

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE (EU) 2022/1286**od 15. srpnja 2022.****o primjenjivosti članka 34. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća na ugovore dodijeljene za maloprodajnu opskrbu malih kupaca električnom energijom i plinom u Nizozemskoj***(priopćeno pod brojem dokumenta C(2022) 4872)***(Vjerodostojan je samo tekst na nizozemskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ ⁽¹⁾, a posebno njezin članak 35. stavak 3.,

nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom za ugovore o javnoj nabavi,

budući da:

1. ČINJENICE

- (1) Mjere predviđene u ovoj Odluci u skladu su s mišljenjem Savjetodavnog odbora za ugovore o javnoj nabavi,
- (2) Eneco B.V. („Eneco”) i N.V. Nuon Energy („Nuon”) Komisiji su 30. siječnja 2017. podnijeli zahtjev u skladu s člankom 35. stavkom 1. Direktive 2014/25/EU („zahtjev”). Zahtjev je u skladu s formalnim zahtjevima utvrđenima u članku 1. stavku 1. Provedbene odluke Komisije (EU) 2016/1804 ⁽²⁾ te Prilogu I. toj provedbenoj odluci.
- (3) Dionice Nuona u cijelosti drži Vattenfall AB, neuvršteno društvo u vlasništvu švedske države. Stoga se Nuon smatra naručiteljem u smislu članka 4. stavka 2. Direktive 2014/25/EU. Eneco se nakon promjene vlasništva u ožujku 2020. više ne smatra naručiteljem (društvo koje je prethodno bilo u vlasništvu lokalnih vlasti u Nizozemskoj prodano je zajedničkom pothvatu koji čine društva Mitsubishi Corporation i Chubu Electric Power).
- (4) Zahtjev se odnosi na djelatnost maloprodajne opskrbe malih kupaca električnom energijom (kućanstva te mali industrijski i komercijalni korisnici priključeni na niskonaponsku mrežu s priključkom maksimalnog priključnog kapaciteta od najviše 3 * 80 A) i maloprodajnu opskrbu malih kupaca plinom (kućanstva i mala poduzeća priključena na plinsku mrežu s maksimalnim priključnim kapacitetom od najviše 40 m³).

⁽¹⁾ SL L 94, 28.3.2014., str. 243.

⁽²⁾ Provedbena odluka Komisije (EU) 2016/1804 od 10. listopada 2016. o detaljnim pravilima za primjenu članaka 34. i 35. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne te sektoru poštanskih usluga (SL L 275, 12.10.2016., str. 39.).

- (5) U skladu s točkom 1. podtočkom (a) Priloga IV. Direktivi 2014/25/EU, s obzirom na to da se slobodan pristup tržištu može pretpostaviti na temelju članka 34. stavka 3. prvog podstavka te direktive, Komisija treba donijeti provedbenu odluku o zahtjevu u roku od 90 radnih dana. Budući da zahtjev nije bio popraćen obrazloženim i opravdanim stajalištem koje je donijelo neovisno nacionalno tijelo u smislu članka 35. stavka 2. Direktive 2014/25/EU, Komisija je obavijestila nizozemska tijela o zahtjevu te zatražila dodatne informacije elektroničkom poštom 24. ožujka 2017. Nizozemska su tijela odgovorila na taj zahtjev za informacije elektroničkom poštom 19. lipnja 2017. Komisija je odgovor ocijenila nepotpunim pa je 27. srpnja 2017. zatražila dodatna objašnjenja, koja su nizozemska tijela uputila 25. rujna 2017.
- (6) Budući da dostupne informacije i dalje nisu bile dovoljne Komisiji da zauzme stajalište o izloženosti djelatnosti tržišnom natjecanju, daljnji zahtjevi za informacije upućeni su nizozemskim tijelima 21. prosinca 2017. i 2. ožujka 2018. Nizozemska tijela odgovorila su 11. listopada 2021.
- (7) Nuon je 24. siječnja 2022. podnio znatno izmijenjeni zahtjev. Komisija i podnositelj zahtjeva složili su se da bi Komisija trebala donijeti provedbenu odluku do 15. srpnja 2022.

2. PRAVNI OKVIR

- (8) Direktiva 2014/25/EU primjenjuje se na dodjelu ugovora kojima je cilj omogućavanje djelatnosti povezanih s maloprodajnom opskrbom električnom energijom i plinom [kako je navedeno u članku 9. stavku 1. točki (a) te direktive], ako te djelatnosti nisu izuzete u skladu s člankom 34. te direktive.
- (9) U skladu s člankom 34. Direktive 2014/25/EU ugovori kojima se nastoji omogućiti obavljanje djelatnosti na koju se ta direktiva primjenjuje 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. Izravno izlaganje tržišnom natjecanju procjenjuje se na temelju objektivnih kriterija, uzimajući u obzir specifične značajke predmetnog sektora.

