II

(Akti, sprejeti v skladu s Pogodbo ES/Pogodbo Euratom, katerih objava ni obvezna)

ODLOČBE/SKLEPI

KOMISIJA

ODLOČBA KOMISIJE

z dne 29. oktobra 2007

o izvzetju proizvodnje in prodaje električne energije na Švedskem pri izvajanju Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev

(notificirano pod dokumentarno številko C(2007) 5197)

(Besedilo v švedskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

(2007/706/ES)

KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI JE –

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, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev [1] ter zlasti člena 30(4) in (6) Direktive,

ob upoštevanju zahteve, ki jo je Kraljevina Švedska vložila po elektronski pošti 29. junija 2007,

po posvetovanju s Svetovalnim odborom za javna naročila,

ob upoštevanju naslednjega:

I. **Dejstva**

(1) Dne 29. junija 2007 je Švedska po elektronski pošti poslala Komisiji zahtevo v skladu s členom 30(4) Direktive 2004/17/ES. Komisija je 20. julija 2007 po elektronski pošti zaprosila za dodatne informacije, ki so jih švedski organi po podaljšanju začetnega roka poslali po elektronski pošti 17. avgusta 2007.

(2) Zahteva Kraljevine Švedske se nanaša na proizvodnjo in prodajo (veleprodajo in maloprodajo) električne energije.

(3) Zahtevi so priloženi sklepi neodvisnega državnega organa, Konkurrensverket (švedski organ za konkurenco), za izpolnjevanje pogojev za uporabo člena 30(1) Direktive 2004/17/ES.

II. **Pravni okvir**

(4) Člen 30 Direktive 2004/17/ES določa, da pogodbe, ki so namenjene omogočanju izvajanja ene izmed dejavnosti, na katere se nanaša Direktiva, niso predmet Direktive v državi članici, kjer je izvajana dejavnost neposredno izpostavljena konkurenci na trgih, za katere velja neomejen dostop. Neposredna izpostavljenost konkurenci se oceni na podlagi objektivnih meril, ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnega sektorja. Dostop se šteje za neomejen, če država članica izvaja in uporablja ustrezno zakonodajo Skupnosti za odpiranje določenega

[1] UL L 134, 30.4.2004, str. 1. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo Sveta 2006/97/ES (UL L 363, 20.12.2006, str. 107).

sektorja ali njegovega dela. Ta zakonodaja je navedena v Prilogi XI k Direktivi 2004/17/ES, ki se glede sektorja za električno energijo sklicuje na Direktivo 96/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 1996 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo ([1]). 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 ([2]), ki zahteva celo večjo stopnjo odpiranja trga.

(5) Švedska je izvajala in uporabljala ne samo Direktivo 96/92/ES, temveč tudi Direktivo 2003/54/ES, ter se odločila za popolno ločitev lastništva prenosnih omrežij ter pravno in funkcionalno ločitev distribucijskih omrežij, ki pa ne vključuje najmanjših podjetij, saj zahteve za funkcionalno ločitev zanje ne veljajo. Iz tega razloga in na podlagi prvega pododstavka člena 30(3) se šteje, da dostop do trga ni omejen.

(6) Neposredno izpostavljanje konkurenci je treba oceniti na podlagi različnih kazalnikov, od katerih pa nobeden ni odločilen. V zvezi s trgi, na katere se nanaša ta odločba, je eno izmed meril, ki ga je treba upoštevati, tržni delež glavnih akterjev na določenem trgu. Drugo merilo je stopnja koncentracije na teh trgih. Glede na značilnosti zadevnih trgov, je treba upoštevati dodatna merila, kot so stopnja likvidnosti, delovanje izravnalnega trga, cenovna konkurenca in stopnja menjav dobavitelja.

(7) Ta odločba ne posega v uporabo pravil konkurence.

III. **Ocena**

(8) Zahteva Švedske se nanaša na proizvodnjo in prodajo (veleprodajo in maloprodajo) električne energije.

