



Broj: Podgorica, 29. novembar 2019. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f stav 1 tačka 9 Zakona o zaštiti konkurencije («Sl.list CG», br. 44/12 i 13/18), člana 10 stav 2 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list Crne Gore", br. 12/18), na osnovu Prijedloga mišljenja V.D. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, dostavljenog shodno članu 22 stav 1 tačka 8 Zakona o zaštiti konkurencije, daje sljedeće

## MIŠLJENJE

*Predlog zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, koji je Ministarstvo kulture dostavilo Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) na mišljenje, u skladu je sa Zakonom o kontroli državne pomoći.*

## OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo kulture je dopisom br. 01-3381 od 30. septembra 2019. godine, koji je zaveden kod Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) pod br. 02-693/1 od 30.09.2019. godine, dostavilo Agenciji Nacrt Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći („Službeni list Crne Gore", br. 12/18, u daljem tekstu: Zakon).

Ministarstvo kulture je elektronskom poštom (mejlom), dana 28. novembra 2019. godine, koji je zaveden kod Agencije pod br. 02-774/1 od 28.11.2019. godine, dostavilo Agenciji Predlog Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći („Službeni list Crne Gore", br. 12/18, u daljem tekstu: Zakon).

## OPIS

Zakon o elektronskim medijima iz 2010. godine obezbjeđivao je značajan stepen usklađenosti sa evropskim standardima u oblasti audiovizuelne medijske politike i mehanizam za transponovanje tada važeće Direktive o audiovizuelnim medijskim (AVM) uslugama u naš zakonski sistem.

Krajem 2018. godine, usvojene su izmjene i dopune Direktive (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Savjeta o izmjenama i dopunama Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih zakonskih odredbi, regulaciji ili upravnim radnjama u državama članicama koje se tiču pružanja audio-vizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama) sa aspekta promijenjenih realnosti na tržištu (u daljem

tekstu: AVMS Direktiva), a rok za njeno transponovanje u nacionalno zakonodavstvo je 21 mjesec, odnosno septembar 2021. godine.

Nove odredbe Direktive imaju za cilj da podstaknu razvoj evropske audiovizuelne produkcije, garantuju nezavisnost regulatora audiovizuelnih medijskih usluga, ojačaju zaštitu maloljetnika, i stave akcenat na borbu protiv govora mržnje u cjelokupnom audiovizuelnom sektoru.

Novim pravilima, koje definiše Direktiva, dodatno se promovišu evropska audiovizuelna djela, garantujući udio od 30 procenata ovih djela u katalogima pružalaca AVM usluga na zahtjev.

Revidiranom AVM Direktivom se dodatno učvršćuje princip zemlje porijekla kao osnove regulacije audiovizuelnih medija u zemljama članicama EU, uz pojašnjenja vezana za pitanja primjene izuzetaka u pojedinim slučajevima.

Osim toga, obim primjene određenih pravila definisanih Direktivom se proširuje na platforme za razmjenu video sadržaja u cilju zaštite maloljetnika i drugih korisnika od štetnih audiovizuelnih sadržaja koji mogu biti distribuirani putem ovih platformi, koje sada imaju obavezu da obezbijede odgovarajuće mjere zaštite.

Takođe se pojačava zaštita od podsticanja na nasilje i javnih poziva na izvršenje krivičnog djela terorizma, a od platformi za razmjenu video sadržaja se zahtjeva da zaštite građane i od podsticanja na mržnju, kao i od drugih sadržaja koji čine krivična djela.

Novim pravilima se uvodi više fleksibilnosti u regulaciji televizijskog oglašavanja, jer se emiterima omogućava da slobodnije biraju kako će rasporediti oglase u toku dana, uz zadržavanje kvote od 20 procenata ukupnog vremena emitovanja u periodima između 6 časova i 18 časova i između 18 časova i ponoći.

Takođe se učvršćuje nezavisnost regulatornih organa za oblast AVM usluga uvođenjem pravila da regulatori moraju biti samostalni i funkcionalno nezavisni od vlade i bilo kog drugog državnog organa, kao i od svih pravnih i fizičkih lica.

Imajući u vidu obim i strukturu neophodnih izmjena postojećeg zakona, pristupilo se donošenju novog zakona čiji će naziv biti Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama, kojim će biti:

- obezbijeđena komplementarnost i usaglašenost sa rješenjima sadržanim u predlogu Zakona o medijima, koji predstavlja okosnicu regulatornog okvira za rad svih medija i ostvarivanje slobode izražavanja i slobode medija u Crnoj Gori;
- transponovana Revidirana Direktiva o AVM uslugama iz novembra 2018. godine;
- definisana rješenja u skladu sa preporukama pomenutih ekspertskih mišljenja za unapređenje regulacije AVM sektora, koja se odnose na nezavisno regulatorno tijelo za ovu oblast, kao i poziciju, prava i obaveze pružalaca AVM usluga, a posebno javnih emitera.

