



Broj:

Podgorica, 23.06.2023. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f st 1 t.10 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list CG“, br. 44/12, 13/18 i 145/21) i člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18), u postupku davanja mišljenja, po zahtjevu podnijetom od strane Ministarstva kapitalnih investicija, na sjednici održanoj 23.06.2023.godine donosi

## MIŠLJENJE

I Izdavanje dodatne državne garancije u iznosu od 9.000.000 eura koja je predviđena Nacrtom Amandmana na Ugovor o kreditnom aranžmanu između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica i Evropske banke za obnovu i razvoj, a u cilju finansiranja prigušnice (reaktora) u TS Lastva, isključuje prisutnost državne pomoći pod uslovima iz tačke 3.2 Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija, koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 5 Pravilnika o listi pravila državne pomoći, bliže opisanim u ovom mišljenju;

II Neophodno je da Ministarstvo kapitalnih investicija Agenciji dostavi dokaz o uplaćenju tržišnoj cijeni za garanciju, u roku od trideset (30) dana od dana zaključenja pravnog posla između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica i Evropske banke za obnovu i razvoj.

## OBRAZLOŽENJE

### Zahtjev

Ministarstvo kapitalnih investicija (u daljem tekstu: „Ministarstvo“), podnijelo je Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjev za davanje mišljenja br. 05-302/23-3680/2 od 20.04.2023. godine, zaveden kod Agencije pod br. 05-430/23-296/1 od 20.04.2023. godine (u daljem tekstu: „Zahtjev“), u vezi sa amandmanom na Ugovor o kreditnom aranžmanu između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica (u daljem tekstu: „CGES“) i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), a u cilju finansiranja prigušnice (reaktora) u TS Lastva.

U prilogu inicijalnog zahtjeva dostavljen je Obrazac 1 Prijave državne pomoći u kojem je navedeno da mjera ne predstavlja državnu pomoć, u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći, da se pomoć odnosi na specifični sektor, eneregsteki sektor - na operatora Elektroprenosnog sistema Crne Gore. Dalje se u prijavi navodi da je CGES veliko privredno društvo, da ima 317 zaposljenih, da je godišnji promet

u 2022. godini iznosio 119.208.165 eura, a da je ukupni godišnji bilans u istom periodu iznosio 20.275.440 eura. Takođe se navodi da ovo privredno društvo nije u poteškoćama u skladu sa definicijom iz Pravilnika o listi pravila državne pomoći, Prilog 1d - Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama. Navodi se da je iznos garancije 9 miliona eura i da se izdaje u svrhu regionalnog razvoja, te da ne postoji kumulacija ove mjere sa nekom drugom pomoći za pokrivanje istih opravdanih troškova.

Dalje u prilogu je dostavljen Akt CGES-a broj: 700-D/22-3358/3 od 03.04.2023. godine u kojem se navodi da tokom posljednjih nekoliko godina, u regionu Jugoistočne Evrope, zabilježen je značajan broj sati tokom godine u režimima minimalne potrošnje, kada su naponi na 220 kV i 400 kV naponskim nivoima bili daleko iznad dozvoljenih vrijednosti. U prethodnom periodu urađene su različite analize i studije koje su pokazale, da je u cilju ispunjavanja zahtjeva Pravila za funkcionisanje prenosnog sistema električne energije i Mrežnog kodeksa ENTSO-E o propisanim granicama napona na naponskom nivou 400 kV na priključnim mjestima korisnika prenosne mreže, neophodno ugraditi reaktor (prigušnicu) za apsorbovanje viška reaktivne snage u sistemu i održavanje napona u potrebnim granicama.

