



Broj:

Podgorica, 16.12.2022. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f st 1 t.10 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list Crne Gore”, br. 33/12, 13/18 i 145/21) i člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list Crne Gore”, br. 12/18), u postupku davanja mišljenja po zahtjevu Ministarstva kapitalnih investicija, a na osnovu prijedloga mišljenja direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 16.12.2022.godine donosi

### MIŠLJENJE

JU Zavod za geološka istraživanja obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa i postoji mogućnost da primi de minimis pomoć koja se daje društvu koje obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa, do iznosa od 500 000 eura za period od tri fiskalne godine, u skladu sa Uredbom komisije (EU) br. 360/2012 koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 7e Pravilnika o listi pravila državne pomoći (“Sl. list CG” br. 35/14 ... 52/22), **pod uslovima bliže opisanim u ovom mišljenju.**

JU Zavod za geološka istraživanja, može dobiti i de minimis pomoć do iznosa od 200 000 eura za period od tri fiskalne godine, u skladu sa Regulativom komisije (EU) br. 1407/2013 o primjeni člana 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na de minimis pomoći koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 7 Pravilnika o listi pravila državne pomoći, **pod uslovima bliže opisanim u ovom mišljenju.**

### OBRAZLOŽENJE

#### Zahtjev

Ministarstvo kapitalnih investicija (u daljem tekstu: „Ministarstvo“) obratilo se Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: “Agencija”), Zahtjevom za davanje mišljenja br. 04-304/22-13135/1 od 24.11.2022. godine, zavedenim u Agenciji pod br. 05-430/22-869/1 od 25.11.2022. godine, kojim je od Agencije traženo da utvrdi da li JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore (u daljem tekstu: “Zavod“) obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa i da li isti može primiti de minimis pomoć u iznosu od 500.000 eura po tom osnovu.

U zahtjevu se, između ostalog navodi, da je upitan opstanak Zavoda, imajući u vidu činjenicu da su, Rješenjem o izvršenju, a u vezi sa pravosudnom presudom Višeg suda Gž. br. 5925/19-4 od 10.05.2022. godine, kojom se ova ustanova obavezuje da izmiri potraživanja tužilaca u ukupnom iznosu od oko 400.000 eura, blokirani svi računi. U zahtjevu se takođe navodi da Zavod, shodno Odluci o organizovanju Republičkog Zavoda za geološka istraživanja (“Sl. list CG br. 41/94) obavlja poslove geoloških istraživanja za Crnu Goru, da se finansira iz budžeta shodno kome se potpisuje ugovor koji za predmet ima realizaciju i finansiranje projekata geoloških istraživanja od interesa za Crnu Goru koji su sadržani u Programu. Konačno, Ministarstvo navodi da Zavod vodi svoje poslovne knjige po sistemu dvojnog knjigovodstva, u skladu sa članom 20 stav 2 Zakona o računovodstvu (“Sl. list CG” br. 145/21). U prilogu akta je dostavljen i Program geoloških istraživanja za 2022. godinu.

## Ocjena

Članom 2 Zakona o kontroli državne pomoći, propisano 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.

Da bi mjera predstavljala državnu pomoć moraju kumulativno biti ispunjena četiri uslova iz člana 2 Zakona.

## Usluge od opšteg ekonomskog interesa

Ugovor o funkcionisanju Evropske unije u članu 14 (raniji član 16 UEZ) definiše da se Unija i države članice, svaka u granicama svojih nadležnosti i u okviru područja primjene ugovora, staraju da se te usluge od opšteg ekonomskog interesa vrše na osnovu načela i pod uslovima, naročito ekonomskim i finansijskim, koji im omogućavaju da ispune svoje zadatke. Evropski parlament i Savjet, regulativama u redovnom zakonodavnom postupku, utvrđuju navedena načela i uslove ne dovodeći u pitanje nadležnost država članica da, u skladu sa ugovorima, pružaju, naručuju i finansiraju te usluge.

