

ODLUKE

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE (EU) 2017/122

od 23. siječnja 2017.

o primjenjivosti članka 34. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća na ugovore dodijeljene za aktivnosti povezane s proizvodnjom treseta u Finskoj

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 237)

(Vjerodostojni su samo tekstovi na finskom i švedskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne usluge te sektoru poštanskih usluga ⁽¹⁾, a posebno njezin članak 30. stavak 5.,

uzimajući u obzir Direktivu 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o postupcima nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne usluge te sektoru poštanskih usluga i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ ⁽²⁾, a posebno njezin članak 35. stavak 3.,

uzimajući u obzir zahtjev koji je podnijelo poduzeće Vapo Oy,

nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom za ugovore o javnoj nabavi,

budući da:

1. ČINJENICE

1.1. Zahtjev

- (1) Komisija je 2. veljače 2016. od poduzeća Vapo Oy (dalje u tekstu „Vapo” ili „podnositelj zahtjeva”) zaprimila zahtjev na temelju članka 30. Direktive 2004/17/EZ (dalje u tekstu „zahtjev”).
- (2) Vapo je javno poduzeće u kojem finska država posjeduje 50,1 % dionica, a 49,9 % posjeduje Suomen Energiavarat Oy, poduzeće u vlasništvu lokalnih energetskih poduzeća i zadruga za električnu energiju.
- (3) Zahtjev se odnosi na aktivnosti povezane s proizvodnjom treseta u Finskoj.
- (4) Uz zahtjev je priložena izjava finskog Tijela za tržišno natjecanje i potrošače (dalje u tekstu „TNP”) od 2. studenoga 2015. Stajalište je Komisije da se taj dokument ne može smatrati obrazloženim i opravdanim u smislu članka 35. stavka 2. Direktive 2014/25/EU jer je riječ o običnoj izjavi o ispunjavanju navedenih uvjeta bez navođenja argumenata u prilog tome ⁽³⁾.

⁽¹⁾ SL L 134, 30.4.2004., str. 1.

⁽²⁾ SL L 94, 28.3.2014., str. 243.

⁽³⁾ Prema tom mišljenju TNP „ne vidi poseban razlog za uskraćivanje izuzeća od pravila javne nabave”. No TNP nije potkrijepio zaključke iz tog mišljenja. Konkretno, mišljenje ne sadržava upućivanja na prvi uvjet za izuzeće, to jest slobodan pristup tržištu, ni zaključak o postojećoj preciznoj definiciji tržišta za predmetni proizvod ili definiciji zemljopisnog tržišta.

- (5) Komisija je zatražila dodatne informacije u porukama e-pošte od 10. ožujka 2016., 2. lipnja 2016., 6. srpnja 2016., 8. srpnja 2016. i 23. rujna 2016. Podnositelj zahtjeva odgovorio je na zahtjev za dodatne informacije porukama e-pošte od 6. travnja 2016., 16. lipnja 2016., 26. kolovoza 2016. i 30. rujna 2016.
- (6) Komisija je 7. lipnja 2016. od finskih tijela zatražila dodatne informacije. Finska tijela dostavila su odgovore e-poštom 26. rujna 2016. Zaključci sadržani u odgovoru temelje se na istraživanju koje je finski TNP proveo na 24 kupca poduzeća Vapo i 8 konkurenata tog poduzeća, kao i na informacijama primljenima od udruženja proizvođača treseta. Ispitanicima su upućena pitanja o njihovoj uporabi goriva, mogućnostima zamjene goriva, učincima eventualnih promjena cijena goriva, gospodarski održivim udaljenostima transporta, cijenama goriva, preprekama za ulazak na tržište, postupcima nabave za tresetišta i razvoju tržišta treseta i drva za gorivo u sljedećih nekoliko godina.

