

Мишљење 2/20

у складу са Чланом 3(1) Уредбе (ЕК) број 715/2009 и Члановима 10(б) и 11(б) Директиве 2009/73/ЕК – Босна и Херцеговина – Сертификација Гас Промета

Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, ентитет у Босни и Херцеговини (даље у тексту „РЕРС“), обавијестила је Секретаријат Енергетске заједнице (даље у тексту „Секретаријат“) о прелиминарној одлуци (даље у тексту „Прелиминарна одлука“) о сертификацији оператера транспортног система (даље у тексту „ОТС“) *Гас Промет ЈСЦ* (даље у тексту „*Гас Промет*“), 18. маја 2020. године. Прелиминарна одлука је усвојена 28. априла 2020. године¹ и заснована је на Члановима 21, ставовима (1)(2) и 44, став (4) Закона о гасу Републике Српске из 2018. године, Члана 17, став (1) Правилника о сертификацији оператера транспортног система за природни гас РЕРС-а (даље у тексту „Правилник о сертификацији РЕРС-а“) и Члана 33 став (1), алинеја (г) Пословника о раду РЕРС-а.

На основу Члана 10 Директиве 2009/73/ЕК (даље у тексту „Директиве о гасу“)² и Члана 3 Уредбе (ЕЦ) број 715/2009 (даље у тексту „Уредба о гасу“)³, од Секретаријата се тражи да достави своје мишљење по питању компатибилности Прелиминарне одлуке са Члановима 9 и 10, став (2) Директиве о гасу. У овом погледу, Секретаријат подсјећа да Босна и Херцеговина није транспоновала Директиву о гасу и Уредбу о гасу на читавој својој територији. Није именовала јединствено регулаторно тијело за гас на државном нивоу, како се тражи Чланом 39, став (1) Директиве о гасу. Ово представља озбиљно и стално кршење закона Енергетске заједнице.⁴ Иако су обавезе везано за успостављање државног регулаторног тијела и раздвајање оператера транспортних система једнако важне, оне су функционално разликују једна од друге. Одредбе о раздвајању су креиране да раздвоје управљање над ОТС-ом и од дјелатности производње и снабдијевања како би се елиминисали евентуални сукоби интереса, и тиме да се промовише отварање тржишта⁵. У окружењу као што је ово у Босни и Херцеговини гдје енергетске дјелатности углавном обављају јавна предузећа, које карактеришу доминантне позиције на њиховим надлежним тржиштима и које су међусобно повезане на начине који чине развој тржишта готово немогућим без раздвајања, јасно одвајање контроле и спречавање сукоба интереса је од посебне важности. Због тога, Секретаријат даје Мишљење о сертификацији *Гас Промета* као првог ОТС који треба да буде раздвојен у земљи. Не-разматрање Прелиминарне одлуке због пропуста Босне и Херцеговине да пренесе Трећи енергетски пакет би лишило Секретаријат могућности да

¹ Одлука РЕРС-а број 01-334-6/19/П-142-19 од 28. априла 2020.

² Директива 2009/73/ЕС Европског парламента и Савјета од 13. јула 2019. везано за заједничка правила за унутрашње тржиште природног гаса и опозивајући Директиву 2003/55/ЕС, како је припремљено и прилагођено Одлуком 2011/02/МС-ЕнС Министарског савјета Енергетске заједнице од 6. октобра 2011. године

³ Уредба (ЕЦ) број 715/2009 Европског парламента и Савјета од 13. јула 2009. о условима за приступ транспортним мрежама за природни гас и опозивајући Уредбу (ЕЦ) број 1775/2005, како је припремљено и прилагођено Одлуком 2011/02/МС-ЕнС Министарског савјета и Енергетске заједнице од 6. октобра 2011. године

⁴ Одлука 2018/16/МС-ЕнС

⁵ Мишљење Секретаријата 1/16 од 3. фебруара 2016 ТАР АГ; Мишљење 1/17 од 23. јануара 2017/ОТС; Мишљење 3/17 од 23. јануара 2017 EMS; Мишљење 2/17 од 22. априла 2017 Угоросгас Транспорт; Мишљење 1/18 од 27. фебруара 2018. CGES; Мишљење 2/19 пд 1. фебруара 2019. године 2019 KOSTT; Мишљење 3/19 од 17. јуна 2019. МЕРСО; Мишљење 4/19 од 17. децембра 2019. године GTSO

захтијева важне допуне са циљем да РЕРС донесе коначну сертификацију у оквиру правила о раздвајању из Директиве о гасу. Када јединствено државно регулаторно тијело буде именовано (такође) са компетенцијама за сертификавање ОТС за гас, Секретаријат може тражити отварање процедуре о сертификацији за поновну оцјену усклађености у складу са Чланом 10 Директиве о гасу.

Секретаријат је тражио од Регулаторног одбора Енергетске заједнице, 22. јуна 2020. године да достави своје мишљење о Прелиминарној одлуци сходно Члану 3(1) Уредбе о гасу. До сада, Секретаријат није добио одговор.

Расправа о сертификацији *Гас Промета* је одржана 9. септембра 2020. године од стране Секретаријата са представницима РЕРС-а и *Гас Промета*. Државна регулаторна комисија за енергију, ДЕРК, је била позвана на расправу, али они нису учествовали.

