



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**
Број: 401-00-00134/2/2016-01
Београд, 25. мај 2017. године

На основу члана 9. тач. 2) и 3), члана 11. став 2. и члана 16. став 1. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 51/09) и члана 192. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), у поступку накнадне контроле, покренутом на основу добијених информација,

Комисија за контролу државне помоћи на 89. седници, одржаној 25. мај 2017. године, доноси

РЕШЕЊЕ

1. Дозвољава се државна помоћ која је садржана у државној гаранцији одобреној на основу Закона о давању гаранције Републике Србије у корист немачке развојне банке KfW, Франкфурт на Мајни, по задужењу Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, Београд (Пројекат „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“) („Службени гласник РС“, број 121/12).

2. Ово решење објавити на интернет презентацији Комисије за контролу државне помоћи.

Образложење

А) Поступак накнадне контроле:

Секретаријат Енергетске заједнице са седиштем у Бечу (у даљем тексту: Секретаријат) је упутио Министарству рударства и енергетике Отворено писмо Секретаријата (у даљем тексту: Отворено писмо) Број: 11/14 од 14. јула 2016. године, које је, затим, ово министарство проследило Комисији за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија), електронским путем, дана 15. јула 2016. године.

Секретаријат је Отвореним писмом покренуо поступак за решавање спора против Републике Србије због, како је наведено, непоштовања Уговора о оснивању Енергетске заједнице (Закон о ратификацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице између Европске заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, Бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и привремене мисије Уједињених нација на Косову у складу

са резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација („Службени гласник РС“, број 62/06 - у даљем тексту: Уговор), посебно чланова 18. и 19. Уговора.

Отворено писмо је послато у вези са жалбом против Републике Србије, поднетом Секретаријату, због како је наведено „неусаглашености са правним тековинама Европске уније у области државне помоћи, у вези са развојем ТЕ „Колубара Б“, регистрованој као Предмет ECS-11/14:

1. „Државна гаранција за зајам Европске банке за обнову и развој (EBRD) у износу од 52 милиона евра за Пројекат „Набавка БТО система“, који укључује куповину багер-трака-одлагач система за угаљ за „Тамнава - Западно поље“;

2. Државна гаранција за зајам Немачке развојне банке (KfW) у износу од 25 милиона евра и директна субвенција од 9 милиона евра за Пројекат „Набавка БТО система“;

3. Државна гаранција за EBRD зајам у износу од 80 милиона евра за Пројекат „Унапређење заштите животне средине у РБ „Колубара“, који се односи, између осталог, на набавку специфичне опреме, укључујући багер-трака-одлагач систем и напајање за Поље „Ц“ Колубарског басена за експлоатацију угља;

4. Државна гаранција за KfW зајам у износу од 65 милиона евра и директна субвенција од 9 милиона евра за исти пројекат под називом „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“;

5. Пренос власништва имовине (земљиште и зграде) како би се помогла изградња Термоелектране „Колубара Б“. У складу са изменом оснивачког акта Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ од 31. маја 2009. године, Влада Републике Србије је ЕПС-у пренела власништво над имовином (земљиште и зграде) потребном за спровођење Пројекта „Колубара Б“. Вредност пренете имовине (земљиште и зграде), у складу са тренутним тржишним ценама, је 1,4 милијарде динара (12,7 милиона евра, по курсу на дан 18. новембар 2013. године).“

Комисија је на 66. седници, одржаној 16. августа 2016. године, Дописом Број: 401-000-00134/2016-01 дала одговор Министарству рударства и енергетике у вези са наводима из Отвореног писма.

Комисија је на 81. седници, одржаној 2. фебруара 2017. године, разматрала наводе из Отвореног писма и, с тим у вези, сматра да реализација наведених пројеката (зајмови у тачкама 1,2,3. и 4.) може садржати потенцијалну државну помоћ, сагласно члану 2. тачка 1) Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 51/09 - у даљем тексту: Закон), којим је прописано да је државна помоћ сваки стварни, или потенцијални јавни расход, или умањено остварење јавног прихода, којим корисник државне помоћи стиче повољнији положај на тржишту, у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту, као и да је у конкретном случају поступљено супротно члану 11. став 2. Закона, којим је прописано да је предлагач прописа који представља основ за доделу државне помоћи, дужан да нацрт, односно предлог прописа, пре упућивања у процедуру доношења, пријави Комисији.

Поступајући по налогу Комисије, Министарство рударства и енергетике је Дописом Број: 401-00-00141/2017-04 од 27. фебруара 2017. године, доставило неопходну документацију: 1. Општи образац пријаве државне помоћи; 2. Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04); 3. Закон о енергетици („Службени гласник РС“, бр. 57/11, 80/11- исправка, 93/12и 124/12); 4. Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/14); 5. Стратегију развоја енергетике Републике Србије до 2015. године

(„Службени гласник РС“, број 44/05); 6. Уредбу о утврђивању Програма остваривања Стратегије развоја енергетике до 2015. године за период од 2007 до 2012. године („Службени гласник РС“, број 17/07); 7. Уредбу о изменама и допунама Уредбе о утврђивању Програма остваривања Стратегије развоја енергетике до 2015. године за период од 2007. до 2012. године („Службени гласник РС“, бр. 17/07, 73/07, 99/09 и 27/10); 8. Стратегију развоја енергетике до 2025. године са пројекцијама до 2030. године („Службени гласник РС“, број 101/15); 9. Закон о ратификацији Уговора о гаранцији (ЕПС, Пројекат II) између Србије и Црне Горе и Европске банке за обнову и развој („Службени лист СЦГ- Међународни уговори“, број 5/04); 10. Закон о давању гаранције Републике Србије немачкој финансијској организацији KfW по задужењу ЈП „Електропривреда Србије“ за финансирање пројекта за набавку рударске опреме за потребе површинског копа Тамнава-Западно поље („Службени гласник РС“, број 34/06); 11. Закон о потврђивању уговора о гаранцији (ЕПС Пројекат за Колубару) између Републике Србије и Европске банке за обнову и развој („Службени гласник РС- Међународни уговори“, бр. 80/11); 12. Закон о давању гаранције Републике Србије у корист немачке развојне банке KfW, Франкфурт на Мајни, по задужењу ЈП „Електропривреда Србије“ Београд (Пројекат „Унапређење технологије експлоатације у РБ Колубара у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“) („Службени гласник РС“, број 121/12); 13. Одлуку о допунама Одлуке о оснивању Јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричне енергије коју је Влада донела на седници одржаној 29. јула 2010. године, 05 број 023-5263/2010-1 („Службени гласник РС“, број 54/10); 14. Подлоге ЈП ЕПС од 19.8.2016. године.

Б) Опис пројекта за који су одобрене државне гаранције (тачке 1, 2, 3. и 4.):

Површински копови Колубарског угљеног басена налазе се на око 50 км јужно од Београда. Басен се налази на територијама општина Лазаревац, Лајковац, Уб и Коцељева, као и мањим делом на територијама општина Аранђеловац, Барајево и Обреновац. Обухвата површину од 600 км².

Колубарски угљени басен је у власништву Републике Србије. Управљање и коришћење поверено је Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ (у даљем тексту: ЕПС), које је организовано као вертикално интегрисано предузеће у чијем саставу послује зависно привредно друштво Рударски басен „Колубара“ д.о.о. Лазаревац (у даљем тексту: РБ „Колубара“).

ЕПС је доминантно предузеће у електроенергетском сектору Републике Србије које је одговорно за производњу угља и производњу, дистрибуцију и снабдевање електричном енергијом. ЕПС производи готово целокупну електричну енергију Републике Србије, 55% инсталисане снаге ЕПС од 7,120 MW обезбеђују шест термоелектрана на лигнит и два угљена басена, Колубара и Костолац. РБ „Колубара“ обезбеђује око 75% лигнита који се користи у термоелектранама ЕПС. РБ „Колубара“ производи преко 30 милиона тона угља годишње који се путем железнице испоручује термоелектранама „Никола Тесла“ и „Морава“.

