



Crna Gora
Agencija za zaštitu konkurencije
Savjet

Broj:

Podgorica, 13.05.2019. 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 medijima, koji je Ministarstvo kulture dostavilao Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) na mišljenje, nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

Predlogom zakona o medijima uređuju se osnovni principi slobode medija, slobode izražavanja, slobodnog osnivanja medija, javnosti medijskog vlasništva, transparentnosti oglašavanja u medijima, zaštite medijskog pluralizma, prava, obaveze i odgovornosti u informisanju, zaštita posebnih prava, pravo na ispravku i odgovor, čuvanje i pravo uvida u medijski zapis, inostrana informativna djelatnost i kaznene odredbe.

Dalje, Crna Gora obezbjeđuje i garantuje slobodu medija, izražavanja i informisanja na nivou standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama (EU, Savjet Evrope, OUN, OEBS).

Takođe, Predlogom zakona, u glavi IX Zaštita medijskog pluralizma, definisani su uslovi finansiranja medija ustanovljavanjem Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija (daljem tekstu: Fond).

Naime, kako i u samom obrazloženju Predloga zakona stoji, globalna ekonomska kriza na najširem nivou otvorila je pitanje modaliteta pomoći medijima – sa osnovnim motivom održivosti u cilju pluralizma mišljenja. U ocjeni Analitičkog izvještaja iz 2011. godine, pratećeg dokumenta uz mišljenje Evropske komisije o članstvu Crne Gore u Evropsku Uniju, navedeno je da je “medijska



panorama raznovrsna i pluralistična, iako je finansijska održivost medija često slaba“. U cilju prevazilaženja ovog problema, Vlada je otkupila dug komercijalnih i štampanih elektronskih medija u skladu sa Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći (akt broj 01-19/1) od 23. februara 2011. godine u iznosu od 5.328.441,93 eura.

U svom izvještaju o napretku za 2015. godinu, Evropska komisija je ukazala i na sljedeće: „Činjenica da mnoge medijske kuće nisu finansijski održive ima negativan uticaj na kvalitet izvještavanja i na profesionalnost u medijima“. Da bi odgovorila na navedeno, Vlada Crne Gore je otkupila dugovanja komercijalnih emitera prema Radio-difuznom centru (RDC) u ukupnom iznosu od 1.597.093,72 eura, u skladu sa pravilima o pomoćima male vrijednosti (*de minimis* pomoć), na osnovu akta Komisije za kontrolu državne pomoći akt broj 01-23/1 od 10. marta 2017. godine, u maksimalnom iznosu od 200.000 eura za svaki medij, u periodu od naredne 3 tri godine.

Uvažavajući sve preporuke relevantnih institucija o medijskom pluralizmu i transparentnosti medijskog vlasništva, Ministarstvo kulture je kroz Predlog zakona o medijima predložilo uvođenje Fonda da bi se obezbijedila, između ostalog, i finansijska održivost medija.

Član 18

Ovim članom utvrđuje se da država obezbjeđuje dio finansijskih sredstava za ostvarivanje Ustavom i zakonom zajamčenih prava građana na informisanje, kroz djelatnosti medija (taksativno nabrojane u tačkama 1-6) koje ispunjavaju definiciju programskog sadržaja, odnosno sadržaja od opšteg interesa.

Usluge od opšteg ekonomskog interesa (UOEI) su posebna kategorija usluga koje je država dužna da obezbijedi svojim građanima. Priroda UOEI je da su to ekonomske usluge koje tržište ne pruža, ili pruža, ali ne na zadovoljavajući način, a važne su u kontekstu opšteg interesa i javni organi odlučuju da ih obezbijede. Dakle, kada javni organi odluče da bi određene usluge trebalo pružati i pored činjenice da tržište nije zainteresovano da ih pruža, oni moraju predvidjeti i potrebu da se pružaocima UOEI isplaćuje kompenzacija.

Kada se državna mjera mora smatrati kompenzacijom za usluge koje pružaju privredna društva koja je primaju da bi ispunjavala obaveze pružanja javnih usluga, tako da ta privredna društva nemaju stvarnu finansijsku prednost, a mjera nema efekat da ih stavlja u povoljniji konkurentni položaj u odnosu na privredna društva koja su im konkurenti, takva mjera nije obuhvaćena članom 107 stav 1 Ugovora, odnosno ne predstavlja državnu pomoć. Međutim, da takva kompenzacija ne bi bila okvalifikovana kao državna pomoć mora biti ispunjen dređeni broj uslova.¹

¹ Presuda Suda od 24. jula 2003. godine u Predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.



Član 19

Ovim članom utvrđeno je da država obezbjeđuje finansijska sredstva kroz osnivanje i finansiranje javnih emitera na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou i finansiranjem projekata u oblasti informisanja.

