



Bruxelles, 25.5.2021.
C(2021) 3856 final

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 25.5.2021.

u skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 715/2009 i člankom 10. stavkom 6. Direktive 2009/73/EZ – Hrvatska – Certifikacija društva PLINACRO d.o.o. kao operatora transportnog sustava za plin

(VJERODOSTOJAN JE SAMO TEKST NA HRVATSKOM JEZIKU)

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 25.5.2021.

u skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 715/2009 i člankom 10. stavkom 6. Direktive 2009/73/EZ – Hrvatska – Certifikacija društva PLINACRO d.o.o. kao operatora transportnog sustava za plin

(VJERODOSTOJAN JE SAMO TEKST NA HRVATSKOM JEZIKU)

I. POSTUPAK

Komisija je 23. ožujka 2021. primila obavijest od Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje u tekstu „HERA”) o nacrtu rješenja o izdavanju certifikata društvu PLINACRO d.o.o. (dalje u tekstu „Plinacro”) kao operatoru transportnog sustava za plin.

U skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 715/2009¹ (dalje u tekstu „Uredba o plinu”) i člankom 10. Direktive 2009/73/EZ² (dalje u tekstu „Direktiva o plinu”) Komisija mora ispitati nacrt rješenja o kojem je dostavljena obavijest i u roku od dva mjeseca relevantnom nacionalnom regulatornom tijelu dostaviti mišljenje o njegovoj usklađenosti s člankom 9. i člankom 10. stavkom 2. Direktive o plinu.

II. OPIS DOSTAVLJENOG NACRTA RJEŠENJA

Trenutačni nacrt rješenja odnosi se na certifikaciju Plinacroa, društva s ograničenom odgovornošću, kao vlasnički razdvojenog operatora transportnog sustava. Na temelju svoje dozvole Plinacro obavlja djelatnost transporta plina u Republici Hrvatskoj i vlasnik je gotovo cijele infrastrukture za transport plina u Hrvatskoj. Plinovod od 20,77 km (0,82 % ukupne duljine transportnog plinovoda) trenutačno je u vlasništvu operatora lokalnog distribucijskog sustava PLIN VRBOVEC d.o.o., ali je dan u najam Plinacrou. Plinacro je usto 100 %-tni vlasnik društva kćeri koje upravlja podzemnim skladištem plina i imatelj udjela u društvu koje upravlja terminalom za ukapljeni prirodni plin.

Plinacro ne obavlja funkciju proizvodnje ni opskrbe. Međutim, HERA navodi da je 2018. Plinacro stekao udio od 5,45 % u društvu PETROKEMIJA d.d., tvornica gnojiva (dalje u tekstu „Petrokemija”). Petrokemija ima dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe plinom i dozvolu za obavljanje djelatnosti proizvodnje toplinske energije. S obzirom na to da je glavna djelatnost Petrokemije proizvodnja gnojiva te da Plinacro kao manjinski dioničar, prema mišljenju HERA-e, ne može vršiti kontrolu u smislu primjenjivog hrvatskog zakona, HERA smatra da interesi Plinacroa u Petrokemiji nisu zapreka izdavanju certifikata.

Plinacro je u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske, a tim interesom upravlja javno tijelo, Centar za restrukturiranje i prodaju (dalje u tekstu: „CERP”), u skladu sa Zakonom o upravljanju državnom imovinom. Glavna je djelatnost CERP-a, koji ne prima državna

¹ Uredba (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mrežama za transport prirodnog plina i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1775/2005. SL L 211, 14.8.2009., str. 36.

² Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ. SL L 211, 14.8.2009., str. 94.

sredstva, upravljanje interesima u društvima za koja nije utvrđeno da su od strateškog ili posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, koja su u vlasništvu javnih mirovinskih ili osiguravajućih subjekata ili koja je država stekla u okviru restrukturiranja i privatizacije banaka³.

Prema informacijama koje su dostavili HERA i Plinacro, CERP ne upravlja ni jednim drugim subjektom koji obavlja funkciju proizvodnje energije ili opskrbe energijom. Takvim subjektima upravlja Ministarstvo državne imovine. CERP je zasebna pravna osoba, odvojena od Vlade Republike Hrvatske i pojedinih ministarstava.