Kroz izradu prethodnog Plana razvoja CGES-a, nominovan je i od strane Regulatorne agencije za energetiku i komunalne djelatnosti i odobren projekat ugradnje varijabilnog šant reaktora. Obim posla obuhvata nabavku varijabilnog šantnog reaktora, nabavku 400 kV GIS-a (za priključenje na mrežu u TS Lastva), pripremu glavnog projekta i instalaterske radove (građevinske i elektro). Obzirom na prethodno navedenu potrebu za nabavkom varijabilne prigušnice u cilju finalizovanja projekta TS Lastva, CGES je obavio pregovore sa EBRD bankom. Tokom razgovora zaključeno je, da je u cilju što skorije realizacije predmetne nabavke najpovoljnije pripremiti Amandman na Ugovor o kreditu čiji je garant Država Crna Gora br. 5975/2013 potpisan između EBRD banke i CGES-a u maju 2013. godine u okviru Projekta izgradnje 400 kV dalekovoda Lastva - Pljevlja kojim bi se definisalo proširenje postojećeg Ugovora.

U vezi sa pomenutim kreditnim aranžmanom ugovorenim sa EBRD bankom u 2013. godini, u iznosu od 60 miliona €. Odbor direktora CGES-a je na sjednici održanoj 13.02.2023. godine donio Zaključak (Broj I-D/23-367/3) o usvajanju Informacije o EBRD kreditu za nabavku prigušnice za TS Lastva.

Zakonom o Budžetu Države Crne Gore za 2023. godinu, član 14, stav 9 predviđeno je da će Država u 2023. godini, izdati garanciju za kreditni aranžman između CGES-a i kreditora koji će biti utvrđen u toku 2023. godine, a za potrebe finansiranja projekta ugradnje varijabilne prigušnice u TS Lastva, u iznosu do 9 miliona €.

Uz navedeni akt dostavljen je Nacrt Amandmana, koji je usaglašen sa EBRD bankom, kojim se CGES-u omogućava proširenje postojećeg kredita za još jednu tranšu br. 13 u iznosu od 9 miliona €. sa rokom raspoloživosti do 15.11.2025. godine. Sve prethodno navedeno je potrebno realizovati prije konačnog potpisivanja dokumentacije od strane Države Crne Gore, EBRD banke i CGES-a.

Prilogom 9 dostavljen je Nacrt Amandmana osnovnog ugovora koji reguliše pitanje iznosa kreditnog zaduženja na sljedeći način:

(1) uvodne izjave četiri i pet brišu se u cjelosti i zamjenjuju tako da glase:

"BUDUĆI DA se Banka saglasila da obezbijedi kredit Zajmoprimcu u ukupnom iznosu od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona) u skladu sa dva ugovora o kreditu od 8. maja 2013. godine; oba ugovora

o kreditu zaključena između Zajmoprimca i Banke: prvi, ugovor o korporativnom kreditu bez garancije ("Ugovor o korporativnom kreditu") i drugi, ugovor o kreditu sa državnom garancijom ("Ugovor o kreditu sa državnom garancijom" koji u smislu Standardnih uslova i odredbi čine "Ugovor o kreditu"), te su predmet uslova i odredbi definisanih u istima, s tim što se podrazumijeva da između Ugovora o korporativnom kreditu i Ugovora o kreditu sa državnom garancijom maksimalni ukupni iznos glavnice kredita za Zajmoprimca neće prelaziti iznos od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona); i

BUDUĆI DA, u skladu sa ugovorima o garanciji od (i) 8. maja 2013. godine, (ii) 30. decembra 2015. godine i (ii) od datuma ovog dokumenta, koji su zaključeni između Države Crne Gore kao Garanta i Banke, Garant garantuje izvršavanje obaveza Zajmoprimca po osnovu Ugovora o kreditu sa državnom garancijom; i"

(2) definicija "Ugovor o garanciji" briše se u cjelosti i zamjenjuje tako da glasi:

"Ugovor o garanciji" znači tri ili više ugovora o garanciji u formi usaglašenoj, potpisanoj i dostavljenoj od strane Garanta Banci u skladu sa Odjeljkom 9.01(ii) i Odjeljkom 9.02 (ii) Standardnih uslova i odredbi, koji su izmijenjeni u Odjeljku 6.02, s tim što svaki ugovor o garanciji pojedinačno i zajedno (zavisno od konteksta) čini Ugovor o garanciji u smislu Standardnih uslova i odredbi."