Ključni ciljevi koji se postižu Predlogom zakona podrazumijevaju garanciju nezavisnosti AEM-a, garanciju stabilnog, predvidivog i održvog finansiranja lokalnih javnih emitera, regulisanje audiovizuelnih medijskih usluga i usluga distribucije linearnih AVM usluga, i nadzor nad poštovanjem standarda u oblasti audiovizuelnih medijskih usluga, razgraničenje koregulacije i samoregulacije, promocija medijske pismenosti i dr.

Predlogom zakona je na adekvatan način prepoznata različita pozicija pružalaca usluga distribucije radijskih i televizijskih programa do krajnih korisnika u odnosu na pružaoce AVM usluga na zahtjev (što je postojećim zakonom izjednačavano). Pored toga definisana su prava i obaveze pružalaca usluga platformi za dijeljenje video sadržaja, odnosno sistem regulacije i nadzora nad njihovim radom.

Tekst Predloga zakona svojim rješenjima usaglašen je sa članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama, praksom Evropskog suda za ljudska prava, Direktivom Evropskog parlamenta, Preporukama Savjeta Evrope o slobodi izražavanja. Uvažene su preporuke za usklađivanje sa standardima Savjeta Evrope i Evropske Unije iz JUFREX Analize medijskog sektora u Crnoj Gori, ocjenama iz redovnih godišnjih Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore.

Predlog zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama je usklađen sa: *Direktivom (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. novembra 2018. godine o izmjenama i dopunama Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih zakonskih odredbi, regulaciji ili upravnim radnjama u državama članicama koje se tiču pružanja audio-vizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audio-vizuelnim medijskim uslugama) sa aspekta promijenjenih realnosti na tržištu.*

#### Član 76

Ovim članom utvrđeno je da pored javnih usluga, javni emiter može da pruža i komercijalne audiovizuelne komunikacije u skladu sa zakonom i osnivačkim aktom. Pružanje komercijalnih usluga mora da bude odvojeno od pružanja javnih usluga.

#### Član 78

Ovim članom definisan je način finansiranja javnog emitera, takođe utvrđeno je da Prije usvajanja Odluke o osnivanju ili izmjene odluke o osnivanju lokalnog odnosno regionalnog javnog emitera, u dijelu koja se odnosi na obim i strukturu javnih usluga, jedinica odnosno dvije ili više jedinica lokalne samouprave su dužne da: urade studiju opravdanosti sa aspekta uticaja planirane odluke na ostvarivanje prava i interesa građana i drugih subjekata u oblasti informisanja u zoni pokrivanja i sprovedu javnu raspravu o opravdanosti osnivanja javnog emitera ili izmjene važeće odluke o osnivanju javnog emitera.

#### Član 84

Ovim članom definisano je da je javni emiter dužan da vodi odvojeno računovodstvo za pružanje javnih usluga od obavljanja komercijalnih audio ili audiovizuelnih usluga.

## Član 85

Ovim članom utvrđeno je da:

- Javni emiter ne smije da koristi sredstva iz budžeta Crne Gore, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave, za finansiranje troškova koji su već pokriveni (finansirani) prihodima od komercijalnih audiovizuelnih usluga (unakrsno subvencioniranje),
- Ukoliko javni emiter postupi suprotno stavu 1 ovog člana, Savjet javnog emitera će naložiti povraćaj nezakonito utrošenih sredstava i njihovo isključivo korišćenje za obavljanje djelatnosti pružanja javnih usluga, u skladu sa ovim zakonom. Povraćaj nezakonito utrošenih sredstava nacionalnog javnog emitera obavlja se uplatom na račun budžeta Crne Gore, a povraćaj nezakonito utrošenih sredstava lokalnog javnog emitera na račun budžeta jedinice lokalne samouprave.
- Sredstva koja se ne utroše za djelatnost pružanja javnih usluga, u skladu sa Ugovorom iz člana 81 ovog zakona, a prelaze iznos od 10%, uplaćuju se na račun budžeta Crne Gore odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave.
- Ukoliko sredstva iz stava 3 ovog člana, tri godine prelaze iznos od 10%, Vlada i nacionalni javni emiter odnosno jedinica lokalne samouprave i lokalni javni emiter će revidirati metodologiju obračuna sredstava za usluge koje su predmet Ugovora.

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.

Takođe, Zakonom su definisani i davalac i korisnik državne pomoći, i to:

- Davalac državne pomoći je nadležni organ državne uprave, nadležni organ opštine i pravno lice koje upravlja i raspolaže sredstvima javnih prihoda i državnom imovinom u skladu sa zakonom.

