



Broj:

Podgorica, 17.05.2024. 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 Fonda za zaštitu životne sredine a na osnovu Predloga v.d. zamjenika direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 17.05.2024. godine, donosi

MIŠLJENJE

Program za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima DOO Fonda za zaštitu životne sredine Crne Gore ne odnosi se na pitanja državne pomoći, shodno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

Fond za zaštitu životne sredine (u daljem tekstu: „Eko-fond“) se obratio Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Aktom br. 03-430/24-255/1 od 23.04.2024. godine zavedenim u Agenciji pod br. 05-430/24-258/1 od 24.04.2024. godine za davanje mišljenja u vezi sa realizacijom Programa za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima (u daljem tekstu: „Program“).

Uz inicijalni zahtjev su dostavljeni test Programa kao i Prijava – Obrazac 1 državne pomoći (u daljem tekstu: „Prijava“). U prijavi se navodi da mjera ne predstavlja državnu pomoć, da se ne radi o šemi pomoći te da je Program otvoren za sve sektore.

U Programu se, između ostalog, navodi da je cilj Programa povećanje energetske efikasnosti u sektoru domaćinstava, sa akcentom na unapređenje kvaliteta vazduha u urbanim sredinama naročito u sjevernom i centralnom regionu Crne Gore.

Dalje se navodi da se kroz predmetni Program doprinosi smanjenju potrošnje energije i pratećih troškova, smanjenju energetske intenziteta, smanjenju emisija ugljen-dioksida, boljem korišćenju resursa, unapređenju nivoa komfora u stambenim objektima, zapošljavanju domaće radne snage, te poboljšanju kvaliteta vazduha i smanjenju negativnog uticaja na zdravlje ljudi.

U Programu se takođe navodi da je, imajući u vidu važnost sprovođenja pravedne tranzicije u pljevaljskom regionu, koja je od strateškog značaja, posebna pažnja u okviru Programa posvećena ovom regionu sa ciljem smanjenja korišćenja uglja u sektoru grijanja. Opština Pljevlja posljednjih godina sprovodi značajne aktivnosti na unapređenju energetske efikasnosti stambenih objekata i prelasku na ekološki prihvatljiva goriva. Nastavak realizacije ovih aktivnosti će biti obezbijeđen kroz Program, u okviru saradnje koja je dogovorena sa Opštinom Pljevlja.

Imajući u vidu značaj i ulogu Eko fonda u sprovođenju programa i projekata iz domena energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije kao i zaštite životne sredine i klimatskih promjena, shodno ostvarenim rezultatima u prethodnom periodu, Eko fond će biti implementaciono tijelo ovog programa. Program će se realizovati u bliskoj saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) koji će pružiti tehničku podršku Eko fondu naročito u dijelu kontrole realizacije mjera energetske efikasnosti na terenu i monitoringa namjenskog trošenja sredstava.

Za realizaciju Programa obezbijeđeno je 8.800.000 €, od čega:

-8.000.000 € preko Instrumenta za prepristupnu pomoć – IPA III, Paket direktne budžetske podrške Evropske



komisije (EK) Crnoj Gori za prevazilaženje energetske krize.

- 300.000 € iz budžeta Opštine Pljevlja,

- 500.000 € iz sredstava Eko fonda.

Program za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima podrazumijeva realizaciju sljedećih aktivnosti:

Komponenta 1: Podrška na implementaciji mjera energetske efikasnosti u individualnim stambenim objektima, sa ukupnim budžetom u iznosu 7.500.000 €, od čega:

- 1.700.000 € za podršku domaćinstvima u opštini Pljevlja i

- 5.800.000 € za podršku domaćinstvima u ostalim opštinama u Crnoj Gori.

Komponenta 2: Podrška na unapređenju energetske karakteristika omotača kolektivnih stambenih zgrada u Opštini Pljevlja, sa ukupnim budžetom u iznosu 1.100.000 €;

- Upravljanje programom i organizaciju promotivnih aktivnosti u iznosu 200.000 €.

Glavni cilj programa je povećanje energetske efikasnosti u sektoru domaćinstava, sa akcentom na unapređenje kvaliteta vazduha u urbanim sredinama.

Specifični ciljevi odnosno ishodi koji se očekuju tri godine nakon završetka sprovođenja projekata su sljedeći:

a) Unapređenje energetske karakteristike stambenih objekata;

b) Doprinos smanjenju emisija gasova staklene bašte;

c) Veće korišćenje obnovljivih izvora energije u sektoru domaćinstava.