3. OCJENA

3.1 Slobodan pristup tržištu

- (10) Smatra se da pristup tržištu nije ograničen ako je država članica provela i primijenila odredbe relevantnih zakonodavnih akata Unije kojima se otvara određeni sektor ili jedan njegov dio. Ti su zakonodavni akti navedeni u Prilogu III. Direktivi 2014/25/EU. Direktiva 2019/944/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾ kojom se stavlja izvan snage Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁾ primjenjuje se na sektor električne energije, dok se na sektor plina primjenjuje Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁵⁾.
- (11) Nizozemska je Direktivu 2019/944/EU prenijela u nacionalno pravo Zakonom o električnoj energiji ⁽⁶⁾ (Elektricitetswet), a Direktivu 2009/73/EZ Zakonom o plinu ⁽⁷⁾ (Gaswet). Slijedom toga, u skladu s člankom 34. stavkom 3. prvim podstavkom Direktive 2014/25/EU pristup tržištu smatra se neograničenim na cijelom državnom području Nizozemske.

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (SL L 158, 14.6.2019., str. 125.).

⁽⁴⁾ Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 55.).

⁽⁵⁾ Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 94.).

⁽⁶⁾ Wet van 12.7.2012., Stb. 2012., 334 en Inwerkingtredingsbesluit van 12.7.2012., Stb. 2012., 336.

⁽⁷⁾ Wet van 12-7-2012, Stb. 2012, 334 en Inwerkingtredingsbesluit van 12-7-2012, Stb. 2012, 336.

3.2 Izravna izloženost tržišnom natjecanju

- (12) Izravnu izloženost tržišnom natjecanju trebalo bi ocijeniti 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 obilježja predmetnih tržišta, trebalo bi uzeti u obzir i dodatne kriterije, kao što su broj sudionika na tržištu, likvidnost veleprodajnih tržišta, stope promjene opskrbljivača ili postojanje regulacije cijena.
- (13) Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje primjena pravila Unije o tržišnom natjecanju ni odredaba iz ostalih područja prava Unije. Konkretno, iako su kriteriji i metodologija koji su se primjenjivali za procjenu izravne izloženosti tržišnom natjecanju u skladu s člankom 34. Direktive 2014/25/EU usklađeni s odredbama Ugovora, oni nisu nužno istovjetni onima koji su se primjenjivali za procjenu u skladu s člancima 101. ili 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ili Uredbom Vijeća (EZ) br. 139/2004 ⁽⁸⁾, kako je potvrdio Redovni sud ⁽⁹⁾.
- (14) Ovom se Odlukom nastoji utvrditi jesu li djelatnosti na koje se odnosi zahtjev izložene razini tržišnog natjecanja (na tržištima kojima pristup nije ograničen u smislu članka 34. Direktive 2014/25/EU) kojom se osigurava da se, i u nedostatku discipline nabave koja proizlazi iz detaljnih pravila nabave utvrđenih u Direktivi 2014/25/EU, javna nabava za obavljanje predmetnih djelatnosti provodi na transparentan i nediskriminirajući način na temelju kriterija kojima se kupcima omogućuje utvrđivanje rješenja koje je sveukupno ekonomski najpovoljnije.
- (15) U tom je kontekstu važno imati na umu da ne podliježu svi sudionici na predmetnim tržištima pravilima o javnoj nabavi. U ovom se predmetu samo Nuon smatra naručiteljem u smislu članka 4. Direktive 2014/25/EU te stoga podliježe pravilima o javnoj nabavi.

3.2.1 Mjerodavna tržišta proizvoda

- (16) U skladu s prethodnim odlukama Komisije ⁽¹⁰⁾, u sektoru električne energije mogu se razlikovati sljedeća mjerodavna tržišta proizvoda: i. proizvodnja i veleprodaja; ii. prijenos; iii. distribucija i iv. maloprodajna opskrba krajnjih kupaca ⁽¹¹⁾. U sektoru plina razlikuju se sljedeća mjerodavna tržišta proizvoda: i. uzlazno tržište (traženje sirove nafte i prirodnog plina); ii. (uzlazna i silazna) veleprodajna tržišta; iii. maloprodajno tržište, koje se može definirati kao prodaja, stavljanje na tržište i distribucija plina krajnjim kupcima ⁽¹²⁾.
- (17) U sektoru električne energije i plina u Nizozemskoj djeluje osam regionalnih distribucijskih društava ili operatora distribucijskih sustava („ODS-ovi”): Cogas Infra & Beheer, Enduris, Enexis, Liander, Endinet, RENDO Netbeheer, Stedin Netbeheer i Westland Infra Netbeheer. Područja u kojima ODS-ovi prenose električnu energiju mogu se razlikovati od područja u kojima prenose plin. Nakon liberalizacije energetske tržišta neovisno djelovanje ODS-ova osigurano je nizom pravila u skladu sa sektorskim zakonodavstvom Unije. Nizozemski zakonodavac propisao je potpuno vlasničko razdvajanje na razini operatora distribucijskih sustava. Nizozemska tijela potvrdila su ⁽¹³⁾ da su trenutačno svi ODS-ovi pravno i vlasnički razdvojeni od proizvođača i dobavljača.