- Korisnik državne pomoći je fizičko ili pravno lice, privredno društvo ili udruženje privrednih društava, koje koristi državnu pomoć u obavljanju privredne djelatnosti.
- Privredna djelatnost je aktivnost koja obuhvata ponudu robe ili usluga na tržištu, bez obzira na pravni status i način na koji se subjekt finansira.

U skladu sa svim navedenim, kao i u skladu sa Pravilnikom o listi pravila državne pomoći, Prilogom 2h Saopštenje Komisije o državnoj pomoći i drugim audiovizuelnim djelima (52013XC1115(01)), SLC 332, 15.11.2013, str. 1-11, Agencija je utvrdila da Zakon definiše sledeće.

- **Državna pomoć** - Sredstva iz Budžeta ili Budžeta lokalne samouprave predstavljaju državnu pomoć.
- **Jasno utvrđena obaveza pružanja usluge od javnog interesa** - Prije usvajanja Odluke o osnivanju ili izmjene odluke o osnivanju lokalnog odnosno regionalnog javnog emitera, u dijelu koja se odnosi na obim i strukturu javnih usluga, jedinica odnosno dvije ili više jedinica lokalne samouprave su dužne da: urade studiju opravdanosti sa aspekta uticaja planirane odluke na ostvarivanje prava i interesa građana i drugih subjekata u oblasti informisanja u zoni pokrivanja i sprovedu javnu raspravu o opravdanosti osnivanja javnog emitera ili izmjene važeće odluke o osnivanju javnog emitera.
- **Naknada za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa** - Utvrđeno na koji način se donosi Odluka o osnivanju javnog emitera. Budžetom Crne Gore, odnosno budžetom jedinice lokalne samouprave obezbjeđuju se sredstva za pokriće troškova prenosa i emitovanja programa javnih emitera putem zemaljskih radio-difuznih sistema. Budžetom jedinice lokalne samouprave se obezbjeđuju sredstva za stabilno, održivo i nezavisno funkcionisanje lokalnog javnog emitera.

Sredstva se obezbjeđuju na godišnjem nivou u iznosu koji se utvrđuje u zavisnosti od:

- godišnjeg budžeta lokalne samouprave i koji ne može biti manji od:
  - 3% ukupnog budžeta opštine ukoliko je on do tri miliona €;
  - 2,7% ukupnog budžeta opštine ukoliko je on od tri do šest miliona €;
  - 2,5% ukupnog budžeta opštine ukoliko je on od šest do 10 miliona €;
  - 2 % ukupnog budžeta opštine ukoliko je on od 10 do 15 miliona €;
  - 1,7 % ukupnog budžeta opštine ukoliko je on od 15 do 20 miliona €;
  - 1,5 % ukupnog budžeta opštine ukoliko je on iznad 20 miliona €.
- strukture javnih usluga koje pruža javni emiter i to:

- ukoliko emituje samo radijski program, sredstva se utvrđuju u skladu sa godišnjim budžetom lokalne samouprave i gore navedenim pravilima;

- ukoliko emituje radijski i televizijski program, iznos sredstva utvrđen godišnjim budžetom lokalne samouprave i gore navedenim pravilima se uvećava najmanje za 100%.

Organ jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija dužan je da sredstva iz stava 7 ovog člana usmjerava lokalnom javnom emiteru mjesečno u skladu sa posebnim uputstvom. Izvještaj o preusmjerenim sredstvima se dostavlja uz završni račun budžeta jedinice lokalne samouprave.

- **Akt o povjeravanju** - utvrđeno kojim aktom (odluka) se medijima dodjeljuje pravo i obaveza vršenja usluge od opšteg ekonomskog interesa.
- **Odvojeno računovodstvo** - Predlogom zakona definisano je da medij kome je dodijeljena pomoć dužan da vodi *odvojeno računovodstvo* za aktivnosti vezane za usluge od javnog interesa, koje omogućava u poslovnim knjigama odvojeno iskazivanje prihoda, rashoda i poslovnih rezultata nastalih od ove djelatnosti od prihoda, rashoda i poslovnih rezultata nastalih obavljanjem komercijalnih djelatnosti.
- **Postojanje redovne i efikasne kontrole** - Predlogom zakona utvrđeno je da će se donijeti rješenje o *povraćaju sredstava* ukoliko je javni emiter dodijeljena sredstva koristio suprotno uslovima iz Odluke i ovog zakona.

Dostavljeno:

- Ministarstvo kulture,
- u spise predmeta i
- arhivi

**ČLAN SAVJETA**  
**Novo Radović**

**PREDSJEDNIK SAVJETA**  
**Miodrag Vujović**