Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/2277

13.11.2025

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2025/2277 VAN DE COMMISSIE

van 12 november 2025

tot rectificatie van Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 betreffende de toepasselijkheid van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad op de gunning van opdrachten voor activiteiten in verband met de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België, met uitzondering van elektriciteit opgewekt in de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2025) 7575)

(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG ([1]), en met name artikel 35, lid 3,

Na raadpleging van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 24 juli 2024 heeft het Koninkrijk België de Commissie overeenkomstig artikel 35, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU verzocht vast te stellen (“het verzoek”) dat die richtlijn niet van toepassing is op de activiteiten van Luminus, Norther en Ørsted (“de verzoekers”) met betrekking tot de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België. Het verzoek had geen betrekking op de opwekking van en groothandel in elektriciteit uit de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3.

(2) Naar aanleiding van dat verzoek heeft de Commissie op 6 maart 2025 Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 ([2]) (“het besluit”) vastgesteld.

(3) Zoals vermeld in overweging 13 van het besluit heeft de Commissie bij de beoordeling van de vraag of de betrokken activiteiten rechtstreeks blootstaan aan concurrentie op de markten in kwestie, rekening gehouden met het marktaandeel van de voornaamste ondernemingen die actief zijn op het gebied van opwekking van en groothandel in elektriciteit in België, en met het bestaan en de omvang van steun voor de opwekking van en groothandel in hernieuwbare elektriciteit in België via overheidsregelingen.

(4) In het besluit heeft de Commissie verduidelijkt dat zij de subsidieregeling voor de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3, zoals verlengd tot na 2025, niet heeft geanalyseerd (overweging 22 en voetnoot 12 van het besluit). Wat de overige subsidieregelingen betreft, heeft de Commissie in overweging 35 van het besluit geconcludeerd dat de opwekking van en groothandel in elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen die vaste en wettelijk vastgestelde premies ontvangen, een afzonderlijke markt vormen. De Commissie is tot die conclusie gekomen op basis van de in overweging 20 van het besluit vermelde besluiten. In de overwegingen 28 en 40 van het besluit wordt evenwel verwezen naar overweging 18. Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 moet derhalve dienovereenkomstig worden gerectificeerd wat die fout betreft.

([1]) PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj.

([2]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 van de Commissie van 6 maart 2025 betreffende de toepasselijkheid van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad op de gunning van opdrachten voor activiteiten in verband met de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België, met uitzondering van elektriciteit opgewekt in de kerncentrales Doel 4 en Tihange 3 (PB L, 13.3.2025, 2025/477, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/477/oj).

(5) Het onderdeel over marktanalyse van het besluit bevat in punt 3.2.3.2 een analyse van elementen als marktaandelen en concentratieniveaus; punt 3.2.3.3 is gewijd aan een analyse van de door de invoer van elektriciteit uitgeoefende concurrentiedruk en in punt 3.2.3.4 worden de ondernemingen beschreven die actief zijn op algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België, met inbegrip van de aanbestedende instanties. Met name in de overwegingen 57 tot en met 64 van het besluit wordt ingegaan op de analyse door de Commissie van de vraag of de aanbestedende diensten een overheersende invloed op Engie zouden kunnen uitoefenen.

(6) Engie werd niet opgenomen in het verzoek. Het Koninkrijk België heeft verklaard dat Engie niet actief is op de Europese platforms voor overheidsopdrachten, omdat het volgens het Koninkrijk België niet onder Richtlijn 2014/25/EU valt (overweging 57 van het besluit). In het licht van de ten tijde van het besluit beschikbare informatie was de Commissie echter van mening dat Engie moest worden beschouwd als een aanbestedende instantie in de zin van artikel 4, lid 2, van Richtlijn 2014/25/EU (overweging 64 van het besluit).

(7) Na de vaststelling van het besluit heeft Engie de Commissie nieuwe informatie verstrekt over zijn aandeelhouders en hun stemrechten. Uit die informatie volgt dat, in tegenstelling tot wat in overweging 60 van het besluit is vermeld, de Franse aanbestedende diensten — aandeelhouders van Engie — tijdens de jaarlijkse algemene aandeelhoudersvergaderingen van Engie niet over ten minste 50 % van de daadwerkelijk door de aandeelhouders uitgebrachte stemmen beschikten in elk van de vijf jaren tussen 2020 en 2024. In 2022 en 2023 beschikten die aanbestedende diensten namelijk over iets minder dan de helft van de daadwerkelijk uitgebrachte stemmen, waarbij de percentages van de Franse staat en van de Caisse des dépôts et consignations gemiddeld respectievelijk 49,92 % bedroegen in 2022 en 48,55 % in 2023. Het feit dat de Franse aanbestedende diensten niet over een meerderheid van de op elk van de algemene vergaderingen uitgebrachte stemmen beschikten in elk van de vijf jaren tijdens de periode 2020-2024 (maar alleen in 2020, 2021 en 2024), doet twijfel rijzen over de conclusie dat zij een overheersende invloed op Engie uitoefenden.

