



**Crna Gora**  
**Agencija za zaštitu konkurencije**  
**Savjet**

Broj: 01-296/27

Podgorica, 23.10.2018. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f stav 1 tačka 1 *Zakona o zaštiti konkurencije* (»Sl.list CG«, br. 44/12 i 13/18), člana 14 stav 2 Zakona o kontroli državne pomoći (»Sl. list Crne Gore«, br. 12/18) i člana 18 Zakona o upravnom postupku (»Sl. list Crne Gore«, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) odlučujući po zahtjevu Ministarstva ekonomije u postupku ocjene usklađenosti po prijavljenoj državnoj pomoći, a na osnovu Prijedloga rješenja v.d. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, shodno članu 22 stav 1 tačka 4 Zakona o zaštiti konkurencije, donosi:

**R J E Š E N J E**

1. Utvrđuje se da prijavljena državna pomoć sadržana u prijavi državne pomoći Ministarstva ekonomije, a koja se odnosi na izdavanje garancije u korist korisnika Crnogorski elektroprenosni sistem (CGES) ne predstavlja državnu pomoć u smislu Zakona o kontroli državne pomoći.
2. Ovo rješenje ima pravno dejstvo od dana upisa zaloge u korist države Crne Gore za izdatu garanciju na imovini korisnika prema strukturi I vrijednosti utvrđenim ovim rješenjem.
3. Ministarstvo finansija je u obavezi da obavijesti Agenciju za zaštitu konkurencije o upisu zaloge u skladu sa tačkom 2 dispozitiva ovog rješenja.
4. Ovo rješenje će se objaviti u Službenom listu Crne Gore nakon dostavljanja obavještenja Ministarstva finansija iz tačke 2. dispozitiva ovog rješenja.

**O b r a z l o ž e n j e**

**1. Zahtjev za ocjenu usklađenosti planirane mjere pomoći**

Ministarstvo ekonomije (davalac državne pomoći) je svojim dopisom, broj 310-930/2018-2 dostavilo Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „AZZK“) prijavu državne pomoći u vidu izdavanja garancije za privredno društvo Crnogorski elektroprenosni sistem (u daljem tekstu: „CGES“) koje je kod AZZK zavedeno pod br. 01-296/1, dana 03.08.2018. godine, sa zahtjevom za davanje mišljenja.

Izdavanje garancije se odnosi na kreditni aranžman CGES-a i Njemačke razvojne banke KfW za projekat izgradnje elektroenergetske infrastrukture na poluostrvu Luštica.



AZZK je, svojim dopisom br. 01-296/4 od 11. septembra 2018. godine, zatražila od davaoca državne pomoći dodatne informacije i dokumentaciju. Davalac državne pomoći je svojim dopisom, br. 310-930/2018-5 od 26. septembra 2018. godine, koji je zaveden kod AZZK pod br. 01-296/6, dana 28. septembra 2018. godine, dostavio dio tražene dokumentacije. Imajući u vidu nekompletnost predmetne dokumentacije, AZZK je, putem elektronske pošte, dana 3. oktobra 2018. godine zatražila dopunu iste.

Ministarstvo ekonomije je dopisom br. 310-930/2018-6 od 02. oktobra 2018. godine, koji je zaveden kod AZZK pod br. 01-296/14 od 8. oktobra 2018. godine, dostavilo dopunu, odnosno:

- Obrazac prijave državne pomoći;
- Nacrt Ugovora o kreditu između KfW, Frankfurt na Majni i Crnogorskog elektroprenosnog Sistema AD (CGES) na crnogorskom i engleskom jeziku;
- Kopija Licence za prenos električne energije izdate od strane Regulatorne agencije za energetiku CGES-u;
- Izvod iz Centralnog registra privrednih subjekata;
- Predlog spiska sredstava koja će biti predmet zaloge kao kolateral za projekat "Luštica" upućen Ministarstvu finansija radi ocjene prihvatljivosti kolaterala (Akt CGES-a br. 9157 od 22. avgusta 2018. godine);
- Dopis Ministarstva finansija br. 4913/1 od 21. septembra 2018. godine upućen CGES-u u kojem se daje izjašnjenje u odnosu na predloženi kolateral;
- Jedinstvena lista prioriternih infrastrukturnih projekata;
- Kopija finansijskih iskaza CGES-a za 2017. godinu;
- Akt CGES-a br. 10440 od 26. septembra 2018. godine upućen Ministarstvu ekonomije.

