



Broj:

Podgorica, 25.03.2024. 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 Ministarstva kapitalnih investicija (u momentu donošenja mišljenja: „Ministarstvo saobraćaja i pomorstva“), a na osnovu Predloga direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 25.03.2024. godine, donosi

MIŠLJENJE

Konverzija poreskog duga Željeznički prevoz AD Podgorica, u akcijski kapital u korist države Crne Gore, predstavljala bi usklađenu državnu pomoć u skladu sa Smjernicama Komisije o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja, koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 4b Pravilnika o listi pravila državne pomoći, u skladu sa uslovima navedenim u ovom mišljenju.

OBRAZLOŽENJE

Zahtjev

Ministarstvo kapitalnih investicija (čiji je, od 31.10.2023. godine, pravni sljedbenik Ministarstvo saobraćaja i pomorstva) (u daljem tekstu: „Ministarstvo“) obratilo se Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjevom br. 05-344/22-10758/1 od 14.09.2022. godine (zaveden u Agenciji pod br. 05-430/22-735/1 od 26.09.2022. godine) za davanje mišljenja, u vezi sa dokapitalizacijom privrednog društva Željeznički prevoz Crne Gore AD Podgorica (u daljem tekstu: „ŽPCG“) sa ciljem izmirenja dugova po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih, kao i obezbjeđivanja sredstava za nabavku i modernizaciju opreme i alata.

U prilogu inicijalnog zahtjeva dostavljen je i predlog finansijskog restrukturiranja ŽPCG u kojem se navodi da se u skladu sa Zakonom o privrednim društvima („Sl. list CG“ br. 65/20 i 146/21) akcijski kapital društva može povećati i konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital. To znači da društvo umjesto da svoje obaveze prema povjeriocima izmiri plaćanjem, iste izmiruje konverzijom tih potraživanja u akcijski kapital, dakle smanjenje obaveze uz povećanje kapitala.

U prilogu se dalje navode dosadašnji programi dokapitalizacije ovog društva i to:



1. Ministarstvo finansija je 2011. godine preuzelo dug ŽPCG-a prema Erste banci u iznosu od 7.000.000,00 € i dug prema ŽICG AD u vrijednosti od 1.500.000,00 €, te je time za ukupni preuzeti dug ŽPCG emitovao 1.609.459 akcija u korist države ukupne nominalne vrijednosti od 8.500.000,00 € i uvećao akcijski kapital za taj iznos.
2. Ministarstvo finansija je 2013. godine preuzelo dug prema ERSTE Banci u iznosu od 3.500.000,00 € te je time za ukupni preuzeti dug ŽPCG emitovao 662,718 akcija u korist države, ukupne nominalne vrijednosti od 3.500.000,00 € i uvećao akcijski kapital za taj iznos.
3. Ministarstvo finansija i Ministarstvo saobraćaja i pomorstva su 2016. godine preuzeli dug ŽPCG prema EBRD-u u iznosu od 1.808.550,79 € te je time za ukupni dug ŽPCG emitovao 342.446 akcija u korist države ukupne nominalne vrijednosti 1.808.550,79 € i uvećao akcijski kapital za taj iznos.

Finansijski podaci o ŽPCG-u na dan 30.06.2022. godine.

Aktiva	31.754.286 €
Osnovni kapital društva	37.574.367 €
Akumulirani gubitak	26.779.319 €
Revalorizacione rezerve	3.535.137 €
Neto kapital društva	14.330.185 €
Dugoročne obaveze EBRD kredit	3.830.496 €
Kratkoročne obaveze	13.593.605 €
Potraživanja	5.231.831 €
Broj zaposlenih	380
Prosječna neto zarada	589 €

Imajući u vidu složenu finansijsku situaciju, program finansijskog restrukturiranja je izuzetno važan i sa aspekta daljih investicionih ulaganja u vozni park ŽPCG-a. Dalje se u predlogu navodi da je najveći benefit dokapitalizacije smanjenje obaveza ŽPCG prema Upravi prihoda i carina Crne Gore. Na dan dostavljanja zahtjeva dug prema Upravi prihoda i carina iznosi 6.1 milion eura. ŽPCG svakomjesečno izmiruje tekuće obaveze za poreze i doprinose. Međutim nagomilani poreski dug je dominantno nastao za period 2016-2019. godine, koji ŽPCG nije u mogućnosti izmirivati iz sopstvenih prihoda.