Plinacroom upravljaju sljedeći organi trgovačkog društva: Uprava, Nadzorni odbor i Skupština.

Uprava ima od jednog do pet članova, koje Skupština imenuje i može ih razriješiti dužnosti. Trenutačno Uprava ima tri člana. Ni jedan od njih nije istodobno i član uprave ili drugog tijela poduzeća koje obavlja funkciju proizvodnje ili opskrbe. To je izričito zabranjeno Programom mjera radi osiguranja provedbe načela i zahtjeva neovisnosti i zaštite tajnosti podataka. Ta se zabrana primjenjuje i na druge zaposlenike s posebnim ovlastima.

Nadzorni odbor čine od tri do pet članova, od kojih jednog imenuju predstavnici zaposlenika u skladu s hrvatskim Zakonom o radu. Druge izabire Skupština. Trenutačno Nadzorni odbor ima pet članova. Ni jedan od njih nije istodobno i član uprave ili drugog tijela poduzeća koje obavlja funkciju proizvodnje ili opskrbe.

Skupštinu čine dioničari. Budući da je Republika Hrvatska jedini dioničar Plinacroa, Skupština ima samo jednog člana, ministra gospodarstva i održivog razvoja. HERA ističe da Plinacro nije objasnio niti dokazao da je imenovanje tog člana Skupštine u skladu sa zahtjevima za razdvajanje iz hrvatskog prava. HERA napominje da je ministar gospodarstva i održivog razvoja predstavnik i u Skupštini društva HEP d.d. (dalje u tekstu „HEP”), subjekta koji obavlja djelatnosti trgovine električnom energijom i opskrbe plinom te koji je u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske.

U skladu s hrvatskim pravom Upravno vijeće CERP-a predlaže Skupštini Plinacroa imenovanje članova Uprave te izbor ili opoziv članova Nadzornog odbora, čime vrši neizravnu kontrolu nad Plinacroom. Među članovima Upravnog vijeća CERP-a su i predstavnici različitih ministarstava. Budući da Upravno vijeće odlučuje većinom glasova, HERA smatra da ne postoji pravna osnova za izvršavanje odlučujućeg utjecaja bilo kojeg od njegovih članova.

HERA pojašnjava da se imovina Plinacroa ne smatra državnom imovinom i da Plinacro ima ovlast za upravljanje svojom imovinom. Međutim, u skladu sa Zakonom o upravljanju državnom imovinom predstavnik Republike Hrvatske u Skupštini mora zatražiti prethodnu suglasnost ministra državne imovine za stjecanje i otuđenje nekretnina u vrijednosti većoj od 1 000 000 HRK, što iznosi otprilike 135 000 EUR. HERA smatra da takva prava Ministarstva državne imovine ne predstavljaju kontrolu niti su proturječna pravilima o razdvajanju.

HERA zaključuje da Plinacro samo djelomično ispunjava zahtjeve za certifikaciju kao vlasnički razdvojen operator transportnog sustava. Stoga namjerava Plinacrou izdati certifikat uz uvjet da najkasnije do 22. ožujka 2022. dostavi dokaz o usklađenosti s relevantnim pravilima o razdvajanju vlasništva iz hrvatskog prava uzimajući u obzir odredbe primjenjivog zakonodavstva. Traženi dokazi posebno se odnose na postupak izbora ili imenovanja člana Skupštine. U protivnom HERA namjerava donijeti rješenje o ukidanju certifikata.

³ Usp. <http://www.cerp.hr/o-cerp-u/9>

Na temelju navedenog HERA je Komisiji dostavila nacrt rješenja tražeći njezino mišljenje.

III. PRIMJEDBE

Na temelju dostavljene obavijesti Komisija daje sljedeće primjedbe o nacrtu rješenja.

Uvjetovanost odluke o certifikaciji

U skladu s Uredbom o plinu zahtjevi za razdvajanje trebali bi biti ispunjeni u trenutku certifikacije operatora transportnog sustava. HERA navodi da joj nedostaju potrebna objašnjenja i dokazi na temelju kojih bi zaključila ispunjava li Plinacro zahtjeve za razdvajanje vlasništva te stoga namjerava izdati certifikat samo uz izričitu zadržku da će ga ukinuti ako Plinacro ne ispuni zahtjeve za razdvajanje do 22. ožujka 2022.

