Бр: 10-48
Скопје: 23.06.2020

Комисијата за заштита на конкуренцијата врз основа на член 10 и член 15 став (3) од Законот за контрола на државната помош („Службен весник на Република Македонија„ бр. 145/10), а постапувајќи по Известувањето за планирано доделување на помош поднесено од страна на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот бр. 10-48 од 02.04.2020 година, на седницата одржана на 23.06.2020 година го донесе следното

РЕШЕНИЕ

Средствата доделени од страна на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот во вкупен износ од 80.000.000 денари од Програмата за промоција и поддршка на туризмот за 2020 година („Службен весник на Република Северна Македонија„ бр. 278/19) за субвенционирање на странскиот организиран туристички промет врз основа на Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16) за остварување на субвенции за туроператори и туристички агенции за престој на странски туристи во Република Северна Македонија, и тоа за:

- престој во Македонија со најмалку остварени три ноќевања со доручек, во сместувачки капацитети кои имаат важечко решение за категоризација;

- организиран групен превоз, со посебно закупени автобуси, авиони и возови, или закупени минимум десет места во наведените превозни средства, од местото на поаѓање на групата до местото на користење на услугата во сместувачкиот објект и враќање на групата на иста релација (возењето со автобус, авион, или воз, за време на престојот во Македонија не се вклучени);

- организиран групен превоз на редовни авионски линии или редовен железнички и автобуски сообраќај со доаѓање и враќање на групата (најмалку десет лица во група);

- комбинирана тура – организиран групен превоз во комбинација со две превозни средства како главни превозни средства (авион, автобус или воз) при што, превозното средство во доаѓање на

определената дестинација се смета за главно и за него се поднесува барање и

- кружни тури (со минимум едно ноќевање во трета земја) кои се организираат во земјите од регионот (најмалку десет лица во група) со организиран превоз при поаѓање и заминување на авион, автобус или воз доколку се остварат најмалку две ноќевања со услуга, ноќевање со доручек во Република Македонија

претставуваат **државна помош** во смисла на член 5 став (1) од Законот за контрола на државната помош, која како **шема на помош** во смисла на член 4 став (1) точка 1) од Законот за контрола на државната помош ја доделува Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот и чие доделување е **дозволено** согласно член 8 став (2) точка б) од Законот за контрола на државната помош бидејќи се работи за помош наменета за унапредување на остварувањето на проекти од значаен економски интерес за Република Македонија.

Тужбата за поведување на управен спор не го одлага извршувањето на решението.

Образложение

Согласно член 10 од Законот за контрола на државната помош (во натамошниот текст „Закон"), Комисијата за заштита на конкуренцијата (во натамошниот текст „Комисија") е надлежна за оцена и надзор на секој облик на државна помош.

Притоа, секој давател на државна помош, дефиниран во член 6 став (1) од Законот е должен, согласно член 13 став (1) од Законот, до Комисијата да достави известување за секој план за доделување на нова или промена на постојната државна помош, без оглед дали истата се доделува како индивидуална помош или како шема на помош.

Во врска со субвенционирање на странскиот организиран туристички промет, Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот со допис бр. 03-24/5 од 27.03.2020 година (Наш бр. 10-48 од 02.04.2020 година) достави Известување за планирано доделување на помош врз основа на Програмата за промоција и поддршка на туризмот за 2020 година во согласност со Уредбата за начинот и постапката за поднесување на известување за доделување на државна помош, како и постапката за

вршење надзор на постојната државна помош („Службен весник на Република Македонија„ бр. 142/11).

Комисијата оцени дека Известувањето доставено од страна на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот е уредно и ги содржи сите податоци предвидени во член 14 став (1) од Законот односно дека таквото известување по форма и содржина е во согласност со Уредбата за начинот и постапката за поднесување на известување за доделување на државна помош, како и постапката за вршење надзор на постојната државна помош (во натамошниот текст „Уредба").

