



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ  
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00090/1/2016-01  
Београд, 16. август 2016. године

На основу члана 9. тачка 2) и члана 16. став 1. и 2. 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 информација добијених из других извора,

Комисија за контролу државне помоћи на 66. седници, одржаној 16. августа 2016. године, доноси

### **РЕШЕЊЕ**

1. 1. Констатује се да се на Пакет пројекта Костолац-Б Power Plant Projects, односно:

- Уговор о зајму за кредит за повлашћеног купца између Владе Републике Србије, као зајмопримца и кинеске Export – Import Банке као зајмодавца, који је закључен 26. децембра 2011. године под преференецијалним условима у износу од 293.000.000 УСД између Републике Србије и кинеске Export - Import Банке за финансирање 85% вредности Прве фазе Пакета пројекта (Законом о потврђивању Уговора о зајму за кредит за повлашћеног купца за прву фазу Пакета пројекта („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/12));

- Уговор о зајму између Владе Републике Србије, као зајмопримца и кинеске Export – Import Банке, као зајмодавца који је закључен 17. децембра 2014. године, на износ од 608.260.000 УСД, за финансирање 85% вредности Друге фазе Пакета пројекта („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 2/15);

- Општи уговорни споразум за реализацију Пакета пројекта Костолац-Пројекат електрана Б између Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд и Термоелектрана и копова Костолац д.о.о. Костолац и China National Machinery & Equipment Import & Export Corporation, који је потписан 22. јула 2010. године;

не примењују правила за доделу државне помоћи.

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

### **Образложење**

1. Опис:

1. Опис пријаве државне помоћи:

Секретаријат Енергетске заједнице са седиштем у Бечу (у даљем тексту: Секретаријат) је Дописом Број: ECS-9/15/0/05-04-2016 од 5. априла 2016. године, Комисију

за контролу државне помоћи (у даљем тексту: Комисија) обавестио о поднетој жалби против Републике Србије број.: ECS-9/15, која се односи на непоштовање правила државне помоћи, у вези са развојним пројектом Електране Костолац Б.

Наиме, како је у допису Секретаријата наведено, Секретаријат је обавештен у вези са доделом следећих (потенцијалних) државних помоћи Електропривреди Србије/Костолац термоелектрана и Рударски Басен, од стране Републике Србије за пројекат Б електране:

1. Закључење Споразума о позајмици са Кинеском Експорт-импорт банком (Ексим Банк) за износ од 293 милиона америчких долара, који ће бити коришћен од стране Костолац Термоелектране и рударског басена за реконструкцију постојећих блокова Б1 и Б2 Костолац термоелектране, изградњу система десулфуризације, изградњу приступног дока на Дунаву и изградњу железничке инфраструктуре (Фаза I) и који ће у потпуности бити враћени од стране Републике Србије;

2. Закључење Споразума о позајмици са Кинеском Ексим Банком чији је укупан износ 608 милиона америчких долара, који ће бити коришћен од стране Костолац термоелектране и рударског басена за изградњу трећег блока термоелектране Костолац Б и проширење отвореног копа Дрмно (Фаза II) и који ће у потпуности бити враћен од стране Републике Србије;

3. Изузеће царине и пореза на додату вредност за транспорт инфраструктурних пројеката који припадају фази I пројекта термоелектране Костолац Б.

Комисија је Закључаком Број: 401-00-00090/2016-01 од 31. маја 2016. године наложила Министарству рударства и енергетике, као надлежном министарству за спровођење наведеног пројекта, да у року од 15 дана од дана пријема тог закључка, Комисији достави потпуну пријаву државне помоћи, у складу са чланом 3. став 2. Уредбе о начину и поступку пријављивања државне помоћи („Службени гласник РС“, број 13/10). Поступајући по налогу Комисије министарство је Дописом Број: 401-00-00871/2016-01 доставило пријаву са пратећом документацијом.