Putem elektronske pošte od 11. oktobra 2018. godine, Ministarstvo ekonomije je AZZK-u dostavilo dopis CGES-a upućen Ministarstvu finansija (br. 10902 od 2. oktobra 2018. godine) kojim je inoviran spisak sredstava koja će biti predmet kolaterala, kao i izjašnjenje Ministarstva finansija o njegovoj prihvatljivosti (akt br. 06-4913/1 od 21.09.2018. godine i akt br. 06-563 od 9. oktobra 2018. godine).

Dodatno, putem elektronske pošte od 15. oktobra 2018. godine, CGES je AZZK-u dostavio i Procjenu vrijednosti dijela imovine, urađenu od strane Ekonomskog instituta AD Beograd.

Agencija za zaštitu konkurencije je, dopisom br. 296/17 od 11. oktobra 2018. godine zatražila od davaoca državne pomoći razjašnjenje u vezi sa korisnikom državne pomoći, obzirom da se u dostavljenoj dokumentaciji navodi konkretno i investicioni projekat Luštica Bay. S tim u vezi, neophodno je bilo razjasniti korisnika pomoći kako bi AZZK donijela rješenje u skladu sa zakonom.

Aktom br. 310-930/2018-9 od 18. oktobra 2018. godine, Ministarstvo ekonomije je ukazalo i pojasnilo da se podnešena prijava u vidu izdavanja garancije odnosi na izgradnju elektroenergetske infrastrukture u sistemu prenosa električne energije na poluostrvu Luštica.

Navedni projekat obuhvata izgradnju nove trafostanice u Radovićima, proširenje trafostanice u Tivtu, postavljanje podzemnih kablova 110kV koji povezuju trafostanicu Radović sa postojećim nadzemnim vodom 110 kV Tivat-Budva, izgradnju novog nadzemnog voda 110 kV Lastva-Kotor i rekonstrukciju nadzemnog voda 110 kV Tivat-Lastva. Navedenom investicijom će se obezbijediti niz benefita među, kojima su najznačajniji: povećanje nivoa pouzdanosti snabdijevanja električnom energijom svih potrošača, uključujući i gore navedeni kompleks „Luštica Bay“, kao i ostale turističke komplekse čija se izgradnja planira na poluostrvu Luštica, a što će u krajnjem imati pozitivan uticaj na razvoj turizma u području Luštice, a posredno će uticati na socio-ekonomski razvoj države i tog dijela primorja.



## 2. Opis mjere pomoći

Prijavljena pomoć se odnosi na dodjelu državne garancije za kreditni aranžman između CGES-a i Njemačke banke za razvoj (KfW) za projekat izgradnje elektroenergetske infrastrukture na poluostrvu Luštica u iznosu od 20.000.000,00 eura.

Ovaj projekat obuhvata: izgradnju TS 110/35 kV Radovići, postavljanje 110 kV kablova za povezivanje TS 110/35 kV Radovići sa postojećim DV 110 kV Tivat-Budva, izgradnju DV 110 kV Kotor-Lastva (dionica Trojica-Lastva), rekonstrukciju DV 110 kV Tivat-Budva (dionica Tivat-Lastva) i rekonstrukciju 110 kV razvodnog postrojenja u TS 110/35 kV Tivat. To je dio integralnog projekta „Unapređenje kvaliteta snabdijevanja turističkih regiona“, koji se nalazi na jedinstvenoj listi prioriternih infrastrukturnih projekata, koju je usvojila Vlada Crne Gore.

## 3. Pravna podloga

Pravni osnov ove mjere je Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu (“Sl. list Crne Gore”, br. 90/2017, 17/2018 i 55/2018.) u kojem je članom 10 predviđeno da će Vlada izdati garanciju u iznosu od 20 miliona € za navedeni kreditni aranžman, uz obavezu obezbjeđivanja kolaterala državi.

## 4. Korisnik

U cilju obezbjeđivanja liberalizacije tržišta energetike, iz vertikalno integrisanog subjekta Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić, formiran je nezavisni subjekat Prenos AD Podgorica, odnosno izdvojene su funkcije prenosa električne energije, operatora prenosne mreže i operatora tržišta.

Društvo je osnovano Odlukom o restrukturiranju, putem odvajanja uz osnivanje novog društva br. 10-00-3204, koju je donijela Skupština akcionara Elektroprivreda Crne Gore AD – Nikšić, održana 23. marta 2009. godine.