Освен Програмата за промоција и поддршка на туризмот за 2020 година, Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот до Комисијата ги достави и:

- Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 53/13) за кој Комисијата со Решение бр. 10-168 од 30.05.2014 година оцени дека претставува **шема на помош** во смисла на член 4 став (1) точка 1) од Законот;
- Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 147/14) за кој Комисијата со Решение бр. 10-35 од 27.05.2015 година оцени дека видот и карактерот на промените на оригиналната шема на помош (одредено со Решение на Комисијата бр. 10-168 од 30.05.2014 година) кои се вршат со Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр.147/14) не претставуваат промена на постојната државна помош согласно член 3 став (1), (2) и (3) од Уредбата и
- Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 50/15 и 32/16) за кој Комисијата со Решение бр. 10-35 од 20.05.2016 година оцени дека видот и карактерот на промените на оригиналната шема на помош (одредено со Решение на Комисијата бр. 10-168 од 30.05.2014 година) кои се вршат со Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 50/15 и 32/16) не претставуваат промена на постојната државна помош согласно член 3 став (1), (2) и (3) од Уредбата.

За да се утврди дали една мерка преземена од страна на давателите на државната помош претставува државна помош, се оценува исполнувањето на кумулативен начин на четирите следни критериуми:

- таквата мерка да опфаќа трансфер на државни средства;

- да биде селективна;
- да претставува економска поволност за примателот и
- да има влијание врз конкуренцијата и трговијата

Комисијата утврди дека субвенционирањето на странскиот организиран туристички промет предвидено и пропишано во програмите содржани во Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16) претставува државна помош заради фактот што:

- таквата мерка опфаќа трансфер на државни средства бидејќи средствата се доделуваат од буџетот на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот, која се појавува како давател на државната помош (20.000.000 денари од Буџетот на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот и 60.000.000 денари се обезбедуваат од игри на среќа). Доделувањето државни средства за намената субвенционирање на странскиот организиран туристички промет подразбира расход т.е. намалени приходи на државата

- селективноста на мерката според Комисијата се гледа како во фактот на одредување само на еден економски сектор (туризмот) за поддршка, така и во делот на претпријатијата кои даваат таков вид на услуга во тој економски сектор. Само организаторите (туроператорите и туристичките агенции) кои ќе бидат во можност да доведуваат странски туристи за престој во државата ќе остварат субвенции. Другите организатори кои делуваат на овој пазар и кои нема да бидат во можност да доведуваат странски туристи за престој во Република Северна Македонија, ќе бидат оневозможени да бидат дел од таквата можност за добивање средства како субвенции од страна на државата – а овој факт според Комисијата исто така подразбира селективност. Освен од аспект на економскиот сектор, селективноста на оваа мерка според Комисијата може да се види и од аспект на тоа дека таквите субвенции ќе им се доделуваат само на малите претпријатија, при тоа отстранувајќи ја можноста за добивање на такви субвенции за средните и големите претпријатија

- таквата мерка претставува поволност за примателот бидејќи со таквата доделена државна помош им се овозможува економска предност на пазарот споредено со другите конкуренти кои нема да добиваат таков вид субвенции т.е. државна помош поради нивната неможност да доведуваат странски туристи за престој во Република Северна Македонија

- таквата помош има или може да има влијание врз конкуренцијата и трговијата затоа што се нарушува или може да се наруши конкуренцијата преку овозможување на економска предност на претпријатијата т.е. туроператорите и туристичките агенции кои ќе доведуваат странски туристи за престој во Република Северна Македонија.

Од горенаведеното Комисијата заклучи дека субвенционирањето на странскиот организиран туристички промет предвидено и пропишано во програмите содржани во Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија,, бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16) претставува државна помош во смисла на член 5 став (1) од Законот заради фактот што таквата доделена помош подразбира расход на државата и истата ја нарушува или може да ја наруши конкуренцијата преку овозможување на економска предност на определено претпријатие која не би била можна без доделената државна помош или преку фаворизирање на производството на одредени стоки или давањето на одредени услуги. Ваквата државна помош доделена од страна на Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот за субвенционирање на странскиот организиран туристички промет е дозволена во смисла на член 8 став (2) точка б) од Законот, бидејќи се работи за помош наменета за унапредување на остварувањето на проекти од значаен економски интерес за Република Македонија.

