

KOMISIJA

ODLOČBA KOMISIJE

z dne 7. julija 2008

o izvzetju proizvodnje električne energije v Avstriji od uporabe Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev

(notificirano pod dokumentarno številko C(2008) 3382)

(Besedilo v nemškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

(2008/585/ES)

KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI JE –

- (2) Zahtevke Republike Avstrije se nanaša na proizvodnjo električne energije.

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

ob upoštevanju Direktive 2004/17/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ⁽¹⁾ in zlasti člena 30(4) in (6) Direktive,

- (3) Zahtevku je priložen dopis neodvisnega državnega organa E-Control (Energie-Control GmbH, ki ureja avstrijska trga električne energije in zemeljskega plina), ki se omejuje na izjavo, da „... ni pripomb proti izvzetju od uporabe zakona o javnih naročilih na področju proizvodnje električne energije.“

ob upoštevanju zahtevka, ki ga je Republika Avstrija poslala po elektronski pošti 10. januarja 2008,

II. PRAVNI OKVIR

po posvetovanju s Svetovalnim odborom za javna naročila,

ob upoštevanju naslednjega:

- (4) Člen 30 Direktive 2004/17/ES določa, da se Direktiva ne uporablja za naročila, katerih namen je omogočiti opravljanje ene od dejavnosti, na katere se Direktiva nanaša, če je v državi članici, v kateri se dejavnost opravlja, dejavnost neposredno izpostavljena konkurenci na trgih, na katere dostop ni omejen. Neposredna izpostavljenost konkurenci se oceni na podlagi objektivnih meril, ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnega sektorja. Šteje se, da dostop ni omejen, če država članica izvaja in uporablja ustrezno zakonodajo Skupnosti, ki odpira določen sektor ali njegov del. Ta zakonodaja je navedena v Prilogi XI k Direktivi 2004/17/ES, ki se v zvezi z elektroenergetskim sektorjem sklicuje na Direktivo 96/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 1996 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo ⁽²⁾. Direktivo 96/92/ES je nadomestila Direktiva 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES ⁽³⁾, ki zahteva še višjo stopnjo odprtosti trgov.

I. DEJSTVA

- (1) Avstrija je 10. januarja 2008 Komisiji po elektronski pošti poslala zahtevek v skladu s členom 30(4) Direktive 2004/17/ES. Komisija je v elektronski pošti z dne 4. februarja 2008 zahtevala dodatne informacije, ki so jih avstrijski organi po podaljšanju prvotnega roka posredovali po elektronski pošti 29. februarja 2008.

⁽¹⁾ UL L 134, 30.4.2004, str. 1. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 213/2008 (UL L 74, 15.3.2008, str. 1).

⁽²⁾ UL L 27, 30.1.1997, str. 20.

⁽³⁾ UL L 176, 15.7.2003, str. 37. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2008/3/ES (UL L 17, 22.1.2008, str. 6).

- (5) Avstrija ne izvaja in uporablja samo Direktive 96/92/ES, ampak tudi Direktivo 2003/54/ES, pri čemer je izbrala pravno in funkcionalno ločevanje za prenosno in distribucijsko omrežje, razen za najmanjša podjetja, ki so izvzeta iz zahteve funkcionalnega ločevanja. Zato in na podlagi prvega pododstavka člena 30(3) je treba dostop do trga šteti za prostega.
- (6) Neposredno izpostavljenost konkurenci bi bilo treba oceniti na podlagi različnih kazalcev, od katerih sam po sebi nobeden ni odločilen. V zvezi s trgi, na katere se nanaša ta odločba, je eno od meril, ki jih je treba upoštevati, tržni delež glavnih akterjev. Drugo merilo je stopnja koncentracije na teh trgih. Glede na značilnosti zadevnih trgov bi bilo treba upoštevati tudi druga merila, kot so delovanje izravnalnega trga, cenovna konkurenca in stopnja menjav dobavitelja.
- (7) Ta odločba ne posega v uporabo pravil o konkurenci.