Комисија је анализирао Споразум о економској и техничкој сарадњи у области инфраструктуре (закључен између Владе Републике Србије и Владе Народне Републике Кине 20. августа 2009. године („Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори” број 90/09 – у даљем тексту: Споразум)), којим је предвиђено да су пројекти из области енергетике укључени у инфраструктурне пројекте, да у приоритете сарадње спада изградња електроенергетских постројења и да ће склапање уговора припремати надлежни органи и институције. Затим је, будући да наведени споразум представља основ за закључење Општег уговорног споразума за реализацију Пакета пројекта Костолац-Пројекат електрана Б, закљученог 22. јула 2010 године између Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд (у даљем тексту: ЈП ЕПС) и Термоелектрана и копова Костолац д.о.о. Костолац (у даљем ткесту: ТЕ Костолац) и China National Machinery & Equipment Import & Export Corporation (у даљем тексту: СМЕС), (у даљем тексту: Општи уговорни споразум), Комисија сагледала одредбе Општег уговорног споразума.

#### 1.1. Опис Општег уговорног споразума:

- сарадња се успоставља ради реализације пројеката из области енергетике, односно да ће се испорука радова, материјала и услуга спроводити на основу одредби Споразума.

- улоге страна из Општег уговорног споразума су предвиђене Предуговором о реализацији Пакет пројекта Костолац-Б Power Plant Projects (у даљем тексту: Пакет

пројекта), односно да улогу Наручиоца има ЈП ЕПС, док улогу Крајњег корисника врши ТЕ Костолац, чији је оснивач ЈП ЕПС, а улогу извођача радова врши СМЕС (наведене стране закључиле су предуговор 3. фебруара 2010. године). Поред улога предуговором је предвиђено и како ће финансирање пројекта бити обезбеђено 85% из средстава кредита који ће за реализацију Пакет пројекта одобрити кинеска банка Exim banka и 15% из сопствених средстава ЈП ЕПС /ТЕ Костолац;

- предмет извођење свих радова на реализацији Пакета пројекта, који се састоји из 3 појединачна пројекта:

- Рехабилитација два постојећа блока Б1 и Б2 од по 350 MW;- Пројекта одсумпоравања два постојећа блока Б1 и Б2 од по 350 MW, са пратећом инфраструктуром (која се састоји од изградње железнице и модернизације речне луке и пута);
- Пројекат за проширење капацитета отвореног копа Дрмно на 12 милиона тона годишње и изградња новог блока Б3 од 350 MW.

Прва фаза Пакет пројекта обухвата извођење свих радова на реализацији:

- Рехабилитација два постојећа блока Б1 и Б2 од по 350 MW
- Пројекта одсумпоравања два постојећа блока Б1 и Б2 од по 350 MW, са пратећом инфраструктуром.

Друга фаза Пакет пројекта обухвата извођење свих радова на реализацији:

- Пројекат за проширење капацитета отвореног копа Дрмно на 12 милиона тона годишње и изградња новог блока Б3 од 350 MW.

- рокови Пакета пројекта: Прва фаза пројекта: рехабилитација постојеће блока Б1: 30 месеци од датума почетка радова до презуимања, рехабилитација постојеће блока Б2: 30 месеци од датума почетка радова до презуимања, одсумпоравање два постојећа блока Б1 и Б2: 30 месеци од датума почетка радова до презуимања, изградња железнице: 30 месеци од датума почетка радова до презуимања; друга фаза пројекта: изградња новог блока Б3 од 350 MW: 52 месеца од датума почетка радова до презуимања, проширење производње: 52 месеца од датума почетка радова до презуимања;

- Општи уговорни споразум предвиђа следеће финансијске инструменте обезбеђења: Извођач се обавезује да у корист Наручиоца, обезбеди издавање банкарских гаранција и то: а) банкарске гаранције за повраћај аванса, на 15% уговорне цене и б) банакарске гаранције за добро извршење посла, на 10% уговорне цене;

- члан 6.4. Општег уговорног споразума предвиђа опште одредбе које се односе на локални и увозни део, тачније на таксе и дажбине које је Наручилац/Крајњи корисник обавезан да плати, и то све таксе - порез на додату вредност, царинске дажбине и остале трошкове који се плаћају у Републици Србији, с тиме да је Извођач обавезан да плати све трошкове настале као последица реализације Општег уговорног споразума изван Републике Србије.

## 1.2. Опис Пакета пројекта и уговора о зајму:

Прва фаза Пакета пројекта (уговор потписан дана 8. децембра 2010. године, између Наручиоца и Крајњег корисника са једне стране и Извођача са друге стране) укључује ревитализацију два постојећа блока Б1 и Б2 од по 350 MW и одсумпоравање за блокове Б1 и Б2, са одговарајућом инфраструктуром за изградњу железнице и модернизацију луке и пута, лоцираних у околини града Костолаца.

