BESLUITEN

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2018/1134 VAN DE COMMISSIE

van 5 juli 2018

betreffende de toepasselijkheid van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad ten aanzien van opdrachten geplaatst voor bepaalde activiteiten die verband houden met de kleinhandelslevering van elektriciteit en aardgas in Tsjechië

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 4194)

(Slechts de tekst in de Tsjechische taal is 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,

Gezien het door Tsjechië ingediende verzoek,

Na raadpleging van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten,

Overwegende hetgeen volgt:

1. **FEITEN**

HET VERZOEK

(1) Op 2 november 2016 heeft Tsjechië (hierna „de indiener van het verzoek" genoemd) bij de Commissie een verzoek ingediend op grond van artikel 35, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU (hierna „het verzoek" genoemd).

(2) Het verzoek heeft betrekking op de volgende activiteiten, zoals aldaar beschreven:

a) kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers met „geautomatiseerde continue bemetering" A of „manuele continue bemetering" B die een individueel aanbod van leveranciers ontvangen (hierna de „kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers" genoemd);

b) kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine commerciële of huishoudelijke afnemers met „niet-continue bemetering" C die een gestandaardiseerd aanbod van leveranciers ontvangen (hierna de „kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers" genoemd);

c) kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers met i) geautomatiseerde continue bemetering met aflezing op afstand (A) of maandelijkse aflezing (B) en met een jaarlijks verbruik van ten minste 4,2 GWh, of met ii) niet-intervalbemetering met maandelijkse aflezing en met een jaarlijks verbruik van tussen de 0,63 en 4,2 GWh, die doorgaans een individueel aanbod van leveranciers ontvangen (hierna de „kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers" genoemd);

d) de kleinhandelslevering van aardgas aan kleine commerciële en huishoudelijke afnemers met niet-intervalbemetering met andere dan maandelijkse aflezing en met een jaarlijks verbruik van minder dan 0,63 GWh, die doorgaans een gestandaardiseerd aanbod van leveranciers ontvangen (hierna de „kleinhandelslevering van aardgas aan kleine afnemers" genoemd).

(3) Het verzoek ging vergezeld van een brief van de nationale mededingingsautoriteit van Tsjechië van 30 september 2016 en een aanvullende brief van die autoriteit van 14 juni 2017 (hierna het „advies van de nationale mededingingsautoriteit" genoemd).

([1]) PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243.

(4) In de brief van 30 september 2016, door de nationale mededingingsautoriteit verstuurd in antwoord op het verzoek van het Tsjechische ministerie van Industrie en Handel om een advies over de aanvraag voor vrijstelling van de kleinhandelsverkoop van elektriciteit en gas in Tsjechië van het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/25/EU, merkte de nationale mededingingsautoriteit op dat „zij niet voldoende tijd had om een sectorevaluatie met betrekking tot die gebieden uit te voeren, die haar in staat zouden hebben gesteld om de situatie op die markten in kaart te brengen om gevolg te kunnen geven aan" het verzoek van het ministerie. De nationale mededingingsautoriteit nam in die brief uiteindelijk het volgende standpunt in: „het is aannemelijk dat een vrijstelling op grond van artikel 34 ten aanzien van de markten voor gas- en elektriciteitslevering aan eindafnemers in Tsjechië geen negatief effect zou moeten hebben op de economische concurrentie op die markten. Dit concludeert het Bureau ([1]) op van de door het ministerie van Industrie en Handel verstrekte documenten. In dit verband behoudt het Bureau zich het recht voor haar advies te herzien indien zich structurele of andere fundamentele veranderingen voordoen op de markten in kwestie, of indien gegevens waarop de aan het Bureau verstrekte informatie is gebaseerd, worden gecorrigeerd."

(5) De aanvullende brief van de nationale mededingingsautoriteit van 14 juni 2017 was gebaseerd op „andere door de Tsjechische Republiek ingediende stukken […] en de gegevens die zijn verstrekt door een onafhankelijke marktdeelnemer (OTE) alsook door een aantal ondernemingen die op de betrokken markten actief zijn, waaronder de ČEZ-groep (ČEZ) en Pražská plynárenská". In de aanvullende brief werd met name verwezen naar een aantal door de Commissie geuite bezwaren met betrekking tot de markt voor de kleinhandelsverkoop van elektriciteit aan kleine afnemers, zoals de hoge marktconcentratie, de geringe overstappercentages en de verticale integratie van ČEZ-groep. De conclusie van de aanvullende brief luidde dat er geen enkel beletsel is voor het vrijstellen van de toepassing van de richtlijn van alle markten waarop het verzoek betrekking heeft.

(6) Het verzoek ging tevens vergezeld van een rapport van een consultant ([2]) (hierna „het CRA-rapport" genoemd).

(7) De Commissie heeft de indiener van het verzoek op 31 januari 2017, 24 maart 2017, 27 maart 2017, 21 april 2017, 1 juni 2017, 28 juni 2017 en 21 december 2017 verzoeken om aanvullende informatie gestuurd, waarop de indiener van het verzoek op 16 februari 2017, 28 maart 2017, 31 maart 2017, 3 mei 2017, 10 mei 2017, 9 juni 2017, 1 augustus 2017 en 12 april 2018 heeft geantwoord. Voorts heeft de Commissie, op verzoek van de indiener van het verzoek, op 31 januari 2017, 28 februari 2017, 29 maart 2017, 30 mei 2017 en 9 juni 2017 met vertegenwoordigers van de indiener van het verzoek vergaderd. De indiener van het verzoek heeft daarnaast ook op 27 januari 2017 aanvullende informatie verstrekt.

2. **RECHTSKADER**

(8) Richtlijn 2014/25/EU is van toepassing op de gunning van contracten voor het uitvoeren van activiteiten die verband houden met de kleinhandelslevering van elektriciteit en gas, tenzij deze activiteit is vrijgesteld op grond van artikel 34 van die richtlijn.

(9) Overeenkomstig Richtlijn 2014/25/EU horen opdrachten voor activiteiten waarop de richtlijn van toepassing is, niet onder die richtlijn te vallen wanneer de activiteit in de lidstaat waarin zij wordt uitgeoefend rechtstreeks aan concurrentie blootstaat op marktgebieden waarvoor de toegang niet beperkt is. De rechtstreekse blootstelling aan concurrentie wordt getoetst aan de hand van objectieve criteria, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de betrokken sector.

3. **BEOORDELING**

3.1. *NIET-BEPERKTE TOEGANG TOT DE MARKT*

(10) De toegang tot een markt wordt als niet beperkt beschouwd indien de betrokken lidstaat de desbetreffende wetgeving van de Unie tot openstelling van een bepaalde (deel)sector ten uitvoer heeft gelegd en heeft toegepast. Die wetgeving is vermeld in de lijst in bijlage III bij Richtlijn 2014/25/EU. Wat betreft de elektriciteitssector gaat het om Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad ([3]). Wat betreft de aardgassector gaat het om Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad ([4]).

(11) Tsjechië heeft Richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG omgezet in zijn nationale wetgeving door middel van Wet nr. 458/2000 Sb. betreffende de voorwaarden voor het bedrijfsleven en de uitoefening van overheidsmacht op de energiemarkten (hierna „de energiewet" genoemd) ([5]).

([1]) Onder „het Bureau" wordt hier de nationale mededingingsautoriteit verstaan.
([2]) Rapport door Charles River Associates van 9 oktober 2016 getiteld „An Economic Assessment of the Extent of Competition on the Czech Markets for Retail supply of Electricity and Gas".
([3]) Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55).
([4]) Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 94).
([5]) Beschikbaar op https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-458 en http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=458/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

(12) Op 7 december 2017 heeft de Commissie een aanmaningsbrief aan de minister van Buitenlandse Zaken van Tsjechië gestuurd (kenmerk inbreukprocedure 2017/2152) over de onjuiste omzetting van de Richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG in het Tsjechische recht. Aangezien het vermoeden van onbeperkte toegang tot de markt zoals bedoeld in artikel 34, lid 3, eerste alinea, van Richtlijn 2014/25/EU, niet geldt voor de aangelegenheden waarop de inbreukprocedure betrekking heeft, heeft de Commissie de indiener van het verzoek bij e-mail van 21 december 2017 verzocht zijn opmerkingen over deze kwestie in te dienen en toe te lichten of de toegang tot de markt rechtens en feitelijk niet beperkt is, overeenkomstig artikel 34, lid 3, tweede alinea, van Richtlijn 2014/25/EU.

(13) In zijn antwoord van 12 april 2018 heeft de indiener van het verzoek verklaard dat de toegang tot de markt feitelijk niet beperkt is, met als voornaamste argumenten: de lage toetredingskosten, het ontbreken van andere toegangsdrempels, het grote aantal verleende vergunningen voor de handel in elektriciteit en gas ([1]) en het grote aantal kleinhandelaren dat momenteel actief is op de markten voor de kleinhandelslevering van elektriciteit en de kleinhandelsverkoop van gas ([2]). Bovendien heeft de indiener van het verzoek verklaard dat de wijze waarop de bepalingen van het recht van de Unie waarop de aanmaningsbrief betrekking heeft, in het nationale recht zijn opgenomen, er niet toe heeft geleid dat de toegang tot de markten voor kleinhandel in elektriciteit en gas rechtens is beperkt. In dit verband betoogde de indiener van het verzoek ook dat de specifieke kwesties die in de inbreukprocedure aan de orde werden gesteld, geen betrekking hadden op de toegang tot de markt, of daar slechts potentieel verband mee hielden.

(14) Met betrekking tot de vraag of de toegang tot de markt feitelijk vrij is, is de Commissie het een met de argumenten van de indiener van het verzoek, met name wat betreft het bestaan van een groot aantal kleinhandelaren dat op nationaal niveau actief is op de markten voor de kleinhandelslevering van elektriciteit en de markt voor de kleinhandelslevering van gas, waaruit blijkt dat de toegang tot de markt feitelijk niet beperkt is.