Dalje, koncept usluga od opšteg ekonomskog interesa se pojavljuje u članovima 14 i 106(2) UFEU-a i u Protokolu br. 26 uz UFEU, ali nije definisan u UFEU-u niti u podzakonskim aktima. Komisija je pojasnila da su usluge opšteg ekonomskog interesa, ekonomske aktivnosti koje daju rezultate u ukupnom javnom dobru koje tržište ne bi isporučivalo (ili bi se isporučivalo pod različitim uslovima u smislu objektivnog kvaliteta, sigurnosti, pristupačnosti, jednakog tretmana ili univerzalnog pristupa) bez javne intervencije. Obavljanja javnih usluga se nameće pružaocu putem povjeravanja i na osnovu kriterijuma opšteg interesa koji osigurava da se usluga pruža pod uslovima koji mu omogućavaju da ispuni svoju misiju. Sud je utvrdio da ove usluge pokazuju posebne karakteristike u poređenju sa onima drugih privrednih djelatnosti. Koncept se može primijeniti na različite situacije i termine, u zavisnosti od države članice i pravo EU ne stvara nikakvu obavezu da se službeno odredi zadatak ili usluga kao od opšteg ekonomskog interesa, osim kada je takva obaveza propisana zakonodavstvom Unije (npr. univerzalna usluga u poštanskom i telekomunikacijskom sektoru). Ako je sadržaj ovih usluga – tj. obaveze javne usluge – jasno identifikovan, nije potrebno da se dotična usluga označi kao 'usluga od opšteg ekonomskog interesa'. Isto važi i za koncept socijalnih usluga od opšteg interesa koje su ekonomske prirode.

Imajući navedeno u vidu, javna tijela u državama članicama, bilo na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou, zavisno o raspodjeli nadležnosti između njih prema nacionalnom zakonu, imaju značajnu diskreciju kada je u pitanju definisanje šta oni smatraju uslugama od opšteg ekonomskog interesa. Jedina ograničenja su ona koja nameće pravo EU i očigledna greška u procjeni.

Imajući navedene odredbe u vidu, zaključuje se da država ima diskreciono pravo da odluči koje su to usluge od opšteg ekonomskog interesa za državu. Što se tiče geoloških istraživanja, država Crna Gora je u svom pravnom sistemu na više mjesta definisala opšti interes, i to:

### **Zakon o geološkim istraživanjima (Sl. list RCG br. 28/93, 42/94, 26/07 i "Sl. listu CG", br. 28/11)**

Zakon o geološkim istraživanjima odredbom člana 1 propisuje da se ovim zakonom uređuju uslovi i način izvođenja geoloških istraživanja, finansiranje i programiranje i organizacija vršenja geoloških istraživanja od interesa za Republiku Crnu Goru, kao i način vršenja nadzora nad primjenom odredaba ovog zakona. Dalje, odredba člana 5 stav 5 propisuje da su osnovna geološka istraživanja i geološka istraživanja od strateškog značaja van eksploatacionih prostora djelatnost od interesa za Republiku Crnu Goru i finansiraju se iz budžeta Republike, ako su obuhvaćena programom geoloških istraživanja.

### **Zakon o rudarstvu ("Sl. list CG br. 65/08 i 74/10)**

Ovim zakonom je definisano da je rudno bogatstvo, kao dobro od opšteg interesa, u državnoj svojini i da se za korišćenje rudnog bogatstva plaća naknada u skladu sa zakonom. Odredbom člana 12 propisano je da privredno društvo koje vrši eksploataciju mineralnih sirovina je dužno istovremeno sa eksploatacijom vršiti geološka doistraživanja, radi inoviranja stanja rezervi u okviru eksploatacionog polja, u skladu sa zakonom kojim se uređuju geološka istraživanja. U vezi sa tim, član 39 Zakona o geološkim istraživanjima definiše da poslove geoloških istraživanja od interesa za Republiku obavlja javna ustanova koja ima svojstvo pravnog lica, ako su ta istraživanja obuhvaćena programom geoloških istraživanja.

### **Zakon o koncesijama ("Sl. list CG" br. 08/09 i 73/19)**

Odredba člana 2 Zakona o koncesijama definiše da se koncesije daju pod jednakim, transparentnim i nediskriminatorskim uslovima za korišćenje prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa, obavljanje djelatnosti od javnog interesa i obezbjeđenja razvoja i funkcionisanja infrastrukture.

Koncesije se daju radi obezbjeđenja:

- 1) ostvarivanja javnog interesa, veće zaposlenosti, uvođenja novih tehnologija i obezbjeđenja ubrzanog privrednog razvoja i obezbjeđenja prihoda za koncedenta;
- 2) racionalnog, ekonomičnog, pravilnog i efikasnog korišćenja prirodnih bogatstva, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa.