Тренутно, басен има аутоматизовани систем за анализу топлотне вредности и других својстава лигнита, али нема систем за он-лине анализу. Одлуку о томе да ли је оно што се откопава лигнит (који се директно шаље електранама), или међуслојна јаловина (прослојци јаловине у угљеној серији који се одлажу) доноси надлежно техничко особље, на основу визуелног осматрања и искуства. Недостатак *online* анализе доводи до великих

варијација квалитета угља који се испоручује електранама. Последице тога су утрошак течног горива за подршку ватре у термоелектранама, повећано хабање опреме и веће емисије штетних гасова. На одлагалиштима површинских копова долази до samozапалења угљене масе.

Предложени инвестициони програм је намењен модернизацији рударских радова РБ „Колубара“. Основни циљеви предложеног инвестиционог пројекта су побољшање ефикасности рударских радова у РБ „Колубара“ и значајно побољшање квалитета и хомогености лигнита који се испоручује термоелектранама ЕПС.

Пројекат се састоји од три међусобно тесно повезаних и зависних елемената:

- Увођење система управљања квалитетом угља на коповима западног дела РБ „Колубара“. Ова опрема ће омогућити РБ „Колубара“ увођење **online анализе** квалитета лигнита, контролу и управљање квалитетом угља пошто се угљеви, који се откопавају на различитим површинским коповима и након тога мешају, различитог квалитета како би лигнит који се шаље електранама био хомогеног квалитета и у оквиру потребних параметара;

- Набавка и монтажа одлагача на ПК Тамнава Западно Поље. Ово ће омогућити **селективно откопавање угља**, међуслојне јаловине и отквивке;

- Набавка новог БТО система (багер, систем транспортера и одлагач) за ПК Поље „Ц“, који ће омогућити **повећање производње лигнита веће топлотне вредности**, како би се мешао са лигнитом лошијег квалитета. Лигнит у источном делу рударског басена има већу топлотну вредност од лигнита у западном делу.

Пројектом се остварују следеће значајне предности:

- РБ „Колубара“ ће експлоатисати своје природне ресурсе на ефикаснији и чистији начин. Тренутно се део лигнита лошијег квалитета, заједно са међуслојном јаловином, одлаже на одлагалишта, што није економично. Овакав начин експлоатације није у складу са одрживим развојем. Поред тога, повећава се запремина отквивке за одлагање и долази до неконтролисаних пожара на одлагалиштима и **повећаних емисија гасова стаклене баште**;

- РБ „Колубара“ ће своје термоелектране снабдевати **лигнитом уједначеног квалитета**. Ово ће омогућити електранама да производе електричну енергију у складу са пројектованим параметрима, што би довело до стабилнијег, ефикаснијег рада и контролисаних уједначених емисија. Такође ће се за електране обезбедити престанак коришћења мазута када је квалитет лигнита лош. **Све ово ће довести до смањења емисија CO₂** и других загађујућих материја, као и смањеног хабања опреме и трошкова одржавања.

Ове користи допринеће смањењу емисија које настају у току производње угља, као и постизању националних **циљних вредности емисије CO₂**, и **омогућити** оператерима термоелектрана да испуне све строжије граничне вредности емисије дефинисане усвојеном Директивом Европске Уније 2010/75 о индустријским емисијама (интегрисано спречавање и контрола загађивања).

Реализација Пројекта ТЕ „Колубара“ је у више наврата од почетка осамдесетих година прошлог века до септембра 2015. године, прекидана и настављана на новим основама. Последњи покушај наставка изградње је уследио по спроведеном тендерском поступку, међународном јавном позиву од 20. јануара 2009. године, за избор стратешког партнера за реализацију Пројекта завршетка изградње ТЕ „Колубара Б“. Са једним понуђачем у том поступку *Edison Spa, Foro Buonaparte 31, 20121 Milan, Italy*, чија је понуда прихваћена, ЈП „Електропривреда Србије“ је 30. јуна 2011. године закључило

Прелиминарни споразум о сарадњи којим су уређена питања вођења преговора за закључење више уговора којима би се стекли услови за наставак изградње, односно за израду Студије изводљивости наставак изградње. До закључења уговора није дошло, пре свега због проблема у финансирању Пројекта у вези којег је и закључен Прелиминарни споразум. Период на који је Прелиминарни споразум био закључен је истекао 31. децембра 2014. године. Са 2. септембром 2015. године достављено је обавештење *Edison Spa* да ЈП „Електропривреда Србије“ не сагледава услове за наставак даљих преговора, окончане су све активности у вези са реализацијом стратешког партнерства, тиме је окончан и тендерски поступак започет 2009. године

Пројекат ТЕ „Колубара Б“, је обустављен. Пројекат ТЕ „Никола Тесла БЗ“, није ни започет јер по јавном позиву за избор стратешког партнера није било понуђача.

В) Европска банка за обнову и развој и Немачка развојна банке (KfW):

Како је познато, Република Србија је као правни следбеник Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, једна од држава оснивача Европске банке за обнову и развој, 1990. године. Чланом 1. Споразума о оснивању, поред осталог је одређено „У доприношењу економском напретку и реконструкцији, сврха Банке је да подстакне транзицију ка отвореној тржишно оријентисаној економији и да промовише приватне и предузетничке иницијативе у земљама централне и источне Европе у којима се ангажује у примени принципа вишепартијске демократије, плурализма и тржишне економије.“

Истоврсни циљеви опредељују и положај KfW, која у име Савезне Владе Савезне Републике Немачке, односно Савезног министарства за економску сарадњу и развој те земље, финансира и подржава пројекте и програме који превасходно укључују субјекте јавног сектора у земљама у развоју и транзицији и доприноси унапређењу економија тих земаља. Тиме, по свом положају, циљевима оснивања, изворима средстава за финансирање и условима финансирања пројеката и програма, ове банке представљају посебне финансијске институције које су превасходно ослоњене на државе у којима се пројекти и програми које финансирају реализују.

У основи зајмова које су наведене банке одобриле у претходном периоду, су развојна помоћ Републици Србији, као држави у транзицији, односно држави у економским тешкоћама. Како сами зајмови немају карактер уобичајених финансијских услуге на тржишту, односно немају карактер комерцијалних кредита, то и гаранције које је Република Србија дала овим банкама поводом закључених уговора о зајму са непосредним зајмопримцима, немају карактер гаранција као специфичних финансијских услуга.

Г) Опис државне помоћи:

1. Предмет процене:

Предмет процене потенцијалне државне помоћи садржан је у Закону о давању гаранције Републике Србије у корист немачке развојне банке KfW, Франкфурт на Мајни, по задужењу Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, Београд (Пројекат „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“) („Службени гласник РС“, број 121/12 – у даљем тексту: Закон о потврђивању гаранције из 2012.).

Државна гаранција је дата за:

- Уговор о зајму и пројекту број 2010 65 648 од 12. децембра 2012. године на 25.000.000 евра;
- Уговор о зајму и финансирању број 2006 65 935 од 12. октобра 2012. године на 40.000.000 евра и 7.500.000 евра гранта (директна субвенција);
- Уговор о финансирању број 2006 70 331 од 12. октобра 2012. године на 1.500.000 евра.

2. Елементи државне помоћи:

2.1. Постојање јавних средстава:

Додела јавних средстава се посматра као повећање јавних расхода или умањење јавног прихода где се као даваоци државне помоћи могу јавити Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, преко надлежних органа, и сваког правног лица које управља и/или располаже јавним средствима. У том смислу Комисија налази да постоји додела средстава од стране Министарства рударства и енергетике.

Наиме, гаранцију је одобрила Влада Републике Србије за пројекат који предлаже Министарство рударства и енергетике (пројекат представља основ за доделу државне помоћи), док сама гаранција представља инструмент доделе државне помоћи.

Дакле, јавна средства се могу одобрити директно или индиректно и без обзира на начин одобравања могу представљати потенцијалну државну помоћ. Пренос јавних средстава може имати различите облике, као што су субвенције, повољни кредити, гаранције, директне инвестиције у капитал предузећа, па чак и давања у натури.

Гаранције се сматрају државном помоћи због тога што гаранције искључују елемент ризика који би иначе пао на терет привредног субјекта.

У случајевима када држава не наплаћује целу или део премије, привредни субјект стиче корист.

