



Broj: 01-430/23-418/5

Podgorica, 11.07.2023. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu člana 20f stav 1 tačka 10 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list CG“, br. 44/12, 13/18 i 145/21) i člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18), u postupku davanja mišljenja, po zahtjevu podnijetom od strane Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, a na osnovu predloga mišljenja direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 11.07.2023. godine

## MIŠLJENJE

- I** Predlog Programa za podsticanje direktnih investicija u turizmu i ugostiteljstvu za 2023. godinu predstavlja de minimis pomoći, pomoći male vrijednosti shodno Uredbi Komisije (EU), br. 1407/2013 o primjeni čl. 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na pomoći male vrijednosti (de minimis pomoći) (32013R1407, SL L 352), koja se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 7 Pravilnika o listi pravila državne pomoći;
- II** Neophodno je da Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma sve državne pomoći dodijeljene po osnovu predloga programa iz stava 1. dispozitiva ovog mišljenja, evidentira u registar de minimis pomoći, posebno za svakog korisnika državne pomoći;
- III** De minimis pomoći ne podliježu postupku prijave Agenciji, već se danom dodjele, unose u registar de minimis pomoći ([https://registri.azzk.me/public/de\\_minimis](https://registri.azzk.me/public/de_minimis)), za svakog pojedinačnog korisnika;
- IV** Predlog Programa za podsticanje direktnih investicija u turizmu i ugostiteljstvu za 2023. godinu ne može se tretirati kao regionalna pomoć shodno Regulativi Komisije (EU) br. 651/2014, koja se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 7a Pravilnika o listi pravila državne pomoći, obzirom da se odredbe ovog propisa ne mogu primjenjivati na regionalne pomoći koje se dodjeljuju nakon 31.12.2021. godine.

## Obrazloženje

Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma (u daljem tekstu: „Ministarstvo“), podnijelo je Zahtjev broj: 018-330/23-2736/1 od 28.06.2023. godine, zaveden u Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) pod brojem 05-430/23-418/1 od 29.06.2023.

godine za davanje mišljenja na Predlog Programa za podsticanje direktnih investicija u turizmu i ugostiteljstvu za 2023. godinu (u daljem tekstu: „Predlog Programa“).

Uz inicijalni zahtjev, dostavljen je Predlog Programa i Obrazac 1 prijave državne pomoći.

### **Opis programa**

Turizam predstavlja stratešku privrednu granu crnogorske ekonomije. Do 2020. godine, koju karakteriše pojava pandemije COVID-19, u sektoru turizma je iz godine u godinu bilježeno povećanje broja turista i noćenja, investicija i u konačnom ostvarenih prihoda. Godine pandemije bilježe stagnaciju na svim poljima razvoja turizma i ugostiteljstva, ali već 2022. godine evidentan je oporavak turističke privrede.

U cilju pokretanja i daljeg jačanja privredne aktivnosti, kroz podsticanje rasta i razvoja postojećih privrednih subjekata, ostvario bi se značajan doprinos bržem ekonomskom rastu Crne Gore, što bi trebalo da doprinese unapređenju turističkog proizvoda i ponude otvaranju novih radnih mjesta i jačanju biznis performansi privrednih subjekata.

S tim u vezi, Crnu Goru je u 2022. godini u svim vidovima smještaja posjetilo 2.183.975 turista, odnosno 30,71% više u odnosu na 2021. godinu, a 82,56% realizovano u odnosu na rekordnu 2019. godinu. Ostvarili su 12.427.787 noćenja, što je za 25,89% više u odnosu na 2021. godinu, a realizovano je 85,98% u odnosu na rekordnu 2019. godinu.

Sprovedene analize ukazuju da u cilju omogućavanja turističkoj privredi da generiše veće prihode, a samim tim i unapređuje kvalitet smještajnih kapaciteta, potrebna je snažnija institucionalna podrška hotelskoj industriji. Glavni akcenat se stavlja na izgradnju i unapređenje smještajnih turističkih kapaciteta, koji će zadovoljiti kriterijume srednjih i viših kategorija, jer se u njima ostvaruje najbolja popunjenost tokom cijele godine, a samim tim i veći prihodi. S obzirom da je turizam jedna od strateških grana ekonomskog razvoja Crne Gore, a imajući u vidu principe programa „Garancija za mlade“, mladi ljudi će imati mogućnost da se osposobljavaju, obrazuju ili usavršavaju za zanimanja koja su tražena na tržištu rada ili mogućnost zaposlenja u oblasti turizma. Time će biti pružena dodatno podrška za zapošljavanje domaće radne snage.