Odgodena primjena zahtjeva za razdvajanje može se opravdati samo u iznimnim okolnostima. Na primjer, ako je relevantni sporazum dostupan samo kao nacrt, certifikacija se može uvjetovati sklapanjem i stupanjem na snagu sporazuma do određenog datuma i bez izmjena nacrta u pogledu sadržaja. Međutim, Komisija primjećuje da se uvjeti pod kojima HERA planira izdati certifikat odnose na sukladnost s temeljnim pravilima kojima se nastoji osigurati neovisnost vlasnički razdvojenog operatora transportnog sustava, a daljnje postupanje koje se zahtijeva od Plinacroa nije konkretno utvrđeno, nego se uglavnom navodi da se Plinacro treba uskladiti s primjenjivim propisima. Nadalje, uvjet ne bi imao automatski pravni učinak: HERA navodi da bi za ukidanje certifikata bilo potrebno novo rješenje.

Komisija stoga smatra da bi HERA Plinacrou trebala izdati certifikat tek kad bude dovoljno sigurna da taj operator transportnog sustava poštuje primjenjiva pravila o razdvajanju vlasništva. Ako se rješenju o izdavanju certifikata prilože uvjeti, oni bi trebali biti konkretni i mjerljivi. Ako operator transportnog sustava ne ispuni te uvjete, pravna posljedica trebala bi biti automatsko ukidanje certifikata, za koje nije potrebno dodatno rješenje; HERA može razmotriti i upotrebu preduvjeta.

Interes Plinacroa u Petrokemiji

Člankom 9. stavkom 1. točkom (b) podtočkom ii. Direktive o plinu zabranjuje se da iste osobe izravno ili neizravno provode kontrolu nad operatorom transportnog sustava ili transportnim sustavom te izravno ili neizravno provode kontrolu ili izvršavaju bilo koje pravo nad poduzećem koje obavlja funkciju proizvodnje ili opskrbe. U članku 9. stavku 2. Direktive o plinu pojašnjava se da „izvršavanje bilo kojeg prava” uključuje ovlast korištenja prava glasovanja, npr. u skupštini trgovačkog društva, ili ovlast imenovanja članova tijela trgovačkog društva. Osim ako je udio Plinacroa od 5,45 % potpuno pasivan interes, npr. bez prava glasovanja u skupštini društva, Plinacro bi u Petrokemiji izvršavao prava u smislu članka 9. stavka 2. Direktive o plinu. To bi bilo protivno pravilima o razdvajanju ako Petrokemija obavlja funkciju proizvodnje ili opskrbe. U članku 2. stavku 7. Direktive o plinu „opskrba” se definira kao „prodaja, uključujući daljnju prodaju, prirodnog plina, uključujući UPP, kupcima”. HERA navodi da Petrokemija ima dozvole za djelatnosti opskrbe plinom i proizvodnje toplinske energije. Čini se da to Petrokemiji omogućuje da obavlja djelatnosti opskrbe plinom. Stoga Komisiji nije jasno bi li takve dozvole u skladu s hrvatskim pravom mogle predstavljati djelatnosti proizvodnje ili opskrbe koje bi bile protivne cilju pravila o razdvajanju iz Direktive o plinu: isključivanje mogućnosti korištenja infrastrukture za utjecanje na tržišno natjecanje u djelatnostima proizvodnje ili opskrbe.

Odvajanje unutar države

U skladu s člankom 9. stavkom 6. Direktive o plinu subjekti u vlasništvu države članice ili drugog javnog tijela mogu osigurati sukladnost s zahtjevom za razdvajanje s pomoću dva odvojena javna tijela koja provode kontrolu nad operatorom transportnog sustava ili transportnim sustavom, s jedne strane, te nad poduzećem koje obavlja funkciju proizvodnje ili opskrbe, s druge strane.

Plinacro je u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske, koja je također vlasnik poduzeća koja obavljaju funkciju proizvodnje ili opskrbe. Komisija uviđa da interesom Republike Hrvatske u Plinacrou upravlja CERP, dok interesima u društvima za proizvodnju energije i opskrbu energijom izravno upravlja Ministarstvo državne imovine.

