

**KOMISIJA
ZA KONTROLU DRŽAVNE PODRŠKE I POMOĆI**

GODIŠNJI I Z V J E Š T A J
o kontroli državne podrške i pomoći u Crnoj Gori u 2007. godini

Podgorica, JUN 2008. godine

S A D R Ž A J

1. IZVJEŠTAJ O DODIJELJENOJ DRŽAVNOJ POMOĆI U CRNOJ GORI U 2007. GODINI

1.1. Rezime	1
1.2. Uvodne napomene	3
1.3. Metodologija za izradu popisa državne pomoći	4

2. DODIJELJENA DRŽAVNA POMOĆ U CRNOJ GORI U 2007. GODINI

2.1. Državna pomoć u Crnoj Gori u odnosu na osnovne makroekonomske pokazatelje	5
2.2. Dodijeljena državna pomoć u poređenju sa zemljama članicama Evropske unije	6
2.3. Kategorija državne pomoći	7
2.3.1. Horizontalna državna pomoć	10
2.3.2. Sektorska državna pomoć	12
2.3.3. Regionalna državna pomoć	13
2.4. Instrumenti dodjele državne pomoći	14

9.ZAKLJUČAK

17

1. IZVJEŠTAJ O DODIJELJENOJ DRŽAVNOJ POMOĆI U CRNOJ GORI U 2007. GODINI

1.1. Rezime

Izveštaj o dodijeljenoj državnoj pomoći u Crnoj Gori u 2007. godini (u daljem tekstu: Izveštaj za 2007. godinu) je, prema redosledu izrade, treći izveštaj koji je pripremljen u Crnoj Gori, ali po obuhvatnosti podataka, prvi godišnji izveštaj. Prvi izveštaj je obuhvatio podatke za 2003. i 2004. godine (u daljem tekstu: Izveštaj za 2003. i 2004. godinu). Drugi izveštaj je obuhvatio sve direktne i indirektno subvencije isplaćene iz budžeta Crne Gore u 2005 i 2006 godini (u daljem tekstu Izveštaj za 2005 i 2006 godinu).

U izradi Izveštaja za 2007. godinu slijedila se metodologija koja je propisana od strane Evropske komisije u oblasti izvještavanja o državnoj pomoći. Primjena ove metodologije je bila moguća, s obzirom da postoji zakonski okvir u oblasti kontrole državne pomoći - Zakon o kontroli državne podrške i pomoći, ("Sl.list RCG", br. 26/07).

Podaci o bruto domaćem proizvodu (u daljem tekstu: BDP) i o javnim rashodima su rezultat potpunije primjene Evropskog sistema nacionalnih računa (ESA 95), najnovijih međunarodnih standarda i preporuka, dosledne primjene metodoloških rješenja i sagledavanja svih izvora podataka.

U 2007. godini u Crnoj Gori je dodijeljena državna pomoć u ukupnom iznosu od 24,847 miliona eura, što je manje u odnosu na ukupno dodijeljenu državnu pomoć u 2006. godini (65,463 miliona eura), i manje u odnosu na isti parametar u 2005. godini (61,943 milion eura).

Učešće državne pomoći u BDP-u je smanjeno sa 3,41 % u 2005. godini i 3,39% u 2006. godini na 0,98 % u 2007. godini.

Prema novoj metodologiji, izvršena je podjela državne pomoći prema primarnim ciljevima dodjele, na sledeće kategorije:

- horizontalnu državnu pomoć,
- sektorsku državnu pomoć,
- regionalnu državnu pomoć.

Struktura državne pomoći u 2007. godini, ima pozitivan trend, koji se ogleda, prije svega, u povećanju učešća **horizontalne državne pomoći** u ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći, s obzirom da ova kategorija državne pomoći, u najmanjoj mjeri izaziva poremećaj konkurencije na tržištu.

U 2007. godini je dodijeljena horizontalna državna pomoć u apsolutnom iznosu od 14,779 miliona eura, što u odnosu na 2006. godinu predstavlja smanjenje za 38 %, a u odnosu na 2005. godinu povećan je za 66 %. Učešće ove kategorije u ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći u 2007. godini je poraslo na 59,47 %. Poređenja radi, u 2006. godini učešće horizontalne državne pomoći je iznosilo 31,19 %, a u 2005. godini 14,37 % u ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći.

Sektorska državna pomoć je, u apsolutnom iznosu, u 2007. godini bila 10,068 miliona eura ,u 2006. godini 28,247 miliona eura i u 2005. godini 38,939 miliona eura. Za ove ciljeve dodijeljeno je u 2007. godini najvećim dijelom sektoru čelika i sektoru poljoprivrede. Iako je dodijeljen manji apsolutni iznos u 2007. godini u odnosu na prethodne dvije izvještajne godine, učešće sektorske državne pomoći u ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći u 2007. godini je još uvijek visoko i iznosi 40.52 %. U narednom periodu, treba smanjivati navedeni procenat učešća, obzirom da zbog selektivnosti, koja je glavno obilježje ove kategorije državne pomoći, ona u većoj mjeri narušava, ili prijeti da naruši konkurenciju na tržištu.

Regionalna državna pomoć. U 2007. godini nijesu bile dodjeljivane državne pomoći po ovom kriterijumu, nego po drugom kriterijumu. U 2005. i 2006. godini državne pomoći koje su bile dodjeljivane od Fonda za razvoj Crne Gore i jedinica lokalne samouprave svrstane su bile u ovu kategoriju. U 2007. godini svrstane su u horizontalne državne pomoći kao što su bile po namjeni dodjeljivane, u saglasnosti sa metodologijom Evropske Unije.

Na osnovu podataka jedinica lokalne samouprave državne pomoći su svrstane po kategorijama horizontalne pomoći i po kategorijama kako su dodjeljivane, pa nijesu svrstane pod regionalne pomoći kao u izvještajima za 2005. i 2006. godinu.

Sredstva egalizacionog fonda (instrumenta za finansijsko izjednačavanje razvoja opština) data u izvještajima u 2005. i 2006. godini, u skladu sa metodologijom Evropske Komisije, ne smatraju se državnom pomoći, pa u tom smislu nijesu navedena u izvještaju za 2007. godini.

Izvještaj za 2007. godinu obuhvata i podatke o dodijeljenoj državnoj pomoći u sektoru poljoprivrede, iako se ova oblast posebno prati u Evropskoj uniji.

