



Broj: 05-430/21-1025/6

Podgorica, 22.07.2022. godine

**Za: MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA**

n/r Ervina Ibrahimovića, ministra  
Rimski trg, br. 46, 81000 Podgorica

**Predmet: Mišljenje**

Poštovani ministre Ibrahimoviću,

Ministarstvo kapitalnih investicija (u daljem tekstu: „Ministarstvo“), podnijelo je Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjev za davanje mišljenja br. 05-344/21-13436/1 od 14.12.2021. godine, zaveden kod Agencije pod br. 05-430/21-1025/1 od 17.12.2021. godine (u daljem tekstu: „Zahtjev“), u vezi sa izdavanjem državne garancije „Željezničkom prevozu Crne Gore“ - AD Podgorica (u daljem tekstu: „ŽPCG“) u iznosu od 14 miliona eura, kroz kreditni aranžman sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj (u daljem tekstu: „ERBD“), radi kupovine vozova, na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18). U prilogu Zahtjeva, dostavljen je Nacrt Ugovora o kreditu (Projekat nabavke putničkih vozova) između ŽPCG i ERBD, sa pripadajućim prilogima.

Uvidom u spise predmeta, a u skladu sa članom 10 Zakona o kontroli državne pomoći (u daljem tekstu: „Zakon“), Agencija je utvrdila da Zahtjev nije uredan, te da je neophodno izvršiti dopunu istog i uputila Zahtjev za dopunu zahtjeva za davanje mišljenja br. 05-430/21-1025/2 od 21.12.2021. godine.

Postupajući po gore navedenom aktu Agencije, Ministarstvo je dopunilo Zahtjev Aktom br. 05-344/21-13436/4 od 24.12.2021. godine, koji je zaveden kod Agencije pod br. 05-430/21-1025/3 od 29.12.2021. godine, uz koju je dostavljen dopunjeni Obrazac 1, zaveden kod Agencije pod br. 05-430/21-1025/4 od 29.12.2021. godine, kao i ovjerena Izjava izvršnog direktora ŽPCG br. 13019 od 23.12.2021. godine, Dopunu dokumentacije u vezi sa izdavanjem državnih garancija za kreditni aranžman sa EBRD br. 13020 od 23.12.2021. godine, Potvrdu Centralne banke Crne Gore o broju dana blokade ŽPCG, Bilans stanja i Bilans uspjeha za 2020. godinu i akt ERBD prema Agenciji.

Uvidom u Obrazac 1, utvrđeno je da je korisnik pomoći ŽPCG, da je trenutni broj zaposlenih: 360; da je godišnji promet u 2020. finansijskoj godini iznosio 8.873.259 eura, da je ukupni godišnji bilans u 2020. godini finansijskoj godini iznosio 33.993.610 eura, te da ne postoji povezano ili partnersko privredno društvo.

U zahtjevu se dalje navodi da je pravni osnov za dodjelu pomoći, izdavanje državnih garancija za nabavku novih vozova, član 13 stav 2 Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu („Sl. list CG“, br. 70/21) i član 14 stav 2 Zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu.

Dalje, Ministarstvo navodi da je država dužna da obezbijedi prevoz putnika željeznicom na javnoj mreži pruga i za to su potrebna pouzdana i bezbjedna vozna sredstva (lokomotive, vagoni, elektromotorni vozovi). Cilj izdavanja garancija je da se obezbijedi nesmetana nabavka navedenih sredstava i garantuje cjenovno pristupačan, pouzdan i bezbjedan javni prevoz putnika željeznicom, te da je ovakav vid finansiranja u skladu sa Uredbom EZ 1370/2007 jer bi se sprovodio kroz Ugovor o obavezi javnog prevoza, koji se primjenjuje od 2016. godine u Crnoj Gori.

Predmetna garancija je opredijeljena na iznos od 14.000.000,00 eura.