При испитување на доставената Програма за промоција и поддршка на туризмот за 2020 година („Службен весник на Република Северна Македонија,, бр. 278/19) во која е предвидено да се субвенционира странскиот организиран туристички промет за сите програми предвидени во член 3 од Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија,, бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16), Комисијата ги оценуваше програмите содржани во овие правилници како и висината на субвенциите кои треба да им се доделуват на туроператорите и туристичките агенции за донесените странски туристи во Република Северна Македонија со користење на одделни видови на превоз – автобуски превоз, авионски превоз, железнички превоз, за комбинирани тури во Македонија и кружни тури во регионот.

Во Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија,, бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16) е наведено дека субвенцијата се доделува за престој на странски туристи во Република Македонија на дел од трошоците за остварен организиран туристички воздушен, патен и железнички превоз во тековната година. Секој од користените начини на транспорт кој се избира за донесување на странските туристи подлежи на посебни услови на плаќање на

субвенцијата, но воедно е условен и од фактот од кои земји се привлекуваат туристите од страна на туроператорите.

Во Правилникот за начинот, видот и висината на субвенциите („Службен весник на Република Македонија„ бр. 53/13, 147/14, 50/15 и 32/16) е наведено дека за висината на субвенции за донесување на странски туристи со користење автобуски превоз, субвенцијата може да се оствари само за однапред закупен автобус или закупени минимум десет места во редовни линии и тоа за:

- Албанија, Бугарија, Србија, Косово, Грција, Црна Гора, Босна и Херцеговина доделувајќи 10 евра во денарска противвредност по странски турист;
- Турција, Романија, Унгарија, Словенија, Хрватска доделувајќи 15 евра во денарска противвредност по странски турист;
- сите останати земји 20 евра во денарска противвредност по странски турист.

Во условите кои се предвидуваат за ваков вид транспорт исто така е наведено дека за доставното возење, празното возење од местото на поаѓање на групата и возењето за време на престојот во дестинацијата, не се добиваат субвенции. Исто така субвенција не може да се добие за автобуски трансфери од аеродромите до сместувачките објекти.

За начинот и условите кои треба да се исполнуваат од страна на организаторите за да имаат можност да добиваат субвенција со користење на воздушен превоз е предвидено дека: субвенција за авионскиот превоз по остварен странски турист организаторот може да добие со закуп на авион во целост, дел од авионот или за најмалку десет странски туристи кои сообраќаат на редовна авионска линија. За ваков вид превоз висината на субвенцијата по пристигнат странски турист изнесува:

- од европските дестинации, освен за земјите од Бенелукс, Финска, Норвешка, Данска, Шведска, Англија, Германија, Русија, Украина, Израел, Австрија, Италија, Франција, Шпанија, Чешка, Словачка, Унгарија, Полска и Романија 25 евра во денарска противвредност;
- за земјите од Бенелукс (Белгија, Холандија, Луксембург), Финска, Норвешка, Данска, Шведска, Русија, Украина, Обединети Арапски Емирати, Кина, Индија, Германија, Англија, Казахстан, Азербејџан, Катар, Соединетите Американски Држави, Јапонија, Израел, Австрија, Малезија, Јужна Кореја, Италија, Франција и Шпанија, 65 евра во денарска противвредност;
- за Чешка, Словачка, Унгарија, Полска и Романија, 35 евра во денарска противвредност;
- од интерконтинентални дестинации, 45 евра во денарска противвредност;

- за Босна и Херцеговина, Србија, Албанија, Косово и Бугарија, со остварени минимум четири ноќевања со доручек, 35 евра во денарска противвредност.