⁽⁸⁾ 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.).

⁽⁹⁾ Presuda od 27. travnja 2016., Österreichische Post AG protiv Komisije, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, točka 28.

⁽¹⁰⁾ Predmet COMP M. 4110 E.ON – ENDESA, 25.4.2006., točke 10. i 11.; Provedbena odluka Komisije (EU) 2016/1674 od 15. rujna 2016. o izuzimanju maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom u Njemačkoj iz primjene Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 253, 17.9.2016., str. 6.).

⁽¹¹⁾ M.3440 – EDP/ENI/GDP, 9.12.2004., točka 56.

⁽¹²⁾ M. 4180 *Gaz de France/Suez*, 14.11.2006., točka 63.; M.3868 – *DONG/Elsam/Energi E2*, 14.3.2006., točka 193. i dalje; M. 3440 – EDP/ENI/GDP, 9.12.2004., točka 215. i dalje; M.5740 – *Gazprom/A2 A/JOF*, 16.6.2010., točka 17. i dalje.

⁽¹³⁾ Dopis nizozemskih tijela Komisiji od 25. rujna 2017.

Maloprodajna opskrba električnom energijom

- (18) Kad je riječ o opskrbi krajnjih kupaca električnom energijom, u svojim prethodnim odlukama Komisija je razlikovala opskrbu malih kupaca (kućanstva i malih poduzeća) priključenih na niskonaponske distribucijske mreže i opskrbu velikih industrijskih kupaca koji se u pravilu priključuju na visokonaponsku i srednjonaponsku mrežu (veliki industrijski i komercijalni kupci) ⁽¹⁴⁾. To se razlikovanje odnosi na različite zahtjeve i profile na strani potražnje te različite usluge i tehnologije na strani opskrbe ⁽¹⁵⁾.
- (19) U svojim je prethodnim odlukama nizozemsko tijelo za potrošače i tržišta (Autoriteit Consument & Markt – ACM) također razlikovalo opskrbu malih ⁽¹⁶⁾ i velikih kupaca ⁽¹⁷⁾. ACM je primijetio da je to razlikovanje opravdano razlikama u prodaji i stavljanju na tržište, uvjetima određivanja cijena i isporuke, različitim obrascima promjene opskrbljivača, razlikama u potražnji i obvezom posjedovanja zasebnih dozvola za pojedini tip kupaca.
- (20) Predmetni zahtjev odnosi se na male kupce, tj. kućanstva te male industrijske i komercijalne korisnike priključene na niskonaponsku mrežu s maksimalnim kapacitetom priključenja od najviše 3 * 80 A.

Maloprodajna opskrba plinom

- (21) U prethodnim odlukama Komisija je razlikovala sljedeća tržišta: opskrbu prirodnim plinom za: i. elektrane na plin ⁽¹⁸⁾; ii. velike industrijske kupce ⁽¹⁹⁾ i iii. male kupce ⁽²⁰⁾. Zadnja kategorija može se na temelju analize svakog pojedinačnog slučaja podijeliti na opskrbu prirodnim plinom za: i. kućanstva i ii. komercijalne kupce ⁽²¹⁾.
- (22) ACM je u prethodnim odlukama pravio razliku između opskrbe malih kupaca prirodnim plinom i opskrbe velikih kupaca i elektrana prirodnim plinom ⁽²²⁾. Smatrao je da se uvjeti tržišnog natjecanja razlikuju na ta dva tržišta u pogledu profila kupnje, cijena i promjene opskrbljivača. Kao i u slučaju maloprodajne opskrbe električnom energijom, za svaku je vrstu kupaca bila potrebna posebna dozvola.
- (23) ACM je naveo i da bi se mogla provesti daljnja podjela tržišta za opskrbu prirodnim plinom na temelju kvalitete plina ⁽²³⁾, i to između niskokalorijskog plina („L-plin”) koji obično koriste mali kupci i visokokaloričnog plina („H-plin”) koji koriste i veliki i mali kupci.
- (24) Predmetni zahtjev odnosi na male kupce, tj. kućanstva i mala poduzeća s maksimalnim kapacitetom priključenja od najviše 40 m³.

