



Broj: 01-430/24-203/4

Podgorica, 12.04.2024. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f st 1 t.5 Zakona o zaštiti konkurencije ("Sl. list CG", br. 44/12, 13/18 i 145/21), člana 14 stav 3 Zakona o kontroli državne pomoći ("Sl. list CG", br. 12/18) i člana 18 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) u postupku davanja rješenja po zahtjevu JU Filmskog centra Crne Gore, a po predlogu v.d. zamjenika direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 12.04.2024. godine donosi

R J E Š E N J E

1. **UTVRĐUJE SE** da je Predlog programa državne pomoći za sufinansiranje proizvodnje kinematografskih djela za 2024. godinu u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.
2. **Nalaže se** JU Filmski centar Crne Gore, da najkasnije u roku od dva (2) mjeseca od dana dodjele svake državne pomoći po osnovu predloga programa iz tačke 1. dispozitiva ovog rješenja, na svojoj internet stranici, objavi sljedeće informacije: potpuni tekst odobrenog programa pomoći i njegove smjernice za implementaciju; ime korisnika pomoći; naziv i prirodu djelatnosti ili projekata za koji je dodijeljena pomoć; i iznos pomoći i intenzitet pomoći izražen kao udio u ukupnom budžetu djelatnosti ili projekata za koji je dodijeljena pomoć i
3. **ZADUŽUJE SE** JU Filmski centar Crne Gore da sve državne pomoći dodijeljene po osnovu predloga programa iz tačke 1. dispozitiva ovog rješenja, evidentira u opšti registar državne pomoći, posebno za svakog korisnika državne pomoći.

O B R A Z L O Ž E N J E

Prijava

JU Filmski centar Crne Gore (u daljem tekstu: „Filmski centar”), dostavio je Prijavu i Program državne pomoći br. 01-430/24-525 od 28.03.2024. godine, koja je zavedena kod Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija”) pod br. 05-430/24-203/1 od 29.03.2024. godine, u vezi sa Predlogom programa državne pomoći za sufinansiranje proizvodnje kinematografskih djela za 2024. godinu (u daljem tekstu: „Predlog programa”). Agencija je odlučivala o usklađenosti Predloga programa sa Zakonom, nakon što je primila urednu i potpunu prijavu državne pomoći, u smislu člana 14 stav 1 Zakona.

Iz Predloga programa se može utvrditi da je Vlada Crne Gore na sjednici od 29. decembra 2016. godine donijela odluku o osnivanju JU Filmski centar Crne Gore („Sl. list CG", br. 6/17). Unaprjeđenje i razvoj kinematografije država ostvaruje preko Filmskog centra Crne Gore i to: objezbjeđivanjem uslova za filmsku produkciju i koprodukciju saradnju; stvaranjem uslova za promociju, prezentaciju i integraciju savremenog filmskog stvaralaštva u regionalne i međunarodne tokove; stvaranjem povoljnih uslova za

povećanje broja i obima inostranih snimanja u Crnoj Gori; iniciranjem propisa i stvaranjem uslova za stimulativni poslovni ambijent i razvoj kinematografije; učešćem u programima Evropske unije i Savjeta Evrope iz oblasti kinematografije, kao i realizacijom aktivnosti koje proizilaze iz članstva u evropskim i svjetskim asocijacijama; stvaranjem uslova za prikupljanje namjenskih sredstava za finansiranje kinematografije preko filmskog fonda; suzbijanjem nelegalnog prometa i upotrebe kinematografskih djela; unapređenjem mjera i aktivnosti zaštite djece i omladine, ravnopravnosti polova i poštovanja različitosti pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; realizacijom aktivnosti za unapređenje komplementarnih djelatnosti; formiranjem i vođenjem baze statističkih podataka za oblast kinematografije i obavljanjem drugih poslova koji proizilaze iz utvrđenog javnog interesa u kinematografiji, u skladu sa zakonom i aktom o osnivanju Centra. Na osnovu čl. 4 i 14 Zakona o kinematografiji („Sl. list CG“, br. 42/15 i 84/18) u cilju podsticanja proizvodnje kinematografskih djela i obezbjeđivanja uslova za produkciju i koprodukcionu saradnju u člana 9 Statuta Filmskog centra, Savjet Filmskog centra na sjednici održanoj dana 29.12.2021. godine usvojio Pravila o sufinansiranju kinematografskih djela br. 01-078/21-1657. Pravila o postupku, načinu i kriterijumima za sprovođenje konkursa o sufinansiranju komplementarnih djelatnosti br. od 237 od 21.03.2020. godine.