**Cilj** Programa je da se dodatno kreira povoljniji poslovni ambijent koji će, podsticanjem investicija u turizmu i ugostiteljstvu u svim područjima Crne Gore, doprinijeti podsticanju izgradnje koja je od značaja za unapređenje kvaliteta turističke ponude, povećanju konkurentnosti, diverzifikaciji turističkog proizvoda tokom svih dvanaest mjeseci, povećanju turističkog prometa, koje sve sljedstveno vode otvaranju novih radnih mjesta.

**Predmetom** Programa je predviđeno sprovođenje mjera finansijske podrške razvoju turizma i ugostiteljstva, kako bi iste kroz podsticajne mehanizme mogle da doprinesu stvaranju dodatne vrijednosti u vidu proizvoda i usluga koji će biti dovoljno inovativni i konkurentni na domaćem i međunarodnom tržištu. Kako bi se podstakla razvojna komponenta biznisa i smanjile

regionalne razlike, Programom su predviđeni posebni inteziteti finansijske podrške usmjereni prvenstveno na razvoj manje razvijenih opština.

Programom za podsticanje direktnih investicija u turizmu i ugostiteljstvu kroz Programsku liniju obuhvaćena su ulaganja u opremu velike vrijednosti u cilju unapređenja turističke ponude. Pod opremom se podrazumijeva oprema kupljena od zvaničnih proizvođača opreme, uvoznika ili distributera opreme. Oprema ne može biti nabavljena od fizičkog lica, kao ni od trećeg lica koje čini povezano lice sa kupcem opreme. Ukoliko je oprema domaćeg porijekla, ista mora biti nabavljena direktno od proizvođača.

Razvoj Programa utemeljenje je našao u krovnim nacionalnim dokumentima:

- Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025, sa Akcionim planom;
- Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine

Kako se navodi u Predlogu Programa, isti predstavlja državnu pomoć u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći i Pravilnika o listi pravila državne pomoći.

Ukupan budžet opredijeljen za realizaciju Programa je **1.500.000 eura**.

Nakon usvajanja Programa od strane Vlade Crne Gore, Ministarstvo će raspisati Javni poziv za učešće u programskoj liniji koja sadrži osnovne informacije, uslove za podnošenje prijave, način podnošenja prijave, rokove i ostale relevantne informacije. Javni poziv se sprovodi kao otvoreni postupak s krajnjim rokom prijavljivanja do 30. septembra 2023. godine.

Predlogom Programa su propisani opšti uslovi za učešće, i to da:

- Posluju 100% u privatnom vlasništvu, isključujući off shore kompanije;
- Imaju sjedište na teritoriji Crne Gore;
- Registrovani su u Centralnom registru privrednih subjekata;
- Imaju predate zvanične finansijske izvještaje za 2022. godinu u zakonski predviđenom roku;
- Redovno izvršavaju obaveze plaćanja poreza i doprinosa na lična primanja, poreza na dobit pravnih lica i poreza na dodatu vrijednost, odnosno redovno izmiruju reprogramirane poreske obaveze;
- Nijesu u obavezi povraćaja nezakonito primljene državne pomoći;
- Nijesu u postupku stečaja ili likvidacije;
- Čije odgovorno lice se ne nalazi u kaznenoj evidenciji Ministarstva pravde;
- Nijesu u finansijskim poteškoćama u skladu sa pravilima o dodjeli državne pomoći;
- U slučaju da privredno društvo i osnivač društva imaju učešće veće od 20% u vlasničkoj strukturi drugog privrednog subjekta (povezana lica), ne mogu aplicirati sa oba privredna društva na istu programsku liniju.

Programom su obuhvaćeni hoteli i slični objekti (hotel, mali hotel, garni hotel, apart hotel, boutique hotel, turističko naselje, motel, pansion, eco-lodge i wild beauty resort), u skladu sa predmetom Programa.

Ministarstvo će izvršiti provjeru eventualne kumulacije državne pomoći i dodjele ostalih subvencija po istom osnovu. Intezitet državne pomoći programskih linija će se usmjeravati poštujući princip kumulacije, odnosno zajedno sa ostalom pomoći koju dodjeljuju institucije sa državnog i lokalnog nivoa: do 70% za mikro i mala preduzeća, do 60% za srednja preduzeća,

do 80% za preduzeća u kojima osobe ženskog pola i/ili starosti do 35 godina učestvuju u vlasničkoj strukturi minimum 50%.