Struktura kapitala ŽPCG na 31.12.2021. godine

Ime i prezime / naziv kompanije	Broj akcija	Procentualno učešće
Država Crna Gora	6.459,64	90,79



Fizička lica i ostalo	176.157	2,48
Otvoreni investicioni fond Eurofond u likvidaciji	164.897	2,32
Fond zajedničkog ulaganja „Trend“	108.459	1,52
PIO	69.306	0,97
Fond zajedničkog ulaganja „Moneta“	48.117	0,68
Fond zajedničkog ulaganja „MIG“	38.246	0,54
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	27.635	0,39
Edo Kojić	9.577	0,13
Zbirni kastodni račun CK	8.290	0,12
Jovan Matić	4.311	0,06

Struktura kapitala u slučaju uspješne emisije 1.155.023 akcija u korist države Crne Gore za pokrivanje poreskog duga od 6.1. miliona eura:

Ime i prezime / naziv kompanije	Broj akcija	Procentualno učešće
Država Crna Gora	7.614,663	92,08
Fizička lica i ostalo	176.157	2,13
Otvoreni investicioni fond Eurofond u likvidaciji	164.897	1,99
Fond zajedničkog ulaganja „Trend“	108.459	1,31
PIO	69.306	0,84
Fond zajedničkog ulaganja „Moneta“	48.117	0,58
Fond zajedničkog ulaganja „MIG“	38.246	0,46
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	27.635	0,33
Edo Kojić	9.577	0,12



Zbirni kastodni račun CK	8.290	0,10
Jovan Matić	4.311	0,05

U predmetnim spisima se dalje navodi da bi se povećanjem akcijskog kapitala povećao neto kapital, smanjilo učešće akumuliranih gubitaka u odnosu na ukupni kapital, a u konačnom bi se smanjile obaveze preduzeća za 6.1 milion €. Podnosilac zahtjeva takođe navodi da u posljednjih dvije godine ŽPCG ostvaruje pozitivan poslovni rezultat kakav trend se očekuje i u narednim godinama čime bi se nastavilo smanjivanje akumuliranog gubitka iz ranijeg perioda.

Analizom inicijalnog zahtjeva Agencija je Aktom br. UPI-05-430/22-735/2 od 27.12.2022. godine tražila od Ministarstva dopunu zahtjeva. U zahtjevu za dopunu je navedeno da je, kako se radi o ulaganju države u privredno društvo, neophodno, shodno tački 76 Obavještenja Komisije o pojmu državne pomoći u skladu sa članom 107 stav 1 UFEU (2016/C 262/01), koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao prilog br 2f Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list CG“ br. 34/14 ... 57/23) (u daljem tekstu: „Pravilnik“) dostaviti dokaze koje bi opravdali ulaganje države kao razumnog subjekta u tržišnoj ekonomiji (tzv. MEO test).

Agencija je dalje, Aktom br. UPI-05-430/22-735/3 od 02.02.2023. godine, drugi put tražila dopunu inicijalnog zahtjeva.

Ministarstvo je Aktom br. 05-344/22-10758/4 od 13.02.2023. godine, odgovorilo na oba zahtjeva za dopunu, u kojem je navedeno da je Ministarstvo shodno instrukcijama sa sastanka sa predstavnicima Agencije, dana 09.02.2023. godine, u procesu pronalaženja sistemskog rješenja za unaprijeđenje poslovanja željezničkih kompanija, te da još nije donijeta nijedna konkretna odluka u kojem pravcu će se ići.

Ocjena

Članom 2 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18) (u daljem tekstu: „Zakon“), 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.