(15) Met betrekking tot de vraag of de toegang tot de markt rechtens niet beperkt is, heeft de Commissie goede nota genomen van de verklaring van de indiener van het verzoek over de wijze waarop de in de aanmaningsbrief aan de orde gestelde punten van zorg in het nationale recht zijn aangepakt. De Commissie heeft deze verklaringen geanalyseerd in het licht van de vereisten van Richtlijn 2014/25/EU, en wel om te beoordelen of de bepalingen van nationaal recht en de daarmee samenhangende punten van zorg die in de inbreukprocedure aan de orde zijn gesteld, ertoe zouden kunnen leiden dat de toegang tot de markt rechtens zou worden beperkt in de zin van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU. Na de argumenten van de indiener van het verzoek te hebben onderzocht, onderschrijft de Commissie het argument dat ten grondslag ligt aan alle verklaringen van de indiener van het verzoek, namelijk dat de in de inbreukprocedure aan de orde gestelde specifieke kwesties niet rechtstreeks betrekking hebben op de toegang tot de markt. De Commissie neemt ook het argument van de indiener van het verzoek in aanmerking dat het passend is het Tsjechische rechtsstelsel als geheel te beschouwen, met name wat betreft de verplichting tot uitlegging van de relevante bepalingen van nationaal recht op een wijze die in overeenstemming is met de vereisten van het recht van de Unie. Hoewel de in de inbreukprocedure vastgestelde punten van zorg nog steeds bestaan, is de Commissie daarom, zonder afbreuk te doen aan die inbreukprocedure, voor de toepassing van dit besluit en de procedure krachtens Richtlijn 2014/25/EU van mening dat de toegang tot de markt rechtens niet beperkt is op het grondgebied van Tsjechië.

(16) Op basis van de voorgaande conclusies is de Commissie van mening dat in het onderhavige geval aan de voorwaarde van niet-beperkte toegang tot de markt, zoals bedoeld in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU, is voldaan.

3.2. *RECHTSTREEKSE BLOOTSTELLING AAN CONCURRENTIE*

(17) De rechtstreekse blootstelling aan concurrentie moet worden beoordeeld aan de hand van diverse indicatoren, waarbij geen van deze indicatoren op zichzelf doorslaggevend is. Wat de markten betreft waarop dit besluit betrekking heeft, is het marktaandeel van de voornaamste spelers op een bepaalde markt één van de te hanteren criteria. Gezien de kenmerken van de betrokken markten moet ook rekening worden gehouden met verdere criteria.

(18) Dit besluit laat de toepassing van de mededingingsregels en 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 102 VWEU of Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad ([3]). Dit punt werd bevestigd door het Gerecht in een recent arrest ([4]).

([1]) 388 verleende vergunningen voor de handel in elektriciteit en 229 vergunningen voor de handel in gas (zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 12 april 2018 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 december 2017, blz. 1).

([2]) 71 actieve leveranciers op het gebied van de kleinhandelslevering van elektriciteit en 68 actieve leveranciers op het gebied van de kleinhandelslevering van gas (zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 12 april 2018 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 december 2017, blz. 1).

([3]) 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).

([4]) Arrest van 27 april 2016, Österreichische Post AG/Europese Commissie, T-463/14, EU:T:2016:243, punt 28.

(19) Er zij aan herinnerd dat het doel van dit besluit is om vast te stellen of de activiteiten waarop het verzoek betrekking heeft, op markten waarvoor de toegang niet beperkt is in de zin van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU aan een mate van concurrentie blootstaan die ervoor zal zorgen dat, ook zonder de discipline die door de toepassing van de in Richtlijn 2014/25/EU vastgelegde nadere regels voor het plaatsen van opdrachten wordt opgelegd, de plaatsing van opdrachten voor de uitoefening van de hier bedoelde activiteiten op een transparante, niet-discriminerende wijze zal plaatsvinden op basis van criteria die afnemers in staat stellen uit te maken welke in het algemeen de economisch voordeligste oplossing is.

(20) In dit verband is het belangrijk te vermelden dat niet alle marktspelers op de betrokken markten aan de regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten onderworpen zijn. De ondernemingen die niet aan die regels onderworpen zijn, zouden bijgevolg — wanneer zij actief zijn op die markten — normaliter concurrentiedruk kunnen uitoefenen op de marktspelers die wel aan die regels onderworpen zijn ([1]).

RELEVANTE PRODUCTMARKTEN

Kleinhandelslevering van elektriciteit

(21) Zoals de Commissie in het verleden heeft vastgesteld ([2]), omvat de kleinhandelslevering van elektriciteit de totale verkoop van elektriciteit aan eindafnemers, d.w.z. enerzijds aan huishoudelijke en kleine industriële en commerciële afnemers (afnemers die niet onderworpen zijn aan continue bemetering en die op het laagspanningsnet zijn aangesloten ([3])) en aan grote industriële en zakelijke afnemers anderzijds („per half uur bemeterde" afnemers die doorgaans op hoog- en middenspanningsnetten zijn aangesloten ([4])).

(22) In haar besluitvormingspraktijk heeft de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit ([5]) ook een segmentering van de kleinhandelsmarkt naar verschillende categorieën eindafnemers overwogen, maar heeft zij de definitie uiteindelijk opengelaten.

(23) De indiener van het verzoek onderscheidt drie categorieën afnemers:

a) grote commerciële aannemers, aangeduid als i) afnemers met „geautomatiseerde continue bemetering" — in wezen afnemers van wie de door hen gegenereerde belasting wordt gemeten en die op het hoog- en middenspanningsnet zijn aangesloten; en ii) afnemers met „manuele continue bemetering" — in wezen afnemers die op het laagspanningsnet zijn aangesloten ([6]). Grote afnemers ontvangen doorgaans een individueel aanbod van leveranciers of kopen elektriciteit rechtstreeks in op goederenbeurzen. In 2015 vertegenwoordigden zij ongeveer […] ([7]) van het totale elektriciteitsverbruik, in volume uitgedrukt […] van de […] TWh ([8]);

b) kleine commerciële afnemers en huishoudens, gekenmerkt door „niet-continue bemetering". Deze afnemers ontvangen een gestandaardiseerd aanbod van leveranciers en zijn sinds 2006 vrij hun elektriciteitsleverancier te kiezen. In 2015 vertegenwoordigde deze categorie ongeveer […] van het totale elektriciteitsverbruik, in volume uitgedrukt […] van de […] TWh ([8]);

c) overige afnemers. Deze derde categorie bestaat uit grote commerciële afnemers, zoals de exploitanten van de lokale distributiezones (LDZ's) ([9]), die tegelijkertijd elektriciteitsproducent en -kleinhandelaar zijn, alsook industrieterreinen die op de LDZ's zijn aangesloten. Deze grote afnemers kunnen ook elektriciteit inkopen bij andere leveranciers dan de exploitanten van de LDZ's en vallen dus in de categorie van grote afnemers zoals hierboven omschreven. In 2015 vertegenwoordigde deze derde categorie ongeveer […] % van het totale elektriciteitsverbruik, in volume uitgedrukt […] van de […] TWh.

(24) Gezien de in de overwegingen 21 tot en met 23 opgesomde factoren worden hierbij, met het oog op de evaluatie van de in artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarden en onverlet de toepasselijkheid van ander recht van de Unie, zijn de voor dit besluit relevante productmarkten, wat betreft de kleinhandelslevering

([1]) Volgens de indiener van het verzoek zijn, op de markten waarop dit verzoek betrekking heeft, alleen ČEZ Prodej en Pražská plynárenská (PP) aanbestedende diensten in de zin van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU, die derhalve aan de regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten onderworpen zijn.
([2]) Zaak COMP/M.3440 — *EDP/ENI/GDP*, overweging 56.
([3]) Zie de zaken COMP/M.6225 *Molaris/Commerz Real/RWE/Amprion* van 23 augustus 2011; COMP/M.5467 *RWE/Essent* van 23 juni 2009.
([4]) Zie de zaken COMP/M.5512 *Electrabel/E.ON* van 16 oktober 2009; COMP/M.5496 *Vattenfall/Nuon Energy* van 22 juni 2009.
([5]) Besluit ÚOHS-S0830/2015/KS-45620/2015/840/JMě van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit van 21 december 2015, BOHEMIA ENERGY entity s.r.o./Europe Easy Energy a.s.; Besluit ÚOHS-S0438/2016/KS-28103/2016/840/LBř van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit van 7 juli 2016 in de zaak BOHEMIA ENERGY entity s. r. o./RIGHT POWER, a. s.
([6]) Zie het CRA-rapport, blz. 17, laatste alinea.
([7]) […] vertrouwelijke informatie.
([8]) Zie het CRA-rapport, blz. 18, tabel 3.
([9]) De indiener van het verzoek heeft uitgelegd dat de LDZ's voortkomen uit de productielocatie van een specifieke grote industriële afnemer, die in de loop van de tijd de productielocatie tot een industrieterrein heeft omgevormd dat zowel zijn eigen productiefaciliteiten als de productiefaciliteiten van andere grote industriële afnemers omvat die door de industriële afnemer op de historische productielocatie worden gehuisvest.

van elektriciteit in Tsjechië, de volgende: a) de kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers (grote industriële en commerciële afnemers met continue bemetering, waaronder die van de in overweging 23, onder c), genoemde derde categorie, en b) de kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers (huishoudens en kleine commerciële afnemers met niet-continue bemetering).

Kleinhandelslevering van aardgas

(25) Wat betreft de kleinhandelslevering van gas maakt de Commissie onderscheid tussen de levering van aardgas aan kleine afnemers en de levering van aardgas aan grote afnemers, die zijn onderverdeeld in grote industriële afnemers en elektriciteitscentrales ([1]).

(26) In haar besluit in zaak M.4238 E.ON/PP ([2]) betreffende de Tsjechische kleinhandelsmarkt voor gas heeft de Commissie de definitie opengelaten, aangezien de transactie in kwestie niet tot mededingingsproblemen leidde ongeacht welke definitie gehanteerd zou worden.

(27) In haar besluitvormingspraktijk ([3]) heeft de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit ook een segmentering van de kleinhandelsmarkt voor gas naar de verschillende categorieën eindafnemers overwogen, maar heeft zij de definitie uiteindelijk opengelaten.

(28) De indiener van het verzoek onderscheidt ook grote en kleine afnemers van gasleveringen. Grote afnemers van gasleveringen ([4]) zijn commerciële afnemers met i) automatische continue bemetering met aflezing op afstand (A) of maandelijkse aflezing (B) en met een jaarlijks verbruik van ten minste 4,2 GWh, of met ii) niet-intervalbemetering met maandelijkse aflezing en met een jaarlijks verbruik van tussen de 0,63 en 4,2 GWh. Zij ontvangen doorgaans een individueel aanbod van leveranciers. Kleine afnemers zijn commerciële en huishoudelijke afnemers met niet-intervalbemetering met een andere meteropnameregeling dan maandelijkse aflezing en met een jaarlijks verbruik van minder dan 0,63 GWh. Zij ontvangen in het algemeen een gestandaardiseerd aanbod. Elke categorie vertegenwoordigt ongeveer de helft van het totale gasverbruik.

