, морају да испуне бар један од услова који се односе на то да су идеја, тема и садржај филма у вези са културним простором Града Новог Сада и ближом околином града, као и да ће филм у целости или делом бити снимљен на територији града Новог Сада.

1.3. Трајање мере, висина (интензитет), инструмент доделе средстава и оправдани трошкови

Укупан планирани износ средстава који се додељује за реализацију Нацрта конкурса је 18.000.000,00 динара, а средства се додељују током 2024. године у облику бесповратних средстава (субвенција), у бруто износу, тј. износу пре одбитка пореза и других накнада.

Средства се могу доделити у висини до 50% оправданих трошкова пројекта.

Учеснику на конкурс који је већ користио средства намењена пројектном суфинансирању на републичком, покрајинском или локалном нивоу и испуњава одговарајуће критеријуме и претходне уговорне обавезе према Граду Новом Саду, могу бити додељена средства за суфинансирање истог филма само још једном, а изузетно два пута, до краја реализације пројекта и то у износу који, уз средства која је већ добио, не прелази 50% буџета продукције пројекта.

Средства се могу доделити за трошкове предпродукције и продукције (укључујући постпродукцију) филма. Оправдани трошкови предпродукције су трошкови развоја пројекта за краткометражне и дугметражне филмове који се односе на откуп права, унапређење сценарија, истраживање и обилазак локација, трошкове кастинга, пробних снимања, прегледа и откупа архивског материјала, затим трошкове путовања, израде пројекта, промо материјала, тизера, трошкове превода, сценарија и пројекта, као и трошкове чланова екипе који су неопходни у овој фази. Нацртом конкурса је, такође, предвиђено да су оправдани трошкови предпродукције за анимиране филмове они који се односе на откуп права, унапређење сценарија, пробних снимања, развоја карактера и разраде ликова, сценографије и других визуелних материјала у зависности од технике филма, као и трошкови путовања и промоције пројекта (трошкови аплицирања и котизација на маркетима, пичинга, интернет страница, тест анимације или трејлера, превода материјала).

Према наводима Подносиоца пријаве, под оправданим трошковима продукције филма, сматрају се укупни трошкови буџета пројекта.

Град Нови Сад средства неће додељивати за појединачне делове ланца продукције аудиовизуелног дела, затим за плаћање сталних трошкова (грејање, струја, телефон, интернет, провизије код банке, осигурање, закуп простора, канцеларијски трошкови, курирске и поштанске услуге и сл.), куповину опреме, плате запослених, као ни трошкове изградње инфраструктуре филмских студија.

2. Налаз и оцена Комисије

На 212. седници Савета Комисије, одржаној 9. фебруара 2024. године, Савет је на основу достављених података и информација и других доступних података оценио постојање и усклађеност државне помоћи садржане у Нацрту конкурса са правилима за доделу државне помоћи. У смислу члана 30. става 2. Закона, Савет је утврдио да пријава државне помоћи садржи све потребне податке и информације, релевантне за утврђивање чињеничног стања.

2.1. Постојање државне помоћи

Предмет оцене представља додела субвенција за суфинансирање пројекта из области филмске уметности, односно пројекта производње домаћих играних и документарних филмова у 2024. години.

Како би нека мера представљала државну помоћ, неопходно је да се кумулативно испуне сви услови који су предвиђени чланом 3. став 1. Закона, којим је прописано да државна помоћ представља 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.

Узимајући у обзир предмет пријаве, односно оцене државне помоћи, Комисија је испитивала да ли наведена мера представља државну помоћ у смислу цитиране одредбе члана 3. став 1. Закона.

Упутством о начину за оцењивање да ли трансакција садржи државну помоћ („Службени гласник РС“, број 34/23 – у даљем тексту: Упутство) ближе је уређен начин на који Комисија оцењује да ли мера (трансакција) коју спроводи надлежни орган Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и свако правно лице које управља и/или располаже јавним средствима садржи државну помоћ. У складу са тачком 3. Упутства неопходно је да мера обухвата следеће кумулативне и међусобно условљене елементе да би трансакција садржала државну помоћ: (1) постојање учесника на тржишту; (2) стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода (приписивост мере држави и њено финансирање јавним средствима); (3) стављање одређеног учесника на тржишту у повољнији положај у односу на конкуренте или давање предности производњи одређене робе и/или услуге (предност и селективност); (4) постојање опасности од нарушавања конкуренције на тржишту и утицаја на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

С тим у вези, Комисија је приступила идентификацији да ли мера садржи све наведене елементе.