No, Komisija uviđa i da je ministar gospodarstva i održivog razvoja predstavnik Republike Hrvatske i u Skupštini Plinacroa i u Skupštini HEP-a te stoga provodi kontrolu i u operatoru transportnog sustava i u opskrbljivaču plinom, što ne bi bilo u skladu s pravilima o razdvajanju.

Čini se da CERP provodi barem neizravnu kontrolu nad Plinacrou jer predlaže Skupštini Plinacroa imenovanje članova Uprave te izbor ili opoziv članova Nadzornog odbora. Ministarstvo državne imovine zastupljeno je u Upravnom vijeću CERP-a te, iako prema procjeni HERA-e ne može vršiti odlučujući utjecaj, ipak ima „prava” u Plinacrou. Budući da Ministarstvo državne imovine kontrolira društva za proizvodnju energije i opskrbu energijom, njegovo sudjelovanje u odlukama Upravnog vijeća CERP-a koje se odnose na Plinacro ne bi bilo u skladu s pravilima o razdvajanju.

Nadalje, pravo ministra državne imovine na uvjetovanje prethodnom suglasnošću za stjecanje i otuđenje nekretnina u vrijednosti većoj od 1 000 000 HRK moglo bi se barem smatrati izvršavanjem „prava” Ministarstva državne imovine, ali bi moglo predstavljati i kontrolu, koja je u članku 1. stavku 36. Direktive o plinu definirana, među ostalim, kao „mogućnost provođenja odlučujućeg utjecaja na određeno poduzeće, posebno putem: (a) vlasništva ili prava korištenja cjelokupne ili dijela imovine određenog poduzeća [...]”. Iako određena prava na rezervu radi zaštite državne imovine mogu biti prihvatljiva, takvo pravo povezano s relativno niskim pragom od otprilike 135 000 EUR vjerojatno predstavlja odlučujući utjecaj te stoga kontrolu, s obzirom na to da poslovanje operatora transportnog sustava redovito uključuje potrebu za donošenjem odluka o ulaganju. Budući da Ministarstvo državne imovine kontrolira i društva za proizvodnju energije i opskrbu energijom ili ima prava u tim društvima, njegov odlučujući utjecaj na Plinacro bio bi protivan pravilima o razdvajanju. Stoga bi se u postupku certifikacije trebalo osigurati da takva prava ne postoje.

Kontinuirano praćenje

Komisija podsjeća na obvezu regulatornih tijela utvrđenu u članku 10. stavku 4. Direktive o plinu da prate trajnu usklađenost operatora transportnih sustava sa zahtjevima iz članka 9. te direktive.

Ako HERA, nakon što pažljivo procijeni poštuje li Plinacro pravila o razdvajanju te što je više moguće uzme u obzir prethodno navedene primjedbe Komisije, odluči izdati certifikat Plinacrou, Komisija poziva HERA-u da nastavi pratiti taj predmet i nakon donošenja konačnog rješenja o certifikaciji kako bi se uvjerila da ne postoje nove činjenice koje bi opravdale promjenu njezine ocjene.

IV. ZAKLJUČAK

U skladu s člankom 3. Uredbe o plinu HERA prilikom donošenja konačnog rješenja o certifikaciji društva Plinacro mora što je više moguće voditi računa o prethodno navedenim primjedbama Komisije i potom obavijestiti Komisiju o tom rješenju.

Stajalištem Komisije o toj konkretnoj obavijesti ne dovodi se u pitanje ni jedno stajalište koje ona može zauzeti u odnosu na regulatorna tijela država članica o bilo kojim drugim dostavljenim nacrtima mjera u pogledu certifikacije ili u odnosu na tijela država članica odgovorna za prenošenje zakonodavstva EU-a o usklađenosti bilo koje nacionalne provedbene mjere sa zakonodavstvom EU-a.

Komisija će objaviti ovaj dokument na svojoj internetskoj stranici. Informacije sadržane u ovom dokumentu Komisija ne smatra povjerljivima. HERA se poziva da u roku od pet radnih dana od primitka obavijesti Komisiju ako, i zašto, smatra da, u skladu s propisima EU-a i nacionalnim propisima o poslovnoj povjerljivosti, ovaj dokument sadržava povjerljive informacije koje bi htjela da se izbrišu prije objavljivanja.

Sastavljeno u Bruxellesu 25.5.2021.

*Za Komisiju
Kadri SIMSON
Članica Komisije*