(29) Gezien de in de overwegingen 25 tot en met 28 opgesomde factoren worden hierbij, met het oog op de evaluatie van de in artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarden en onverlet de toepasselijkheid van ander recht van de Unie, zijn de relevante productmarkten de volgende: a) kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers; b) kleinhandelslevering van aardgas aan kleine afnemers.

RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

Kleinhandelslevering van elektriciteit

(30) De Commissie heeft eerder geoordeeld ([5]) dat de kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers van nationale omvang is, terwijl kleinere, regionale markten in aanmerking kunnen worden genomen voor de kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers. In haar besluit in zaak M.4238 *E.ON/PP* ([6]) betreffende de Tsjechische kleinhandelsmarkt bevestigde het marktonderzoek dat de markt ten minste nationaal van omvang was in het geval van de kleinhandelsmarkt voor elektriciteit. De exacte omvang van de geografische markt werd echter opengelaten. De Tsjechische nationale mededingingsautoriteit heeft vastgesteld dat de kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers van nationale omvang is ([7]).

(31) Volgens de aanvrager zijn er momenteel ongeveer 65 actieve leveranciers met meer dan 100 leveringspunten die op nationale basis aan grote en kleine commerciële afnemers en huishoudens kunnen leveren. Dit zou wijzen op een nationale omvang van de markten voor kleinhandelslevering.

(32) In Tsjechië zijn er drie distributiegebieden, die overeenstemmen met de eigendom van de distributiebedrijven ([8]). Vanwege de hoge marktaandelen van de drie regionale distributeurs binnen hun eigen distributiegebieden, wordt Tsjechië gekenmerkt door een sterk regionaal element. De ČEZ-groep is, via haar dochteronderneming ČEZ

([1]) Zaak M.4180 — *Gaz de France/Suez*, overweging 63; Zaak M.3868 — *DONG/Elsam/Energi E2*, overwegingen 193 e.v.; Zaak M.3440 — *EDP/ENI/GDP*, overwegingen 215 e.v.; Zaak M.5740 — *Gazprom/A2A/JOF*, overwegingen 17 e.v.

([2]) Zaak M.4238 *E.ON/PP*, overweging 16.

([3]) Besluit ÚOHS-S0830/2015/KS-45620/2015/840/JMě van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit van 21 december 2015, BOHEMIA ENERGY entity s.r.o./Europe Easy Energy a.s.; Besluit ÚOHS-S0438/2016/KS-28103/2016/840/LBř van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit van 7 juli 2016 in de zaak BOHEMIA ENERGY entity s. r. o./RIGHT POWER, a. s.

([4]) Deze markt omvat niet de levering aan gasgestookte elektriciteitscentrales, die het gas doorgaans rechtstreeks op energiebeurzen inkopen en via aangekochte gaspijpleidingscapaciteit geleverd krijgen.

([5]) Zaak M.5496 — *Vattenfall/Nuon Energy*, overwegingen 15 e.v. en zaak M.7778 — *Vattenfall/Engie/GASAG*, overweging 37.

([6]) Zaak M.4238 *E.ON/PP*, overwegingen 19 en 20.

([7]) Concentratiebesluit UOHS-S492/2011/KS van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit.

([8]) De ČEZ-groep, het voormalige gevestigde Tsjechische elektriciteitsbedrijf dat ook nu nog in het bezit is van de staat, heeft vijf van de acht elektriciteitsdistributienetwerken in eigendom; twee distributienetwerken zijn eigendom van E.ON, terwijl het elektriciteitsdistributiebedrijf in het hoofdstedelijk gebied eigendom is van Pražská energetika, a.s. (PRE) — een bedrijf dat eigendom is van EnBW en de stad Praag en onder zeggenschap staat van EnBW. Zie het CRA-rapport, alinea 2, blz. 1.

Distribuce, de voornaamste distributeur met vijf van de acht elektriciteitsdistributienetwerken, samen goed voor ongeveer […] van alle in Tsjechië verbruikte elektriciteit; ter vergelijking: het distributiegebied van E.ON vertegenwoordigt […] van het elektriciteitsverbruik en dat van PRE slechts […], terwijl de lokale distributiezones goed zijn voor het resterende verbruik ([1]). In totaal bevindt zich ongeveer […] % van alle leveringspunten binnen het gebied van ČEZ Distribuce. Deze worden niet allemaal bediend door ČEZ Prodej (de kleinhandelsleveringstak van de ČEZ groep); ČEZ Prodej levert echter aan de grote meerderheid ([…] %) van de kleine commerciële afnemers en huishoudens binnen zijn eigen distributiegebied ([2]).

(33) Op nationaal niveau bedient ČEZ Prodej […] miljoen huishoudelijke leveringspunten, hetgeen overeenkomt met een marktaandeel van ongeveer […] % in termen van leveringspunten.

(34) Een ander element dat op niet-homogene concurrentievoorwaarden tussen de drie distributiegebieden zou kunnen wijzen is het feit dat PRE in zijn eigen gebied ongeveer […] % meer rekent voor de energiecomponent van het standaardtarief. De indiener van het verzoek rechtvaardigt dit prijsverschil door de aanwezigheid van PRE's goedkope dochteronderneming (Yello Energy) buiten zijn eigen gebied, maar stelt dat ČEZ Prodej en E.ON identieke prijzen rekenen voor de energiecomponent van het tarief in alle drie de gebieden ([3]).

(35) Met het oog op de evaluatie van de in artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarden en onverlet de toepasselijkheid van ander recht van de Unie, en op grond van het feit dat een groot aantal kleinhandelaren op nationaal niveau actief is, kan de kleinhandelslevering van elektriciteit aan eindafnemers in Tsjechië als van nationale geografische omvang worden beschouwd voor zowel grote als kleine afnemers. Dit sluit evenwel niet uit dat er ook sterke regionale elementen aanwezig kunnen zijn.

Kleinhandelslevering van aardgas

(36) De Commissie heeft de markten voor de kleinhandelslevering van gas, waaronder ook die voor kleine afnemers, eerder gedefinieerd als zijnde van nationale omvang ([4]).

(37) In haar besluit in zaak M.4238 E.ON/PP ([5]) betreffende de Tsjechische kleinhandelsmarkt heeft de Commissie de definitie opengelaten, aangezien de transactie in kwestie niet tot mededingingsproblemen leidde ongeacht welke definitie gehanteerd zou worden.

(38) Vanuit geografisch perspectief heeft de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit de relevante productmarkten in de sector van de kleinhandelslevering van gas in haar eerdere praktijk ([6]) beschouwd als zijnde van nationale omvang.

(39) Volgens de nieuwste gegevens is er momenteel een groot aantal actieve leveranciers ([7]) op de Tsjechische gaskleinhandelsmarkt. Volgens de indiener van het verzoek kunnen deze leveranciers op nationale basis aan grote en kleine afnemers leveren.

(40) Net als voor elektriciteit het geval is, is de gasdistributie in Tsjechië opgesplitst in drie distributiegebieden, die overeenstemmen met de eigendom van de distributiebedrijven ([8]). Wat betreft de kleinhandelslevering van gas aan huishoudens ziet de Commissie een vergelijkbaar patroon als bij elektriciteit waar het gaat om de marktaandelen van de gevestigde gasdistributeurs per distributiegebied. Deze marktaandelen bedroegen in 2015 ongeveer […] % voor RWE, […] % voor PP en […] % voor E.ON ([9]). De marktaandelen van deze bedrijven zijn echter op nationaal niveau meer verwaterd waar het de levering van gas aan grote afnemers betreft ([10]).

(41) De energiecomponent van de gasprijs niet is gereglementeerd en wordt door de lokale distributiebedrijven voor de drie afzonderlijke distributiegebieden vastgesteld. Uit de analyse door de indiener van het verzoek blijkt dat de door zowel PP als RWE berekende prijzen voor de energiecomponent van de totale gasprijs gelijk zijn voor de drie gebieden, terwijl E.ON identieke prijzen hanteert in PP- en RWE-gebieden, en iets (minder dan […] %) lagere prijzen in zijn eigen gebied ([11]). In verband hiermee stelt de indiener van het verzoek dat de markt voor de kleinhandelslevering van gas van nationale omvang is.

([1]) Zie het CRA-rapport, tabel 1, blz. 6.
([2]) Zie het CRA-rapport, tabel 8, blz. 23.
([3]) Zie het CRA-rapport, tabel 9, blz. 23-24.
([4]) Zaak M.3696 — *E.ON/MOL* (2005), overwegingen 138 en 140.
([5]) Zaak M.4238 *E.ON/PP*, overweging 16.
([6]) Zaak S830/2015/KS Bohemia Energy entity s.r.o./Europe Easy Energy a.s; zaak S713/2016/KS Bohemia Energy entity s.r.o/X Energie s.r.o.
([7]) Uit het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, de Tsjechische energietoezichthouder, blijkt dat in 2016 98 actieve ondernemers gas leverden aan afnemers in Tsjechië. (https://www.eru.cz/documents/10540/488714/NR_ERU_2016/3e05aa8c-0a79-4c3c-9389-6d0c3c313e1e).
([8]) Zie het CRA-rapport, alinea 2, blz. 1.
([9]) Zie het CRA-rapport, blz. 31, tabel 17.
([10]) Namelijk […]% voor RWE en […] % voor zowel PP als E.ON (zie het CRA-rapport, blz. 22, tabel 7).Volgens recentere gegevens had RWE in 2016 echter […] %; PP […] % en E.ON […] % van de markt voor grote afnemers (zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 12 april 2018 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 december 2017, blz. 16).
([11]) Zie het CRA-rapport, tabel 18, blz. 33.

(42) Met het oog op de evaluatie van de in artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarden en onverlet de toepasselijkheid van ander recht van de Unie, en op grond van het feit dat een groot aantal kleinhandelaren op nationaal niveau actief is, kan de markt voor de kleinhandelslevering van aardgas aan eindafnemers in Tsjechië als nationaal worden beschouwd voor zowel grote als kleine afnemers. Dit sluit evenwel niet uit dat er, net als in het geval van de elektriciteitslevering, ook regionale elementen aanwezig kunnen zijn.

Marktanalyse

(43) De Commissie heeft andere beschikkingen/besluiten vastgesteld ([1]) met betrekking tot de toepasselijkheid op de kleinhandelslevering van elektriciteit en gas van vrijstellingen van de regels voor het plaatsen van opdrachten. In die beschikkingen/besluiten is de Commissie bij haar beoordeling met name uitgegaan van de volgende criteria: aantal marktdeelnemers in het algemeen, gecombineerd marktaandeel van de grootste spelers, percentage overstappende eindgebruikers, liquiditeit van de groothandelsmarkten en prijsregulering.