1.2. Uvodne napomene

Od stupanja na snagu Odluke Savjeta ministara Evropske unije o Evropskom partnerstvu , napredak Crne Gore u evropskim integracijama se prati, između ostalog, i na osnovu stepena ispunjenja preporuka koje ovaj dokument sadrži. Jedna od preporuka je i izgradnja transparentnog sistema državne pomoći, kao prvog koraka ka uspostavljanju kontrole u ovoj oblasti. U prilog značaju ovog pitanja za odnose sa Evropskom unijom, govori i činjenica da je Crna Gora, po potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, preuzela obavezu usvajanja pravnog okvira za kontrolu državne pomoći, usklađenog sa pravnim tekovinama Evropske unije (*acquis communautaire*) u ovoj oblasti. Na ovaj način je omogućena efikasna prethodna (*ex ante*) i naknadna (*ex post*) kontrola svih novih mjera državne pomoći, kao i usaglašavanje već postojećih mjera sa pravilima koja budu uspostavljena, što će imati pozitivne efekte u kreiranju ekonomske politike, racionalnom planiranju budžeta i vođenju odgovarajuće politike regionalnog razvoja.

U cilju ispunjenja ove preporuke, a po Zaključku Vlade formiran je Monitoring tim za praćenje i kontrolu državne pomoći Ministarstva finansija, koji je sačinio Izveštaje o popisu obima i vrsta državne pomoći u Crnoj Gori sa podacima za 2003. i 2004. godinu, kao i za 2005. i 2006. godinu.

Shodno odredbama Zakona, jedinica Ministarstva finansija je sačinila prvi sveobuhvatan Izvještaj, s obzirom da Izvještaje za 2003. i 2004. godinu, kao i Izvještaj za 2005. i 2006. godinu Vlada nije razmatrala i usvajala. Ove Izvještaje Ministarstvo finansija dostavljalo je na uvid Evropskoj Komisiji.

S obzirom da je Pravilnikom o sadržaju Godišnjeg izvještaja o kontroli državne podrške i pomoći (Sl. list RCG, br. 7/08), članom 5, propisano da ovaj Izvještaj, izuzetno, ne mora da sadrži izveštaje za 2005. i 2006. godinu, to su u ovom Izvještaju dati pojedini podaci iz ovih izvještaja, koji omogućavaju uporedivost pojedinih kategorija državne podrške i pomoći.

Pravilnik o sadržaju godišnjeg izvještaja o kontroli državne podrške i pomoći u članu 2 navodi da godišnji izvještaj obuhvata i izvještaj o radu komisije za prethodnu godinu. Komisija je počela sa radom u 2008. godini. Iz tog razloga će izvještaj o njezinom radu biti obuhvaćen izvještajem za 2008. godinu.

1.3. Metodologija za izradu popisa državne pomoći

U izradi popisa dodijeljene državne pomoći u 2007. godini, za potrebe izrade Izvještaja za 2007. godinu, pošlo se od metodologije koja je u Evropskoj uniji propisana u oblasti izvještavanja o dodijeljenoj državnoj pomoći i zemlje članice je primjenjuju u izradi svojih godišnjih izvještaja. Navedena metodologija je, u najvećoj mogućoj mjeri, primjenjena u izradi Izvještaja za 2007. godinu, obzirom da su obaveza izrade izvještaja, rokovi i metodologija, propisani zakonskim i podzakonskim propisima. Pri tom treba imati u vidu da, u godini 2007. nije bio uspostavljen popis državne pomoći, koji bi predstavljao cjelovitu bazu podataka za izradu godišnjeg izvještaja, a koji bi bio zasnovan na obaveznom prijavljivanju namjeravane državne pomoći, prije njene dodjele. Posebno se ističe, da su podaci za 2005. i 2006. godinu prerađeni u skladu sa metodologijom koja je primjenjena za 2007. godinu, kako bi bili uporedivi i kako bi se dobila realnija slika o obimu i kategorijama dodijeljene državne pomoći u sve tri izvještajne godine.

Na osnovu iskustva stečenog pri izradi ranijih Izvještaja, a u cilju pravilnog razvrstavanja podataka, jedinica Ministarstva finansija, koja obavlja stručne i administrativne poslove za Komisiju za kontrolu državne podrške i pomoći, je sačinila posebne obrasce za prikupljanje podataka, koji su olakšali postupak formalnog izvještavanja davalaca o dodijeljenoj državnoj pomoći u Crnoj Gori u 2007. godini. Navedeni obrasci predstavljaju prvi korak ka uspostavljanju sistema izvještavanja o dodijeljenoj državnoj pomoći. Međutim, nije bilo moguće u potpunosti primijeniti metodologiju Evropske unije, s obzirom da se državna pomoć još uvek nije notificirana kao:

- "šema državne pomoći", koja predstavlja skup svih akata na osnovu kojih se državna pomoć dodjeljuje korisnicima koji nijesu unaprijed poznati, i
- "individualna državna pomoć", koja se, na osnovu pojedinačnog akta, dodjeljuje unaprijed poznatom korisniku.

Navedeno će biti realizovano eksplicitnom primjenom Zakona i pratećih podzakonskih propisa, kojima je uspostavljen pravni osnov za potpunu primjenu metodologije Evropske unije u oblasti izvještavanja.

Polazne osnove za izradu Izvještaja za 2007. godinu su:

Zakon o kontroli državne podrške i pomoći i podzakonski propisi za njegovu primjenu

- Izvještaj za 2003. i 2004. godinu, kao i Izvještaj za 2005. i 2006. godinu
- pravne tekovine Evropske unije (*acquis communautaire*) u oblasti kontrole državne pomoći.

U Izvještaju za 2007. godinu, podaci za 2005. i 2006 godinu su u skladu sa novom metodologijom izvještavanja, koja obuhvata podjelu državne pomoći po kategorijama, prema primarnim ciljevima dodjele (horizontalna, sektorska i regionalna državna pomoć).