(3) Odjeljak 2.01 (Iznos i valuta) briše se u cjelosti i zamjenjuje tako da glasi:

"(a) Banka se saglasila da pozajmi Zajmoprimcu, u skladu sa uslovima i odredbama definisanim ili naznačenim u ovom Ugovoru, iznos od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona), s tim što se podrazumijeva da između Ugovora o korporativnom kreditu i Ugovora o kreditu sa državnom garancijom maksimalni ukupni iznos glavnice kredita za Zajmoprimca neće prelazi iznos od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona).

4) Odjeljak 2.02 (f) (Ostali finansijski uslovi kredita) briše se u cjelosti i zamjenjuje tako da glasi:

"(f) Poslednji datum raspoloživosti pojedinačnih i svih tranši je 15. novembar 2025. godine, ili kasniji datum koji će Banka po svom nahođenju odrediti za svaki slučaj i o tome obavijestiti Zajmoprimca i Garanta."

U prilogu je takođe dostavljen Akt CGES-a broj: 700-D/22-3358/4 od 18.04.2023. godine u kojem se navodi da je CGES AD u cilju izdavanja garancije predviđeno Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2023. godinu i Odlukom o zaduživanju, uputilo Zahtjev br. 700-D/22-3358/3 Ministarstvu sa molbom za izdavanje saglasnosti za Amandman na Ugovor za kreditni aranžman između CGES-a AD i EBRD-a. Dalje se u aktu navodi da je ostvareni poslovni rezultat CGES-a u 2021. godini, iznosio je 16,9 miliona €, dok je u 2022. godini ostvareno 20,2 miliona € neto dobiti. Dodatno, u okviru dokumentacije dostavljeni su i Bilans stanja i uspjeha za 2021. i 2022. godinu.

U prilogu je takođe dostavljena trogodišnja projekciju prihoda i rashoda, sa izvještajem o očekivanim finansijskim rezultatima u cilju redovne otplate obaveza za traženo dugoročno zaduživanje kao Godišnji planove otplate za sva postojeća zaduženja, Zaključak Odbora direktora o kreditnom zaduženju br. 1-1-D/23-871/8 od 31.03.2023. godine, i Odluka br. I-I-D/23-871/9 od 31.03.2023.godine, kojima se odobrava zaduživanje za koje se traži garancija, Nacrt uslova ugovora o kreditu, Nacrt ugovora o kreditu sa kreditnom institucijom (Prilog br. 9); i Nacrt ugovora o garanciji.

## 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.

Zakonom o Budžetu Države Crne Gore za 2023. godinu, član 14, stav 9 predviđeno je da će Država u 2023. godini. izdati garanciju za kreditni aranžman između CGES-a i kreditora koji će biti utvrđen u toku 2023. godine. a za potrebe finansiranja projekta ugradnje varijabilne prigušnice u TS Lastva, u iznosu do 9 miliona €, što ukazuje da se radi o javnim sredstvima. Dalje, CGES je akcionarsko društvo čija je osnovna djelatnost prenos električne energije, što znači da obavlja privrednu djelatnost, čime se može dovesti u povoljniji položaj u odnosu na druge učesnike na tržištu. Pomoć se odnosi samo na CGES, stoga je mjera selektivna. Četvrti uslov jeste da je u pitanju pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Prilikom zauzimanja stava o dostavljenom zahtjevu, Agencija je uzela u obzir uslove propisane Prilogom 5, tačka 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) Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list CG“ br. 35/14 ... 34/23) (u daljem tekstu: „Pravilnik“). S obzirom na to da se garancije koje je direktno dala država, tj. centralne, regionalne ili lokalne vlasti, kao i garancije koje su kroz izvore države dali drugi organi pod kontrolom države, kao na primjer preduzetnici, a koja se mogu pripisati državnim organima, mogu se smatrati državnom pomoći, Agencija je najprije cijenila da li CGES u čiju korist se daje garancija ostvaruje pogodnost koju u svom redovnom poslovanju ne bi ostvario, ili stiče prednost u odnosu na svoje konkurente.