([1]) UL L 27, 30.1.1997, str. 20.
([2]) UL L 176, 15.7.2003, str. 37.

(9) Veleprodajni trg z električno energijo na Švedskem je v veliki meri vključen v nordijski trg energije, ki ga sestavljajo Danska, Norveška, Švedska in Finska. Sestavljen je iz dvostranskega trga med proizvajalci na eni strani ter dobavitelji in industrijskimi podjetji na drugi strani, in prostovoljne nordijske energetske borze Nordpool, ki ima promptni in terminski trg. Slednje in oblikovanje integriranega trga Nordpool ([3]) kaže na jasen razvoj v smeri nordijskega regionalnega veleprodajnega trga. Vendar pa je zaradi ozkih grl prenosa (zastoji) nordijsko območje občasno razdeljeno na šest geografsko ločenih cenovnih območij, med katere spada tudi Švedska. Švedska ima pet glavnih povezav med svojimi omrežji in tistimi iz drugih območij Evropskega gospodarskega prostora (zahodna Danska – Švedska, vzhodna Danska – Švedska, Švedska – južna Norveška, Švedska – severna Norveška in Švedska – Finska). Leta 2005 je bila največja pogostost zastojev povezave 52 %, najmanjša pa 8 % ([4]). Vendar pa se je to le redko zgodilo ob istem času pri vseh petih povezavah. Po navedbah švedskih organov je bila Švedska popolnoma ločeno cenovno območje, kar pomeni, da 0,5 % časa v letu 2005 ni imela nobenih povezav s katerim koli drugim cenovnim območjem. Pregled števila območij, ki so bila od leta 2001 povezana s Švedsko, kaže, da je bila Švedska povezana z najmanj 4 od tedanjih 6 drugih cenovnih območij – Norveška je bila takrat razdeljena na tri območja, zdaj pa je povezana z dvema – 82,4 % časa ([5]). Posledično in v skladu z dosedanjo prakso Komisije ([6]) ostaja vprašanje, ali gre za nacionalni ali regionalni trg, odprto, saj rezultat analize ostaja enak ne glede na to, ali temelji na ožji ali širši opredelitvi.

(10) Zaradi v glavnem enakih razlogov je prišlo do jasnega razvoja v smeri nordijskega regionalnega trga v primeru proizvodnje električne energije, čeprav lahko ozka grla prenosa in omejene možnosti – nameščene proizvodne zmogljivosti na Švedskem ne presegajo 24 % – povezave med švedskimi omrežji in omrežji, ki se nahajajo na drugih območjih Evropskega gospodarskega prostora, začasno omejijo trg na ozemlje Švedske. Vprašanje, ali gre za nacionalni ali za regionalni trg, tudi tukaj ostaja odprto, saj rezultat analize ostaja enak, ne glede na to, ali temelji na ožji ali širši opredelitvi.

([3]) Prim. str. 334, odstavek A.2 5) 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“.
([4]) Prim. str. 333, odstavek A.1, tabela c Končnega poročila.
([5]) Točka 28 primera COMP/M.3867 Vattenfall/Elsam in E2 Assets z dne 22.12.2005.
([6]) Prim. pravkar navedeni primer COMP/M.3867, točke 22–33, in Odločbo Komisije 2006/422/ES z dne 19. junija 2006 o uporabi člena 30(1) Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo naročil v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev za proizvodnjo in prodajo električne energije na Finskem, pri čemer Ålandski otoki niso vključeni, UL L 168, 21.6.2006, str. 33. Glej tudi Končno poročilo, str. 334, odstavek A.2.5.

(11) Kot so potrdili švedski organi, območje maloprodajnega trga pokriva ozemlje Švedske, med drugim tudi zaradi razlik pri obdavčitvah in pravil za odgovornost pri usklajevanju med nordijskimi državami. Konkurrensverket izrecno navaja, da je maloprodajni trg „v osnovi nacionalen, saj več tehničnih in regulativnih ovir preprečuje, da bi končni uporabnik kupil električno energijo od energetskih posrednikov v drugih državah."