Kleinhandelslevering van elektriciteit

(44) In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat een leverancier die een geloofwaardige langetermijnsspeler wil zijn die in Tsjechië op kleinhandelsniveau een daadwerkelijke concurrentiedruk uitoefent, toegang moet hebben tot concurrerende bronnen van elektriciteit, hetzij via eigen productiecapaciteit, hetzij via toegang tot liquide groothandelsmarkten voor alle benodigde groothandelsproducten in Tsjechië of, via invoer, in het buitenland. Anders zijn kleinhandelaren afhankelijk van hun verticaal geïntegreerde concurrenten voor het betrekken van hun elektriciteit, wat betekent dat uitholling van hun marges voortdurend op de loer ligt, hetgeen op zijn beurt de concurrentiedruk die zij op verticaal geïntegreerde leveranciers als ČEZ kunnen uitoefenen, aanzienlijk beperkt.

(45) Bij de beoordeling of de kleinhandelslevering van elektriciteit rechtstreeks aan concurrentie blootstaat, moet daarom ook worden ingegaan op de concurrentievoorwaarden op de upstreammarkt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit en de positie van de marktdeelnemers op die markt ([2]).

Aantal marktdeelnemers, marktaandeel van de grootste spelers

(46) In juni 2017 bedienden 65 actieve leveranciers meer dan 100 leveringspunten in alle drie de distributiegebieden van de ČEZ-groep, E.ON en PRE. ČEZ Prodej is de grootste leverancier voor zowel grote als kleine afnemers, gevolgd door E.ON en PRE. Andere concurrenten hebben veel kleinere marktaandelen voor de levering aan eindafnemers.

(47) In eerdere besluiten ([3]) heeft de Commissie geoordeeld dat, wat betreft de markt voor de kleinhandelslevering van elektriciteit, het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste ondernemingen een van de relevante indicatoren vormt voor het beoordelen van de marktconcentratie en de algemene concurrentiesituatie. Aangezien niet alle marktspelers aan regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten onderworpen zijn, betreft deze analyse voornamelijk de marktpositie van de individuele marktspelers die aan dergelijke regels onderworpen zijn, dus met name ČEZ Prodej en PP, en de concurrentiedruk die op hen wordt uitgeoefend. Voor zover relevant voor het begrip van de marktcontext waarbinnen ČEZ Prodej en PP functioneren worden echter ook andere marktdeelnemers in de analyse betrokken (zie ook overweging 20).Ook andere concentratiemaatstaven kunnen relevant geacht worden.

Kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers

(48) ČEZ Prodej levert aan […] van de grote afnemers, in volume uitgedrukt ongeveer […] van de […] TWh ([4]). Zijn marktaandelen voor grote afnemers lagen in de periode 2012-2015 vrij stabiel op […] % ([5]), maar zijn in 2016 gedaald tot […] % ([6]). De Commissie merkt op dat deze daling plaatsvond tijdens het jaar waarin de ČEZ-groep te maken kreeg met verschillende tekorten bij een aantal van haar kernreactoren, met gevolgen voor ongeveer […]

([1]) Beschikking 2007/141/EG van de Commissie van 26 februari 2007 waarbij wordt vastgesteld dat artikel 30, lid 1, van Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, van toepassing is op de levering van gas en elektriciteit in Engeland, Schotland en Wales (PB L 62 van 1.3.2007, blz. 23), en Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674 van de Commissie van 15 september 2016 tot vrijstelling van de kleinhandelslevering van elektriciteit en gas in Duitsland van de toepassing van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad (PB L 253 van 17.9.2016, blz. 6).

([2]) De upstreammarkt met betrekking tot de groothandelslevering van elektriciteit is in eerdere beschikkingen/besluiten krachtens artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU niet onderzocht, aangezien de concurrentiesituatie op deze upstreammarkten op downstreamniveau geen aanleiding gaf tot zorg.

([3]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674, overweging 37, en de aangehaalde beschikkingen/besluiten.

([4]) Zie het CRA-rapport, tabel 3, blz. 18, en tabel 6, blz. 21.

([5]) Zie het verzoek, blz. 32, tabel 3.

([6]) Indien exploitanten van de lokale distributiezones worden meegerekend, stijgt het marktaandeel van ČEZ Prodej voor grote industriële afnemers van […] naar […] % (zie het antwoord van de Commissie van 1 augustus 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 28 juni 2017, tabel 2, blz. 8).

van haar nucleaire capaciteit, hetgeen bevestigt dat de toegang tot concurrerende bronnen van elektriciteit een cruciale factor is om te kunnen concurreren op de kleinhandelsmarkten. Bovendien kan niet worden uitgesloten dat het marktaandeel van ČEZ Prodej van […] % in een of meer regio's groter zou zijn als het zou worden berekend op basis van een regionale in plaats van een nationale geografische markt voor grote afnemers. Er werden echter geen cijfers verstrekt over lokale marktaandelen voor grote afnemers die zijn aangesloten op het netwerk van ČEZ Prodej, hoewel daar wel om was verzocht.

(49) Tijdens de periode 2014-2016 waren de marktaandelen voor grote afnemers ook vrij stabiel in het geval van E.ON, met ongeveer […] %, en in het geval van PRE, met ongeveer […] %.

(50) Op nationaal niveau bedraagt het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste spelers op de markt (ČEZ Prodej, E.ON en PRE) voor grote afnemers ongeveer 60 % ([1]) (voor deze markt wordt de HHI ([2]) berekend op 1 847 ([3])). De overige leveranciers aan grote afnemers, Bohemia Energy, CENTROPOL, RWE, Veolia Komodity, Lumius, EP Energy Trading, Slovenské elektrárne en Amper Market, hebben alle een marktaandeel van minder dan […] %.

Kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers

(51) Op nationaal niveau levert ČEZ Prodej aan […] % van de kleine afnemers ([4]) in termen van geleverd volume; in het distributiegebied van de ČEZ-groep werden evenwel grotere volumes verbruikt: daar werd namelijk […] van de […] TWh verbruikt door kleine afnemers ([5]). De marktaandelen van ČEZ Prodej voor deze afnemers lagen in de periode 2012-2015 vrij stabiel op […] % ([6]). De Commissie merkt echter op dat volgens het advies van de nationale mededingingsautoriteit de marktaandelen van ČEZ Prodej in de afgelopen 6 jaar zijn afgenomen ([7]).

(52) Op lokaal niveau liggen de marktaandelen van de gevestigde exploitanten voor kleine afnemers hoog: in 2014-2015 hadden ČEZ Prodej en E.ON een marktaandeel van […] % in hun respectieve distributiegebieden, terwijl PRE een marktaandeel van […]% had in de regio Praag. De aanwezigheid van de drie belangrijkste leveranciers in elkaars gebieden was verwaarloosbaar ([…]%) ([8]). Dit bevestigt dat er sterke regionale elementen aanwezig zijn.

(53) Tijdens de periode 2014-2016 waren de marktaandelen voor kleine afnemers ook vrij stabiel in het geval van E.ON, met ongeveer […] %, en in het geval van PRE, met ongeveer […] %. Op nationaal niveau bedraagt het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste spelers op de markt (ČEZ Prodej, E.ON en PRE) voor kleine afnemers ongeveer 74 % ([9]) (voor deze markt wordt de HHI ([10]) berekend op 2 664). De naaste concurrent voor die categorie kleine afnemers is Bohemia Energy met […] %.

Overstappercentages onder eindverbruikers

(54) Het aantal afnemers dat overstapt wordt ook beschouwd als een relevante indicator van daadwerkelijke concurrentie. Er zijn twee vormen van overstappen gedefinieerd: extern overstappen, hetgeen betrekking heeft op het overstappen naar een andere leverancier, en intern overstappen, hetgeen wordt gedefinieerd als het overstappen naar een ander tarief bij of contract met de bestaande leverancier. In een eerder besluit ([11]) heeft de Commissie vooral het extern overstappen onderzocht.

([1]) Ter vergelijking: in Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674 werd vastgesteld dat het gecombineerde marktaandeel van de vier grootste elektriciteitsleveranciers op kleinhandelsniveau in Duitsland 33 % bedroeg, en in Besluit 2010/403/EU van de Commissie van 14 juli 2010 waarbij de productie van en groothandel in elektriciteit in de Italiaanse Macro-zone Noord en de kleinhandelsverkoop van elektriciteit aan eindgebruikers, verbonden met het net met middelhoge, hoge en zeer hoge spanning, in Italië worden vrijgesteld van de toepassing van Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PB L 186 van 20.7.2010, blz. 44) inzake Italië werd vastgesteld dat het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste elektriciteitsleveranciers op kleinhandelsniveau 43,89 % bedroeg. In Beschikking 2006/422/EG van de Commissie van 19 juni 2006 waarbij wordt vastgesteld dat artikel 30, lid 1, van Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, van toepassing is op de productie en de verkoop van elektriciteit in Finland, exclusief de Ålandseilanden (PB L 168 van 21.6.2006, blz. 33) inzake Finland lag dit marktaandeel op 35 à 40 %.

([2]) HHI — Herfindahl-Hirschman-index.

([3]) Zie het verzoek, blz. 7.

([4]) Zie voor kleine afnemers tabel 10 in het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 april 2017.

([5]) Zie CRA-verslag, tabel 3, blz. 18 in combinatie met tabel 8, blz. 23.

([6]) Zie het verzoek, tabel 3, blz. 32.

([7]) Zie het advies van de nationale mededingingsautoriteit, blz. 2.

([8]) Zie het CRA-rapport, tabel 8, blz. 23.

([9]) Ter vergelijking: in Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674 werd vastgesteld dat het gecombineerde marktaandeel van de vier grootste elektriciteitsleveranciers op kleinhandelsniveau in Duitsland 36 % bedroeg. In Beschikking 2006/422/EG inzake Finland lag dit marktaandeel op 35 à 40 %.

([10]) Zie de presentatie door CRA aan DG COMP van 9 juni 2017.

([11]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674.

Kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers

(55) De indiener van het verzoek stelt dat de externe overstappercentages relatief hoog liggen onder de grote afnemers. Het externe overstappercentage onder grote afnemers is echter gedaald van ongeveer 30 % in 2010 tot 16 % in 2015; het gemiddelde externe overstappercentage tijdens die zes jaar lag op 22 % ([1]). Ter vergelijking: de externe overstappercentages in Tsjechië liggen gemiddeld hoger dan in Duitsland (rond de 11 %) ([2]) en lager dan in Italië (rond de 32 %) ([3]). Volgens de indiener van het verzoek zijn er geen kosten gemoeid met het overstappen naar een andere elektriciteitsleverancier; afnemers die rechtstreeks op het hoogspanningsnet zijn aangesloten, regelen hun elektriciteitsvoorziening door middel van aanbestedingen of kopen rechtstreeks elektriciteit in op de beurzen, wat kan verklaren waarom zij geneigd zijn vaker van leverancier te veranderen dan de kleine afnemers (zie de overwegingen 56 tot en met 59) ([4]).

Kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers

(56) De indiener van het verzoek stelt dat de externe overstappercentages voor kleine afnemers niet hoog liggen, vanwege de vermeende hoge klanttevredenheid en/of het heronderhandelen van contracten met dezelfde leverancier. Het externe overstappercentage van kleine afnemers lag op ongeveer 4,6 % in 2015 (d.w.z. dezelfde als in 2010); het gemiddelde externe overstappercentage tijdens deze zes jaar lag op 5 % ([5]). Volgens de indiener van het verzoek is extern overstappen naar een andere elektriciteitsleverancier vrij eenvoudig, ook voor kleine afnemers. Volgens een door de indiener van het verzoek uitgevoerde enquête onder afnemers zouden kleine afnemers in alle drie de distributiegebieden overstappen op een andere elektriciteitsleverancier „in reactie op prijsverhogingen van 5 à 10 %" ([6]).

(57) In het advies van de nationale mededingingsautoriteit werd aangegeven dat de afnemers volgens de enquête van ČEZ Prodej zeer prijsgevoelig zijn en bereid zijn over te stappen ([7]). In het advies van de nationale mededingingsautoriteit werd bovendien aangegeven dat „de leveranciers zijn begonnen concurrentiebevorderende aanbiedingen te doen aan hun afnemers met het oog op klantenbinding, met aanzienlijke kortingen" en dat daarom, uitgaande van interne gegevens van ČEZ Prodej, „een aanzienlijk deel van de afnemers van ČEZ Prodej die anders naar een andere leverancier zouden zijn overgestapt, ervoor hebben gekozen over te stappen op voordeligere prijzen van ČEZ Prodej zelf" ([8]). Ook werd in het advies van de nationale mededingingsautoriteit geconcludeerd dat door het externe overstappercentage te combineren met het interne overstappercentage van ČEZ Prodej, een gecombineerd overstappercentage voor huishoudens van […] % werd behaald.

(58) De Commissie merkt evenwel op dat uit de laatste beschikbare openbare informatie ([9]) blijkt dat de interne overstappercentages voor huishoudens tamelijk laag liggen in Tsjechië. Met name bedraagt het driejaarsgemiddelde van de interne overstappercentages voor elektriciteit voor huishoudelijke afnemers slechts 2 %, terwijl het vijfjaarsgemiddelde van de externe overstappercentages voor elektriciteit voor huishoudelijke afnemers 6 % bedraagt ([10]).

(59) Bovendien merkt de Commissie op dat de Tsjechische nationale toezichthouder Energetický regulační úřad (ERÚ; Regelgevend Bureau voor energiezaken) met betrekking tot de kleinhandelsmarkt voor elektriciteit wijst op bepaalde onduidelijke contractuele voorwaarden in contracten met vaste looptijd en automatische verlenging, waardoor het voor afnemers moeilijker zou kunnen zijn vast te stellen per welke data en onder welke voorwaarden contracten kunnen worden beëindigd ([11]). Hetzelfde punt met betrekking tot contracten met vaste looptijd en automatische verlenging werd opnieuw aan de orde gesteld in het recentste beschikbare nationaal verslag van het ERÚ, over 2016 ([12]).

Toegang tot de groothandelsmarkt voor elektriciteit

(60) De liquiditeit van de groothandelsmarkt is een relevante indicator voor de concurrentie, aangezien afdoende volumes aan zowel de aanbod- als de vraagzijde voor de relevante groothandelsproducten (bv. basisbelasting,

([1]) Zie het verzoek, tabel 12, blz. 58. De percentages zijn berekend in termen van leveringspunten.
([2]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674, overweging 39.
([3]) Besluit 2010/403/EU, overweging 18.
([4]) Zie het CRA-rapport, blz. 43.
([5]) Zie het verzoek, tabel 13, blz. 59. De percentages zijn berekend in termen van leveringspunten.
([6]) Zie het CRA-rapport, blz. 49.
([7]) Zie het advies van de nationale mededingingsautoriteit, blz. 2, laatste alinea.
([8]) Zie het advies van de nationale mededingingsautoriteit van 14.6.2017, blz. 3, alinea's 3 en 4.
([9]) Jaarverslag van ACER/CEER over de resultaten van de monitoring van de interne elektriciteits- en gasmarkten in 2015 van november 2016, blz. 66 https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER_Market_Monitoring_Report_2015.pdf
([10]) Het vijfjaarsgemiddelde van de externe overstappercentages ligt in Tsjechië lager dan in Duitsland, Zweden, Finland en Groot-Brittannië.
([11]) Nationaal verslag over 2015 van het ERÚ, blz. 21. (https://www.eru.cz/documents/10540/488714/NR_ERU_2015.pdf/e6ca9e45-17c6-4f48-9561-8f0ef0d6af29), nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 25.
([12]) Nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 25.

piekbelasting, uurblokken voor verschillende tijdsbestekken) zorgen voor inkoop- en indekkingsmogelijkheden voor leveranciers die niet beschikken over eigen productie, waardoor zij de kleinhandelsmarkten kunnen betreden en kunnen concurreren met verticaal geïntegreerde leveranciers met een eigen productiecapaciteit.

De ČEZ-groep blijft veruit de grootste elektriciteitsproducent

(61) Op het niveau van de productie produceerde de ČEZ groep […] % van de in 2016 in Tsjechië opgewekte elektriciteit ([1]). De op een na grootste producent (Elektrárna Počerady, a.s.) had een marktaandeel van […] % en de daaropvolgende drie grootste producenten (Sokolovská Uhelná, a.s., Elektrárna Dětmarovice, a.s. en Severní Energetická, a.s ([2]).) kwamen alle op minder dan […] % elk uit ([3]). De daaropvolgende zes producenten kwamen op minder dan 3 % uit en de resterende categorie (die ongeveer 17 % van de opgewekte elektriciteit vertegenwoordigde) bestond uit een groot aantal kleine zonne-energiecentrales/windturbines en landbouwbedrijven. E.ON, PRE en de overige kleinere kleinhandelaren (bv. Bohemia Energy, CENTROPOL) bezitten geen activa voor elektriciteitsproductie in Tsjechië.

(62) De ČEZ-groep blijft dan ook de grootste elektriciteitsproducent van Tsjechië. Haar marktaandeel op het niveau van productie weerspiegelt haar bevoorrechte toegang tot de goedkoopste productiebronnen in Tsjechië (nucleair, bruinkool, steenkool).

(63) Met betrekking tot de productie van kernenergie moet worden opgemerkt de ČEZ-groep in 2016-2017 te maken kreeg met verschillende tekorten bij een aantal van haar kernreactoren […].

(64) In het kader van het Tsjechische strategisch energieplan voor de lange termijn ([4]) moet de productie van kernenergie tegen 2050 ongeveer de helft van het totale elektriciteitsverbruik van het land dekken (tegenover ongeveer een derde nu). De Tsjechische autoriteiten zijn van plan in Dukovany vier eenheden uit te faseren vanaf 2035 en tegelijkertijd zijn zij van plan nieuwe reactoren te bouwen op het terrein van de twee bestaande nucleaire installaties (Dukovany en Temelín), ofwel met een optie voor de staat om de afdeling kernenergie van de ČEZ-groep te verwerven, ofwel met een optie voor de ČEZ-groep om de nieuwe centrales te financieren. In dit scenario, waarin de reactoren van de ČEZ-groep weer volledig worden opgestart en de voor volgend jaar voorspelde toename van de elektriciteitsproductie wordt verwezenlijkt ([5]), zal het aandeel van de groep in de productiemarkt waarschijnlijk weer toenemen tot het eerdere niveau.

Benutting van de groothandelsmarkt

(65) Op groothandelsniveau wordt elektriciteit ofwel intern verkocht binnen verticaal geïntegreerde ondernemingen die zowel productie- als kleinhandelsleveringsactiviteiten ontplooien (zoals de entiteiten van de ČEZ-groep), ofwel via verschillende kanalen verhandeld: in het kader van zuiver bilaterale (buitenbeurs- of „over-the-counter-" (OTC-)) of door bemiddeling tot stand gekomen contracten; op de door de Power Exchange Central Europe, a.s. (PXE) of de Czech Moravian Commodity Exchange Kladno (CMCEK) ([6]) georganiseerde termijnmarkten; en op de door het bedrijf OTE, a.s, de Tsjechische elektriciteits- en gasmarktbeheerder, georganiseerde spotmarkten. Elektriciteitshandelaren kunnen gebruikmaken van elke combinatie van bilaterale contracten en energiebeursproducten, waaronder de platforms van OTE en buitenlandse beurzen ([7]), om te kopen en te verkopen ([8]).

(66) De groothandelsprijzen op de PXE volgen gebruikelijk de prijzen op de EEX-beurs. In dit verband stelt de indiener van het verzoek dat ČEZ Prodej ([9]) geen concurrentievoordeel geniet ten opzichte van andere kleinhandelaren op de markt die hun elektriciteit op de PXE-beurs inkopen, omdat […] ([10]). Er moet echter worden opgemerkt dat dit prijsniveau is gebaseerd op een zuiver contractuele regeling tussen twee bedrijven die tot dezelfde groep behoren, en dus op elk moment kan worden gewijzigd en geen invloed heeft op de totale winst van ČEZ-groep.

([1]) Meer bepaald, bijna […] TWh op een bruto-elektriciteitsproductie van ongeveer […] TWh (zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 april 2017, blz. 1, tabel 1). Het ERÚ meldt dat de bruto-elektriciteitsproductie in 2016 in totaal 83,3 TWh bedroeg.

([2]) Niettemin kan worden verwacht dat na de aangekondigde verkoop van de kolencentrale van Počerady (1 000 MW) van de ČEZ-groep aan Czech Coal, het marktaandeel van Severní Energetická (een dochteronderneming van Czech Coal) lichtjes zal toenemen.

([3]) Zie het antwoord van de indiener van het verzoek van dinsdag 1 augustus 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van woensdag 28 juni 2017.

([4]) Zie Platts Power in Europe, nr. 753, 3 juli 2017, blz. 15.

([5]) In maart 2017 voorspelde de ČEZ-groep dat haar elektriciteitsproductie zal toenemen tot 66 TWh in 2018, tegenover 59 TWh in 2015 — zie Platts Power in Europe, nr. 722 (28 maart 2016), blz. 15.

