

INFORMACIJA O VAŽNOSTI USPOSTAVLJANJA MEHANIZMA SKRININGA STRANIH DIREKTNIH INVESTICIJA U CRNOJ GORI

UVOD

Strane direktne investicije (SDI) su značajan pokretač ekonomskog rasta, zapošljavanja i tehnoloških inovacija. One doprinose razvoju strateških sektora, modernizaciji infrastrukture i povećanju konkurentnosti nacionalne ekonomije. Međutim, savremeni globalni izazovi, uključujući rastuće geopolitičke napetosti i posljedice pandemije COVID-19, ukazali su na osjetljivost nacionalnih ekonomija na eksterne uticaje, posebno u sektorima od strateškog značaja.

U kontekstu aktuelnih globalnih dešavanja, ekonomska bezbjednost postaje prioritet, što zahtijeva proaktivan pristup kroz prilagođavanje politika i uvođenje mehanizama koji osiguravaju balans između privlačenja investicija i zaštite javnog interesa. Iskustva iz nedavnih kriza pokazala su da kritična infrastruktura – uključujući energetiku, telekomunikacije, transport, zdravstveni sistem i lanac snabdijevanja hranom – može postati ranjiva ili podložna eksternim uticajima usljed nekontrolisanog priliva stranog kapitala.

S tim u vezi, vodeći se mehanizmima i standardima koji su uspostavljeni na nivou Evropske unije, razvijanje mehanizma za skrining SDI u Crnoj Gori predstavlja važan korak ka očuvanju javnog interesa, ekonomske bezbjednosti i zaštiti kritične infrastrukture. Ovakav pristup omogućava Crnoj Gori da ostane konkurentna i privlačna destinacija za održive i odgovorne investicije, dok istovremeno štiti strateške sektore i dugoročne interese građana.

Usaglašavanje sa standardima Evropske unije nije samo administrativni proces, već ključni faktor u jačanju investicione atraktivnosti. Strani investitori traže stabilnost, predvidljivost i povoljno poslovno okruženje, a Crna Gora, kao država u procesu evropskih integracija, kontinuirano harmonizuje svoje zakonodavstvo sa evropskim normama. Ovaj dokument pruža pregled pravnog okvira EU, regionalnih kriterijuma za skrining SDI i trenutnog stanja u Crnoj Gori.

PRAVNI OKVIR ZA SKRINING SDI U EU

Evropska unija je usvojila *Uredbu (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Savjeta od 19. marta 2019. godine, kojom se uspostavlja okvir za skrining stranih direktnih investicija*.¹, koja je stupila na snagu 11. oktobra 2020. godine. Ova uredba predstavlja prvi zajednički pravni okvir za provjeru SDI, sa ciljem zaštite javnog poretka i bezbjednosti članica EU, dok istovremeno zadržava status jedne od najotvorenijih investicionih destinacija.

Od usvajanja Uredbe, primjetan je rast broja država članica koje su implementirale nacionalne skrining mehanizme. Do sada, 24 članice EU, uspostavile su različite modele kontrole SDI. Preostale tri zemlje — Hrvatska, Kipar i Grčka — aktivno rade na uspostavljanju takvih okvira. Ovi mehanizmi variraju u pogledu obima primjene, proceduralnog uređenja i vremenskih okvira, dok konačna odluka o odobravanju ili blokiranju investicija ostaje u nadležnosti svake države članice. Prema uredbi, države su obavezne da razmotre komentare i mišljenja drugih članica i Evropske komisije prije donošenja odluka o pojedinačnim investicijama.

¹ [Regulation - 2019/452 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj)

Uredba 2019/452 definiše širok spektar sektora i faktora koji mogu biti predmet provjere. Kritični sektori obuhvataju energetiku, telekomunikacije, transport, zdravstvo, IT, odbranu i medije. Dodatno, predmet skrininga mogu biti investicije koje omogućavaju pristup osjetljivim informacijama ili utiču na snabdijevanje kritičnim resursima.

Pored toga, Uredba propisuje minimalne proceduralne standarde, kao što su transparentnost, povjerljivost i pravo na pravnu zaštitu za investitore. Informacije koje investitori dostavljaju obuhvataju vlasničku strukturu, vrijednost investicije, poslovanje i izvore finansiranja. Ovaj proces je dizajniran tako da osigura balans između zaštite nacionalnih interesa i očuvanja otvorenosti za strane investicije.

