



Broj:

Podgorica, 15.03.2024. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije, na osnovu člana 20f stav 1 tačka 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 saobraćaja i pomorstva, a na osnovu predloga direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 15.03.2024. godine, donosi

## MIŠLJENJE

I Izdavanje državne garancije u iznosu od 80% od 3.000.000,00 eura za kreditni aranžman Montecargo AD 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, opisanim u ovom mišljenju.

II Neophodno je da Ministarstvo saobraćaja i pomorstva Agenciji dostavi dokaz o uplaćenju tržišnoj cijeni za garanciju, u roku od trideset (30) dana od dana izdavanja garancije od strane Ministarstva finansija.

## OBRAZLOŽENJE

### Zahtjev

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (u daljem tekstu: „Ministarstvo“), podnijelo je Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjev za davanje mišljenja br. 02-344/24-186/6 od 23.02.2024. godine zaveden kod Agencije pod br. 05-430/23-301/7 od 28.02.2024. godine (u daljem tekstu: „Zahtjev“), u vezi sa zahtjevom Montecargo AD Podgorica (u daljem tekstu: „Montecargo“) za izdavanje državne garancije u iznosu od 3.000.000,00 eura. Cilj kreditnog aranžmana je ulaganje u investicionu opravku lokomotiva i vagona.

Uz inicijalni zahtjev je dostavljen i Obrazac 1 prijave državne pomoći u kojem se u bitnom navodi da mjera nije državna pomoć shodno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći, da se odnosi na specifični sektor – željeznički sektor, za teretnog operatora. Dalje se u prijavi navodi da je ukupan broj zaposlenih u Montecargo 313, da je godišnji promet 13.794.340,69 eura dok je ukupni godišnji bilans 41.470.711,00 eura. Takođe se navodi da Montecargo nije društvo u poteškoćama shodno Smjericama za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01), te da za isto ne postoje nalozi za povraćaj državne pomoći. Pravni osnov za dodjelu je Zakon o budžetu za 2024. godinu („Sl. list CG“ br. 124/23), član 14 stav 2 tačka 6. Cilj garancije jeste optimizacija voznih sredstava – ulaganje u investicionu opravku lokomotiva i vagona. Ukupni iznos garancije je 3.000.000,00 eura.



Uz inicijalni akt je takođe dostavljen i Akt Montecargo AD br. 711 od 30.01.2024. godine u kojem se navodi da je Montecargo kao nacionalni teretni operater u cilju realizacije potpisanih komercijalnih ugovora o prevozu robe željeznicom bio prinuđen da ulazi u veći investicioni ciklus voznih sredstava koji se mjeri većim iznosom finansijskih sredstava.

U procesu pripremanja potrebne dokumentacije za izdavanje državne garancije, AD MONTECARGO je ušao u pregovore sa komercijalnim bankama na tržištu Crne Gore. Pregovori o kreditnim uslovima su obavljani sa Hipotekarnom bankom, NLB bankom i Crnogorskom komercijalnom bankom. Najpovoljnije uslove za kreditni aranžman (investicioni kredit) je dala CKB banka, kako slijedi:

- Iznos kredita: 3.000.000,00 eura;
- Rok otplate 72 mjeseca (sa uključenim grejs periodom);
- Grejs period 12 mjeseca;
- Nominalna kamatna stopa 5,50% fiksno;
- Kamata se obračunava i plaća mjesečno;
- Zatezna kamatna stopa u skladu sa poslovnom politikom Banke i iznosi u skladu sa poslovnom politikom Banke (stopa zatazne kamate kalkulirana je kao 50,00% od regularne, stopa nominalne kamate primijenjena u ugovoru, plus originalna nominalna kamatna stopa sa sljedećim limitom; minimum 9,00% i maksimum 22,00%);
- Način isplate na račun Korisnika kredita, na osnovu dostavljenih naloga za prenos sredstava;
- Period raspolaganja (rok do koga se mogu isplatiti sredstva iz Ugovora o kreditu): 12 mjeseci od dana isplate kredita;
- Početak otplate kredita 30 dana od dana isplate kredita;
- Dospijeće: 72 mjeseca od dana isplate kredita;
- Način plaćanja / dinamika otplate kredita: kamata se plaća mjesečno tokom grejs perioda, nakon toga jednaki mjesečni anuiteti;
- Jednokratna provizija za administriranje kredita od 0,30% od iznosa novoodobrenih sredstava, plaća se prije isplate kredita;
- Stavljanje na raspolaganje: nakon potpisivanja Ugovora, dostavljanja sredstava obezbjeđenja i ispunjavanja svih preuslova. Ugovor o kreditu mora biti potpisan i aktiviran u roku od 30 dana od datuma odluke Kreditnog odbora Banke;
- Sredstva obezbjeđenja kredita:
  - Bezuslovna i neopoziva garancija Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija u iznosu od 80% kredita. Garancija treba da bude plativna u punom iznosu i na prvi poziv i da pokriva u potpunosti kamatu, naknade i ostale troškove koji mogu nastati iz i po osnovu ovog Ugovora o kreditu,
  - Mjenica i mjenično ovlašćenje Korisnika kredita, Montecargo a.d. Podgorica
  - Ovlašćenje za naplatu sa računa Korisnika kredita, Montecargo a.d. Podgorica,
  - Zalog na pokretnoj imovini u iznosu od 700.000 eura.

Dalje se u ovom aktu navodi da Montecargo, kao teretni željeznički operater čija je osnovna djelatnost prevoz robe koji se realizuje voznim sredstvima (vagonima i lokomotivama), neophodan je bio proces optimizacije istog realizacijom investicionih opravki i modernizacije voznih sredstava. Investicioni ciklus se odnosi na ciljni remont, investicione opravke i modernizaciju postojećeg voznog parka vagona i lokomotiva. Realizacijom ovog investicionog ciklusa Društvo je spremno da odgovori potrebama tržišta u dijelu već potpisanih ugovora, zatim novih korisnika, konkurenciji (privatni operateri i drumski saobraćaj).



U prilogu akta je dostavljen i nacrt Ugovora o investicionom kreditu, u kojem je navedeno da je davalac kredita Crnogorska komercijalna banka AD Podgorica, dok je korisnik kredita Montecargo AD Podgorica. U Nacrtu kredita je navedeno da je rok otplate kredita 72 mjeseca (sa uključenim grejs periodom), da je nominalna kamatna stopa: 5,5% fiksno. U članu 3 Nacrta ugovora se takođe navodi da je sredstvo obezbjeđenje kredita, bezuslovna i neopoziva garancija Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija u iznosu od 80% kredita.

Konačno, u prilogu inicijalnog akta je dostavljena i Odluka o davanju saglasnosti o kreditnom zaduživanju Montecargo AD broj: 246/1 od 12.01.2024. godine, kojom je odbor direktora ovog društva dao saglasnost na predmetno zaduživanje.

### **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 prijete 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.

Garancija za potrebe finansiranja nabavke vagona za održavanje spremnosti voznog parka Montecargo AD predviđena je članom 14 stav 2 tačka 6 Zakona o budžetu za 2024. godinu, što ukazuje da se radi o javnim sredstvima. Dalje, Montecargo je akcionarsko društvo koje se bavi prevozom tereta u željezničkom saobraćaju, 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 Montecargo, s toga je pomoć 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 ... 115/23) (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 cijnila da li Montecargo 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:

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

Radi utvrđivanja finansijskog stanja Montecargo, 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. 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, 2 i 3 navedene smjernice, obzirom da se ne 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, Montecargo AD spada u kategoriju velikih privrednih subjekata, pa se u konkretnom slučaju primjenjuje tačka 4. – u slučaju privrednog društva koje nije MSP.