2.2. Селективност:

Правила државне помоћи се не примењују на шеме државне помоћи (члан 12. став 1. тачка 1. Закона) којима се додељују јавна средства и на основу којих ће сви привредни субјекти, без изузетка, добити одређену корист. Правила се примењују само на шеме или индивидуалну државну помоћ (члан 12. став 1. тачка 2) Закона), којима се додељују јавна средства и која садрже одређена изузећа (примењују се само на одређену врсту привредне делатности, или производа/услуга, специфичне пројекте или појединачне привредне субјекте).

Уговори о зајму и финансирању, односно гаранције (које се потврђују националним законима) јасно идентификују Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ (објашњење корисника у тачки **3.4. Корисник државне помоћи**), као корисника јавних средстава који је фаворизован и који добија јавна средства за специфичан пројекат.

2.3. Економска предност:

Економска предност се огледа кроз доделу јавних средстава привредним субјектима од стране правних лица која управљају и/или располажу јавним средствима, а која привредни субјекти не би другачије добили на тржишту, и то било да су та средства у финансијском или неком другом облику. Дакле, економска предност не би постојала у одсуству државне интервенције. На исти начин као и било која друга додела јавних средстава, гаранције одобрене од стране правних лица која управљају и/или располажу јавним средствима, могу подразумевати државну помоћ ако нису у складу са тржишним условима.

У том контексту, Комисија је утврдила да од свих услова прописаних чланом 99. став 1. Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 и 119/14 – у даљем тексту: Уредба), једино није испуњен услов да је на гаранцију обрачуната премија, чиме је дошла до закључка да гаранција садржи елементе државне помоћи, у смислу члана 2. тачка 1) Закона (**видети део 6. Одлука Комисије - образложење**).

У конкретном случају, гаранцију је добило Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ без обавезе да плати премију. Гаранција без обавезе плаћања премије је у сваком случају повољнија, него што диктирају тржишни услови (услови под којима се одобрава гаранција увек подразумевају да корисник кредита плаћа премију).

2.4. Нарушавање конкуренције:

Шема или индивидуална државна помоћ сматра се да нарушавају или прете да наруше конкуренцију када директно утичу на побољшање конкурентске позиције корисника у поређењу са другим привредним субјектима који чине његову конкуренцију. Нарушавање конкуренције се утврђује када држава даје финансијску предност једном предузећу у либерализованом сектору, односно тамо где постоји, или може бити, конкуренција.

У конкретном случају, Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ је активан привредни субјект у производњи, дистрибуцији и снабдевању електричном енергијом. Пошто постоји ограничена, али стварна конкуренција на тржишту електричне енергије и снабдевања, подршка коју добија од стране државе прети да наруши конкуренцију.

3. Опис државне помоћи:

3.1. Трајање државне помоћи:

Државна помоћ се додељивала једнократно.

3.2. Инструмент доделе државне помоћи:

Инструмент доделе државне помоћи је гаранција.

3.3. Давалац државне помоћи:

Давалац државне помоћи је Министарство рударства и енергетике.

3.4. Корисник:

Одређујући корисника средстава Комисија је узела у обзир следеће:

- да је рударски басен „Колубара“ огранак у систему Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ (у даљем тексту: ЕПС);

- да је ЕПС највећи произвођач лигнита у Републици Србија, као и да угаљ користи као основно гориво у термоелектранама „Електропривреде Србије“;

- да се угљени басени Колубаре, Костолца и Косова и Метохије налазе у непосредној близини термоелектрана;

- површински копови колубарског басена производе око 75% лигнита у Србији и снабдевају термоелектрану „Колубара“, термоелектране „Никола Тесла“ и термоелектрану „Морава“;

- да је на основу члана 18. став 1. тачка 8) и члана 65. став 2. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, број 119/12) и члана 41. став 4. Одлуке о усклађивању пословања јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричне енергије са Законом о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 50/13), Надзорни одбор Јавног предузећа „Електропривреда Србије”, на 2. седници одржаној 30. јануара 2014. године, донео Статут Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, Београд, у којем је у члану 4, дефинисао да је Јавно предузеће на дан доношења статута, контролно друштво са 100% учешћа у основном капиталу 13 друштава с ограниченом одговорношћу која су до дана доношења овог статута основана за обављање делатности из предмета пословања наведеног јавног предузећа. Јавно предузеће, као контролно друштво и привредна друштва која је оно основало као једини оснивач (у даљем тексту: зависна друштва), као повезана лица, заједно чине групу друштава у смислу закона (у даљем тексту: Група). Група нема својство правног лица и не иступа у правном промету. Јавно предузеће може иступати у правном промету у своје име, а за рачун зависних друштава, као и у име и за рачун зависних друштава, у складу са законом, овим статутом, актима о оснивању зависних друштава и другим актима јавног предузећа;

- да је на основу наведеног статута једно од повезаних лица и Рударски басен „Колубара“ (у даљем тексту: РБ „Колубара“) заједно са Термоелектраном „Колубара Б“.

Узимајући у обзир наведено, Комисија сматра да се у конкретном случају ради о повезаним лицима у смислу члана 26 став 4. Уредбе, односно да је у конкретном случају корисник средстава ЕПС (у даљем тексту: Корисник), а не РБ „Колубара“ заједно са Термоелектраном „Колубара Б“.

3.5. Усклађеност доделе средстава са Законом:

Комисија је утврдила да је у конкретном случају поступљено супротно члану 11. став 2. Закона, којим је прописано да је предлагач прописа који представља основ за доделу државне помоћи, дужан да нацрт, односно предлог прописа, пре упућивања у процедуру доношења, пријави Комисији.

3.6. Усклађеност доделе средстава са правилима за доделу државне помоћи:

Комисија је оцењивала доделу средстава у односу на члан 5. Закона, односно оцењивала је доделу средстава у смислу пројекта од посебног значаја за Републику Србију. Наведена одредба Закона је у складу са чланом 107. став 3. тачка б) Уговора о функционисању Европске уније којим је дефинисано да се државна помоћ може доделити за подстицање реализације пројекта од значаја за Европску унију, као и у односу на члан 99. став 1. Уредбе односно *Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees (OJ C 155, 20.06.2008)*.

Комисија је такође оцењивала доделу средстава у односу на чл. 97а-97г Уредбе, који су усклађени са:

- *Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest Official Journal C8, 11.01.2012, p. 4-14;*

- *Commission Decision of 20 December on the application of Article 106(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest Official Journal L7, 11.01.2012, p. 3-10;*

- *Communication from the Commission, European Union framework for State aid in the form of public service compensation (2011), Official Journal C8, 11.01.2012, p. 15-22;*

- *Commission Regulation on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid granted to undertakings providing services of general economic interest, Official Journal L 114 of 26.4.2012, p. 8.*

На крају Комисија је имала у виду и одредбе члана 106. Уговора о функционисању Европске уније које се односе на привредне субјекте којима је поверено обављање услуга од општег економског интереса. Комисија је узела у обзир и случај „*Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Reference for a preliminary ruling from the Bundesverwaltungsgericht (Germany))*» («*Regulation (EEC) No 1191/69 – Operation of urban, suburban and regional scheduled transport services – Public subsidies – Concept of State aid – Compensation for discharging public service obligations*»).

4. Неопходност доделе средстава:

У оцени неопходности доделе средстава Комисија је узела у обзир Стратегију развоја енергетике Републике Србије до 2015. године („Службени гласник РС”, број 44/05 – у даљем тексту: Стратегија). Стратегијом се утврђују приоритетни правци развоја у енергетским секторима и одобрава програм доношења одговарајућих инструмената, којим се омогућује реализација кључних приоритета у раду, пословању и развоју целине енергетског система (у секторима производње и потрошње енергије) Републике Србије. Стратегија је заснована и постављена у односу на ограничења у раду, пословању и развоју енергетских сектора у Републици Србији, а у односу на претходни период (од 2005. године уназад).