Mehanizam saradnje omogućava državama članicama i Evropskoj komisiji da razmjenjuju informacije o potencijalno rizičnim SDI. Evropska komisija je odgovorna za godišnje izvještavanje o primjeni uredbe, što doprinosi evaluaciji i unaprjeđenju postojećih praksi. Prema posljednjem izvještaju, mehanizam skrininga se pokazao efikasnim, uz minimalan restriktivni uticaj na ukupni priliv investicija. Evropska unija time nastoji da unaprijedi ekonomski rast, dok istovremeno osigurava bezbjednost svojih članica i kritične infrastrukture.

Evropska komisija usvojila je 24. januara 2024. godine, pet inicijativa s ciljem jačanja ekonomske bezbjednosti EU u kontekstu rastućih geopolitičkih tenzija i značajnih tehnoloških promjena. Jedna od ovih inicijativa odnosi se na dodatno unapređenje zaštite bezbjednosti i javnog poretka EU kroz predlog poboljšanog mehanizma za skrining stranih investicija. Ovaj zakonodavni predlog zasniva se na iskustvu stečenim kroz pregled više od 1.200 transakcija stranih direktnih investicija koje su države članice prijavile Komisiji u prethodne tri godine, a ima za cilj otklanjanje postojećih nedostataka i povećanje efikasnosti kroz uvođenje obaveznog mehanizma skrininga u svim državama članicama, usklađivanje nacionalnih pravila i definisanje minimalnog sektorskog obuhvata za obavezni skrining .

REGIONALNI KRITERIJUMI ZA SKRINING SDI NA ZAPADNOM BALKANU

U okviru Berlinskog procesa i Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište (CRM) 2021–2024, lideri zemalja Zapadnog Balkana prepoznali su potrebu za razvojem zajedničkih kriterijuma za skrining SDI. S tim u vezi, u dijelu investicione politike Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište 2021-2024, definisana je obaveza uspostavljanja regionalnih kriterijuma i procedura za skrining SDI u skladu s EU standardima, uzimajući u obzir specifičnosti ekonomija regiona.

U cilju pružanja podrške ekonomijama ZB u realizaciji navedene obaveze, a pod okriljem Savjeta za regionalnu saradnju (RCC), grupa međunarodnih eksperata je izradila *Izvještaj komparativne analize skrininga SDI u ekonomijama Zapadnog Balkana*. Navedeni Izvještaj je predstavljen na sastanku Radne grupe RCC za investicije koji je održan 25. aprila 2023. godine u Beogradu. Isti je izrađen na bazi informacija koje je dostavila EU, države članice EU i zemlje Zapadnog Balkana, a uzete su u razmatranje studije OECD-a, istraživačkih instituta i akademika, kao i Stejt departmenta.

Cilj navedenog Izvještaja je da pomogne ekonomijama ZB da obezbijede transparentnost procesa skrininga SDI i podrže razvoj navedenog mehanizma na nivou ekonomija, tamo gdje navedeni procesi i mehanizmi ne postoje u skladu sa Uredbom EU o SDI skrining mehanizmu. Takođe, Izvještaj sadrži preporuke za ekonomije ZB za uspostavljanje adekvatnog institucionalnog okvira i definisanje transparentnog, jasnog i efikasnog skrininga SDI koji će biti usklađen s Uredbom EU o SDI skrining mehanizmu iz 2019. godine.

Lideri zemalja Zapadnog Balkana usvojili su “Regionalne standarde za skrining stranih direktnih investicija” na 10. Samitu Berlinskog procesa, održanom 14. oktobra 2024. godine u Berlinu čime se potvrdila posvećenost regiona jačanju ekonomske bezbjednosti i usklađivanju s evropskim praksama.

SKRINING SDI U CRNOJ GORI

Crna Gora trenutno nema sveobuhvatan pravni okvir za skrining SDI. Međutim, institucionalni okvir za definisanje politike stranih direktnih investicija je uspostavljen Zakonom o stranim investicijama ("Službeni list CG", br. 18/11, 45/14 i 73/19), kojim se regulišu oblici stranih investicija, prava i zaštita investitora, promocija i druga pitanja od značaja za strane direktne investicije, dok je pitanje skrininga SDI u određenoj mjeri prepoznato kroz odredbe pomenutog Zakona koje se odnose na pribavljanje odobrenja za ulaganje u kompanija koja se bavi proizvodnjom i prometom naoružanja i vojne opreme.