Dodjela sredstava iz budžeta

Imajući u vidu da je inicijalni zahtjev usmjeren na dokapitalizaciju ŽPCG, na način što bi se ovo društvo oslobodilo dugova za poreze i doprinose Upravi carina i prihoda, Agencija je utvrdila da se radi o javnim sredstvima, koji bi se na indirektan način dodijelili iz budžeta države, tako što bi država ostala bez prihoda na koje inače ima pravo. Zakon o kontroli državne pomoći u članu 8 navodi da se, između ostalog, državna pomoć može dodijeliti kao fiskalna olakšica (porez, doprinosi i drugi javni prihodi) i kao otpis duga prema državi, opštini ili pravnom licu koje upravlja i raspolaže sredstvima javnih prihoda u državnom imovinom. Iz dostavljene dokumentacije se zaključuje da Ministarstvo smatra da se dokapitalizacijom vrši proces investiranja države u ŽPCG, što ne odgovara stvarnoj situaciji. Iz dostavljene dokumentacije nije moguće utvrditi koji bi finansijski benefit država ostvarila dokapitalizacijom, odnosno otpisom dugova ŽPCG-u. U dokumentaciji se čak i navodi da je glavni benefit - oslobađanje dugova ŽPCG-a, što znači da je zahtjev zapravo usmjeren na otpis dugova ovom društvu, a ne na investiciono ulaganje. Konačno, Ministarstvo nije odgovorilo na zahtjeve Agencije za dopunu dokumentacije, u smislu ispunjenosti MEO testa, koji bi u konačnom dokazao interes države za ulaganjem u ŽPCG. Imajući u vidu da Ministarstvo nije dostavilo akte koji bi dokazali opravdanost dokapitalizacije, kao investicije, onda se predmetni zahtjev cijeni kao otpis duga, a ne kao investicija.

Prednost za preduzetnika

Prednost u smislu člana člana 3 Zakona o kontroli države pomoći, je izvedena iz odredbe člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekst: „UFEU“), i definiše se kao svaka ekonomska prednost koju preduzetnik (privredno društvo) ne bi ostvario u uobičajenim tržišnim uslovima, odnosno bez intervencije države¹. Naime, važan je jedino učinak mjere, a ne uzrok i cilj države, odnosno davaoca.

U ovom slučaju država Crna Gora će faktički otpisati dugove u iznosu od 6.1 milion eura koji su direktno povezani sa poslovanjem ŽPCG. Ministarstvo nije dostavilo podatke kojim bi se dokazalo da li bi razuman subjekat u privrednom poslovanju svoje potraživanje konvertovao u akcijski kapital društva kao što je ŽPCG (MEO test). Iz dostavljene dokumentacije i dostupnih podataka, utvrđeno je da je država Crna Gora u poslednjih 12 godina izvršila dokapitalizaciju ovog društva čak tri puta u ukupnoj novčanoj vrijednosti od najmanje 13.808.550,79 €. Imajući u vidu činjenicu da je Ministarstvo podnijelo novi zahtjev za dokapitalizaciju ŽPCG-a, koja bi bila četvrta po redu u periodu od 12 godina, Agencija zaključuje da ovo društvo ne bi ostvarilo ovu vrstu prednosti u uobičajenim tržišnim uslovima. Nije realno očekivati da bi razuman subjekat u privrednom poslovanju uložio 6.1 milion eura u kompaniju radi povećanja udjela sa 90% na 92%. Shodno navedenom, smatra se da bi bila ostvarena prednost na tržištu za ŽPCG, u slučaju realizovanja predmetne dokapitalizacije.

¹ Presuda suda 11. jula 1996. godine, Syndicate Francais de l'Express international (SFEI) i ostali protiv La Poste i ostalih C39/94 ECLI:EU C:1996:285, tačka 60.



Selektivnost

Državnu pomoć predstavlja samo ona mjera kojom se preduzetnici (privredna društva) na selektivan način stavljaju u povoljniji položaj. Selektivnost nije prisutna ukoliko je pomoć dostupna svim učesnicima na tržištu. Od brisanja dugova ŽPCG-a prema Upravi prihoda i carina, prednost će imati samo ŽPCG, stoga je uslov iz člana 2 stav 3 Zakona ispunjen.

Narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu

Pretpostavlja se da narušavanje konkurencije u smislu člana 2 stav 4 nastupa čim država dodijeli finansijsku prednost nakom preduzetniku u liberalizovanom sektoru u kojem postoji ili bi mogla postojati konkurencija.² U oblasti prevoza u željezničkom saobraćaju, Crna Gora je načelno otvorila tržište 01.01.2005. godine, stupanjem na snagu tadašnjeg Zakona o željeznici („Sl. list RCG“ br. 21/04). U periodu do 2005. godine, željeznički prevoz je obavljalo javno željezničko transportno preduzeće. Nakon liberalizacije tržišta željeznički prevoz obavlja ŽPCG, koji je od države dobio licencu za obavljanje navedenih usluga. Kako je u pitanju jedini subjekt koji vrši željeznički prevoz putnika u državi, ŽPCG svake godine sa Upravom za željeznice zaključuje i Ugovor o obavezi pružanja usluga prevoza putnika od javnog interesa. Imajući u vidu da postoji zakonska mogućnost da neko drugo privredno društvo ispuni uslove za obavljanje usluge prevoza putnika u željezničkom saobraćaju, Agencija zaključuje da će ova mjera pomoći narušiti ili bi mogla narušiti konkurenciju na ovom tržištu.

Učinci na trgovinu između država članica

Planiranim otpisom dugova, ojačao bi se ekonomski položaj ŽPCG-a, što će za posledicu imati situaciju da ŽPCG nema obavezu plaćanja odgovarajućih poreza i doprinosa državi, koju druga privredna društva imaju. Ako pomoć koju dodijeli država članica ojača položaj pojedinog preduzeća u odnosu na druga konkurentna preduzeća na tržištu unutar Unije, smatra se da je ta pomoć imala učinak na ta druga preduzeća.³ Dovoljno je da korisnik pomoći bude konkurentan drugim preduzećima na tržištima otvorenim za konkurenciju.⁴ Stoga, kako je tržište u željezničkom saobraćaju u Crnoj Gori liberalizovano, smatra se i da je ovaj zakonski uslov ispunjen.

Imajući u vidu navedeno, Agencija zaključuje da se u slučaju dokapitalizacije ŽPCG od strane države, u cilju otpisa dugova ovog društva, radi o dodjeli državne pomoći.

Obzirom da otpis dugova predstavlja državnu pomoć u smislu Zakona o kontroli državne pomoći, neophodno je utvrditi da li je ta pomoć usklađena.

² Presuda Opšteg suda od 15.06.2000. Alzetta i ostali protiv Komisije, T-298/97, ECLI:EU:T:200, tačke od 141 do 147.

³ Presuda Suda od 17.09.1980., Philip Morris protiv Komisije, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, tačka 11.

⁴ Presuda Opšteg suda od 30.04.1998., Het Vlaamse Gewest protiv Komisije, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.



Uskladenost pomoći

U Članu 107. stav 3. UFEU predviđena su određena izuzeća od opšteg pravila utvrđenog Članom 107. stavom 1. Ugovora u skladu s kojim državna pomoć nije spojiva s unutrašnjim tržištem. U članu 107. stavu 3. tačka (c) Ugovora propisano je sljedeće: „pomoći za olakšavanje razvoja određenih ekonomskih djelatnosti ili određenih ekonomskih područja ako takve pomoći ne utiču negativno na trgovinske uslove u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu” može se smatrati spojivima s unutrašnjim tržištem.

Imajući u vidu specifičnost željezničkog prevoza, tačka 12. Smjernica o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja (2008/C 184/07) koje se u Crnoj Gori primenjuju kao Prilog 2b Pravilnika o listi pravila države pomoći (u daljetm tekstu: „Smejnice za željeznice“) definiše se da komisija smatra da je u pojedinim okolnostima državna pomoć u ovoj oblasti opravdana s obzirom na znatne troškove prilagođavanja koji su neophodni u ovoj industriji. Imajući u vidu poteškoće sa kojima se ŽPCG susrijeće u periodu nakon liberalizovanja tržišta, te posebno činjenicu o zastarjelosti voznog parka, stiće se utisak da proces prilagođavanja ovog društva novim standardima, nije još završen.