Ciljevi predloženog programa su da:

- da obezbijedi uslove za filmsku produkciju i koprodukcionu saradnju;
- stvori uslove za promociju, prezentaciju i integraciju savremenog filmskog stvaralaštva u regionalne i međunarodne tokove;
- stvori povoljne uslove za povećanje broja i obima inostranih snimanja u Crnoj Gori;
- inicira propise i stvori stimulativni poslovni ambijent i razvoj kinematografije.

U Obrascu 1 je naveden pravni osnov za dodjelu državne pomoći, i to:

- Zakon o kinematografiji Crne Gore („Sl. list CG“, 42/15 i 84/18);
- Zakon o kulturi („Sl. list CG“, broj 49/08, 16/11, 40/11 i 38/12 čl. 68-91);
- Statut JU Filmski centar Crne Gore (usvojen 8. februara 2017. godine);
- Pravila o sufinansiranju proizvodnje kinematografskih djela JU Filmski centar Crne Gore br. 01-078/21-1657 od 29.12.2021. godine;
- Pravila o postupku načinu i kriterijumima za sprovođenje konkursa o sufinansiranju komplementarne djelatnosti br. 237 od 21.03.2020. godine.

Prema navodima Filmskog centra, korisnici sredstava su mala i srednja privredna društva, pravna lica upisana u registar privrednih subjekata za oblast kinematografije, sa pretežnom djelatnošću proizvodnje kinematografskih djela. Procijenjeni broj korisnika državne pomoći je od 11 do 50. Na osnovu podataka navedenih u Obrascu 1, zaključuje se da se pomoć dodjeljuje u obliku subvencije, kao sufinansiranje projekta čija je realizacija predviđena raspisivanjem navedenih javnih konkursa i to po prethodno navedenim kategorijama. Predlogom programa je predviđeno da će se isti realizovati u toku 2024. godine. Izvor finansiranja, prema navodima iz Obrasca 1, je Budžet Crne Gore, kao i Filmski fond Crne Gore. Ukupna sredstva za finansiranje ovog programa iznose 1.800.000 eura. Takođe, u Predlogu programa se navodi da se Crna Gora nalazi na Popisu Odbora za razvojnu pomoć OECD-a, kao i da je, pored toga, Crna Gora zemlja sa malom teritorijom, brojem stanovnika i jezičkim područjem, te se u tom kontekstu filmovi smatraju zahtjevnim audiovizuelnim djelima.

Kako je predviđeno Predlogom programa, Filmski centar će pratiti kumulaciju državne pomoći dodijeljene po osnovu ovog programa za pokriće istih opravdanih troškova sa sredstvima drugih davalaca državne pomoći u cilju sprječavanja prekoračenja maksimalne dozvoljene visine državne pomoći, odnosno maksimalno 90% producentskog budžeta projekte koji nailaze na poteškoće i raspolažu malim budžetom

od 900.000 € za koje se očekuje slaba komercijalizacija.

Objezbjeđivanje uslova za filmsku produkciju i koproducionu saradnju sprovodi se prema Godišnjem planu rada ustanove za 2024. godinu, usvojenim na sjednici Savjeta Filmskog centra Crne Gore dana 27.12.2023. godine, kojim je predviđeno sufinansiranje projekata sa ukupnim iznosom od 1.500.000 eura, i to prema kategorijama na sljedeći način:

- Digitalizija – do 150.000,00 eura;
- Komplementarne djelatnosti – do 100.000,00 eura;
- Razvoj scenarija, razvoj tv serije, razvoj scenarija tv serije, razvoj projekta – do 240.000,00 eura;
- Dugi igrani filmovi, dugi dokumentarni filmovi, manjinske koprodukcije – do 770.000,00 eura;
- Animirani, kratki igrani, studentski film, kratki dokumentarni – do 240.000,00 eura.

Za pomoć za preprodukciju: troškovi pisanja scenarija i razvoj audiovizuelnih djela:

Kvalifikovani troškovi za fazu razvoj scenarija su:

- Otkup autorskih prava;
- Honorari scenariste (maksimum 50% od dobijenih sredstava);
- Honorar za script doktora;
- Honorar za pisca dijaloga;
- Honorar za specijalne konsultante;
- Troškovi marketa i radionica;
- Troškovi prevoda;
- Putni troškovi vezani za razvoj scenarija;
- Ostali povezani troškovi; i
- Naknada za producentsku kuću i ostale povezane troškove do 10%.