Zaključak

- (25) S obzirom na čimbenike navedene u uvodnim izjavama od 15. do 23. za potrebe ocjene jesu li uvjeti utvrđeni u članku 34. Direktive 2014/25/EU ispunjeni te ne dovodeći u pitanje primjenu drugog prava Unije, Komisija smatra da su mjerodavna tržišta proizvođača maloprodajne opskrbe malih kupaca električnom energijom i maloprodajne opskrbe malih kupaca plinom.

⁽¹⁴⁾ M.3440 – EDP/ENI/GDP od 9.12.2004., točka 73.; M.2947 – Verbund/EnergieAllianz, od 11.6.2003., točka 35.

⁽¹⁵⁾ M.5496 – VATTENFALL/NUON ENERGY, 22.6.2009., točka 12.

⁽¹⁶⁾ Mali kupci obuhvaćaju i kućanstva i male komercijalne kupce.

⁽¹⁷⁾ Odluka ACM-a u predmetu 6017 Nuon/Essent od 21. svibnja 2007., točka 53. U ovoj (negativnoj) odluci ACM je zaključio da bi došlo do koncentracije na različitim tržištima, uključujući maloprodajnu opskrbu.

⁽¹⁸⁾ Predmet COMP/M.4180 GDF/Suez, 14.11.2006., točke 362.–367.

⁽¹⁹⁾ Predmet COMP/M.4180 GDF/Suez, 14.11.2006., točke 78.–81.

⁽²⁰⁾ Predmet COMP/M.3440 EDP/GDP/ENI, 9.12.2004.

⁽²¹⁾ Predmet COMP/M.4180 GDF/Suez, 14.11.2006., točke 78.–81., i predmet COMP/M.3696 E.ON/MOL 21.12.2005., točke 122.–124.

⁽²²⁾ Odluka ACM-a u predmetu 5975 Essent/Westland 13.3.2007., točka 18. i odluka ACM-a u predmetu 6017 Nuon/Essent, 21.5.2007., točka 56.

⁽²³⁾ Odluka ACM-a, Predmet 5724/Electrabel – Rendo, točke 25. i 26. i odluka ACM-a, Predmet 5975/Essent – Westland, 13.3.2007., točka 19. Vidjeti i odluku ACM-a, Nuon/Essent, 21.5.2007., točka 61.

3.2.2 Zemljopisna mjerodavna tržišta

Maloprodajna opskrba električnom energijom

- (26) Komisija je prethodno utvrdila ⁽²⁴⁾ da su tržišta maloprodajne opskrbe električnom energijom u Nizozemskoj nacionalna.
- (27) Zemljopisno gledano, u dosadašnjoj praksi ⁽²⁵⁾ ACM je smatrao da su mjerodavna tržišta proizvoda u sektoru maloprodajne opskrbe električnom energijom nacionalnog opsega.
- (28) Prema informacijama dobivenima od nizozemskih tijela ⁽²⁶⁾, u Nizozemskoj djeluje oko 55 opskrbljivača električnom energijom i svi djeluju na nacionalnoj razini.
- (29) Za potrebe procjene jesu li ispunjeni uvjeti utvrđeni u članku 34. Direktive 2014/25/EU i ne dovodeći u pitanje primjenu drugog prava Unije, Komisija smatra da je mjerodavno zemljopisno tržište maloprodajne opskrbe malih kupaca električnom energijom nacionalnog opsega.

Maloprodajna opskrba plinom

- (30) Komisija općenito definira tržišta maloprodajne opskrbe plinom, uključujući moguće daljnje potpodjele, kao nacionalna tržišta, pod uvjetom da su u potpunosti liberalizirana ⁽²⁷⁾.
- (31) Zemljopisno gledano, ACM je u dosadašnjoj praksi ⁽²⁸⁾ mjerodavna tržišta proizvoda u sektoru maloprodajne opskrbe plinom definirao kao nacionalna tržišta.
- (32) Prema informacijama dobivenima od nizozemskih tijela ⁽²⁹⁾ u Nizozemskoj djeluje 55 opskrbljivača plinom i svi djeluju na nacionalnoj razini.
- (33) Za potrebe procjene jesu li ispunjeni uvjeti utvrđeni u članku 34. Direktive 2014/25/EU i ne dovodeći u pitanje primjenu drugog prava Unije, Komisija smatra da je zemljopisno mjerodavno tržište maloprodajne opskrbe malih kupaca plinom nacionalnog opsega.