U odjeljku broj 4 Smjernica za željeznice koji se odnosi na otpis dugova navodi se da su, privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja u prošlosti bila u stanju neravnoteže između svojih prihoda i troškova, posebno troškova ulaganja. Ovo je dovelo do velike zaduženosti, čije finansiranje predstavlja vrlo težak teret ovim privrednim društvima i ograničava njihovu sposobnost za izvršavanje nužnih ulaganja kako u infrastrukturu tako i u obnovu voznog parka.

Direktiva 91/440/EEZ i 2001/12/EZ su ove okolnosti uzele u obzir. Ove direktive ukazuju da države „trebaju posebno da osiguraju da postojeća privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja koja su u državnom vlasništvu ili pod javnom kontrolom dobiju zdravu finansijsku strukturu“ i predviđaju da bi u tu svrhu moglo biti potrebno “finansijsko preuređenje”. „Zajedno s postojećim privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja koji su u državnom vlasništvu ili pod kontrolom države, države članice uspostavljaju odgovarajuće mehanizme koji bi pomogli u smanjivanju zaduženosti tih privrednih društava na nivo koji ne ometa zdravo upravljanje finansijama, pa kao i za poboljšanje njihove finansijske situacije“. Član 9 stav 3 91/440/EEZ predviđa i dodjelu državne pomoći „kako bi se otpisali dugovi spomenuti u ovom članu“ i navodi da se takve pomoći moraju dodjeljivati u skladu s članovima 73 , 87. i 88. Ugovora (sada članovi 106 i 107 UFEU).

U odjeljku 4. Smjernica za željeznice, daje se okvir za ocjenu treba li proglasiti pomoć željezničkim prevoznicima za brisanje dugova spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s članom 107. stavkom 3. tačkom (c) Ugovora.

U skladu s tačkom 54. Smjernica za željeznice, „Komisija s obzirom na član 9. Direktive Vijeća 91/440/EEZ (30) smatra i da bi u određenim okolnostima trebalo biti moguće odobriti državnu pomoć bez finansijskog restrukturiranja ako se brisanje odnosi na stare dugove nastale prije stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ kojom se utvrđuju uslovi za otvaranje tog sektora za tržišnu konkurenciju. Uprkos činjenici da Direktiva 2001/12/EZ nije na snazi od 2010 godine, Smjernice za željeznice prate principe i



zaključke iz iste. U skladu s tačkom 56. Smjernica za željeznice, u slučaju društva članica koje su pristupile Uniji nakon stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ, kao datum od kojeg se ta Direktiva primjenjuje na te države članice trebalo bi smatrati datum njihovog pristupanja.

U vezi sa tim, država Crna Gora može otpisati dugove ŽPCG-u, obzirom da nije pristupila Evropskoj uniji, uz određene uslove.⁵

Međutim, u skladu s tačkama 55. – 61. Smjernica za željeznice, pomoć za brisanje dugova nastalih prije pristupanja određene države Uniji može se smatrati spojivom s unutrašnjim tržištem u skladu s članom 107. stavom 3. tačkom (c) Ugovora ako je kumulativno ispunjeno sljedećih pet uslova:

(a) Prvo, pomoć mora biti namijenjena vraćanju jasno utvrđenih i individualizovanih dugova nastalih prije 15.03.2001. godine, tj. datuma na koji je Direktiva 2001/12/EZ stupila na snagu. Pomoć nikako ne smije biti veća od iznosa tih dugova. U slučajevima u kojima su države članice pristupile Uniji nakon 15.03.2001. godine, relevantan je datum njihovog pristupanja Evropskoj uniji. Svrha člana 9. Direktive 91/440/EEZ, koji je preuzet u kasnijim direktivama, bila je otkloniti visinu duga akumuliranog u doba kad odluka o otvaranju tržišta na nivou Zajednice još nije bila donesena. U skladu s tačkom 56. Smjernica za željeznice, u slučaju društva članica koje su pristupile Uniji nakon stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ, kao datum od kojeg se ta Direktiva primjenjuje na te države članice trebalo bi smatrati datum njihovog pristupanja.