Дакле Стратегијом су обухваћена следећа ограничења:

- **Привредно-економска ограничења:** успорени опоравак производних и услужних активности у већини привредних сектора, укључујући и стагнацију производње у већини грана индустрије, осим енергетски интензивних групација. У таквим условима умерени

порастан друштвеног производа и стандарда грађана, прати бржи раст потрошње енергије, претежно одсуства економских мотива и програмско-финансијских механизма за програме штедње енергије, како код привреде тако и код грађана;

- **Економско-енергетска ограничења:** условљена су неадекватним ценама електричне и топлотне енергије, и с тим у вези немогућности субјеката енергетске привреде, да благовремено улажу у побољшано одржавање и модернизацију енергетских извора (старости изнад 25 године, у просеку). Осим тога у протеклом, скоро 15-годишњем периоду, није било значајнијих улагања у градњу нових, капитално-интезивних објеката, као што су: нови површински копови лигнита, термоелектране и хидроелектране, транспортни и дистрибутивни системи природног гаса (са складиштењем гаса), системи дистрибуције електричне и топлотне енергије, укључујући и рехабилитацију и модернизацију индустријских енергана, због чега програми улагања у технолошку модернизацију постојећих енергетских извора и објеката, спадају у најважније приоритете;

- **Енергетско-секторска ограничења:** проистекла су из неусклађеног развоја целине енергетског система, са енергетским потребама тј. структуром енергетских услуга у секторима потрошње енергије. Резултат таквог развоја огледа се у врло високом учешћу електричне енергије у потрошњи финалне енергије (око 30%), при чему је посебно неоправдано високо учешће електричне енергије у сектору домаћинства (преко 55% од укупне потрошње енергије у овом сектору), и још увек мала потрошња природног гаса (испод 22%) у овом сектору. Дневне потребе за електричном енергијом у сектору домаћинства, су изразито сезонског карактера (највећа потрошња је током зимског периода због њене употребе за загревање простора), због чега је тешко њену потрошњу ускладити са производним могућностима наших електрана, и стањем хидрологије на хидроелектранама. Текуће стање прекомерне потрошње електричне енергије за задовољење топлотних енергетских услуга посебно у сектору домаћинства, могуће је и пожељно мењати путем усклађеног развоја сектора природног гаса, у оквиру којег програми за супституцију електричне енергије природним гасом, треба да имају највиши приоритет у програмима остваривања Стратегије;

- **Секторско-еколошка ограничења:** у смислу потребе да се сагласно постојећим националним и међународним стандардима, што пре успоставе законодавни и институционални оквири за утврђивање и спровођење националног програма за заштиту животне средине. У оквиру таквог програма, треба организовати одговарајућу логистику за поуздано мерење и праћење свих емисија из енергетских објеката и сачинити план увођења техничких и организационих мера на енергетским објектима/изворима за производњу примарне/секундарне и финалне енергије укључујући и објекте и уређаје у секторима потрошње енергије (индустрија, саобраћај, домаћинства, јавне и комерцијалне делатности и пољопривреда) са циљем поступног смањивања нивоа ефлуената са штетним деловањем на животну средину;

- **Технолошко-развијних ограничења:** последица су ненадокнадивог научно-технолошког заостајања, а посебно технолошког заостајања домаће машиноградње, да значајније партиципира у производњи дела виталне енергетске опреме, и уређаја енергетских објеката. Вероватно су, технологије за производњу уређаја за смањење штетних емисија из енергетских извора, садржај будућег технолошког развоја и производног програма домаће машиноградње, у инвестиционо-интензивним програмима технолошке модернизације постојећих енергетских извора и заштите животне средине.

Основна претпоставка при избору циљева, утврђивању приоритета и одговарајућих инструмената, заснована је на одређењу земље за рационално усклађивање развоја

целине енергетике са привредно-економским развојем земље и њеном укључивању у европске интеграције. Ради остваривања промовисаних циљева енергетске политике и реализације приоритетних праваца стратегије, овим документом се предлаже и динамика доношења одговарајућих инструмената, како би све укупне промене у енергетским делатностима биле остварене у сагласности са одговарајућим политичким, социо-економским, енергетским и еколошким опредељењима земље.

Приоритетни правци развоја:

Први-основни приоритет је Приоритет технолошког континуитета. Он обухвата Програме побољшања технолошких и оперативних перформанси енергетских извора/објеката, са образложеним Програмима за технолошку модернизацију енергетских система и ревитализацију енергетских извора/објеката у оквиру пет појединачних производних енергетских сектора Србије. Овај приоритет има за циљ, да се настављањем позитивне праксе рационалног улагања у технолошку модернизацију постојећих енергетских објеката, системе и изворе, повећа погонска поузданост енергетских објеката а повећаном производњом осигура уредно снабдевање привреде и грађана енергијом. Обезбеђење неопходних количина енергије, из постојећих енергетских извора, има највиши приоритет у Стратегији, с обзиром на економска ограничења за интензивнија улагања у градњу нових-капиталних енергетских објеката у наредних пет година. Остваривањем специфичних технолошких и еколошких циљева Стратегије, унапређују се технолошке и оперативне перформансе енергетских извора и поступним увођењем одговарајућих мера, укључујући и техничке мере за заштиту животне средине од штетних емисија, омогућује се реализација овог Приоритета као предуслова за реализацију Другог-усмереног, и Трећег-посебног Приоритета. Наведена стратегија, између осталог, предвиђа и Пети-дугорочни Приоритет, који се односи на капитално-интензивна улагања у нове енергетске изворе/објекте и учешће/присуство енергетских субјеката Србије у планирању и у реализацији енергетско-стратешких Пројеката на нивоу интерног и регионалног/паневропског тржишта. Овим приоритетом би се на време обезбедили нови и заменски капацитети електроенергетских извора, обезбедила диверсификација извора снабдевања и праваца транспорта нафте и гаса и интеграција у регионалне и међународне енергетске инфраструктурне системе. Такође, би била укључена изградња подземног складишта гаса, градња нових децентрализованих топлотних извора, на бази домаћег угља из подземне експлоатације, са новим технологијама сагоревања и заштите животне средине. Реализацијом одговарајућих Програма из оквира овог Приоритета, посебно у сектору електроенергетике Србије, укључујући и учешће у стратешким Пројектима (у сектору гаса, нафте, хидроенергетских објеката и система за пренос електричне енергије), енергетски сектор Србије би око 2015. године, достигао квалитативно ново стање, како по технолошким и производним перформансама целине енергетских система, тако и по финансијско-економским перформансама у раду, пословању и развоју енергетских субјеката у новим условима на интерном и међународном енергетском тржишту.

Реализација је образложена у Модулу: Термоелектране, Програма остваривања Стратегије развоја енергетике до 2015. године за период од 2007. до 2012. године („Службени гласник РС”, број 17/07), као и Изменама и допунама Програма остваривања Стратегије развоја енергетике до 2015. године за период од 2007. до 2012. године („Службени гласник РС”, бр. 17/07, 73/07, 99/09 и 27/10).

5. Општи интерес и општи економски интерес:

Комисија је утврдила да Корисник има јасно утврђену обавезу да пружа услуге од општег интереса, одређене законом или актом даваоца, односно Комисија налази да се Законом о потврђивању гаранције из 2012., финансирају инфраструктурне инвестиције у оквиру делатности од општег интереса. Комисија је полазећи од закона, прописа и стратегија који су у тренутку доношења Закона о давању потврђивању гаранције из 2012. били на снази, свој налаз засновала на следећим прописима:

- Закону о јавним предузећима („Службени гласник РС“, бр. 25/00, 25/02, 107/05, 108/05 – испр. и 123/07 – др. закон), односно дефиницији да је јавно предузеће, предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива држава, односно јединица локалне самоуправе или аутономана покрајина (члан 1.);

- истим законом је дефинисана делатност од општег интереса. Тачније, овај закон је прописао да су делатности које су као такве одређене у области: производње, преноса и дистрибуције електричне енергије; производње и прераде угља; истраживања, производње, прераде, транспорта и дистрибуције нафте и природног течног гаса и остало (члан 2.);

- Закону о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04), односно његовој дефиницији енергетске делатности, које се у смислу овог закона сматрају делатностима од општег интереса: производња електричне енергије, пренос електричне енергије, управљање преносним системом, организовање тржишта електричне енергије, дистрибуција електричне енергије, управљање дистрибутивним системом за електричну енергију, трговина електричном енергијом ради снабдевања тарифних купаца, транспорт нафте нафтоводима, транспорт деривата нафте продуктоводима, транспорт природног гаса, управљање транспортним системом за природни гас, складиштење природног гаса, управљање складиштем природног гаса, дистрибуција природног гаса, управљање дистрибутивним системом за природни гас, трговина природним гасом ради снабдевања тарифних купаца, производња топлотне енергије, дистрибуција топлотне енергије, управљање дистрибутивним системом за топлотну енергију и снабдевање топлотном енергијом тарифних купаца (члан 41.);

