



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-15066/1

Podgorica, 24. novembar 2015. godine

**MINISTARSTVO KULTURE
- n/r ministra, g-dina Pavla Goranovića-**

Poštovani gospodine Goranoviću,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 01-2981 od 17. novembra 2015. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima usklađuje se proizvodnja i pružanje audiovizuelnih medijskih usluga u Crnoj Gori sa evropskim propisima i standardima, reguliše se rad nacionalnog javnog emitera i lokalnih javnih emitera sa pravilima državne pomoći u oblasti javnih radio-difuznih usluga.

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Javnim emiterima za pružanje javnih usluga proizvodnje i emitovanja radijskih i/ili televizijskih programa sa informativnim, kulturnim, umjetničkim, obrazovnim, naučnim, dječjim, zabavnim, sportskim i drugim programskim sadržajima obezbijavaju se sredstva iz budžeta Crne Gore, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, u djelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za implementaciju pomenutog Zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima*.

S poštovanjem,


MINISTAR
dr Radoje Žugić

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author details the various methods used to collect and analyze the data. This includes both manual data entry and the use of specialized software tools. The goal is to ensure that the data is both accurate and easy to interpret.

The third part of the document focuses on the results of the analysis. It shows that there is a clear trend in the data, which is consistent with the initial hypothesis. This finding is significant as it provides strong evidence for the proposed model.

Finally, the document concludes with a summary of the key findings and a list of recommendations for future research. It suggests that further studies should be conducted to explore the underlying causes of the observed trends and to test the model under different conditions.

Appendix A
 Appendix B

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

MINISTARSTVO KULTURE

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Predloženi akt ima za cilj potpuno usklađivanje Zakona o elektronskim medijima sa Direktivom o audio-vizuelnim medijskim uslugama iz 2010.godine i implementaciju pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge saglasno Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1). Trenutno zakonsko rješenje nije u potpunosti terminološki usklađeno sa Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama iz 2010.godine, zbog čega postoji rizik od pogrešne interpretacije određenih standarda implementiranih u Zakonu. Iz ugla državne pomoći za javne radio-difuzne usluge, važeće zakonsko rješenje nije usklađeno sa pravilima EU te se procedura kontrole utroška javnog novca za vršenje javnih usluga mora redefinisati u kontekstu pravila sadržanih u Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1). Ukoliko bi se zadržao „status quo“, odnosno ne bi došlo do promjene propisa, kao prvo, ne bi bile ispunjene obaveze iz pregovaračkog poglavlja 10 – Informativno društvo i mediji u dijelu koji se odnosi na obavezu implementacije Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama u nacionalni pravni sistem, a dodatno ni iz pregovaračkog poglavlja 8 – Konkurencija za dio koji se odnosi na obavezu implementacije pravila o državnoj pomoći za javne usluge. Kao drugo, pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge podrazumijevaju uspostavljanje obaveznih procedura kojima se reguliše kontrola utroška javnog novca opredijeljenog za javne usluge i u tom smislu uspostavlja se obaveza vođenja odvojenog knjigovodstva za javne i komercijalne usluge, uspostavlja se pravila finansijske kontrole koja imaju za cilj sprečavanje mogućeg unakrsnog subvencioniranja – utroška javnih sredstava za finansiranje komercijalnih audiovizuelnih usluga, uspostavlja se i pravila prilikom uvođenja novih usluga javnog emitera na tržište. Kada je riječ o uvođenju značajno novih audiovizuelnih usluga, Predlogom je, na bazi kriterijuma iz Saopštenja, definisana značajno nova audiovizuelna usluga i kriterijumi za njeno uvođenje, kao i nadležno tijelo za sprovođenje testa javne vrijednosti značajno nove usluge koja mora zadovoljiti tržišne, finansijske i druge uslove. Dodatno, u dijelu koji se odnosi na uvođenje obaveze javnim emiterima da plaćaju dio naknade po osnovu odobrenja za emitovanje koji se odnosi na obavljanje komercijalnih djelatnosti, uspostavlja se balans na tržištu jer su do sada javni

emiteri u ovom dijelu bili oslobođeni obaveze što je imalo negativan uticaj na ukupan poslovni ambijent.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Navedenim predlogom žele se postići sljedeći ciljevi:

- Potpuno usklađivanje Zakona o elektronskim medijima sa Direktivom o audio-vizuelnim medijima uslugama iz 2010.godine
- Implementacija pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge saglasno Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1)

Izmjena Zakona o elektronskim medijima u kontekstu implementacije navedenih pravila definisana je Akcionim planom za pregovaračko poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava i pregovaračkoj poziciji za poglavlje 10 – Informaciono društvo i mediji. U skladu sa navedenim, predmetna obaveza je definisana i Programom rada Vlade za 2015.godinu (IV kvartal).

