

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 8 päivänä heinäkuuta 2009,

vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY soveltamatta jättämisestä öljyn ja kaasun etsintään ja hyödyntämiseen Alankomaissa

(tiedoksiannettu numerolla K(2009) 5381)

(Ainoastaan hollanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2009/546/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY⁽¹⁾ ja erityisesti sen 30 artiklan 5 ja 6 kohdan,

ottaa huomioon Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.:n, jäljempänä 'NAM', sähköpostitse 26 päivänä helmikuuta 2009 esittämän pyynnön,

on kuullut julkisia hankintoja käsittelevää neuvoa-antavaa komiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

I TAUSTA

- (1) Öljyn tai kaasun etsintää tai talteenottoa Alankomaissa harjoittaville hankintayksiköille myönnettiin komission päätöksellä 93/676/ETY⁽²⁾ lupa soveltaa vaihtoehtoista järjestelmää tuohon aikaan sovelletussa direktiivissä säädettyjen tavanomaisten sääntöjen sijasta. Vaihtoehtoiseen järjestelmään sisältyi tietyt tilastointivelvoitteita sekä velvoite noudattaa syrjimättömyyden ja kilpailun perustuvan hankinnan periaatteita tehtäessä tavaroita, rakennusurakoita ja palveluja koskevia hankintasopimuksia, erityisesti kun yksikkö saattaa talouden toimijoiden saataville tietoja suunnitelluista hankinnoistaan. Kyseisen päätöksen vaikutukset suojattiin direktiivin 2004/17/EY 27 artiklalla, kun mainitulla direktiivillä korvattiin aiemmin sovellettu direktiivi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan säännöksiä.

⁽¹⁾ EUVL L 134, 30.4.2004, s. 1.

⁽²⁾ Komission päätös 93/676/ETY, tehty 10 päivänä joulukuuta 1993, jossa vahvistetaan, että maantieteellisten alueiden hyödyntämistä öljyn tai kaasun etsimiseksi tai talteen ottamiseksi ei Alankomaissa pidetä neuvoston direktiivin 90/531/ETY 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdassa tarkoitettuna toimintana ja että tällaista toimintaa harjoittavien yksiköiden ei Alankomaissa katsota toimivan direktiivin 2 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuina erityis- tai yksinoikeuksin, EYVL L 316, 17.12.1993, p. 41.

- (2) NAM toimitti komissiolle sähköpostitse 26 päivänä helmikuuta 2009 direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 5 kohdan mukaisen pyynnön. Mainitun direktiivin 30 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti komissio tiedotti pyynnöstä Alankomaiden viranomaisille 5 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä, johon Alankomaiden viranomaiset vastasivat 26 päivänä maaliskuuta 2009 sähköpostitse. Lisäksi komissio pyysi NAM:lta 9 päivänä maaliskuuta 2009 sähköpostitse lisätietoja, jotka tämä toimitti sähköpostitse 23 päivänä maaliskuuta 2009.

- (3) NAM:n esittämä pyyntö koskee öljyn ja kaasun etsintää ja hyödyntämistä Alankomaissa. Komission aiempien sulautumapäätösten⁽³⁾ mukaisesti pyynnössä on kuvattu NAM:n harjoittamia kolmea erillistä toimintaa, jotka ovat seuraavat:

- a) öljyn ja maakaasun etsintä;
- b) öljyntuotanto; ja
- c) maakaasuntuotanto.

Edellä mainittujen komission päätösten mukaisesti "tuotannon" katsotaan tässä päätöksessä sisältävän myös "kehittämisen" eli riittävän infrastruktuurin luomisen tulevaa tuotantoa varten (muun muassa öljynporauslautat, putkistot ja terminaalit).

II OIKEUDELLINEN KEHYS

- (4) Direktiivin 2004/17/EY 30 artiklassa säädetään, ettei direktiiviä sovelleta hankintasopimuksiin, jotka tehdään jonkin kyseisessä direktiivissä tarkoitettujen toiminnan suorittamiseksi, jos toimintoon siinä jäsenvaltiossa, jossa se toteutetaan, kohdistuu suoraa kilpailua markkinoilla,

⁽³⁾ Ks. erityisesti komission päätös 2004/284/EY, tehty 29 päivänä syyskuuta 1999, yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi (Asia N:o IV/M.1383 – Exxon/Mobil), ja myöhemmät päätökset, muun muassa 3 päivänä toukokuuta 2007 tehty, neuvoston asetukseen (EY) N:o 139/2004 perustuva komission päätös keskittymän (Asia N:o COMP/M.4545 – STATOIL / HYDRO) julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

joille pääsyä ei ole rajoitettu. Sitä, kohdistuuko johonkin toimintoon suoraa kilpailua, arvioidaan puolueettomin perustein ja asianomaisen alan erityispiirteet huomioon ottaen. Markkinoille pääsyä pidetään rajoittamattomana, jos jäsenvaltio on pannut täytäntöön ne yhteisön lainsäädännön säännökset, jotka avaavat tietyn alan tai sen osan kilpailulle, ja soveltaa niitä.