Navedenom odredbom 3.2. Obavještenja definisano je da, što se tiče pojedinačnih državnih garancija, smatra da je ispunjavanje svih sljedećih uslova dovoljno kako bi se isključila prisutnost državne pomoći:

- a) Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama shodno Smjernicama o državnim pomoćima za spašavanje i restrukturiranje preduzetnika u teškoćama;
- b) Obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele. Ovo znači da garancija mora biti vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i mora biti vremenski ograničena;
- c) Garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze;

d) Za garanciju je plaćena tržišno oblikovana cijena.

Agencija je na osnovu dostavljene dokumentacije, cijenila ispunjenost svakog uslova pojedinačno, kako je bliže opisano u nastavku ovog obrazloženja:

Imajući u vidu da osnovna (primarna) garancija koja prati Ugovor o kreditu čiji je garant Država Crna Gora br. 5975/2013 potpisan između EBRD banke i CGES-a u maju 2013. godine, nije ocjenjena od strane Komisije za kontrolu državne pomoći, Agencija će postupiti u skladu članom 20 Zakona o kontroli državne pomoći.

### **1. Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama.**

Radi utvrđivanja finansijskog stanja CGES, Agencija je primjenila kriterijume iz Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01) koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 2b Pravilnika. Saglasno ovim smjernicama, smatra se da je privredno društvo u poteškoćama ako je bez intervencije države gotovo siguran prestanak njegovog poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom periodu. Stoga se smatra da je privredno društvo u poteškoćama ako je ispunjen najmanje jedan od sljedećih uslova:

1. U slučaju društva sa ograničenom odgovornošću ako je više od polovine njegovog upisanog osnovnog kapitala izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka.
2. 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.
2. 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.
3. 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.
4. 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
  - ii. EBITDA koeficijent pokriva kamata privrednog društva bio niži od 1,0.

Agencija je ocijenila da se ne primjenjuju uslovi iz tačaka 1 i 2 navedene smjernice, obzirom da se radi o društvu sa ograničenom odgovornošću, već o akcionarskom društvu. Takođe, uvažavajući uslove iz tačke 3., Agencija je izvršila uvid u zvanični sajt Centralnog registra privrednih subjekata ([www.crps.me](http://www.crps.me)) i utvrdila da nad predmetnim privrednim subjektom nije pokrenut opšti postupak zbog insolventnosti (postupak likvidacije ili stečajni postupak), odnosno da se radi o aktivnom privrednom subjektu.

Prema podacima Uprave prihoda i carina, CGES spada u kategoriju velikih privrednih subjekata, pa se u konkretnom slučaju primjenjuje tačka 4. – u slučaju privrednog društva koje nije MSP.

U skladu sa navedenim, Agencija je izvršila uvid u finansijske iskaze – bilanse stanja za 2021 i 2022. godinu, koji su dostavljeni uz dopunu dokumentacije.

- i. *odnos knjigovodstvenog duga prema kapitalu privrednog društva bio veći od 7,5*

Analizom finansijskih iskaza – bilans stanja za 2022. godinu, utvrđeno je da odnos duga i kapitala nije veći od 7,5 u prethodne 2 godine. Dakle, odnos knjigovodstvenog duga (kratkoročne + dugoročne obaveze) u iznosu od 66.050.740 eura prema kapitalu društva koji iznosi 217.628.641 eura, predstavlja odnos od **0,30** koji je u konačnom manji od propisanog odnosa duga i kapitala.