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Ukoliko bi se zadržalo postojeće stanje, odnosno ukoliko ne bi došlo do izmjene Zakona, kao prvo, ne bi bili ispunjene obaveze iz pregovaračkog poglavlja 10 – Informaciono društvo i mediji u dijelu koji se odnosi na obavezu potpune implementacije Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama iz 2010.godine u nacionalni pravni sistem što bi imalo direktnu posljedicu na elektronske emitere na koje se navedena pravila i odnose. Dodatno, ne bi bila ispunjena ni obaveza iz pregovaračkog poglavlja 8 – Konkurencija za dio koji se odnosi na obavezu implementacije pravila o državnoj pomoći za javne usluge saglasno Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1). Pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge podrazumijevaju uspostavljanje obaveznih procedura kojima se reguliše kontrola utroška javnog novca opredijeljenog za javne usluge, uspostavljanja obaveze vođenja odvojenog knjigovodstva za javne i komercijalne usluge odnosno pravila finansijske kontrole koja imaju za cilj sprečavanje mogućeg unakrsnog subvencioniranja – utroška javnih sredstava za finansiranje komercijalnih audiovizuelnih usluga. Takođe, uspostavljaju se i pravila prilikom uvođenja novih usluga javnog emitera na tržište. Kada je riječ o uvođenju značajno novih audiovizuelnih usluga, Predlogom je, na bazi kriterijuma iz Saopštenja, definisana značajno nova audiovizuelna usluga i kriterijumi za njeno uvođenje, kao i nadležno tijelo za sprovođenje testa javne vrijednosti značajno nove usluge koja mora zadovoljiti tržišne, finansijske i druge uslove. Iz navedenih razloga, preferirana opcija je

opcija koja se odnosi na izmjenu zakona.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Implementacija navedenih standarda uticaće na procedure kontrole utroška javnog novca za pružanje javnih usluga javnih emitera. Konkretno, nacionalni javni emiter RTCG sa Vladom i lokalni javni emiteri sa opštinama, zaključivaće ugovore o pružanju javnih usluga na osnovu kojih će im se opredjeljivati novac koji se redovno godišnje planira za njihov rad. Setom novih procedura za utrošak javnog novca javnih preduzeća omogućiće se transparentnije poslovanje javnih emitera a samim tim i povoljniji uslovi na medijskom tržištu ali i efikasna kontrola utroška javnog novca.

Saglasno Saopštenju EK o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radio-difuzne usluge, javni emiteri biće u obavezi da plaćaju dio naknade po osnovu odobrenja za emitovanje koji se odnosi na obavljanje komercijalnih djelatnosti (do sada su, zbog svoje uloge proizvodnje sadržaja od javnog interesa bili potpuno oslobođeni plaćanja odobrenja za emitovanje uključujući i dio koji se odnosi na komercijalne aktivnosti), čime se uspostavlja balans na tržištu jer su do sada javni emiteri u ovom dijelu bili oslobođeni obaveze što je imalo negativan uticaj na ukupan poslovni ambijent.

Imajući u vidu da navedene procedure ne utiču na visinu izdvajanja javnog novca za pružanje javnih usluga (limit definisan Zakonom o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore), za implementaciju navedenih pravila neće biti potrebno izdvajanje dodatnog novca a kontrola utroška sredstava biće povjerena postojećim upravljačkim organima javnih emitera.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Implementacija propisa ne podrazumijeva dodatna izdvajanja sredstava iz budžeta Crne Gore jer indeks finansiranja nije predmet Zakona o elektronskim medijima već Zakona o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore. Implementacija ne uspostavlja ni međunarodne finansijske obaveze.

Usvajanjem zakona nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.

Implementacija navedenog propisa neće imati uticaja na budžet.

Nije bilo sugestija Ministarstva finansija na Nacrt propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Za pripremu navedenog propisa formirana je međuresorska radna grupa u kojoj su osim predstavnika državnih organa učestvovali i predstavnici nevladinih organizacija i medijskih strukovnih organizacija. U pripremi nije korišćena eksterna ekspertska podrška. Prema proceduri propisanoj Uredbom o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona („Sl.list CG“, br. 12/12) Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima stavljen je na javnu raspravu 03. aprila 2015. godine. Javni poziv za učešće u javnoj raspravi upućen je građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, Glavnom gradu, Prijestonici i opštinama, strukovnim udruženjima, političkim strankama, sindikatima, vjerskim zajednicama, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima da se uključe u javnu raspravu i daju doprinos u razmatranju Nacrta zakona. Takođe, poziv je sadržao podatke o trajanju javne rasprave, kao i o mogućnostima i načinu podnošenja predloga i sugestija na tekst Nacrta zakona, a u kontekstu zadatka Radne grupe. U organizaciji Ministarstva kulture, 28. aprila 2015. godine je održan Okrugli sto u Podgorici posvećen stručnoj raspravi o rješenjima sadržanim u Nacrtu zakona. U radu Okruglog stola, osim predstavnika Ministarstva kulture (obrađivača zakona), učestvovali su predstavnici međunarodnih organizacija, elektronskih medija, nevladinog sektora, ministarstava, nezavisnog regulatora za oblast medija - Agencije za elektronske medije, Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Radio-difuznog centra, zajednice opština, opština i drugih relevantnih subjekata. Komentari pristigli u zakonom predviđenom roku odnosili su se uglavnom na unapređenje definisanih rješenja iz okvira zadatka radne grupe koji su većinom i prihvaćeni a dio nevladinog sektora i medijske zajednice predložio je, između ostalog, unapređenje Fonda za razvoj medijskog pluralizma. Imajući u vidu da navedeno pitanje nije bilo predmet zadatka Radne grupe te da zahtijeva dodatna izdvajanja iz budžeta, Ministarstvo kulture je, kao predlagač, napravilo konsultacije sa Ministarstvom finansija, kao resornim ministarstvom za pitanja koja se odnose na državni budžet i tom prilikom dobilo odgovor da je „članom 22 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisan limit potrošnje, kao maksimalan nivo budžetske potrošnje koji je obavezujući za 2016. godinu i indikativan za 2017 i 2018. godinu. Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike, koje usvaja Vlada Crne Gore, utvrđeni su limiti potrošnje za navedeni period, imajući u vidu fiskalnu politiku, kriterijume fiskalne odgovornosti, kao i očekivani trend kretanja budžetskih primitaka i izdataka. Isto tako, javne finansije u narednom periodu karakteriše nastavak fiskalnog prilagodavanja i racionalizacije budžetske potrošnje, Naime, budžet države dominantno karakteriše mandatorna potrošnja, odnosno izdaci za plate i penzije, tako da je u uslovima nastavka politike štednje neophodno uticati na smanjenje diskrecione

