



Crna Gora
Agencija za zaštitu konkurencije
Savjet

Adresa: ul Svetlane Kane Radević br. 3
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 239010
fax: +382 20 239015
www.azzk.me

Broj:

Podgorica, 17.06.2022. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu člana 20f stav 1 tačka 10 Zakona o zaštiti konkurencije ("Sl. list Crne Gore", br. 44/12, 13/18 i 145/21), člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći ("Sl. list Crne Gore", br. 12/18), u postupku davanja mišljenja na zahtjev za mišljenje Ministarstva kapitalnih investicija, a na osnovu prijedloga mišljenja V.D. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 17.06.2022 godine d o n o s i

MIŠLJENJE

Predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade Crne Gore i Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine o izgradnji mosta preko rijeke Tare na spoju magistralnog puta M3 na lokaciji Šćepan Polje (Crna Gora) i magistralnog puta M-18 na lokaciji Hum (Bosna i Hercegovina) i priključnih graničnih dionica, ne predstavlja državnu pomoć u smislu Zakona o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

ZAHTJEV

Ministarstvo kapitalnih investicija (u daljem tekstu: „Ministarstvo“) obratilo se Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjevom br. 01-011/21-7080/1 od 15.06.2021. godine, zaveden u Agenciji pod brojem 05-430/21-252/1 od 21.06.2021. godine i, shodno članu 10 Zakona o kontroli državne pomoći (u daljem tekstu: „Zakon“), zatražilo mišljenje na Sporazum između Vlade Crne Gore i Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine o izgradnji mosta preko rijeke Tare na spoju magistralnog puta M3 na lokaciji Šćepan Polje (Crna Gora) i magistralnog puta M-18 na lokaciji Hum (Bosna i Hercegovina) i priključnih graničnih dionica (u daljem tekstu: Sporazum).

U preambuli Sporazuma, navodi se važnost uticaja izgradnje saobraćajnih infrastruktura objekata sa kojima se unapređuje saobraćajna povezanost Strana sporazuma. Dalje se navodi da Sporazumu, prethodi Ekonomski i investicioni plan Evropske Komisije za Zapadni Balkan od 06.10.2020.godine i Memorandum o razumijevanju između Ministarstva komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine, Ministrastva saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija Crne Gore i Ministarstva javnih radova i

transporta Republike Albanije za rekonstrukciju i modernizaciju puta Sarajevo – Podgorica - Tirana (SEETO putni pravac 2b) od 01.12.2010.godine.

Članom 1 Sporazuma strane su se sporazumjele da urede osnove saradnje i zajedničke izgradnje mosta preko rijeke Tare na spoju magistralnog puta M-3 na lokaciji Ščepan Polje (Crna Gora) i magistralnog puta M-18 (MI-111 u skladu sa novom Odlukom o razvrstavanju puteva) na lokaciji Hum (BIH), te koordinacija i usklađivanje priprema za izgradnju priključnih graničnih dionica.

Dalje, član 2 stav 5 navedenog Sporazuma definiše da su se strane sporazumjele da “će za izgradnju mosta biti raspisan međunarodni javni konkurs koji će se sprovoditi zavisno od načina finansiranja po procedurama međunarodnih, kreditnih ili donatorskih institucija ili na neki drugi način kako se u pisanom obliku dogovore nadležni organi iz člana 4 ovog Sporazuma“.

Takođe, članom 3 tačka a Sporazuma definisano je finansiranje, između ostalog, na način da će obje Strane finansirati ukupnu cijenu za gradnju mosta, troškove stručnog građevinskog nadzora/nadzora nad izvođenjem radova i uređenje riječnog korita, da će strane finansirati izgradnju u jednakim iznosima (po 50%), prema dinamici uređenoj ugovorom, dok član 3 stav b Sporazuma definiše da postupak izbora najpovoljnijih ponuđača, ugovaranje gradnje mosta i ugovaranje pružanja usluga stručnog građevinskog nadzora nad izvođenjem radova sprovode obje strane zajedno.