I Основ

Подносилац захтјева је основан 1998. године од стране Владе Републике Српске и реорганизован у садашњу организациону структуру у мају 2019. године. У вријеме подношења захтјева за сертификацију, предузеће је имало дозволе за управљање транспортним системом за природни гас⁶ и за транспорт природног гаса, издате 30. јула 2015. које су важиле до 23. марта 2020.⁷ Заиста је било уобичајено у бившој Југославији да се прави разлика између управљања системом (комерцијална страна транспорта, укључујући инвестиције, диспечирање и алокацију капацитета) и транспорта (техничка страна транспорта, укључујући власништво над цјевоводом, мјерење и одржавање као и пружање подршке оператору система у изради и спровођењу инвестиција).

Гас Промет је један од два оператора транспортног система у Републици Српској, док је други нераздвојен *Сарајево-гас Источно Сарајево*. У другом ентитету Босне и Херцеговине, Федерацији Босне и Херцеговине, ОТС БХ Гас такође није раздвојен како се тражи Трећим енергетским пакетом.

Транспортна мрежа у Републици Српској је отприлике 64 км дуга. Нема ниједне компресорске станице на мрежи у Републици Српској (или Босни и Херцеговини). Умјесто тога, притисак се контролише од стране *Србијагаса*, највећег акционара *Гас Промета*, у Батајници, близу Београда у Републици Србији, гдје се налази компресорска станица. Гасоводни систем чине сљедеће дионице гасовода: Шепак-Каракај, Каракај-Зворник и Каракај-ентитетска граница између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине. У складу са разликом која је горе описана, *Гас Промет* комерцијално управља свим трима дионицама транспортне мреже у Републици Српској, укључујући диспечирање и алокацију капацитета по регулисаним тарифама. Власништво и управљање (у домаћој терминологији: транспорт гаса) на дионици Каракај – ентитетска граница између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, међутим, остаје под *Сарајево-гасом Источно Сарајево*. Транспортна мрежа у власништву и којом управља *Гас Промет* има капацитет од око 710 мцм/а, од којих се неких 250 мцм/а користи на основу годишњих уговора о капацитету.

⁶ Одлука РЕРС-а број СГ-238-ЛЛ/14/Р-88-222 од 30.07.2014.

⁷ Одлука РЕРС-а број СГ-488-7/18/Р-102-13 од 07.02.2019.

У просјеку, нема више од три корисника транспортне мреже (трговаца), тј. *Србијагас*, *ГАС-РЕС* и *БХ Гас*.

Гас Промет је отворено акционарско друштво. Његова два главна управљачка органа су Скупштина акционара и Управни одбор. Скупштина акционара именује и разрјешава чланове Управног одбора и одлучује о питањима суштинске важности као што је алокација профита и покривање трошкова. Његове одлуке се обично доносе простом већином присутних или заступаних гласова, са изузетком одлука које су више фундаменталне природе (повећање/смањење капитала, промјене статута, итд.) што захтијева двотрећинску већину. Сва акција носи један глас. Управни одбор чине три члана, од којих два члана не могу бити запослени *Гас Промета*. Тренутни чланови су господин Милан Ђукић (изабран од стране Управног одбора као предсједник), господин Јово Каран и господин Игор Милановић. Господин Ђукић је такође директор *Нови Сад Гас*-а, вертикално интегрисане гасне компаније у Републици Србији и подружнице *Србијагаса*, највећег акционара *Гас Промета*. Штотише, господин Ђукић је извршни директор за правна питања у *Србијагасу*. Управни одбор, између осталих задатака, усваја тарифе за транспорт (које треба да одобри РЕРС), именује и даје инструкције главном извршном сараднику и другој двојци извршних директора, утврђује план пословања и усваја инвестиционе одлуке у износу од преко 50.000 КМ (око 25.000 Евра).

Акционари *Гас Промета* су: *Србијагас* (39,14%), *Акцијски фонд Републике Српске* (26,09%), *ДИУФ Манаџмент Солутионс* (17,97%), подружница *Резервног пензијског фонда Републике Српске* названа *ПРЕФ* (10%), *Фонд за реституцију Републике Српске* (5%) и физичка лица посједују мање од 2% акција. Сем физичких лица, сви акционари *Гас Промета* су такође укључени у производњу и/или снабдијевање природним гасом.

Србијагас, инкумбент природног гаса у државном власништву од 100% у сусједној Републици Србији, обавља дјелатности транспорта гаса, складиштење, дистрибуцију и снабдијевање и има доминантну позицију на тржишту и на veleпродајном и на малопродајном нивоу. Како је Секретаријат раније оцијенио, *Србијагас* има доминантну позицију на србијанским тржиштима за veleпродајно снабдијевање, малопродајно снабдијевање, транспорт и дистрибуцију.⁸ *Србијагас* је такође јавни снабдјевач и резервни снабдјевач крајњих купаца, које је јој омогућио законски монопол у погледу ових купаца. Непостојање раздвајања у складу са (чак) Другим енергетским пакетом је већ довело до Одлуке о стварању озбиљног и сталног кршења закона Енергетске заједнице донесене од стране Министарског савјета.⁹ Предузеће такође није раздвојено у складу са Директивом о гасу према Трећем енергетском пакету. На тржишту Босне и Херцеговине, *Србијагас* такође посједује 80% акција *Бијељина Гаса*, предузеће за снабдијевање гасом у Републици Српској. *Бијељина Гас* тренутно гради дистрибутивну мрежу природног гаса у граду Бијељини и још не обавља дјелатност снабдијевања.