### **Uredba o povjeravanju dijela poslova iz nadležnosti Ministarstva kapitalnih investicija Javnoj ustanovi Zavod za geološka istraživanja ("Sl. list CG", br. 17/22)**

Uredba definiše odredbom člana 1 da se poslovi državne uprave iz nadležnosti organa državne uprave nadležnog za poslove kapitalnih investicija, povjeravaju Javnoj ustanovi Zavod za geološka istraživanja u dijelu koji se odnosi na poslove utvrđene:

- 1) Zakonom o geološkim istraživanjima: izdavanje odobrenja za geološka istraživanja mineralnih sirovina i tla za izgradnju objekata iz člana 7 tačke. 1 do 17, tač. 20 do 25 i tačka 27 Zakona o geološkim istraživanjima, praćenje realizacije obaveza dostavljanja godišnjih planova istraživanja unutar odobrenih eksploatacionih polja, kao i rezultatima tih doistraživanja iz člana 14 stav 2 Zakona o geološkim istraživanjima, izdavanje odobrenja za detaljna geološka istraživanja iz člana 17 stav 1 Zakona o geološkim istraživanjima, vođenje evidencije o traženim istražnim prostorima i katastar odobrenih istražnih prostora iz člana 25 stav 1 Zakona o geološkim istraživanjima, vršenje tehničkih kontrola izvještaja o izvršenim osnovnim geološkim istraživanjima mineralnih sirovina i elaborata o rezervama mineralnih sirovina iz člana 31 Zakona o geološkim istraživanjima, izdavanje saglasnosti na elaborate o izvršenim geološkim istraživanjima za potrebe izgradnje objekata iz člana 7 tač. 1 do 17,

tač. 20 do 25 i tačka 27 Zakona o geološkim istraživanjima i vođenje evidencije o stanju rezervi mineralnih sirovina iz člana 35 i geološki katastar iz člana 35a Zakona o geološkim istraživanjima.

2) članom 19 Zakona o rudarstvu: priprema stručnih osnova za izradu Državnog plana eksploatacije mineralnih sirovina, priprema stručnih osnova za izradu plana za dodjelu koncesija, priprema dokumentacije neophodne za određivanje predmeta koncesije (elaborati, analize, studije) i priprema predloga za donošenje akata o koncesiji, vođenje evidencije o zaključenim ugovorima o koncesijama, vršenje obračuna godišnjih iznosa koncesionih naknada, priprema izvještaja o realizaciji ugovora o koncesijama i Državnog plana, priprema stručnih osnova za izradu podzakonskih akata koji se odnose na:

- kriterijume za utvrđivanje naknade za eksploataciju i istraživanja mineralnih sirovina, uslove i način davanja na korišćenje mineralnih sirovina, sadržinu rudarskih projekata, rudarska mjerenja i izradu rudarskih planova, program i način polaganja stručnog ispita u rudarstvu, propise o tehničkim normativima i druge tehničke propise iz oblasti rudarstva; izdavanje odobrenja za eksploataciju mineralnih sirovina, organizovanje revizije i izdavanje odobrenja za izvođenje radova po projektima, organizovanje tehničkih pregleda izgrađenih rudarskih objekata i postrojenja i izdavanje odobrenja za upotrebu tih objekata, utvrđivanje ispunjenosti uslova za izradu rudarskih projekata, obavljanje eksploatacije mineralnih sirovina i tehnička kontrola rudarskih projekata i vršenje obračuna sredstava za sanaciju i rekultivaciju prostora na kojem se izvode rudarski radovi i odobravanje i praćenje korišćenja tih sredstava.

Zakonom o koncesijama ocjena inicijative zainteresovanog lica za pokretanje postupka davanja koncesije u skladu sa članom 41 Zakona o koncesijama, u slučaju kada je predmet koncesije istraživanje ili eksploatacija, ili istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina, i vršenje kontrole izvršenja ugovornih obaveza u skladu sa članom 49 stav 1 Zakona o koncesijama, u slučaju kad je predmet ugovora o koncesiji istraživanje ili eksploatacija, ili istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina.

### **Odluka o organizovanju Republičkog zavoda za geološka istraživanja ("Sl. list RCG", br. 41/94),**

Shodno članu 1 Odluke Zavod za geološka istraživanja koji u oblasti geoloških istraživanja obavlja poslove od javnog interesa za Republiku Crnu Goru organizuje se i posluje kao javna ustanova.

Članom 3 Odluke definisano je da u Djelatnost Zavoda spada:

- obavljanje poslova osnovnih geoloških istraživanja;
- obavljanje poslova detaljnih geoloških istraživanja van eksploatacionih prostora;
- izrada kompleksnih geoloških podloga za davanje koncesija određenih mineralnih sirovina;
- izrada planova, programa, projekata iz oblasti fundamentalnih i primijenjenih geoloških istraživanja (geoloških, hidrogeoloških, inženjersko-geoloških istraživanja svih vrsta mineralnih sirovina i geokoloških geomorfoloških, seizmotektonskih, geohemijskih i dr.) i njihova realizacija;
- izrada svih vrsta geoloških karata za potrebe Republike;
- izrada geoloških podloga posebne namjene;
- realizacija jugoslovenskih i međunarodnih geoloških projekata od značaja za Republiku;
- osnivanje i vođenje geoinformacionog sistema.

