



## KOMISIJA ZA KONTROLU DRŽAVNE POMOĆI

Broj: 01-

Podgorica, 2. jun 2015. godine

Na osnovu člana 10 stav 1, tačka 1 i člana 19 stav 2 Zakon o izmjenama i dopunama zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list CG" br. 74/09 i 54/11) i člana 196 ZUP-a ("Službeni list RCG", br. 60/03 i 32/11), Komisija za kontrolu državne pomoći, na sjednici održanoj 2. juna 2015. godine, donijela je

### RJEŠENJE

Predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskim medijima ocijenjen je kao usklađen sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

### OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo kulture dostavilo je Komisiji za kontrolu državne pomoći, na ocjenu usklađenosti sa pravilima državne pomoći, Predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskim medijima (akt broj: 01-1614/2 od 29. maja 2015. godine).

### PRAVNA PODLOGA

- Predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskim medijima
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica sa jedne strane i Republike Crne Gore sa druge strane ("Službeni list CG" br. 7/07)

### Opis

Predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskim medijima napravljen je prvenstveno s ciljem temeljnog usklađivanja medijskog zakonodavstva sa evropskom pravnom tekovinom, koja je definisana Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Crne Gore i Evropske unije (SSP). Naime, imajući u vidu dinamiku koju diktiraju strateška dokumenta pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, predviđeno je usklađivanje sa evropskim propisima i standardima, kako iz predmetne oblasti tako i sa pravilima državne pomoći.

Uzimajući u obzir da se Crna Gora, u kontekstu usklađivanja svoje pravne tekovine sa pravnom tekovinom Evropske unije, između ostalog, obavezala da će u okviru pregovaračkog poglavlja 8 – Konkurencija, implementirati pravila o državnoj pomoći za javne emitere, razlog za izmjenu zakona jeste i potreba usklađivanja zakona kojim se reguliše

finansiranje kako komercijalnih tako i javnih emitera sa pravilima državne pomoći u oblasti koja se odnosi na javne radio-difuzne usluge.

Nadalje, Crna Gora je preduzela neophodne korake kako bi ispunila obaveze predviđene mjerilom 4 za otvaranje poglavlja 8 - konkurencija i državna pomoć. Naime, kao mjerilo 4 predviđeno je da Crna Gora kreira sveobuhvatan popis svih mjera državnih pomoći, pokrivenih SSP-om, koje zahtijevaju usklađivanje sa evropskim pravilima, kao i akcioni plan sa jasnim rasporedom usklađivanja šema pomoći i mjera ocijenjenih kao neusklađene sa obavezama SSP-a. Dodatno, u SSP-u, u članu 74, definisano je da po isteku perioda od tri godine od stupanja na snagu ovog Sporazuma, Crna Gora će na javna preduzeća i na preduzeća kojima su dodijeljena posebna i ekskluzivna prava primjenjivati principe utvrđene u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice, sa posebnim osvrtom na član 86<sup>1</sup>. Imajući u vidu značaj navedenog, u okviru svojih gore nabrojanih obaveza, Zakon o elektronskim medijima bio je jedan koji se mora uskladiti sa pravilima državne pomoći

U cilju većeg stepena usklađenosti u oblasti državne pomoći, donošenjem Uredbe o dopunama uredbe o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći („Službeni list Crne Gore“ br. 27/10, 34/11 i 16/14) (u daljem tekstu: Uredba), i Pravilnika o listi državne pomoći („Službeni list Crne Gore“, br. 35/14 i 02/15) (u daljem tekstu: Pravilnik), Prilogom 4 - Saopštenje Komisije o primjeni pravila državne pomoći na javne radio-difuzne servise, unesena su u nacionalno zakonodavstvo pravila za finansiranje radio-difuznih servisa koja se u potpunosti moraju implementirati i kroz nacionalna zakonska rješenja.

U tom smislu, ranije definisanje ostvarivanja javnog interesa izmijenjeno je preciznom definicijom pojama javne usluge i pružanja iste od strane emitera, na način što je definicija usklađena sa ciljem ispunjenja demokratskih, socijalnih, obrazovnih i kulturnih potreba društva, istovremeno garantujući pluralizam, kulturnu i jezičku raznolikost. S tim u vezi, emiter je dužan da, uz primjenu visokih standarda profesionalne etike i kvaliteta, bez bilo kojeg oblika diskriminacije, poštujući socijalne raznolikosti društva, proizvodi i emituje programske sadržaje.

Predlogom je ispoštovano i jedno od najvažnijih pravila kada je riječ o dodjeli državne pomoći, a to je da emiteru mora biti eksplicitno povjereno pružanje usluga od javnog interesa od strane države, posredstvom službenog sporazuma o povjeravanju vršenja javnih usluga (ugovora o povjeravanju).