- (5) Koska Alankomaat on pannut täytäntöön hiilivetyjen etsintään, hyödyntämiseen ja tuotantoon tarkoitettujen lupien antamisen ja käytön edellytyksistä 30 päivänä toukokuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/22/EY⁽¹⁾ ja soveltaa sitä, markkinoille pääsyä olisi pidettävä rajoittamattomana direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti. Sitä, kohdistuuko johonkin toimintoon suoraa kilpailua tietyillä markkinoilla, olisi arvioitava useiden perusteiden pohjalta, joista yksikään ei ole ratkaiseva sellaisenaan.
- (6) Huomioon olisi otettava tärkeimpien toimijoiden markkinaosuudet tietyillä, tässä päätöksessä tarkoitetuilla markkinoilla. Lisäksi olisi otettava huomioon kyseisten markkinoiden keskittyneisyys. Koska tässä päätöksessä tarkoitettujen toimintojen edellytykset ovat erilaiset, kilpailutilanteen arvioinnissa olisi otettava huomioon eri markkinoiden tilanne.
- (7) Tämä päätös ei rajoita kilpailusääntöjen soveltamista.

III ARVIOINTI

- (8) Pyynnön kohteena olevien kunkin kolmen toiminnon (öljyn ja maakaasun etsinnän, öljyntuotannon ja maakaasuntuotannon) on edellä johdanto-osan 3 kappaleessa tarkoitetuissa komission päätöksissä katsottu muodostavan omat tuotemarkkinansa. Sen vuoksi niitä olisi tarkasteltava toisistaan erillään.
- Öljyn ja maakaasun etsintä*
- (9) Komission vakiintuneen käytännön mukaan⁽²⁾ öljyn ja maakaasun etsintä muodostaa yhden merkitykselliset tuo-

temarkkinat, koska alussa ei voida tietää, löydetäänkö öljyä vai maakaasua. Lisäksi komission samaisen pitkäaikaisen käytännön mukaan kyseisten markkinoiden katsotaan olevan maailmanlaajuiset.

- (10) Etsintää harjoittavien toimijoiden markkinaosuuksien mittaamisessa on mahdollista käyttää kolmea eri muuttujaa: pääomamenot, varmat varannot ja odotettu tuotanto. Pääomamenojen käyttöä muuttujana on toisinaan harkittu, kun on arvioitu etsintää harjoittavien toimijoiden markkinaosuuksia⁽³⁾. Tämä on kuitenkin havaittu huonoksi vaihtoehdoksi muun muassa sen vuoksi, että investointitarpeet ovat kovin erilaisia eri maantieteellisillä alueilla. Öljyn ja maakaasun etsintä vaatii Pohjanmerellä suurempia investointeja kuin esimerkiksi Lähi-idässä. Mainittuja kahta muuta muuttujaa eli osuutta varmoista varannoista ja odotetusta tuotannosta⁽⁴⁾ on sitä vastoin käytetty talouden toimijoiden markkinaosuuksien arvioinnissa tällä alalla.
- (11) Varmat öljy- ja maakaasuvarannot olivat saatavilla olevien tietojen mukaan⁽⁵⁾ 31 päivänä joulukuuta 2007 koko maailmassa yhteensä 378,6 miljardia standardikuutiometriä öljykvivalenttia, jäljempänä Sm³ öe. Varmat öljy- ja maakaasuvarannot olivat 1 päivänä tammikuuta 2008 Alankomaissa yhteensä hieman yli 1,426 miljardia Sm³ öe⁽⁶⁾ eli hieman yli 3,7 %. NAM:n osuus tästä on tätäkin pienempi. Saatavilla olevien tietojen mukaan NAM:n markkinaosuutta on myös pidettävä hyvin vähäisenä, jos mittapuuksi otetaan odotettu tuotanto. Vaikka NAM:n nykyisen öljyntuotannon, 0,04 miljoonaa öljytynnyriä päivässä, odotetaan kasvavan 0,06 miljoonaa öljytynnyriin päivässä, kun Schoonebeekin öljykenttä Itä-Alankomaissa otetaan uudestaan kokonaan käyttöön, lukua on kuitenkin verrattava päivittäiseen maailmanlaajuiseen öljyntuotantoon, joka on 81,533 miljoonaa öljytynnyriä. NAM:n osuus on siis noin 0,7 %. Lisäksi on otettava huomioon etsintämarkkinoiden keskittyminen, sillä valtionyhtiöiden lisäksi näillä markkinoilla toimii kolme kansainvälistä vertikaalisesti integroitunutta yksityistä toimijaa eli niin sanotut supersuuret BP, ExxonMobil ja Shell sekä joitakin niin kutsuttuja suuria toimijoita. Näitä seikkoja olisi pidettävä merkinä siitä, että toimintoihin kohdistuu suoraa kilpailua.