Ministarstvo je dostavilo Agenciji ovjerenu Izjavu izvršnog direktora ŽPCG br. 13019 od 23.12.2021. godine, u kojoj se navodi kako slijedi:

- da je ulaganje u vozni park, ulaganje u svrhu zamjene. Naime, ulaganjem u nove elektromotne vozove, izvršit će se zamjena postojećih elektromotornih vozova serije 412/416.
- da će novi vozni park biti dodijeljen na relaciji Bijelo Polje - Bar, koja linija redovno opslužuje međugradsku relaciju u unutrašnjem putničkom željezničkom saobraćaju, a u skladu sa spiskom pruga obuhvaćenih Ugovorom o obavezi pružanja usluga prevoza putnika od javnog interesa;
- da je vozni park za čiju obnovu se izdaju državne garancije stariji od 15 godina;
- da će kumulativno biti ispunjeni sljedeći uslovi:
  - a) predmetni vozni park će biti isključivo dodijeljen za usluge putničkog gradskog prigradskog ili regionalnog saobraćaja u određenoj regiji za određenu liniju koja opslužuje nekoliko različitih regija;
  - b) vozni park će ostati minimum deset godina dodijeljen isključivo određenoj regiji ili određenoj liniji koja prolazi kroz nekoliko različitih regija, za koje je dodijeljena pomoć;
  - c) novi vozni park će zadovoljavati najnovije standarde interoperabilnosti, sigurnosti i zaštite životne sredine, primjenjive na datu mrežu;
  - d) država članica mora dokazati da projekat doprinosi koherentnoj strategiji regionalnog razvoja;
- da na osnovu finansijskih iskaza za 2020. godinu, potvrđenih od strane nezavisnog revizora, ŽPCG ima otežano poslovanje;
- da će se u skladu sa uslovima finansiranja kredita sredstva u iznosu od 14 miliona eura koristiti za finansiranje nabavke novih putničkih elektromotornih vozova, kao i finansiranje prvobitne (front-end) provizije kredita, koja će se odbiti od raspoloživih sredstava.

ŽPCG se u Dopuni dokumentacije u vezi sa izdavanjem državnih garancija za kreditni aranžman sa EBRD bankom br. 13020 od 23.12.2021. godine, na osnovu finansijskih iskaza za 2020 godinu, potvrđenih od strane nezavisnog revizora, u kontekstu Smjernica o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (52014XC0731(01)), SL C 249, 31.7.2014., izjasnio kako slijedi:

ŽPCG na dan 31.12.2020. godine ima:

- akumulirani gubitak u iznosu od 27.877.332 €;
- revalorizacije rezerve u iznosu od 3.575.754 €;
- negativni kumulativni u iznos od 24.301.578 €; i
- upisani osnovni kapital u iznosu od 37.574.367 €.

ŽPCG zaključno sa 10/2021 godine, ima dospjele a neizmirene obaveze po osnovu poreza i doprinosa na dohodak fizičkih lica, u ukupnom iznosu od 6.736.798,97 €.

- EBITDA profit na 31.12.2020. godine iznosi 2.658.498 €;
- Trošak kamata po osnovu kredita na 31.12.2020. godine iznosi 36.110 €;
- Knigovodstveni dug na 31.12.2020. godine iznosi 20.720.821 €; i
- Neto kapital na 31.12.2020. godine iznosi 13.272.789 €.

U Zahtjevu podnosilac navodi da je cilj ovog projekta da se nabavkom novih elektromotornih vozova podrži razvoj i modernizacija ŽPCG -a, kroz pozitivan uticaj na bezbjednost i efikasnost željezničkog prevoza, životnu sredinu, energetske efikasnost i finansijsku održivost. Navodi se da je projekat u skladu sa tranzicijom zelene ekonomije koja promovira željeznički transport i zamjenu starih, neefikasnih vozova što će smanjiti emisiju ugljenika. Prema strategiji razvoja transporta EU do 2050. godine, buduća željeznička vozila treba da budu tiha (sa kočnicama koje proizvode manje buke) i automatskim kupovanjem kola. Redovno održavanje željezničkih vozila (postojećih garnitura, kola i lokomotiva) kao i efikasno korišćenje do sada nabavljenih savremenih vozila, predstavljaju korake u pravcu stvaranja ekološki prikladnije usluge u željezničkom saobraćaju. Dalje se navodi da bi projekat trebao da poboljša finansijsku održivost ŽPCG-a, jer će se kupovinom modernih elektromotornih vozova smanjiti tekući i investicioni troškovi na održavanju istih, smanjiti troškovi potrošnje električne energije, a kroz poboljšanje usluge prevoza povećaću se prihodi od prevoza putnika u lokalnom saobraćaju. Modernizacijom voznog parka, ŽPCG podstiče pojedina područja u Crnoj Gori da maksimiziraju svoje razvojne i ekonomske potencijale, prvenstveno turističke i poljoprivredne, a kroz bolju povezanost juga i sjevera Crne Gore stvaraju se preduslovi za kvalitetan razvoj cjelokupne privrede.