- Ministarstvo je dostavilo predlog dokapitalizacije koji jasno određuje dug koji treba biti izmiren putem dokapitalizacije, odnosno 6.1 miliona duga za poreze i doprinose ŽPCG-a prema Upravi prihoda i carina. Kako Crna Gora nije pristupila Evropskoj uniji, datum do kojeg je moguće dozvoliti otpis dugova jeste momenat njenog pristupanja.⁶ Takođe, iako se u predmetniom zahtjevu za mišljenje navodi iznos od 6.1 milion eura duga ŽPCG-a prema Upravi prihoda i carina, nije nužno da predmet dokapitalizacije bude navedeni iznos. Smjernice za željeznice ne definišu limit otpisa dugova, već se uslovi odnose na vrijeme do kad isti mogu biti otpisani i njihovu vrstu. S tim u vezi, neophodno je da davalac pomoći precizno utvrdi iznos dugova ŽPCG prema državi, koji moraju ispuniti pet predmetnih uslova.

(b) Drugo, predmetni dugovi moraju biti direktno povezani s djelatnošću željezničkog prevoza ili djelatnostima upravljanja željezničkom infrastrukturom, njenom izgradnjom ili upotrebom;

- Otpis dugova, odnosno dokapitalizacija će biti usmjerena na doprinose i poreze prema Upravi prihoda i carina za zaposlene ŽPCG-a. ŽPCG se isključivo bavi prevozom putnika u željezničkom saobraćaju što znači da su dugovi direktno povezani sa djelatnošću ovog privrednog društva u oblasti koja je definisana Smjernicama za željeznice.

⁵ Odluka Komisije od 16.06.2017. godine o državnoj pomoći SA.31250 – 2011/C brisanje dugova Bugarske prema BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD i BDZ Cargo EOOD i drugim mjerama.

⁶ Odluka Komisije SA.39877 (2017/NN) – Hrvatska – Državna pomoć za HŽ Cargp d.o.o. tačka 49.



U inicijalnom zahtjevu se takođe navodi da je cilj dokapitalizacije i obezbjeđivanje sredstava za nabavku i modernizaciju opreme i alata, međutim ne postoje precizni podaci o kojoj opremi se radi, kolika je vrijednost te opreme i na koji način bi se ista pribavila. Kako je u pitanju druga vrsta državne pomoći, koja se ne odnosi na otpis duga ŽPCG-a, ista bi trebala biti dio posebnog postupka pred Agencijom.

(c) Treće, dugovi se moraju brisati u korist preduzeća koja su prekomjerno zadužena što onemogućuje dobro finansijsko upravljanje njima. Pomoć mora biti nužna za popravljavanje tog stanja ako vjerovatan razvoj tržišta ne bi tim kompanijama omogućio da saniraju svoje finansijsko stanje u doglednoj budućnosti. Nadalje, pretjerani nivo zaduženosti sprječava društvo u ulaganjima kojima bi poboljšalo svoj operativni kapacitet, uglavnom ulaganjima u svoj vozni park. Zbog kašnjenja s ulaganjima u modernizaciju voznog parka i održavanje, vozni park društva zastario je i dijelom je za otpis. Iz dokumentacije dostupne Agenciji, utvrđeno je da je veći dio voznog parka stariji od 35 godina.

- Uvidom u finansijske iskaze ŽPCG utvrđeno je da radi o privrednom društvu kojem se u posljednjih nekoliko godina finansijsko stanje značajno poboljšava. Ovo iz razloga što smo uvidom u Bilanse uspjeha utvrdili da je dobitak u 2020. godini iznosio 685.281 eura; u 2021. godini iznosio je 866.987 eura; u 2022. godini 1.527.934 eura. Dakle, tokom prethodne 3 godine privredni subjekat kontinuirano posluje sa pozitivnim rezultatom, što ukazuje na smanjenje akumuliranog gubitka iz prethodnog perioda. Međutim, kako akumulirani gubitak iz prethodnog perioda iznosi 28.562.613 eura, iako društvo u tekućoj i prethodnih par godina posluje sa pozitivnim finansijskim rezultatom, ukupan bilans ovog privrednog društva je negativan, iz razloga značajnog akumuliranog gubitka prethodnih decenija poslovanja.

Kao što je navedeno ŽPCG je u poslednjih 12 godina u više navrata tražio pomoć države, što ukazuje na nužnost pomoći.