Mjere sadržane u programskim linijama ispunjavaju kriterijume člana 14 Priloga 7a – Regulative Komisije (EU) br. 651/2014 o proglašavanju određenih kategorija pomoći spojivim sa unutrašnjim tržištem u primjeni članova 107 i 108 Ugovora, Pravilnika o listi pravila državne pomoći.

Programska linija za nabavku opreme velike vrijednosti za turizam se sprovodi u cilju pokretanja i daljeg jačanja privredne aktivnosti. Obezbjedivanje finansijskih sredstava za ulaganje u opremu velike vrijednosti za hotele i slične objekte, implementacijom ove programske linije biće olakšano, a samim tim i privredni subjekti koji do sada nijesu bili u mogućnosti da ulažu u poslovne procese biće u mogućnosti da modernizuju, unaprijede ili u krajnjem slučaju prošire broj proizvoda i usluga koje plasiraju na tržište.

#### Finansijski okvir:

Ukupan predviđeni budžet za realizaciju Programske linije je 1.500.000 eura. Programska linija podrazumijeva da privredno društvo finansira 100% svih troškova do završetka aktivnosti za koju konkuriše, a onda mu se nakon podnesene dokumentacije koja dokazuje utrošak sredstava ugovorene aktivnosti, od strane Ministarstva odobrava refundacija dijela troškova do 40% iznosa opravdanih troškova bez PDV-a, odnosno u iznosu ne manjem od 8.000 eura, niti većim od 80.000 eura (vrijednosti opreme se kreće u rasponu od 20.000 do 200.000, neto fakturisane vrijednosti), a 50% iznosa opravdanih troškova bez PDV-a, u iznosu od 10.000 eura do 100.000 eura za privredna društva u vlasništvu žena, osoba starosti do 35 godina i privrednih društava iz manje razvijenih opština.

Troškovi koji se odnose na izgradnju gotovih stambeno-poslovnih jedinica, nabavku putničkih/teretnih/komercijalnih vozila, kao i iznajmljivanje/zakupa materijalnih dobara nijesu predmet sufinansiranja. Takođe, troškovi koji se direktno odnose na proizvodnju i distribuciju proizvoda, bankarski troškovi, komisiona plaćanja i sl.troškovi, nijesu obuhvaćeni ovim Programom.

#### **Ocjena**

Predlogom Programa navodi se da mjere sadržane u programskim linijama ispunjavaju kriterijume člana 14 Priloga 7a – Regulative Komisije (EU) br. 651/2014. Međutim, ovaj propis je prestao da važi dana 31.12.2021. godine. Naime, tačkom 197 Saopštenja Evropske komisije o smjernicama za regionalnu državnu pomoć C(2021) 2594) 2022-2027, koje se u Crnoj Gori primjenjuju kao Prilog 1 Pravilnika o listi pravila državne pomoći, navodi se da je neophodno primjenjivati načela utvrđena u ovim Smjernicama pri ocjenjivanju usklađenosti svih regionalnih pomoći, a koje se dodjeljuju ili se namjeravaju dodijeliti nakon 31. decembra 2021. godine.

Imajući u vidu navedeno, Agencija je prilikom ocjene predmetnog Programa, uzela u obzir da je predviđena refundacija dijela troškova u visini od 40% opravdanih troškova u iznosu do 80.000 eura, odnosno da se vrijednost opreme kreće u rasponu od 20.000 do 200.000 eura. Takođe, na navedenu vrijednost opreme odobrava se refundacija do 50% iznosa opravdanih

troškova u iznosu do 100.000 eura, po pojedinačnom privrednom društvu, u vlasništvu žena, osoba starosti do 35 godina i privrednih društava iz manje razvijenih opština.

