

II

(Akty přijaté na základě Smlouvy o ES a Smlouvy o Euratomu, jejichž uveřejnění není povinné)

ROZHODNUTÍ

KOMISE

ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 29. října 2007

o vynětí výroby a prodeje elektřiny ve Švédsku z použití směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

(oznámeno pod číslem K(2007) 5197)

(Pouze švédské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2007/706/ES)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb⁽¹⁾, a zejména na čl. 30 odst. 4 a 6 uvedené směrnice,

s ohledem na žádost Švédského království předloženou prostřednictvím e-mailu dne 29. června 2007,

po konzultaci Poradního výboru pro veřejné zakázky,

vzhledem k těmto důvodům:

I. Skutečnosti

- (1) Dne 29. června 2007 Švédsko předalo Komisi prostřednictvím e-mailu žádost podle čl. 30 odst. 4 směrnice

⁽¹⁾ Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 1. Směrnice naposledy pozměněná směrnicí Rady 2006/97/ES (Úř. věst. L 363, 20.12.2006, s. 107).

2004/17/ES. Komise si prostřednictvím e-mailu ze dne 20. července 2007 vyžádala doplňující informace, které byly po prodloužení původní lhůty předány švédskými orgány prostřednictvím e-mailu ze dne 17. srpna 2007.

- (2) Žádost předložená Švédským královstvím se týká výroby a (velkoobchodního a maloobchodního) prodeje elektřiny.
- (3) K žádosti jsou připojeny závěry nezávislého vnitrostátního orgánu Konkurrensverket (švédský orgán pro hospodářskou soutěž), podle nichž by byly splněny podmínky pro uplatnění čl. 30 odst. 1 směrnice 2004/17/ES.

II. Právní rámec

- (4) Článek 30 směrnice 2004/17/ES stanoví, že zakázky určené pro umožnění výkonu jedné z činností, na které se směrnice vztahuje, se touto směrnicí neřídí, pokud je daná činnost v členském státě, ve kterém má být vykonávána, přímo vystavena hospodářské soutěži na trzích, na které není omezen přístup. Přímé vystavení hospodářské soutěži se posuzuje na základě objektivních kritérií s přihlédnutím ke zvládnostem dotyčného odvětví. Přístup na trh se považuje za neomezený, pokud členský stát provedl a uplatňuje příslušné právní předpisy Společenství k otevření daného

odvětví nebo jeho části. Tyto právní předpisy jsou uvedeny v příloze XI směrnice 2004/17/ES, která, pokud jde o odvětví elektřiny, odkazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES ze dne 19. prosince 1996 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou⁽¹⁾. Směrnice 96/92/ES byla nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES⁽²⁾, která vyžaduje ještě vyšší stupeň otevřenosti trhu.

- (5) Švédsko provedlo a uplatnilo nejen směrnici 96/92/ES, nýbrž i směrnici 2003/54/ES, a zvolilo plně právní oddělení vlastnictví u přenosových sítí a právní a funkční oddělení u rozvodných sítí s výjimkou nejmenších společností, které jsou vyňaty z požadavků na funkční oddělení. Přístup na trh by proto v souladu s čl. 30 odst. 3 prvním pododstavcem měl být považován za neomezený.
- (6) Přímé vystavení hospodářské soutěži by mělo být hodnoceno na základě různých ukazatelů, z nichž žádný není sám o sobě rozhodující. Pokud jde o trhy dotčené tímto rozhodnutím, jedním kritériem, které by mělo být vzato v úvahu, je podíl hlavních účastníků na jednotlivých trzích. Dalším kritériem je stupeň koncentrace na těchto trzích. Vzhledem k charakteristice daných trhů by měla být vzata v úvahu i další kritéria, jako je stupeň likvidity, fungování vyrovnávacího trhu, cenová konkurence a míra, v jaké odběratelé mění dodavatele.
- (7) Tímto rozhodnutím není dotčeno uplatňování pravidel hospodářské soutěže.

III. Posouzení

- (8) Žádost předložená Švédskem se týká výroby a (velkoobchodního a maloobchodního) prodeje elektřiny.
- (9) Švédský velkoobchodní trh s elektřinou je do značné míry začleněn do severského trhu s elektřinou, do něhož patří trhy Dánska, Norska, Švédska a Finska.

