



Broj:

Podgorica, 02.10. 2019. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f stav 1 tačka 8 Zakona o zaštiti konkurencije ("Sl. list Crne Gore", br. 44/12 i 13/18), člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list Crne Gore", br. 12/18) u postupku procjene usklađenosti po prijavi državne pomoći prijavljene od strane Ministarstva finansija, a na osnovu Prijedloga mišljenja v.d. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, dostavljenog shodno članu 22 stav 1 tačka 7 Zakona o zaštiti konkurencije, daje sljedeće

## MIŠLJENJE

***Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o porezu na dodatu vrijednost nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.***

## OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo finansija dostavilo je Agenciji za zaštitu konkurencije Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o porezu na dodatu vrijednost svojim dopisom akt br. 04-6095/1 od 17. aprila 2019. godine koji je u Agenciji zaveden pod brojem 02-369/1 od 18.04. 2019. godine.

Zakon o porezu na dodatu vrijednost („Službeni list RCG“, br. 65/01,38/02, 72/02, 21/03, 76/05 i „Službeni list CG“, broj 16/07, 29/13, 9/15,53/16, 1/17 i 50/17), donesen je krajem 2001. godine i u primjeni je od 1. aprila 2003. godine. Porez na dodatu vrijednost se plaća u svim fazama prometnog ciklusa, umjesto ranijeg maloprodajnog poreza koji se najvećim dijelom plaćao u krajnjoj potrošnji.

Obaveznik plaćanja ovog poreza je pravno i fizičko lice čiji je oporezivi promet na godišnjem nivou veći od 18.000 EUR. Poreska obaveza se plaća po jedinstvenoj stopi od 21%, dok se za izvozne transakcije primjenjuje nulta stopa, a za određeni broj javnih usluga i proizvoda koji su od značaja za životni standard građana (hljeb, brašno, mlijeko i mliječni proizvodi, hrana za odojčad, mast, ulje, meso, šećer, lijekovi, udžbenici, dnevna i periodična štampa i dr.) primjenjuje se snižena stopa od 7%.

Osnovni razlozi za izmjenu važećeg Zakona su uslovljeni su potrebom usklađivanja jednog broja postojećih rješenja sa pravnom tekovinom EU, a posebno sa Direktivom Savjeta 2006/112 EZ o zajedničkom sistemu poreza na dodatu vrijednost.

Takođe, navedenim zakonom pojedina zakonska rješenja koja nijesu usklađena sa evropskim poreskim zakonodavstvom u dijelu oporezivanja pojedinih proizvoda i usluga po nultoj stopi (lijekovi i medicinska sredstva na teret Fonda zdravstva, isporuke proizvoda i usluga u skladu sa međunarodnim ugovorima o donaciji, krediti itd.), kao i pojedina oslobođenja od javnog interesa (vjerske usluge i usluge koje obavljaju nevladine organizacije), primjenjivala bi se do datuma pristupanja Crne Gore EU.

Shodno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list CG", br. 12/18), državna pomoć je:

1. finansijska pomoć koja se direktno ili indirektno dodjeljuje iz državnog budžeta, odlukom Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), budžeta opštine, odlukom nadležnog organa opštine, uključujući fondove Evropske unije i druge javne fondove;
2. pomoć koja se dodjeljuje korisnicima koji obavljaju privrednu djelatnost, čime se dovode u povoljniji položaj u odnosu na druge učesnike na tržištu;
3. finansijska pomoć koja se ne pruža privrednim društvima pod istim uslovima, ili se pruža selektivno privrednim društvima na osnovu veličine privrednog društva, mjesta poslovanja ili mjesta registracije, ili je namijenjena jednom privrednom društvu; i
4. pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Navedeno znači da je mjera državna pomoć ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi:

- mjerom se daje **prednost** (u bilo kojem obliku, poput subvencija, zajmova, poreskih olakšica, korišćenja sredstava pod povoljnijim uslovima, otkupa robe i usluga po cijenama koje su veće od tržišnih);
- prednost se daje **preduzećima** (ne samo privrednim društvima već svim organizacijama i fizičkim licima koji se bave ekonomskom aktivnošću, bilo da su profitne ili ne);
- daje je **država ili se daje iz državnih sredstava (uključujući lokalne uprave i druga javna ili privatna tijela koja su pod kontrolom države, kao i uključujući projekte koje finansira EU**, a odabrani su na nacionalnom ili regionalnom nivou) direktno (subvencija, garancija, poreska olakšica, niža stopa poreza i dr.) ili indirektno (prodaja ili najam državne imovine po nižoj cijeni od tržišne, i dr.);
- daje se na **selektivnoj bazi** (pojednim privrednim društvima ili privrednim sektorima, ili preduzećima/preduzetnicima u određenoj regiji);
- može da **naruši konkurenciju** (što je vjerovatno ako se zbog pomoći određeni primalac ili sektor privrede ojača u odnosu na konkurenciju); i
- **utiče na trgovinu između Crne Gore i država članica** (što je vjerovatno ako proizvodima ili uslugama primaoca može da se trguje, odnosno stiče profit).