1.2. Proizvodnja treseta u Finskoj

- (7) Treset je materijal s visokim udjelom organske tvari koji se nalazi u vlažnim regijama i sastoji se od djelomično istrunule biljne mase; reže se i suši te koristi kao gorivo. U Finskoj se treset uglavnom upotrebljava za proizvodnju električne energije i centralizirano grijanje. U 2014. treset je obuhvaćao 4 % ukupnog goriva za proizvodnju energije u Finskoj ⁽⁴⁾.
- (8) Finska ima ukupnu površinu tresetišta od 9 milijuna hektara, od kojih je 1,2 milijuna pogodno za proizvodnju treseta ⁽⁵⁾. No zapravo se iskorištava manje od 10 % površina pogodnih za proizvodnju treseta ⁽⁶⁾. Lokacija aktivne proizvodnje utvrđuje se na temelju konkurentnosti, zbog relativno kratke gospodarski održive udaljenosti za transport treseta koja iznosi samo 150 km ⁽⁷⁾.
- (9) Finska ima otprilike 23 milijuna hektara šuma i važan je dobavljač šumarskih proizvoda na svjetskim tržištima ⁽⁸⁾.
- (10) Treset i drvo upotrebljavaju se kao gorivo u otprilike 400 elektrana i toplana diljem Finske.
- (11) Vapo je jedini proizvođač koji posluje na čitavom državnom području. U Finskoj posluje niz regionalnih proizvođača, otprilike 300 lokalnih proizvođača, a neke od većih elektrana imaju vlastita područja za proizvodnju treseta.
- (12) Drvo za gorivo proizvodi pet nacionalnih proizvođača, 79 udruženja za šumarstvo i stotine lokalnih proizvođača ⁽⁹⁾.

2. PRAVNI OKVIR

- (13) Direktiva 2014/25/EU primjenjuje se na dodjelu ugovora za iskorištavanje određenog zemljopisnog područja za potrebe vađenja ugljena ili drugih krutih goriva, osim ako je ta djelatnost izuzeta u skladu s člankom 34. te Direktive.
- (14) Na temelju članka 34. Direktive 2014/25/EU ugovori kojima se namjerava omogućiti obavljanje djelatnosti na koje se primjenjuje ta Direktiva nisu predmet te Direktive ako je u državi članici u kojoj se ta djelatnost obavlja ona izravno izložena natjecanju na tržištima kojima pristup nije ograničen.
- (15) Izravno izlaganje tržišnom natjecanju ocjenjuje se na temelju objektivnih kriterija, uzimajući u obzir posebne značajke predmetnog sektora. Smatra se da pristup tržištu nije ograničen ako je država članica provela i primijenila odredbe mjerodavnog zakonodavstva Unije kojim se otvara određeni sektor ili njegov dio. To je zakonodavstvo navedeno u Prilogu III. Direktivi 2014/25/EU. Međutim, u tom Prilogu nije navedeno mjerodavno zakonodavstvo kojim se liberalizira sektor vađenja ugljena ili drugih krutih goriva. Slijedom toga, slobodan pristup tržištu ne može se pretpostaviti, već ga je potrebno dokazati *de facto* i *de jure*.

⁽⁴⁾ Nacionalno izvješće za 2016. Agenciji za suradnju energetske regulatora i Europskoj komisiji, str. 35.

⁽⁵⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 26. kolovoza 2016., str. 6.

⁽⁶⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 26. kolovoza 2016., str. 6. i 7.

⁽⁷⁾ Zahtjev, odjeljak 3.2., str. 12.

⁽⁸⁾ „Šumarstvo u Finskoj – pregled” (*Forest Finland in brief*) http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/julkaisut/muut/Forest-Finland_2013.pdf

⁽⁹⁾ Odjeljak 5.1. zahtjeva, str. 13.

- (16) Ovom Odlukom ne dovodi se u pitanje primjena pravila o tržišnom natjecanju i ostalim područjima prava Unije. Konkretno, kriteriji i metodologija upotrijebljeni za ocjenu izravne izloženosti tržišnom natjecanju na temelju članka 34. Direktive 2014/25/EU nisu nužno istovjetni onima upotrijebljenima za ocjenjivanje na temelju članka 101. ili 102. Ugovora ili Uredbe Vijeća (EZ) br. 139/2004 ⁽¹⁰⁾. To je stajalište potvrdio i Sud u nedavnoj presudi ⁽¹¹⁾.