Član 20

Ovim članom je definisano da, pored sredstava iz Fonda, država može obezbijedit dio finansijskih sredstava iz budžeta, za medijske, nekomercijalne sadržaje od javnog interesa, a da se finansijska sredstva obezbjeđuju na transparentan i nezavistan način, uz garancije uređivačke, programske i institucionalne autonomije. Dodatno, utvrđeno je i da će se ova sredstva dodjeljivati shodno posebnom aktu o načinu, uslovima i kriterijumima za raspodjelu sredstava.

Član 21

Članom 21 predloga zakona utvrđeno je da se Fond finansira iz budžeta Crne Gore, i to u iznosu od 0,03% BDP-a, a raspodjelu sredstava vrši: Savjet Agencije za audiovizuelne medijske usluge 60% sredstava koja se usmjeravaju u podfond za elektronske komercijalne i neprofitne medije, i nezavisna komisija, koju formira organ nadležan za poslove medija, 40% sredstava, koja se usmjeravaju u podfond za dnevne i nedeljne štampane medije i elektronske publikacije.

Član 23

Odredbom ovog člana definisano je da se raspodjela sredstava iz Fonda vrši jednom godišnje, na osnovu javnog konkursa, u skladu sa posebnim aktom donesenim za svaki podfond iz člana 21. Takođe, utvrđeno je da se sredstva neće dodjeljivati za projekte za koje je obezbijedeno potpuno pokrivanje troškova iz donacija, sponzorstava ili grantova domaćih i stranih institucija.

Član 24

Ovaj član propisuje obavezu Ministarstva kulture da donese posebni akt o uslovima, kriterijumima, i postupku za raspodjelu sredstava iz određenog podfonda i načinu korišćenja tih sredstava, i da se, između ostalog, propišu maksimalni iznosi sredstava koji mogu biti dodijeljeni iz Fonda, da se sredstva dodjeljuju za jasno utvrđenu namjenu, bez diskriminacije i na osnovu unaprijed definisanih, jasnih, objektivnih i transparentnih kriterijuma.

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 davalaci 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 2b - Saopštenje Komisije o primjeni pravila o državnim pomoćima za javne radiodifuzne usluge (52009XC1027(01) SL C 257, 27. 10. 2009.) („Službeni list Crne Gore“, br. 35/14, 2/15, 38/15 i 20/16), Agencija je utvrdila da Predlog zakona ne definiše sljedeće:

- *Državna pomoć* - Sredstva iz Fonda, obzirom da se ubiraju na osnovu Zakona i da im je izvor direktno budžet Crne Gore, predstavljaju državna sredstva, te samim tim svaka njihova raspodjela predstavlja državnu pomoć.
- *Naknada za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa* - Nije utvrđeno u kojem obliku se sredstva dodjeljuju.
- *Akt o povjeravanju* - Nije utvrđeno kojim aktom (ugovor, odluka) se medijima dodjeljuje pravo i obaveza vršenja usluge za koju im se isplaćuje naknada iz Fonda.
- *Odvojeno računovodstvo* - Predlogom zakona nije definisano je da medij kome je dodijeljena pomoć iz Fonda dužan da vodi *odvojeno računovodstvo* za aktivnosti vezane za proizvodnju programskih sadržaja 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 nije utvrđeno ni to da će se donijeti rješenje o *povraćaju sredstava* ukoliko je iznos dodijeljenih i uplaćenih sredstava viši od onoga koliko je neophodno kako bi se pokrili neto troškovi koje je imao određeni medij u vezi sa aktivnostima iz potpisanog akta (ugovora, odluke) ili ukoliko je medij dodijeljena sredstva koristio suprotno uslovima iz ugovora i ovog pravilnika.



Predlogom zakona je ipak utvrđeno:

- ***Jasno utvrđena obaveza pružanja usluge od javnog interesa:***
Sredstva se dodjeljuju u cilju poboljšanja medijskog pluralizma, a posebno za proizvodnju sadržaja koji su značajni za: promociju kulturne raznolikosti i očuvanje tradicije; Evropske integracije Crne Gore; aktuelne društvene, političke i ekonomske teme; nauku, umjetnost i obrazovanje; zaštitu prava i dostojanstva manjinskih naroda i drugih nacionalnih zajednica od diskriminacije, stereotipa i predrasuda; djecu i mlade; zaštitu okoline, održivi razvoj i turizam; zdravlje, zdravstvenu kulturu i zdrave stilove života; promociju poljoprivrede i turizma; afirmaciju preduzetništva; zaštitu potrošača; borbu protiv korupcije; borbu protiv bolesti zavisnosti; društvenu integraciju ranjivih kategorija društva (osobe sa invaliditetom, nezaposleni, osobe treće životne dobi, samohrani roditelji, žrtve porodičnog nasilja i dr.); razvoj civilnog društva i volonterizma; i promociju medijske pismenosti.
- ***Javni konkurs***, raspodjelu sredstava vrši se jednom godišnje, na osnovu javnog konkursa, u skladu sa posebnim aktom donesenim za svaki podfond.

ČLAN SAVJETA
Novo Radović

PREDSJEDNIK SAVJETA
Miodrag Vujović