- Закону о енергетици („Службени гласник РС“, бр. 57/11, 80/11 – исправка, 93/12, и 124/12), којим је Корисник јавно предузеће основано за производњу, дистрибуцију и трговину електричном енергијом коме је поверено обављање делатности од општег интереса, односно снабдевање електричном енергијом тарифних купаца на територији Републике Србије. Наведено је у складу и са Законом о енергетици из 2014. године („Службени гласник РС“, број 145/14), којим је Кориснику поверено обављање делатности јавног снабдевања електричном енергијом домаћинства и малих купаца по регулисаним ценама;

- Одлуци о оснивању јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричне енергије („Службени гласник РС“, број 84/04) и

- сагласно одредбама члана 397. новог Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/14), који је ступио на снагу 30. децембра 2014. године, прописано је да енергетски субјект који на дан ступања на снагу овог закона има лиценцу за обављање делатности јавног снабдевања електричном енергијом наставља да снабдева домаћинства и мале купце по регулисаним ценама, са правима и обавезама гарантованог снабдевача, све до именовања гарантованог снабдевача, у складу са чланом 190. овог закона. Цене електричне енергије за потребе тарифних купаца по закону из 2004. године и цене електричне енергије за јавно снабдевање по закону из 2011. године су биле регулисане. Цене електричне енергије за гарантовано снабдевање по закону из 2014. године су регулисане у прелазном периоду, у складу са чл. 88. став 2. и 89. тог закона (док Агенција

за енергетику Републике Србије (у даљем тексту: Агенција), која представља независно регулаторно тело које регулише цене, не утврди да је престала потреба за регулацијом цена, с тим што је први Извештај о потреби даљег регулисања цена, Агенција обавезна да објави до 1. маја 2017. године, у складу са чланом 397. тог закона).

6. Одлука Комисије - образложење:

Комисија је на 89. седници, одржаној 25. маја 2017. године, разматрала достављену документацију како би оценила да ли у конкретном случају постоји додела јавних средстава, селективност, економска предности и нарушавање конкуренције, када је утврдила да се ради о додели државне помоћи у складу са чланом 2. тачка 1) Закона, као и да се ради о индивидуалној државној помоћи, сагласно члану 12. став 3. тачка 1) Закона. Поред тога, Комисија је утврдила да је државна помоћ додељена пре доношења одлуке Комисије, односно да су даваоци поступили супротно члану 11. став 2. Закона.

Приликом доношења одлуке Комисија је узела у обзир да је у складу са чл.16-25. Закона о јавном дугу („Службени гласник РС“, бр. 61/05, 107/09 и 78/11), донет Закон о давању гаранције из 2012., којим је Република Србија у потпуности гарантовала зајам који је банка КfW као зајмодавац одобрила Кориснику као зајмопримцу, у укупном износу од 65.000.000 евра и 9.000.000 евра гранта за реализацију Пројекта „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“ (Уговор о зајму и пројекту број 2010 65 648 од 12. децембра 2012. године на 25.000.000 евра; Уговор о зајму и финансирању број 2006 65 935 од 12. октобра 2012. године на 40.000.000 евра и 7.500.000 евра гранта (директна субвенција); Уговор о финансирању број 2006 70 331 од 12. октобра 2012. године на 1.500.000,00 евра).

Наиме, Законом о давању гаранције предвиђено је да:

- ће средства за отплату зајма обезбедити Зајмопримац (Корисник/ЕПС) из сопствених средстава;

- је Зајмопримац дужан да средства за отплату зајма обезбеђује према плану отплате за сваку повучену траншу, у износу који укључује главницу, обрачунату камату, провизију на неповучена средства и пратеће трошкове задуживања и

- ако по основу издате гаранције Гарант (Република Србија) изврши обавезу уместо Зајмопримца, има право на повраћај главнице, камате, провизије на неповучена средства, пратећих трошкова задуживања и пратећих трошкова који настану због неизвршења, односно неблаговременог извршења обавезе, до висине износа измирене обавезе, као и право да од Зајмопримца наплати обрачунату законску затезну камату;

- да су услови за зајам у висини до 25.000.000 евра: каматна стопа на годишњем нивоу 3,3% (маргина 0,4% на тренутну вредност основице 2,9%); период трајања зајма 12 година укључујући грејс период од три године; накнада за пословање плаћа се једнократно у износу од 1% износа од овог дела Зајма; провизија за неискоришћени део зајма 0,25% годишње;

- да су услови за зајам у висини до 40.000.000 евра: ова средства се покривају гаранцијом извозне кредитне агенције (ЕКА покриће); каматна стопа на годишњем нивоу 4,28% (маргина 1,15% на тренутну вредност основице од 3,13%); период трајања зајма 12 година укључујући грејс период од три године (на основу ЕКА покрића); накнада за пословање плаћа се једнократно у износу од 1% овог дела зајма; провизија за неискоришћени део зајма 0,25% годишње.

Даље, Комисија је узела у обзир и следеће:

- Корисник није привредни субјект у тешкоћама;
- да је гаранција повезана са посебном финансијском трансакцијом, на фискни износ и фиксни период времена, тј. односи се на зајам банке KfW у вредности од 74.000.000 евра која се додељује за реализацију Пројекта „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“ ;
- гаранција покрива 100% одобреног зајма, што је у овом случају дозвољено, с обзиром на то да је корисник привредни субјект којем је поверено обављање делатности од општег економског интереса;
- на гаранцију није наплаћена премија, али је Законом о давању гаранције прописано да је Корисник у обавези да измири све обавезе према Републици Србији које могу настати активирањем гаранције, као и да плати све пратеће трошкове, увећане за законску затезну камату, чиме се спречава настанак потенцијалног јавног расхода у буџету Републике Србије.

Поред тога, Комисија је узела у обзир да је банка KfW директно доделила Кориснику неповратни грант (субвенцију) у износу од 9.000.000 евра, што не представља државну помоћ у смислу члана 2. тачка 1) Закона. Наиме, чланом 1. Закона о гаранцији 2012. средства у износу од 9.000.000 евра дефинисана су као средства финансијског доприноса (бесповратна средства).

Узимајући у обзир наведено, Комисија је анализирао гаранцију у односу на члан 99. став 1. Уредбе), који је у складу са правилима садржаним у *Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees (OJ C 155, 20.06.2008)*, а који прописује услове који морају бити кумулативно испуњени како појединачна државна гаранција не би представљала инструмент доделе државне помоћи.

Наиме, Комисија је утврдила да од свих услова прописаних чланом 99. став 1. Уредбе, једино није испуњен услов да је на гаранцију обрачуната премија, чиме је дошла до закључка да Гаранција садржи елементе државне помоћи, у смислу члана 2. тачка 1) Закона.

Комисија је узела у обзир и додатне информације које је Министарство рударства и енергетике доставило електронском поштом, дана 10. фебруара 2015. године, у вези са Пројектом „Унапређење технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“, у којима је наведено: „Пројекат Унапређења технологије експлоатације у РБ „Колубара“ (у даљем тексту: Пројекат) у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањење утицаја на животну средину има за циљ обезбеђивање сигурне и непрекидне испоруке угља и рационалног управљања природним ресурсима, уз пратеће смањење атмосферског загађења у електранама које користе угаљ из РБ „Колубара“. Реализацијом Пројекта унапредила би се технологија експлоатације угља, дошло би до повећања енергетске ефикасности термоелектрана које овај угаљ користе за производњу електричне енергије, а смањили би се и негативни утицаји на животну средину.“

С обзиром на то да је утврдила да гаранција садржи елементе државне помоћи у смислу члана 2. тачка 1) Закона, приликом разматрања да ли се ради о дозвољеној државној помоћи, Комисија је узела у обзир и чињеницу да се реализацијом Пројекта постиже побољшање технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину, како би Корисник могао да обавља делатност од јавног интереса за коју је и основан, односно обезбеђење редовног и сигурног снабдевања електричном енергијом домаћинстава и малих купаца на

територији Републике Србије по повлашћеним ценама, приликом чега је Корисник, такође, дужан и да, у складу са законом, предузима мере и активности којима се обезбеђује развој производних и дистрибутивних енергетских капацитета и капацитета за производњу угља и њихово редовно одржавање и несметано функционисање, као и да обезбеђује посебне услове за заштиту и унапређење животне средине и да спречава узроке и отклања последице које угрожавају животну средину. Такође, Комисија је имала у виду и да зајам не би ни био одобрен да Република Србија није зајам гарантовала у целокупном износу, чиме Пројекат не би ни могао да се реализује.