(8) De Commissie moet ook in aanmerking nemen dat de mogelijkheid voor de Franse staat om een gewoon aandeel van Engie om te zetten in een gouden aandeel, de Franse staat slechts het recht verleent zich te verzetten tegen de verkoop van strategische activa aan een derde. Hieruit volgt dat de stelling van de Commissie in overweging 61 van het besluit dat een dergelijk gouden aandeel de Franse staat het recht zou verlenen om de toetreding van nieuwe aandeelhouders tot het kapitaal van de onderneming boven een bepaalde drempel te onderwerpen aan de instemming van de minister van Economische Zaken, onjuist is.

(9) Op basis van de door Engie verstrekte nieuwe informatie en bij gebrek aan verder bewijs dat de aanbestedende diensten feitelijk of rechtens een overheersende invloed op Engie kunnen uitoefenen, beschikt de Commissie in dit stadium niet langer over voldoende elementen om te concluderen dat de aanbestedende diensten een overheersende invloed op Engie zouden kunnen uitoefenen en dat Engie derhalve moet worden beschouwd als een aanbestedende instantie in de zin van Richtlijn 2014/25/EU. Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 moet derhalve dienovereenkomstig worden gerectificeerd.

(10) Het feit dat de Commissie niet langer kan concluderen dat Engie een aanbestedende instantie is, heeft gevolgen voor de analyse van de voorwaarden van rechtstreekse blootstelling aan concurrentie op de algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België. De aanbestedende instanties, waaronder Luminus, hadden op die markt een gezamenlijk marktaandeel van 20 tot 30 % van de capaciteit en 15 tot 20 % van de opwekking van elektriciteit in de periode 2019-2023 (overweging 56 van het besluit). Naar verwachting zal dat marktaandeel de komende jaren stabiel blijven. Luminus had op zichzelf 14,1 % van de markt in handen in 2023 (overweging 42 van het besluit). Dat ligt ver onder de drempels die in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en in de praktijk van de Commissie met betrekking tot mededinging als mogelijke aanwijzing voor het bestaan van aanzienlijke marktmacht worden beschouwd. Wat de overige aanbestedende instanties betreft: Norther exploiteert momenteel slechts één windmolenpark en Ørsted is nog niet aanwezig op de Belgische markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit. Beide hebben, net als Luminus, te maken met concurrentie van andere producenten (namelijk Engie, RWE, Eneco en Total Energy) die niet als aanbestedende instanties worden beschouwd en die in 2023 samen goed waren voor meer dan 62 % van de markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België (overweging 42 van het besluit).

(11) Bijgevolg kan de Commissie, in het licht van de nieuwe elementen betreffende Engie waarover de Commissie is ingelicht en die ten tijde van de vaststelling van het besluit bestonden, niet vasthouden aan de mening dat de activiteiten van Luminus op de markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België niet rechtstreeks aan concurrentie blootstaan. Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 moet derhalve dienovereenkomstig worden gerectificeerd wat betreft de beoordeling door de Commissie van de voorwaarden voor rechtstreekse blootstelling aan concurrentie op de algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België en haar conclusies in dat verband.

(12) Rekening houdend met het feit dat de nieuwe elementen betreffende Engie bestonden ten tijde van de vaststelling van Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 en met de gevolgen van de noodzakelijke rectificaties voor de betrokken ondernemingen, moet dit besluit van toepassing zijn met ingang van 6 maart 2025,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/477 wordt als volgt gerectificeerd:

1) overweging 28 wordt vervangen door:

"(28) De verzoekers betogen dat die offshore-windmolenparken moeten worden geacht deel uit te maken van de algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit, aangezien de ontvangen subsidies niet meer dekken dan de netto extra kosten van de projecten. De Commissie heeft zich echter in de in overweging 20 genoemde besluiten herhaaldelijk op het standpunt gesteld dat installaties die vaste subsidies ontvangen, geen deel uitmaken van de algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit. Volgens de Commissie beschermen dergelijke subsidies de begunstigden tegen concurrentie door te zorgen voor een gegarandeerd niveau van inkomsten. De Commissie ziet geen reden om van die benadering af te wijken.";

2) overweging 40 wordt vervangen door:

"(40) In overeenstemming met haar eerdere besluiten waarnaar in overweging 20 wordt verwezen, is de Commissie in deze zaak van oordeel dat vaste en wettelijk vastgestelde subsidies voor de opwekking van hernieuwbare elektriciteit niet garanderen dat de installaties die dergelijke subsidies ontvangen, rechtstreeks aan concurrentie blootstaan.";

3) de overwegingen 57 tot en met 70 worden vervangen door:

"(57) Engie is al lang sterk aanwezig op de Belgische markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit en blijft marktleider. Het bedrijf is niet actief op de platforms voor overheidsopdrachten omdat het volgens de verzoekers niet onder de richtlijn valt ([22]). Engie oefent een sterke concurrentiedruk uit op de aanbestedende instanties in België.