Kvalifikovani troškovi za fazu razvoja projekta su:

- Otkup autorskih prava;
- Honorar scenariste;
- Honorar producenta;
- Honorar reditelja;
- Honorar za script doktora;
- Honorar za pisca dijaloga;
- Honorar za specijalne konsultante;
- Troškovi obilaska lokacija;
- Troškovi kastinga;
- Troškovi marketa i radionica;
- Troškovi izrade foršpana/pilota;
- Pravni i kancelarijski troškovi;
- Troškovi prevoda;
- Naknada za producentsku kuću i ostali povezani troškovi do 10%.

Za pomoć za produkciju: ukupni troškovi produkcije audiovizuelnih djela uključujući troškove poboljšanja pristupa za lica sa invaliditetom:

Kvalifikovani troškovi za kategoriju proizvodnje filma su:

- Honorari za glumce (glavne i sporedne uloge, statisti, kaskaderi, dubleri,...)
- Honorari za produkciju (producent, direktor filma, izvršni producent, koproducent, vođa snimanja, organizatori, asistenti,...)
- Honorari za reditelja, pomoćnike, asistente, sekretaricu režije, supervizora,...;
- Honorari za ekipu iz sektora kamere;

- Honorari za autore, ekipu i tehniku sektora scenografije;
- Honorari za autore, ekipu i opremu sektora kostimografije;
- Honorari za ekipu i opremu sektora šminke i rekvizite;
- Honorari za ekipu i opremu sektora rasvjete;
- Honorari za ekipu i opremu sektora tona;
- Honorari za ekipu i scensku tehniku;
- Troškovi smještaja, hrane i prevoza;
- Troškovi lokacija i transporta;
- Ostali troškovi (kancelarijski, osiguranje, finansije, arhiv, sigurnosne službe);
- Troškovi postprodukcije (muzika, montaža i obrada slike, dizajn zvuka, najam studija, finalni troškovi i izrada kopija);
- Naknada za producentsku kuću u iznosu do 10%;
- Kategorijom manjinske koprodukcije osigurava se podsticanje međunarodne saradnje i razmjene umjetničkih potencijala i finansijskih sredstava pri proizvodnji filmova, kao i olakšavanje korišćenja evropskih i međunarodnih fondova.

Pri proizvodnji manjinskih koprodukcija primjenjuju se pravila Konvencije Savjeta Evrope o kinematografskoj koprodukciji i/ili važećih koprodukcijjskih sporazuma, koju je Crna Gora sklopila sa drugim zemljama.

Prema Konvenciji Savjeta Evrope o kinematografskoj koprodukciji, učešće u koprodukcijama regulisano je na sljedeći način:

- za multilateralne koprodukcije minimalna stopa učešća je 5%, a maksimalna 80% ukupnih troškova produkcije;
- za bilateralnu koprodukciju, minimalni doprinos iznosi 10%, a maksimalan 90% ukupnih troškova produkcije kinematografskog djela.

Pod manjinskim koprodukcijama, u smislu Konvencije i Pravila, podrazumijevaju se one koprodukcije u kojima je udio crnogorskog producenta (uključujući podršku Centra, sopstvena sredstva, prodaju prava, distributerske ugovore itd) u bilateralnim najmanje 10%, a u multilateralnim koprodukcijama najmanje 5% ukupnih proračunatih troškova proizvodnje filma. U manjinskoj koprodukciji obavezna je zastupljenost crnogorske strane kroz angažman umjetničkog i tehničkog osoblja. U manjinskoj koprodukciji obavezan je uslov da najmanje 80% sredstava dobijenih po konkursu bude utrošeno na teritoriji Crne Gore, uz zastupljenost crnogorske strane kroz angažman umjetničkog i tehničkog osoblja.

Ocjena

U skladu sa članom 107. Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije, 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. U domaćem zakonodavstvu predmetno pitanje je definisano Zakonom o kontroli državne pomoći i to odredbom člana kojom se navodi 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.