Takođe, uvidom u finansijske iskaze, odnosno bilanse uspjeha za prethodne 3 godine, utvrđeno je da su troškovi poreza i doprinosa za 2020. godinu iznosili 1.732.741 eura, za 2021. godinu iznosili su 1.761.221 eura, dok su za 2022. godinu iznosili 1.191.969 eura. Može se zaključiti da su na godišnjem nivou od 2020. do 2022. godine, obaveze prema Upravi prihoda i carina smanjene za oko 31%, međutim prethodno akumulirano dugovanje od 6,1 miliona eura značajno opterećuje tekuće poslovanje društva. Kako je dug ŽPCG-a prema Upravi prihoda i carina značajan, te kako po navodima Ministarstva predmetno dugovanje opterećuje rad ovog društva Agencija zaključuje da je pomoć nužna. Agencija takođe zaključuje da je realno očekivati da Uprava prihoda i carina u skorijem periodu zatraži prinudnu naplatu dugova ŽPCG-a, što može dodatno zakomplikovati finansijsku situaciju ovog društva, te ugroziti vršenje usluga prevoza putnika od javnog interesa.

(d) Četvrto, pomoć ne smije prelaziti granice onoga što je nužno za postizanje njene svrhe;

- Kao što je navedeno, finansijski pokazatelji pokazuju da ŽPCG ne bi mogao iz vlastitih sredstava otplatiti obaveze prema Upravi prihoda i carina, prije pristupanja Crne Gore EU-u. Stoga je otpis duga bio nužan za neposrednu otplatu dugova koji su se odnosili na obaveze nastale prije pristupanja Crne Gore EU-u i koje su se upotrebljavale za finansiranje djelatnosti željezničkog prijevoza. U suprotnom bi neplaćanje obaveza



prema Upravi prihoda i carina moglo izazvati probleme koji bi se prenijeli na cjelokupno poslovanje društva.

(e) peto, brisanjem njegovih dugova, privrednom društvu se ne smije dati konkurentna prednost kojom se sprječava razvoj učinkovite tržišne konkurencije, primjera radi, odvrćanjem inostranih kompanija i novih subjekata od ulaska na određena nacionalna ili regionalna tržišta.

- Otpisom predmetnih dugova ŽPCG-u se omogućilo da smanji svoju pretjeranu zaduženost, ali mu nije osiguran novi kapital ni likvidnost koju bi mogao upotrijebiti za povećanje svojeg tržišnog udjela ili za širenje na nova tržišta na štetu postojećih konkurenata ili novih subjekata koji bi potencijalno mogli ući na tržište. Od posebnog uticaja na usklađenost pomoći ima i činjenica da je ŽPCG trenutno jedini operater u Crnoj Gori koji ima licencu za obavljanje željezničkog prevoza putnika, te da od momenta liberalizacije tržišta jedini on vršio usluge prevoza od javnog interesa. Otpisom dugova, ŽPCG neće povećati svoj sadašnji kapacitet, jer osim za neposrednu potrebu otplate nepodmirenih dugova, sredstva neće biti upotrijebljena za poboljšanje njegovog položaja na tržištu niti mu omogućavaju ulazak na nova tržišta. U tom smislu pomoć nije spriječila razvoj konkurencije na konkretnom tržištu.

Zaključak

Imajući u vidu navedeno, Agencija zaključuje da bi konverzija poreskog duga Željeznički prevoz AD Podgorica, u akcijski kapital u korist države Crne Gore, predstavljala državnu pomoć u skladu Zakonom o kontroli državne pomoći.

Kako bi se predmetnom dokapitalizacijom ispunili svi uslovi predviđeni tačkama 55-61 Smjernica Komisije o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja, koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao o Prilog 4b Pravilnika o listi pravila državne pomoći, postupanje države u ovom procesu bi predstavljalo dodjelu usklađene državne pomoći.

Agencija je u Mišljenju broj: 05-430/23-248/3 od 19.05.2023. godine utvrdila da ŽPCG nije društvo u poteškoćama, shodno Smjernicama o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01) koje se u Crnoj Gori primjenjuju kao Prilog 2b Pravilnika o listi pravila državne pomoći, stoga iste nijesu primjenjivane u ovom slučaju.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

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