III. OCENA

- (8) Zahtevki Avstrije se nanašajo na proizvodnjo električne energije v tej državi.
- (9) Avstrija je razdeljena na tri izravnalna območja in v enem od teh se pojavljajo notranje točke prezasedenosti (izravnalno območje APG, v katerem se lahko pojavi prezasedenost med območji Dunaja in Gradca, ki sta medsebojno povezani prek t. i. „Steirmarkleitung“). Zato bi se lahko zastavilo vprašanje, ali obstaja geografski trg, ki je manjši od državnega⁽¹⁾. Vendar se glede na razpoložljive informacije v večini primerov posledice teh notranjih točk prezasedenosti odpravljajo z uporabo tehničnih ukrepov, kot je uporaba preklopnikov napetosti za nadzor prenosne zmogljivosti. V nekaterih primerih bi bilo morda treba uporabiti dodatne elektrarne, da se omrežje stabilizira. Če se zaradi teh notranjih točk prezasedenosti od proizvajalcev na severu Avstrije zahteva, da zmanjšajo svojo proizvodno zmogljivost, kar se po navedbi avstrijskih organov zgodi le redko, upravljavec omrežja zadevnim proizvajalcem plača odškodnino. Poleg tega med tem izravnalnim območjem in drugima dvema avstrijskima izravnalnima območjema ter med

izravnalnim območjem APG in Nemčijo ni točk prezasedenosti. Posledice notranjih točk prezasedenosti zato glede na razpoložljive informacije niso pomembne z vidika dobave električne energije in konkurence. Ker pri povezavah z Nemčijo ni prezasedenosti, se je pojavilo vprašanje, ali morda obstaja geografski trg, ki pokriva ti dve državi. Komisija je prišla do sklepa, da tak trg ne obstaja⁽²⁾. Zato se za ozemlje Republike Avstrije šteje, da predstavlja ustrezen trg za namene ocenjevanja pogojev, določenih s členom 30(1) Direktive 2004/17/ES, čeprav se ga ne more šteti za ločenega od sosednjih držav.

- (10) Komisija je v svojem sporočilu Svetu in Evropskemu parlamentu z naslovom „Poročilo o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo“⁽³⁾ (v nadaljevanju: poročilo iz leta 2005) navedla, da „mnogo nacionalnih trgov kaže visoko stopnjo koncentracije industrije, ki ovira razvoj učinkovite konkurence“⁽⁴⁾. Zato je menila, da je v zvezi s proizvodnjo električne energije „eden od pokazateljev stopnje konkurence na nacionalnih trgih [...] skupni tržni delež treh največjih proizvajalcev“⁽⁵⁾. Za leto 2006 je v delovnem dokumentu služb Komisije z dne 15. aprila 2008 (SEC(2008) 460)⁽⁶⁾ delež treh največjih proizvajalcev naveden kot 52,2 %. Vendar Avstrija električno energijo veliko izvažajo in uvažajo. Leta 2005 jo je izvozila več kot 17 500 GWh, uvozila pa več kot 20 000 GWh. Zato velja za neto uvoznico, električna energija, ki jo je uvozila, pa znaša približno četrtno⁽⁷⁾ njenih celotnih potreb⁽⁸⁾, zlasti za električno energijo za osnovno obremenitev. Pri vodilnih avstrijskih proizvajalcih se zato opaža določeno zadržanost pri določanju cen zaradi uvoza električne energije iz tujine, pri naložbah v sektor električne energije znotraj avstrijskega ozemlja pa se upoštevajo drugi proizvajalci iz sosednjih držav, zlasti iz Nemčije. Te dejavnike je treba zato upoštevati kot pokazatelje določene stopnje neposredne izpostavljenosti konkurenci, kar zadeva proizvodnjo električne energije.
- (11) Poleg tega je treba delovanje izravnalnih trgov, kljub temu, da predstavljajo majhen del skupne količine električne energije, proizvedene in/ali potrošene v državi članici, prav tako šteti za dodatni pokazatelj. Dejansko „je lahko kateri koli udeleženec na trgu, ki le s težavo