Skládá se z bilaterálního obchodního trhu mezi výrobcí na straně jedné a dodavateli a průmyslovými společnostmi na straně druhé a dobrovolné severské energetické burzy Nord Pool s promptním a termínovaným trhem. Tato skutečnost a model integrovaného trhu Nord Pool⁽³⁾ ukazuje, že vývoj jednoznačně směřuje k vytvoření severského regionálního velkoobchodního trhu. Avšak z důvodu nedostatečné kapacity přenosu (přetížení) dochází někdy k rozdělení severské oblasti do šesti geograficky odlišných cenových oblastí, z nichž jednou je právě Švédsko. Švédsko má pět hlavních spojení vlastních sítí se sítěmi v ostatních částech Evropského hospodářského prostoru (západní Dánsko – Švédsko, východní Dánsko – Švédsko, Švédsko – jižní Norsko, Švédsko – severní Norsko a Švédsko – Finsko). V roce 2005 bylo nejvíce přetížené spojení z těchto pěti přetížení po 52 % doby a nejméně přetížené spojení bylo přetížení po 8 % doby⁽⁴⁾. Přetížení se však zřídka objevilo současně na všech pěti spojeních. Podle švédských orgánů bylo tedy Švédsko v roce 2005 zcela oddělenou cenovou oblastí, tzn. nemělo žádné spojení s jinou cenovou oblastí, po 0,5 % doby. Přehled počtu oblastí propojených se Švédskem od roku 2001 navíc ukazuje, že Švédsko bylo propojeno s nejméně čtyřmi z tehdejších šesti jiných cenových oblastí – Norsko bylo tehdy rozděleno do tří oblastí na rozdíl od současných dvou – a to po 82,4 % doby⁽⁵⁾. Z tohoto důvodu a ve shodě s dosavadní praxí Komise⁽⁶⁾ bude otázka, zda je tento trh vnitrostátní nebo regionální, ponechána otevřená, neboť výsledek analýzy je stejný při zohlednění užší i širší definice.

- (10) Z prakticky stejných důvodů směřuje vývoj jednoznačně k vytvoření severského regionálního trhu i ve výrobě elektřiny, i když místa s nedostatečnou kapacitou přenosu a omezení kapacity – ve výši 24 % instalované výrobní kapacity ve Švédsku – na spojeních mezi švédskými sítěmi a ostatními oblastmi Evropského hospodářského prostoru mohou dočasně omezit trh na území Švédska. I v tomto případě otázka, zda je tento trh vnitrostátní nebo regionální, bude ponechána otevřená, neboť výsledek analýzy je stejný při zohlednění užší i širší definice.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 27, 30.1.1997, s. 20.

⁽²⁾ Úř. věst. L 176, 15.7.2003, s. 37.

⁽³⁾ Viz s. 334, bod A.2 5), KOM(2006) 851 v konečném znění, 10.1.2007, Sdělení Komise: Šetření podle článku 17 nařízení (ES) č. 1/2003 v odvětvích zemního plynu a elektrické energie v Evropě (dále jen „závěrečná zpráva“).

⁽⁴⁾ Viz s. 333, bod A.1, tabulka C závěrečné zprávy.

⁽⁵⁾ Viz bod 28 rozhodnutí v případě COMP/M.3867 Vattenfall/Elsam and E2 Assets ze dne 22.12.2005.

⁽⁶⁾ Viz výše zmíněné rozhodnutí v případě COMP/M.3867, body 22–23, a rozhodnutí Komise 2006/442/ES ze dne 19. června 2006, kterým se stanoví, že čl. 30 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb se vztahuje na výrobu a prodej elektřiny ve Finsku, s výjimkou Ålandských ostrovů, Úř. věst. L 168, 21.6.2006, s. 33. V tomto smyslu viz také závěrečná zpráva, s. 334, bod A.2.5.

(11) Švédské orgány potvrdily, že oblast maloobchodního trhu lze ztotožnit s územím Švédska, přičemž důvodem jsou mimo jiné rozdíly ve zdanění a pravidlech vyrovnávání mezi severskými zeměmi. Konkurrensverket navíc výslovně uvádí, že maloobchodní trh „je vnitrostátní, a to zejména proto, že několik technických a legislativních překážek znemožňuje koncovým uživatelům kupovat elektřinu od obchodníků s elektřinou v jiných zemích“.