3.2.3 Analiza tržišta

- (34) Komisija je već donijela nekoliko odluka ⁽³⁰⁾ o izuzimanju maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom u nekoliko država članica od primjene pravila o javnoj nabavi. Komisija svoju ocjenu konkretno temelji na sljedećim kriterijima: broj sudionika na tržištu, zajednički tržišni udio najvećih poduzeća, stopa promjene opskrbljivača među krajnjim potrošačima, likvidnost na veleprodajnim tržištima i reguliranje cijena.

3.2.3.1. Broj sudionika na tržištu i tržišni udjeli najvećih poduzeća

- (35) Prema nizozemskim nadležnim tijelima ⁽³¹⁾, na maloprodajnom tržištu električne energije i na maloprodajnom tržištu plina na nacionalnoj razini djeluje 55 opskrbljivača.

⁽²⁴⁾ M. 5467 – RWE/Essent, 23.6.2009., točka 61.

⁽²⁵⁾ Odluka ACM-a, predmet Nuon/Essent, 21.5.2007., točka 107.

⁽²⁶⁾ Dopis nizozemskih tijela Komisiji od 19. lipnja 2017.

⁽²⁷⁾ M.5224 – EDF/British Energy, 22.12.2008.; COMP/M.4180 – Gaz de France/Suez, 14.11.2006. i COMP/M.3696 – E.ON/MOL, 21.12.2005.

⁽²⁸⁾ Odluka ACM-a u Predmetu 5975 Essent/Westland, 13.3.2007., točka 26.

⁽²⁹⁾ Dopis nizozemskih tijela od 19. lipnja 2017.

⁽³⁰⁾ Provedbena odluka Komisije (EU) 2016/1674 od 15. rujna 2016. o izuzimanju maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom u Njemačkoj iz primjene Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 253, 17.9.2016., str. 6. Odluka Komisije 2010/403/EZ od 14. srpnja 2010. o izuzimanju proizvodnje i veleprodaje električne energije u talijanskoj makrozoni Sjever i maloprodaje električne energije krajnjim kupcima priključenima na srednjonaponsku, visokonaponsku i ultravisokonaponsku mrežu u Italiji od primjene 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 (SL L 186, 20.7.2010., str. 44.).

⁽³¹⁾ Dopis nizozemskih tijela od 19. lipnja 2017.

- (36) Prema predmetnom zahtjevu ⁽³²⁾, ukupni je trošak ulaska na tržište maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom nizak te ne predstavlja prepreku ulasku na tržište.
- (37) U prethodnim je odlukama ⁽³³⁾ Komisija smatrala da je u pogledu tržišta maloprodajne opskrbe relevantan ukupni tržišni udio triju najvećih poduzeća. I druge se mjere koncentracije mogu smatrati relevantnima. Posebnost predmetnog zahtjeva je činjenica da samo jedan sudionik na tržištu podliježe pravilima o javnoj nabavi.

Maloprodajna opskrba električnom energijom malih kupaca

- (38) Nuon podliježe, dok njegova dva najveća konkurenta Essent i Eneco ne podliježu pravilima o javnoj nabavi. Informacije koje su dostavila nizozemska tijela ⁽³⁴⁾ pokazuju da su tržišni udjeli glavnih dobavljača bili prilično stabilni u razdoblju od 2017. do 2020.: tržišni udio Nuona smanjio se s 27 % na 25 %, tržišni udio Eneca s 25 % na 22 %, a tržišni udio Essenta s 27 % na 26 %.
- (39) Konsolidirani tržišni udio triju najvećih maloprodajnih opskrbljivača električnom energijom na nizozemskom tržištu ukupno se smanjio sa 79 % u 2017. na 73 % u 2020.

Maloprodajna opskrba malih kupaca plinom

- (40) Informacije koje su dostavila nizozemska tijela ⁽³⁵⁾ pokazuju da su tržišni udjeli glavnih dobavljača bili prilično stabilni u razdoblju od 2017. do 2020.: tržišni udio Nuona smanjio se s 27 % na 25 %, tržišni udio Eneca s 25 % na 22 %, a tržišni udio Essenta ostao je nepromijenjen na 27 %.
- (41) Ukupno se konsolidirani tržišni udio triju najvećih maloprodajnih opskrbljivača plinom na nizozemskom tržištu smanjio sa 79 % u 2017. na 74 % u 2020.