Odredbom člana 7 stav 2 Sporazuma propisano je da su se Strane saglasile da se na materijale, postrojenja, opremu, mašine i uređaje koji će se koristiti u vezi sa izgradnjom mosta, ne naplaćuje carina i PDV pri njihovom unosu ili uvozu na carinsko područje druge Strane, pod uslovom da se isti dokazano ugrade ili upotrijebe tokom izvođenja radova, odnosno dokazano vrate u carinsko područje odakle su uvezeni.

Direktor Agencije je, u vezi sa predmetnim zahtjevom predložio na usvajanje Savjetu Agencije Mišljenje broj: 05-430/21-525/3 dana 17.06.2021. godine.

Savjet Agencije je dana 24.06.2021. godine, odlučio da odloži donošenje odluke po predmetnom zahtjevu iz razloga što je ocijenio da je pitanje primjene domaćeg zakonodavstva u nadležnosti resornih organa, a prije svega Ministarstva finansija i socijalnog staranja (sada Ministarstvo finansija) i Uprave prihoda (sada Uprava prihoda i carina), kojima se podnosilac zahtjeva takođe obratio. U vezi sa navedenim Savjet je ocijenio da bi bilo neophodno da nadležni organi dostave svoje mišljenje u pogledu ispunjenosti uslova za primjenu domaćeg zakonodavstva, a što se smatralo prethodnim pitanjem, nakon čijeg rješavanja bi se Agencija izjasnila o prisustvu državne pomoći.

Savjet je takođe utvrdio da bi se, ukoliko Sporazum bude potvrđen od strane Skupštine Crne Gore, ili se na drugi način utvrdi da se radi o sporazumu koji obavezuje Crnu Goru, stvorili uslovi za primjenu domaćeg zakonodavstva, odnosno poreskih oslobođenja. Iz navedenih razloga Savjet je odlučio da donošenje Mišljenja po ovom zahtjevu odloži dok ne bude upoznat sa stavovima Ministarstva finansija i socijalnog staranja i Uprave prihoda u vezi sa mogućnošću primjene domaćeg zakonodavstva kod poreskih oslobođenja, te ukoliko Skupštini bude podnijet Predlog zakona o potvrđivanju sporazuma.

Ministarstvo je potom, Aktom broj: 07-342/22-3931/3 od 08.04.2022. godine, zaveden u Agenciji pod brojem 05-430/22-308/1 od 14.04.2022. godine, dostavilo Predlog Zakona o potvrđivanju

sporazuma između Vlade Crne Gore i Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine o izgradnji mosta preko rijeke Tare na spoju magistralnog puta M3 na lokaciji Šćepan Polje (Crna Gora) i magistralnog puta M-18 na lokaciji Hum (Bosna i Hercegovina) i priključnih graničnih dionica (U daljem tekstu: „Predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma“) i zatražilo mišljenje o usklađenosti dostavljenog akta.

Dostavljeni akt je identičan prvobitno dostavljenom Sporazumu, osim što je dostavljen u formi Predloga Zakona. Sve odredbe Sporazuma su ostale neizmijenjene.

Savjet Agencije je na sjednici dana 19.04.2022. godine vijećao i utvrdio da nijesu dostavljena mišljenja Ministarstva finansija i socijalnog staranja i Uprave prihoda u vezi sa mogućnošću primjene domaćeg zakonodavstva kod poreskih oslobođenja, te je ocijenjeno da se nisu stekli uslovi za konačno odlučivanje po predmetnom zahtjevu.

OCJENA

U skladu sa UFEU, član 107, definisano je da osim ako Ugovorima nije drugačije određeno, svaka pomoć koja je dodijeljena od strane države članice ili putem državnih resursa u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti konkurenciju dovođenjem u povoljniji položaj određenih preduzeća ili proizvodnju određene robe, u mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica, nespojiva je sa unutrašnjim tržištem.

Članom 2 Zakona, utvrđeno je da je državna pomoć:

- 1) finansijska pomoć koja se direktno ili indirektno dodjeljuje iz državnog budžeta, odlukom Vlade Crne Gore, 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;
- 4) pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Da bi mjera predstavljala državnu pomoć moraju kumulativno biti ispunjena četiri uslova, odnosno: da je pomoć dodijeljena od strane države ili iz sredstava države, da predstavlja selektivnu ekonomsku prednost, da narušava ili prijeti da naruši konkurenciju i da utiče na trgovinu između država članica.

Predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma u članu 2 sadrži sve odredbe Sporazuma. Uvidom u navedene odredbe, Agencija je cijnila član 3 Sporazuma koji između ostalog definiše finansijska sredstva, i zaključila da ova sredstva jesu javna sredstva u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći. Međutim, član 3 stav b Sporazuma definiše da će postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača, ugovaranje gradnje mosta i pružanje usluga stručnog građevinskog nadzora nad sprovođenjem radova sprovesti obje strane zajedno, kao i (član 3 stav c), da troškove koji se odnose na izdavanje potrebnih saglasnosti, odobrenja, ekspoprijaciju, nostrifikaciju projekta i druge administrativne takse i izdatke po bilo kojoj osnovi snositi svaka Strana prema svojim nadležnim organima.

Dalje, Agencija je analizirala član 7 stav 2 Sporazuma kojim su se Strane saglasile da se na materijale, postrojenja, opremu, mašine i uređaje koji će se koristiti u vezi sa izgradnjom mosta, ne naplaćuje carina i PDV pri njihovom unosu ili uvozu na carinsko područje druge Strane, pod uslovom da se isti dokazano ugrade ili upotrijebe tokom izvođenja radova, odnosno dokazano vrate u carinsko područje odakle su uvezani. S tim u vezi, Agencija ukazuje da bi oslobađanje, ili umanjenje plaćanja carina i poreza, moglo predstavljati vid državne pomoći, u smislu člana 2 Zakona, jer se radi o umanjenom ostvarenju prihoda u budžet. Međutim, činjenica da će za izgradnju mosta biti raspisan međunarodni javni konkurs koji će se sprovoditi zavisno od načina finansiranja po procedurama međunarodnih, kreditnih ili donatorskih institucija ili na neki drugi način kako se, u pisanom obliku, dogovore nadležni organi, isključuje benefit koji bi izvođači imali od predviđenog oslobađanja, osim ukoliko nije predviđena bilo kakva komercijalna aktivnosti u vezi sa korišćenjem mosta, po osnovu koje bi izvođači radova ostvarivali prihod. Preporuka Agencije je da tender, odnosno bilo koji postupak izvršioca radova, bude na principima javnosti, transparentnosti, nediskriminatornosti i bezuslovnosti.

S obzirom na to da iz dostavljene dokumentacije proizilazi da nije predviđen ovakav pravni posao, zaključuje se da će prelazak preko mosta biti slobodan, stoga je Agencija je utvrdila da oslobađanje od plaćanja carina i poreza ne sadrži elemente državne pomoći.

ZAKLJUČAK

Dakle, obzirom da će Vlada Crne Gore raspolagati javnim sredstvima primjenom propisa o javnim nabavkama, kao i da je Predlogom Zakona o potvrđivanju sporazuma precizirano da se ugovorene aktivnosti za implementaciju predmetnog Sporazuma moraju sprovoditi na način koji neće ugroziti načela jednakog postupanja, slobodne konkurencije i nediskriminacije, Agencija daje predlog Mišljenja da Predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade Crne Gore i Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine o izgradnji mosta preko rijeke Tare na spoju magistralnog puta M3 na lokaciji Šćepan Polje (Crna Gora) i magistralnog puta M-18 na lokaciji Hum (Bosna i Hercegovina) i priključnih graničnih dionica, ne predstavlja državu pomoć, u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

Savjet Agencije je takođe cijenio navode sa sjednica Savjeta od 24.06.2021. godine i 19.04.2022. godine, i ocijenio da isti nijesu od značaja za davanje predmetnog mišljenja. Agencija je utvrdila da se mišljenja Ministarstva finansija i Uprave prihoda i carina ne mogu smatrati prethodnim pitanjima u ovom postupku, niti da mogu uticati na ocjenu predmetnog zathjeva.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

- Ministarstvu kapitalnih investicija
- u spise predmeta,
- a/a.