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

Analizom finansijskih iskaza – bilans stanja za 2023. godinu, utvrđeno je da odnos duga i kapitala nije veći od 7,5 u prethodne 3 godine. Dakle, odnos knjigovodstvenog duga (kratkoročne + dugoročne obaveze) u iznosu od 12.054.496 eura prema kapitalu društva koji iznosi 28.782.991 eura, predstavlja odnos od 0,41 koji je u konačnom manji od propisanog odnosa duga i kapitala. Finansijski podaci za 2022. godinu ukazuju na podatak da je odnos duga i kapitala bio 0,26, odnosno da je iznos knjigovodstvenog duga bio 8.384.241 eura, dok je kapital iznosio 31.171.923 eura. Bilans stanja za 2021. godinu, ukazuje na podatak da je odnos duga i kapitala bio 1,34, odnosno da je iznos knjigovodstvenog duga bio 18.956.385 eura, dok je kapital društva iznosio 14.099.159 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 2023. godinu prikazuju EBITDA koeficijent u iznosu od 27,29; za 2022. godinu koeficijent iznosi 46,29; dok je za 2021. godinu EBITDA koeficijent -1,47. Shodno navedenom, može se zaključiti da je EBITDA koeficijent pokriva kamata rapidno rastao od 2020 do kraja 2022. godine kada je dostigao iznos značajno veći od propisanog, što ukazuje na sigurnost pokriva kamata 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 5 definicije izvedene iz Smjernica Zajednice o državnim pomoćima za spašavanje i restrukturiranje preduzetnika u teškoćama.

Takođe, kako je naprijed navedeno, može se zaključiti da je AD Montecargo društvo kojem se u poslednjih nekoliko godina finansijsko stanje značajno popravlja. Ovo iz razloga što smo uvidom u Bilanse uspjeha utvrdili da je gubitak u 2021. godini iznosio 946.471 eura; u 2022. godini imamo dobitak koji je iznosio eura, dok je u 2023. godini ostvaren gubitak u iznosu od 538.216 eura. Dakle, tokom 2022. godine finansijska situacija u privrednom društvu je napredovala dok u 2023. godini vidimo ponovni gubitak.

## **2. Obim garancije 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 inicijalnom zahtjevu se navodi da će se garancija odnositi na iznos od 3.000.000,00 eura. Član 1 Nacrta Ugovora navodi da će se korisniku odobriti kredit u iznosu od 3.000.000,00 eura, da je rok otplate 72 mjeseca, a da je početak roka otplate 30 dana od dana isplate kredita. Članom 3 Nacrta Ugovora definisana je безусловna garancija Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija u iznos od 80% kredita.

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

Ako je finansijska obaveza u potpunosti pokrivena državnom garancijom. Evropska 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, uslijed nedostatka načina da to učini. Nedostatak motivacije za minimiziranje rizika ne vraćanja 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 portfoliju. Kako bi se osiguralo da povjerilac u stvarnosti snosi dio rizika, posebna pažnja mora se obratiti na sljedeća dva aspekta:

- kada se iznos zajma ili finansijske obaveze smanjuje tokom vremena, na primjer zato što je počelo otplaćivanje zajma, garantovani iznos mora srazmjerno da se smanjuje, na takav način da u svakom trenutku garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili finansijske obaveze,
- povjerilac i garant moraju gubitke da podnose srazmjerno i na jednak način. Isto tako, neto povraćaj (tj. prihodi bez troškova obrade zahtjeva) proizašao iz sanacije duga od hartija od vrijednosti koje je dao dužnik mora srazmjerno da smanji gubitke koje snose povjerilac i garant.

Shodno navedenom, Ministarstvo je dostavilo Nacrt ugovora o investicionom kreditu koji članom 3 definiše garanciju države na iznos od 80% od ukupnog iznosa kredita.

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

#### **Zaključak**

Imajući u vidu navedeno, izdavanje državnih garancija za kreditni aranžman Montecargo AD Podgorica u iznosu od 80% od 3.000.000.00 eura kredita isključivalo bi prisustvo državne pomoći, pod uslovima bliže opisanim u ovom mišljenju. U tom slučaju, navedeni postupak bio bi u skladu sa Obavještenjem Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija (2008/C 155/02) koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 5 Pravilnika o listi pravila državne pomoći.

Neophodno je da Ministarstvo kapitalnih investicija Agenciji dostavi dokaz o uplaćenju tržišnoj cijeni za garanciju, u roku od trideset (30) dana od dana izdavanja garancije od strane Ministarstva finansija.



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 saobraćaja i pomorstva, Rimski trg 46, 81000 Podgorica, Crna Gora,
- u spise predmeta i
- a/a.