Zakon o stranim investicijama i Zakon o određivanju i zaštiti kritične infrastrukture predstavljaju osnovu za dalji razvoj mehanizma skrininga stranih direktnih investicija u Crnoj Gori. Važan segment u sprovođenju politike zaštite SDI predstavlja određivanje kritične infrastrukture. Zakonom o određivanju i zaštiti kritične infrastrukture Crne Gore (Službeni listu CG", br. 72/2019 od 26.12.2019. godine) se uređuje identifikacija, određivanje i zaštita kritične infrastrukture Crne Gore, kao i nadležnosti, odgovornosti, ali i druga pitanja od značaja. Pod kritičnom infrastrukturom podrazumijeva se infrastrukturu koja je vitalna za neku zemlju ili zajednicu i čije oštećenje ili gubitak vodi do gubitka isporuke neke usluge

U pomenutom *Izveštaju o komparativnoj analizi skrininga SDI u ekonomijama Zapadnog Balkana* predložene su ključne mjere za unapređenje regulatornog okvira i jačanje mehanizama ekonomske bezbjednosti. Preporučuje se donošenje zakonodavnog okvira kojim će se precizno definisati kritični i vitalni sektori, kao i industrije koje predstavljaju najveći rizik za očuvanje nacionalne sigurnosti i javnog poretka. Takođe, neophodno je uspostaviti nadležno tijelo za donošenje odluka koje bi imalo ovlaštenje da procijeni strane direktne investicije i odluči da li ih treba odobriti ili ih blokirati u slučaju identifikovanih rizika. Pored toga, predlaže se formiranje centralne kontakt tačke sa svim neophodnim ovlaštenjima za sprovođenje skrininga SDI i koordinaciju sa relevantnim institucijama u Evropskoj uniji. Kako bi se osigurala pravna sigurnost i predvidivost procesa, potrebno je obezbijediti transparentne, efikasne i pravične procedure, uključujući mogućnost žalbe stranih investitora na negativne odluke o skriningu dok posebna pažnja mora biti posvećena zaštiti osjetljivih podataka, s obzirom na to da se u procesu skrininga obraduju povjerljive poslovne i lične informacije.

Takođe, tokom 2024. godine Ministarstvo ekonomskog razvoja je u saradnji sa Programom za trgovinsko pravo ("Commercial Law Development Program- CLDP") Ministarstva trgovine SAD organizovalo radionice na kojima su predstavljeni različiti mehanizmi za provjeru investicija, kako u SAD-u, tako i u određenim državama članicama EU, a sve u cilju definisanja adekvatnog mehanizma za skrining investicija u Crnoj Gori. Na radionicama su učestvovali predstavnici Ministarstva ekonomskog razvoja, kao i drugih relevantnih institucija nadležnih za oblasti obuhvaćene mehanizmom skrininga stranih direktnih investicija, uključujući Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama, Ministarstvo finansija, Ministarstvo pravde, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo vanjskih poslova, Agenciju za investicije Crne Gore, Centralnu banku Crne Gore, Privrednu komoru Crne Gore, Upravu policije - Sektor za finansijsko-obavještajne poslove, Agenciju za nacionalnu bezbjednost i drugi.

Imajući u vidu navedeno, uspostavljanje efikasnog mehanizma za skrining stranih direktnih investicija predstavlja značajan korak ka zaštiti nacionalnih interesa, ekonomske bezbjednosti i strateških sektora Crne Gore, uz istovremeno jačanje njene privlačnosti za održive i kvalitetne investicije. Kao buduća članica Evropske unije, Crna Gora ima obavezu implementacije ovog mehanizma u skladu s pravnim okvirom i najboljim praksama EU, čime se osigurava ravnoteža između ekonomskog razvoja i zaštite javnog interesa. Time se dodatno potvrđuje njena posvećenost evropskim integracijama, održivom rastu i dugoročnoj stabilnosti.