U skladu sa Zakonom o energetici (“Sl. list Republike Crne Gore”. br. 39/03), Regulatorna agencija za energetiku je 27. marta 2009. godine Prenosu AD izdala Licencu za djelatnost prenosa električne energije, Licencu za djelatnost operatora prenosne mreže i Licencu za djelatnost operatora tržišta električne energije. Prenos AD Podgorica je kasnije promijenio naziv u Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica (CGES). Zakonom o energetici (“Sl. list Crne Gore”, br. 5/2016 i 51/2017,) kao energetske djelatnosti, pored ostalih, propisane su djelatnosti prenosa električne energije i organizovanja tržišta električne energije.

U skladu sa novim Zakonom o energetici, CGES kao djelatnost od javnog interesa obavlja prenos električne energije i nosilac je licence izdate 11/1541-7 od 11.07.2011.godine, od strane Regulatorne agencije za energetiku za ovu djelatnost.

CGES shodno Zakonu ima obavezu da uredno izvršava djelatnost prenosa električne energije kao djelatnost od javnog interesa, a da naplatu izvršenih usluga vrši po cijenama koje odobri Regulatorna agencija za energetiku.



## 5. Vlasništvo u CGES-u

Većinsko vlasništvo u CGES-u ima država Crna Gora (55%), zatim Terna Rete Elettrica Nazionale S.p.A (22.08%) a onda slijede ostali (HB - zbirni kastodi račun, Fondovi zajedničkog ulaganja i fizička lica).

## 6. Prisustvo pomoći

Zakonom o kontroli državne pomoći, državna pomoć definisana je kao:

- 1) finansijska pomoć koja se direktno ili indirektno dodjeljuje iz državnog budžeta, odlukom Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: „Vlada“), 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; i
- 4) pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Da bi mjera predstavljala državnu pomoć u smislu Zakona o kontroli državne pomoći, moraju biti ispunjena četiri elementa **kumulativno**: da se radi o **rashodima države ili umanjenim prihodima odnosno umanjenju državne imovine**, da se mjerom **narušava konkurencija na odnosnom tržištu**, da mjera **može uticati na trgovinu** između Crne Gore i Evropske Unije ili države članice Centralno-evropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA), odnosno da mjera **dovodi u povoljniji tržišni položaj određene privredne subjekte, proizvoda ili usluga**.

Međutim, Agencija je u ovom postupku razmatrala opšte uslove kreditnog aranžmana, svrhu i cilj posla i relevantno tržište na kojem se efekti predmetnog ugovora mogu odraziti, te u vezi sa tim mogućnost isključenja propisa o državnoj pomoći u konkretnom slučaju. U tom pravcu, relevantne su odredbe člana 3.1. Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija, a koje se primjenjuju i u Crnoj Gori shodno Pravilniku o listi pravila državne pomoći (“Sl. list Crne Gore”, br. 35/14, 2/2015, 38/2015 i 20/16).

Članom 3.1. navedenog obavještenja propisano je da se prisustvo državne pomoći kod dodjele garancije isključuje kada su ispunjeni sljedeći uslovi:

- da se dužnik ne nalazi u finansijskim teškoćama,
- obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele, odnosno da garancija mora biti vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i mora biti vremenski ograničena,
- garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze,
- za garanciju je plaćena tržišno formirana naknada.

Uzimajući u obzir naprijed navedene uslove, utvrđeno je sljedeće:

- a) CGES je privredno društvo u većinskom vlasništvu države i obavlja djelatnost prenosa električne energije, koji su u skladu sa članom 4 i 86 Zakona o energetici (“Sl. list Crne Gore”, br. 5/2016 i 51/2017,) utvrđeni kao javni interes i isti je jedini sertifikovani operator prenosa električne energije u Crnoj Gori. Prenosni sistem električne energije, u smislu člana



111 ovog zakona, čine postrojenja 110 kV, transformatori 110/x kV/kV i vodovi 110 kV, kao i postrojenja, transformatori i vodovi višeg naponskog nivoa, do mjesta priključka korisnika sistema i objekti, telekomunikaciona i informaciona oprema i druga infrastruktura neophodna za njegovo funkcionisanje. CGES jedini može biti vlasnik infrastrukture za prenos električne energije te je u skladu sa čl. 184 i 185 citiranog zakona dužan i da otkupi infrastrukturu koju je izgradio sami investitor uz njegovu prethodnu saglasnost. U skladu sa navedenim zakonskim odredbama je obaveza ovog subjekta da realizuje projekat izgradnje elektroenergetske infrastrukture, a koji proizilazi iz Ugovora o zakupu i izgradnji koji se odnosi na Luštica Development Opština Tivat, a čija je jedna ugovorna strana Vlada Crne Gore.