- Учесник на тржишту

С обзиром да се средства додељују корисницима средстава, носиоцима ауторских имовинских права, регистрованим за производњу и дистрибуцију кинематографских дела, аудио-визуелних производа и телевизијског програма или регистрованим за приказивање кинематографских дела, а полазећи од тачке 6. Упутства, где је учесник на тржишту свако правно или физичко лице које обавља економску делатност без обзира на његову правну форму (облик организовања), начин финансирања и власничку структуру (принцип неутралности), Комисија је утврдила да се корисници предвиђени Нацртом конкурса могу сматрати учесницима на тржишту.

- Приписивост мере држави и њено финансирање јавним средствима

Реализација Нацрта конкурса предвиђена је средствима из буџета Града Новог Сада. С обзиром на наведено, Комисија сматра да мера обухвата финансирање јавним средствима и да се може приписати држави, јер јавни орган директно додељује средства из буџета изабраним корисницима.

- Предност и селективност

Узимајући у обзир да се у складу са Нацртом конкурса бесповратна средства додељују одређеним корисницима, наведена мера омогућава изабраним корисницима као учесницима на тржишту остваривање економске користи коју не би могли да остваре у уобичајеним тржишним околностима, чиме им се даје предност у односу на друге учеснике на тржишту. Имајући у виду да се средства додељују само одређеним корисницима, те да се они на тај начин стављају у повољнији положај у односу на конкуренте, Комисија је утврдила да је мера селективна.

- Утицај на трговину и конкуренцију

Имајући у виду да се средства додељују само одређеним корисницима, у либерализованом сектору у којем постоји конкуренција на тржишту, те да корисници на тај начин стичу повољније услове у односу на друге учеснике на тржишту, Комисија је утврдила да се на такав начин, може нарушити односно да постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту. С обзиром на то да су средства намењена потенцијалним корисницима активним на тржишту производње кинематографских дела и аудио-визуелних производа, те да се аудио-визуелна дела настала као резултат добијених подстицаја могу дистрибуирати односно чинити доступним и ван Србије као релевантног географског тржишта, Комисија претпоставља да додела наведених средстава може утицати на трговину са земљама чланицама Европске уније.

Сходно наведеном, Комисија је утврдила да средства намењена суфинансирању пројеката у култури из области филмске уметности – производњи домаћих играних и документарних филмова, која се додељују у складу са Нацртом конкурса, представљају државну помоћ сагласно члану 3. став 1. Закона, те је одлучено као у тачки **I диспозитива** овог решења.

Такође, Комисија је утврдила да се у конкретном случају ради о шеми државне помоћи, сагласно члану 3. став 2. Закона, којим је дефинисано да је шема државне помоћи 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).

2.2. Оцена усклађености државне помоћи

Анализирајући Нацрт конкурса, услове за учешће на конкурс, његов циљ, намену и квалификаторне околности, државна помоћ у конкретном случају представља државну помоћ која се додељује за унапређење заштите и очување културног наслеђа, у складу са чланом 5. став 2. тачка 4) Закона, сходно којој се државна помоћ може доделити за аудиовизуелна дела.

Имајући у виду наведено, Комисија је оцењивала усклађеност мере предвиђене Нацртом конкурса у односу на правила прописана Уредбом о условима и критеријумима усклађености државне помоћи за културу („Службени гласник РС“, број 62/21 и 48/23 – у даљем тексту: Уредба).

Анализирајући потенцијалне кориснике државне помоћи, Комисија је утврдила да су учесници на конкурсима дужни да, приликом пријаве за средства, доставе изјаву о томе да се не налазе у поступку повраћаја државне или помоћи мале вредности (*de minimis* помоћи), као и то да нису били у тешкоћама у смислу прописа о контроли државне помоћи, што је у складу са чланом 3. став 2. Уредбе.

С обзиром на то да је предвиђена додела бесповратних средстава (субвенција) и то у бруто износу, тј. износу пре одбитка пореза и других накнада, испуњен је критеријум транспарентности прописан чланом 4. Уредбе.

Приликом пријаве за доделу средстава, учесници на конкурсима, између осталог, достављају своје податке, односно назив и величину подносиоца пријаве, завршну верзију сценарија, затим кратак опис пројекта, синопсис, продуцентску експликацију пројекта, као и локацију, временски план реализације пројекта, концепт пласмана пројекта и предвиђено трајање филма. Такође, приликом пријаве, учесници на конкурсима достављају и буџет пројекта, преглед трошкова пројекта, изјаву учесника конкурса о претходно добијеним јавним средствима и средства за која аплицирају. Сходно наведеном, Комисија сматра да су испуњени критеријуми прописани чланом 5. ст. 3. и 4. Уредбе, односно да предвиђена државна помоћ има ефекат подстицаја.