(12) V sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu, Poročilu o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo ([1]), v nadaljnjem besedilu „Poročilo iz leta 2005", je Komisija navedla, da „mnogo nacionalnih trgov kaže visoko stopnjo koncentracije industrije, ki ovira razvoj učinkovite konkurence" ([2]). 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" ([3]). Glede na „Tehnično prilogo" ([4]) je vsota tržnih deležev treh največjih proizvajalcev celotne proizvodnje na nordijskem območju 40 % ([5]), kar je zadovoljivo nizka stopnja. Na ozemlju Švedske je vsota tržnih deležev treh največjih proizvajalcev seveda višja, in sicer 86,7 % ([6]) v letu 2004. Vendar so obdobja, v katerih je bil švedski trg izoliran, omejena na 0,5 % časa v letu 2005 ([7]). Zato na švedskem trgu znatni del leta obstaja pritisk konkurence, ki izhaja iz možnosti, da se električno energijo pridobi zunaj švedskega ozemlja, zlasti zato, ker med nordijskimi državami ni pristojbine za prenos. Povezave med Švedsko in drugimi cenovnimi območji, kjer prihaja le do začasnih zastojev, preprečujejo naložbe v sektor električne energije znotraj švedskega ozemlja, ne da bi upoštevali druge proizvajalce na nordijskem trgu. Te dejavnike je zato treba šteti kot pokazatelje neposredne izpostavljenosti konkurenci za trg proizvodnje, ne glede na to, ali je osnova nacionalni švedski trg ali nastajajoči regionalni trg.

(13) Stopnji koncentracije in likvidnosti sta tudi dober pokazatelj konkurence na veleprodajnem trgu električne energije. V nordijskih državah se je v obdobju 2004–2005 na regionalni ravni 42,82 % električne energije prodalo s pomočjo Nord Pool Spot AS – prostovoljne nordijske energetske borze, opisane v uvodni izjavi 9 ([8]). V skladu s Končnim poročilom o takšnem načinu izmenjave energije „koncentracija proizvodnje najde […] neposredni izraz v dokaj stabilni *enakovredni* ([9]) koncentraciji izmenjav energije" ([10]). Za tri največje proizvajalce na nordijskem območju znaša to do 40 % ([11]), kar je, glede na regionalni trg, zadovoljiva stopnja. Pri samem švedskem trgu je vsota tržnih deležev treh največjih akterjev na veleprodajnem trgu seveda višja in znaša 86 % ([12]) v letu 2006. Treba je poudariti, da na švedskem veleprodajnem trgu prihaja do konkurence med tremi največjimi in številnimi manjšimi akterji. Glede povezave z nordijskim območjem je treba znova poudariti, da zgoraj navedene težave z ozkim grlom (zastoji) niso stalne, temveč samo začasne. Poleg domače konkurence obstaja na švedskem trgu tudi pogost zunanji pritisk konkurence, ki izhaja iz možnosti, da se električno energijo pridobi zunaj švedskega ozemlja. Do tega prihaja zato, ker je Švedska glede na odstotek njene domače porabe ([13]) tretja največja neto uvoznica električne energije v EU, poleg tega pa ni pristojbine za prenos med nordijskimi državami. Na pogoje konkurence v veleprodajni trgovini z električno energijo močno vpliva tudi finančno trgovanje z električno energijo na področju zadevnega trga, ki je glede na obseg trgovanja prek Nord Pool pomenilo skoraj dvakratno količino porabljene električne energije v nordijskih državah leta 2005 ([14]) (če vključimo še ostale transakcije, kot sta OTC – „Over The Counter" in neposredna prodaja, pa je vrednost več kot petkrat večja od vrednosti v letu 2005 ([15])). Kakor je bilo ugotovljeno v Tehnični prilogi ([16]), je treba to stopnjo likvidnosti šteti za zadovoljivo, tj. stopnja je pokazatelj, da trg deluje dobro in konkurenčno. Zaradi močne povezave med švedskim veleprodajnim trgom in nordijskim trgom se ta stopnja likvidnosti šteje za pomembno pri zagotavljanju konkurenčnega pritiska na švedski trg. Končno poročilo uvršča Nord Pool med „najbolj likvidne in učinkovite veleprodajne trge električne energije" ([17]). Te dejavnike je zato treba šteti kot pokazatelje neposredne izpostavljenosti veleprodajnega trga konkurenci, ne glede na to, ali je osnova nacionalni švedski trg ali nastajajoči regionalni trg.