([6]) Deze goederenbeurs richt zich meer op de binnenlandse dan de internationale handel.

([7]) Vooral de European Energy Exchange (EEX) in Leipzig.

([8]) Nationaal verslag over 2015 van het ERÚ, blz. 17 en 18.

([9]) In haar advies voert de nationale mededingingsautoriteit hetzelfde argument aan.

([10]) Zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 28 maart 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 24 maart 2017.

(67) De in 2016 op de groothandelsmarkten (spot- en termijnmarkten, bemiddelingsmarkten, beurzen) in Tsjechië verhandelde volumes ([…] TWh) vertegenwoordigden ongeveer […] de omvang van het jaarlijkse elektriciteitsverbruik ([1]). Met name bedroegen de op bemiddelingsplatforms zoals Trayport verhandelde buitenbeursvolumes in 2016 […] TWh (op een totaal verhandeld volume van […] TWh), een lichte stijging ten opzichte van 2008 ([…] TWh) ([2]). Ter vergelijking: de omvang van de Duitse groothandelsmarkt was tien keer groter dan de totale volumes van de elektriciteitsafname ([3]). In Tsjechië werden kleine termijnhandelsvolumes ([4]) geregistreerd op de grootste energiebeurs (de PXE ([5])), terwijl zeer kleine volumes (2-3 TWh) werden verhandeld op binnenlandse handelsplatforms zoals de CMCEK ([6]). De op de day-ahead- en intradaymarkten (OTE-Spot) verhandelde volumes, die eveneens vereist zijn voor de kleinhandelaren om te kunnen vertrouwen op de groothandelsmarkten, zijn sinds 2008 toegenomen, maar de desbetreffende volumes zijn nog steeds klein ([7]). Ten slotte kan de Commissie vanwege het gebrek aan gegevens over rechtstreekse bilaterale (buitenbeurs-) verkoop niet beoordelen of die toereikend is om nieuwe marktdeelnemers in staat te stellen op de markt mee te dingen ([8]).

De mogelijkheden voor invoer

(68) Met betrekking tot invoer heeft de indiener van het verzoek aangevoerd dat er *„ruim voldoende interconnectiecapaciteit aan de Tsjechisch/Duitse grens*" ([9]) beschikbaar is. De Tsjechische transmissiesysteembeheerder heeft echter gerapporteerd ([10]) over verschillende kritieke situaties in het Tsjechische transmissiesysteem als gevolg van ongeplande doorvoerstromen (ook wel „loop flows" genoemd), ten belope van meerdere GW. Meer in het bijzonder vormen loop flows volgens de Tsjechische transmissiesysteembeheerder een groot probleem voor de stabiliteit van het net ([11]) en zijn zij een beperkende factor voor de commerciële handel aan de grenzen van Tsjechië, met name aan de Tsjechisch-Duitse grens. Uit door de indiener van het verzoek verstrekte cijfers ([12]) blijkt dat de commercieel beschikbare invoercapaciteit aan de grens met Duitsland aanzienlijk is afgenomen in de periode 2014-2016 ([13]).

(69) Bovendien zouden de mogelijkheden voor invoer uit de buurlanden kunnen worden beperkt door de traditioneel lage groothandelsprijzen in Tsjechië. Dit was het geval in de periode 2012-2016, toen het gemiddelde verschil in day-aheadprijzen ten opzichte van de overzijde van de Tsjechische grenzen negatief was, namelijk -3,9 EUR/MWh ten opzichte van Polen; -0,4 EUR/MWh ten opzichte van Oostenrijk; -0,6 EUR/MWh ten opzichte van Slowakije, en alleen het verschil ten opzichte van Duitsland licht positief uitviel (0,4 EUR/MWh) ([14]).

(70) Onverminderd het bovenstaande heeft de indiener van het verzoek gesteld dat in 2016 ongeveer 8,6 TWh aan invoercapaciteit aan marktdeelnemers werd toegewezen, terwijl 7,9 TWh, wat neerkomt op *„ruwweg 13 % van het totale elektriciteitsverbruik*", werd ingevoerd in reactie op de plotselinge stilleggingen van kerncentrales van de ČEZ-groep ([15]). Deze uitzonderlijke omstandigheid zou de volumes van de in 2016 ingevoerde en aan marktdeelnemers toegewezen capaciteit kunnen verklaren. De ČEZ-groep heeft namelijk berekend dat zij, indien die tekorten niet zouden zijn opgetreden, […] TWh aan elektriciteit meer zou hebben geproduceerd. De situatie is zich echter aan het herstellen en sommige van de reactoren zijn al opnieuw opgestart, terwijl dat volgens planning met andere reactoren ook spoedig zou moeten gebeuren. Als gevolg hiervan kan worden verwacht dat de invoer in de toekomst geleidelijk zal afnemen, naarmate het opvoeren van de productie van kernenergie met lage marginale kosten de elektriciteitsprijzen in Tsjechië zal drukken.

([1]) Door de indiener van het verzoek verstrekte cijfers op basis van cijfers van OTE.

([2]) De gedurende de afgelopen jaren op Trayport — OTC bemiddelde volumes vertonen het volgende verloop: […] TWh in 2008; […] TWh in 2009; […] TWh in 2010; […] TWh in 2011; […] TWh in 2012; […] TWh in 2013; […] TWh in 2014 en […] TWh in 2015. Zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 3 mei 2017.

([3]) Zie Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674.

([4]) […] TWh in 2016 tegenover […] TWh in 2008 — zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 3 mei 2017, tabel 5, blz 4.

([5]) Op de PXE worden uitsluitend financiële producten, d.w.z. zonder de mogelijkheid van fysieke levering, verhandeld.

([6]) Ca. 2,6 TWh volgens het jaarverslag van Kladno over 2015 (online beschikbaar, in het Tsjechisch, op: https://www.cmkbk.cz/zpravy/vz2015/#6/z, blz. 6).

([7]) Ongeveer […] TWh. Zie tabel 5, blz. 4, van het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 april 2017.

([8]) De indiener van het verzoek heeft geen informatie verstrekt over de op grond van samenwerkingsovereenkomsten of rechtstreekse bilaterale verkoop (zonder makelaar) geleverde elektriciteitsvolumes, op grond van het feit dat die hem niet bekend zijn. In de bovenstaande berekeningen zijn geen gegevens van OTC-platforms opgenomen.

([9]) Zie blz. 10 (antwoord op vraag 9) van het antwoord van de indiener van het verzoek van 16 februari 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 31 januari 2017.

([10]) Zie verschillende door ČEPS, a.s., de Tsjechische transmissiesysteembeheerder (www.ceps.cz), gepubliceerde rapporten en studies over loop flows in deze regio.

([11]) Zie ook het jaarverslag over 2016 van het ERÚ.

([12]) Zie het antwoord van de indiener van het verzoek van 1 augustus 2017, en de bijlagen daarbij, op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 28 juni 2017.

([13]) De op de day-aheadmarkt beschikbare commerciële capaciteit aan de Tsjechisch-Duitse grens (in de richting van Duitsland naar Tsjechië) is afgenomen van […] MWh in 2014 tot […] MWh in 2016 (cijfers verwerkt op basis van bijlage 8 bij het antwoord van de indiener van het verzoek van 1 augustus 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 28 juni 2017).

([14]) Zie het verslag van het ACER van 2016 over de markten voor elektriciteit en gas (http://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202016%20-%20ELECTRICITY.pdf).

([15]) Zie blz. 10 (antwoord op vraag 9) van het antwoord van de indiener van het verzoek van 16 februari 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 31 januari 2017.

Prijsconcurrentie en prijsregulering

(71) De prijs van de levering van elektriciteit aan eindgebruikers heeft twee belangrijke componenten ([1]): de eerste, die 45 % van de totale eindprijs voor elektriciteit uitmaakt, omvat vaste kosten voor de elektriciteitsdistributie, ondersteunende diensten, kosten voor de systeemdiensten enz.; de tweede, die 37 % van de totale eindprijs uitmaakt, is de elektriciteitscomponent, die ook de kleinhandelsmarge omvat ([2]). Deze tweede component is niet gereguleerd ([3]).

(72) Wat betreft de prijzen van elektriciteit aan eindverbruikers, zowel voor grote als voor kleine afnemers, ligt het prijsniveau zowel inclusief als exclusief belastingen onder het desbetreffende gemiddelde van de EU-28 ([4]). De indiener van het verzoek merkt op dat deze prijzen gedurende de periode 2007-2015 consequent onder de overeenkomstige prijzen in Duitsland lagen.

(73) Met betrekking tot grote industriële afnemers ([5]) in het bijzonder merkt de indiener van het verzoek op dat de Tsjechische energiecomponent met meer dan 40 % daalde tussen de tweede helft van 2012 en de tweede helft van 2015, toen deze 24 % lager was (0,0300 à 0,0400 EUR per kWh) dan de Duitse energiecomponent (0,0400 à 0,0500 EUR per kWh). Met betrekking tot huishoudens ([6]) merkt de indiener van het verzoek op dat de Tsjechische energiecomponent na de tweede helft van 2009 consequent is blijven dalen en in de tweede helft van 2015 bijna 0,0400 EUR per kWh bedroeg, wat betekent dat hij 49 % lager was dan de Duitse energiecomponent (0,0700 à 0,0800 EUR per kWh) ([7]).

(74) Op basis van deze cijfers, die op Eurostat-gegevens berusten, concludeert de indiener van het verzoek dat *„de mate van concurrentie op de Tsjechische markt groter is dan op de Duitse markt die rechtstreeks aan concurrentie blootstaat volgens het recente besluit van de Commissie tot vrijstelling van de kleinhandelslevering in Duitsland.”* ([8]) Dit wordt echter niet geschraagd door bewijzen, met name niet waar het de prijsvergelijking tussen de Tsjechische en Duitse markten betreft. Onder bepaalde voorwaarden (bv. marginale kosten en de elasticiteit van de vraag) wijst de economische theorie erop dat sterk geconcentreerde markten lagere prijzen kunnen hebben dan minder geconcentreerde markten ([9]). Belangrijker is dat de prijsvergelijking afhangt van de keuze van de eenheid. De Duitse prijzen lagen de afgelopen jaren in absolute termen juist hoger dan de Tsjechische, maar zij waren lager in termen van koopkrachtstandaard (KKS); in dat opzicht waren de Tsjechische prijzen in 2015 hoger ([10]).

(75) Met name met betrekking tot huishoudelijke prijzen heeft het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) bovendien, op basis van informatie van de nationale toezichthouders, opgemerkt dat *„er sprake kan zijn van onregelmatigheden in de gegevens voor de huishoudelijke elektriciteitsprijzen. Deze resultaten moeten derhalve met omzichtigheid worden geïnterpreteerd.”* ([11]).