Odredbom člana 5 Odluke definisano je da se sredstva za finansiranje redovne djelatnosti Zavoda obezbjeđuju iz budžeta Republike, sopstvenih prihoda, i drugih izvora u skladu sa zakonom. Navedena sredstva obezbjeđuju se na osnovu programa geoloških istraživanja od interesa za Republiku.

## **De minimis pomoć za društva koja obavljaju djelatnost od opšteg ekonomskog interesa**

Uredba (EZ) br. 1998/2006 o primjeni člana 87 i 88 Ugovora na pomoći male vrijednosti (u daljem tekstu: “de minimis pomoći”), kojom se utvrđuje opšti prag za de minimis pomoći od 200 000 eura po korisniku u periodu od tri fiskalne godine. Iskustvo Komisije u primjeni pravila o državnoj pomoći na pravna lica koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa u smislu člana 106 stav 2 Ugovora pokazalo je da se najviši iznos pomoći ispod kojega se za prednosti koje se dodjeljuju takvim pravnim licima može smatrati da ne utiču na trgovinu između država članica i/ili ne narušavaju ili ne prijete narušavanju tržišne konkurencije može, u nekim slučajevima, razlikovati od opšteg najvišeg iznosa de minimis pomoći koji je utvrđen Uredbom (EZ) br. 1998/2006. Zaista, barem za neke od tih prednosti je vjerovatno da predstavljaju naknadu za dodatne troškove koji su povezani sa pružanjem usluga od opšteg ekonomskog interesa. Štaviše, mnoge aktivnosti koje se smatraju pružanjem usluga od opšteg ekonomskog interesa ograničenog su teritorijalnog obima, što se odnosi i na predmetni slučaj, imajući u vidu da Zavod za geološka istraživanja obavlja svoju djelatnost isključivo na teritoriji Crne Gore.

U svjetlu iskustva Komisije, shodno Uredbi komisije (EU) br. 360/2012 o primjeni člana 107 i 108 ugovora o funkcionisanju Evropske unije na pomoći male vrijednosti (de minimis) koje se dodjeljuju pravnim licima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa i Uredbe komisije (EU) br. 2020/1474 o izmjeni Uredbe (EU) br. 360/2012, smatra se da pomoć koja se dodjeljuje pravnim licima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa ne utiče na trgovinu između država članica i/ili ne narušava ili ne prijete narušavanju tržišne konkurencije pod uslovom da ukupan iznos pomoći koja se dodjeljuje za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa koju primi pravno lice korisnik pomoći ne prelazi 500 000 eura u bilo kojem periodu od tri fiskalne godine

Pri utvrđivanju poštuje li se ta gornja granica trebalo bi u obzir uzeti fiskalne godine koje u fiskalne svrhe koristi pravno lice u predmetnoj državi članici. Predmetni trogodišnji period trebalo bi odrediti u svakom posebnom slučaju, što znači da se pri svakoj novoj dodjeli de minimis pomoći utvrdi ukupna de minimis pomoć dodijeljena u predmetnoj fiskalnoj godini, kao i tokom prethodne dvije fiskalne godine. U tu svrhu u obzir treba uzeti pomoć dodijeljenu od strane države članice čak i kada se u potpunosti ili djelimično finansira sredstvima iz izvora Unije.

Ovu Uredbu bi trebalo primjenjivati samo na pomoći koje se dodjeljuju za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa. Pravno lice korisnik pomoći trebalo bi dakle da bude ovlašćeno u pisanom obliku za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u vezi kojih se pomoć dodjeljuje. Iako bi akt o ovlašćenju trebalo da pravno lice obavijesti o usluzi od opšteg ekonomskog interesa za koju se pomoć dodjeljuje, on ne mora nužno da sadrži sve detaljne informacije kako je navedeno u Odluci Komisije 2012/21/EU o primjeni člana 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državne pomoći u obliku naknade za javne usluge koje se dodjeljuju određenim pravnim licima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