Акцијски фонд, *Фонд за реституцију* и *Резервни пензијски фонд* Републике Српске настали су на основу закона. *Инвестиционо-развојна банка Републике Српске (ИРБРС)*, у коме Влада

⁸ Мишљење 1/2019 од 1. фебруара 2019. о ослобађању пројекта гасовода Гастрас од одређених одредби из Директиве 2009/73/ЕС од стране Агенција за енергију Републике Србије

⁹ Слцај ECS-9/13 <https://www.energy-community.org/legal/cases/2013/case0913RS.html> и ECS-9/13S <https://www.energy-community.org/legal/cases/2013/case0913RS.html>

представља Републику Српску, управља са два од наведених фондова. Исти директор је за оба Фонда и ИРБРС, кога је именовао Надзорни одбор надлежног ентитета који је даље именован (или номинован за именовање Парламенту) од стране Владе Републике Српске. Управљање ПРЕФ-ом, подружницом Резервног пензијског фонда Републике Српске, управља компанија за управљање, која је такође у власништву и којом управља Влада Републике Српске. Акцијски фонд Републике Српске држи 29.9% акција у Сарајево-гасу Источно Сарајево, вертикално интегрисани локални снабдјевач гаса у Републици Српској. Фонд за реституцију посједује 5% и Резервни пензијски фонд Републике Српске (кроз ПРЕФ) посједује 10% акција у неколико енергетских компанија, наиме комунално предузеће за гас у општини Зворник, Зворник стан и у Сарајево-гасу Источно Сарајево, али такође у подружницама Електропривреде Републике Српске за производњу, дистрибуцију и снабдијевање, вертикално интегрисаном предузећу за електричну енергију које је директно у власништву Републике Српске.¹⁰

Штовише, Република Српска посједује 100% акција у ГАС-РЕС-у, компанији за увоз, трговину и снабдијевање гасом за и у Републику Српску. По РЕРС-у,¹¹ ГАС-РЕС је имао 87% акција на малопродајном тржишту у Републици Српској у 2019. години. Република Српска је такође власник Електропривреде Републике Српске у удјелу од 100%. Као једини акционар, Влада Републике Српске именује чланове управног одбора у тим компанијама.

ДИУФ Манаџмент Солутионс чине два инвестициона фонда у приватном власништву. Они такође посједују акције у производним компанијама и компанијама за снабдијевање, премда све са 1% или мање.

II Прелиминарна одлука

Закон о гасу Републике Српске, који је усвојен 2018. године, преноси у свој Члан 37 одредбе Директиве о гасу о власничком раздвајању. Гас Промет је 16. септембра 2019. године доставио РЕРС-у захтјев за сертификацију према моделу власничког раздвајања у складу са том одредбом. РЕРС је усвојио Прелиминарну одлуку 28. априла 2020. године.

У својој Прелиминарној одлуци, РЕРС долази до безусловног закључка да Гас Промет у потпуности испуњава захтјеве одредби о власничком раздвајању у складу са Чланом 37 Закона о гасу.

¹⁰ Наиме: Електрокрајина а.д. Бањалука (дистрибуција електричне енергије и јавно снабдијевање електричном енергијом), Електро Добој а.д. Добој (дистрибуција електричне енергије и јавно снабдијевање електричном енергијом), Електродистрибуција а.д. Пале (дистрибуција електричне енергије и јавно снабдијевање електричном енергијом), Електрохерцеговина а.д. Требиње (дистрибуција електричне енергије и јавно снабдијевање електричном енергијом), Електро-Бијељина а.д. Бијељина (дистрибуција електричне енергије и јавно снабдијевање електричном енергијом), хидроелектране на ријеци Дрини а.д. Вишеград (производња електричне енергије), хидроелектране на ријеци Врбас а.д. Мркоњић Град (производња електричне енергије), хидроелектране на ријеци Требишњици а.д. Требиње (производња електричне енергије), РиТЕ (Рудник и Термоелектрана) Угљевик, а.д. Угљевик (производња електричне енергије), РиТЕ (Рудник и Термоелектрана) Гацко а.д. Гацко (производња електричне енергије).