Dakle, kako se u naprijed navedenim programskim linijama radi o davanju finansijskih sredstava, odnosno refundacija troškova koja ne prelaze 200.000 eura po pojedinačnom korisniku, u tom slučaju radi se o tzv. o **pomoćima male vrijednosti - de minimis pomoćima**. Navedene de minimis pomoći su definisane Uredbom Komisije (EU), br. 1407/2013 o primjeni čl. 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na pomoći male vrijednosti (de minimis pomoći) (32013R1407, SL L 352) (u daljem tekstu: „Uredba“), koja propisuje sljedeća pravila za dodjelu:

Gornja granica za pomoći male vrijednosti je do 200.000 eura tokom perioda od tri fiskalne godine, odnosno do 100.000 eura tokom perioda od tri fiskalne godine, ukoliko korisnik obavlja drumski prevoz tereta za najamninu ili naknada za iznose pomoći koji nisu u obliku novčanih pomoći, potrebno je pretvoriti u njihovu bruto novčanu vrijednost (ekvivalent subvencije). Pri računanju novčane vrijednosti transparentnih oblika pomoći koji nemaju oblik bespovratnih sredstava i pomoći koje se isplaćuju u više rata, potrebno je primijeniti tržišne kamatne stope koje preovlađuju u trenutku dodjele takvih pomoći.

Svi privredni subjekti koje kontroliše (na pravnoj ili de facto osnovi) isti privredni subjekt moraju se smatrati jednim privrednim subjektom. Ako se jedan korisnik podijeli na dva ili više posebnih korisnika, pomoć male vrijednosti dodijeljena prije podjele, dodjeljuje se korisniku koji je od nje ostvario korist, što je načelno korisnik koji je preuzeo djelatnosti za koje je korišćena pomoć male vrijednosti. De minimis pomoći se ne mogu dodijeliti za izvoz ili za upotrebu domaćih proizvoda umjesto uvoznih, kao ni za finansiranje osnivanja i upravljanja distributivne mreže u drugim državama članicama. Pomoći za troškove učestvovanja na sajmovima, odnosno troškove studija, ili savjetodavnih usluga potrebnih za uvođenje novog ili postojećeg proizvoda na novo tržište u drugoj državi članici ili trećoj zemlji, obično ne čine pomoć za izvoz.

Prije dodjele de minimis pomoći, davalac pomoći mora od korisnika dobiti izjavu o drugim pomoćima male vrijednosti koje je preduzetnik primio tokom predmetne fiskalne godine i u prethodne dvije fiskalne godine, kako bi se utvrdilo da nova pomoć male vrijednosti neće preći gornju granicu za pomoći male vrijednosti.

Dodatno, pri dodjeli pomoći male vrijednosti davalac državne pomoći obavezan je da obavijesti predmetnog korisnika o dodijeljenom iznosu pomoći male vrijednosti i o tome da je riječ o pomoći male vrijednosti, izričito se pozivajući na predmetnu Uredbu.

Dokumenta o pomoćima male vrijednosti davalac de minimis pomoći čuva deset fiskalnih godina od datuma kada su dodijeljene i na zahtjev dostavlja Agenciji sve informacije koje Agencija smatra potrebnim kako bi ocijenilo jesu li ispunjeni uslovi za dodjelu, a posebno o ukupnom iznosu pomoći male vrijednosti koje je bilo koji korisnik primio na osnovu pravila o pomoćima male vrijednosti.

De minimis pomoć ne podliježe postupku prijave Agenciji, već se danom dodjele, unosi u registar de minimis pomoći ([https://registri.azzk.me/public/de\\_minimis](https://registri.azzk.me/public/de_minimis)), za svakog pojedinačnog korisnika. Podaci o ukupno dodijeljenom iznosu de minimis pomoći dostavljaju se Agenciji, radi iskazivanja u Godišnjem izvještaju o dodijeljenoj državnoj pomoći.

**Agencija podsjeća da, shodno članu 3 Uredbe, mjere pomoći koje ispunjavaju uslove utvrđene ovom Uredbom, ne ispunjavaju sve kriterijume iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, pa se samim tim izuzimaju od obaveze prijavljivanja iz člana 108 stava 3 Ugovora. Stoga, za sva buduća davanja za koja davalac utvrdi da se odnose na pomoći male vrijednosti, nije neophodno dostavljati zahtjev Agenciji na ocjenu usklađenosti ili mišljenje.**

Agencija ne upravlja javnim sredstvima, niti dodjeljuje pomoć. Politika dodjele, raspolaganje javnim sredstvima, kao i analiza efekata postignutih dodjelom pomoći, odgovornost je i obaveza davalaca de minimis pomoći.

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Dragan Damjanović**

Dostavljeno:

- Ministarstvu ekonomskog razvoja i turizma, Rimski trg broj 46, Podgorica
- u spise predmeta
- a/a