## **Uslovi za davanje de minimis pomoći društvima koja obavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa**

Sud pravde je u presudi u predmetu Altmark, utvrdio niz uslova koji moraju biti ispunjeni kako naknada za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne bi predstavljala državnu pomoć. Ti uslovi garantuju da naknada ograničena na neto troškove nastale od strane efikasnih pravnih lica za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora. Naknada koja prelazi te neto troškove predstavlja državnu pomoć koja se može proglasiti kompatibilnom na osnovu važećih pravila Unije. Kako bi se izbjeglo da se ova Uredba primjenjuje sa ciljem zaobilazanja uslova koji su navedeni u presudi Altmark, i kako bi se izbjegao uticaj na trgovinu

zbog kumuliranja de minimis pomoći koja se dodjeljuje u skladu sa ovom Uredbom sa ostalim naknadama za istu uslugu od opšteg ekonomskog interesa, de minimis pomoć ne smije se kumulirati ni sa jednom drugom naknadom u odnosu na istu uslugu od opšteg ekonomskog interesa, bez obzira predstavlja li ona državnu pomoć u skladu sa presudom u predmetu Altmark ili odgovarajuću državnu pomoć u skladu sa Odlukom 2012/21/EU ili u skladu sa Saopštenjem Komisije – Okvir Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknade za javne usluge (2011)8. Stoga se ova Uredba ne smije primjenjivati na naknadu primljenu za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa za koju se dodjeljuju i druge vrste naknada, osim kada je u slučaju te druge vrste naknade riječ o de minimis pomoći u skladu sa ostalim de minimis propisima i kada se poštuju pravila o kumuliranju pomoći utvrđena u ovoj Uredbi.

U cilju transparentnosti, jednakog tretmana i efikasnog praćenja, ovu Uredbu treba primjenjivati samo na de minimis pomoć koja je transparentna. Transparentna pomoć je pomoć za koju je moguće precizno unaprijed izračunati bruto ekvivalent pomoći bez potrebe sprovođenja procjene rizika. Takav precizan obračun može se, na primjer, izračunati za subvencije, subvencionisane kamatne stope i ograničena poreska oslobođenja. Pomoć sadržanu u prilivu svježeg kapitala ne treba smatrati transparentnom de minimis pomoći, osim ako ukupan iznos priliva javnog kapitala nije niži od gornje granice de minimis pomoći

Osim toga, predmetna država članica bi morala, prije dodjele takve pomoći, da od pravnog lica dobije izjavu o drugoj de minimis pomoći koje su obuhvaćene ovom Uredbom ili drugim de minimis propisima, a koje je pravno lice primilo tokom predmetne fiskalne godine i u prethodne dvije fiskalne godine.

Uredba komisije (EU) br. 360/2012 koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 7e Pravilnika u članu 2 definiše de minimis pomoć za pomoć koja se dodjeljuje pravnim licima za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa smatra se da ne ispunjava sve kriterijume iz člana 107 stavka 1 Ugovora pa je stoga izuzeta od obaveze prijave iz člana 108 stav 3 Ugovora, ako ispunjava uslove utvrđene u stavovima 2 do 8 ovog člana.

Ti uslovi su sledeći:

- Ukupan iznos de minimis pomoći koja se dodjeljuje bilo kojem pravnom licu koji pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa ne smije preći 500 000 eura tokom bilo kojeg perioda od tri fiskalne godine. Ova se gornja granica primjenjuje nezavisno od oblika de minimis pomoći i nezavisno od toga finansira li se pomoć koju dodjeljuje država članica u potpunosti ili djelimično iz sredstava Unije. Vremenski period utvrđuje se na osnovu fiskalnih godina koje pravno lice koristi u predmetnoj državi članici.

- Navedena gornja granica izražava se u novčanoj subvenciji. Svi korišteni iznosi moraju biti bruto iznosi, što znači, prije odbitka poreza i drugih dažbina. Kada se pomoć dodjeljuje u nekom drugom obliku koji nije subvencija, iznos pomoći je bruto ekvivalent pomoći. Pomoć koja se plaća u više rata diskontuje se na njenu vrijednost u trenutku dodjele. Kamatna stopa koju je potrebno primijeniti pri diskontovanju je diskontovana kamatna stopa koja se primjenjuje u vrijeme dodjele.

- Ova se Uredba primjenjuje samo na pomoć za koju je moguće unaprijed tačno izračunati bruto ekvivalent pomoći bez potrebe sprovođenja procjene rizika („transparentna pomoć”). Uz to, posebno treba uzeti u obzir sljedeće:

(a) pomoć sadržana u zajmovima smatra se transparentnom de minimis pomoći kada se bruto ekvivalent pomoći izračunava na osnovu referentne kamatne stope koja se primjenjuje u vrijeme odobrenja pomoći;

(b) pomoć sadržana u prilivu svježeg kapitala ne smatra se transparentnom de minimis pomoći, osim ako ukupan iznos prilivajavnog kapitala ne prelazi gornju granicu de minimis pomoći;

- Programi pomoći koji sadrže jamstva smatraće se transparentnim i ako je prije implementacije programa prihvaćena metodologija na osnovu koje se izračunava bruto ekvivalent pomoći u jamstvima, nakon što je ta metodologija bila prijavljena Komisiji na osnovu uredbe koju je donijela.