3. OCJENA

3.1. Slobodan pristup tržištu

- (17) Budući da se slobodan pristup tržištu ne može pretpostaviti, potrebno ga je dokazati *de facto* i *de jure*.
- (18) Podnositelj zahtjeva tvrdi da ne postoje zakonska ograničenja u pogledu pristupa tržištu treseta. Za proizvodnju treseta potrebna je okolišna dozvola, ali se to ne može smatrati ograničenjem pristupa tržištu. Osim toga, ne postoje posebna ili isključiva prava povezana s proizvodnjom treseta.
- (19) Pri razmatranju pravnih odredaba primjenjivih na izdavanje dozvola za proizvodnju treseta u Finskoj utvrđeno je da se takve dozvole trenutačno odobravaju na temelju nediskriminirajućeg pristupa. Prije početka proizvodnje treseta potrebna je okolišna dozvola. Iako postupak pribavljanja te dozvole može trajati vrlo dugo (od jedne do četiri godine), postupak i kriteriji za odobravanje dozvole jednaki su za sve tržišne subjekte i stoga se to ne može smatrati ograničenjem pristupa tržištu u smislu javne nabave. Za svrhe ove Odluke mogućnost pribavljanja dozvole za proizvodnju treseta može se smatrati *de jure* slobodnom.
- (20) Znatni dio treseta pogodnog za proizvodnju treseta još nije iskorišten ⁽¹²⁾. Podnositelj zahtjeva također tvrdi da se broj proizvođača treseta povećao posljednjih godina ⁽¹³⁾, što ide u prilog tvrdnji da je pristup tržištu *de facto* slobodan.
- (21) Slobodan pristup za tu djelatnost potvrdila su finska tijela ⁽¹⁴⁾.
- (22) Imajući u vidu prethodno navedeno, za potrebe evaluacije uvjeta utvrđenih u članku 34. Direktive 2014/25/EU i ne dovodeći u pitanje pravo u području tržišnog natjecanja ili primjenu prava EU-a u bilo kojem drugom području, pristup tržištu za iskorištavanje zemljopisnog područja za potrebe proizvodnje treseta može se smatrati slobodnim *de facto* i *de jure*.

3.2. Izravno izlaganje tržišnom natjecanju

- (23) Izravno izlaganje tržišnom natjecanju trebalo bi procijeniti na temelju više pokazatelja, od kojih nijedan nije odlučujući sam po sebi. Kad je riječ o tržištima na koja se odnosi ova Odluka, jedan od kriterija koje bi trebalo uzeti u obzir tržišni je udio glavnih sudionika na predmetnom tržištu. S obzirom na karakteristike predmetnih tržišta u obzir se mogu uzeti i dodatni kriteriji.
- (24) Osim toga, kao što je prethodno prikazano, takvom se definicijom ni na koji način ne dovodi u pitanje primjena članka 101. i/ili članka 102. Ugovora ni pravila o kontroli koncentracija na temelju Uredbe (EZ) br. 139/2004, kao ni svih primjenjivih uredbi te obavijesti i smjernica Komisije u pogledu provedbe pravila Unije o tržišnom natjecanju, uključujući relevantne odredbe o tržišnoj definiciji i izračunu tržišnih udjela.
- (25) Cilj je ove Odluke utvrditi jesu li usluge na koje se odnosi zahtjev izložene razini tržišnog natjecanja za potrebe javne nabave (na tržištima kojima pristup nije ograničen u smislu članka 34. Direktive 2014/25/EU) čime će se osigurati da se, i u nedostatku discipline koja proizlazi iz detaljnih pravila o nabavi utvrđenih u Direktivi 2014/25/EU, javna nabava za obavljanje predmetnih djelatnosti provoditi na transparentan i nediskriminirajući način na temelju kriterija kojima se kupcima omogućava utvrđivanje rješenja koje je sveukupno ekonomski najpovoljnije.

⁽¹⁰⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika („Uredba EZ o koncentracijama”) (SL L 24, 29.1.2004., str. 1.).

⁽¹¹⁾ *Österreichische Post AG protiv Komisije*, T-463/14, EU:T:2016:243, stavak 28.

⁽¹²⁾ Vidjeti bilješku 6.

⁽¹³⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., posljednji stavak str. 3. i prva tri stavka str. 4.

⁽¹⁴⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 3.

- (26) Vapo je jedini ugovorni subjekt koji djeluje na tržištu treseta u Finskoj i stoga je jedini subjekt koji podliježe pravilima Unije o javnoj nabavi. U tom je kontekstu važno imati u vidu da poduzeća koja ne podliježu postupcima javne nabave u poslovanju na tim tržištima mogu vršiti konkurentski pritisak na podnositelja zahtjeva.

3.2.1. Relevantno tržište proizvoda

- (27) Zahtjevom je obuhvaćena proizvodnja i veleprodaja treseta. Proizvođači vade i obrađuju treset te ga izravno prodaju različitim postrojenjima bez posrednika. Pri razmatranju tržišnog natjecanja u proizvodnji treseta nužno je uzeti u obzir povezanost proizvodnje i distribucije prve prodaje/veleprodaje izvađenog treseta. Ne dovodeći u pitanje primjenu drugih zakona EU-a, za potrebe ove Odluke proizvodnja i veleprodaja treseta razmatrat će se zajedno na istom tržištu proizvoda.
- (28) Podnositelj zahtjeva tvrdi da treset pripada istom relevantnom tržištu barem kao i drvo za gorivo (to jest iverje i šumarski nusproizvodi). Vapo posluje na tržištu treseta i na tržištu drva, ali uglavnom prodaje treset.
- (29) U dosadašnjoj praksi ⁽¹⁵⁾ finskog TNP-a treset i drvo smatraju se dijelom zasebnih tržišta proizvoda, ali je definicija ostala otvorena. Različito tržišno definiranje treseta i drva temelji se na sljedećim tvrdnjama: visokim troškovima ulaganja za zamjenu/promjenu tehnologije, različitoj tehničkoj kvaliteti treseta i drva, povremenoj nedostatnosti opskrbe drvom, nepostojanju posebne tržišne cijene drva za gorivo i dugoročnih sporazuma. Komisija je ocijenila trenutačnu situaciju na tržištu evaluacijom potkrijepljenosti prethodno navedenih tvrdnji.