Узимајући у обзир да се Пројектом „Унапређења технологије експлоатације у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“ постижу циљеви који су у општем интересу свих грађана Републике Србије, нарочито узимајући у обзир наведено у делу **Б) Опис пројекта за који су одобрене државне гаранције (тач. 1, 2, 3. и 4.)** и тачки **4. „Неопходност доделе средстава“**, Комисија оцењује да се ради о дозвољеној државној помоћи која се може доделити у складу са чланом 5. Закона, односно за извођење пројекта од посебног значаја за Републику Србију. Наведена одредба Закона је у складу са чланом 107. став 3. тачка б) Уговора о функционисању Европске уније којим је дефинисано да се државна помоћ може доделити за подстицање реализације пројекта од значаја за Европску унију.

С обзиром на то да се средстава додељују ради обављања делатности општег и општег економског интереса (део 5. „**Општи и општи економски интерес**“), Комисија је анализирали да ли су испуњени услови за доделу државне помоћи у облику накнаде за пружање услуга од општег економског интереса, који су прописани чл. 97а-97г Уредбе. Комисија је такође оцењивала доделу средстава у односу на чл. 97а-97г Уредбе, који су усклађени са:

- *Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest Official Journal C8, 11.01.2012, p. 4-14;*

- *Commission Decision of 20 December on the application of Article 106(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest Official Journal L7, 11.01.2012, p. 3-10;*

- *Communication from the Commission, European Union framework for State aid in the form of public service compensation (2011), Official Journal C8, 11.01.2012, p. 15-22;*

- *Commission Regulation on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid granted to undertakings providing services of general economic interest, Official Journal L 114 of 26.4.2012, p. 8.*

Будући да се ради о услугама од општег и општег економског интереса, Комисија је имала у виду и одредбе члана 106. Уговора о функционисању Европске уније које се односе на привредне субјекте којима је поверено обављање услуга од општег економског интереса. Комисија је узела у обзир и случај „*Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Reference for a preliminary ruling from the Bundesverwaltungsgericht (Germany)) «(Regulation (EEC) No 1191/69 – Operation of urban, suburban and regional scheduled transport services – Public subsidies – Concept of State aid – Compensation for discharging public service obligations)*. Европски суд правде је установио да када се испуне кумулативно следећа четири услова додела јавних средстава не представља доделу државне помоћи:

1. мора постојати јасно дефинисана обавеза обављања услуга од општег

интереса;

2. параметри за израчунавање накнаде морају бити објективни, транспарентни и унапред установљени;

3. накнада не може бити већа од онога што је неопходно да се покрије цео или део трошкова насталих у обављању обавеза услуге од општег интереса, узимајући у обзир релевантне податке и разуман профит;

4. уколико привредни субјект којем је поверено вршење услуга од општег економског интереса није изабран у поступку јавне набавке који би омогућио избор понуђача који је у стању да обезбеди те услуге по мањој цени, ниво потребне компензације мора бити одређена на основу анализе трошкова типичне компаније на тржишту.

Анализирајући достављену документацију, Комисија је утврдила следеће:

- ЕПС је основан Одлуком Владе Републике Србије 05 број: 023-396/2005-1 од 27. јануара 2005. године за снабдевање тарифних купаца електричном енергијом, док је Законом о енергетици („Службени гласник РС“, бр. 57/11, 80/11 – исправка, 93/12 и 124/12) одређено да крајње купце електричне енергије наставља да снабдева енергетски субјект који је до тада снабдевао тарифне купце;

- предвиђени трошкови пословања обухватају трошкове запослених и друге трошкова неопходне за обављање основне делатности ЕПС-а;

- ЕПС обавља делатност од јавног интереса, односно снабдева електричном енергијом тарифне купце на територији Републике Србије. Сагласно одредбама члана 397. новог Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/14), који је ступио на снагу 30. децембра 2014. године, прописано је да енергетски субјект који на дан ступања на снагу овог закона има лиценцу за обављање делатности јавног снабдевања електричном енергијом наставља да снабдева домаћинства и мале купце по регулисаним ценама, са правима и обавезама гарантованог снабдевача, све до именовања гарантованог снабдевача, у складу са чланом 190. овог закона. Цене електричне енергије за потребе тарифних купаца по закону из 2004. године и цене електричне енергије за јавно снабдевање по закону из 2011. године су биле регулисане. Цене електричне енергије за гарантовано снабдевање по закону из 2014. године су регулисане у прелазном периоду, у складу са чл. 88. став 3. и 89. тог закона (док Агенција за енергетику Републике Србије (у даљем тексту: Агенција), која представља независно регулаторно тело које регулише цене, не утврди да је престала потреба за регулацијом цена, с тим што је први Извештај о потреби даљег регулисања цена, Агенција обавезна да објави до 1. маја 2017. године, у складу са чланом 397. тог закона). У Годишњем извештају за 2012. годину ЕПС је изказао да је у 2012. години остварио просечну продајну цену електричне енергије за екстерне испоруке на конзуму ЕПС-а од 5,860 дин/kWh што представља неекономску цену електричне енергије;

- За ЕПС нису утврђена никаква средства из буџета по основу покрића ниске цене електричне енергије;

- да је чланом 13. Статута ЕПС-а, дефинисано које су делатности јавног предузећа и организовање обављања делатности: претежна делатност ЕПС јесте енергетска делатност (снабдевање електричном енергијом; трговина електричном енергијом); поред претежне делатности обавља и делатности: производња електричне енергије и производња електричне и топлотне енергије у комбинованом процесу; експлоатација лигнита; дистрибуција електричне енергије и управљање дистрибутивним системом; управљање економским субјектом; кабловске телекомуникације;

- да члан 54. Статута ЕПС-а дефинише Годишњи програм пословања јавног

предузећа који се доноси у складу са дугорочним и средњорочним плановима рада и развоја. Годишњи програм пословања садржи: 1) годишњи план електроенергетског портфеља јавног предузећа који нарочито садржи планове производње и куповине електричне енергије од зависних друштава и планове продаје електричне енергије зависним друштвима и купцима, план трговине електричном енергијом у функцији оптимизације електроенергетског портфеља, као и план трговине електричном енергијом на унутрашњем и регионалном тржишту електричне енергије; планове ремонта објеката за производњу електричне енергије и угља, планове обезбеђивања системских услуга за оператора преносног система, мере за уравнотежење електроенергетског портфеља, количине електричне енергије планиране у циљу трговине на унутрашњем и регионалном тржишту, као и начин обезбеђивања преносних капацитета за трговину електричном енергијом на регионалном тржишту, као и угља и других енергената неопходних за производњу електричне енергије, план финансијских средстава за трговину електричном енергијом на велико и др; 2) финансијска средства за реализацију стратешких пројеката и улагања Јавног предузећа у реализацији тих пројеката; 3) финансијска средства потребна за развој Јавног предузећа у току пословне године, са планираним активностима у области научно- истраживачког рада и израду студија и пројеката, као и израде инвестиционо-техничке и просторно-планске документације, испитивања опреме и геолошких истраживања; 4) активности, мере и финансијска средства за извршавање програма унапређења и рационализације организовања и пословања јавног предузећа и корпоративног развоја; 5) финансијска средства за јавне и друге набавке јавног предузећа у току пословне године, са изворима средстава, наменом по групама набавки и динамиком коришћења средстава; 6) планиране изворе прихода и позиције расхода јавног предузећа по наменама са планом прихода и расхода јавног предузећа; 7) планирани начин расподеле добити, односно планирани начин покрића губитака јавног предузећа; 8) елементе за целовито сагледавање политике цена производа и услуга, зарада и запошљавања у јавном предузећу, односно зависним друштвима који се утврђују у складу са политиком пројектованог раста зарада у јавном сектору, у складу са законом; 9) критеријуме за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију; 10) критеријуме за одређивање накнада за рад председника и чланова Надзорног одбора; 11) управљање људским ресурсима – политику запослености, стручног усавршавања и безбедности и здравља на раду, зараде и трошкове запослених у Јавном предузећу; 12) износе за одлучивање Надзорног одбора по питањима из члана 30. став 1. тачка 11) и става 2. тач. 11) ,12) и 13), односно Извршног одбора по питањима из члана 41. тач 12) и 13) овог статута; 13) консолидовани годишњи програм пословања Групе, који нарочито садржи, електроенергетски портфељ; биланс за откривку и производњу угља, за производњу топлотне енергије, као и планове за друге план реализације одржавања и пројеката накнадних улагања; планове научно-истраживачког рада и израде инвестиционо-техничке и просторно-планске документације, испитивања опреме и геолошких истраживања; пројекције потребних улагања у развој и оквирна финансијска средства за управљање, одржавање и развој система за дистрибуцију електричне енергије у току пословне године, у складу са плановима развоја дистрибутивног система који доноси зависно друштво основано за дистрибуцију електричне енергије и управљање дистрибутивним системом, у складу са законом; активности, мере и финансијска средства за извршавање програма унапређења и рационализације организовања и пословања и корпоративног развоја; план за унапређење енергетске ефикасности, за обезбеђивање и спровођење мера заштите животне средине и отклањање штетних последица од загађења животне средине, укључујући и смањење емисија штетних