¹¹ https://reers.ba/wp-content/uploads/2020/09/izvestaj_RERS_2019_CIR_2_dio_FINAL-Z.pdf

Одлука каже:

1. *Захтјев акционарског друштва за транспорт и управљање транспортним системом за природни гас „ГАС ПРОМЕТ“ Пале се прихвата за сертификацију оператора транспортног система за природни гас број 01-688/17 од 12. септембра 2019, који тражи модел раздвајања – власничко раздвајање.*
2. *Акционарско друштво за транспорт и управљање транспортним системом за природни гас „ГАС ПРОМЕТ“ се сертификаује као оператор транспортног система за природни гас.*
3. *Одлука ступа на снагу на дан доношења и биће објављена, скупа са Мишљењем Секретаријата Енергетске заједнице у „Службеном гласнику Републике Српске“ и на интернет страници Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске.*

III Процјена Прелиминарне одлуке

На основу добро-утемељене праксе Секретаријата, сљедећи аспекти су посебно важни приликом процјене усклађености Прелиминарне одлуке са моделом раздвајања који је садржан у Члану 9 Директиве о гасу:

- a) предузеће које ће бити сертификовано треба да буде власник транспортних средстава како се тражи Чланом 9 став (1), алинеја (а) Директиве о гасу;
- b) предузеће које ће бити сертификована треба да обавља функције и задатке ОТС-а како се тражи Чланом 9 став (1), алинеја (а) Директиве о гасу; и
- c) контрола над и спровођење било којих права у предузећу које треба да буде сертификовано треба да буде раздвојено од контроле над и спровођења било којих права у предузећима која су укључена у производњу или снабдијевање природним гасом и електричном енергијом како је захтијевано Чланом 9, ставовима од (1) до (3) Директиве о гасу.

a. *Власништво транспортног система за природни гас*

Члан 9, став (1), алинеја (а) Директиве о гасу (како је пренесено Чланом 37, став (1) Закона о гасу) тражи да „*свако предузеће које посједује транспортни систем ради као оператор транспортног система*“. Ово у принципу значи да предузеће које подноси захтјев за сертификацију јесте власник транспортних средстава за природни гас, тј. *транспортног система за природни гас*. Власништво над транспортним средствима је један од кључних елемената у моделу власничког раздвајања јер он обезбјеђује бескомпромисну независност ОТС у доношењу одлука по питању управљања и инвестирања у систем и елиминише могуће сукобе интереса са трећим лицем власником средстава.¹²

У својој Прелиминарној одлуци, РЕРС је закључио да *Гас Промет* посједује транспортни систем којим управља. Па ипак, на основу расположивих информација, *Гас Промет* посједује дионице гасовода Шепак – Каракај и Каракај – Зворник (укључујући мјерне станице) али не и дионицу

¹² Мишљење Секретаријата 1/20 од 5. фебруара 2020. Укренерго

Каракај – ентитетска граница између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине. Упркос (истеклој) дозволи за управљање *Гас Промета* која је покривала ту другу дионицу такође, она је у такође у власништву и њоме управља *Сарајево-гас Источно Сарајево* у оквиру дозволе за транспорт. Гас Промет није, уговорно или на неки други начин, укључен у управљање овом дионицом транспортног система што такође подлијеже посебној тарифи за транспорт у корист *Сарајево-гаса Источно Сарајево*.

Отуда, *Гас Промет* може једино бити сертификован и бити одређен као ОТС према власничком моделу за претходне двије дионице. Да се избјегне свака сумња, Секретаријат тражи од РЕРС-а да у својој коначној одлуци експлицитно назначи да *Гас Промет* само обухвата рад транспортног система дионица гасовода Шепак – Каракај и Каракај – Зворник.

b. Предузеће подносилац захтјева обавља кључне задатке ОТС-а

Члан 9, став (1), алинеја (1) Директиве о гасу захтијева такође да поменуто предузеће „*ради као оператор транспортног система*“. Појам оператора транспортног система се дефинише Чланом 2 број 4 Директиве о гасу. То произилази из ове дефиниције да кључни елементи за једно предузеће да би се сматрало као ОТС буду рад, одржавање и развој транспортне мреже.¹³ Оцјена регулаторног тијела у овом погледу треба посебно да одреди да ли дато предузеће правно или стварно спроводи кључне задатке ОТС и да ли посједује неопходне (људске, техничке, финансијске) ресурсе за ово.¹⁴

У својој Прелиминарној одлуци, РЕРС не оцјењује способност *Гас Промета* да спроводи задатке ОТС-а како је описано у Члану 13 Директиве о гасу. Посебно, није верификовао да ли *Гас Промет* посједује људске, техничке и финансијске ресурсе који су неопходни за обављање тих задатака. Супротно, мишљење РЕРС-а је да оцјена способности за обављање ових задатака од стране ОТС-а треба да буде спроведена тек након сертификације, у поступку издавања дозволе. Секретаријат се не слаже са таквим мишљењем. Супротно, оцјењивање способности је неопходно за потврђивање усклађености са Чланом 9, став (1) алинеја (а) Директиве о гасу. Секретаријат истиче посебно да ангажовање спољних ресурса за кључне услуге које треба да пружа ОТС је једино могуће под одређеним условима који су утврђени у прошлим процедурама сертификације.¹⁵

Секретаријат биљежи да, у погледу људских ресурса, компанија тренутно има само 13 запослених, што може бити довољно имајући у виду величину транспортног система. Секретаријат тражи од РЕРС-а да оцијени да ли и како особље обавља све задатке на које се упућује у Члану 13 Директиве о гасу, да ли су и за које услуге ангажовани спољни ресурси; у случају ангажовања спољних ресурса: да ли *Гас Промет* ефикасно надзире, контролише и даје инструкције привредном друштву које пружа услуга и да ли било које привредно друштво које пружа услуге испуњава услове раздвајања.