⁽¹⁾ Glej COM(2006) 851 konč. z dne 10.1.2007. Sporočilo Komisije: „Preiskava na podlagi člena 17 Uredbe (ES) št. 1/2003 v panogi plina in elektroenergetski panogi“ (v nadaljnjem besedilu: končno poročilo), Priloga B, točka A1, 2).

⁽²⁾ Glej končno poročilo, Priloga B, točka A2, 7).

⁽³⁾ COM(2005) 568 konč., 15.11.2005.

⁽⁴⁾ Poročilo iz leta 2005, str. 2.

⁽⁵⁾ Glej poročilo iz leta 2005, str. 7.

⁽⁶⁾ Preglednica 6 „Wholesale Market Position 2006“, str. 12 delovnega dokumenta služb Komisije: Spremeni dokument k poročilu „Napredek pri oblikovanju notranjega trga plina in električne energije“, COM(2008) 192 konč., 15.4.2008.

⁽⁷⁾ 23,5 % v skladu s podatki, ki so jih posredovali avstrijski organi.

⁽⁸⁾ Tj. količina električne energije, potrebna za notranjo potrošnjo in izvoz.

prilagodi svoj proizvodni portfelj lastnostim svojih strank, izpostavljen razliki med ceno, po kateri bo upravljavec prenosnih omrežij prodajal izravnalno električno energijo, in ceno, po kateri bo odkupil presežno proizvodnjo. Te cene lahko upravljavcem prenosnih omrežij neposredno predpiše regulatorni organ ali pa se kot druga rešitev uporabi tržni mehanizem, po katerem se cena določi na podlagi ponudb drugih proizvajalcev, ki lahko tako svojo proizvodnjo popravijo navzgor ali navzdol [...]. Glavna težava za male udeležence na trgu se pojavi, kadar obstaja nevarnost velike razlike med nakupno ceno upravljavca prenosnih omrežij in prodajno ceno. To se pojavlja v mnogih državah članicah in lahko škodi razvoju konkurence. Velika razlika je lahko znak nezadostne stopnje konkurence na izravnalnem trgu, na katerem lahko prevladujeta samo eden ali dva glavna proizvajalca.“⁽¹⁾ Glavne značilnosti avstrijskega izravnalnega trga – zlasti tržno določanje cen ter nizka cenovna razlika⁽²⁾ med nakupno ceno upravljavca prenosnega omrežja in prodajno ceno – pa so takšne, da lahko veljajo kot dodatni pokazatelj neposredne izpostavljenosti proizvodnje električne energije konkurenci.

- (12) Ob upoštevanju značilnosti zadevnega proizvoda (električne energije) in pomanjkanja primernih nadomestnih proizvodov ali storitev je treba cenovni konkurenci in oblikovanju cen pri ocenjevanju stanja konkurence na trgih električne energije pripisati večji pomen. Pri industrijskih (končnih) uporabnikih, ki električno energijo prejemajo najbolj neposredno od dobaviteljev, ki so hkrati tudi proizvajalci, je število odjemalcev, ki menjajo dobavitelje, lahko pokazatelj cenovne konkurence in zato posredno „naravni pokazatelj učinkovitosti konkurence. Če prestopa malo odjemalcev, verjetno obstaja problem pri delovanju trga, čeprav ne smemo pozabiti na koristi, ki jih prinaša možnost ponovnega pogajanja s prejšnjim dobaviteljem“⁽³⁾. Poleg tega „obstoj reguliranih cen za končne uporabnike nedvomno bistveno vpliva na vedenje odjemalcev [...]. Čeprav je v prehodnem obdobju ohranitev nadzora mogoče upravičiti, bo le-ta povzročal še večje izkrivljanje, ko se bo pojavila potreba po naložbah“⁽⁴⁾.