(58) Luminus is de op een na grootste marktspeler: het bedrijf beschikt over een gediversifieerde productieportefeuille die de productie uit kerncentrales in België omvat ([23]), waardoor het toegang heeft tot een stabiele en (dankzij de lage marginale kosten) concurrerende, flexibele bron van elektriciteitsopwekking in basislast. Luminus exploiteert ook waterkrachtcentrales en gascentrales in België, die flexibele piekstroomopwekking leveren. Het marktaandeel van Luminus blijft relatief laag. In 2019 bedroeg dat aandeel 13,7 % en in 2023 14,1 % ([24]). Uitgaande van de prognoses van de verzoekers zal Luminus naar verwachting tot ten minste 2034 de op een na grootste marktspeler blijven ([25]). Naast Engie heeft Luminus te maken met concurrentie van andere producenten (namelijk RWE, Eneco en Total Energy) die niet als aanbestedende instanties worden beschouwd en die in 2023 samen goed waren voor meer dan 62 % van de markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België. Hieruit volgt dat de activiteiten van Luminus rechtstreeks blootstaan aan concurrentie op de markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België.

(59) De in overweging 46 aangehaalde HHI-index toont, wat marktaandelen betreft, aan dat concurrenten lange tijd nodig hebben om gevestigde spelers uit te dagen. Niettemin zal de marktconcentratie naar verwachting verder afnemen als gevolg van de geplande sluiting van kernreactoren in België.

(60) Wat de andere aanbestedende instanties betreft: Norther exploiteert momenteel slechts één windmolenpark. De opwekking van elektriciteit uit wind is niet flexibel en is afhankelijk van de weersomstandigheden. Ørsted is nog niet aanwezig op de Belgische markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit. Zelfs in de komende tien jaar zullen die twee ondernemingen naar verwachting geen belangrijke spelers in België worden ([26]). Beide hebben te maken met concurrentie van grote spelers. Hieruit volgt dat de activiteiten van Norther, van de andere dochterondernemingen van Nethys en van Ørsted rechtstreeks blootstaan aan concurrentie op de markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België.

_____

([22]) Punt 164 van het verzoek.
([23]) Luminus heeft ook trekkingsrechten op een aantal Franse kerncentrales. De meerderheidsaandeelhouder van Luminus (EDF) exploiteert 56 kernreactoren in Frankrijk. De Franse productie van elektriciteit in kerncentrales kan in België worden ingevoerd via de interconnecties tussen de twee landen.
([24]) Zie tabel 8 van bijlage II bij het verzoek.
([25]) *Zie vorige voetnoot*.
([26]) *Zie vorige voetnoot.*";

4) de overwegingen 71 tot en met 76 worden vervangen door:

"4. **CONCLUSIE**

(61) Aangezien niet aan de voorwaarden voor een vrijstelling van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU is voldaan, moet Richtlijn 2014/25/EU van toepassing blijven op opdrachten voor de opwekking van hernieuwbare elektriciteit waaraan vaste en wettelijk vastgestelde premies worden toegekend in België.

(62) Gezien de in de overwegingen 40 tot en met 60 onderzochte elementen worden de activiteiten in verband met de Belgische algemene markt voor de opwekking van en groothandel in elektriciteit, in België geacht te voldoen aan de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarde van rechtstreekse blootstelling aan concurrentie.

(63) Richtlijn 2014/25/EU mag derhalve niet van toepassing zijn wanneer aanbestedende instanties opdrachten gunnen voor die activiteiten, of wanneer prijsvragen in de zin van artikel 2, punt 17, van Richtlijn 2014/25/EU worden georganiseerd om die activiteiten in dat geografische gebied te verrichten.

(64) Dit besluit laat de toepassing van de mededingingsregels van de Unie en de bepalingen op andere gebieden van het recht van de Unie onverlet. Met name zijn de criteria en methoden die worden gebruikt om rechtstreekse blootstelling aan concurrentie te beoordelen overeenkomstig artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU niet noodzakelijk identiek aan die welke worden gebruikt om een beoordeling te verrichten volgens artikel 101 of artikel 102 van het Verdrag of volgens Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad ([27]), zoals bevestigd door het Gerecht van de Europese Unie ([28]),

_____

([27]) Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (de "EG-concentratieverordening") (PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/139/oj).
([28]) Arrest van het Gerecht van 27 april 2016, Österreichische Post AG/Commissie, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, punt 28. Zie ook overweging 44 van Richtlijn 2014/25/EU.";

5) artikel 2 wordt vervangen door:

"*Artikel 2*

Onverminderd artikel 1 is Richtlijn 2014/25/EU niet van toepassing op de gunning van opdrachten voor activiteiten in verband met de opwekking van en groothandel in elektriciteit in België, met uitzondering van activiteiten in verband met de opwekking van en groothandel in elektriciteit van Doel 4 en Tihange 3, die buiten het toepassingsgebied van dit besluit vallen.".

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk België.

Het is van toepassing met ingang van 6 maart 2025.

Gedaan te Brussel, 12 november 2025.

Voor de Commissie
Stéphane SÉJOURNÉ
Uitvoerend vicevoorzitter