Bilans stanja za 2021. godinu, ukazuje na podatak da je odnos duga i kapitala bio **0,36**, odnosno da je iznos knjigovodstvenog duga bio 71.086.260 eura, dok je kapital društva iznosio 197.451.714 eura.

ii. *EBITDA koeficijent pokriva kamata privrednog društva bio niži od 1,0.*

Poštujući međunarodne MRS računovodstvene standarde, Agencija je prilikom analize EBITDA koeficijenta pokriva kamata, uzela u razmatranje zbir poslovnog rezultata i amortizacije u odnosu prema rashodima po osnovu kamata.

Finansijski iskazi za 2022. godinu prikazuju EBITDA koeficijent u iznosu od 42,44, dok je za 2021. godinu EBITDA koeficijent 31,84. Shodno navedenom, može se zaključiti da je EBITDA koeficijent pokriva kamata na izuzetno visokom nivou i u stalnom porastu, u odnosu na propisani iznos koji ne smije biti manje od 1,0 što ukazuje na sigurnost pokriva kamata privrednog društva iz redovnog poslovanja.

Na osnovu svih prethodno navedenih kriterijuma i sprovedenih analiza, Agencija zaključuje da se radi o privrednom društvu koje nije u poteškoćama, u smislu tačke 4 definicije izvedene iz Smjernica Zajednice o državnim pomoćima za spašavanje i restrukturiranje preduzetnika u teškoćama.

## **2. Obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele.**

Ovo znači da je garancija vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i da će biti vremenski ograničena. U Prilogu 1 – nacrt Izmjene Ugovora o kreditu se navodi "BUDUĆI DA se Banka saglasila da obezbijedi kredit Zajmoprimcu u ukupnom iznosu od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona) u skladu sa dva ugovora o kreditu od 8. maja 2013. godine; oba ugovora o kreditu zaključena između Zajmoprimca i Banke: prvi, ugovor o korporativnom kreditu bez garancije ("Ugovor o korporativnom kreditu") i drugi, ugovor o kreditu sa državnim garancijom ("Ugovor o kreditu sa državnim garancijom" koji u smislu Standardnih uslova i odredbi čine "Ugovor o kreditu"), te su predmet uslova i odredbi definisanih u istima, s tim što se podrazumijeva da između Ugovora o korporativnom kreditu i Ugovora o kreditu sa državnim garancijom maksimalni ukupni iznos glavnice kredita za Zajmoprimca neće prelaziti iznos od 69,000,000 eura (šezdeset devet miliona);

Shodno odjeljku f) nacrta Ugovora o kreditu, poslednji datum raspoloživosti pojedinačnih i svih tranši je 15. novembar 2025. godine, ili kasniji datum koji će Banka po svom nahođenju odrediti za svaki slučaj i o tome obavijestiti Zajmoprimca i Garanta."

## **3. Garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze.**

Ukoliko je finansijska obaveza u potpunosti pokrivena državnim garancijom, Komisija smatra da je povjerilac manje motivisan da pravilno procijeni, osigura i minimizira rizik koji proizlazi iz kreditiranja, te je od velikog značaja da ispravno procijeni kreditnu sposobnost dužnika. Takvu procjenu rizika isto tako ne mora uvijek da izvrši državni garant, usljed nedostatka načina da to učini. Nedostatak motivacije za minimiziranje rizika nevraćanja zajma može da podstakne povjerioce da ugovore zajmove sa većim komercijalnim rizikom od uobičajenog, te se na taj način može povećati iznos visokorizičnih garancija

u državnom porfoliju. Dakle, načelno garancija ne smije pokrivati više od 80% odobrenog iznosa kredita, ukoliko se želi ostati van opsega državne pomoći.