Državna pomoć je u Evropskoj uniji uređena članovima 87.- 89. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice (u daljem tekstu: Ugovor). Kako Ugovor ne sadrži formalnu definiciju državne pomoći, ista može da se izvede na osnovu elemenata sadržanih u odredbi čl. 87. stav 1. i saglasno Zakonu i SSP podrazumijeva svaku pomoć koja je:

- dodijeljena iz javnih sredstava u bilo kom obliku,
- selektivna, jer pruža ekonomsku prednost određenom privrednom subjektu, sektoru ili regionu, odnosno proizvodnji određenih proizvoda, ili pružanju određenih usluga i time narušava ili prijeti da naruši tržišnu konkurenciju i utiče na međunarodnu trgovinu

Prema metodologiji Evropske komisije, **državnom pomoći se ne smatra** pomoć dodijeljena korisnicima koji nijesu privredni subjekti, odnosno koji ne obavljaju djelatnost proizvodnje i/ili prometa robe i/ili vršenja usluga na tržištu. U skladu sa navedenim, Izvještaj za 2007.godinu ne sadrži podatke o pomoći:

- dodijeljenoj domaćinstvima, invalidnim licima, za potrebe izgradnje infrastrukture u okviru javnog sektora (ukoliko je pristup infrastrukturi obezbijeden za sve potencijalne korisnike pod jednakim uslovima);
- koja ima karakter opštih mjera i dostupna je svim subjektima pod istim uslovima (kvote, javne nabavke, tehnički standardi, opšte mjere poreske politike),
- za potrebe odbrane i javnih radova.

2. DODIJELJENA DRŽAVNA POMOĆ U CRNOJ GORI U 2007. GODINI

2.1. Državna pomoć u Crnoj Gori u odnosu na osnovne makroekonomske pokazatelje

Tabela 1.

Pokazatelj	Jed. mjere	2005. god.	2006. god.	2007. god.
Državna pomoć	hiljada eura.	61943	65463	24847
BDP ¹⁾	hiljada eura.	1814994	2148998	2540000 ²⁾
D.pomoć u BDP-u	u %	3,41	3,05	0,98
Javni rashodi ³⁾	hiljada eura.	675570	778450	974500
D.pomoć u rashodima države	u %	9.17	8,41	2,55
Zaposleni ¹⁾	broj	144340	150800	157739
D. pomoć po zaposlenom	eura.	429	434	158
Stanovništvo ¹⁾	broj	623277	624241	626048
D. pomoć po stanovniku	EUR	99	105	40

1)Izvori podataka:Monstat

2)Izvor podataka: Ministarstvo finansija

3)Javni rashodi su tekuća javna potrošnja

U Tabeli 1. prikazani su podaci o ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći u Crnoj Gori, u 2005, 2006. i 2007. godini, u odnosu na osnovne makroekonomske pokazatelje. Apsolutni iznos dodijeljene državne pomoći je manji u 2007. godini, u poređenju sa prethodne dvije izvještajne godine, a smanjen je i procenat njenog učešća u BDP.¹⁾

U 2007. godini u Crnoj Gori je dodijeljena državna pomoć u ukupnom iznosu od 24,847 miliona eura.

Učešće državne pomoći u BDP-u u 2005. godini iznosi 3,41%, u 2006. godini 3,05%, a u 2007. godini iznosi 0,98%.

2. 2. Dodijeljena državna pomoć u Crnoj Gori u poređenju sa zemljama članicama Evropske unije

Tabela 2.

Davalac državne pomoći	Ukupna državna pomoć bez sektora saobraćaja i sektora poljoprivrede i ribarstva	
	U mil. eura	Učešće u BDP u %
Crna Gora 2005.	26,748	1,47
Crna Gora 2006.	61,463	2,86
Crna Gora 2007.	23,151	0,91
EU 25 članica	47900	0,42
EU-15 starih članica	44700	0,4
EU-10 novih članica	3200	0,52
Mađarska	800	0,93
Slovenija	100	0,48
Češka	600	0,51
Slovačka	200	0,45
Poljska	1200	0,45

Prema metodologiji Evropske unije u oblasti izvještavanja, u godišnjim izvještajima se daje i prikaz dodijeljenih državnih pomoći bez sektora saobraćaja i poljoprivrede.

1) Ministarstvo finansija

U tabeli 2. prikazani su podaci o dodijeljenoj državnoj pomoći (ažurirani u jesen 2007. godine), prema poslednjim raspoloživim podacima na nivou Evropske unije¹⁾ i po pojedinim zemljama koje su u Evropsku uniju pristupile 1. maja 2004. godine.

Posmatrano u poređenju sa zemljama članicama Evropske unije, Crna Gora nije dodijelila visok iznos državne pomoći, s obzirom na procenat učešća u BDP-u.

Radi usporedivosti podataka na nivou Evropske unije i Crne Gore procenat učešća državne pomoći u BDP-u (bez sektora saobraćaja i poljoprivrede), iznosi 0,91% u 2007. godini. Iako je evidentno smanjenje učešća državne pomoći u BDP u 2007. godini u odnosu na 2005. godinu i u odnosu na 2006. godinu, još uvijek je iznad prosjeka zemalja članica Evropske unije (0,42%),

2.3. Kategorije državne pomoći

Prema metodologiji Evropske unije, državna pomoć se, prema primarnim ciljevima dodjele, dijeli na sledeće kategorije:

- horizontalnu državnu pomoć,
- sektorsku državnu pomoć, i
- regionalnu državnu pomoć.

Horizontalna državna pomoć je namijenjena većem broju korisnika, bez favorizovanja unaprijed određenih (poznatih) privrednih djelatnosti, privrednih subjekata, odnosno proizvoda i usluga i znatno manje narušava tržišnu konkurenciju od sektorske državne pomoći. Pozitivni efekti ove kategorije državne pomoći su višestruki, pa iz istog razloga manje narušavaju tržišnu konkurenciju od sektorske državne pomoći.

Sektorska državna pomoć je namijenjena određenim privrednim subjektima u pojedinim djelatnostima, odnosno, sektorima. Ova kategorija je znatno selektivnija u odnosu na horizontalnu državnu pomoć i samim tim, u većoj mjeri narušava, ili prijeti da naruši konkurenciju na tržištu. Iz navedenih razloga, Evropska unija primjenjuje posebna pravila za dodjelu državne pomoći u osjetljivim sektorima, kao što su sektori: čelika, uglja, sintetičkih vlakana, brodogradnje, što se, u toku vođenja pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, po pravilu, regulisalo posebnim protokolima.

Regionalna državna pomoć se dodjeljuje sa ciljem podsticanja privrednog razvoja nerazvijenih, odnosno manje razvijenih regiona, prije svega onih u kojima je životni standard izuzetno nizak ili u kojima vlada velika nezaposlenost. Ova kategorija državne pomoći se dodjeljuje privrednim subjektima u regionima gde se ulaganja smatraju opravdanim zbog postojanja ekonomskih, prirodnih, socijalnih i/ili drugih nedostataka.