- Kada ukupan iznos de minimis pomoći koja je na osnovu ove Uredbe dodijeljena pravnom licu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa prelazi gornju granicu utvrđenu u stavu 2, taj iznos ne može uživati pogodnosti iz ove Uredbe, čak ni u dijelu koji ne prelazi tu gornju granicu. U takvom slučaju ova se Uredba, za takvu mjeru pomoći, ne smije koristiti.

- Pomoć de minimis se u skladu sa ovom Uredbom ne smije kumulirati sa državnim pomoćima koje se odnose na iste opravdane troškove ako bi takvo kumuliranje pomoći za posljedicu imalo intenzitet pomoći koji bi prelazio određeni intenzitet pomoći utvrđen u specifičnim okolnostima svakog pojedinog slučaja uredbom o grupnom izuzeću ili odlukom koju je donijela Komisija.

**- Pomoć de minimis u skladu sa ovom Uredbom može se kumulirati sa drugim de minimis pomoćima na osnovu drugih de minimis propisa do gornje granice utvrđene u stavu 2.**

- Pomoć de minimis u skladu sa ovom Uredbom ne smije se kumulirati sa nikakvom drugom naknadom u odnosu na istu uslugu od opšteg ekonomskog interesa, bez obzira na to predstavlja li ona državnu pomoć ili ne.

- Prije dodjeljivanja pomoći, država članica takođe dobija izjavu od pravnog lica koje pruža uslugu od opšteg ekonomskog interesa, u pisanom ili elektronskom obliku, o bilo kojoj drugoj de minimis pomoći koju je primilo na osnovu ove Uredbe ili na osnovu drugih de minimis propisa tokom prethodne dvije fiskalne godine i tekuće fiskalne godine. Država članica dodjeljuje novu de minimis pomoć na osnovu ove Uredbe samo nakon što je provjerila da to nede podići ukupan iznos de minimis pomoći koje su dodijeljene predmetnom pravnom licu na nivou koji je viši od predviđene gornje granice, te da su poštovana pravila o kumuliranju pomoći.

- Evidencije koje se odnose na pojedinačne de minimis pomoći čuvaju se 10 fiskalnih godina od datuma kada je pomoć odobrena.

### **Pravna lica u poteškoćama**

Tačka 11 Uredbe komisije (EU) br. 360/12 definiše da se ova uredba ne smije primjenjivati na pravna lica u poteškoćama u smislu Smjernica Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje pravnih lica u poteškoćama budući da je neprikladno davati pomoć za tekuće poslovanje pravnim licima u poteškoćama van koncepta restrukturiranja.

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 o listi pravila državne pomoći (u daljem tekstu: "Pravilnik").

U skladu sa prednje navedenim smjernicama, u članu 2.2. se navodi, da 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 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 pokrića kamata privrednog društva bio niži od 1,0.

Sud pravde 27. januara 2022. godine pružio je određeno pojašnjenje po konceptu preduzeća u poteškoćama definisanom u članu 2 (18) Uredbe br. 651/2014. Sud pravde izjavio je da "umjesto da koristi jednu definiciju pojma 'društva u poteškoćama', ta odredba postavlja niz alternativnih kriterijuma (...)" (tačka 40 presude u slučaju C347 / 20, SIA Zināitnes parkovi).

To znači da je da bi se utvrdilo da li je dato društvo u poteškoćama, postoji potreba za ispitivanjem ako se barem jedan od kriterijuma ispunjava. Ako nije ispunjen nijedan od kriterijuma, društvo se ne smije tretirati kao da je u poteškoćama.

Izuzetak iz člana 1.2 h Uredbe 360/2012 nije primjenjiv, ako nijedna okolnosti nije utvrđena u tački 20 a) - d) iz Smjernica Komisije za spašavanje i restrukturiranje. Preduzeće bi moglo dobiti pomoć na osnovu Uredbe br. 360/2012, ukoliko su ispunjeni drugi kriteriji za ovaj uredbu.

Tačka a) ovog člana se odnosi na društva sa ograničenom odgovornošću, međutim, Zavod je Javna ustanova osnovana od strane države Odlukom o organizovanju Republičkog zavoda za geološka istraživanja. Dalje, u Zavodu nema članova koji imaju neograničenu odgovornost za dug društva, stoga se ni tačka b) ovog člana ne može primijeniti. Shodno članu 11 stav 2 tačka 1 Zakona o stečajju („Sl. list CG“ br. 1/11, 53/16, 32/18, 62/18 i 1/22), organi, organizacije i institucije koje se finansiraju iz budžeta Crne Gore, budžeta jedinica lokalne samouprave i državni fondovi ne mogu biti stečajni dužnici, stoga se ni tačka c ne može primijeniti. Tačka d) se odnosi na preduzeća koja nijesu mala i srednja, a imajući u vidu pravni status Zavoda kao i činjenicu da trenutno zapošljava 63 ljudi, ni ovu tačku nije moguće primijeniti u predmetnom slučaju.