За аранжманите по програмите од член 3 на овој правилник, за чартери, субвенцијата изнесува 25 евра во денарска противвредност по донесен странски турист за сите воздухопловни пристаништа во Република Северна Македонија. Како исклучок од горенаведеното, за земјите од Бенелукс (Белгија, Холандија, Луксембург), Финска, Норвешка, Данска, Шведска, Русија, Украина, Обединети Арапски Емирати, Кина, Индија, Германија, Англија, Казахстан, Азербејџан, Катар, Соединетите Американски Држави, Јапонија, Израел, Австрија, Малезија, Јужна Кореја, Италија, Франција и Шпанија висината на субвенцијата изнесува 65 евра во денарска противвредност. Висината на субвенцијата по пристигнат странски турист од Чешка, Словачка, Унгарија, Полска и Романија, со остварени минимум три ноќевања со доручек, изнесува 35 евра во денарска противвредност. Висината на субвенцијата по пристигнат странски турист од Босна и Херцеговина, Србија и Бугарија, со остварени минимум четири ноќевања со доручек, изнесува 35 евра во денарска противвредност. Исто така за чартер ланецот може да се одобри, превозот на првата група при доаѓање односно последна група при одење, агенцијата да може да го организира со друго превозно средство, при што за таа група добива субвенција во износ од 15 евра во денарска противвредност по реализиран странски турист. Субвенцијата за чартер се добива и за странски туристи кои имаат организиран престој во сместувачки објекти најмалку три дена со услуга ноќевање со доручек. Субвенција за чартер можат да добијат само организатори кои чартерот ќе го организираат на сопствен ризик. Ако чартерот го организира странска воздухопловна компанија на сопствен ризик, а организаторите на патувањата закупат дел од чартерот, субвенција може да добијат само доколку за закупените минимум десет места има пакет аранжман со минимум престој три дена на услуга ноќевање со појадок, а нема да може да добие воздухопловната компанија. Во случај повеќе организатори да користат ист чартер авион, барање за субвенција поднесува организаторот закупоприемател со целокупна документација од сите организатори. Барање за субвенција се поднесува за секоја дестинација/аеродром и секој лет. Во случај на неможност за слетување на договорениот аеродром од технички или други оправдани причини, ќе се признае слетување на најблискиот аеродром со доказ за причините за промена на аеродромот. За последен празен лет не може да се добие субвенција.

За железничкиот превоз висината на субвенцијата изнесува 15 евра во денарска противвредност по донесен странски турист. Субвенција може да се добие за закупен цел воз (чартер), закупен вагон или минимум закупени десет места на редовна линија на возот. Барањата за субвенции

се поднесуваат за секое одредиште и секое возење. Исто така субвенција може да се добие и за автобуските трансфери од железничката станица до сместувачкиот капацитет доколку сместувачкиот капацитет е во град во кој нема железничка станица.

За комбинираните тури кои опфаќаат авионски превоз при доаѓање во дестинацијата, висината на субвенцијата изнесува 15 евра во денарска противвредност по донесен странски турист. За комбинираните тури кои опфаќаат автобуски превоз при доаѓање во дестинацијата, висината на субвенцијата изнесува 10 евра денарска противвредност по донесен странски турист.

Организаторот исто така може да добие субвенција за организирани групни (минимум десет лица во група) кружни тури во регионот за странски туристи кои во РМ доаѓаат со автобус или авион, односно во РМ ќе остварат најмалку две ноќевања со доручек на кружните тури со престој во РМ. Кружните тури во регионот треба да опфатат најмалку едно ноќевање во друга земја во регионот. Висината на субвенцијата за ваков вид на донесување на туристи изнесува 15 евра во денарска противвредност по секој донесен странски турист. За кружните тури организаторот не може да добие субвенција по друг основ од овој правилник.

Заради горенаведеното, Комисијата за заштита на конкуренцијата одлучи како во диспозитивот на оваа решение.

Согласно член 26 став (3) од Законот за контрола на државната помош, тужбата не го одлага извршувањето на решението, освен во случај кога Комисијата за заштита на конкуренцијата ќе наложи враќање на незаконската или злоупотребената државна помош чие доделување не е дозволено.

Правна поука: Против ова решение може да се поднесе тужба за поведување на управен спор во рок од 30 дена од денот на приемот на решението.

КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА КОНКУРЕНЦИЈАТА

ПРЕТСЕДАТЕЛ

Проф. Д-р Владимир Наумовски