Rezultati koji se očekuju odmah nakon završetka sprovođenja projekata su sljedeći:

a) Smanjenje potrošnje energije;

b) Smanjenje troškova za energiju;

c) Unapređenje komfora u stambenim objektima;

d) Veće korišćenje obnovljivih izvora energije;

e) Razvoj tržišta efikasnih materijala i tehnologija.

Ocjena

Članom 2 Zakona o kontroli državne pomoći (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

Eko-fond se finansira iz: sredstava eko-naknada; kredita, donacija i pomoći; instrumenata, programa i fondova Evropske unije, Ujedinjenih nacija i međunarodnih organizacija; stranih ulaganja namijenjenih zaštiti životne sredine i drugih izvora u skladu sa zakonom. Dalje, na osnovu člana 77 stav 2 alineja 3 Zakona o životnoj sredini („Sl. list CG“ br. 52/16 i 73/19), člana 5 Uredbe o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine ("Sl. listu RCG", br. 26/97, 9/00, 52/00 i "Sl. listu CG", br. 33/08, 5/09, 64/09, 40/11, 49/11 i 119/22) Agencija za zaštitu životne sredine donosi rješenja po osnovu kojih se vrše naplate eko naknada odnosno prikupljaju sredstva za finansiranje Eko-fonda i to: naknada za uvoz supstanci koje uništavaju ozonski



omotač, naknada za ispuštanje zagađujućih materija u vazduhu, naknada za stvaranje i deponovanje opasnog otpada.

Shodno Uredbi o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte, Eko-fond ostvaruje prihode od naknada za prenos emisionih kredita. Shodno članu 76 stav 4 Zakona o životnoj sredini, propisano je da se sredstva Eko-fonda koriste za: finansiranje pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti na državnom i lokalnom nivou, u cilju očuvanja, održivog korišćenja, zaštite i unapređivanja životne sredine, energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora i energije, sprovođenje ciljeva i načela zaštite životne sredine, radi postizanja integralnog i cjelovitog očuvanja kvaliteta životne sredine, očuvanja biološke, geološke i predione raznovrsnosti i racionalnog korišćenja prirodnih dobara i energije kao osnovnih uslova održivog razvoja, kao i ostvarivanje prava građana na zdravu životnu sredinu. Imajući u vidu navedeno, Agencija zaključuje da Eko-fond raspolaže sa sredstvima koja se direktno ili indirektno dodjeluju iz Budžeta Države Crne Gore.

Pomoć koja se dodjeljuje korisnicima koji obavljaju privrednu djelatnost, čime se dovode u povoljniji položaj u odnosu na druge učesnike na tržištu

U finansijskom okviru za realizaciju programa je navedeno da je za realizaciju Programa obezbijedeno 8.800.000 € od čega je 8.000.000,00 € preko Instrumenta za pretpristupnu pomoć – IPA III, Paket direktne budžetske podrške Evropske komisije (EK) Crnoj Gori za prevazilaženje energetske krize, 300.000,00 € iz budžeta Opštine Pljevlja i 500.000,00 € iz sredstava Eko fonda.

Takođe, navedeno je da Program podrazumijeva realizaciju sljedećih aktivnosti:

- Komponenta 1: Podrška na implementaciji mjera energetske efikasnosti u individualnim stambenim objektima, sa ukupnim budžetom u iznosu 7.500.000,00 €, od čega:
 - o 1.700.000,00 € za podršku domaćinstvima u opštini Pljevlja i
 - o 5.800.000,00 € za podršku domaćinstvima u ostalim opštinama u Crnoj Gori.
- Komponenta 2: Podrška na unapređenju energetske karakteristika omotača kolektivnih stambenih zgrada u opštini Pljevlja, sa ukupnim budžetom u iznosu od 1.100.000,00 €;
- Upravljanje programom i organizaciju promotivnih aktivnosti u iznosu 200.000,00 €.

Pitanje preduzetnika, odnosno korisnika koji obavljaju privrednu djelatnost bliže je definisano Obavještenjem Komisije (EU) o pojmu državne pomoći iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (2016 / C 262/01) koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao prilog 2f Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list“ br. 35/14 ... 26/24) (u daljem tekstu „Obavještenje“). Sud pravde je dosljedno definisao preduzetnike kao subjekte koji obavljaju privrednu djelatnost, bez obzira na njihov pravni status. Klasifikacija pojedinog subjekta kao preduzetnika stoga u potpunosti zavisi od prirode njegovih djelatnosti.