1) Izvor podataka: EU/Competition-State Aid-Scoreboard

Ukupno dodijeljena državna pomoć u Crnoj gori u 2005, 2006. i 2007. godini po kategorijama

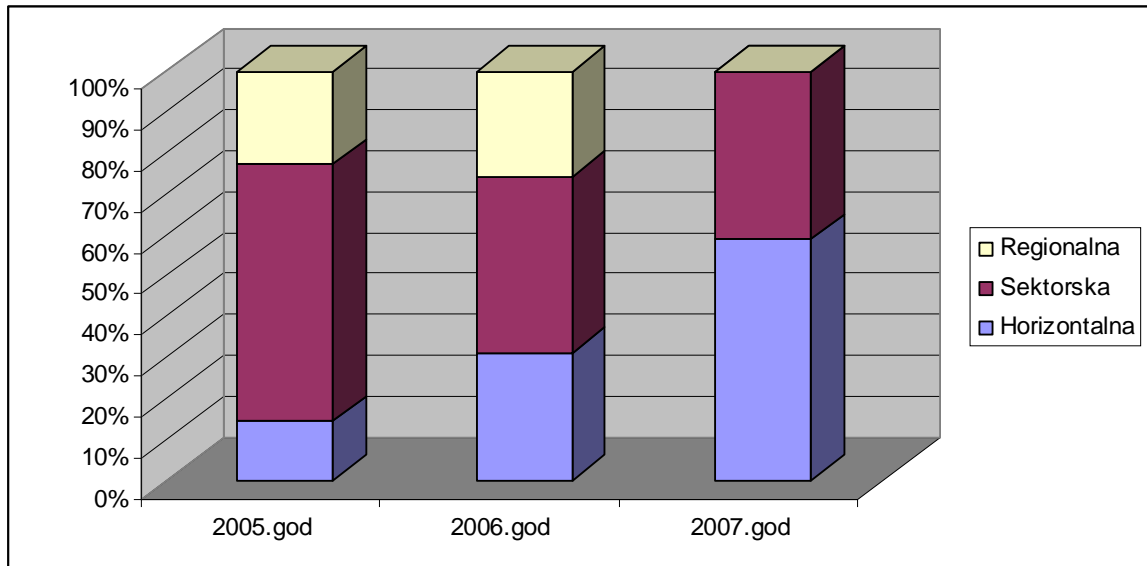
Tabela 3.

Kategorija	2005.god.		2006.god.		2007.god.	
	iznos	Učešće%	iznos	Učešće%	iznos	Učešće%
1.Horizontalne pomoći	8,904	14,37	20,416	31,19	14,779	59,48
Zapošljavanje	3,128	35,13	7,458	36,53	0,063	0,43
Obuka	0	0	0	0	0	0
MSP ¹	0	0	0	0	0,294	1,99
Zaštita životne sredine	0	0	0	0	0,018	0,12
Razvoj i istraživanje	0	0	0	0	0,005	0,03
Sanacija i restrukturiranje	5,436	61,05	12,958	63,45	0,684	4,63
Izvozne državne pomoći	0,340	3,82				
Ostali sektori	0	0	0	0	13,715	92,8
2.Sektorske pomoći	38,939	62,86	28,247	43,15	10,068	40,52
Rudarstvo	3,089	7,93	0	0	0	0
Čelik	0,641	1,65	6,689	23,68	7,038	69,90
Saobraćaj	31,945	82,04	0	0	1,138	11,30
Poljoprivreda i ribarstvo	3,250	8,35	4,000	14,16	1,620	16,09
Kultura i informisanje	0	0	0	0	0,272	2,70
Brodogradnja	0	0	0	0	0	0,
Ostali sektori	0,014	0,04	17,558	55,15	0	
3.Regionalna pomoć	14,100	22,76	16,800	25,66	0	0
Ukupno	61,943	100,00	65,463	100,00	24,847	100,00

¹ MSP - mala i srednja preduzeća

Struktura državne pomoći u Crnoj Gori u 2005, 2006 i 2007. godini

Slika 1.



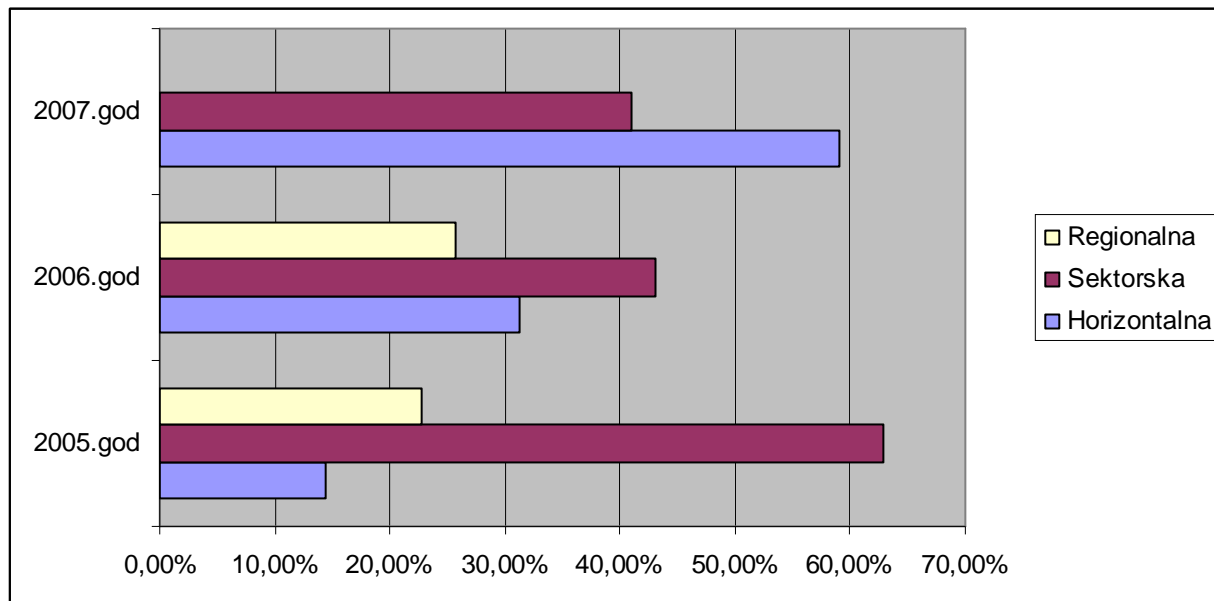
Podaci iskazani u Tabeli 3. i prikazani na Slici 1. o učešću pojedinih kategorija državne pomoći u ukupnom iznosu dodijeljene državne pomoći u Crnoj Gori, pokazuju da je u 2007. godini, učešće horizontalne pomoći (59,48%), a sektorske državne pomoći (40,52 %). Regionalna pomoć u 2007. godini nije bila dodijeljena.