Pozitivan uticaj koje željeznički prevozi imaju na životnu sredinu jeste smanjenje emisije štetnih supstanci u vazduhu. Mjera u kojoj je ovakav uticaj izražen proporcionalna je stepenu korišćenja željezničkog prevoza i definisanju reda vožnje sa zahtjevima putnika. Nabavkom novih garnitura elektromotornih vozova očekuje se da lokalni saobraćaj generiše pozitivne uticaje na životnu sredinu prelaskom većeg broja putnika sa drumskog na željeznički vid prevoza i tako postane primjer za moguću efikasnost željeznice u ovom domenu. Električna energija i gorivo koje se koriste za vuču i manevrisanje predstavljaju glavne oblike energije koja se koriste pri prevozu u željezničkom saobraćaju. Sa voznim parkom koji nije u potpunosti osavremenjen, godišnja potrošnja energije u ŽPCG-u iznosi oko 60.000 l nafte i oko 15 miliona kWh električne energije. Sa daljom modernizacijom voznih sredstava, i primjenom inovativnih tehnologija, ŽPCG će mnogo efikasije pretvarati energetske resurse u prevozne usluge. Kroz ovaj projekat izvršit će se analiza i eventualno unapređenje korporativnog upravljanja ŽPCG-a. Sastavni dio ovog projekta jeste Akcioni plan unapređenja korporativnog upravljanja kao i Akcioni plan zaštite životne sredine i socijalnog upravljanja. Svrha projekta je podrška ŽPCG-u, u finansiranju prioritetnih nabavki željezničkih voznih sredstava, ali i konsultantske usluge za podršku implementaciji projekta i nadzor nad inženjeringom kao i konsultantske usluge za podršku ažuriranju Ugovora o obavezama pružanja usluga prevoza od javnog interesa.

## OCJENA

U skladu sa Ugovorom o funkcionisanju Evropske Unije, član 107 (1), 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.

Saglasno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći, utvrđeno je 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 cijenila predmetnu mjeru pomoći u skladu sa pravilima za dodjelu državne pomoći koja su propisana Smjernicama Komisije o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja (2008/C 184/07) (u daljem tekstu: „Smjernice“), koje se primjenjuju u Crnoj Gori kao Prilog 4b Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list CG“, br. 35/14, 2/15, 38/15, 20/16, 33/20, 38/20 53/20, 98/20, 130/20, 44/21, 107/21, 131/21, 15/22 i 52/22) (u daljem tekstu: „Pravilnik“), a koje se odnose na pomoć za kupovinu i obnovu voznog parka.

Kako je propisano Odjeljkom 3.1 Smjernica, Evropska komisija navodi da vozni park lokomotiva i vagona koji se koristi za prevoz putnika zastarijeva i u nekim je slučajevima istrošen, posebno u novim državama članicama. U 2005. godini 70% lokomotiva (dizelskih i električnih) i 65% vagona u EU-25 bilo je starije od 20 godina. Uzimajući u obzir samo države članice koje su se pridružile Evropskoj uniji 2004. godine, 82% lokomotiva i 62% vagona bilo je starije od 20 godina u 2005. godini. Prema informacijama koje su joj dostupne, Komisija procjenjuje da je godišnja stopa obnove voznog parka oko 1%.

U tački 28. Smjernica, navodi se da ovaj trend uopšteno ocrtava poteškoće željezničke industrije, koje privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja smanjuju podsticaj i sposobnost za ulaganja u nastojanju da modernizuju i/ili obnove svoj vozni park. Takva su ulaganja prijeko potrebna kako bi željeznički saobraćaj ostao konkurentan drugim oblicima saobraćaja koji uzrokuju veća zagađenja ili znače veće vanjske troškove. Takođe je potrebno ograničiti učinak željezničkog saobraćaja na životnu sredinu, posebno smanjivanjem zagađenja bukom koju on proizvodi, kao i poboljšati njegovu sigurnost. Na kraju, poboljšavanje interoperabilnosti između nacionalnih mreža znači da je potrebno prilagoditi postojeći vozni park kako bi se mogao održati jedinstveni sistem.