(12) Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Zpráva o pokroku při vytváření vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou⁽¹⁾ (dále jen „zpráva z roku 2005“) uvádí, že „na mnoha vnitrostátních trzích dochází k vysokému stupni průmyslové koncentrace, a tím k omezování rozvoje účinné hospodářské soutěže“⁽²⁾. Proto Komise dospěla k závěru, že pokud jde o výrobu elektřiny, „jedním z ukazatelů míry hospodářské soutěže na vnitrostátních trzích je celkový podíl na trhu tří největších výrobců“⁽³⁾. Podle technické přílohy⁽⁴⁾ tvoří celkový podíl tří největších výrobců na celkové výrobě na severském trhu 40 %⁽⁵⁾, což je uspokojivě nízká úroveň. Z hlediska švédského území je celkový podíl tří největších výrobců na trhu samozřejmě vyšší a v roce 2004 činil 86,7 %⁽⁶⁾. Avšak období, po která je švédský trh izolovaný, byla omezená a v roce 2005 představovala jen 0,5 % doby⁽⁷⁾. Během značné části roku tedy existuje na švédském trhu konkurenční tlak vyplývající z možnosti dovážet elektřinu z oblastí mimo švédské území, tím spíše, že si severské země mezi sebou neúčtují poplatky za přenos. Často nepřetížená spojení mezi Švédskem a ostatními cenovými oblastmi jsou zárukou, že investice v odvětví elektřiny není možné na švédském území realizovat bez ohledu na ostatní výrobce na severském trhu. Tyto faktory by se tedy měly považovat za projev přímého vystavení výrobního trhu hospodářské soutěži, ať už jde o švédský vnitrostátní trh či vznikající trh regionální.

(13) Dobrým ukazatelem hospodářské soutěže na velkoobchodním trhu s elektřinou je rovněž stupeň koncentrace a stupeň likvidity. Na regionální úrovni bylo 42,82 %

elektřiny spotřebované v severských zemích v letech 2004–2005⁽⁸⁾ prodáno prostřednictvím Nord Pool Spot AS, dobrovolné severské energetické burzy popsané v 9. bodě odůvodnění. Podle závěrečné zprávy se na tomto typu energetické burzy „koncentrace ve výrobě [...] přímo promítá do dosti stabilní ekvivalentní⁽⁹⁾ koncentrace při obchodování energií“⁽¹⁰⁾. U tří největších výrobců v severské oblasti tato koncentrace činí 40 %⁽¹¹⁾, což je v případě regionálního trhu uspokojivá úroveň. Z hlediska švédského trhu je celkový podíl tří největších účastníků na velkoobchodním trhu samozřejmě vyšší a v roce 2006 dosahoval 86 %⁽¹²⁾. Je však třeba zdůraznit, že na švédském trhu si konkurují tito tři velcí a několik menších subjektů zabývajících se velkoobchodem. Dále je nutno zopakovat, že co se týče spojení se severskou oblastí, výše zmíněné problémy s nedostatečnou přenosovou kapacitou (přetížení) nejsou trvalého rázu, nýbrž jsou jen dočasné. Proto vedle domácí konkurence na švédském trhu často působí vnější konkurenční tlak plynoucí z možnosti získat elektřinu z oblastí mimo švédské území. Platí to tím spíše, že je Švédsko podle podílu dovozu na domácí spotřebě třetí největší čistý dovozce elektřiny v EU⁽¹³⁾ a že si severské země mezi sebou neúčtují poplatky za přenos. Mimoto je třeba poznamenat, že podmínky hospodářské soutěže na velkoobchodním trhu s elektřinou jsou rovněž značně ovlivňovány finančními obchody s elektřinou v dotyčné tržní oblasti, které jsou, vyjádřeno objemem procházejícím přes Nord Pool, téměř dvakrát vyšší než spotřeba v severských zemích v roce 2005⁽¹⁴⁾ (a pokud se připočtou další identifikované transakce jako mimoburzovní obchody – OTC či přímý prodej – jsou více než pětikrát vyšší⁽¹⁵⁾). V technické příloze⁽¹⁶⁾ byl tento stupeň likvidity pokládán za uspokojivý, z čehož plyne, že je způsobilý být ukazatelem dobře fungujícího a konkurenčního trhu. Vzhledem k pevnému propojení švédského velkoobchodního trhu se severským trhem by měl být také tento stupeň likvidity považován za zdroj konkurenčního tlaku na švédském trhu. Závěrečná zpráva rovněž řadí Nord Pool mezi „nejlikvidnější a nejméně efektivní velkoobchodní trhy s elektřinou“⁽¹⁷⁾. Tyto faktory by tedy měly být považovány za projev přímého vystavení velkoobchodního trhu hospodářské soutěži, ať už jde o švédský vnitrostátní trh či vznikající trh regionální.