Tehnološke promjene

- (30) Podnositelj zahtjeva tvrdi da se najveće promjene u usporedbi sa situacijom u vrijeme donošenja prethodnih odluka finskog TNP-a odnose na promjene tehnologije sagorijevanja u postrojenjima, koje su rezultirale povećanom potrošnjom drva za gorivo i smanjenjem potrošnje treseta. Podnositelj zahtjeva posebno ističe činjenicu da je trenutačno moguće sagorijevanje treseta i drva u gotovo svim toplanama u Finskoj. To je dovelo do povećanja potrošnje drva za gorivo u zadnjih 15 godina ⁽¹⁶⁾.
- (31) Finski TNP potvrdio je da zadnjih nekoliko godina potražnja za drvom uzrokuje rastući konkurentski pritisak na potražnju treseta ⁽¹⁷⁾. Finski TNP zabilježio je da su proizvođači energije ulagali u postrojenja za mješovita goriva u kojima je moguće iskorištavati treset, drvo pa čak i ugljen, što im omogućuje prilagodljivost u odnosu na tržišne uvjete te na politike zaštite okoliša i porezne politike.
- (32) Svih 20 najvećih potrošača treseta ⁽¹⁸⁾ u Finskoj trenutačno upotrebljavaju treset za gorivo zajedno s drvom, ali i ugljenom (u postrojenjima uz obalu) ⁽¹⁹⁾.
- (33) Od otprilike 400 elektrana i toplana koje upotrebljavaju treset i drvo, samo manje od 20 malih toplana upotrebljava isključivo treset ⁽²⁰⁾. No potrošnja u tim postrojenjima je neznatna ⁽²¹⁾.

Tehničke kvalitete treseta i drva

- (34) Kad je riječ o tehničkim razlikama, Komisija ističe da se trenutačno s pomoću dodavanja kemikalija drvu može postići tehnički učinkovito sagorijevanje.

⁽¹⁵⁾ Odluka br. 267/61/94 od 5. rujna 2000., Odluka br. 021/81/2000. od 8. ožujka 2001., str. 5., 7. i 8.

⁽¹⁶⁾ Na temelju podneska podnositelja zahtjeva od 22. siječnja 2016., stranica 2, stavak 2., dopisa podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., stranica 5., pretposljednji i posljednji stavak.

⁽¹⁷⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 2.

⁽¹⁸⁾ Ukupno 56 % potrošnje treseta u 2014.

⁽¹⁹⁾ Zahtjev, odjeljak 3.1. str. 9.

⁽²⁰⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 6. travnja 2016., str. 14.

⁽²¹⁾ Manje od 1 % ukupne potrošnje treseta.

- (35) Potrebno je napomenuti da se upotrebom isključivo drva pospješuje korozija kotla i da se radi sprječavanja korozije u postupku izgaranja obično dodaje minimalna količina treseta (koji prirodno sadrži sumpor), ugljena ili kemikalija poput sumpora ili vapna. Optimalni postotak treseta za gorivo znatno odstupa ovisno o tehnologiji postrojenja i planiranim emisijama te se kreće u rasponu od 0 do 60 % ⁽²²⁾.
- (36) Komisija je podnositelju zahtjeva poslala upit ⁽²³⁾ o sezonskim kretanjima u opskrbi smjese treseta i drva tijekom godine, točnije jesu li kupci prisiljeni upotrebljavati isključivo treset ili isključivo drvo. Podnositelj zahtjeva objasnio je ⁽²⁴⁾ da je potrošnja treseta najviša od siječnja do ožujka, a tijekom ljeta je niska jer gorivo tada nije potrebno za grijanje. Podnositelj zahtjeva naveo je primjer situacije iz 2015. kada su zabilježene vrlo niske temperature ⁽²⁵⁾ pa su toplane za centralno grijanje upotrijebile više treseta i ulja umjesto drva. No zamijenjene količine neznatne su u usporedbi s ukupnom potrošnjom.