Stoga, kako je navedeno u tački 29. Smjernica, u svjetlu gore navedenog čini se da pod

određenim okolnostima pomoć za kupovinu i obnovu voznog parka može doprinjeti raznim ciljevima od opšteg interesa, i to nekoliko vrsta ciljeva, pa se samim tim mogu smatrati usklađenim sa zajedničkim tržištem.

Kako je propisano tačkom 35. Smjernica, u pogledu situacije opisane u tačkama 28. i 29. Smjernica, ovaj izuzetak odnosi se na svaku vrstu ulaganja u vozni park, bilo početno ulaganje ili ulaganje u svrhu zamjene, dokle god je taj vozni park dodijeljen linijama koje redovno opslužuju regiju koja je prihvatljiva za pomoći prema članu 87. stavu 3. Ugovora (sada član 107. stav 3. Ugovora), najudaljeniju regiju ili regiju niske gustine naseljenosti u smislu tačaka 80. i 82. smjernica za regionalne pomoći. U drugim regijama izuzetak se odnosi samo na pomoći za početna ulaganja. Kod pomoći za ulaganja u svrhu zamjene, izuzetak je primjenjiv samo kad je vozni park za čiju obnovu se koristi pomoć stariji od 15 godina.

Imajući u vidu dostavljenu dokumentaciju od strane Ministarstva kapitalnih investicija, te izjavu odgovornog lica u ŽPCG-u, Agencija nalazi da nijesu ispunjeni svi kriterijumi propisani tačkom 35. Smjernica.

Naime, u izjavi izvršnog direktora ŽPCG br. 13019 od 23.12.2021. godine, nijesu date informacije o ispunjenosti svih uslova iz tačke 35. Smjernica. Naime, u izjavi nije navedeno da li je predviđeni vozni park planiran za dodjelu linijama koje redovno opslužuju regiju koja je prihvatljiva za pomoći prema članu 87. stavu 3. Ugovora (sada član 107. stav 3. Ugovora), najudaljeniju regiju ili regiju niske gustine naseljenosti u smislu tačaka 80. i 82. smjernica za regionalne pomoći

Dalje, saglasno tački 36. Smjernica, kako bi se izbjeglo narušavanje tržišne konkurencije koja bi bila suprotna zajedničkom interesu, Komisija smatra da takav izuzetak mora zadovoljiti četiri uslova, koji trebaju biti kumulativno ispunjeni:

- a) predmetni vozni park mora biti isključivo dodijeljen za usluge putničkog gradskog, prigradskog ili regionalnog saobraćaja u određenoj regiji ili za određenu liniju koja opslužuje nekoliko različitih regija; za potrebe ovih smjernica „gradske i prigradske saobraćajne usluge“ treba tumačiti kao saobraćajne usluge kojima se opslužuje centar ili širi dio grada, kao i one usluge između tog centra ili šireg dijela grada i njihovih predgrađa. „Regionalne saobraćajne usluge“ trebaju se tumačiti kao saobraćajne usluge namijenjene zadovoljavanju saobraćajnih potreba jedne ili više regija. Saobraćajne usluge kojima se opslužuje nekoliko različitih regija, u jednoj ili više država članica, mogu prema tome biti obuhvaćene ovom tačkom ako se može pokazati da postoji uticaj na regionalni razvoj opsluživanih regija, posebno kroz redovnost usluge. U ovom slučaju, Komisija provjerava dovodi li pomoć u pitanje efikasno otvaranje tržišta međunarodnog prevoza putnika i kabotaže nakon stupanja na snagu trećeg paketa za željeznice;
- b) vozni park mora barem deset godina ostati dodijeljen isključivo određenoj regiji ili određenoj liniji koja prolazi kroz nekoliko različitih regija za koje je dodijeljena pomoć;
- c) novi vozni park mora zadovoljavati najnovije standarde interoperabilnosti, sigurnosti i zaštite životnu sredine, primjenjive na datu mrežu;
- d) država članica mora dokazati da projekat doprinosi koherentnoj strategiji regionalnog razvoja.

Agencija se, prilikom ocjene ispunjenosti kriterijuma iz tačke 36 Smjernica, prihvatila navode

iz Izjave direktora ŽPCG br. 13019 od 23.12.2021. godine, u kojoj je on potvrdio da će ŽPCG, odnosno država kumulativno ispuniti sve potrebne uslove.