(14) Počet hospodářských subjektů na maloobchodním trhu je vzhledem k rozloze země poměrně

⁽¹⁾ KOM(2005) 568 v konečném znění, 15.11.2005.

⁽²⁾ Zpráva z roku 2005, s. 2.

⁽³⁾ Zpráva z roku 2005, s. 7.

⁽⁴⁾ Pracovní dokument útvarů Komise, technická příloha ke zprávě z roku 2005, SEC(2005) 1448.

⁽⁵⁾ Technická příloha, s. 44, tabulka 4.1.

⁽⁶⁾ Podle závěrečné zprávy, příloha C, s. 338.

⁽⁷⁾ Viz 9. bod odůvodnění.

⁽⁸⁾ Závěrečná zpráva, s. 126, bod 380, tabulka 16.

⁽⁹⁾ Zvýrazněno pro snadnější čtení.

⁽¹⁰⁾ S. 141, bod 424.

⁽¹¹⁾ Technická příloha, s. 44, tabulka 4.1.

⁽¹²⁾ Podle informací předložených švédskými orgány.

⁽¹³⁾ Závěrečná zpráva, s. 112, bod 319.

⁽¹⁴⁾ Závěrečná zpráva, s. 127, bod 383, tabulka 17.

⁽¹⁵⁾ Závěrečná zpráva, s. 127, bod 383, tabulka 17.

⁽¹⁶⁾ Viz s. 44–45.

⁽¹⁷⁾ S. 193, bod 581.

velký⁽¹⁾ (podle švédských orgánů přibližně 130 subjektů, z nichž mnohé nabízejí služby na celostátní úrovni), stejně jako počet společností s podílem na trhu přesahujícím 5 %. Na konci roku 2004 byl celkový podíl na trhu tří největších společností z hlediska dodávek všem kategoriím odběratelů (velcí průmysloví odběratelé, malé a střední podniky a velmi malí obchodní odběratelé a domácnosti) na uspokojivě nízké úrovni 50 %⁽²⁾. Z hlediska počtu odběratelů činil v roce 2006 podle informací předložených švédskými orgány celkový podíl tří největších společností na švédském maloobchodním trhu 43 %. Tyto faktory by se proto měly považovat za projev přímého vystavení hospodářské soutěži.

přizpůsobit svou pozici – a malé rozpětí mezi nákupní cenou od provozovatele přenosových soustav a prodejní cenou) by měly být považovány za ukazatele přímého vystavení hospodářské soutěži.

- (15) Dále by se mělo za ukazatel pokládat také fungování vyrovnávacích trhů, a to nejen v souvislosti s výrobou, ale též pro velkoobchodní a maloobchodní trh. V podstatě „jakýkoli účastník trhu, který snadno nedokáže přizpůsobit svůj výrobní profil charakteristikám svých zákazníků, pocítí rozdíl mezi cenou, za kterou provozovatel přenosových soustav prodává nedostatečnou energii, a cenou, za kterou koupí zpět nadbytečnou výrobu. Tyto ceny může provozovatelé přenosových soustav stanovit přímo regulační orgán, nebo bude uplatněn tržní mechanismus, tzn. že cena je určována na základě nabídek od ostatních výrobců, kteří tímto způsobem regulují svou výrobu směrem nahoru či dolů [...]. Vážný problém pro malé účastníky na trhu vzniká tehdy, pokud nastává riziko, že dojde k velkému rozpětí mezi nákupní cenou od provozovatele přenosových soustav a prodejní cenou. K tomu dochází v několika členských státech a bude to patrně mít nepříznivý dopad na rozvoj hospodářské soutěže. Velké rozpětí může svědčit o nedostatečné úrovni hospodářské soutěže na vyrovnávacím trhu, který může být ovládan pouze jedním či dvěma hlavními výrobci energie. Takovéto problémy jsou ještě horší tam, kde uživatelé sítí nejsou schopni přizpůsobit svou pozici téměř v reálném čase“⁽³⁾. V severské oblasti existuje téměř plně integrovaný vyrovnávací trh pro dodávky vyrovnávací energie a jeho hlavní charakteristiky (tržní ceny, hodinové uzavěrky – tzn. uživatelé sítí mohou každou hodinu