Odjeljak 2.01 Nacrta Ugovora o garanciji se navodi da Garant bezuslovno garantuje, ne samo kao garant, već i kao primarni dužnik, blagovremeno plaćanje svih dospjelih iznosa u skladu sa izmjenjenim Ugovorom o kreditu sa državnom garancijom, uključujući sve naknade po osnovu izmjenjenog Ugovora o kreditu sa državnom garancijom, bilo po navedenom roku dospijeca, ubrzanom plaćanju ili na neki drugi način, te blagovremeno izvršavanje svih ostalih obaveza Zajmoprimca, a sve u skladu sa izmjenjenim Ugovorom o kreditu sa državnom garancijom, osim što će u pogledu obaveze Zajmoprimca u vezi tranše, takva obaveza biti pokrivena samo ovom garancijom u mjeri u kojoj je to izričito navedeno u Odjeljku 2.02.

Međutim, shodno članu 3.2. stav 3 Obavještenja, propisano je da se ograničenje od 80% ne odnosi na javne garancije dodijeljene za finansiranje preduzetnika čija je jedina djelatnost pravilno dodijeljena usluga od opšteg ekonomskog interesa i kada je tu garanciju dao državni organ koji je i dodijelio tu uslugu. Ograničenje od 80% važi ako predmetni preduzetnik pruža druge usluge od opšteg ekonomskog interesa ili obavlja druge ekonomske djelatnosti.

### **3.1. Pitanje usluga 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 povjerenja 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.

Shodno navedenom, Agencija zaključuje se da država ima diskreciono pravo da odluči koje su to usluge

od opšteg ekonomskog interesa za državu. U slučaju prenosa električne energije, država Crna Gora je u svom pravnom sistemu definisala predmetno pitanje Zakonom o energetici („Sl. list CG“ br. 5/16, 51/17 i 82/20). Naime, član 4 Zakona definiše da je od javnog interesa obezbjeđivanje dovoljnih količina energije koje su potrebne za život i rad građana i poslovanje i razvoj privrednih subjekata i njihovo snabdijevanje na siguran, bezbjedan, pouzdan i kvalitetan način, kao i energetska razvoj. Javni interes ostvaruje se obavljanjem energetske djelatnosti propisanim odredbom člana 86 ovog Zakona, kojim je definisano da prenos električne energije predstavlja djelatnost od javnog interesa, dok se članovima od 87 do 91 Zakona definišu uslovi o dodjeli usluga od opšteg ekonomskog, odnosno javnog interesa.

Što se tiče djelatnosti CGES-a, ona je definisana odredbom člana 3 Statuta ovog društva br. 6209 od 01.07.2021. godine, kojom se navodi da je ovo društvo osnovano radi obavljanja djelatnosti prenosa električne energije.

Uvidom u registar licenci Regulatorne Agencije za energetiku Crne Gore, koja shodno članu 65 Zakona o energetici izdaje licence za obavljanje usluga u oblasti energetske sektora u Crnoj Gori, utvrđeno je da CGES ima jedini licencu za prenos električne energije, i to od 30.07.2009. godine.

Kako CGES obavlja isključivo djelatnost prenosa električne energije, a ova djelatnost je Zakonom o energetici definisana kao djelatnost od opšteg ekonomskog / javnog interesa, izdavanje garancije ne mora biti ograničeno na 80% iznosa obaveze, već može pokrivati cjelokupni iznos, odnosno u konkretnom 9 000 000 eura, koji su navedeni Nacrtom Amandmana na Ugovor o kreditnom aranžmanu između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica i Evropske banke za obnovu i razvoj.

Dodatno, Agencija je utvrdila da je Zakonom o energetici liberalizovano tržište u oblasti energetike, te samim tim ostavljena mogućnost drugim operatorima da na tržištu Crne Gore vrše usluge prenosa električne energije. Međutim, faktičko stanje jeste da CGES sam egzistira na tržištu, što znači da, ukoliko se ne bi izdala garancija na cjelokupan iznos predviđen Nacrtom Amandmana, to bi moglo onemogućiti stabilno i kontinuirano snabdijevanje električnom energijom, pri čemu bi posljedice trpjeli svi potrošači, kako privreda tako i domaćinstva.