Međutim, Agencija ukazuje da bi izdavanjem predmetne garancije moglo doći do narušavanja konkurencije iz oblasti transporta, na način što bi ŽPCG ovom vrstom pomoći mogao steći prednost u odnosu na prevoznike u drumskom saobraćaju, u istoj regiji ili duž iste željezničke linije. U prilog ovoj tvrdnji ide i dopis ŽPCG, koji je prilikom dopune dokumentacije Aktom br. 13020 od 23.12.2022. godine, naveo sljedeće: „Nabavkom novih garnitura elektromotornih vozova očekuje se da lokalni saobraćaj generiše pozitivne uticaje na životnu sredinu prelaskom većeg broja putnika sa drumskog na željeznički vid prevoza i tako postane primjer za moguću efikasnost željeznice u ovom domenu.“

Dalje, ŽPCG je u Dopuni dokumentacije u vezi sa izdavanjem državnih garancija za kreditni aranžman sa EBRD bankom br. 13020 od 23.12.2021. godine, navodi da se na osnovu finansijskih iskaza za 2020. godinu, potvrđenih od strane nezavisnog revizora, može zaključiti da društvo posluje u otežanim uslovima.

Imajući u vidu da je ŽPCG društvo u poteškoćama, eventualno izdavanje državnih garancija bi predstavljalo neusklađenu državnu pomoć iz razloga što bi takva davanja bila u suprotnosti sa Obavještenjem Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija (2008/C 155/02), koji se u Crnoj Gori primjenjuje u vidu Priloga 5 Pravilnika o listi državnih pomoći.

Naime, odredbom tačke 3.2. Obavještenja, propisano je da je prvi uslov da bi se isključila prisutnost državne pomoći prilikom izdavanja pojedinačne državne garancije, da se dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama.

Međutim uvidom u predmetnu dokumentaciju, utvrđeno je da je ŽPCG preduzeće u poteškoćama.

Takođe, Agencija je imala u svoje Mišljenje br. od 27.02.2020. godine, prilikom čijeg je donošenja utvrđeno da ŽPCG nije u mogućnosti da samo isplaćuje anuitete za nabavku tri elektromotorna voza ERBDU-u.<sup>1</sup>

S tim u vezi, Agencija ukazuje da se dodjela državne pomoći subjektima koji su u poteškoćama, sprovodi u skladu sa Smjernicama o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (52014XC0731(01)), SL C 249, 31.7.2014., koje se u Crnoj Gori primjenjuju kao Prilog 2b Pravilnika.

U skladu sa prednje navedenim smjernicama, ako je bez intervencije države gotovo siguran prestanak njegovog poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom periodu, smatra se da je privredno društvo u poteškoćama ako je ispunjen najmanje jedan od sljedećih uslova:

- a) U slučaju društva sa ograničenom odgovornošću ako je više od polovine njegovog upisanog osnovnog kapitala izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem akumuliranih gubitaka od rezervi (i svih drugih elemenata koji se generalno smatraju dijelom sopstvenih sredstava društva) dobije negativan kumulativni iznos koji

---

<sup>1</sup> [http://www.azzk.me/dp/images/docs/AZZK\\_Misljenje\\_-\\_UZ\\_anuiteti.pdf](http://www.azzk.me/dp/images/docs/AZZK_Misljenje_-_UZ_anuiteti.pdf)

- prelazi polovinu upisanog osnovnog kapitala.
- b) U slučaju društva u kojem barem neki članovi imaju neograničenu odgovornost za dug društva: ako je više od polovine njegovog kapitala prikazanog u finansijskim izvještajima društva izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka.
  - c) Ako je privredno društvo predmet opšteg postupka zbog insolventnosti ili ispunjava kriterijume u skladu sa domaćim pravom da se protiv njega na zahtjev povjerilaca pokrene opšti postupak zbog insolventnosti.
  - d) U slučaju privrednog društva koje nije MSP ako je tokom posljednje dvije godine:
    - i. odnos knjigovodstvenog duga prema kapitalu privrednog društva bio veći od 7,5 i
    - ii. EBITDA koeficijent pokriva kamata privrednog društva bio niži od 1,0.