⁽¹⁾ EYVL L 79, 29.3.1996, s. 30.

⁽²⁾ Ks. erityisesti edellä mainittu Exxon/Mobil-päätös ja uudempi 19 päivänä marraskuuta 2007 tehty, neuvoston asetukseen (EY) N:o 139/2004 perustuva komission päätös keskittymän (Asia N:o COMP/M.4934 – KAZMUNAIGAZ / ROMPETROL) julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvalta.

⁽³⁾ Ks. erityisesti edellä mainittu Exxon/Mobil-päätös (23–24 kohta).

⁽⁴⁾ Ks. erityisesti edellä mainittu Exxon/Mobil-päätös (25 ja 27 kohta).

⁽⁵⁾ Ks. pyynnön 5.2.1 kohta ja siinä mainitut lähteet, erityisesti liitteeseen oleva *BP Statistical Review of World Energy*, kesäkuu 2008.

⁽⁶⁾ 1 390 miljardia Sm³ kaasua, joka vastaa 1 390:tä miljoonaa Sm³ öe, ja 36,6:ta miljoonaa Sm³ öljyä, eli yhteensä 1 426 600 000 Sm³.

Öljyntuotanto

- (12) Komission vakiintuneen käytännön mukaan ⁽¹⁾ (raaka)öljyn kehitys- ja tuotantotoiminta muodostaa erilliset maailmanlaajuiset tuotemarkkinat. Saatavilla olevien tietojen mukaan ⁽²⁾ öljyn maailmanlaajuinen päivittäinen kokonaistuotanto oli 81,533 miljoonaa tynnyriä vuonna 2007. Kyseisenä vuonna NAM tuotti yhteensä 0,04 miljoonaa tynnyriä päivässä, eli sen markkinaosuus oli 0,49 %. Lisäksi on otettava huomioon raakaöljyn tuotantomarkkinoiden keskittyminen, sillä valtionyhtiöiden lisäksi näillä markkinoilla toimii kolme kansainvälistä vertikaalisesti integroitunutta yksityistä toimijaa eli niin sanotut supersuuret BP, ExxonMobil ja Shell (joiden osuudet öljyntuotannosta vuonna 2007 olivat saatavilla olevien tietojen mukaan seuraavat: BP 3,08 %, ExxonMobil 2,32 % ja Shell 2,96 %) ja joitakin niin kutsuttuja suuria toimijoita ⁽³⁾. Näitä seikkoja olisi pidettävä merkkinä siitä, että toimintoihin kohdistuu suoraa kilpailua.

Maakaasuntuotanto

- (13) Kaasun alemman jakeluportaan toimitusta loppukäyttäjille koskevassa komission aiemmassa päätöksessä ⁽⁴⁾ on erotettu pienlämpöarvoinen (LCV) kaasu suurilämpöarvoisesta (HCV) kaasusta. Komissio on myös pohtinut, olisiko nesteytetyn maakaasun (LNG) toimittajat erotettava putkea pitkin johdetun maakaasun toimittajista ⁽⁵⁾. Myöhemmin tehdyssä komission päätöksessä ⁽⁶⁾, joka koski muun muassa maakaasutuotannon kehittämistä ja itse tuotantoa, jätettiin kuitenkin avoimeksi se kysymys, oliko olemassa erilliset pienlämpöarvoisen (LCV) kaasun, suurilämpöarvoisen (HCV) kaasun ja nesteytetyn maakaasun (LNG) markkinat, sillä valittu määrittely ei kuitenkaan vaikuttaisi lopulliseen arvioon. Myös tässä päätöksessä kysymys voidaan jättää avoimeksi seuraavista:

— NAM ei tuota LNG:tä

— NAM toimii ainoastaan Alankomaissa, jossa kaasun spot-markkinoilla, niin kutsutussa Title Transfer Facility (TTF) -mekanismissa, ei enää ole erotettu LCV:tä ja HCV:tä toisistaan 1 päivästä heinäkuuta 2008 alkaen. Lisäksi kyseisestä päivästä lähtien laadun muuntaminen on kokonaisuudessaan Alankomaiden kansallisen kaasuverkonhoitajan Gas Transport Services -yhtiön valvonnassa. Sen vuoksi lähettäjien ei tarvitse varata muuntokapasiteettia.