Raspoloživost drva za gorivo

- (37) Kad je riječ o povremenoj nedostatnosti opskrbe drvom, podnositelj zahtjeva tvrdi da je trenutačno stanje u potpunosti drukčije od stanja u vrijeme donošenja prethodnih odluka TNP-a jer su subjekti ulagali u strojeve za sječu drva, čime je nastalo postupno povećanje tržišta za drvo ⁽²⁶⁾.
- (38) Na temelju informacija iz zahtjeva ⁽²⁷⁾ raspoloživost alternativnih goriva kao zamjene za treset je dobra. Na sjeveru i istoku Finske drvo za gorivo je lako dostupno, ali u južnim i zapadnim područjima raspoloživost domaće ponude drva za gorivo može ograničiti povećanje upotrebe iverja u budućnosti ⁽²⁸⁾. Alternativna goriva koja se upotrebljavaju su ugljen (u obalnim regijama), drvo uvezeno iz Rusije i plin (gdje postoje plinovodi). Iako potražnja može premašiti opskrbu drvom, to je samo privremeno ⁽²⁹⁾.
- (39) Finski je TNP napomenuo da su „danas tržišta iverja i šumarskih nusproizvoda postala u većoj mjeri komercijalizirana i ojačala svoju poziciju u usporedbi s tresetom.” ⁽³⁰⁾
- (40) Na temelju javno dostupnih podataka ⁽³¹⁾, vremenski slijed o izvorima energije za proizvodnju električne energije pokazuje stalno povećanje potrošnje drva za gorivo i smanjenje potrošnje treseta, posebno od 2010. naovamo.

Cijene goriva

- (41) Finska ostvaruje koristi od programa operativnih potpora ⁽³²⁾ za elektrane koje upotrebljavaju iverje, čiji je cilj povećanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije poticanjem zamjene treseta kao goriva biomasom.
- (42) Ciljani postotak proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije u EU-u do 2020. za Finsku iznosi 38 %. U Finskoj se udio energije iz obnovljivih izvora u bruto konačnoj potrošnji energije povećao s 28,5 % u 2005. na 36,8 % u 2013 ⁽³³⁾.
- (43) Podnositelj zahtjeva potvrdio je ⁽³⁴⁾ da svi njegovi glavni kupci ispunjuju uvjete za prethodno navedenu potporu.

⁽²²⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 2. Dopis podnositelja zahtjeva od 30. rujna 2016., str. 2.

⁽²³⁾ Dopis Komisije od 2. lipnja 2016., str. 3.

⁽²⁴⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 10.

⁽²⁵⁾ Temperature niže od 20 stupnjeva u trajanju tri tjedna.

⁽²⁶⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 1.

⁽²⁷⁾ Zahtjev, odjeljak 3.2., str. 13.

⁽²⁸⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 7.

⁽²⁹⁾ Vidjeti bilješku 28.

⁽³⁰⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 2.

⁽³¹⁾ Finski ured za statistiku (*Statistics Finland*) http://pxweb2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/energia2015/html/engl0002.htm

⁽³²⁾ Državna potpora SA.42218(2015/N), finska operativna potpora za elektrane koje upotrebljavaju iverje; C(2016) 976;; Državna potpora SA.31204(2011/N), finska operativna potpora za mala kogeneracijska postrojenja na drvo i elektrane koje upotrebljavaju iverje; C(2011) 1950 (SL C 153, 24.5.2011., str. 2).

⁽³³⁾ http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4f8722ce-1347-11e5-8817-01aa75ed71a1:0001.02/DOC_2&format=PDF, str. 2.

⁽³⁴⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 26. kolovoza 2016., str. 5.