¹³ Мишљење Секретаријата 1/16 од 3. фебруара 2016. о сертификацији TAP AG

¹⁴ Мишљење Комисије о сертификацији VUN-а, C(2012) 2244 коначно, 29.3.2012.

¹⁵ Мишљење Комисије о сертификацијама Vorarlberger Ubertragungsnetze GmbH (2012 AT); Premier Transmission Limited (2013 UK), Gas Networks Ireland (2016)

У погледу финансијских ресурса, Секретаријат напомиње да *Гас Промет* посједује регистровани капитал у износу од 4.690.620 КМ (око 2.400.000 Евра) и добија редован приход од регулисаних тарифа на основу методологије о тарифи за транспорт донесене од стране РЕРС-а. У овом погледу, Секретаријат нема разлог да сумња да тарифе на одражавају трошак за капиталне трошкове и трошкове раде и да обезбјеђују одговорајући профит.

На крају, у погледу техничких ресурса, од РЕРС-а се тражи да верификује да ли и у којој је мјери *Гас Промет* у позицији да мјери и контролише низгасне протоке према системима *Сарајево-гаса* и Федерације Босне и Херцеговине.

Штовише, треба подсјетити да *Гас Промет* не може утицати на притисак у свом транспортном систему јер се једина компресорска станица налази на територији Републике Србије, и њоме управља *Србијагас*. Из историјских разлога, компресорске станице не постоје на територији Босне и Херцеговине. Како компресорска станица која се налази у сусједној Србији служи искључиво за потребе транспортних система за гас у Босни и Херцеговини, трошкови *Србијагаса* се преносе на кориснике система на босанском систему кроз излазну тарифу на граници са Босном и Херцеговином. *Гас Промет* је корисник ове услуге јер без ње не би могао обављати своје главне задатке, рад мреже транспортног система који посједује. Ово је препознато техничким споразумом (interoperability – међусобно функционисање) који је потписан између *Србијагаса* и *Гас Промета* у 2017. години.

У овом погледу, Секретаријат напомиње да је на ОТС-у да обезбиједи да транспорт природног гаса кроз цјевоводе високог притиска, притисак, између осталих параметара система, остану у оквиру захтијеваних граница за вријеме нормалног начина рада. Ако је ова функција повјерена спољним ресурсима, ти спољни ресурси морају бити у складу са условима које је одредила Европска комисија како је горе речено. Као резултат, РЕРС у својој крајњој одлуци треба да тражи од *Гас Промета* да ангажовање спољних ресурса за управљање притиском гаса као техничка услуга треба да се базира не само на техничком већ и на комерцијалном (уговору о пружању услуга) уговору према одговарајућој накнади и праву *Гас Промета* са одговарајућим правима која се тичу управљања, доношења одлука и компензације. Штовише, Секретаријат истиче да је такво ангажовање спољних ресурса могуће ако је спровођење датих задатака подговорено другом ОТС-у које тражи сертификацију/или је сертификовано као власнички раздвојен ТСО.¹⁶ Ово није случај за *Србијагас* нити за њен транспортни огранак, који је и даље у потпуности интегрисан у *Србијагасу*. На крају, РЕРС треба да утврди да *Гас Промет* има довољно ресурса да надгледа, контролише и пружи инструкције оператору компресорске станице.

с. Раздвајање контроле над транспортом од производње/снабдијевања

На основу Прелиминарне одлуке и информација које су доступне Секретаријату, *Гас Промет* није укључен у производњу енергије нити у куповину или продају. Ипак, Директива о гасу такође инсистира да исто тијело или тијела не контролишу дјелатности производње и снабдијевања, с једне стране, и дјелатност транспорта с друге стране. Посебно, Члан 9 ставови (1) и (б), алинеја (и) и алинеја (ии) Директиве о гасу забрањује лицу или лицима да спроводе контролу или било које

¹⁶ Погледати фусноту 16 горе

друго право над ОТС-ом и привредним друштвом које обавља неку од функција производње или снабдијевања. Члан 9, став (2) Директиве о гасу искључује одређена права у потпуности као неусклађена, *пер се* (само по себи). Члан 9 став (3) Директиве о гасу даје експлицитно упућивање на функције производње и снабдијевања према Директиви о електричној енергији 2009/72/ЕЦ.

аа. *Спровођење контроле*

Прелиминарна одлука не разрађује детаљно раздвајање контроле, упркос њеној изузетној важности или раздвајању и сертификацију у свјетлу циља да се спријече стварни или потенцијалних сукоби интереса између транспорта гаса, с једне стране и производње и снабдијевања с друге стране.