3.2.3.2 Stope promjene dobavljača među krajnjim kupcima

- (42) Broj kupaca koji prelaze na drugog opskrbljivača (vanjska promjena opskrbljivača) ili na drugu tarifu ili ugovor pri istom opskrbljivaču (unutarnja promjena opskrbljivača) smatra se relevantnim pokazateljem učinkovitosti tržišnog natjecanja. Komisija je u prethodnim odlukama ⁽³⁶⁾ analizirala uglavnom vanjske promjene opskrbljivača.
- (43) Većina malih kupaca u Nizozemskoj opskrbljuje se na temelju ugovora o dvojnog gorivu koji podrazumijevaju da dobivaju plin i električnu energiju od istog opskrbljivača.
- (44) Stopa vanjske promjene opskrbljivača u maloprodajnoj opskrbi električnom energijom i plinom u Nizozemskoj visoka je i raste, sa 17 % tijekom 2017. na 21 % u 2020. ⁽³⁷⁾
- (45) Prema javno dostupnim informacijama ⁽³⁸⁾, stope unutarnje promjene opskrbljivača za male kupce u 2020. iznosile su 8 % za električnu energiju i plin.
- (46) Te stope promjene opskrbljivača upućuju na to da su mali kupci voljni promijeniti opskrbljivača i da postoje dobre alternative za zadovoljavanje njihovih potreba za električnom energijom i plinom.

⁽³²⁾ Odjeljak 5.3.3. zahtjeva

⁽³³⁾ Dopis nizozemskih tijela od 19. lipnja 2017.

⁽³⁴⁾ Dopis nizozemskih tijela Komisiji od 11. listopada 2021.

⁽³⁵⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2020. <https://documents.acer.europa.eu/en/Electricity/Market%20monitoring/Documents/MMR%202020%20Summary%20-%20Final.pdf>

⁽³⁶⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2020. <https://documents.acer.europa.eu/en/Electricity/Market%20monitoring/Documents/MMR%202020%20Summary%20-%20Final.pdf>

⁽³⁷⁾ Godišnje izvješće ACER-a o rezultatima praćenja internog tržišta električne energije i plina u 2020. – maloprodajna tržišta energije i opseg zaštite potrošača, str. 44.

⁽³⁸⁾ Godišnje izvješće ACER-a o rezultatima praćenja internog tržišta električne energije i plina u 2020. – maloprodajna tržišta energije i opseg zaštite potrošača, str. 45.

3.2.3.3. Likvidnost veleprodajnih tržišta električne energije i plina

- (47) Električnom energijom i plinom može se trgovati na različitim vrstama veleprodajnih tržišta: na burzama električne energije ili multilateralnim platformama za trgovanje ili u obliku bilateralnog izvanburzovnog trgovanja. Burze električne energije platforme su na kojima sudionici na tržištu pregovaraju o kupnji i prodaji električne energije. Plinom se trguje i u čvorištima tekućeg plina. Time se omogućuju otvoreno tržište, tržišno natjecanje i transparentna referentna cijena za sudionike na tržištu.
- (48) Veleprodajno tržište povezano je s maloprodajnim. Iako neki maloprodajni opskrbljivači pripadaju vertikalno integriranim grupama, mnogi maloprodajni opskrbljivači električnom energijom nemaju vlastita sredstva za proizvodnju električne energije. Oni električnu energiju nabavljaju na veleprodajnom tržištu kako bi je preprodali na maloprodajnom tržištu u tržišnom natjecanju s vertikalno integriranim opskrbljivačima. Prema tome, likvidna i funkcionalna konkurentna veleprodajna tržišta na kojima opskrbljivači bez vlastitih sredstava za proizvodnju mogu lako nabavljati električnu energiju po konkurentnim cijenama ključni su uvjet za konkurentna maloprodajna tržišta na kojima vertikalno integrirani opskrbljivači i oni koji to nisu mogu ravnopravno sudjelovati. Čvorišta tekućeg plina podupiru funkcioniranje tržišta na mnogo načina i osiguravaju da novi sudionici na tržištu mogu dobiti pristup plinu na veleprodajnoj razini.
- (49) ACM je u svojem izvješću o likvidnosti ⁽³⁹⁾ zaključio da se likvidnost nizozemskog veleprodajnog tržišta električne energije (npr. veća količina trgovanja, manja volatilnost cijena i manja razlika između ponuđene i tražene cijene) povećala u razdoblju od 2009. do 2013. Više trgovanja i bolja likvidnost pridonose boljem funkcioniranju veleprodajnih tržišta i omogućuju sudionicima na tržištu da donose učinkovite odluke pri kupnji ili prodaji električne energije. Nizozemsko tržište veleprodaje električne energije 2020. bilo je oko tri puta veće od nacionalne potrošnje, dok je 2015. bilo 1,5 puta veće ⁽⁴⁰⁾.
- (50) Komisija smatra da je likvidnost nizozemskog veleprodajnog tržišta električne energije dosegla razinu koja je dovoljna da ne predstavlja prepreku izravnoj izloženosti maloprodajnoj opskrbi električnom energijom kupaca iz kategorije kućanstava tržišnom natjecanju.
- (51) Razina tržišnog natjecanja na nizozemskom veleprodajnom tržištu plina posebno je vidljiva u funkcioniranju trgovinskog čvorišta za veleprodajnu trgovinu plinom Title Transfer Facility (TTF) u Nizozemskoj. Najnovije godišnje izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina ⁽⁴¹⁾ („izvješće ACER-a”) pokazuje da TTF ima visoku likvidnost koja se posljednjih godina povećava ⁽⁴²⁾. Izvješće ukazuje i na učinkovit i transparentan postupak određivanja cijena u okviru TTF-a, što dovodi do malih razlika između ponuđene i tražene cijene ⁽⁴³⁾.
- (52) Izvješće ACER-a izdvađa nizozemsko veleprodajno tržište plina kao primjer dobre prakse ⁽⁴⁴⁾ na sljedeći način: „TTF u Nizozemskoj i NBP u Ujedinjenoj Kraljevini i dalje su dva najlikvidnija i najkonkurentnija trgovinska čvorišta koja čine većinu aktivnosti terminskog trgovanja plinom u EU-u.”
- (53) S obzirom na prethodno navedena obilježja, Komisija smatra da je likvidnost nizozemskog veleprodajnog tržišta plina dovoljna da novim opskrbljivačima omogući ulazak na tržište i da ne predstavlja prepreku izravnoj izloženosti maloprodajne opskrbe malih kupaca plinom tržišnom natjecanju.