Programom je definisano da pravo učesća imaju vlasnici/korisnici stambenih objekata individualnog ili kolektivnog stanovanja, u kojima borave, na području Crne Gore, odnosno fizička lica, koja ne obavljaju privrednu djelatnost stoga nije ispunjen drugi kriterijum postojanja državne pomoći.

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

Uprkos činjenici da su krajnji korisnici fizička lica, kroz Program bi mogla postojati mogućnost dodjele pomoći izvođačima radova na implementaciji mjera energetske efikasnosti u individualnim stambenim objektima.

Pitanje selektivnosti pomoći detaljnije je definisano Obavještenjem – Prilog 2f. Naime, u Odjeljku 5.1. tačka 117. Obavještenja se navodi da bi bila u okviru područja primjene člana 107 stav 1 Ugovora, državna mjera mora stavljati „određene preduzetnike ili proizvodnju određene robe u povoljniji položaj. Stoga nisu sve mjere kojima se ekonomski subjekti stavljaju u povoljniji položaj uključene u pojam pomoći nego samo one kojima se prednost



određenim preduzetnicima ili kategorijama preduzetnika ili određenim ekonomskim sektorima dodjeljuje na selektivan način. Dalje se u Obavještenju navodi da mjere čisto opšte primjene koje ne pogoduju samo određenim preduzetnicima ili proizvodnji određene robe ne spadaju u područje primjene člana 107 stav 1 Ugovora.

Selektivnost de jure proizlazi direktno iz pravnih kriterijuma za dodjelu mjere koja je službeno rezervisana samo za određene preduzetnike (na primjer: preduzetnike određene veličine, aktivne u određenim sektorima ili određenog pravnog statusa, društva osnovana ili nova na listi regulisanog tržišta tokom određenog perioda; društva koja pripadaju grupi koja ima određene karakteristike ili kojoj su povjerene određene funkcije unutar grupe, problematična društva ili preduzeća za izvoz ili preduzeća koja obavljaju djelatnosti vezane za izvoz. Sa druge strane selektivnost de facto može se uspostaviti u slučajevima u kojima, iako su službeni kriterijumi za primjenu mjere sastavljeni na generalan i objektivian način, struktura mjere je takva da se njenim uticajima u znatnoj mjeri stavlja u povoljniji položaj određena grupa preduzetnika (kao u prethodno navedenim primjerima). Selektivnost de facto mogla bi biti rezultat uslova ili prepreka koje su uvele države koje određene preduzetnike sprječavaju da ostvare korist od mjere. Na primjer, primjena poreske mjere (npr. poreski kredit) samo na investicije koje premašuju određeni finansijski iznos.

Shodno Obavještenju, potrebno je utvrditi da li se mjerom određeni preduzetnici ili proizvodnja određene robe stavljaju u povoljniji položaj u poređenju s ostalim preduzetnicima koji su u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, u pogledu svojstvenog cilja referentnog sistema. Međutim, u tu svrhu države članice se ne mogu osloniti na ciljeve vanjske politike, poput ciljeva regionalne, ekološke ili industrijske politike, da bi opravdale različiti tretman preduzetnika u okviru određenog sistema.

Shodno tački XII Programa izvođenje radova u okviru Programa mogu da obavljaju isključivo kvalifikovani izvođači radova koji će biti odabrani putem Javnog poziva. Javni poziv za odabir izvođača radova objavljuje Eko fond. Javni poziv je otvorenog tipa i zainteresovani ponuđači mogu da se prijave i tokom realizacije Programa. Imajući u vidu da Eko-fond objavljuje javni poziv, na koji se mogu prijaviti svi zainteresovani izvođači radova, ne može se govoriti o dodjeli državne pomoći izvođačima radova jer uslov selektivnosti nije ispunjen.

Zaključak

Program za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima DOO Fonda za zaštitu životne sredine Crne Gore ne odnosi se na pitanja državne pomoći, shodno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

- Fondu za zaštitu životne sredine, II Crnogorskog Bataljona 2C, 81000 Podgorica, Crna Gora,
- u spise predmeta i
- a/a.