Секретаријат истиче да је појам контроле дефинисан у оквиру Члана 2(31) Директиве о гасу и у оквиру Уредбе о спајању.¹⁷ Према томе, искључива контрола заправо постоји ако једно привредно друштво само може спровести одлучујући утицај на неко привредно друштво. Ово је или случај ако један акционар може утврдити стратешке комерцијалне одлуке привредног друштва, обично имајући апсолутну већину права гласања у привредном друштву или било које друга специјална права (позитивна искључива контрола) или ако може дати вето на стратешке комерцијалне одлуке привредног друштва у неком привредном друштву (негативна искључива контрола). Заједничка контрола постоји гдје два или више акционара имају могућност спровођења одлучујућег утицаја над привредним друштвом било путем мањинских акционара који обједињују своје гласове ради управљања привредним друштвом или путем стварања ситуација мртве тачке ради блокирања стратешких одлука. Да би дошло до заједничке контроле, акционари обично сарађују и постижу заједничко становиште у одређивању комерцијалне политике свог привредног друштва, било на основу законски обавезујућег споразума или на *де фацто* основи, укључујући као посљедицу снажне заједничке интересе, који иду преко самих финансијских интереса датих акционара.

Секретаријат тражи од РЕРС-а да оцијени детаљно ситуацију према овом стању у својој коначној одлуци. Ради ове оцјене, РЕРС се позива да се фокусира примарно на улогу, интересе и понашање три Фонда у власништву Републике Српске (*Акцијски фонд*, *ПРЕФ* подружница Резервног пензијског фонда и *Фонд за реституцију*) и *Србијагаса*. На основу информација које су на располагању Секретаријату, три Фонда су директно у власништву и њих ефективно контролише Влада Републике Српске, укључујући кроз право гласа која одговарају удјелима и праву да именује њихов менаџмент. Ради ове оцјене, акције које су у власништву три фонда могу се приписати њиховом једином акционару, Републици Српској.¹⁸ Несумњиво, и Република Српска и *Србијагас* контролише дјелатности производње и снабдијевања. Република Српска је у потпуности власник *ГАС-РЕС-а*, главног снабдјевача на територији, као и *Електропривреде Републике Српске*, инкумбента за производњу и снабдијевање електричном енергијом.¹⁹ *Србијагас*, предузеће које није раздвојено чак и у складу са Другим енергетским пакетом²⁰, а камоли Чланом 9 Директиве о

¹⁷ Уредба Савјета (ЕК) број 139/2004 од 20. јануара 2004, Службени гласник Л24, 29.01.2004, страница 1-22

¹⁸ ЕСЈ Т-282/02, *Cementbouw Handel & Industries v Commission*, ECLI: EU:T:2006:64 пара 72, Консолидовано правосудно обавјештење Европске комисије према Уредби Савјета (ЕК), број 139/2004 о управљању концентрацијама између предузећа, 2008/Ц 95/01, став 13

¹⁹ Као што је горе објашњено, она такође држи већинске акције у Сарајево-гасу Источно Сарајево, локални снабдјевач природног гаса и Зворник стан

²⁰ Погледати Случајеве ECS-9/13 и ECS-9/13S

гасу, контролише снабдијевање гасом у Републици Србији и посједује 80% *Бијељина Гаса*, привредно друштво које има дозволу за трговину и снабдијевање гасом у Републици Српској.

Као што је горе речено, Република Српска индиректно посједује 41,19% акција *Гас Промета*, *Србијагас* директно посједује 39,14%, док остали акционари посједују 16% акција и мање. У недостатку посебних дионичарских категорија, акционарство се директно преноси у права гласања што доводи до тога ниједан акционар *Гас Промета* нема већински глас у ОТС-у. Док ово може довести до *прима фацие* закључка да ни Република Српска нити *Србијагас* не спроводе директну контролу над оператором транспортног система у одлукама које траже просту већину (као што је именоване управног одбора) на основу само својих акција, Секретаријат, у складу са објашњењима о појму контроле у оквиру Уредбе о спајању тражи од РЕРС-а да посебно оцијени:

- да ли или Република Српска (или три Фонда) или *Србијагас* имају нека права, додијељена статутом, споразумом акционара, уговорима или другим начинима, што им појединачно даје могућност извршења одлучујућег утицаја на састав или на доношење одлука у управљачким тијелима *Гас Промета* (позитивна искључива контрола), или да ли неко од њих може појединачно уложити вето на стратешке комерцијалне одлуке у Скупштини акционара *Гас Промета* посебно ако траже 2/3 већину која се не може добити без било Републике Српске или *Србијагаса* (негативна искључива контрола);
- да ли има индикација, на основу заједничког стратешког интереса или претходних гласачких шаблона, да представници Републике Српске (или три Фонда) и *Србијагас* сарађују, на уговорној или чињеничној основи, да утичу или блокирају доношење одлуке у *Гас Промету*, тј. гласајући скупа систематично или одсуством на састанцима скупштине акционара, итд;
- да ли постоје неке друге околности које су релевантне за успостављање искључиве или заједничке контроле над *Гас Прометом*. Такве околности могу укључити односе између институција Републике Српске и Републике Србије, највећег акционара *Србијагаса*, или доприноса било ког акционара пословању *Гас Промета* што је витално за његов рад (нпр. посебне технологије као што је компресорска станица којом управља *Србијагас*, искуство, односи међу корисницима транспортног система (трговцима) нпр. између *Гас Промета* и његовог акционара *Србијагаса*, споразуми о пружању услуга, приступ информацијама, итд).