Definisano je i da emiter, pored javnih usluga, može obavljati i komercijalne usluge i to:

- prodaju programa za reklamne poruke i druge audiovizuelne komunikacije;
- plasman proizvoda;
- sponzorstvo;

---

<sup>1</sup> 1) U odnosu na javna preduzeća i učesnike na tržištu kojima države članice daju posebna ili isključiva prava, države članice ne smiju donijeti niti zadržati na snazi nijednu mjeru koja je u suprotnosti sa pravilima iz Ugovora, naročito sa onim predviđenim članom 18 i čl. 101 do 109. 2) Učesnici na tržištu kojima je povjereno da vrše usluge od opšteg ekonomskog interesa ili koji imaju karakter monopola koji ostvaruje prihode, podliježu pravilima iz Ugovora, a naročito pravilima o konkurenciji, u onoj mjeri u kojoj primjena tih pravila ne sprječava, pravno ili stvarno, vršenje posebnih zadataka koji su im povjereni. Razvoj trgovine ne smije biti pogođen u mjeri koja je suprotna interesima Unije. 3) Komisija obezbjeđuje primjenu odredaba ovog člana i, po potrebi, upućuje odgovarajuće direktive ili odluke državama članicama.

- telešoping.

S obzirom da je javni emiter može da obavlja i komercijalne aktivnosti, uvedena je jedna od značajnijih novina, a to je neophodno jasno razdvajanje računovodstva, odnosno razdvajanje javnih usluga i komercijalnih usluga, uključujući jasno razdvajanje računa.<sup>2</sup>

Prema tome, emiteri ne smiju koristiti sredstva iz budžeta Crne Gore, odnosno budžeta lokalne samouprave, za finansiranje komercijalnih djelatnosti (unakrsno subvencionisanje). Ukoliko emiteri postupe suprotno navedenom, Savjet javnog emitera će naložiti povraćaj nezakonito utrošenih sredstava i njihovo isključivo korišćenje za obavljanje djelatnosti pružanja javnih usluga u skladu sa ovim Zakonom. Javni emiter može da dobije godišnju naknadu iznad neto troškova obavljanja djelatnosti pružanja javnih usluga u iznosu do 10% godišnjih, finansijskim planom predviđenih troškova, obavljanja djelatnosti pružanja javnih usluga, a sredstva iznad tog iznosa dužna je da uplati na račun budžeta Crne Gore odnosno budžeta lokalne samouprave. Ukoliko pomenuta naknada tri godine bude prelazila 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.

Takođe, Predlogom zakona, članom 79, je definisano da su emiteri oslobođeni obaveze plaćanja nakande po osnovu odobrenja za emitovanje u dijelu koji se odnosi na pružanje javnih usluga, dok ostaju u obavezi plaćanja dijela naknade po osnovu odobrenja za emitovanje koje se odnosi na obavljanje komercijalnih djelatnosti, što je usklađeno sa evropskim pravilima dodjele državne pomoći za obavljanje usluga od javnog interesa.

Predlog Zakona predviđa redovnu i efikasnu kontrolu, u cilju sprječavanja mogućnosti prekomjernog i unakrsnog subvencionisanja, odnosno utroška javnih sredstava za proizvodnju komercijalnih programa.

Pored potrebe za usklađivanjem sa evropskom legislativom, izmjena postojećeg Zakona, pozitivno će se odraziti i na finansijsku održivost emitera. Programske obaveze i visina sredstava za njihovo finansiranje utvrđuju se ugovorom između Vlade Crne Gore i emitera odnosno jedinice lokalne samouprave i lokalnog emitera, (tzv. akt o povjeravanju vršenja javne usluge). Ugovor se zaključuje na period od tri godine, u skladu sa smjernicama makroekonomske i fiskalne politike, kod nacionalnog javnog emitera, i u skladu sa budžetskim planovima i projekcijama kod lokalnih javnih emitera. Prije zaključivanja Ugovora, javni emiter je dužan da pripremi prijedlog programskih obaveza za ugovorni period i o njemu sprovede javnu raspravu u trajanju od 45 dana, kako bi se javnost izjasnila o tome ispunjavaju li predložene programske obaveze kriterijume propisane ovim Zakonom. Ugovorom se utvrđuje vrsta, obim i sadržaj svih javnih usluga koje javni emiter pruža.

Predlogom je predviđena i mogućnost da javni emiter, putem Ugovora iz člana 76c ovog Zakona, uvodi značajno nove audiovizuelne usluge sa novim platformama za distribuciju, koje su namijenjene široj javnosti, pod uslovom da iste zadovoljavaju demokratske, socijalne i kulturne potrebe društva i ne dovode do neproporcionalnih posljedica na tržištu koje nijesu nužne za ispunjavanje funkcije javne usluge.

---

<sup>2</sup> U skladu sa Direktivom o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i o finansijskoj transparentnosti unutar određenih preduzeća (2006/111/EC).