- ⁽¹⁾ Ks. erityisesti edellä mainittu Exxon/Mobil-päätös ja uudempi 19 päivänä marraskuuta 2007 tehty, neuvoston asetukseen (EY) N:o 139/2004 perustuva komission päätös keskittymän (Asia N:o COMP/M.4934 – KAZMUNAIGAZ / ROMPETROL) julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi.
- ⁽²⁾ Ks. sivu 8 pyyntöön liitetystä julkaisusta BP Statistical Review of World Energy, kesäkuu 2008, jäljempänä "BP-tilastot".
- ⁽³⁾ Joiden markkinaosuudet ovat supersuuria toimijoita pienemmät.
- ⁽⁴⁾ Komission päätös 2007/194/EY, tehty 14 päivänä marraskuuta 2006, keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi (Asia COMP/M.4180 – Gaz de France/Suez), EUVL L 88, 29.3.2007, s. 47.
- ⁽⁵⁾ Ks. erityisesti edellä mainittu Gaz de France/Suez -päätös.
- ⁽⁶⁾ Edellä mainittu asia M4545, 12 kohta.

- (14) Tässä päätöksessä merkitykselliset tuotemarkkinat voidaan sen vuoksi määritellä maakaasun yleiseksi tuotannoksi erottelematta LCV:tä, HCV:tä ja LNG:tä toisistaan. Aiemmissa komission päätöksissä ⁽⁷⁾ maantieteellisiksi markkinoiksi on katsottu Euroopan talousalue (ETA) ja mahdollisesti myös Venäjä ja Algeria.
- (15) Saatavissa olevien tietojen mukaan ⁽⁸⁾ kaasun kokonaistuotanto vuonna 2007 oli EU:ssa 191,9 miljardia Sm³ ja ETA:ssa 281,6 miljardia Sm³. NAM:n tuotanto vuonna 2007 oli 50 miljardia Sm³, eli sen markkinaosuus oli 17,76 %. Vuonna 2007 tuotanto oli Venäjällä 607,4 miljardia ja Algeriassa 83,0 miljardia Sm³. ETA:n, Venäjän ja Algerian kokonaistuotanto oli näin ollen yhteensä 972 miljardia Sm³, josta NAM:n osuus oli 5,14 %. Lisäksi on otettava huomioon maakaasun tuotantomarkkinoiden keskittyminen, sillä näillä markkinoilla toimii kolme supersuurta toimijaa (BP, ExxonMobil ja Shell) ja muita suuria toimijoita, kuten Venäjän Gazprom. Näitä seikkoja olisi pidettävä merkkinä siitä, että toimintoihin kohdistuu suoraa kilpailua.

IV PÄÄTELMÄT

- (16) Johdanto-osan 3–15 kappaleessa tarkasteltujen seikkojen perusteella olisi katsottava, että ehto, joka koskee kilpailun kohdistumista suoraan johdonkin toimintoon ja josta säädetään direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdassa, täyttyy Alankomaissa seuraavien palvelujen osalta:
- a) öljyn ja maakaasun etsintä,
- b) öljyntuotanto, ja
- c) maakaasuntuotanto.
- (17) Koska rajoittamatonta markkinoille pääsyä koskevan ehdon voidaan katsoa täyttyvän, direktiiviä 2004/17/EY ei pitäisi soveltaa hankintayksiköiden tekemiin hankintasopimuksiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa johdanto-osan 16 kappaleen a–c alakohdassa tarkoitettujen palvelujen suorittaminen Alankomaissa, eikä suunnittelukilpailuihin, joita järjestetään tällaisen toiminnan suorittamiseksi Alankomaissa.
- (18) Tämä päätös perustuu oikeudelliseen ja tosiasialliseen tilanteeseen helmikuusta maaliskuuhun 2009, sellaisena kuin se käy ilmi NAM:n ja Alankomaiden kuningaskunnan lähettämistä tiedoista. Päätöstä voidaan tarkistaa, jos oikeudellinen tai tosiasiallinen tilanne muuttuu merkittävästi siten, etteivät direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset enää täyty,

⁽⁷⁾ Ks. esimerkiksi edellä johdanto-osan 3 kappaleessa mainitut päätökset.

⁽⁸⁾ Ks. erityisesti BP-tilastot, s. 24.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Direktiiviä 2004/17/EY ei sovelleta hankintayksiköiden tekemiin hankintasopimuksiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa Alankomaissa seuraavien palvelujen suorittaminen:

- a) öljyn ja maakaasun etsintä,
- b) öljyntuotanto, ja
- c) maakaasuntuotanto.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Alankomaiden kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 8 päivänä heinäkuuta 2009.

Komission puolesta
Charlie McCREEVY
Komission jäsen