Pomoć za restrukturiranje u smislu ovih smjernica ne može se ograničiti na finansijsku pomoć za pokriće ranijih gubitaka, a da se pritom ne rješavaju uzroci tih gubitaka. U ovim slučajevima Evropska komisija zahtijeva da predmetna država članica dostavi izvodljiv, koherentan i dalekosežan plan restrukturiranja za ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti korisnika. S tim u vezi, ukoliko davalac i korisnik odluče da pokrenu postupak restrukturiranja odnoso spašavanja korisnika, Agencija će analogijom zahtijevati ispunjenje istih uslova kao i Evropska komisija, propisanih prednje navedenim smjernicama.

Restrukturiranje može uključivati jedan ili više sljedećih elemenata: reorganizaciju i racionalizaciju djelatnosti korisnika na efikasnijoj osnovi, što obično uključuje napuštanje djelatnosti koje ostvaruju gubitke, restrukturiranje postojećih djelatnosti koje ponovo mogu postati konkurentne i, po mogućnosti, diverzifikaciju u pravcu novih i održivih djelatnosti. To po pravilu uključuje i finansijsko restrukturiranje u obliku ubrizgavanja kapitala od strane novih ili postojećih akcionara i smanjenje duga od strane postojećih povjerilaca.

Dodjela pomoći mora se stoga usloviti sprovođenjem plana restrukturiranja koji Agencija mora da odobri u svim slučajevima *ad hoc* pomoći. Planom restrukturiranja mora se ponovno uspostaviti dugoročna održivost korisnika u razumnom roku i na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja koji bi trebalo da isključuju svaku dodatnu državnu pomoć koja nije obuhvaćena planom restrukturiranja. Period restrukturiranja trebalo bi da bude što kraći. Plan restrukturiranja mora se sa svim relevantnim pojedinostima dostaviti Agencija i mora naročito sadržati podatke propisane u odjeljku 3.1.2. navedenih Smjernica.

U planu restrukturiranja moraju se opisati uzroci poteškoća korisnika i njegove slabosti, kao i navesti na koji način će se predloženim mjerama restrukturiranja otkloniti osnovni problemi korisnika.

Plan restrukturiranja mora da sadrži informacije o poslovnom modelu korisnika, iz kojih se može vidjeti na koji način će plan doprinijeti dugoročnoj održivosti korisnika. To bi naročito trebalo da uključuje informacije o organizacionoj strukturi korisnika, finansiranju, korporativnom upravljanju i svim drugim relevantnim aspektima. U planu restrukturiranja trebalo bi ocijeniti da li su se poteškoće korisnika mogle izbjeći odgovarajućom i blagovremenom reakcijom uprave i, ukoliko je tako, trebalo bi dokazati da su izvršene odgovarajuće promjene u upravljanju. Ako poteškoće korisnika proizilaze iz nedostataka njegovog poslovnog modela ili sistema korporativnog upravljanja, zahtijevaće se odgovarajuće promjene.

Očekivane rezultate planiranog restrukturiranja trebalo bi prikazati u obliku osnovnog

scenarija kao i u obliku pesimističnog (ili najgoreg mogućeg) scenarija. Za te potrebe u planu restrukturiranja trebalo bi, između ostalog, uzeti u obzir trenutno stanje i buduće mogućnosti ponude i tražnje na relevantnom proizvodnom tržištu kao i glavne činioce troškova industrije, što treba da odražava pretpostavke osnovnog i najgoreg scenarija, kao i konkretne prednosti i slabosti korisnika. Pretpostavke bi trebalo uporediti sa odgovarajućim mjerilima na nivou sektora i trebalo bi ih, po potrebi, prilagoditi kako bi bile usklađene sa okolnostima svojstvenim određenoj državi i sektoru. Korisnik treba da obezbijedi istraživanje tržišta i analizu osjetljivosti kojima se utvrđuju najvažniji parametri uspješnosti korisnika i glavni faktori predviđenih rizika. Ponovno uspostavljanje održivosti korisnika trebalo bi da se prvenstveno zasniva na unutrašnjim mjerama, što bi naročito podrazumijevalo napuštanje djelatnosti koje bi i dalje srednjoročno uzrokovale strukturne gubitke.

Ponovno uspostavljanje održivosti ne smije da zavisi od optimističkih pretpostavki o spoljnim činiocima kao što su kolebanje cijena, tražnja ili ponuda ograničenih resursa niti se može povezivati sa tim da korisnik postiže bolje rezultate od tržišta i svojih konkurenata ili da ulazi ili se širi u nove djelatnosti u kojima nema iskustva niti dokazane rezultate (osim ukoliko je to opravdano i potrebno iz razloga diverzifikacije i održivosti).