Уговорена цена свих радова Извођача за реализацију Прве фазе Пакета пројекта износи 344.630.000 УСД. Уговор о зајму за кредит за повлашћеног купца између Владе Републике Србије, као зајмопримца и кинеске Export – Import Банке као зајмодавца, који је закључен 26. децембра 2011. године под префернецијалним условима у износу од 293.000.000 УСД између Републике Србије и кинеске Export - Import Банке за финансирање 85% вредности Прве фазе Пакета пројекта (Законом о потврђивању Уговора о зајму за кредит за повлашћеног купца за прву фазу Пакета пројекта („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 1/12)).

Друга фаза пројекта Пакета пројекта (уговор потписан 20. новембра 2013. године између Наручиоца и Крајњег корисника, с једне стране и Извођача, с друге стране), односи се на уговорене радове за изградњу новог блока Б3 снаге 350 MW и проширење капацитета Површинског копа Дрмно са 9 милиона на 12 милиона тона угља годишње. Укупна вредност пројекта је 715.600.000,00 УСД.

Уговор о зајму између Владе Републике Србије, као зајмопримца и кинеске Export – Import Банке, као зајмодавца који је закључен 17. децембра 2014. године, на износ од 608.260.000 УСД, за финансирање 85% вредности Друге фазе Пакета пројекта („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 2/15).

Преосталих 107.340.000 УСД (15%) финансира ЈП ЕПС из сопствених средстава.

## 2. Поступак у одлучивању Комисије:

### 2.1. Полазне основе Комисије:

Полазећи од закона, прописа и стратегија који су у тренутку потписивања Општег уговорног споразума били на снази, Комисија налази да Општи уговорни споразум садржи финансирање инфраструктурних инвестиција (Пакет пројекта) чија је намена у оквиру делатности од општег интереса, а свој налаз Комисија је засновала на следећим прописима:

- Закон 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, 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.);

- Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 84/04), односно дефиниција 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.);

- Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. године („Службени гласник РС”, број 44/05). Овом 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) Србије. Основна премиса при избору циљева, утврђивању приоритета и одговарајућих инструмената, заснована је на политичком опредељењу 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. 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 неопходним енергентима. Обезбеђење неопходних енергената, из постојећих енергетских извора, има највиши приоритет у овој Стратегији, с обзиром на економска ограничења за интензивнија улагања у градњу нових-капиталних енергетских објеката у наредних 5 година. Остваривањем специфичних технолошких и еколошких циљева ове 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 циљева Стратегије је образложена у Модулу: Термоелектране, Програма остваривања Стратегије развија 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 развија енергетике до 2015. године за период од 2007 до 2012. године („Службени гласник РС”, број 17/07, 73/07, 99/09 и 27/10).

### 3. Одлука Комисије:

Разматрајући захтев Секретаријата, Комисија је на 59. седници одржаној 31. маја 2016. године, утврдила да напред наведени уговори/споразуми могу бити потенцијални основи за доделу државне помоћи, 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.

Имајући у виду наведено, Комисија је, сходно својим законским овлашћењима, поступила у складу са чланом 16. став 1. Закона и на основу информација добијених из других извора, које указују да се ради о државној помоћи која је додељена, односно која се користи или је коришћена супротно одредбама овог закона, покренула поступак накнадне контроле.

С тим у вези, Комисија је донела Закључак Број: 401-00-00090/2016-01 од 31. маја 2016. године, у којем је тачком 2. изреке тог закључка задужила Министарство рударства и енергетике да, као надлежно министарство за спровођење наведеног пројекта, у року од 15 дана од дана пријема тог закључка, Комисији достави потпуну пријаву државне помоћи, односно да достави и горе наведене акте које је тражио Секретаријат.