гасова; управљање људским ресурсима – политику запослености, стручног усавршавања и безбедности и здравља на раду, зараде и трошкове запослених; критеријуме за регулисање економских односа, са предвиђеним трансферним ценама; план финансијских средстава за јавне и друге набавке у току пословне године, са изворима средстава, наменом по групама набавки и динамиком коришћења средстава; план финансијских средстава за трговину електричном енергијом, планирани начин расподеле добити, односно планирани начин покрића губитака; консолидовани план биланса успеха, биланса стања и новчаног тока и др; 14) друге елементе утврђене законом, Оснивачким актом и Статутом;

- да је чланом 59. Статута ЕПС-а дефинисана расподела добити и покриће губитака. Добит ЕПС, по усвајању финансијских извештаја за ту пословну годину, може се распоредити на покриће губитака пренесених из ранијих година, за резерве, ако оне предвиђене посебним законом (законске резерве) и друге намене предвиђене годишњим програмом пословања Јавног предузећа за ту пословну годину, у складу са законом. Део средстава по основу добити усмерава се Оснивачу и уплаћује се на рачун прописан за уплату јавних прихода. Ако је годишњим финансијским извештајем утврђено да је јавно предузеће пословало са губитком, Надзорни одбор доноси одлуку о начину покрића губитка. Исказани губитак јавног предузећа може се покрити из нераспоређене добити, посебних резерви које би се могле искористити за покриће губитка, новим улагањем или доношењем одлуке о смањењу основног капитала јавног предузећа. Одлуком Надзорног одбора поред начина из става 4. овог члана могу се утврдити и други начини покрића губитка јавног предузећа у складу са законом. Одлуку о начину покрића губитка доноси Надзорни одбор уз сагласност Оснивача у складу са законом, Оснивачким актом и овим статутом.

Дакле, Комисија налази да су испуњени услови за доделу државне помоћи у облику накнаде за обављање услуга од општег економског интереса, прописани чланом 97а – 97г Уредбе.

Даље, Комисија је оцењивала и разматрала државну гаранцију за зајам Европске банке за обнову и развој у износу од 80.000.000 евра за Пројекат „Унапређење заштите животне средине у РБ „Колубара“, који се односи, између осталог, на набавку специфичне опреме, укључујући багер-трака-одлагач систем и напајање за Поље „Ц“ Колубарског басена за експлоатацију угља (Уговор о зајму бр. 41923 од 28. јула 2011. године за „Пројекат набавке и уградње багер-трака-одлагач система за површински коп Поље Ц“), односно оцењивала је Закон о потврђивању уговора о гаранцији (ЕПС Пројекат за Колубару) између Републике Србије и Европске банке за обнову и развој („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 8/11 – у даљем тексту: Закон о потврђивању гаранције из 2011.).

У свом разматрању, Комисија је најпре пошла од одредаба Закона о потврђивању прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС - Међународни уговори“, број 83/08 – у даљем тексту: Прелазни споразум), односно Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08 – у даљем тексту: ССП)).

Тачније, Комисија је узела у обзир одредбе члана 39. Прелазног споразума. Наведеним чланом предвиђено је да ће, истеком рока од три године након ступања на

снагу Прелазног споразума, Република Србија примењивати начела, на јавна предузећа и предузећа којима су додељена посебна права, а која су утврђена у Уговору о Европској заједници, са посебним упућивањем на члан 86. овог уговора. Такође, истим чланом је предвиђено да посебна права јавних предузећа током прелазног периода неће укључивати могућност наметања квантитативних ограничења, или мера које имају исто дејство на увоз из Заједнице у Србију.

С тим у вези, правила по којима је могуће доделити државну помоћ јавним предузећима и предузећима којима су додељена посебна права, односно привредним субјектима који пружају услуге од општег економског интереса, почела су са применом, доношењем Уредбе о изменама и допунама Уредбе о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС“, број 100/11), која је ступила на снагу 1. јануара 2012. године, тачније након истека рока од три године (члан 39. Прелазног споразума).

Рок од три године се рачуна од примене Прелазног споразума, будући да је у члану 139. ССП-а, предвиђено да у случају да пре окончања поступака који су потребни за ступање на снагу ССП-а одредбе неких делова ССП-а, посебно оне које се односе на слободно кретање робе и на релевантне одредбе о саобраћају, ступе на снагу на основу Прелазног споразума између Заједнице и Србије, стране су сагласне да у таквим околностима, за потребе одредаба Наслова IV, чланова 73, 74. и 75. ССП, Протокола 1, 2, 3, 5, 6. и 7. и одговарајућих одредаба Протокола 4, израз „дан ступања на снагу овог Споразума“ значи дан ступања на снагу релевантног Прелазног споразума у односу на обавезе садржане у напред наведеним одредбама.

Међутим, Комисија је, имајући у виду наведено у делу Б) **Опис пројеката за који су одобрене државне гаранције (тачке 1, 2, 3. и 4.), „3.5. Корисник“, „4. Неопходност доделе средстава“ и „5. Општи интерес и општи економски интерес“**, сагледала Закон о потврђивању гаранције из 2011. на исти начин, као и Закон о потврђивању гаранције из 2012.

Узимајући у обзир да се Пројекат „Унапређење заштите животне средине у РБ „Колубара“ у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину“ постижу циљеви који су у општем интересу свих грађана Републике Србије, нарочито узимајући у обзир наведено у делу Б) **Опис пројекта за који су одобрене државне гаранције (тач. 1, 2, 3. и 4.) и тачки 4. „Неопходност доделе средстава“**, Комисија оцењује да би се и у овом случају могла применити одредба члана 5. Закона, која се односи на извођење пројекта од посебног значаја за Републику Србију. Наведена одредба Закона је у складу са чланом 107. став 3. тачка б) Уговора о функционисању Европске уније којим је дефинисано да се државна помоћ може доделити за подстицање реализације пројекта од значаја за Европску унију.

С обзиром на то да се средстава додељују ради обављања делатности општег и општег економског интереса (део 5. „**Општи и општи економски интерес**“), Комисија сматра да би се и у овом случају могла применити правила за доделу државне помоћи у облику накнаде за пружање услуга од општег економског интереса, у смислу чл. 97а-97г Уредбе, који су усклађени са већ наведеним Комуникацијама Европске комисије. На крају, будући да се ради о услугама од општег и општег економског интереса, Комисија сматра да би и одредбе члана 106. Уговора о функционисању Европске уније и случај „*Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Reference for a preliminary ruling from the Bundesverwaltungsgericht (Germany))*“ («*Regulation (EEC) No 1191/69 – Operation of urban, suburban and regional scheduled transport services – Public subsidies – Concept of State aid – Compensation for*

discharging public service obligations), били једнако примењиви као и на Закон о потврђивању гаранција из 2012.