- b) CGES se ne nalazi u postupku stečaja, ni likvidacije, niti se može smatrati privrednim društvom koje se nalazi u teškoćama u smislu Saopštenja Komisije-Smjernica o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01). U konkretnom slučaju nije ispunjen nijedan uslov iz tačke 20 navedenog obavještenja prema kojem bi se CGES mogao smatrati privrednim društvom u teškoćama. Prema finansijskim iskazima za 2017. godinu (Bilans stanja) CGES posjeduje imovinu u vrijednosti od 213 miliona € i obrtna sredstva u iznosu od oko 50 miliona €, od čega se na novčana sredstva i ekvivalente odnosi oko 40 miliona €. Ukupni kapital iznosi oko 184 miliona €, od čega upisani 155 miliona €, a neraspoređena dobit oko 29 miliona €.
- Dugoročne obaveze iznose oko 52 miliona €, a kratkoročne oko 26 miliona €, što je ukupno 78 miliona €. Odnos knjigovodstvenog duga prema kapitalu iznosi 0,42 i isti odražava visoku stabilnost u poslovanju. Izvršen je uvid u finansijske iskaze (Bilans uspjeha) istaknute na sajtu Poreske uprave ([www.poreskauprava.gov.me](http://www.poreskauprava.gov.me)) za poslednjih pet godina te je utvrđeno da su ukupni poslovni prihodi za period 2013-2017. godine iznosili oko 16 miliona €, odnosno prosječno godišnje oko 31 milion €. U istom periodu ostvaren je za svaku godinu pozitivan finansijski rezultat, te je ukupno ostvarena dobit oko 28 miliona €, odnosno prosječno godišnje 5,6 milona €.
- c) Uvidom u nacrt Ugovora o kreditu, Aneks 1 i Aneks 4 istog utvrđeno je da se garancija vezuje za konkretan ugovorni posao i ograničena je u vremenu i iznosu. Prema Planu najbržih mogućih isplata punovažni datum početka perioda je 01.01.2019. godine, a završetka perioda 01.07.2023. godine. Članom 5.1 nacrta Ugovora utvrđuje se plan otplata u 15 jednakih godišnjih rata po 1.333.333,33 €, od kojih prva dopijeva 15.11.2023. godine, a poslednja 15.11.2030. godine. Shodno članu 7, tačka 7.3 Aneks-a 4 sva potraživanja po osnovu garancije ističu poslije 5 godina od završetka godine u kojoj su ta potraživanja obračunata i u kojoj je KfW bio upoznat sa okolnostima koje čine potraživanje ili kada je mogao biti upoznat sa tim bez postojanja grubog nehata, što ukazuje da KfW može potraživanje po ovoj garanciji naplatiti najkasnije do 15.11.2035. godine. Garancija je ograničena na iznos od 20 milona € koji odgovara visini kredita, te ne postoji osnov da dug po garanciji može biti uvećan po osnovu isplata za kamate i dodatne iznose, koje će zajmoprimac platiti povjeriocu (KfW banci).
- d) Nacrtom ugovora nije precizirana visina kamate koju će platiti zajmoprimac, niti drugi iznosi koji će eventualno biti plaćeni povjeriocu, tako da nije poznat ukupan iznos finansijske obaveze, ali je izvjesno da će visina garancije od 20.000.000,00 € biti iznad 80% ukupne finansijske obaveze. Međutim, od strane CGES-a je Vladi predloženo prihvatanje adekvatnog kolateral, koji pokriva rizike preuzete od strane države za predmetni posao. Naime, CGES bi bio u obavezi da nakon prihvatanja garancije od strane Vlade, a prije izdavanja iste od strane Ministarstva finansija obezbijedi upis zaloge na imovini koju je ponudio kao kolateral, a čija procijenjena vrijednost iznosi 20.983.670 €. Vrijednost imovine koja bi bila predmet zaloge, procijenjena je u julu 2018. godine od strane nezavisnog procjenitelja Ekonomskog instituta AD iz Beograda. Činjenica da je imovina



CGES-a predmet zaloge i da je za 5% veća od iznosa garancije ukazuje da je ispunjeno načelo tržišnog ulagača samim tim što je obezbijeđeno adekvatno osiguranje.