**Agencija je analizirala Predlog zakona sa stanovišta pravila za dodjelu državne pomoći, posebno uzimajući u obzir navedene odredbe:**

#### **Član 1 i 4**

"Prometom proizvoda, u smislu ovog člana, ne smatra se promet između obveznika poreza na ugljovodonike koji u okviru zajedničkog ugovora o koncesiji, zaključenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje istraživanje i proizvodnja ugljovodonika, vrše istraživanja i proizvodnju ugljovodonika, odnosno da se prometom usluga, ne smatra promet između obveznika poreza na ugljovodonike, koji u okviru zajedničkog ugovora

o koncesiji, zaključenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje istraživanje i proizvodnja ugljovodonika, vrše istraživanja i proizvodnju ugljovodonika.”

“Djelatnosti istraživanja i proizvodnje ugljovodonika može da vrši privredno društvo, pravno ili fizičko lice na osnovu ugovora o koncesiji zaključenog u skladu sa ovim zakonom”.

#### **Član 6**

„Usluga pripremanja i usluživanja hrane, flaširane vode za piće i bezalkoholnih negaziranih pića u hotelima”, oporezivaće se po umanjenoj stopi od 7%.

#### **Član 7**

„Uvoz i promet lijekova i medicinskih sredstava za potrebe Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore i javnih zdravstvenih ustanova čiji je osnivač država, koji se odobravaju, propisuju, izdaju i ugrađuju u ljudski organizam u obezbjeđivanju zdravstvene zaštite, na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja;.

### **UOČENE NEUSKLAĐENOSTI SA PRAVILIMA ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI I PREDLOG MJERA ZA USKLAĐIVANJE:**

#### **Član 1 i 4**

Izuzetak od primjene stope poreza na dodatu vrijednost za “promet proizvoda između obveznika poreza na ugljovodonike koji u okviru zajedničkog ugovora o koncesiji, zaključenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje istraživanje i proizvodnja ugljovodonika, vrše istraživanja i proizvodnju ugljovodonika, odnosno da se prometom usluga, ne smatra promet između obveznika poreza na ugljovodonike, koji u okviru zajedničkog ugovora o koncesiji, zaključenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje istraživanje i proizvodnja ugljovodonika, vrše istraživanja i proizvodnju ugljovodonika...” predstavlja državnu pomoć.

Potrebno je Predlog zakona dopuniti stavom koji pravi jasnu razliku između opšteg dobra u državnoj svojini (istraživanje ugljovodonika) i ekonomske (profitabilne) djelatnosti (proizvodnje).

#### **Član 6**

Umanjenje stope PDV-a na 7% koja se odnosi na uslugu pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka u hotelima sa najmanje četiri zvjezdice u Sjevernom, odnosno pet zvjezdica u Središnjem i Južnom regionu nije u skladu sa zajedničkim sistemom PDV-a (Direktiva 2006/12).

Radi se o državnoj pomoći, čiji intenzitet nije moguće utvrditi (ne postoji sistem evidencije koji bi mogao pokazati konačan iznos umanjenja prihoda u budžet), dodatno ovu mjeru nije moguće svrstati niti u jednu vrstu/kategoriju državne pomoći, jer ne postoji nikakvo ulaganje na strani hotelijera.

#### **Član 7**

„Uvoz i promet lijekova i medicinskih sredstava za potrebe Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore i javnih zdravstvenih ustanova čiji je osnivač država, koji se

odobravaju, propisuju, izdaju i ugrađuju u ljudski organizam u obezbjeđivanju zdravstvene zaštite, na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja.“

Neophodno je definisati da je nulta stopa namenjena samo za korisnike kojima je povereno vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa. Nije dovoljno da su osnovani od strane države, već moraju i aktom države biti obavezani da obavljaju aktivnosti usluga od opšteg ekonomskog interesa. Dodatno, ove aktivnosti uvek prati i vođenje odvojenog (dvojnog) knjigovodstva. Bliže urediti sistem kontrole prometa, kako ne bi predmetni lijekovi i medicinska sredstva bili u slobodnom prometu u privatnim apotekama i klinikama.

## **ZAKLJUČAK**

S obzirom na prethodno navedeno, konstatuje se da predmetni akt nije usklađen za pravilima za dodjelu državne pomoći, niti je u skladu sa zajedničkim sistemom PDV-a (Direktiva 2006/12).

**ČLAN SAVJETA**

**Novo Radović**

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Miodrag Vujović**