(14) Glede na velikost države je število gospodarskih subjektov na maloprodajnem trgu razmeroma

([1]) COM(2005) 568 konč., 15.11.2005.
([2]) Poročilo za leto 2005, str. 2.
([3]) Prim. Poročilo za leto 2005, str. 7.
([4]) Delovni dokument služb Komisije, Tehnična priloga k Poročilu za leto 2005, SEC(2005)1448.
([5]) Str. 44, tabela 4.1 Tehnične priloge.
([6]) V skladu s Končnim poročilom, Priloga C, str. 338.
([7]) Prim. uvodno izjavo 9.
([8]) Končno poročilo, str. 126, odstavek 380, tabela 16.
([9]) Poudarjeno besedilo je dodano za lažje branje.
([10]) Str. 141, odstavek 424.
([11]) Str. 44, tabela 4.1 Tehnične priloge.
([12]) Glede na informacije, ki so jih posredovali švedski organi.
([13]) Končno poročilo, str. 112, odstavek 319.
([14]) Končno poročilo, str. 127, odstavek 383, tabela 17.
([15]) Glej Končno poročilo, str. 127, odstavek 383, tabela 17.
([16]) Str. 44–45.
([17]) Str. 193, odstavek 581.

veliko ([1]) (po podatkih švedskih organov približno 130, od katerih jih znatno število ponuja storitve na nacionalni ravni) kot tudi število podjetij s tržnim deležem več kot 5 %. Ob koncu leta 2004 je vsota tržnih deležev treh največjih podjetij v smislu oskrbe vseh kategorij uporabnikov (veliki industrijski odjemalci, majhna in srednje velika podjetja, zelo majhni poslovni odjemalci in gospodinjstva) na zadovoljivo nizki stopnji 50 % ([2]). Glede na informacije, ki so jih posredovali švedski organi, je vsota deležev treh največjih podjetij na švedskem maloprodajnem trgu glede na število strank v letu 2006 znašala 43 %. Te dejavnike je zato treba upoštevati kot znak neposredne izpostavljenosti konkurenci.

(15) Delovanje izravnalnih trgov je ravno tako treba šteti za pokazatelje, ne samo v zvezi s proizvodnjo, ampak tudi za veleprodajni in maloprodajni trg. Dejansko „je lahko kateri koli udeleženec na trgu, ki le s težavo prilagodi svoj proizvodni portfelj lastnostim svojih strank, izpostavljen razliki med ceno, po kateri bo upravljavec prenosnih omrežij [v nadaljnjem besedilu UPO] prodajal izravnalno električno energijo, in ceno, po kateri bo odkupil presežno proizvodnjo. Te cene lahko UPO-ju 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 UPO-ja 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. Takšne težave so lahko še hujše, če uporabniki omrežij niso sposobni prilagoditi stanja realnemu času“ ([3]). Na nordijskem območju obstaja skoraj popolnoma integriran izravnalni trg za oskrbo izravnalne energije, njegove glavne značilnosti (tržno določanje cen, vsakourna zaprtja, ki uporabnikom omrežij omogočajo, da vsako uro prilagodijo svoje stanje, ter nizke cenovne razlike med nakupno ceno UPO-ja in prodajno ceno) pa so takšne, da lahko veljajo kot pokazatelj neposredne izpostavljenosti konkurenci.

