

KOMISE

ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 7. července 2008

o vynětí výroby elektřiny v Rakousku z použití 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

(oznámeno pod číslem K(2008) 3382)

(Pouze německé znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2008/585/ES)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

(2) Žádost předložená Rakouskou republikou se týká výroby elektřiny.

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,

(3) K žádosti je připojen dopis nezávislého vnitrostátního orgánu E-Control (Energie-Control GmbH, regulátor rakouského trhu s elektřinou a zemním plynem), který se omezuje na prohlášení, že „nejsou námitky proti vynětí z použití právních předpisů o zadávání veřejných zakázek v oblasti výroby elektřiny“.

s ohledem na žádost Rakouské republiky předloženou prostřednictvím e-mailu dne 10. ledna 2008,

II. PRÁVNÍ RÁMEC

po konzultaci Poradního výboru pro veřejné zakázky,

(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 zvláštnostem 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⁽²⁾. 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⁽³⁾, která vyžaduje ještě vyšší stupeň otevřenosti trhu.

vzhledem k těmto důvodům:

I. SKUTEČNOSTI

(1) Dne 10. ledna 2008 Rakousko předalo Komisi prostřednictvím e-mailu žádost podle čl. 30 odst. 4 směrnice 2004/17/ES. Komise si prostřednictvím e-mailu ze dne 4. února 2008 vyžádala doplňující informace, které byly po prodloužení původní lhůty předány rakouskými orgány prostřednictvím e-mailu ze dne 29. února 2008.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 1. Směrnice naposledy pozměněná nařízením Komise (ES) č. 213/2008 (Úř. věst. L 74, 15.3.2008, s. 1).

⁽²⁾ Úř. věst. L 27, 30.1.1997, s. 20.

⁽³⁾ Úř. věst. L 176, 15.7.2003, s. 37. Směrnice naposledy pozměněná směrnicí 2008/3/ES (Úř. věst. L 17, 22.1.2008, s. 6).

- (5) Rakousko provedlo a uplatnilo nejen směrnici 96/92/ES, nýbrž i směrnici 2003/54/ES, a zvolilo právní a funkční oddělení u přenosových a 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 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 Rakouskou republikou se týká výroby elektřiny v Rakousku.
- (9) Rakousko je rozděleno do tří vyrovnávacích zón a v jedné z nich se vyskytují místa vnitřního přetížení (vyrovnávací zóna APG, kde může dojít k přetížení mezi oblastí Vídně a Štýrského Hradce, propojených prostřednictvím tzv. „Steirermarkleitung“). Nabízí se tedy otázka, zda by zeměpisný trh byl menší než vnitrostátní⁽¹⁾. Podle dostupných informací jsou však ve většině případů důsledky vnitřního přetížení zvládnuty pomocí technických opatření, např. použití posouvačů fáze k řízení přenosové kapacity. V ojedinělých případech může být nutné využít pomocné elektrárny ke stabilizaci sítě. Pokud si místa vnitřního přetížení vyžádají snížení výrobní kapacity výrobců energie v severním Rakousku, což se podle rakouských orgánů stává výjimečně, zaplatí jim provozovatel sítě odškodné. Místa přetížení se však

nevyskytují mezi touto vyrovnávací zónou a dvěma dalšími vyrovnávacími zónami v Rakousku, ani mezi vyrovnávací zónou APG a Německem. Důsledky vnitřního přetížení, pokud jde o dodávky energie a konkurenci, nejsou proto podle dostupných údajů významné. Neexistence přetížení na propojení s Německem vyvolala otázku, zda se nevytvořil zeměpisný trh zahrnující tyto dvě země, avšak Komise dospěla k závěru, že nikoli⁽²⁾. Z těchto důvodů je třeba považovat území Rakouské republiky pro účely posouzení podmínek stanovených v čl. 30 odst. 1 nařízení 2004/17/ES za trh relevantní, avšak nikoli za izolovaný od okolních zemí.

- (10) Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Zpráva o pokroku při vytváření vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou⁽³⁾ (dále jen „zpráva z roku 2005“) uvádí, že „na mnoha vnitrostátních trzích dochází k vysokému stupni průmyslové koncentrace, a tím k omezení rozvoje účinné hospodářské soutěže“⁽⁴⁾. 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“⁽⁵⁾. Pracovní dokument útvarů Komise ze dne 15. dubna 2008 (SEK(2008) 460)⁽⁶⁾ uvádí podíl tří největších výrobců v roce 2006 ve výši 52,2 %. Rakousko však vykazuje významné hodnoty vývozu a dovozu elektrické energie, kdy v roce 2005 dosáhl vývoz více než 17 500 GWh a dovoz více než 20 000 GWh. Je tedy čistým dovozcem a dovezená elektřina se na pokrytí jeho celkových potřeb⁽⁷⁾ podílela zhruba z jedné čtvrtiny⁽⁸⁾, zejména pokud jde o energii v pásmu základního zatížení. Dovoz elektřiny ze zahraničí tedy vytváří určitý tlak na cenové chování předních rakouských výrobců energie, a v důsledku toho se při investování do odvětví energetiky na rakouském území přihlídí k ostatním výrobcům v okolních zemích, především v Německu. Tyto faktory by se proto měly považovat za projev určitého stupně přímého vystavení hospodářské soutěži při výrobě elektrické energie.