Ако, слиједећи такву оцјену, РЕРС дође до резултата да Република Српска и/или *Србијагас* спроводи контролу над *Гас Прометом* у оквиру значења Уредбе о спајању и Члана 2 став (3б) Директиве о гасу, захтјев за сертификацију би морао да буде одбијен на основу Члана 9 став (1), алинеја (б) и (ц) тумачен скупа са Чланом 9, став (2) Директиве о гасу, које забрањују директну или индиректну контролу над управљањем транспортним системом за гас и производњу или снабдијевање енергијом (електрична енергија и природни гас), осим уколико Република Српска и/или *Србијагас* не напусте такву двојну контролу.

бб. Спровођење неког другог права и избегавање сукоба интереса

Поред забране двојне контроле као је дефинисано Уредбом о спајању, Члан 9 став (1) Директиве о гасу забрањује спровођење „било ког другог права“ над ОТС-ом ако акционар контролише производно или привредно друштво за снабдијевање. Члан 9 став (2) Директиве објашњава да концепт „било ког другог права“ укључује овлашћење за спровођење права гласања, посједовање већинског удјела или овлашћење за именовање чланова управљачких тијела и оних који законски представљају ОТС. Члан 9 став (2) Директиве о гасу ипак, не искључује посједовање чисто пасивних финансијских права везано за мањинске акције, тј. право да се добију дивиденде, без права гласања или права именовања која ису им придружена.

У својој судској пракси, Европска комисија је нашла, на примјер, да мањински акционари у ОТС-у (са 21% и 10% појединачно), који истовремено управљају привредним друштвима која обављају снабдијевање гасом не могу имати права у ОТС-у, укључујући право гласа у Скупштини акционара или право да се именују чланови одбора ОТС-а.²¹ У случају гдје је привредно друштво за снабдијевање гасом било мањински акционар (са 34%) у домаћем ОТС-у и контролисало снабдјевача у износу са удјелом од 80% на домаћем тржишту, Европска комисија је подсјетила да привредна друштва која контролишу производна енергетска привредна друштва и привредна друштва за снабдијевање могу задржати учешћа у ОТС-овима само ако таква учешћа не дају „било која права“ у смислу Члана 9 став (2) Директиве о гасу. Таква права би у ОТС-у, ипак, могла бити пасивна не-већинска учешћа без права гласа или права за именовање чланова одбора.²² У случају укључивања фонда као акционара за гасни ОТС (који посједује 14,98% акција) који је имао учешћа у производним компанијама и компанијама за снабдијевање електричном енергијом и гасом, Европска комисија је такође тражила гаранције да је фонд само спроводио права именовања или права гласања у ОТС-у након гаранција да нема интересе у другим компанијама што је некомпатибилно са захтјевима Директиве о гасу.²³

Штoвише, Европска комисија стално изражава гледиште да сертификација може једино бити дата ако је јасно искључен сукоб интереса између произвођача, снабдјевача и ОТС-ова.²⁴

Секретаријат је заиста забринут да Република Српска и *Србијагас* недозвољено посједују „било које друго право“ над *Гас Прометом* и да може доћи до сукоба интереса међу њима. Такви сукоби интереса могу се материјализовати у облику приступа треће стране

²¹ Мишљење Комисије о сертификацији Regasificadora del Noroeste, S.A. (C(2013) 809 коначно), Мишљење Комисије о сертификацији Regasificadora del Noroeste S.A. Шпанија, C(2013),9689

²² Мишљење Комисије о сертификацији JSC Conexus Baltic Grid, C(2018), 5060, страна 3

²³ Мишљење Комисије о сертификацији Societatea Națională de Transport Gaze Naturale Transgaz SA (Transgaz), C(2013) 8485

²⁴ Мишљење Комисије о сертификацији Regasificadora del Noroeste, S.A. Шпанија, C(2018), 1021

мрежи, цурењу информација између мрежних компанија и компанија за снабдијевање и нарушавању подстицаја за инвестирање, итд.

Везано за Републику Српску, бриге Секретаријата око посједовања права и стварних сукоба интереса односе се посебно на контролу Републике Српске над ГАС-РЕС-ом, главним снабдјевачем за гас у Републици Српској и сталном кориснику транспортне мреже (трговцу) на мрежи *Гас Промета*. Контрола над ГАС-РЕС-м може стварно или потенцијално утицати на позиције представника Републике Српске у управљачким м тијелима ОТС-а. Од РЕС-а се тражи да оцијени и објасни у својој коначној одлуци да ли постоје и које су то гаранције да се осигура структурално раздвајање у оквиру Владе и да се избјегне да дође до поравнања позиција између три Фонда која су у власништву Републике Српске као и са менаџментом ГАС-РЕС-а. Уколико не буде никаквих или недовољно гаранција, РЕС се позива да тражи ефикасне мјере које раздвајају менаџмент Фондова и менаџмент ГАС-РЕС-а. Ако ово није могуће, права Фондова који имају акције у *Гас Промету* треба да буду ограничена на пасивна финансијска права. Поређења ради, контрола над инкубентом за електричну енергију *Електропривредом Републике Српске* од стране Републике Српске може бити умањена, до одређене мјере, зато што тренутно нема производње електричне енергије из гаса у Републици Српској.