U strukturi ukupno dodijeljene državne pomoći u 2007. godini, značajno je povećanje učešća horizontalne državne pomoći, koje iznosi 59,48 %, u odnosu na 31,19 % u 2006. godini i 13,90% u 2005. godini.

U strukturi ukupno dodijeljene državne pomoći u 2007. godini, značajno je smanjenje učešća sektorske državne pomoći, koje iznosi 40,52 %, u odnosu na 43,15 % u 2006. godini i 62,86 % u 2005. godini.

**Pregled učešća kategorija državne pomoći u Crnoj Gori
u 2005, 2006. i 2007. godini**

Slika 2.



2.3.1. Horizontalna državna pomoć

Horizontalna državna pomoć u Crnoj Gori u 2005, 2006. i 2007. godini

Tabela 4.

Iznosi u milionima eura

Vrsta horizontalne d. pomoći	2005. god	2006. god.	2007. god.
Istraživanje i razvoj	0	0	0,005
Obuka	0	0	0
Zapošljavanje	3,128	7,458	0,063
MSP	0	0	0,294
Zaštita životne sredine	0	0	0,018
Sanacija i restrukturisanje	5,436	12,958	0,684
Izvozne državne pomoći	0,340	0	0
Ostale pomoći	0	0	13,715
Ukupno	8,904	20,416	14,779

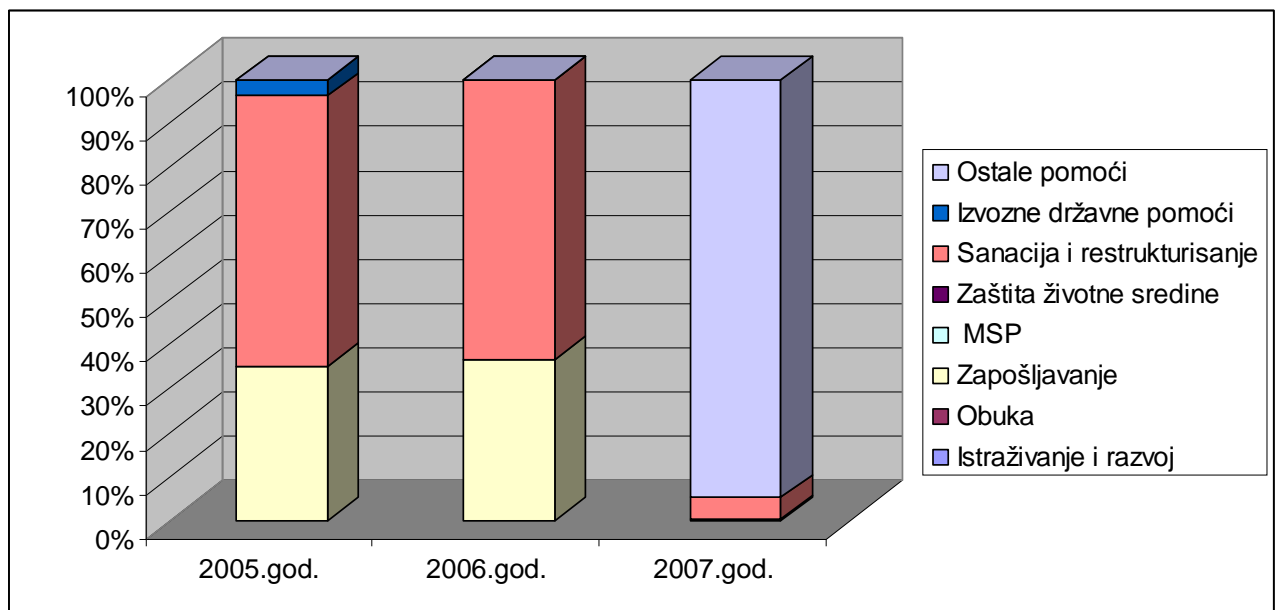
Prema podacima iskazanim u Tabeli 4, horizontalna državna pomoć je, u apsolutnom iznosu, u 2007. godini u odnosu na 2006. godinu, manja za 27,62%, a u odnosu na 2005. godinu, veća za 72,6 %. Smanjenje iznosa dodeljene horizontalne državne pomoći u 2007. godini u odnosu na 2006 godinu posledica je, prije svega, činjenice da je u 2006. g. izvršen značajan otpis obaveza po osnovu javnih prihoda, subjektima kod kojih je okončan postupak privatizacije, sproveden metodom javne aukcije i metodom javnog tendera.

U godišnjem izvještaju uneseni su i podaci o ostalim pomoćima. U ovu kategoriju su svrstane pomoći kojima namjena nije mogla biti utvrđena, pa tako nijesu mogle biti razvrstane u predviđene vrste horizontalnih pomoći.

Struktura horizontalne državne pomoći u 2005, 2006. i 2007. godini

Slika 3.

U izvještaju upisane su i ostale pomoći. Pod tu kategoriju razvrstane su pomoći kojima namjena pomoći nije mogle biti ustanovljena



U narednom periodu je potrebno dalje intenzivirati ulaganja u razvoj malih i srednjih preduzeća, koje za krajnji efekat ima povećanje zapošljavanja i uvođenje novih tehnologija. U zemljama u tranziciji, posebno je u praksi potvrđena direktna veza između aktivnosti malih i srednjih preduzeća, kao najdinamičnijeg elementa svake ekonomije i rasta produktivnosti.

Takođe je u narednom periodu potrebno aktivnim mjerama politike zapošljavanja stvarati mogućnosti, odnosno ulaganjem sredstava u novo zapošljavanje-samozapošljavanje, stvarati mogućnosti za novo zapošljavanje (organizovanje dodatnog obrazovanja ili obuka, korišćenje slobodnih resursa preduzeća-poslovnog prostora, opreme, obezbeđivanje plasmana robe ili usluga), ili za prevazilaženje perioda traženja novog zaposlenja kroz aktivno traženje posla.