Agencija je utvrdila da se opredijeljena sredstva prenose Filmskom centru iz državnog budžeta. Audiovizuelna djela pružaju znatne mogućnosti stvaranja profita i radnih mjesta, jer proizvodnja i distribucija filmova nije samo kulturna, nego i važna ekonomska djelatnost, što znači da se pomoć dodjeljuje privrednim društvima koja obavljaju privrednu djelatnost na tržištu, i samim tim se dovode u povoljniji položaj u odnosu na konkurente na tržištu koji za iste djelatnosti nijesu korisnici državne pomoći. Agencija je utvrdila da predložene mjere državne pomoći nijesu dostupne svim privrednim društvima pod istim uslovima, već se, kako je propisano Predlogom programa, pomoć obezbjeđuje za korisnike koji ispune određene kriterijume propisane javnim konkursom. Dakle, radi se o selektivnoj mjeri. Producenti i audiovizuelna djela koja će dobiti državnu pomoć vjerovatno će steći finansijsku, a time i konkurentsku prednost u odnosu na one koji je ne dobijaju. Uzimajući u obzir da su filmski producenti aktivni na međunarodnoj sceni, a da se audiovizuelnim djelima trguje na međunarodnom tržištu, Agencija je utvrdila da realizacija mjera pomoći sadržanih u Predlogu programa ugrožava konkurenciju na tržištu i utiču na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima, s obzirom na to da se dodjelom ove državne pomoći jača položaj korisnika Predloga programa u odnosu na druge konkurente i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima, jer korisnici posluju na tržištu koje je otvoreno za konkurenciju. Zbog toga bi takva pomoć mogla narušiti tržišnu konkurenciju i smatra se državnom pomoći. Agencija je takođe utvrdila da mjere pomoći ovim korisnicima mogu otežati drugim potencijalnim korisnicima iz ove privredne grane ulazak na tržište Crne Gore, pa je i na taj način uticaj na konkurenciju dokazan. Takođe, Agencija nalazi da Predlog programa, saglasno članu 4 stav 1 Zakona, predstavlja šemu državne pomoći jer predviđa da se korisnicima neposredno, u skladu sa uslovima određenim ovim aktom, može dodijeliti državna pomoć na određeno ili na neodređeno vrijeme i u određenom ili neodređenom iznosu.

Pri odlučivanju o usklađenosti Predloga programa, Agencija je isti ocijenila shodno Saopštenju Komisije o državnoj pomoći i drugim audiovizuelnim djelima (52013XC1115(01)), SLC 332, str. 1-11, o državnoj pomoći za filmove i druga audiovizuelna djela u primjeni čl. 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju EU, koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 2g Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list CG“, br. 35/14 ... 26/24) (u daljem tekstu: „Pravilnik“). U daljem postupku ocjene, Agencija je analizirala Program, kako bi ocijenila njegovu usklađenost i sa odredbama Pravilnika, koje su propisane iz razloga što audiovizuelna djela, posebno filmovi, imaju važnu ulogu u oblikovanju evropskih identiteta, odražavaju kulturnu raznolikost drugačijih tradicija i istorija država članica i regiona Evropske unije.

U skladu sa stavom 47 Priloga 2g Pravilnika, pri ocjenjivanju Programa Agencija je obavila provjeru poštuje li se načelo „opšte zakonitosti“, da Program ne sadrži klauzule koji bi bile suprotne odredbama UFEU-a u područjima koja se odnose na državnu pomoć i drugo, da li Program ispunjava uslove propisane Pravilnikom u vezi s programima pomoći za pisanje scenarija, razvoj, produkciju, distribuciju i stvaranje audiovizuelnih djela.

U vezi sa pitanjem kumulacije državne pomoći, saglasno Prilogu 2g Pravilnika, državna pomoć se može kumulirati za pokriće istih opravdanih troškova sa sredstvima drugih davalaca državne pomoći, ali s tim da zajedno ne smiju preći maksimalnu dozvoljenu visinu državne pomoći. Shodno stavu 52 pod-stav 2 Priloga 2g Pravilnika, intenzitet pomoći se u načelu mora ograničiti na 50% budžeta za filmsku produkciju kako bi se podsticale uobičajene komercijalne inicijative Intenzitet pomoći za prekogranične produkcije

koje financiraju najmanje dvije države članice, a u kojima učestvuju producenti iz najmanje dvije države članice može iznositi do 60% budžeta za filmsku produkciju. Ta ograničenja se ne primjenjuju na zahtjevna audiovizuelna djela (na primjer: kratki filmovi, prvi i drugi film režisera, dokumentarni filmovi, niskobudžetski filmovi i druga komercijalno zahtjevna djela) i koprodukcije u kojima učestvuju zemlje sa popisa Odbora za razvojnu pomoć OECD-a.