Dugoročna održivost postiže se ukoliko privredno društvo može da obezbijedi odgovarajući predviđeni prinos na kapital nakon što je pokrilo sve svoje troškove uključujući amortizaciju i finansijske troškove. Restrukturirano privredno društvo trebalo bi da bude sposobno da se samostalno nadmeće na tržištu.

Imajući u vidu norme propisane Smjernicama o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (52014XC0731(01)), SL C 249, od 31.7.2014. godine, jasno je da je postupak davanja državne pomoći društvima u poteškoćama, kompleksan proces u kojem je neophodno obratiti značajnu pažnju na suštinu i cilj planiranih davanja.

Iz zahtjeva Ministarstva, te iz prateće dokumentacije ŽPCG, proizilazi da je cilj pomoći podrška razvoju i modernizaciji Željezničkog prevoza Crne Gore. Međutim, prilikom uvida u predmetnu dokumentaciju, Agencija izražava sumnju u sposobnost ŽPCG da sama isplaćuje kreditni aranžman. S tim u vezi, ukoliko bi država Crna Gora dala garanciju na predmetni kreditni aranžman, a ista bude aktivirana, postavilo bi se pitanje opravdanosti državne pomoći. Ovo iz razloga što cilj predmetnog zahtjeva nije preuzimanje dugova društva od strane države, već podrška razvoju i modernizaciji. Pojam državne pomoći je, između ostalog, uvijek usmjeren na uspostavljanju održivog modela rada društava kojima se pomoć daje. Iz predmetne dokumentacije se utvrđuje da ŽPCG nije uspostavio plan spašavanja/oporavka, već da se isključivo fokusirao na nabavku novih sredstava za rad, što samo po sebi ne garantuje izlazak iz poteškoća u kojima se de facto nalazi, i to već duži vremenski period.

Prilikom ocjenjivanja državne pomoći pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama Agencija uzima u obzir posebnu prirodu usluga od opšteg ekonomskog interesa, a naročito potrebu da se obezbijedi kontinuitet pružanja usluga u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora.

Pružaoци usluga od opšteg ekonomskog interesa mogu zatražiti državnu pomoć da bi mogli da nastave da pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa pod uslovima koji su u skladu



sa njihovom dugoročnom održivošću. Za potrebe tačke 47. Smjernica, ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti može se stoga zasnivati naročito na pretpostavci da će svaka državna pomoć koja ispunjava uslove spojivosti iz Okvira o uslugama od opšteg ekonomskog interesa (52) i Odluke o uslugama od opšteg ekonomskog interesa (53) i dalje biti dostupna tokom cijelog perioda trajanja povjerenih obaveza preuzetih prije ili tokom postupka restrukturiranja.

Prilikom ocjenjivanja pomoći pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa koji su u poteškoćama na osnovu ovih smjernica, Agencija uzima u obzir svaku državnu pomoć koju je primio dotični pružalac, uključujući i svaku kompenzaciju za obaveze pružanja javne usluge. Međutim, budući da pružaoci usluga od opšteg ekonomskog interesa veliki dio svojih redovnih prihoda mogu ostvarivati iz kompenzacije za javne usluge, ukupni iznos pomoći utvrđene na ovaj način može biti veoma veliki u odnosu na veličinu korisnika i tako se državi mogu pripisati nesrazmjerno veliki troškovi u vezi sa restrukturiranjem korisnika. Prilikom utvrđivanja sopstvenog doprinosa iz odjeljka 3.5.2.1. ovih smjernica, Agencija će stoga zanemariti svaku kompenzaciju za javnu uslugu koja ispunjava zahtjeve spojivosti iz Okvira o uslugama od opšteg ekonomskog interesa i Odluke o uslugama od opšteg ekonomskog interesa.

Ukoliko pružalac usluga od opšteg ekonomskog interesa ne može da ispuni uslove iz ovih smjernica, predmetna pomoć ne može se smatrati spojivom. Međutim, u takvim slučajevima Agencija može odobriti isplatu pomoći koja je potrebna da se obezbijedi kontinuitet pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa dok se pružanje te usluge ne povjeri novom pružaocu. U tom slučaju, Agencija će odobriti pomoć samo ako davalac objektivno dokaže da je pomoć strogo ograničena na iznos i trajanje koji su potrebni da se pružanje usluge povjeri novom pružaocu.