- (44) Izmjena razine potpore koju je propisala vlada ⁽³⁵⁾ stupila je na snagu 1. ožujka 2016. Na temelju tog akta najveća dopuštena razina subvencija za električnu energiju proizvedenu upotrebom iverja povećana je s 15,90 EUR po MWh na 18 EUR po MWh.
- (45) U Finskoj se porez na energiju naplaćuje za električnu energiju, ugljen, prirodni plin, treset za gorivo, talno ulje i tekuća goriva. U skladu sa zadnjim zakonodavnim aktom ⁽³⁶⁾ novi porez na treset za gorivo je 1,90 EUR po MWh, a prije je iznosio 3,40 EUR po MWh. Taj novi porez također je stupio na snagu 1. ožujka 2016.
- (46) Za razliku od upotrebe drva, upotreba treseta i ostalih fosilnih goriva u sektoru energetike podliježe porezu na emisije CO₂. U vrijeme donošenja prethodne odluke TNP-a ⁽³⁷⁾ porez na emisije nije bio na snazi. Uvođenje tog poreza potaknulo je velika ulaganja u nova postrojenja za mješovita goriva i prenamjenu starih postrojenja kako bi se u njima mogli iskorištavati i drvo i ostala fosilna goriva.
- (47) Podnositelj zahtjeva tvrdi ⁽³⁸⁾ da, imajući u vidu sve poreze na treset i potpore za drvo, usporedba troška treseta za gorivo za kupca (uključujući porez na treset i trošak prava na emisije CO₂) i troška drva za gorivo pokazuje da obje vrste goriva imaju usporedive troškove za kupca, ali je drvo ipak jeftinije od treseta.
- (48) Finska su tijela potvrdila ⁽³⁹⁾ da su tijekom istraživanja provedenog među kupcima i konkurentima poduzeća Vapo „brojni ispitanici naveli da je u praksi konačni trošak za kupce trenutačno isti za treset i za drvo zbog važećih potpora, poreza i emisijskih jedinica”.

Dugoročni ugovori

- (49) U trenutku donošenja prethodnih odluka TNP-a opskrba tresetom povremeno je bila nedostatna, a drvo za gorivo nije bilo dostupno kao alternativa u mjeri u kojoj je dostupno danas. Kupci su bili voljni sklapati dugoročne ugovore radi osiguravanja odgovarajuće opskrbe.
- (50) Vapo trenutačno posluje na temelju okvirnih sporazuma s kupcima. Uobičajeno trajanje tih okvirnih sporazuma dulje je od jedne godine, ali se cijene i količine opskrbe dogovaraju u razdoblju od jedne godine ili kraćem razdoblju, ovisno o situaciji na tržištu. Vapo nema ekskluzivne ugovore o distribuciji i svi njegovi kupci imaju mogućnost nabaviti treset od drugih proizvođača. Iako postoje okvirni sporazumi, kupci nemaju obvezu kupovati od poduzeća Vapo na temelju dugoročnih obveza.
- (51) Uzimajući u obzir trenutačnu situaciju na tržištu treseta i drva, kako je opisano u uvodnim izjavama od 27. do 50. te u kontekstu važećeg programa državnih potpora za drvo, čini se da postoji znatan konkurentski pritisak na treset za gorivo, među ostalim uzrokovan drvom za gorivo.
- (52) Imajući u vidu prethodno navedeno, u svrhe evaluacije uvjeta iz članka 34. Direktive 2014/25/EU i ne dovodeći u pitanje pravo tržišnog natjecanja ili primjenu bilo kojeg drugog zakona Unije, Komisija smatra da su treset za gorivo i drvo za gorivo (iverje i šumarski nusproizvodi) trenutačno u međusobnom tržišnom natjecanju.

3.2.2. Relevantno zemljopisno tržište

- (53) Prema podnositelju zahtjeva, relevantno tržište obuhvaća državno područje Finske. Podnositelj zahtjeva, kao i ostali proizvođači treseta i drva, posluje u Finskoj.
- (54) Prethodnom odlukom ⁽⁴⁰⁾ TNP-a utvrđeno je da zemljopisno tržište treseta obuhvaća državno područje. Isti su zaključak potvrdila finska tijela u dopisu od 26. rujna 2016. ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁵⁾ Uredba Vlade o subvencioniranju proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora.

⁽³⁶⁾ Zakon o izmjeni Dodatka Zakonu o trošarinama na električnu energiju i određene vrste goriva (1724/2015).

⁽³⁷⁾ Odluka TNP-a br. 021/81/00, 8. ožujka 2001.

⁽³⁸⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 13.

⁽³⁹⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 2.

⁽⁴⁰⁾ Odluka br. 021/81/2000, 8. ožujka 2001., str. 9.

⁽⁴¹⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 3.