Imajući u vidu navedeno, nije se utvrđivalo da li je JU Zavod za geološka istraživanja društvo u poteškoćama.

## **Zaključak**

Iz relevantnih odredaba Zakona o geološkim istraživanjima utvrđeno je da su osnovna geološka istraživanja i geološka istraživanja van eksploatacionih prostora djelatnost od interesa za Crnu Goru i da se finansiraju iz državnog budžeta, ukoliko su obuhvaćena programom geoloških istraživanja. Dalje, Zakon o rudarstvu definiše da je privredno društvo koje vrši eksploataciju mineralnih sirovina dužno istovremeno sa eksploatacijom vršiti geološka doistraživanja, radi inoviranja stanja rezervi u okviru eksploatacionog polja, u skladu sa zakonom kojim se uređuju geološka istraživanja. U vezi sa tim, član 39 Zakona o geološkim istraživanjima definiše da poslove geoloških istraživanja od interesa za državu obavlja javna ustanova koja ima svojstvo pravnog lica, ako su ta istraživanja obuhvaćena programom geoloških istraživanja. Relevantne odredbe Zakona o koncesijama definišu da se koncesije daju radi obezbjeđenja ostvarivanja javnog interesa, veće zaposlenosti, uvođenja novih tehnologija i obezbjeđenja ubrzanog privrednog razvoja i obezbjeđenja prihoda za koncedenta, kao i racionalnog, ekonomičnog, pravilnog i efikasnog korišćenja prirodnih bogatstva, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa. Konačno, shodno članu 1 Odluke o organizovanju Republičkog zavoda za geološka istraživanja, Zavod za geološka istraživanja, koji u oblasti geoloških istraživanja obavlja poslove od javnog interesa za državu Crnu Goru, organizuje se i posluje kao javna ustanova.

**Iz navedenog se zaključuje da JU Zavod za geološka istraživanja obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa, te da je moguće da primi de minimis pomoć koja se daje društvu koje**



**obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa, do iznosa od 500 000 eura za period od tri fiskalne godine, pod uslovima bliže opisanim u ovom mišljenju. JU Zavod za geološka istraživanja, prije dodjele pomoći, mora dostaviti Ministarstvu kao davaocu, akt kojim će precizno biti definisano na koje djelatnosti od opšteg interesa bi de minimis pomoć bila usmjerena.**

U prilog ovim navodima ide stav Evropske komisije koja je pojasnila da su usluge opšteg ekonomskog interesa, ekonomske aktivnosti koje daju rezultate u ukupnom javnom dobru koje tržište ne bi isporučivalo (ili bi se isporučivalo pod različitim uslovima u smislu objektivnog kvaliteta, sigurnosti, pristupačnosti, jednakog tretmana ili univerzalnog pristupa) bez javne intervencije.

Pri tom, Agencija ukazuje da bi se izbjegao uticaj na trgovinu zbog kumuliranja de minimis pomoći koja se dodjeljuje u skladu sa ovom Uredbom EU 360/12 sa ostalim naknadama za istu uslugu od opšteg ekonomskog interesa, de minimis pomoć ne smije se kumulirati ni sa jednom drugom naknadom u odnosu na istu uslugu od opšteg ekonomskog interesa, bez obzira predstavlja li ona državnu pomoć. Stoga se ova Uredba ne smije primjenjivati na naknadu primljenu za pružanje usluge od opšteg ekonomskog interesa za koju se dodjeljuju i druge vrste naknada, osim kada je u slučaju te druge vrste naknade riječ o de minimis pomoći u skladu sa ostalim de minimis propisima i kada se poštuju pravila o kumuliranju pomoći utvrđena u navedenoj Uredbi.