Osnovni indikator dostignutog višeg stepena razvoja će se ogledati i u usmeravanju javnih sredstava u: istraživanje i razvoj, programe zaštite životne sredine, uštede energije i povećanje korišćenja alternativnih i obnovljivih izvora energije.

2.3.2. Sektorska državna pomoć

Sektorska državna pomoć u Crnoj Gori u 2005. 2006. i 2007. godini

Tabela 5.

Iznosi u milionima eura

Sektor	2005. god.	2006. god.	2007. god.
Rudarstvo	3,089	0	0
Čelik	0,641	6,689	7,038
Saobraćaj	31,945	0	1,138
Poljoprivreda i ribarstvo	3,250	4,000	1,620
Brodogradnja	0	0	0
Kultura i informisanje	0	0	0,272
Ostali sektori	0,014	17,558	0
Ukupno	38,939	28,247	10,068

Apsolutni iznos dodijeljene sektorske državne pomoći je u 2007. godini za 35,64 % manji u odnosu na 2006. godinu i za 73,62 % manji u odnosu na 2005. godinu.

Značajno smanjenje apsolutnog iznosa dodijeljene sektorske državne pomoći, posebno ako se izuzme državna pomoć namijenjena sektoru saobraćaja, je rezultat već pomenute izmijenjene metodologije obračuna iznosa dodijeljene državne pomoći, realizovane povoljnim kreditiranjem i drugačijom podjelom po kategorijama državne pomoći, odnosno, određivanjem primarnih ciljeva dodjele državne pomoći.

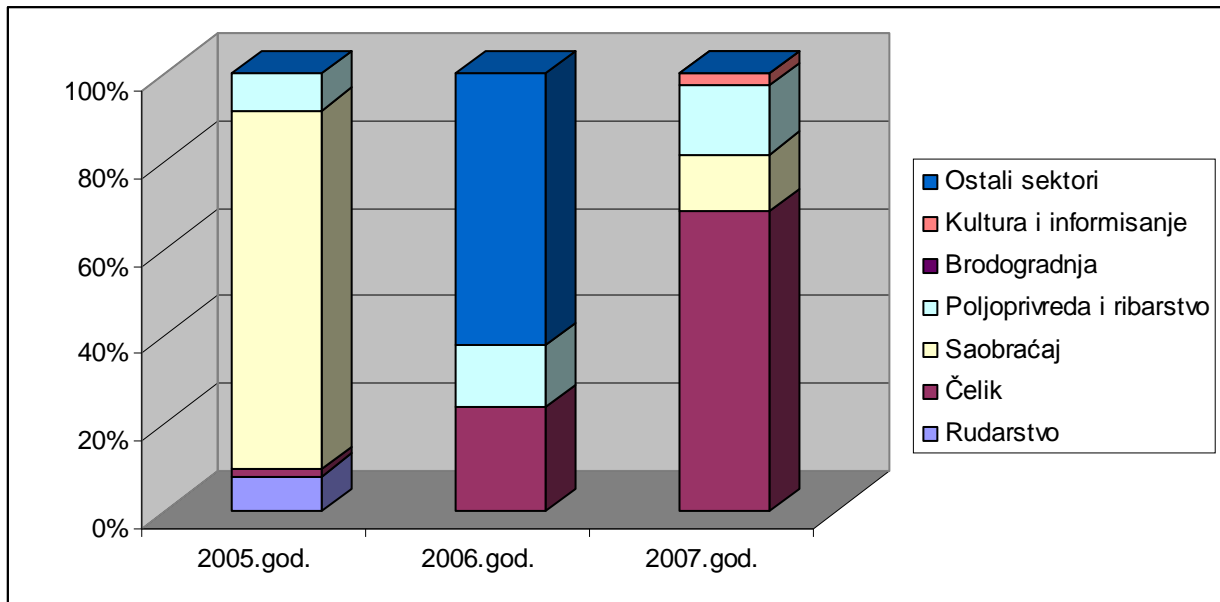
U 2005. i 2006. godini u ostale sektore razvrstane su bile i ostale pomoći: Industriji električnih mašina i aparata, industriji hemijskih proizvoda, tekstila, turizma kao i zdravstvene i socijalne zaštite. Pošto te djelatnosti nijesu posebni sektori u vidu državnih pomoći u 2007. godini, razvrstane su u horizontalne pomoći, saglasno sa metodologijom Evropske Komisije.

Međutim, učešće ove kategorije državne pomoći u ukupno dodijeljenoj državnoj pomoći u 2007. godini, od 40,52% i dalje je visoko. Ovaj procenat treba smanjivati, imajući u vidu selektivnost, kao glavno obilježje sektorske državne pomoći, koja po pravilu, u većoj mjeri narušava, ili prijeti da naruši konkurenciju na tržištu.

Najveće učešće u sektorskoj državnoj pomoći ima pomoć dodijeljena sektoru čelika. U 2007. godini, državna pomoć navedenim sektorima iznosi 40,52 %, ukupne sektorske državne pomoći, odnosno 43,15% u 2006. godini i 62,16 % u 2005. godini.

Struktura sektorske državne pomoći u Crnoj Gori u 2005, 2006 i 2007.g.

Slika 4.



2.3.3. Regionalna državna pomoć

Regionalna državna pomoć se dodjeljuje u cilju podsticanja razvoja manje razvijenih, odnosno nerazvijenih područja, odnosno regiona i usmerena je na ublažavanje strukturnih problema i regionalne neravnomjernosti u razvoju. Ova kategorija državne pomoći podrazumijeva mjere koje podstiču ekonomsku aktivnost, sa ciljem smanjenja ekonomskih, prirodnih, socijalnih i drugih razlika u tim područjima, odnosno regionima.

U 2007. godini nijesu bile dodjeljivane državne pomoći po ovom kriterijumu, nego po drugom kriterijumu. U 2005. i 2006. godini državne pomoći koje su bile dodjeljivane od Fonda za razvoj Crne Gore i jedinica lokalne samouprave svrstane su bile u ovu kategoriju. U 2007. godini svrstane su u horizontalne državne pomoći, kao što su bile po namjeni dodjeljivane, u saglasnosti sa metodologijom Evropske Unije.