KLEINHANDELSLEVERING VAN AARDGAS

Aantal marktdeelnemers, marktaandeel van de grootste spelers

(76) Uit de recentste cijfers van het ERÚ blijkt dat er in Tsjechië in 2016 98 actieve ondernemers waren die gas leverden aan afnemers ([12]). De totale kosten ([13]) van toetreding tot de markt voor kleinhandelslevering van gas zijn laag, en lijken geen belemmering voor markttoegang te vormen.

([1]) Belastingen maken 18 % van de prijs uit.
([2]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, grafiek 8, blz. 20.
([3]) De enige uitzondering op deze regel is de prijs van de door de noodleverancier geleverde elektriciteit, die marginaal is in Tsjechië.
([4]) Zie http://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database
([5]) Voor deze prijsberekening definieert de indiener van het verzoek grote industriële afnemers als afnemers met een verbruik tussen 2 000 en 20 000 MWh.
([6]) Voor deze prijsberekening definieert de indiener van het verzoek huishoudelijke afnemers als afnemers met een verbruik tussen 2 500 en 5 000 kWh.
([7]) Zie het CRA-rapport, blz. 41 en 42.
([8]) Punt 5.2. van het verzoek, blz. 37, laatste alinea.
([9]) Op een oligopolistische markt met Cournot-concurrentie kan bijvoorbeeld worden aangetoond dat de totale Lerner-index van de marktmacht (het percentage van de prijs dat niet bedoeld is om de marginale kosten te dekken, ook bekend als „mark-up” (opslag)) omgekeerd evenredig is met de elasticiteit van de vraag en rechtstreeks verband houdt met de HHI-index van de concentratie (zie bijvoorbeeld hoofdstuk 4 in Vives, 1999, „Oligopoly Pricing: Old Ideas and New Tools”, MIT Press). Dit betekent dat, onder verder gelijkblijvende omstandigheden, markten met een hogere concentratie (grotere elasticiteit) hogere (lagere) mark-ups zouden vertonen. Het impliceert ook dat een sterk geconcentreerde markt A lagere prijzen (en toch een hogere mark-up) zou kunnen vertonen dan een andere, minder sterk geconcentreerde markt B indien, bijvoorbeeld, de marginale kosten op markt A gering genoeg zijn ten opzichte van markt B. Hetzelfde geldt voor andere alternatieve combinaties van de relatieve marginale kosten en de elasticiteit van de vraag tussen A en B, met inbegrip van combinaties die gelijkenissen vertonen met reële kenmerken van de Tsjechische en de Duitse markt. Uit deze tegenvoorbeelden blijkt derhalve dat het wellicht niet mogelijk is om uit een eenvoudige vergelijking van de waargenomen prijzen, en zonder rekening te houden met andere factoren, op ondubbelzinnige wijze af te leiden of er op de ene markt meer concurrentie is dan op de andere.
([10]) Berekening door de Commissie op basis van gegevens van Eurostat (Ref. tables: nrg_pc_204 and nrg_pc_205).
([11]) Zie ACER Market Monitoring report 2015 — Electricity and gas retail markets — blz. 44, voetnoot 107. https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202015%20-%20ELECTRICITY%20AND%20GAS%20RETAIL%20MARKETS.pdf
([12]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 42.
([13]) De totale kosten zijn samengesteld uit de kosten die zijn verbonden aan vergunningen en de operationele kosten (marketing, dienstverlening aan afnemers enz.).

(77) In eerdere besluiten ([1]) heeft de Commissie geoordeeld dat, wat betreft de markt voor de kleinhandelslevering van gas, het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste ondernemingen een van de relevante indicatoren vormt voor het beoordelen van de marktconcentratie en de algemene concurrentiesituatie. Aangezien niet alle marktspelers aan regels voor het plaatsen van overheidsopdrachten onderworpen zijn, betreft deze analyse voornamelijk de marktpositie van de individuele marktspelers die aan dergelijke regels onderworpen zijn, dus met name ČEZ Prodej en PP, en de concurrentiedruk die op hen wordt uitgeoefend. Voor zover relevant voor het begrip van de marktcontext waarbinnen ČEZ Prodej en PP functioneren worden echter ook andere marktdeelnemers in de analyse betrokken (zie ook overweging 20).Ook andere concentratiemaatstaven kunnen relevant geacht worden.

(78) Volgens de recentste cijfers ([2]) zijn de grootste leveranciers van gas, in termen van de aan afnemers geleverde hoeveelheid, momenteel RWE (nu Innogy Energie, s.r.o.) met een marktaandeel van bijna […] %, gevolgd door PP en E.ON met een marktaandeel van […] %. Ook ČEZ Prodej is actief op deze markt, met een marktaandeel van […] % ([3]).

Kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers

(79) Volgens de door de indiener van het verzoek verstrekte cijfers voor 2016, is RWE de grootste leverancier aan grote afnemers met een marktaandeel van […] %, gevolgd door ČEZ Prodej met een marktaandeel van […] % en E.ON met een marktaandeel van […] %. De Commissie merkt op dat alleen PP en ČEZ Prodej worden beschouwd als aanbestedende instanties in de zin van artikel 4 van Richtlijn 2014/25/EU die derhalve onderworpen zijn aan de regels voor het plaatsen van opdrachten.

(80) Het gezamenlijke marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers aan grote afnemers op de Tsjechische markt voor gas is 51 %. Voor deze markt wordt de HHI berekend op 1 341 ([4]).

Kleinhandelslevering van gas aan kleine afnemers

(81) Volgens de door de indiener van het verzoek verstrekte cijfers voor 2016, zijn de drie grootste leveranciers aan kleine afnemers RWE, met een marktaandeel van […] %, gevolgd door PP met een marktaandeel van […] % en E.ON met een marktaandeel van […] % ([5]). Ook ČEZ Prodej (de op drie na grootste leverancier) is actief op deze markt, met een marktaandeel van […] %. De Commissie merkt op dat alleen PP en ČEZ Prodej worden beschouwd als aanbestedende instanties in de zin van artikel 4 van Richtlijn 2014/25/EU die derhalve onderworpen zijn aan de regels voor het plaatsen van opdrachten.

(82) Het gezamenlijke marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers aan kleine afnemers op de Tsjechische markt voor gas is 69 % ([6]). Voor deze markt wordt de HHI berekend op 2 024 ([7]).

Overstappercentages onder eindverbruikers

Kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers

(83) Het nationaal verslag van het ERÚ over 2016 bevat informatie over het overstappen naar een andere leverancier op basis van afzonderlijke gegevens voor vier categorieën afnemers ([8]): „hoge vraag", „gemiddelde vraag", „lage vraag" en „huishoudens".

(84) De eerste twee categorieën („hoge vraag" en „gemiddelde vraag") kunnen in grote lijnen worden geschaard onder de categorie „grote afnemers", zoals gedefinieerd voor de toepassing van dit besluit. In 2016 bedroeg het overstappercentage 38 % voor afnemers met een hoge vraag en 29 % voor afnemers met een gemiddelde vraag. De afgelopen vijf jaar werd in deze twee categorieën ook veel overgestapt.

Kleinhandelslevering van aardgas aan kleine afnemers

(85) De laatste twee categorieën („lage vraag" en „huishoudens") kunnen in grote lijnen worden geschaard onder de categorie „kleine commerciële afnemers en huishoudens", zoals gedefinieerd voor de toepassing van dit besluit.

([1]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1674, overweging 37, en de aangehaalde beschikkingen/besluiten.
([2]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 43.
([3]) De in deze overweging vermelde marktaandelen hebben betrekking op de mondiale kleinhandelslevering van gas (aan grote en kleine afnemers).
([4]) Berekend op basis van tabel 1, blz. 16, van het antwoord van de indiener van het verzoek van 12 april 2018 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 december 2017.
([5]) Zie het verzoek, blz. 70.
([6]) Zie het verzoek, blz. 68.
([7]) Berekend op basis van tabel 2, blz. 16, van het antwoord van de indiener van het verzoek van 12 april 2018 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 december 2017.
([8]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, tabel 9, blz. 43.

(86) In 2016 bedroeg het overstappercentage 14 % voor „lage vraag", terwijl het voor „huishoudens" 6,6 % bedroeg. De overstappercentages voor afnemers met „lage vraag" bedroegen meer dan 10 % gedurende de periode 2011-2016. De overstappercentages voor „huishoudens" namen af sinds 2011 (toen het overstappercentage ongeveer 13 % bedroeg ([1])), maar in 2016 steeg het overstappercentage juist.

Toegang tot de groothandelsmarkt voor gas ([2])

(87) Entiteiten die op de groothandelsmarkt voor gas actief zijn, kunnen gas kopen op basis van langetermijncontracten, op goederenbeurzen, of van andere handelaren. Langetermijncontracten met Russische en Noorse gasproducenten hebben waarschijnlijk nog steeds de grootste invloed op de totstandkoming van de groothandelsprijzen. Langetermijncontracten worden doorgaans gesloten voor zeer lange perioden van tot wel 30 jaar. Eerder werden in deze contracten bepaalde wijzigingen van de gasprijsformules aangebracht, maar de langetermijncontracten zelf niet zijn opgegeven ([3]). Volgens cijfers van Eurostat hebben in 2016 in totaal 36 entiteiten gas ingevoerd in Tsjechië ([4]).

(88) Volgens het ERÚ organiseert de houder van de exclusieve vergunning voor de activiteiten van de marktbeheerder in Tsjechië, OTE, a.s., sinds 2010 een spotmarkt voor gas. Een wijziging van de regels voor de gasmarkt heeft geleid tot de afschaffing van de door de marktbeheerder georganiseerde day-aheadmarkt voor gas. Anderzijds is er een platform opgericht voor de intradaymarkt voor gas. Volgens het ERÚ is deze markt in 2016 zeer aantrekkelijk gebleven voor gasmarktdeelnemers ([5]).

(89) Het grootste deel van de groothandelsmarkt speelt buiten de beursplatforms af, en wel in de vorm van bilaterale buitenbeurshandel („OTC-handel"). Het voordeel van buitenbeurshandel is de flexibiliteit; er hoeft namelijk niet te worden gewerkt met een beperkte reeks contracten. Bemiddeling door bemiddelingsplatforms speelt een belangrijke rol bij buitenbeurshandel. De buitenbeurshandel is vanaf 2012 aanzienlijk toegenomen. In 2016 werd in totaal 88 TWh aan handelstransacties in aardgas met Tsjechië als leveringsgebied verricht via bemiddelingsplatforms (93 TWh inclusief de op beursplatforms verhandelde volumes). Het volume van termijncontracten steeg van 0,7 TWh in 2014 naar 3 TWh in 2015.