- (55) Treset za gorivo obično se proizvodi što je moguće bliže lokaciji kupca. Opskrbljivanje jednog kupca obično se obavlja s desetak različitih lokacija tresetišta ⁽⁴²⁾. Podnositelj zahtjeva procijenio je da najveća gospodarski održiva udaljenost transporta iznosi otprilike 150 km za treset za gorivo, 50 km za iverje i 150 km za drvene nusproizvode.
- (56) Na temelju tržišnog ispitivanja koje je TNP proveo 2016., gospodarski održiva udaljenost za transport procijenjena je na 160 km za treset, 110 km za iverje i 155 km za drvene nusproizvode ⁽⁴³⁾.
- (57) Podnositelj zahtjeva tvrdi da unutar gospodarski održivog područja opskrbe postrojenja tresetom za gorivo ili drvom za gorivo postoji nekoliko tresetišta ili izvora drva te da subjekti na tržištu treseta i drva prodaju svoja goriva različitim postrojenjima. Iste je tvrdnje naveo TNP u svojoj prethodnoj odluci ⁽⁴⁴⁾ kada je definirao zemljopisno tržište kao nacionalno.
- (58) Komisija napominje da svih 20 najvećih korisnika treseta u Finskoj upotrebljava treset za gorivo zajedno s drvom te s ugljenom, kao i da svaki od njih posluje s više dobavljača treseta i drva te da za svakog od tih korisnika u gospodarski održivom radijusu transporta postoji veliki broj potencijalnih dobavljača.
- (59) Stajalište je TNP-a ⁽⁴⁵⁾ da, u usporedbi sa situacijom u vrijeme donošenja prethodne odluke TNP-a iz 2001., situacija u pogledu zemljopisnog tržišta nije promijenjena i stoga se zemljopisno tržište u pogledu opsega može definirati kao nacionalno.
- (60) Imajući u vidu prethodno navedeno, u svrhe evaluacije uvjeta iz članka 34. Direktive 2014/25/EU i ne dovodeći u pitanje pravo tržišnog natjecanja ili primjenu bilo kojeg drugog zakona Unije, Komisija ne mora donijeti zaključak o preciznom opsegu zemljopisnog tržišta jer bi u svakoj situaciji rezultat analize situacije u pogledu konkurentnosti bio isti.

3.2.3. Ocjena tržišnog natjecanja

- (61) U kontekstu tržišta treseta i drva ukupni tržišni udio triju najvećih proizvođača smatra se jednim od pokazatelja stupnja tržišnog natjecanja na nacionalnim tržištima. To je u skladu s prethodnim odlukama Komisije ⁽⁴⁶⁾.
- (62) Tržišni udio triju najvećih proizvođača u pogledu vrijednosti prodaje iznosio je [...] ⁽⁴⁷⁾ % u 2012., [...] % u 2013. i [...] % u 2014. ⁽⁴⁸⁾. Vapo Oy najveći je proizvođač na tom tržištu, ali mu se tržišni udio smanjuje zadnjih godina ([...] u 2012.; [...] u 2013. i [...] u 2014.).
- (63) Analizom konkurentnosti na razini svakog od 20 najvećih potrošača pokazuje se da se tržišni udjeli poduzeća Vapo kreću od [...] do [...] ⁽⁴⁹⁾ uz dvije iznimke ⁽⁵⁰⁾, dok Vapo obuhvaća [...] ⁽⁵¹⁾ ukupne opskrbe tih 20 najvećih potrošača.
- (64) Činjenica da je tržišni udio poduzeća Vapo u opskrbi najvećih klijenata veći od ukupnog tržišnog udjela izračunanog na nacionalnoj razini može ukazivati na to da Vapo nije u mogućnosti iskoristiti svoju tržišnu poziciju u odnosu na male kupce.

⁽⁴²⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 12.

⁽⁴³⁾ Vidjeti bilješku 41.

⁽⁴⁴⁾ Vidjeti bilješku 40.

⁽⁴⁵⁾ Dopis finskih tijela od 26. rujna 2016., str. 3. i stajalište TNP-a od 2. studenoga 2011., str. 3.

⁽⁴⁶⁾ Provedbena Odluka Komisije 2011/306/EU od 20. svibnja 2011. kojom se utvrđuje da članak 30. stavak 1. Direktive 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga nije primjenjiv na rudarenje bituminoznog ugljena u Češkoj Republici (SL L 137, 25.5.2011., str. 55.).

⁽⁴⁷⁾ [...] povjerljive informacije

⁽⁴⁸⁾ Zahtjev, str. 15. i 17.

⁽⁴⁹⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 6.

⁽⁵⁰⁾ Te dvije iznimke nisu problematične jer se u jednom slučaju postrojenje nalazi na istoj lokaciji kao i druga postrojenja u kojima Vapo ima mali tržišni udio, a druga iznimka jedno je od najmanjih postrojenja.

⁽⁵¹⁾ Tržišni udjeli na temelju podataka za 2014.