Imajući u vidu finansijsko stanje ŽPCG, Agencija upućuje Ministarstvo na primjenu Regulative (EU) 1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. o uslugama javnog željezničkog i drumskog prevoza putnika i stavljanju van snage Regulativa Savjeta (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70, koja se primjenjuje u Crnoj Gori kao Prilog 3 Pravilnika.

Saglasno članu 5a navedene regulative, da bi se pokrenuo konkurentni tenderski postupak, nadležni organi procjenjuju da li su potrebne mjere da se obezbijedi djelotvoran i nediskriminatorski pristup odgovarajućim željezničkim voznim sredstvima. Prilikom te procjene treba uzeti u obzir da li su na relevantnom tržištu prisutni subjekti za lizing željezničkih vozni sredstava ili drugi učesnici na tržištu koji pružaju usluge lizinga željezničkih vozni sredstava.

U tom smislu, nadležni organi mogu odlučiti, u skladu sa propisima o javnim nabavkama i pravilima o državnoj pomoći, da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi se obezbijedio djelotvoran i nediskriminatorski pristup odgovarajućim željezničkim vozni sredstvima. Te mjere mogu uključivati:

- a) nabavku željezničkih vozni sredstava, koja se koriste za izvršenje ugovora o pružanju javni usluga, od strane nadležnog organa koji ga stavlja na raspolaganje izabranom pružaocu javni usluga po tržišnoj cijeni ili kao dio ugovora o pružanju javni usluga u skladu sa članom 4 stav 1 tačka (b), članom 6 i, ako je primjenjivo;
- b) pružanje od strane nadležnog organa garancije za finansiranje željezničkih vozni sredstava, koja se koriste za izvršenje ugovora o pružanju javni usluga, po tržišnoj

cijeni ili kao dio ugovora o pružanju javnih usluga u skladu sa članom 4 stav 1 tačka (b), članom 6 i, ako je primjenjivo, uključujući i garanciju kojom se pokriva rizik povezan s rezidualnom vrijednošću;

- c) obavezu nadležnog organa u okviru ugovora o pružanju javnih usluga da na kraju ugovora preuzme željeznička vozna sredstva po unaprijed definisanim finansijskim uslovima i po tržišnoj cijeni; ili
- d) saradnju s drugim nadležnim organima radi stvaranja većeg voznog parka željezničkih voznih sredstava.

Ako se željeznička vozna sredstva stave na raspolaganje novom javnom prevozniku, nadležni organ navodi u tenderskoj dokumentaciji sve dostupne informacije o troškovima održavanja željezničkih voznih sredstava i njihovom fizičkom stanju.

## **ZAKLJUČAK**

Ovaj organ je, cijeneći cjelokupnu dokumentaciju ustanovio da bi izdavanje državne garancije „Željezničkom prevozu Crne Gore“ - AD Podgorica, kroz kreditni aranžman sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj, radi kupovine vozova, predstavljalo državnu pomoć, shodno Zakonu o kontroli državne pomoći.

U vezi sa tim, Agencija je utvrdila da Željeznički prevoz Crne Gore ne ispunjava uslove propisane tačkama 35 i 36 Smjernica Komisije o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja.

Željeznički prevoz Crne Gore takođe ne ispunjava uslove ni za izdavanje garancija iz razloga što je u finansijskim poteškoćama, što je suprotno odredbama tačke 3.2 Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija (2008/C 155/02), koji se u Crnoj Gori primjenjuje u vidu Priloga 5 Pravilnika o listi državnih pomoći.

Agencija napominje da finansijsko stanje Željezničkog prevoza Crne Gore ne ide u prilog opravdanosti davanja državne pomoći, osim na način naveden u ovom mišljenju. Činjenica da je ŽPCG društvo u poteškoćama, ostavlja mogućnost za Smjernicama o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (52014XC0731(01)), SL C 249, od 31.7.2014.

Druga mogućnost za kupovinu vozova je opisana u članu 5a Regulative (EU) 1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. o uslugama javnog željezničkog i drumskog prevoza putnika i stavljanju van snage Regulativa Savjeta (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70.

**PREDSJEDNIK SAVJETA  
Dragan Damjanović**

### **Dostavljeno:**

- Ministarstvu kapitalnih investicija, Rimski trg br.46, Podgorica
- u spise predmeta
- a/a