Предвиђено је да се интензитет државне помоћи утврђује у односу на износ оправданих трошкова, који је Подносилац пријаве одредио у зависности од тога да ли се ради о предпродукцији или продукцији филма, а што је у складу са чланом 6. став 1. Уредбе.

У погледу оцене испуњености услова прописаних чланом 12. Уредбе, Комисија је узела у обзир да је Нацртом конкурса предвиђено да учесник конкурса, конкурише предлогом пројекта, који представља аудио-визуелно дело у целини, односно није предвиђена додела средстава за конкретне продукцијске делатности, тј. појединачне делове ланца продукције аудио-визуелног дела, већ за продукцију аудио-визуелног дела у целини. Такође, неће се суфинансирати производња филмова који вређају људско достојанство, угрожавају људска права, заговарају мржњу и насиље, већ имају за циљ оригиналност, аутентичност идеје, теме и садржаја сценарија, допринос значају домаће кинематографије, односно стварање и промовисање кинематографских дела као производа од културног значаја.

Град Нови Сад је одредио да се средства додељују на основу критеријума за избор пројеката који су дефинисани Законом о кинематографији и Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури и који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе и да се не могу доделити, између осталог, за изградњу инфраструктуре филмских студија.

С тим у вези, Комисија констатује да је давалац успоставио одговарајући механизам одабира културног производа заснован на унапред утврђеним критеријумима, из чега проистиче да је државна помоћ директно усмерена на стварање или промовисање производа од културног значаја. Сходно претходно наведеном, а будући да Нацрт конкурса представља шему државне помоћи, Комисија оцењује да су испуњене одредбе члана 12. Уредбе.

Оправдани трошкови за предпродукцију су трошкови развоја пројеката краткометражних, дугометражних и анимираних филмова, а односе се, између осталог на откуп права,

унапређивање сценарија, истраживање и обилазак локација, трошкове кастинга, пробних снимања, развоја карактера, разраде ликова, сценографије, што је у складу са чланом 13. став 1. Уредбе, којим је прописано да су оправдани трошкови за државну помоћ за предпродукцију, трошкови писања сценарија и развоја аудиовизуелног дела.

Под оправданим трошковима продукције филма, сматрају се укупни трошкови буџета пројекта, што је у складу са чланом 14. став 1. Уредбе којим је прописано да су оправдани трошкови за државну помоћ за продукцију укупни трошкови продукције аудиовизуелних дела.

Комисија је утврдила да је одређено да висина (интензитет) државне помоћи може бити до 50% оправданих трошкова пројекта (предпродукције или продукције). Наведено је у складу са чланом 13. став 2. Уредбе којим је прописано да интензитет државне помоћи за предпродукцију аудиовизуелног дела може да износи максимално 100% оправданих трошкова и чланом 14. став 2. Уредбе којим је прописано да дозвољени интензитет државне помоћи за продукцију може да износи максимално 50% оправданих трошкова.

Од посебног значаја за Комисију представља околност којом се учесник конкурса ограничава на претходно истакнут максимални интензитет, нарочито ако је претходно користио средства додељена са републичког, покрајинског или локалног нивоа за суфинансирање истог пројекта, при чему износ који, уз средства која је већ добио, не сме прећи 50% буџета продукције пројекта. Поред наведеног, а узимајући у обзир да је Град Нови Сад обавезао заинтересоване учеснике на конкурс да доставе изјаву да ли им је и по ком основу претходно додељена државна или *de minimis* помоћ за исте оправдане трошкове, Комисија сматра да је испоштована обавеза и правило кумулације из члана 7. Закона и члана 18. Уредбе.

Имајући у виду да су испуњени сви услови и критеријуми из Уредбе, Комисија констатује да Нацрт конкурса представља усклађену шему државне помоћи, те да се средства на основу Нацрта упутства додељују ради унапређења заштите и очувања културног наслеђа, у складу са чланом 5. став 2. тачка 4) Закона.

У складу са наведеним, одлучено је као у тачки **II диспозитива** овог решења.

Комисија је, у складу са својим надлежностима, овом приликом само утврдила да ли је предметна државна помоћ у складу 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 складу са чланом 19. став 2. Уредбе, у обавези да врши надзор да ли корисник 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.

У циљу обезбеђивања транспарентности у додели државне помоћи, одлучено је као у тачки **III диспозитива** овог решења.

Упутство о правном средству:

Ово решење је коначно у управном поступку.

Против овог решења није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у Београду, Немањина 9, у року од 30 дана од дана пријема.

За подношење тужбе плаћа се судска такса у износу од 390 динара прописана Законом о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01 - др. закон, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08 - др. закон 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18).

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Владимир Антонијевић, с.р.

Доставити:

- Граду Новом Саду – Градској управи за културу, ул. Булевар цара Лазара бр. 3, 21000 Нови Сад,
- архиви.