⁽³⁹⁾ ACM, Izvješće o likvidnosti iz 2014., veleprodajna tržišta prirodnog plina i električne energije, <https://www.acm.nl/en/publications/publication/13483/2014-Liquidity-Report-wholesale-markets-for-natural-gas-and-electricity>

⁽⁴⁰⁾ Ukupni obujam trgovanja u Nizozemskoj 2015. iznosio je 175 TWh. To je zbroj 44 TWh (na licu mjesta) + 61 TWh (budućnosnice preko burze) + 70 TWh (ostale izvanburzovne transakcije). Ukupna potrošnja električne energije iznosila je 113 TWh. Omjer ukupnog obujma trgovanja i ukupne potrošnje je stoga približno 1,5 (175TWh/113 TWh). Podaci za 2020. dobiveni su iz tromjesečnog izvješća Europske komisije o europskim tržištima električne energije, 4. tromjesečje 2020., str. 20., https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/quarterly_report_on_european_electricity_markets_q4_2020.pdf

⁽⁴¹⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2020. <https://documents.acer.europa.eu/en/Electricity/Market%20monitoring/Documents/MMR%202020%20Summary%20-%20Final.pdf>

⁽⁴²⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2016., str. 24., točka 83.

⁽⁴³⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2016., str. 30., točka 94.

⁽⁴⁴⁾ Izvješće ACER-a o funkcioniranju veleprodajnog tržišta plina 2016., str. 5., točka 5.

3.2.3.4 Reguliranje cijena

Maloprodajna opskrba malih kupaca električnom energijom i plinom

- (54) Cijena opskrbe krajnjih kupaca električnom energijom sastoji se od 1) poreza na energiju, 2) troška mreže, 3) najma brojila, 4) PDV-a i 5) troška opskrbe ⁽⁴⁵⁾. Prva četiri elementa regulirana su, no trošak opskrbe nije.

3.2.3.5 Drugi elementi

- (55) Nuon je vertikalno integriran u sektoru električne energije i aktivan je na nizozemskom tržištu u proizvodnji i veleprodaji električne energije (s tržišnim udjelom od 16,8 %) te maloprodajnoj opskrbi električnom energijom i plinom.
- (56) Među operatorima koji ne podliježu pravilima o javnoj nabavi, Eneco i Essent također su vertikalno integrirani, te imaju tržišne udjele od 4,6 i 13 % u smislu instaliranog kapaciteta na tržištu proizvodnje i veleprodaje ⁽⁴⁶⁾.
- (57) Usprkos vertikalnoj integraciji u sektoru električne energije, tržišni položaj Nuona na razini proizvodnje i veleprodaje ne predstavlja prepreku za izravnu izloženost maloprodajne opskrbe malih kupaca električnom energijom tržišnom natjecanju. Slično tome, s obzirom na veleprodajna tržišta tekućeg plina, nema znatnih prepreka za izravnu izloženost maloprodajne opskrbe malih kupaca plinom tržišnom natjecanju.