- (65) Čak i u hipotetskom razmatranju alternativnog scenarija u kojem je Finska podijeljena u četiri regionalna područja opskrbe (sjever, istok, zapad, jug) rezultat procjene ostaje uglavnom jednak, uz tržišne udjele ⁽⁵²⁾ poduzeća Vapo u rasponu od [...] do [...] ⁽⁵³⁾.
- (66) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 50., podnositelj zahtjeva prodaje treset i drvo na temelju okvirnih sporazuma sa svojim klijentima, a količine koje će se isporučiti i njihova cijena dogovaraju se na godišnjoj razini ili za kraća razdoblja. Svih 20 najvećih korisnika treseta u Finskoj ⁽⁵⁴⁾ smještenih diljem zemlje upotrebljava treset zajedno s drvom te povremeno s ugljenom. Sva postrojenja imaju više dobavljača treseta i drva te podnositelj zahtjeva nema ekskluzivne ugovore.
- (67) Kad je riječ o zamjeni, moguće je zaključiti da su promjene u tehnologiji postrojenja, primjenjivi porezi na treset i subvencije za drvo uzrokovali smanjenje potrošnje treseta. Podnositelj zahtjeva izgubio je niz kupaca treseta koji su se prebacili na goriva drugih dobavljača, a ostali su kupci smanjili svoju potražnju za tresetom od podnositelja zahtjeva.
- (68) Zadnjih godina na tržištu se pojavio niz novih subjekata ⁽⁵⁵⁾, no taj je broj ograničen zbog smanjene potražnje za tresetom.
- (69) Finska vlada potiče iskorištavanje drva kao goriva za proizvodnju energije. Snižena je stopa poreza na treset za gorivo, ali su istodobno povećane subvencije za drvo za gorivo, što je jasan znak da vlada namjerava održavati međusobno tržišno natjecanje domaćeg treseta za gorivo i drva za gorivo. Izvor energije koji se najviše upotrebljava je drvo, čija se upotreba povećava od 2000., a odgovarajući udio treseta opada.
- (70) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 41. do 48., moguće je usporediti konačni trošak za kupca koji uključuje porez na gorivo, emisijske jedinice (za treset) i subvencije (za drvo) te je drvo u prosjeku jeftinije od treseta.
- (71) Komisija prima na znanje da je trenutačni konkurentski pritisak na treset u osnovi potaknut postojećim regulatornim okvirom (porez na treset za gorivo, porez na emisije CO₂ i subvencije za uporabu iverja) i da bi promjene tih politika mogle promijeniti tržišnu dinamiku između treseta i drva, njihove mogućnosti međusobnog tržišnog natjecanja i općeniti konkurentski pritisak na poduzeće Vapo.

4. ZAKLJUČCI

- (72) Kad je riječ o proizvodnji i veleprodaji treseta, situacija se može opisati na sljedeći način: ukupni tržišni udio triju najvećih konkurenata je nizak i kupci imaju mogućnost zamjene treseta drvom i drugim gorivima.
- (73) Uzimajući u obzir čimbenike ispitane u uvodnim izjavama od 23. do 71., uvjet izravnog izlaganja tržišnom natjecanju utvrđen u članku 34. stavku 1. Direktive 2014/25/EU trebalo bi smatrati ispunjenim u odnosu na proizvodnju i veleprodaju treseta u Finskoj.
- (74) Nadalje, s obzirom na to da se uvjet neograničenog pristupa tržištu smatra ispunjenim, Direktiva 2014/25/EU ne bi se trebala primjenjivati kad naručitelji dodjeljuju ugovore kojima je namjena omogućivanje proizvodnje i veleprodaje treseta u Finskoj ni kad organiziraju projektne natječaje za obavljanje takve djelatnosti na tom zemljopisnom području.
- (75) Ova se Odluka temelji na pravnom i činjeničnom stanju u razdoblju od veljače 2016. do listopada 2016. kako proizlazi iz informacija koje su dostavili podnositelj zahtjeva i finska tijela. Odluka se može revidirati u slučaju da, uslijed bitnih promjena pravnog ili činjeničnog stanja, uvjeti za primjenjivost članka 34. Direktive 2014/25/EU više nisu ispunjeni.
- (76) Mjere predviđene ovom Odlukom u skladu su s mišljenjem Savjetodavnog odbora za ugovore o javnoj nabavi,

⁽⁵²⁾ Tržišni udjeli na temelju podataka za 2013.

⁽⁵³⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 6. travnja 2016., str. 13.

⁽⁵⁴⁾ Na 20 najvećih korisnika otpada 56 % ukupne potrošnje treseta.

⁽⁵⁵⁾ Dopis podnositelja zahtjeva od 16. lipnja 2016., str. 3.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Direktiva 2014/25/EU ne primjenjuje se na ugovore koje dodjeljuju naručitelji i koji su namijenjeni omogućivanju proizvodnje i veleprodaje treseta u Finskoj.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Finskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 23. siječnja 2017.

Za Komisiju
Elżbieta BIEŃKOWSKA
Članica Komisije