Na osnovu podataka jedinica lokalne samouprave državne pomoći u 2007 su svrstane po kategorijama horizontalne pomoći i po kategorijama kako su dodjeljivane, pa nijesu svrstane pod regionalne pomoći kao u Izvještajima za 2005. i 2006. godinu.

Sredstva egalizacionog fonda (instrumenta za finansijsko izjednačavanje razvoja opština) data u izvještajima u 2005. i 2006. godini, u skladu sa metodologijom Evropske Komisije, ne smatraju se državnom pomoći, pa u tom smislu nijesu navedena u Izvještaju za 2007. godini.

Regionalna državna pomoć u Crnoj Gori u 2005, 2006. i 2007. godini

Tabela 6.

Pokazatelj	2005.god	2006.god.	2007. god.
Regionalna državna pomoć	14,100	16,800	0

Izrada regionalnih mapa, po standardima NUTS-a (statistička nomenklatura prostornih jedinica), podobnih za dodjelu državne pomoći, omogućit će primjenu kriterijuma Evropske unije za pravilno usmjeravanje sredstava namijenjenih regionalnom razvoju.

2.4. Instrumenti dodjele državne pomoći

Državna pomoć dodijeljena iz javnih sredstava, a u zavisnosti od instrumenta dodjele, prikazuje se kao stvarni ili potencijalni javni rashod ili utiče na manje ostvarenje javnih prihoda.

Suština svake dodijeljene državne pomoći je da predstavlja korist za primaoca državne pomoći i da se ta korist mjeri u odnosu na konkurente, kojima nije dodijeljena državna pomoć. Međutim, krajnja finansijska korist za primaoca, koja je sadržana u nominalnoj vrednosti dodijeljene državne pomoći, u velikoj mjeri zavisi od instrumenta dodjele.

U 2007. godini, državna pomoć u Crnoj Gori je dodjeljivana kroz sledeće instrumente:

- subvencije,
- poreske olakšice, (poreska oslobađanja, poreska izuzeća, otpis poreza i doprinosa),
- povoljne zajmove - kredite,
- garancije,
- ostale instrumente.

Primjena nove metodologije u izradi ovog Izveštaja i načina obračuna visine državne pomoći po pojedinim instrumentima i metodologija opredeljivanja kategorija državne pomoći je razlog što se, u nastavku ovog Izveštaja, daje pregled instrumenata dodjele državne pomoći za 2007. godinu.

**Ukupno dodijeljena državna pomoć u Crnoj Gori u 2007. godini
prema instrumentima dodjele**

Tabela 7.

Iznosi u milionima eura

Kategorija državne pomoći	A1*	A2	B1	C1	C2	D	Ukupno
1.Horizontalna državna pomoć	1,995	12,119	0,272	0,297	0,089	0,007	14,779
Obuka	0	0	0	0	0	0	0
Zapošljavanje	0,026	0	0	0,037	0	0	0,063
MSP	0,046	0	0	0,248	0	0	0,294
Sanacija i restrukturisanje	0,311	0	0,272	0,012	0,089	0	0,684
Zaštita životne sredine	0,018	0	0	0	0	0	0,018
Istraživanje i razvoj	0,005	0	0	0	0	0	0,005
Ostale pomoći	1,589	12,119	0	0	0	0,007	13,715
2.Sektorska državna pomoć	8,975	1,062	0	0,031	0	0	10,068
Rudarstvo	0	0	0	0	0	0	0
Čelik	7,038	0	0	0	0	0	7,038
Saobraćaj	0,076	1,062	0	0	0	0	1,138
Poljoprivreda i ribarstvo	1,589	0	0	0,031	0	0	1,620
Kultura i informisanje	0,272	0	0	0	0	0	0,272
Ostali sektori	0	0	0	0	0	0	0
3.Regionalna državna pomoć	0	0	0	0	0	0	0
Ukupno	10,970	13,181	0,272	0,328	0,089	0,007	24,85

Za državne pomoći gdje su davaoci dostavili podatke za povoljne kredite u smislu razlike između dodijeljene i referentne kamatne stope (po podacima CBCG), uzeta je ta vrijednost. U slučajevima gdje to nije bilo izvodljivo, za potrebe ovog Izvještaja, uzeta je bila vrijednost od 15%, u skladu sa upustvom EK.

* A1 Budžetske podrške i pomoći: donacije, subvencije kamate, otpis duga i umanjeni iznosi prilikom prinudnih poravnjanja;
A2 Poreske olakšice i socijalna davanja: otpis, izuzeća i oslobođenje od poreza;
B1 Državni i finansijski transferi u formi udjela u kapitalu;
C1 Zajmovi pod povoljnijim uslovima iz javnih i privatnih izvora i zajmovi preduzećima u poteškoćama ;
C2 ostale mjere (rezervacije, oprosti ili ubrzana amortizacija);
D Garancije

Podaci pokazuju da je bila dodijeljena jedna garancija , pa je kao vrijednost državne pomoći bila uzeta vrijednost od 10% , u skladu sa upustvom EK.

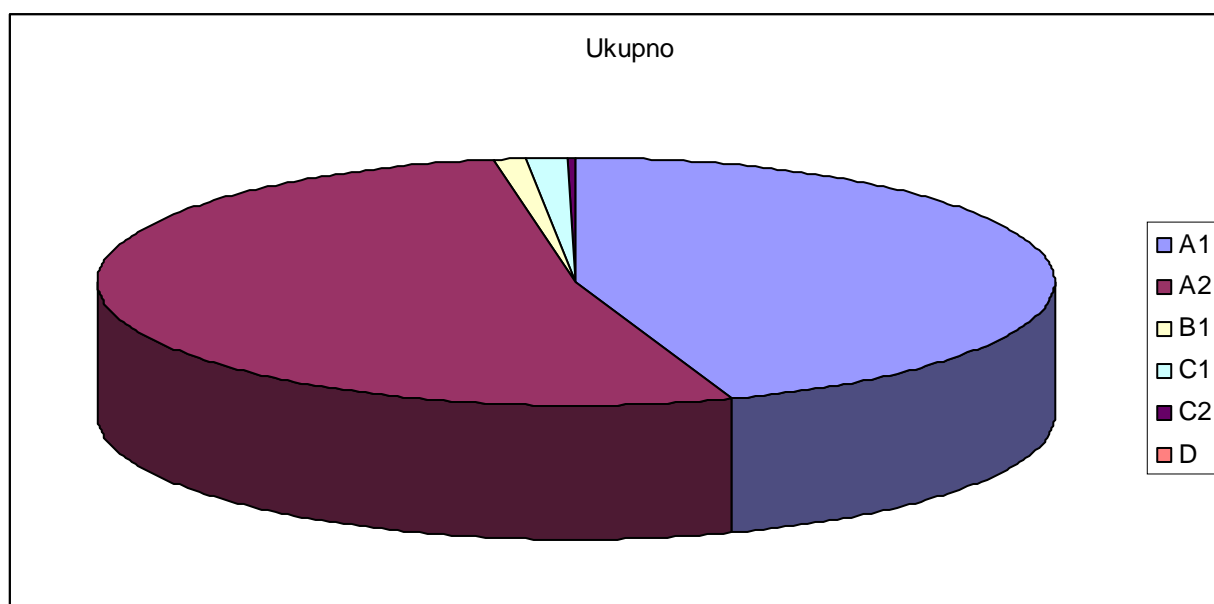
U tabeli 7, prikazana je ukupno dodijeljena državna pomoć u Crnoj Gori u 2007. godini, prema instrumentima dodjele.