(16) Ob upoštevanju značilnosti zadevnega proizvoda (električna energija) 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. Število odjemalcev, ki menjajo dobavitelje, je pokazatelj resnične cenovne konkurence in zato posredno „naravni pokazatelj učinkovitosti konkurence. Če menja malo odjemalcev, verjetno obstaja težava v delovanju trga, čeprav ne smemo pozabiti koristi, ki jih prinaša možnost ponovnega pogajanja s prejšnjim dobaviteljem“ ([4]). 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“ ([5]).

(17) V nedavnem Dokumentu služb Komisije ([6]) je navedeno, da je „menjava dobavitelja na švedskem maloprodajnem trgu električne energije zelo pogost pojav. 54 odstotkov vseh odjemalcev električne energije se je od tržne reforme leta 1996 bodisi ponovno pogajalo glede pogodbe ali pa je zamenjalo dobavitelja. Na splošno konkurenca pri končnih uporabnikih očitno deluje“ ([7]). Poleg tega na Švedskem ni nadzora nad cenami za končne uporabnike ([8]), kar pomeni, da cene določijo gospodarski subjekti sami in jih pred njihovo uporabo ni treba odobriti nobenemu drugemu organu. Stanje na Švedskem je zato zadovoljivo glede menjav in nadzora nad cenami za končne uporabnike ter mora veljati kot pokazatelj neposredne izpostavljenosti konkurenci.

([1]) Za primerjavo, šest glavnih dobaviteljev je dejavnih na gospodinjskem trgu, v sektorju širše uporabe pa je dejavnih še nekaj dodatnih podjetij v Združenem kraljestvu, prim. Odločbo Komisije 2007/141/ES z dne 26. februarja 2007 o uporabi člena 30(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/17/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikom v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev za oskrbo z električno energijo in plinom v Angliji, na Škotskem in v Walesu, UL L 62, 1.3.2007, str. 23. če je število gospodarskih subjektov na finskem maloprodajnem trgu večje od 60, prim. zgoraj navedeno Odločbo 2006/422/ES.

([2]) Tehnična priloga, str. 45.

([3]) Tehnična priloga, str. 67–68.

([4]) Poročilo za leto 2005, str. 9.

([5]) Tehnična priloga, str. 17.

([6]) SEC(2006) 1709 z dne 10.1.2007 „Spremni dokument k Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Možnosti za notranji trg s plinom in električno energijo - poročilo o izvajanju, COM(2006) 841 konč.“. V nadaljnjem besedilu se ti dokumenti imenujejo Dokument služb iz leta 2007 in Sporočilo iz leta 2007.

([7]) Dokument služb iz leta 2007, str. 158.

([8]) Tehnična priloga str. 124.

IV. **Sklepi**

(18) Glede na preučene dejavnike iz uvodnih izjav od (8) do (17) se šteje, da je pogoj neposredne izpostavljenosti konkurenci, določen v členu 30(1) Direktive 2004/17/ES, glede proizvodnje in prodaje (veleprodaje in maloprodaje) električne energije na Švedskem izpolnjen.

(19) Ker je treba izpolniti pogoj za neomejen dostop na trg, se Direktiva 2004/17/ES ne sme uporabljati niti v primerih, kadar naročniki oddajo naročila za omogočanje proizvodnje ali prodaje (veleprodaje in maloprodaje) električne energije na Švedskem, niti kadar organizirajo natečaje za izvajanje takšnih dejavnosti na Švedskem.

(20) Ta odločba temelji na pravnem in dejanskem stanju v obdobju od junija do avgusta 2007, kot je razvidno iz informacij, ki jih je poslala Kraljevina Švedska, iz Poročila iz leta 2005 in Tehnične priloge k Poročilu, Sporočila iz leta 2007 in Dokumenta služb iz leta 2007 ter iz Končnega poročila. Lahko se spremeni, če bi bistvene spremembe pravnega 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 ali prodajo električne energije na Švedskem.

Člen 2

Ta odločba je naslovljena na Kraljevino Švedsko.

V Bruslju, 29. oktobra 2007

Za Komisijo

Charlie McCREEVY

Član Komisije