- e) Član 54 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list Crne Gore“, broj 20/14, 56/2014, 70/2017, 4/2018 i 55/2018) propisuje da krajnji korisnik plaća naknadu za rizik u visini od 0,5% iznosa garancije. Tržišno formirana naknada koja se plaća za garanciju obično podrazumijeva naknadu za izdavanje garancije, periodičnu naknadu, naknadu za konverziju pale garancije u kredit i kamatnu stopu za plaćanje po garanciji kod konverzije pale garancije u kredit. Činjenica da je garancija osigurana zalogom, te da je garant država i da se ne radi o rizičnom dužniku, ukazuje da u konkretnom slučaju ne može nastupiti situacija konverzije pale garancije u kredit, te u cijenu garancije se ne može zaračunati naknada i kamata koja se u komercijalnom sektoru obračunava po takvom poslu.

Cijena garancije je u direktnoj proporcionalnosti sa statusom rizika kod dužnika, te se minimalne cijene naknade na finasijskom tržištu Crne Gore utvrđuju u rasponima, gdje minimalni iznosi se kreću i do 0,1% njene vrijednosti, kako za samo izdavanje garancije tako i za periodične naknade. Veća vrijednost zaloge za 5% od iznosa garancije ukazuje da je i ispunjeno načelo tržišnog ulagača i kod visine naknade za garanciju.

## 7. Razlozi za odluku

Agencija za zaštitu konkurencije je zaključila da u slučaju izdavanja garancije za kreditno zaduženje CGES-a kod KfW banke ne postoji državna pomoć u smislu Zakona, a imajući u vidu da je utvrđeno ispunjenje sljedećih uslova:

- Uspostavljanjem zaloge će biti izvršena obaveza iz Zakona o budžetu za 2018. godinu kod izdavanja garancije u konkretnom ugovornom odnosu;
- Finasijski podaci ukazuju da CGES nije privredno društvo u teškoćama, već naprotiv privredni subjekat koji je u dužem vremenskom periodu aktivan na tržištu, ima stabilan i rastući prihod od poslovanja, značajnu vrijednost imovine, posluje na tržištu koje je visoko koncentrisano i zahtjeva značajna ulaganja za ulazak i razvoj poslovanja, te stoga izuzetno ograničeno za stvarne i potencijalne konkurente u odnosu na poslovanje CGES, te je u skladu sa procjenom dinamika rasta i razvoja tržišta, a u odnosu na usluge i proizvod koji promet vrši CGES, utvrđeno da je rizik od aktiviranja garancije izuzetno ograničen;
- Realizacija projekta je u javnom interesu i istu shodno pozitivnim propisima na snazi, a u odsustvu konkurencije na predmetnom tržištu i infrastrukturnih potreba drugih privrednih subjekata za izvođenje radova, jedino može realizovati CGES;
- CGES nema stvarnog niti potencijalnog konkurenta na relevantnom tržištu, te izdavanje garancije ne predstavlja podsticaj na štetu drugog učesnika na tržištu odnosno potencijalnog učesnika na tržištu;
- Garancija je ograničena u vremenu i iznosu, a odnosi se i na obaveze preuzete od strane Vlade kao davaoca garancije u odnosu na ugovorni odnos sa investitorom na neuređenom i ekonomski nerazvijenom području turističke zone Luštica;
- Obezbijeđena je adekvatna naknada uporediva sa komercijalnim uslovima poslovnih banaka na finasijskom tržištu Crne Gore za poslove iste vrste te adekvatna zaštita prava i interesa Vlade Crne Gore za izdavanje predmetne garancije.

Imajući u vidu naprijed navedene činjenice riješeno je kao u tački 1 dispozitiva rješenja.

U postupku koji je sprovela AZZK, u posjedu je bio dokument o procjeni imovine koja je predmet zaloge, specifikacija imovine, kao i izjava Ministarstva finansija o njegovoj prihvatljivosti. S obzirom da odluku o dodjeli garancije donosi Vlada, to se do dana donošenja rješenja nijesu stekli uslovi za upis zaloge na imovini, a koji može biti realizovan nakon



odlučivanja Vlade i Skupštine akcionara Crnogorskog elektroprenosnog sistema, te je iz navedenih razloga, a u skladu sa članom 22 stav 4 tačka 1 Zakona o upravnom postupku, dispozivom utvrđen uslov od čijeg ispunjenja zavisi početak pravnog dejstva rješenja.

#### **8. Uputstvo o pravnoj zaštiti**

Ovo rješenje je konačno u upravnom postupku i protiv njega nije dozvoljena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda u roku od 20 dana od prijema rješenja.

**ČLAN SAVJETA**  
**Novo Radović**

**PREDSJEDNIK SAVJETA**  
**Miodrag Vujović**