Везано за *Србијагас*, неусклађеност са Чланом 9 Директиве о гасу и произилазак сукоба интереса су чак очигледнији. Како је горе објашњено, *Србијагас* је вертикално интегрисано привредно друштво које доминира на тржишту снабдијевања гасом у сусједној Србији, корисник је транспортног система (трговац) на мрежи *Гас Промета* и шири се на Републику Српску путем своје подружнице за снабдијевање и дистрибуцију *Бијељина Гас*. Аргумент РЕС-а да *Бијељина Гас* тренутно и даље гради дистрибутивну мрежу није убједљив у свјетлу чињенице да *Бијељина Гас* има дозволу за трговину и снабдијевање. Сукоб интереса погоршава чињеница да је предсједник Управног одбора *Гас Промета*, господин Ђукић такође директор *Нови Сад Гаса*, подружнице *Србијагаса*, као и извршни директор у *Србијагасу*. Ово није у складу са Чланом 9, став (1), алинеја (д) Директиве о гасу. Члан 9, став (1), алинеја (д) Директиве о гасу експлицитно забрањује да иста лица буду чланови надзорног одбора, управног одбора или тијела која законски представљају предузеће, ОТС-а и да директно или индиректно спроводе контролу или спроводе било које друго право над привредним друштвом које обавља функцију производње или снабдијевања. Да би се размотрио сукоб са Чланом 9, став (1) и став (2) Директиве о гасу, и сукоб интереса који произилази, Секретаријат тражи од РЕС-а да тражи да *Србијагас* ограничи своја акционарска права у *Гас Промету* до пасивних финансијских права (тј. право да се примају само дивиденде које долазе из тих акција без икаквог права гласања у Скупштини акционара и без права да се именује, номинује или предложи било који члан Управног одбора). Да би се ублажила неусклађеност са Чланом 9, став (1), алинеја (д) Директиве о гасу, од РЕС-а се захтијева да тражи замјену господина Ђукића у Управном одбору *Гас Промета*.

III Закључци

У односу на претходно речено, Секретаријат подржава сертификацију *Гас Промета*, уз сљедеће условима који треба да се одражавају у крајњој одлуци РЕРС-а:

- изричито истаћи да сертификација *Гас Промета* само обухвата рад транспортног система дионица цјевовода Шепак-Каракај и Каракај-Зворник;
- оцијенити способност *Гас Промета* да спроводи задатке ОТС-а како је описано у Члану 13 Директиве о гасу и верификацију да ли *Гас Промет* располаже људским, техничким и финансијским ресурсима који су неопходни за обављање таквих задатака и нарочито да ли и како запослени обављају задатке на које се упућује у Члану 13 Директиве о гасу, да ли и које привредно друштво које пружа било које услуге је екстерно ангажовано, да ли у случају екстерног ангажовања *Гас Промет* заиста надгледа, контролише и обезбјеђује инструкције привредном друштву које пружа услуге и да ли привредно друштво које пружа услуге испуњава захтјеве за раздвајање:
- захтијевати да екстерно ангажовање за контролу притиска за гас према другом ОТС-у који захтијева сертификацију/или је сертификован као власнички раздвојен буде засновано на комерцијалном уговору (уговору о пружању услуга) према одговарајућој накнади и дајући права *Гас Промету* за одговарајућу контролу, доношење одлука и права надокнаде и утврдити да *Гас Промет* има довољно ресурса да надгледа, контролише и обезбјеђује инструкције оператору компресорске станице.
- оцијенити да ли Република Српска и/или *Србијагас* спроводе контролу над *Гас Прометом* у складу са критеријумима постављеним од стране Секретаријата;
- оцијенити да ли и које гаранције постоје да се обезбиједи структурално одвајање унутар Владе и да се избјегне да дође до поравнања позиција између три Фонда која су у власништву Републике Српске као и са менаџментом *ГАС-РЕС*-а и, у недостатку довољних гаранција, тражи одговарајуће мјере.
- тражи да *Србијагас* ограничи своја акционарска права у *Гас Промету* на пасивна финансијска права (тј. право да добија само дивиденде које су резултат тих акција без права гласа у Скупштини акционара и без права да именује, номинује или предложи неког члана Управног одбора);
- тражи замјену господина Ђукића у Управном одбору *Гас Промета*.

Сходно Члану 3 Уредбе о гасу, РЕРС ће значајно узети у обзир горе поменуте коментаре Секретаријата приликом доношења коначне одлуке везано за сертификацију *Гас Промета*. РЕРС ће такође саопштити своју крајњу одлуку Секретаријату и објавити своју одлуку скупа са Мишљењем Секретаријата.

Секретаријат ће објавити ово Мишљење на својој интернет страници. Секретаријат не сматра да информације које су у њему садржане повјерљиве. РЕРС се позива да обавијести Секретаријат у року од пет радних дана од дана пријема да ли и зашто сматра да овај документ садржи повјерљиве информације које жели да буду избрисане прије објављивања.

Беч, 18. септембра 2020. године

Јанез Копач Дирк Бухле