Prilogom 2g Pravilnika je definisano da filmovi kojima je jedina izvorna verzija na službenom jeziku jedne od država članica s malom državnim teritorijom, brojem stanovnika ili jezičkim područjem, u tom kontekstu se mogu smatrati zahtjevnim audiovizuelnim djelima. S obzirom da je u Obrascu 1 i u tekstu Predloga programa navedeno da je Crna Gora zemlja sa malom teritorijom, brojem stanovnika i jezičkim područjem, te da se u tom kontekstu filmovi smatraju zahtjevnim audiovizuelnim djelima, kao i da se da Crna Gora nalazi na Popisu Odbora za razvojnu pomoć OECD-a, Agencija nalazi da su ispunjeni kriterijumi da se ograničenja intenziteta državne pomoći iz stava 52 pod-stav 2 Priloga 2g Pravilnika ne primjenjuju na državnu pomoć dodijeljenju po osnovu Predloga programa, s tim da je davalac državne pomoći u obavezi da prije dodjele državne pomoći po osnovu Predloga programa utvrdi da su ispunjeni svi navedeni uslovi.

Takođe, Agencija ukazuje da je shodno stavovima 48 i 49 Priloga 2g Pravilnika neophodno obezbijediti načelo „opšte zakonitosti“ u pogledu poštovanja principa zabrane diskriminacije. U skladu sa navedenim, program pomoći ne smije da se ograničava samo na domicilne državljane, odnosno ne smije se zahtijevati da korisnici imaju status nacionalnog preduzeća osnovanog na osnovu nacionalnog zakonodavstva (preduzeća osnovana u jednoj državi članici koja djeluju u drugoj državi članici putem ogranka ili predstavništva moraju imati mogućnost dobijanja pomoći). Dakle, pravo na pomoć imaju i rezidentna i nerezidentna pravna lica koja dostave dokaze o registraciji iz matičnih nadležnih registara.

Agencija je posebno imala u vidu da je u Predlogu programa navedeno da će Filmski centar pratiti kumulaciju državnih pomoći dodijeljenih po osnovu ovog programa za pokriće istih opravdanih troškova sa sredstvima drugih davalaca državne pomoći u cilju sprječavanja prekoračenja maksimalne dozvoljene visine državne pomoći, odnosno maksimalno 90% producerskog budžeta za projekte koji nailaze na poteškoće i raspoložu malim budžetom - od 900.000 €, za koje se očekuje slaba komercijalizacija.

Pri utvrđivanju poštovanja najviše vrijednosti intenziteta pomoći, uzima se u obzir ukupan iznos mjera javne pomoći davaoca državne pomoći djelatnostima ili projektima za koje je pomoć dodijeljena nezavisno od toga da li su sredstva za tu pomoć opredijeljena iz lokalnih, nacionalnih ili EU fondova. Međutim, sredstva koja se dodjeljuju direktno putem programa EU-a bez učešća davaoca državne pomoći u odlučivanju o dodjeli nijesu državna sredstva. Prema tome, pomoć iz programa Unije se ne računa pri utvrđivanju poštovanja najviše granice pomoći.

Imajući u vidu iznijeto, Agencija je na osnovu dostavljenog Predloga programa od strane davaoca državne pomoći, utvrdila da je navedeni Predlog programa usklađen sa Zakonom, te je odlučeno kao u tački 1. dispozitiva ovog rješenja.

U skladu sa stavom 52 pod-stav 7 Priloga 2g Pravilnika, pomoć se dodjeljuje transparentnim postupkom, te je davalac pomoći dužan da objavi najmanje sljedeće informacije na svojoj internet stranici: potpuni tekst odobrenog programa pomoći i njegove smjernice za implementaciju; ime korisnika pomoći; naziv i prirodu djelatnosti ili projekta za koji je dodijeljena pomoć; i iznos pomoći i intenzitet pomoći izražen kao udio u ukupnom budžetu djelatnosti ili projekta za koji je dodijeljena pomoć. Nakon donošenja odluke o dodjeli pomoći, te informacije se moraju objaviti na internetu, čuvati najmanje deset godina i biti dostupne javnosti bez ograničenja. Saglasno navedenom, Agencija je naložila obaveze Filmskog centra, kao u tački 2. dispozitiva ovog rješenja.

Dodatno, u cilju ostvarivanja pune transparentnosti državne pomoći, svi davaoci državne pomoći u obavezi su da istu evidentiraju u opštem registru državne pomoći, posebno za svakog korisnika državne

pomoći kome su dodijeljena sredstva, pa je Agencija tačkom 3. dispozitiva ovog rješenja zadužila Filmski centar da sve državne pomoći dodijeljene po osnovu Programa, unese u opšti registar državne pomoći, posebno za svakog korisnika državne pomoći. Opšti registar državne pomoći je dostupan na internet stranici Agencije www.azzk.me.

Imajući u vidu sve iznijeto, odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Uputstvo o pravnoj zaštiti: Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda Crne Gore, u roku od 20 dana od dana prijema ovog rješenja.

PREDSJEDNIK SAVJETA
Dragan Damjanović