potrošnje. Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da predlog o osnivanju Fonda za razvoj komercijalnih emitera, nije prihvatljiv“ (dopis Ministarstva finansija br. 03-5223/1 od 30.04.2015.godine).

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Eventualne prepreke koje bi mogle uticati na primjenu propisa su uspostavljanje adekvatnih mehanizama za implementaciju pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge u okviru postojećih organa imajući u vidu da se njima redefinišu postojeći odnosi i procedure u kontekstu kontrole utroška javnog novca. Pravilima državne pomoći uspostavlja se: obaveza povjeravanja vršenja javnih usluga putem akta o povjeravanju koji, za nacionalnog javnog emitera potpisuju Vlada i nacionalni javni emiter, a za lokalne javne emitere, opština i lokalni javni emiter, procedura kontrole uvođenja novih usluga kao i kontrola uticaja novih usluga na tržište elektronskih medija, obaveza vođenja odvojenog računovodstva kao i zabrana unakrsnog subvencioniranja (utroška javnog novca za komercijalne usluge). U Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1) je navedeno da nije dovoljno da država samo službeno zaduži javnog emitera za pružanje javnih usluga već je potrebno da usluge pruža na način predviđen službenim sporazumom između države i javnog preduzeća, kako bi se osigurao potreban standard kvaliteta i transparentnost utroška javnih sredstava dodijeljenih javnim emiterima za vršenje usluga od javnog interesa. Država pristupnica je dužna da se u formi poštovanja ukupne nezavisnosti javnih emitera pojavi pred građanima kao garant ispunjenja obaveza pružanja javne usluge u obliku i prema načinu koji dostavi javni emiter. Saglasno Saopštenju Komisije o primjeni pravila državne pomoći za javne radio-difuzne usluge (2009/C 257/1) predviđena je procedura prilikom uvođenja novih usluga javnog emitera na tržište. Kada je riječ o uvođenju značajno novih audiovizuelnih usluga, Predlogom je, na bazi kriterijuma iz Saopštenja, definisana značajno nova audiovizuelna usluga i kriterijumi za njeno uvođenje, kao i nadležno tijelo za sprovođenje testa javne vrijednosti značajno nove usluge koja mora zadovoljiti tržišne, finansijske i druge uslove. Takođe, definisana je obaveza vođenja odvojenog računovodstva za javne usluge odnosno jasno razdvajanje sredstava javnih i komercijalnih audiovizuelnih usluga. Obaveza vođenja odvojenog računovodstva je jedan od ključnih kriterijuma iz Saopštenja jer se njime obezbjeđuje transparentnost i odgovornost pri utrošku javnih sredstava. Vođenje odvojenog računovodstva predstavlja neophodni sigurnosni mehanizam koji sprečava da dođe do situacije unakrsnog subvencioniranja (finansiranja komercijalnih usluga javnim novcem) i prekomjerne naknade. Dodatno, obaveza vođenja odvojenog računovodstva za preduzeća kojima su dodijeljena posebna ili ekskluzivna prava ili im je povjereno vršenje javnih usluga definisana je i Direktivom o transparentnosti javnih preduzeća. Dodatno, predviđena je i efektivna finansijska kontrola koja ima za cilj sprečavanje mogućeg unakrsnog subvencioniranja – utroška javnih sredstava za finansiranje komercijalnih audiovizuelnih usluga.

Organ zadužen za implementaciju navedenog propisa je Agencija za elektronske medije kao nezavisni regulator za oblast elektronskih medija. Savjeti nacionalnog i lokalnih javnih emitera, kao nezavisni upravljački organi, zaduženi su za kontrolu implementacije akta o povjeravanju vršenja javnih usluga.

[Redacted area]

Datum i mjesto

Starješina