4. ZAKLJUČCI

- (58) Kad je riječ o maloprodajnoj opskrbi strujom malih kupaca u Nizozemskoj, opis situacije može se sažeti na sljedeći način: smanjuje se tržišni udio triju najvećih sudionika na tržištu; stopa promjene opskrbljivača visoka je i raste; nema kontrole cijena za krajnjeg korisnika, a funkcioniranje veleprodajnog tržišta nije prepreka za izloženost maloprodajnog tržišta opskrbe malih kupaca tržišnom natjecanju.
- (59) Kad je riječ o maloprodajnoj opskrbi plinom malih kupaca u Nizozemskoj, opis situacije može se sažeti na sljedeći način: smanjuje se tržišni udio triju najvećih sudionika na tržištu; stopa promjene opskrbljivača je visoka; nema kontrole cijena za krajnjeg korisnika i likvidnost veleprodajnog tržišta je visoka.
- (60) S obzirom na čimbenike navedene u uvodnim izjavama od 34. do 57. trebalo bi smatrati da je uvjet izravne izloženosti tržišnom natjecanju utvrđen u članku 34. stavku 1. Direktive 2014/25/EU ispunjen kad je riječ o maloprodajnoj opskrbi malih kupaca električnom energijom i plinom u Nizozemskoj.
- (61) Ova se Odluka temelji na pravnom i činjeničnom stanju od siječnja 2017. do listopada 2021. kako proizlazi iz informacija koje su dostavili Nuon i nizozemska tijela. Može se revidirati u slučaju da, uslijed znatnih promjena pravnog ili činjeničnog stanja, uvjeti za primjenjivost članka 34. stavka 1. Direktive 2014/25/EU ne budu više ispunjeni.
- (62) S obzirom na to da su neke djelatnosti povezane s maloprodajnom opskrbom električnom energijom i plinom i dalje podložne Direktivi 2014/25/EU, napominje se da bi s ugovorima o javnoj nabavi kojima se obuhvaća više djelatnosti trebalo postupati u skladu s člankom 6. te direktive. To znači da je, ako naručitelj sudjeluje u „mješovitoj” javnoj nabavi, odnosno javnoj nabavi namijenjenoj za podršku obavljanja djelatnosti izuzetih od primjene Direktive 2014/25/EU i djelatnosti koje nisu izuzete od nje, potrebno uzeti u obzir djelatnosti za koje je ugovor prvenstveno namijenjen. U slučaju takve mješovite javne nabave, kojoj je svrha prvenstveno održavanje djelatnosti koje nisu izuzete, primjenjuju se odredbe Direktive 2014/25/EU. Ako je objektivno nemoguće utvrditi kojoj je djelatnosti ugovor prvenstveno namijenjen, ugovor se dodjeljuje u skladu s pravilima navedenima u članku 6. stavku 3. Direktive 2014/25/EU.

⁽⁴⁵⁾ Izvješće ACM-a o funkcioniranju tržišta i trendovima povjerenja potrošača na energetskom tržištu za drugu polovinu 2015., str. 22.

⁽⁴⁶⁾ To je tržište analizirano za potrebe zahtjeva za izuzeće za proizvodnju i veleprodaju električne energije u Nizozemskoj iz bilješke 2.

- (63) Podsjeća se da je člankom 16. Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁷⁾ o dodjeli koncesijskih ugovora predviđeno izuzeće iz primjene te direktive za koncesije koje dodjeljuju naručitelji kada je, za državu članicu u kojoj će se takva koncesija izvršavati, na temelju članka 35. Direktive 2014/25/EU utvrđeno da je djelatnost izravno izložena tržišnom natjecanju u skladu s člankom 34. Direktive 2014/25/EU. S obzirom na zaključak da je djelatnost maloprodajne opskrbe malih kupaca električnom energijom i plinom izravno izložena tržišnom natjecanju, ugovori o koncesiji kojima je namjena obavljanje tih djelatnosti u Nizozemskoj bit će izuzeti iz područja primjene Direktive 2014/23/EU.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Direktiva 2014/25/EU ne primjenjuje se na ugovore koje dodjeljuju naručitelji i koji su namijenjeni maloprodajnoj opskrbi električnom energijom i plinom malih kupaca u Nizozemskoj.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Nizozemskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 15. srpnja 2022.

Za Komisiju
Thierry BRETON
Član Komisije

⁽⁴⁷⁾ Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014., str. 1.),