- (13) Glede na zadnje razpoložljive podatke delež odjemalcev, ki zamenjajo ponudnika, znaša 41,5 % za velike in zelo

velike industrijske odjemalce v Avstriji⁽⁵⁾. Poleg tega v Avstriji ni nadzora nad cenami za končne uporabnike⁽⁶⁾, kar pomeni, da cene določijo gospodarski subjekti sami in jih pred njihovo uporabo ni treba odobriti nobenemu drugemu organu. Stanje v Avstriji je zato zadovoljivo, kar zadeva menjave velikih in zelo velikih industrijskih (končnih) uporabnikov in nadzor nad cenami za končne uporabnike, in mora veljati kot pokazatelj neposredne izpostavljenosti konkurenci.

IV. SKLEPNE UGOTOVITVE

- (14) Glede na dejavnike iz uvodnih izjav 9 do 13 je treba šteti, da je pogoj glede neposredne izpostavljenosti konkurenci iz člena 30(1) Direktive 2004/17/ES izpolnjen, kar zadeva proizvodnjo električne energije v Avstriji.
- (15) Ker se poleg tega zdi, da je pogoj glede neomejenega dostopa do trga izpolnjen, se Direktiva 2004/17/ES ne uporablja, če naročniki oddajo naročila, katerih namen je omogočanje proizvodnje električne energije v Avstriji, ali če se v Avstriji v ta namen organizirajo natečaji.
- (16) Ta odločba temelji na pravnem in dejanskem stanju iz obdobja od januarja do februarja 2008, kot je razvidno iz informacij Republike Avstrije, poročila iz leta 2005 in tehnične priloge k poročilu, sporočila iz leta 2007 in dokumenta služb iz leta 2007 ter končnega poročila. Lahko se spremeni, če bi pomembne spremembe pravne ali dejanskega stanja pomenile, da pogoji za uporabo člena 30(1) Direktive 2004/17/ES niso več izpolnjeni –

SPREJELA NASLEDNJO ODLOČBO:

Člen 1

Direktiva 2004/17/ES se ne uporablja za naročila, ki naročnikom omogočajo proizvodnjo električne energije v Avstriji.

⁽¹⁾ Delovni dokument služb Komisije, Tehnična priloga k Poročilu iz leta 2005, SEC(2005) 1448 (v nadaljnjem besedilu: tehnična priloga), str. 67–68.

⁽²⁾ Glede na končno poročilo, odstavek 993, preglednica 52, avstrijski izravnalni trg deluje s cenovno razliko 27, kar ga uvršča v spodnjo polovico, saj je cenovna razlika na izravnalnih trgih v EU v razponu med 0 in 79. V analizi se proučuje učinke delovanja izravnalnih trgov na proizvodnjo električne energije in ne na stopnjo konkurence na samem izravnalnem trgu. V ta namen zato ni pomembno, ali je nizka cenovna razlika posledica konkurence ali cenovne zgoranje meje, ki jo predpiše regulatorni organ; enako velja tudi za povečano koncentracijo na izravnalnem trgu.

⁽³⁾ Poročilo iz leta 2005, str. 9.

⁽⁴⁾ Tehnična priloga, str. 17.

⁽⁵⁾ Glej dokument z naslovom „Austria – Internal Market Fact Sheet“, ki je objavljen na spletni strani http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/factsheets/market/market_at_en.pdf in ki temelji na podatkih Energie-Control GmbH, 2007.

⁽⁶⁾ Tehnična priloga, str. 107.

Člen 2

Ta odločba je naslovljena na Republiko Avstrijo.

V Bruslju, 7. julija 2008

Za Komisijo
Charlie McCREEVY
Član Komisije