Tabela prikazuje da je najviše bio korišćen instrument A2 (poreske olakšice i socijalna davanja: otpis, izuzeće i oslobođenje od poreza), a slijedi mu instrument A1(subvencije).

U 2007. godini, kao ni u 2006. godini, nije bilo aktiviranja izdatih garancija, odnosno plaćanja.

Struktura instrumenata dodjele državne pomoći u Crnoj Gori u 2007. godini

Slika 5.



3. ZAKLJUČAK

Donošenjem Zakona o kontroli državne podrške i pomoći («Službeni list RCG», broj 26/07), Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći («Službeni list RCG», broj 13/08), Uredbe o načinu i postupku podnošenja i sadržaju potrebne dokumentacije za prethodnu i naknadnu kontrolu državne podrške i pomoći («Službeni list RCG», broj 13/08) , i Pravilnika o sadržaju godišnjeg izvještaja o kontroli državne podrške i pomoći («Službeni list RCG», broj 07/08), uspostavljena je kontrola u oblasti državne pomoći i stvorile pravne i institucionalne osnove za ubrzanje reformi, dalje vođenje ekonomske politike koja garantuje makroekonomsku stabilnost i jačanje konkurentnosti privrede, usmjeravanje javnih sredstava tamo gdje su najneophodnija, sa ciljem ostvarivanja održivog ekonomskog razvoja u cjelini, sa posebnim akcentom na regionalni razvoj.

Popis državne pomoći je prvi značajan korak u uspostavljanju pravno-institucionalnog okvira za kontrolu državne pomoći. Izveštavanjem o kategorijama, instrumentima i iznosima dodijeljene državne pomoći, obezbeđuje se transparentnost sistema državne pomoći.

Obaveza izvještavanja o dodijeljenoj državnoj pomoći na svim nivoima vlasti u Crnoj Gori propisana je Zakonom, dok se podzakonskim propisima bliže uređuju metodologija izrade i rokovi za dostavljanje podataka, u cilju pribavljanja sveobuhvatnih i kvalitetnih podataka od davalaca državne pomoći. Godišnji izvještaj o kontroli državne podrške i pomoći, shodno odredbama člana 15 stav 1 Zakona o kontroli državne podrške i pomoći, Komisija podnosi Vladi i Skupštini do 30. juna tekuće godine, za prethodnu godinu.

Na osnovu člana 6 Zakona o kontroli državne podrške i pomoći, Vlada Crne Gore je donijela Rješenje o imenovanju Komisija za kontrolu državne podrške i pomoći («Službeni list CG», br. 8/07 i 16/08). Zadatak Komisije je da razmatra, ocjenjuje i odobrava predloge državne podrške i pomoći, koje podnosi davalac, kao i da vrši kontrolu dodjele i korišćenja državne podrške i pomoći. Uslovi i postupak za dodjelu državne podrške i pomoći su na detaljan način uređeni donošenjem Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći i Uredbe o načinu i postupku podnošenja i sadržaju potrebne dokumentacije za prethodnu i naknadnu kontrolu državne podrške, čime su stvorene pravne pretpostavke za rad Komisije. Budući da su navedeni podzakonski akti donešeni u februaru 2008. godine, Komisija je zvanično počela sa radom u martu 2008. godine.

U vezi sa navedenim ukazujemo da je Godišnji izvještaj o kontroli državne podrške i pomoći za 2007. godinu pripremljen od strane Ministarstva finansija koje shodno odredbama člana 8 stav 1 tačka 5) Zakona o kontroli državne podrške i pomoći obavlja stručne, administrativne i tehničke poslove za Komisiju, a takođe priprema i godišnji izvještaj o dodijeljenoj državnoj podršci i pomoći. Godišnji izvještaj o kontroli državne podrške i pomoći za 2007. godinu, urađen je na osnovu podataka dostavljenih od strane davalaca državne pomoći a u skladu sa metodologijom propisanom od strane Evropske komisije u oblasti izvještavanja o državnoj pomoći. Komisija za kontrolu državne podrške i pomoći, je na sjedici održanoj 25. juna 2008. godine usvojila Godišnji izvještaj o kontroli državne podrške i pomoći za 2007. godinu. Napominjemo da je Godišnje izvještaje za 2005. i 2006. godinu uradio Monitoring tim Ministarstva finansija.

Izveštaj za 2007. godinu koncepcijski se razlikuje u odnosu na prethodne Izveštaje zbog drugačijeg metodološkog pristupa koji je primijenjen, čime je obezbijedena sveobuhvatnija izrada popisa državne pomoći, posebno sa aspekta kriterijuma koji opredjeljuju kategorije državne pomoći, prema primarnim ciljevima dodjele kojima se definišu instrumenti za dodjeljivanje državne pomoći.

U narednom periodu, sredstva državne pomoći bi trebalo preusmjeriti od socijalnih ciljeva ka dobro pripremljenim projektima, odnosno ka horizontalnim ciljevima kao što su ulaganja u: mala i srednja preduzeća, istraživanje i razvoj, zapošljavanje, obuku i usavršavanje zaposlenih, zaštitu životne sredine drugo. Cilj državne pomoći, trebalo bi da bude podrška strategiji Vlade Crne Gore u pravcu povećanja privrednog rasta, sprovođenja strukturnih reformi i boljeg upravljanja javnim finansijama, posebno u dijelu javnih rashoda.