Поступајући по налогу Комисије Министарство рударства и енергетике је Дописом Број: 401-00-00871/2016-01 доставило следећу потпуну пријаву и пратећу документацију: Општи образац пријаве државне помоћи, Закон о енергетици („Службени гласник РС”, број 84/04), Закон о енергетици („Службени гласник РС”, бр. 57/11, 80/11-исправка, 93/12, 124/12), Закон о енергетици („Службени гласник РС”, број 145/14), Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. („Службени гласник”, бр. 44/5), Уредба о утврђивању Програма остваривања Стратегије развоја енергетике за период од 2007-2012. године („Службени гласник РС”, број 17/07), Уредба о изменама и допунама уредбе о утврђивању Програма остваривања Стратегије развоја енергетике за период до периода 2015. године за период од 2007-2012. године („Службени гласник”, бр. 17/07, 73/07, 99/09 и 27/10), Стратегија развоја енергетике са пројекцијама до 2030. године („Службени гласник РС”, број 101/15), Споразум о економској и техничкој сарадњи у области инфраструктуре између Владе РС и Владе Народне Републике Кине („Службени гласник РС” – међународни уговори број 90/09), Закон о потврђивању Уговора о зајму за кредит за повлашћеног купца за Прву фазу Пакет пројекта између Владе Републике Србије, као зајмопримца и кинеске Export-Import банке, као зајмодавца („Службени гласник РС” – међународни уговори број 1/12), Закон о потврђивању Уговора о зајму за кредит за повлашћеног купца за Другу фазу Пакет пројекта између Владе Републике Србије, као

зајмопримца и кинеске Export-Import банке, као зајмодавца („Службени гласник РС“ – међународни уговори број 2/15), Customs invoice 26. 12. 2015.

Комисија је затим на 66. седници одржаној 16. августа 2016. године, разматрала сву достављену документацију и оцењујући да ли се ради о државној помоћи, Комисија је разматрала члан 2. тачку 1) Закона.

У том смислу, Комисија је, узела у обзир одредбе 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)), као и Закон о потврђивању прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 83/08 – у даљем тексту: Прелазни споразум). Члана 39. Прелазног споразума предвиђено је да ће, истеком рока од три године након ступања на снагу тог споразума, Републике Србија примењивати на јавна предузећа и предузећа којима су додељена посебна права начела која су утврђена у Уговору о Европској заједници, са посебним упућивањем на члан 86. тог уговора.

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.

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, односно након истека рока од три године од ступања на снагу Прелазног споразума (члан 39. Прелазног споразума).

У даљем поступку накнадне контроле, Комисија је оцењивала достављени Општи уговорни споразум и узела у обзир основну намену Пакета пројекта, преузете обавезе, као и почетак примене правила за доделу државне помоћи. Наиме, уговори о зајму кинеске Export – Import Банке на износе 293.000.000 УСД и 608.260.000 УСД представљају извор и начин финансирања реализације Пакета пројекта, као јединственог инвестиционог пројекта. За реализацију наведених зајмова потписани су уговори пре почетка примене правила за доделу државне помоћи, те из тог разлога није могућа ретроактивна примена правила за доделу државне помоћи.

Наиме, неспорно је да је, у периоду у којем је Општи уговорни споразум био закључен, постојало изузеће од примене начела контроле државне помоћи на јавна предузећа и предузећа којима су додељена посебна права и то у складу са чланом 39. Прелазног споразума.

У складу са тим, Комисија је сагледала, реализацију Пакета пројекта и активности Друге фазе Пакета пројекта (уговор потписан 20. новембра 2013. године, док је уговор о зајму закључен 17. децембра 2014. године), реализоване након 1. јануара 2012. године (по истеку рока од три године из члана 39. Прелазног споразума), као део јединствене и неодвојиве инвестиционе целине економски и технолошки неодвојиве од Прве фазе Пакета пројекта.

Поред тога, Комисија је узела у обзир да није предвиђено изузеће царина и пореза на додату вредност за транспорт инфраструктурних пројеката који припадају Првој фази

Пакета пројекта. Такво изузеће није предвиђен ни у Другој фази Пакета пројекта. Наиме, члан 6.4. Општег уговорног споразума предвиђа опште одредбе које се односе на локални и увозни део, тачније на таксе и дажбине које је Наручилац/Крајњи корисник обавезан да плати, и то све таксе - порез на додату вредност, царинске дажбине и остале трошкове који се плаћају у Републици Србији, с тим да је Извођач обавезан да плати све трошкове настале као последица реализације Општег уговорног споразума изван Републике Србије.

Имајући у виду наведено, Комисија сматра да се на одредбе члана 6.4. Општег уговорног споразума не примењују правила за доделу државне помоћи.

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

**Упутство о правном средству:** Ово решење је коначно у управном поступку. Против овог решења није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор тужбом која се подноси Управном суду, у року од 30 дана од дана пријема решења.



**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**

**Андрејана Турчић**

Достављено:

- Министарству рударства и енергетике
- Архиви