С тим у вези, Комисија је закључила да, када би се изузела примена одредба члана 39. Прелазног споразума, односно члан 74. ССП-а, потенцијална државна помоћ, проистекла из Закона о потврђивању гаранције из 2011., служи у циљу повећања ефикасности термоелектрана и смањења утицаја на животну средину чиме су постигнути циљеви који су у општем интересу свих грађана Републике Србије и да би у том смислу таква државна помоћ била она на коју би се могле применити одредбе чл. 97а – 97г Уредбе, којима се прописује додела државне помоћи за обављање услуга од општег економског интереса, при чему у датом временском периоду таква додела средстава није доводила до прекомерног нарушавања конкуренције на тржишту.

7. Разматрање преноса власништва имовине (земљиште и зграде) како би се помогла изградња термоелектрана „Колубара Б“, односно потенцијалне државне помоћи Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ (ЕПС) проистекле из преноса власништва:

Комисија је разматрала наводе из Отвореног писма: „Пренос власништва имовине (земљиште и зграде) како би се помогла изградња термоелектрана „Колубара Б“ (у даљем тексту: ТЕ „Колубара Б“). У складу са изменом оснивачког акта ЕПС од 31. маја 2009. године, Влада Републике Србије је ЕПС-у пренела власништво над имовином (земљиште и зграде) потребном за спровођење изградње ТЕ „Колубара Б“. Вредност пренете имовине (земљиште и зграде), у складу са тренутним тржишним ценама, је 1,4 милијарде динара (12,7 милиона евра, по средњем курсу НБС-а на дан 18. новембар 2013. године)“.

Комисија је узела у обзир и наводе из дописа Министарства рударства и енергетике број: 401-00-00379/2014-01 од 30. децембра 2014. године, уз који је достављена и Одлука о допунама одлуке о оснивању Јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричне енергије 05 број: 023-5263/2010-1 од 29. јула 2010. године („Службени гласник РС“, број 54/10 – у даљем тексту: Одлука).

Наиме, у члану 1. став 2. Одлуке стоји да ће средства која су наведена у Списку средстава Јавног предузећа „Електропривреда Србије“, Београд, који је одштампан уз Одлуку и чини њен саставни део, као и друга евидентирана средства која су у функцији завршетка изградње ТЕ „Колубара Б“ и изградње термоелектране „Никола Тесла БЗ“, бити у својини јавног предузећа.

Поред тога, Министарство рударства и енергетике је у наведеном допису нагласило да у актима на основу којих је одређена својина на средствима, није исказана вредност средстава – имовине (земљиште и зграде), као и да Одлука поред непокретне имовине садржи и друга средства садржана у списку средстава на којима је успостављена својина.

Закон о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97, види: чл. 62. Уредбе - 41/02-1) је престао да важи 6. октобра 2011. године (осим изузетка који се односи на непокретности у државној својини на територији АП Косово и Метохија), доношењем Закона о јавној својини („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13 и 105/14). Законом о јавним средствима у члану 1. тачка 2. подтачка (3) је, поред осталог, било прописано да су средства у својини Републике Србије и средства која су, у складу са законом, стечена односно која стекну јавне службе (јавна предузећа,

установе). Према члану 7. тог закона, средствима у државној својини управља орган, јавна служба (јавно предузеће), односно друга организација из члана 1. тачка 2) овог закона која та средства користе, ако законом није друкчије одређено. Даље, чланом 47. Закона о средствима у јавној својини, поред осталог је прописано да се у јавним евиденцијама о непокретностима и правима на њима у државној својини, као власник непокретности уписује Република Србија, а орган, односно организација или јавна служба (јавно предузеће) који користи непокретност - као носилац права коришћења, односно корисник непокретности.

Појединачна и укупна вредност непокретности према Одлуци о допунама Одлуке о оснивању јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричном енергијом, је вредност која је била исказана у пословним евиденцијама ЕПС-а и није имала никаквог утицаја на имовину и капитал ЕПС-а, а ни на Буџет Републике Србије. Измена обухвата само промену стварног права на таквим непокретностима, ради уписа у јавне евиденције о непокретностима и правима на њима.

С обзиром да је Закон о јавној својини заменио Закон о средствима у својини Републике Србије, Комисија констатује да је Законом о јавној својини предвиђено да се ствари у јавној својини могу дати на коришћење и осталим правним лицима, концесијом или на други начин предвиђен законом, као и да ће се, у случајевима у којима давање ствари на коришћење има карактер државне помоћи, примењивати закон који уређује контролу државне помоћи.

Дакле, Комисија констатује да се на основу, прво Закона о средствима у јавној својини, а онда и Закона о јавној својини, не додељују јавна средства односно државна помоћ у смислу члана 2. став 1. тачка 1) Закона, већ се уређује претварање права коришћења у право својине, односно уређује се право јавне својине и одређена друга имовинска права Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Д. Закон о ратификацији Уговора о гаранцији (ЕПС, Пројекат II) између Србије и Црне Горе и Европске банке за обнову и развој („Службени лист СЦГ – Међунаордни уговори“, број 5/04) и Закон о давању гаранције Републике Србије немачкој финансијској организацији KfW по задужењу ЈП „Електропривреда Србије“ за финансирање пројекта за набавку рударске опреме за потребе површинског копа „Тамнава - Западно поље“ („Службени гласник РС“, број 34/06):

Комисија је у овом делу анализирао Закон о ратификацији Уговора о гаранцији (ЕПС, Пројекат II) између Србије и Црне Горе и Европске банке за обнову и развој („Службени лист СЦГ – Међунаордни уговори“, бр. 5/04 – у даљем тексту: Закон о ратификацији из 2004.) и Закон о давању гаранције Републике Србије немачкој финансијској организацији KfW по задужењу ЈП „Електропривреда Србије“ за финансирање пројекта за набавку рударске опреме за потребе површинског копа „Тамнава - Западно поље“ („Службени гласник РС“, бр. 34/06 – у даљем тексту: Закон о ратификацији из 2006.).

Комисија је утврдила, а на основу Дописа: 401-00-00379/2014-01 од 30. децембра 2014. године који је упутило Министарство рударства и енергетике, да је државна гаранција одобрена Законом о ратификацији из 2004. и то за зајам Европска банке за обнову и развој (ЕБРД) у укупном износу од 59.864.142,51 евра за Пројекат „Набавка багер-трака-одлагач (БТО) система“, који укључује куповину багер-трака-одлагач система

за угаљ за „Тамнава - Западно поље“. Наведени износ је одобрен Уговором о зајму број 27005 од 23. октобра 2003. године за Пројекат „ЕПС 2 набавке БТО система за Тамнаву – Западно поље“.

Даље, Комисија је утврдила да је државна гаранција одобрена Законом о ратификацији из 2006. и то за зајам Немачке развојне банке (KfW) у износу од 25 милиона евра и директна субвенција од 9.000.000 евра за Пројекат „Набавка багер-трака-одлагач система“. Наведени износ је одобрен Уговором о зајму и финансирању бр. 11082-01 од 24. децембра 2003. године за Пројекат „Набавке рударске опреме за потребе површинског копа Тамнава Западно поље“ у износу од 16.000.000 евра, као и грант од 9.000.000 евра.

Узимајући у обзир наведено, Комисија није посебно оцењивала и разматрала Закон о ратификацији из 2004. и Закон о ратификацији из 2006. будући да су ови закони донети и усвојени пре почетка примене:

1. Закона о ратификацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице између Европске заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и привремене мисије Уједињених нација на Косову у складу са резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација („Службени гласник РС“, бр. 62/06) и

2. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08 – у даљем тексту: ССП)), односно у односу на Закон о потврђивању прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС - Међународни уговори“, број. 83/08 – у даљем тексту: Прелазни споразум).

Дакле, Комисија сматра да није могуће применити правила доделе државне помоћи на наведене државне гаранције, будући да су гаранције одобрене у периоду нелиберализовног тржишта и без правног и процедуралног система који би познавао прво правила конкуренције, а онда и правила доделе државне помоћи.

У складу са наведеним, Комисија је донела решење као у диспозитиву.

Упутство о правном средству: Ово решење је коначно у управном поступку и против њега се може покренути управни спор у року од 30 дана од дана достављања.



Достављено:

- Министарству рударства и енергетике
- Архиви