Značajno novom audiovizuelnom uslugom, u smislu ovog Zakona, smatra se usluga koja se prvi put pruža, a bitno se razlikuje od usluga koje javni emiter pruža u pogledu njenog sadržaja, tehničke pripremljenosti, pristupa i ciljne grupe kojoj je namijenjena. Prijedlogom Zakona predviđeno je da o uvođenju značajno nove audiovizuelne usluge ili više takvih usluga odlučuje Savjet javnog emitera, koji je dužan da utvrdi izvore finansiranja značajno nove usluge, odnosno predloži osnivaču izmjenu postojećeg Ugovora, po procedurama predviđenim za njegovo zaključivanje. Takođe, definisana je obaveza Savjeta javnog emitera da prije uvođenja značajno novih audiovizuelnih usluga pribavi mišljenje nezavisnog regulatora za oblast elektronskih medija o uticaju značajno novih usluga na tržište elektronskih medija.

Obaveza Savjeta javnog emitera je da prije uvođenja značajno novih audiovizuelnih usluga sprovede javni test vrijednosti usluge, odnosno da napravi analizu ispunjenosti sljedećih kriterijuma: uticaj nove audiovizuelne usluge na tržište, finansijski aspekt uvođenja nove audiovizuelne usluge, u kojoj mjeri nova usluga utiče na javnog emitera, kao i trajanje nove usluge.

Predlogom je uvedena još jedna novina, u smislu usklađenosti sa pravilima države pomoći, a odnosi se na odobrenje za emitovanje programa koje se može izdati na period od 10 godina. Takođe, definisano je i da se može pomenuto odobrenje izdati na duži period, ukoliko emiter značajno investira u infrastrukturu iz sopstvenih sredstava.

## Ocjena

Prijedlogom zakona je propisano:

- *Jasna definicija usluge od javnog interesa*, kako je objašnjeno u članu 74, stav 1: Javne usluge, iz člana 74 ovog Zakona su programske obaveze javnih emitera da pružaju javne usluge proizvodnje i emitovanja radijskih i/ili televizijskih programa sa informativnim, kulturnim, umjetničkim, obrazovnim, naučnim, dječijim, zabavnim, sportskim i drugim programskim sadržajima, kojima se obezbjeđuje ostvarivanje prava i interesa građana i drugih subjekata u oblasti informisanja. Nadalje, članom 74 stav 2 objašnjeno je šta javna usluga znači u smislu ovoga Zakona. Konkretna lista usluga od javnog interesa biće utvrđena Ugovorn.
- *Jasno razdvajanje javnih i komercijalnih usluga* što je definisano u članu 74a na način: Pored javnih usluga iz člana 74 ovog zakona, javni emiter može da obavlja i komercijalne audio i audiovizuelne usluge.
- *Akt o povjeravanju*, odnosno Ugovor o pružanju javnih usluga, kako je navedeno u članu 76a: Ugovor, koji se potpisuje između Vlade Crne Gore i nacionalnog emitera odnosno jedinice lokalne samouprave i lokalnog javnog emitera, zaključuje se na period od tri godine u skladu sa smjernicama makroekonomske i fiskalne politike kod nacionalnog javnog emitera, i u skladu sa budžetskim planovima i projekcijama kod lokalnih javnih emitera. Ugovorom se utvrđuje vrsta, obim i sadržaj svih javnih usluga koje javni emiter pruža.
- *Ograničeni iznos kompenzacije za pružanje javnih usluga*, prema članu 76e, javni emiter može da zadrži godišnju naknadu iznad neto troškova obavljanja djelatnosti

pružanja javnih usluga u iznosu do 10% godišnjim finansijskim planom predviđenih troškova obavljanja djelatnosti pružanja javnih usluga, a sredstva iznad tog iznosa dužna je da uplati na račun budžeta Crne Gore odnosno budžeta lokalne samouprave. Prema istom članu definisano je da, ukoliko pomenuta naknada bude prelazila tri godine 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.

- *Unakrsno subvencionisanje*, koje je definisano članom 76e, tako da javni emiter ne smije koristiti sredstva iz budžeta Crne Gore odnosno budžeta lokalne samouprave za finansiranje komercijalnih audiovizuelnih usluga.
- *Odvojeno računovodstvo* što je definisano u članu 76d na način: „Javni emiter je dužan da vodi odvojeno računovodstvo za pružanje javnih usluga od obavljanja komercijalnih audio ili audiovizuelnih usluga“.
- *Odobrenje za emitovanje*, članom 107 stav 1, usluge od javnog interesa javnom emiteru izdaje se na period od 10 godina.

Sve navedene izmjene u skladu su sa Zakonom o kontroli državne pomoći, kao i sa Uredbom i Prilogom 4 Pravilnika.

Imajući u vidu navedeno, Komisija je donijela rješenje i odlučila kao u dispozitivu.

**PRAVNA POUKA:** Ovo Rješenje je konačno u upravnom postupku i protiv njega nije dozvoljena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda u roku od 30 dana od dana prijema rješenja.

PREDSJEDNIK KOMISIJE,  
Mitar Bajčeta

Dostavljeno:

- Ministarstvu kulture
- a/a