#### **4. Za garanciju je plaćena tržišno utvrđena cijena.**

Svako preuzimanje rizika treba da bude nagrađeno odgovarajućom premijom na iznos garancija ili iznos kontragarancije. Garancija ne sadrži pomoć kada je cijena plaćena za garanciju makar toliko visoka kao odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancije koja se može naći na finansijskim tržištima. Ako se odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancija ne može naći na finansijskim tržištima, ukupni finansijski trošak garantovanog zajma, uključujući kamatnu stopu zajma i premiju garancije, mora da se uporedi sa tržišnom cijenom sličnog zajma bez garancije. U oba slučaja, kako bi se odredila odgovarajuća tržišna cijena, trebalo bi uzeti u obzir karakteristike garancija i osnovnog zajma. Ovo uključuje: iznos i trajanje transakcije; osiguranje koje daje dužnik i druga iskustva koja utiču na procjenu stope naplate; vjerovatnoću neizvršavanja obaveza dužnika koja proizlazi iz njegove finansijske situacije, njegovog sektora djelatnosti i očekivanja; kao i drugih ekonomskih okolnosti. Dakle, dužnik se klasifikuje prema ocjeni rizičnosti. Ovu klasifikaciju i pomoć Ministarstvu prilikom oblikovanja tržišne cijene koju je potrebno naplatiti CGES-u, može da pruži međunarodno priznata agencija za rangiranje, ili, ako je dostupna, unutrašnja ocjena koju koristi banka koja daje osnovni zajam. Dodatno, Ministarstvo može da sprovede poređenje cijena koje na tržištu plaćaju slično rangirana preduzeća. Takođe, kako bi se utvrdila tržišna cijena produženja roka važenja garancije, kao



i monitoring da li je realna cijena od CGES naplaćena i prilikom izdavanja garancije, Agencija predlaže primjenu kriterijuma sadržanih u dokumentu: <http://www.bis.org/publ/work207.pd>

## **Zaključak**

Izdavanje državne garancije na iznos od 9.000.000 eura koje su predviđene Nacrtom Amandmana na Ugovor o kreditnom aranžmanu između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica i Evropske banke za obnovu i razvoj, a u cilju finansiranja prigušnice (reaktora) u TS Lastva, isključivalo bi prisutnost državne pomoći pod uslovima iz tačke 3.2 Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija, koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 5 Pravilnika o listi pravila državne pomoći, bliže opisanim u ovom mišljenju.

Kako bi se isključilo prisustvo državne pomoći po predmetnoj garanciji, neophodno je da Ministarstvo kapitalnih investicija Agenciji dostavi dokaz o uplaćenju tržišnoj cijeni za garanciju, u roku od trideset (30) dana od dana zaključenja pravnog posla između Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica i Evropske banke za obnovu i razvoj.

Zato Agencija zaključuje, da prijavljena mjera ne povlači za sobom prekomjernu kompenzaciju. Agencija je stala da je izdavanje garancije neophodno jer će povećati sigurnost u snabdijevanju te da nema negativnih efekata državne pomoći na konkurenciju i trgovinu. CGES će upravljati prirodnim monopolom u snabdijevanju električnom energijom dok traje status nastalog tržišta, jer trenutno ne postoji alternativna, a jedinstveni snabdijevač je odgovoran da obezbijedi stabilnost energetskog sistema u zemlji.

Agencija u ovom mišljenju nije cijenila opravdanost i ciljeve izdavanja garancije, primjenu propisa o budžetu i drugih zakonskih propisa, što predstavlja obavezu resornog ministarstva.

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Dragan Damjanović**

Dostavljeno:

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