- (11) Za doplňkový ukazatel by se dále mělo pokládat fungování vyrovnávacích trhů, byt představují malý podíl na celkovém množství elektrické energie vyrobené a/nebo spotřebované v členském státě. V podstatě „jakýkoli účastník trhu, který snadno nedokáže přizpůsobit svůj výrobní profil charakteristikám svých zákazníků,

⁽²⁾ Viz závěrečná zpráva, příloha B, bod A2, 7.

⁽³⁾ KOM(2005) 568 v konečném znění, 15.11.2005.

⁽⁴⁾ Zpráva z roku 2005, s. 2.

⁽⁵⁾ Zpráva z roku 2005, s. 7.

⁽⁶⁾ Tabulka č. 6 „Postavení na velkoobchodním trhu v roce 2006“, s. 12 pracovního dokumentu útvarů Komise: Doprovodný dokument ke zprávě o pokroku při vytváření vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou, KOM(2008) 192 v konečném znění ze dne 15. dubna 2008.

⁽⁷⁾ Tj. množství elektřiny pro domácí spotřebu a vývoz.

⁽⁸⁾ Podle informací předložených rakouskými orgány činí podíl 23,5 %.

⁽¹⁾ Viz KOM(2006) 851 v konečném znění ze dne 10. ledna 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“, příloha B, bod A1, 2).

pocítí rozdíl mezi cenou, za kterou provozovatel přenosové soustavy (TSO) prodává nedostatečnou energii, a cenou, za kterou koupí zpět nadbytečnou výrobu. Tyto ceny může provozovatel přenosové soustavy 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 nastává tehdy, pokud vzniká riziko, že dojde k velkému rozpětí mezi nákupní cenou od provozovatele přenosové soustavy 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 ovládnut pouze jedním či dvěma hlavními výrobci energie.“⁽¹⁾ Charakter rakouského vyrovnávacího trhu a jeho hlavní rysy – zejména tržní ceny a relativně malé rozpětí⁽²⁾ mezi nákupní cenou od provozovatele přenosové soustavy a prodejní cenou – by měly být považovány za další ukazatel toho, že výroba elektrické energie je přímo vystavena hospodářské soutěži.

- (12) 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. V případě velkých průmyslových (koncových) odběratelů, kteří ponejvíce získávají elektřinu přímo od dodavatelů, již jsou zároveň výrobci elektřiny, může počet odběratelů, kteří mění dodavatele, sloužit jako ukazatel cenové konkurence, a tedy nepřímo jako „přirozený ukazatel 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 uzavření dohod s dosavadními dodavateli.“⁽³⁾ 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.“⁽⁴⁾
- (13) Podle posledních dostupných údajů dosahuje míra, v jaké velcí a největší průmysloví odběratelé v Rakousku mění

dodavatele, úrovně 41,5 %⁽⁵⁾. V Rakousku navíc neexistuje kontrola cen pro koncového odběratele⁽⁶⁾, tzn. ceny určují samy hospodářské subjekty a nepotřebují před jejich zavedením souhlas žádného orgánu. Pokud tedy jde o změnu dodavatele v případě velkých a největších průmyslových (koncových) odběratelů a kontrolu cen pro koncového odběratele, je situace v Rakousku uspokojivá a měla by být považována za ukazatel přímého vystavení hospodářské soutěži.

IV. ZÁVĚRY

- (14) Vzhledem k faktorům zkoumaným v 9. až 13. bodě odůvodnění lze mít za to, že ve vztahu k výrobě elektřiny v Rakousku je podmínka přímého vystavení hospodářské soutěži stanovená v čl. 30 odst. 1 směrnice 2004/17/ES splněna.
- (15) Jelikož se podmínka neomezeného přístupu na trh považuje za splněnou, směrnice 2004/17/ES by se neměla použít v případech, kdy zadavatelé udělují zakázky určené pro umožnění výroby elektřiny v Rakousku, ani v případech, kdy pořádají veřejné soutěže na vykonávání této činnosti v Rakousku.
- (16) Toto rozhodnutí se zakládá na právní a skutkové situaci z období od ledna do února roku 2008, jak je zřejmé z informací předložených Rakouskou republikou, 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 zadané zadavateli, které jim mají umožnit výrobu elektřiny v Rakousku.

⁽¹⁾ Pracovní dokument útvarů Komise, technická příloha ke zprávě z roku 2005, SEK(2005) 1448, dále jen „technická příloha“, s. 67–68.

⁽²⁾ Podle závěrečné zprávy odstavce 993 tabulky 52 činí rozpětí na rakouském vyrovnávacím trhu 27, čímž se řadí do spodní poloviny, protože v celé EU se rozpětí na vyrovnávacích trzích pohybuje mezi 0 a 79. Tato analýza sleduje dopady fungování vyrovnávacího trhu na výrobu elektrické energie, nikoli stupeň hospodářské soutěže na vyrovnávacím trhu jako takovém. Pro tyto účely není proto důležité, zda je nízké rozpětí způsobeno hospodářskou soutěží nebo regulací cen stanovenou regulátorem, stejně tak není pro tuto analýzu relevantní zvýšená koncentrace na vyrovnávacím trhu.

⁽³⁾ Zpráva z roku 2005, s. 9.

⁽⁴⁾ Technická příloha, s. 17.

⁽⁵⁾ Viz dokument nazvaný „Rakousko – přehled údajů o vnitřním trhu“ zveřejněný na internetové stránce http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/factsheets/market/market_at_en.pdf, který vychází z údajů od Energie-Control GmbH, rok 2007.

⁽⁶⁾ Technická příloha, s. 107.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Rakouské republice.

V Bruselu dne 7. července 2008.

Za Komisi
Charlie McCREEVY
člen Komise