- (16) Vzhledem k vlastnostem daného výrobku (elektřina) a nedostatku či nedostupnosti vhodných náhradních výrobků nebo služeb má při hodnocení stavu hospodářské soutěže na trzích s elektřinou větší význam cenová konkurence a tvorba cen. Počet odběratelů, kteří mění dodavatele, je ukazatelem skutečné cenové konkurence, a tedy nepřímo „přirozeným ukazatelem účinnosti hospodářské soutěže. Mění-li dodavatele pouze málo odběratelů, je pravděpodobné, že trh nefunguje správně, ačkoli by se neměly opomíjet výhody plynoucí z možnosti opětovného uzavírání dohod s dosavadními dodavateli“⁽⁴⁾. Mimoto „existence regulovaných cen pro koncového odběratele je jasným klíčovým faktorem chování zákazníka [...]. Přestože lze zachování kontrolních mechanismů v přechodném období odůvodnit, budou s blížící se potřebou investic způsobovat stále větší narušení“⁽⁵⁾.
- (17) Dokument útvarů Komise⁽⁶⁾ z poslední doby uvádí, že „na švédském maloobchodním trhu s elektřinou je změna dodavatelů odběrateli velmi obvyklá. Od tržní reformy v roce 1996 celkem 54 % odběratelů elektřiny uzavřelo smlouvy s předchozími dodavateli za nových podmínek, nebo dodavatele změnilo. Obecně lze říci, že z pohledu konečného spotřebitele konkurence funguje“⁽⁷⁾. Ve Švédsku navíc neexistuje kontrola cen pro koncového uživatele⁽⁸⁾, tzn. ceny určují samy hospodářské subjekty a nepotřebují před jejich zavedením souhlas žádného orgánu. Pokud tedy jde o změnu dodavatele a kontrolu cen pro koncového uživatele, situace ve Švédsku je uspokojivá a měla by být považována za ukazatel přímého vystavení hospodářské soutěži.

(1) Pro srovnání, ve Spojeném království je aktivních šest hlavních dodavatelů na trhu s dodávkami do domácností a další společnosti jsou aktivní na trhu pro velké odběratele, viz rozhodnutí Komise 2007/141/ES ze dne 26. února 2007, kterým se stanoví, že čl. 30 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb se vztahuje na dodávky elektřiny a plynu v Anglii, Skotsku a Walesu (Úř. věst. L 62, 1.3.2007, s. 23), zatímco ve Finsku je hospodářských subjektů na maloobchodním trhu více než 60, viz výše uvedené rozhodnutí 2006/422/ES.

(2) Technická příloha, s. 45.

(3) Technická příloha, s. 67–68.

(4) Zpráva z roku 2005, s. 9

(5) Technická příloha, s. 17.

(6) SEC(2006) 1709 ze dne 10.1.2007, Doprovodný dokument ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Perspektivy vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou – prováděcí zpráva, KOM(2006) 841 v konečném znění. Na tyto dokumenty se dále v textu odkazuje jako na „dokument útvarů Komise z roku 2007“ a „sdělení z roku 2007“.

(7) Dokument útvarů Komise z roku 2007, s. 158.

(8) Technická příloha, s. 124.

IV. Závěry

- (18) Vzhledem k faktorům zkoumaným v 8. až 17. bodě odůvodnění lze mít za to, že ve vztahu k výrobě a (velkoobchodnímu a maloobchodnímu) prodeji elektřiny ve Švédsku je podmínka přímého vystavení hospodářské soutěži stanovena v čl. 30 odst. 1 směrnice 2004/17/ES splněna.
- (19) Jelikož se podmínka neomezeného přístupu na trh považuje za splněnou, směrnice 2004/17/ES by se neměla použít v případě, že zadavatelé udělují zakázky určené pro umožnění výroby a (velkoobchodního a maloobchodního) prodeje elektřiny, jsou-li tyto činnosti vykonávány ve Švédsku, ani v případě, že pořádají veřejné soutěže na výkon těchto činností ve Švédsku.
- (20) Toto rozhodnutí se zakládá na právní a skutkové situaci z období od června do srpna roku 2007, jak je zřejmé z informací předložených Švédským královstvím, ze zprávy z roku 2005 a její technické přílohy, ze sdělení z roku 2007, z dokumentu útvarů Komise z roku 2007 a ze závěrečné zprávy. Může být revidováno, pokud by v případě zásadních změn právní či skutkové situace

došlo k tomu, že by nebyly splněny podmínky pro uplatnění čl. 30 odst. 1 směrnice 2004/17/ES,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Směrnice 2004/17/ES se nevztahuje na zakázky udělované zadavateli, které jim mají umožnit výrobu nebo prodej elektřiny ve Švédsku.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Švédskému království.

V Bruselu dne 29. října 2007.

Za Komisi
Charlie McCREEVY
člen Komise