**JU Zavod za geološka istraživanja, može dobiti de minimis pomoć do iznosa od 200 000 eura za period od tri fiskalne godine, u skladu sa Regulativom komisije (EU) br. 1407/2013 o primjeni člana 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na de minimis pomoći koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 7 Pravilnika, i ovaj iznos se kumulira sa de minimis pomoći za usluge od opšteg ekonomskog interesa.**

**Obije navedene vrste de minimis pomoći davalac je obavezan da unese u registar de minimis pomoći, koji vodi Agencija, a za unos i tačnost podatka odgovorni su davaoci pomoći. Registar je javno dostupan na sajtu Agencije [https://registri.azzk.me/public/de\\_minimis](https://registri.azzk.me/public/de_minimis)**

#### **Blokada računa ustanove koja obavlja usluge od opšteg ekonomskog interesa**

Imajući u vidu da se u zahtjevu, između ostalog navodi, da je upitan opstanak Zavoda, pošto je Rješenjem o izvršenju, a u vezi sa pravosudnom presudom Višeg suda Gž. br. 5925/19-4 od 10.05.2022. godine, kojom se ova ustanova obavezuje da izmiri potraživanja tužilaca u ukupnom iznosu od oko 400.000 eura, blokirani svi računi, ukazujemo sljedeće:

1. Član 5 tačka 9 Odluke Komisije primjeni člana 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državne pomoći u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa C(2011) 9380) propisuje da, kada preduzetnik obavlja djelatnosti koje su i u okviru i van obima usluga od opšteg ekonomskog interesa, **na knjigovodstvenim računima mora odvojeno da prikaže troškove i prihode povezane sa uslugom od opšteg ekonomskog interesa i one povezane sa drugim uslugama kao i parametre za razvrstavanje troškova i prihoda.**
2. Član 2 Direktive Komisije 2006/111/EZ o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i o finansijskoj transparentnosti unutar određenih preduzeća definiše da preduzeće od kojeg se zahtijeva vođenje odvojenih računa znači bilo koje preduzeće koje uživa posebno ili isključivo pravo koje mu je dodijelila država članica, u skladu s članom 86, stavom 1 Ugovora, ili kojem je povjereno pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa,

u skladu s članom 86, stavom 2 Ugovora, koje prima naknadu za javne usluge u bilo kojem obliku i koje obavlja druge djelatnosti;

3. Član 4 iste Direktive definiše da radi osiguranja transparentnosti iz člana 1, stav 2 ove Direktive, države članice preduzimaju mjere potrebne kako bi osigurale sljedeće za bilo koje preduzeće za koje se zahtijeva vođenje zasebnih računa:

a) razdvojenost internih računa koji odgovaraju različitim djelatnostima;

b) pravilno dodjeljivanje ili raspoređivanje svih troškova i prihoda na osnovu dosljedne primjene i objektivno opravdanih načela računovodstva troškova;

c) jasno utvrđivanje načela računovodstva troškova prema kojima se vode zasebni računi

Shodno navedenom, Agencija je utvrdila sljedeće:

- Preporučuje se da JU Zavod za geološka istraživanja, pored dvojnog knjigovodstva, vodi i odvojene knjigovodstvene račune u skladu sa Odlukom Komisije C(2011) 9380) koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 2 Pravilnika i Direktivnom 2066/11 koja se u Crnoj Gori primjenjuje kroz Prilog 4g Pravilnika, kako bi transparentno mogao obavljati svoje djelatnosti;
- U slučajevima kada subjekat koji se bavi uslugama od opšteg ekonomskog interesa načini dug vršenjem privredne djelatnosti, a taj dug ne može izmiriti, u tom slučaju je opravdano blokiranje isključivo računa preko kojeg se obavlja privredna djelatnost subjekta.

Primjena navedenih preporuka obezbijediće nesmetanu mogućnost Zavoda da obavlja usluge koje su od opšteg ekonomskog interesa za državu Crnu Goru, nevezano za dugove koji su nastali vršenjem privredne djelatnosti. Takođe, na taj način će se obezbijediti da bilo koje buduće davanje države bude iskorišćeno u namjenu za koju je predviđeno i traženo. Po sadašnjem stanju, ukoliko bi država isplatila sredstva Zavodu, shodno Programu geoloških istraživanja za 2023. godinu, zbog blokade jedinog računa Zavoda, ta sredstva bi bila iskorištena u svrhe naplate potraživanja koja su nastala iz privredne djelatnosti - a ne djelatnosti od opšteg ekonomskog interesa, što bi odmah predstavljalo nenamjensko trošenje predmetnih sredstava. **Takođe, ukoliko bi Zavod primio bilo kakvu pomoć od države, uključujući i predmetnu de minimis pomoć na koji ima pravo, ova davanja bi takođe bila preuzeta po osnovu duga nastalog obavljanjem privredne djelatnosti, što bi automatski značilo da je Ministarstvo kapitalnih investicija dalo neusklađenu pomoć, jer predmetni de minimis nije namijenjen za isplatu dugova Zavoda, već za druge namjene, bliže opisane ovim mišljenjem.**

S poštovanjem,

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Dragan Damjanović**

Dostavljeno:

-Ministarstvu kapitalnih investicija, Rimski trg 46, Podgorica

-u spise predmeta,

-a/a