(90) In 2016 bedroeg het jaarlijkse gasverbruik in Tsjechië ongeveer 88 TWh. Het verbruik steeg met 8,5 % ten opzichte van 2015. De verhouding tussen het groothandelsvolume en de consumptie bedraagt > 1 ([6]).

(91) Gezien de in de overwegingen 87 tot en met 90 besproken factoren is de Commissie in dit geval van oordeel dat de liquiditeit van de Tsjechische groothandelsmarkt toereikend is om de kleinhandelaars in staat te stellen tegen concurrerende voorwaarden toegang te hebben tot de groothandelsmarkt voor gas, via groothandelsmarkten of via invoer. De liquiditeit van de Tsjechische groothandelsmarkt belet niet dat de kleinhandelslevering van gas rechtstreeks aan concurrentie blootstaat.

Prijsconcurrentie en prijsregulering

(92) De prijs van de levering van gas aan eindgebruikers, zonder belastingen, heeft twee belangrijke componenten ([7]): de eerste, die 22 % van de prijs uitmaakt, omvat gereguleerde elementen (transmissie, distributie enz.); de tweede, die 78 % van de prijs uitmaakt, vertegenwoordigt de prijs van de grondstof zelf, die ook de kleinhandelsmarge omvat. De tweede component is niet gereguleerd ([8]).

Kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers

(93) Voor grote afnemers ligt het prijsniveau zowel inclusief als exclusief belastingen onder het desbetreffende gemiddelde van de EU-28 ([9]).

Kleinhandelslevering van aardgas aan kleine afnemers

(94) Voor kleine afnemers ligt het prijsniveau zowel inclusief als exclusief belastingen onder het desbetreffende gemiddelde van de EU-28 ([9]).

([1]) Zie het verzoek, blz. 73.
([2]) Naast de groothandel en invoer produceerde Tsjechië in 2017 1 TWh aan gas.
([3]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 39.
([4]) Zie http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_entities_bringing_natural_gas_into_the_country-T1.png
([5]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 39.
([6]) 88 TWh gasverbruik in 2016 van de 93 TWh aan op groothandelsniveau verhandelde volumes.
([7]) Zie het nationaal verslag over 2016 van het ERÚ, blz. 32.
([8]) De enige uitzondering op deze regel is de prijs van het door de noodleverancier geleverde gas, waarvan volgens het verzoek (alinea 3, blz. 7) tot nu toe geen gebruik is gemaakt in Tsjechië.
([9]) Op basis van http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do

4. **CONCLUSIES**

4.1. *ELEKTRICITEIT*

(95) De concurrentie op de Tsjechische kleinhandelsmarkten voor elektriciteit wordt structureel beperkt door het feit dat kleinhandelaren (met uitzondering van ČEZ Prodej) onvoldoende eigen productiecapaciteit hebben en evenmin toegang hebben tot afdoende liquide groothandelsmarkten in Tsjechië of, via invoer, in het buitenland. Als gevolg daarvan verkeren deze kleinhandelaren niet de positie om op gelijke voet te concurreren met ČEZ Prodej, een onderneming die verticaal geïntegreerd is met het grootste lokale distributiebedrijf en de grootste elektriciteitsproducent.

KLEINHANDELSLEVERING VAN ELEKTRICITEIT AAN GROTE AFNEMERS

(96) Het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers voor grote afnemers is vrij hoog (60 %), waarbij de grootste marktspeler (ČEZ Prodej) een marktaandeel van […] % in handen heeft. De op een en op twee na grootste spelers op de markt, te weten E.ON en PRE, met marktaandelen van respectievelijk […] % en […] %, zijn niet onderworpen aan de regels van de Unie voor het plaatsen van opdrachten. Ondanks hun niet te verwaarlozen marktaandelen kunnen zij slechts beperkte concurrentiedruk uitoefenen op ČEZ Prodej. De toegang tot de groothandelsmarkt voor elektriciteit is niet voldoende: de ČEZ-groep is verreweg de grootste elektriciteitsproducent van Tsjechië en de interconnectiecapaciteiten voor elektriciteit zijn beperkt, waardoor de liquiditeit van de groothandelsmarkt voor elektriciteit afhankelijk is van het optreden van de ČEZ-groep. Deze situatie beperkt hun mogelijkheden om tegen concurrerende voorwaarden elektriciteit in te kopen, zowel in de vorm van basisbelasting als van de andere benodigde producten, hetgeen op zijn beurt hun vermogen om te concurreren met ČEZ Prodej structureel beperkt. Om dezelfde redenen zijn kleinere concurrenten slechts in beperkte mate in staat om te concurreren met de drie grootste leveranciers.

(97) De marktpositie van ČEZ Prodej, E.ON en PRE wordt versterkt door de sterke regionale elementen die kenmerkend zijn voor deze markt en de niet-homogene concurrentievoorwaarden tussen de drie distributiegebieden, die het moeilijk maken voor concurrenten om de marktposities van die exploitanten binnen hun eigen respectieve distributiegebieden aan te vallen. Tot slot is het overstappercentage weliswaar hoger dan onder kleine afnemers, maar is het de afgelopen jaren afgenomen.

(98) Gezien de hierboven onderzochte elementen moet ten aanzien van de kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers op het grondgebied van Tsjechië worden geacht niet te zijn voldaan aan de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarde dat zij rechtstreeks aan concurrentie blootstaan.

KLEINHANDELSLEVERING VAN ELEKTRICITEIT AAN KLEINE AFNEMERS

(99) Het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers voor kleine afnemers is hoog (74 %), waarbij de grootste marktspeler (ČEZ Prodej) een marktaandeel van […] % in handen heeft. De op een en op twee na grootste spelers op de markt, te weten E.ON en PRE, met marktaandelen van respectievelijk […] % en […] % ([1]), zijn niet onderworpen aan de regels van de Unie voor het plaatsen van opdrachten. Ondanks hun niet te verwaarlozen marktaandelen kunnen zij slechts beperkte concurrentiedruk uitoefenen op ČEZ Prodej. De toegang tot de groothandelsmarkt voor elektriciteit is niet voldoende: de ČEZ-groep is verreweg de grootste elektriciteitsproducent van Tsjechië en de interconnectiecapaciteiten voor elektriciteit zijn beperkt, waardoor de liquiditeit van de groothandelsmarkt voor elektriciteit afhankelijk is van het optreden van de ČEZ-groep. Deze situatie beperkt hun mogelijkheden om tegen concurrerende voorwaarden elektriciteit in te kopen, zowel in de vorm van basisbelasting als van de andere benodigde producten, hetgeen op zijn beurt hun vermogen om te concurreren met ČEZ Prodej structureel beperkt. Om dezelfde redenen zijn kleinere concurrenten slechts in beperkte mate in staat om te concurreren met de drie grootste leveranciers.

(100) De marktpositie van ČEZ Prodej, E.ON en PRE wordt versterkt door de sterke regionale kenmerken van deze markt en de niet-homogene concurrentievoorwaarden tussen de drie distributiegebieden, die het moeilijk maken voor concurrenten om de marktposities van die exploitanten binnen hun eigen respectieve distributiegebied aan te vallen. Ten slotte is het overstappercentage vrij laag en vormen lage consumentenprijzen, om de hierboven genoemde redenen, geen indicator voor rechtstreekse blootstelling aan concurrentie.

(101) Gezien de hierboven onderzochte elementen moet ten aanzien van de kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers op het grondgebied van Tsjechië worden geacht niet te zijn voldaan aan de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarde dat zij rechtstreeks aan concurrentie blootstaan.

([1]) Zie voor kleine afnemers tabel 10 in het antwoord van de indiener van het verzoek van 10 mei 2017 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 21 april 2017.

4.2. *GAS*

KLEINHANDELSLEVERING VAN AARDGAS AAN GROTE AFNEMERS

(102) Wat betreft de kleinhandelslevering van gas aan grote afnemers in Tsjechië kan de situatie als volgt worden samengevat: er is een groot aantal leveranciers actief op nationaal niveau; het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers is niet erg hoog (51 %); de eerste en de derde speler op de markt zijn niet onderworpen aan de regels van de Unie voor het plaatsen van opdrachten; het overstappercentage lijkt bevredigend, er wordt geen controle uitgeoefend op de prijs voor de eindgebruiker en de liquiditeit van de groothandelsmarkt lijkt niet te beletten dat de kleinhandelslevering van gas aan rechtstreekse concurrentie blootstaat.

(103) Gezien de hierboven onderzochte elementen moet ten aanzien van de kleinhandelslevering van gas aan grote afnemers op het grondgebied van Tsjechië worden geacht te zijn voldaan aan de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarde dat zij rechtstreeks aan concurrentie blootstaan.

KLEINHANDELSLEVERING VAN AARDGAS AAN KLEINE AFNEMERS

(104) Wat betreft de kleinhandelslevering van gas aan kleine afnemers in Tsjechië kan de situatie als volgt worden samengevat: er is een groot aantal leveranciers actief op nationaal niveau; het gecombineerde marktaandeel van de drie grootste kleinhandelsleveranciers is vrij hoog (69 %), maar de eerste en de derde speler op de markt zijn niet onderworpen aan de regels voor het plaatsen van opdrachten; het overstappercentage lijkt bevredigend; er wordt geen controle uitgeoefend op de prijs voor de eindgebruiker en de liquiditeit van de groothandelsmarkt lijkt niet te beletten dat de kleinhandelslevering van gas aan rechtstreekse concurrentie blootstaat.

(105) Gezien de hierboven onderzochte elementen moet ten aanzien van de kleinhandelslevering van gas aan kleine afnemers op het grondgebied van Tsjechië worden geacht te zijn voldaan aan de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde voorwaarde dat zij rechtstreeks aan concurrentie blootstaan.

4.3. *CONCLUSIE*

(106) Dit besluit is gebaseerd op de juridische en feitelijke situatie van november 2016 tot en met april 2018 zoals deze blijkt uit de informatie die door de indiener van het verzoek is ingediend en uit de nationale verslagen van het ERÚ. Het kan worden herzien wanneer de juridische of feitelijke situatie zodanig verandert dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van toepassing is.

(107) Aangezien de diensten die verband houden met de kleinhandelslevering van elektriciteit [1] aan Richtlijn 2014/25/EU onderworpen moeten blijven, wordt eraan herinnerd dat overheidsopdrachten die betrekking hebben op verschillende activiteiten moeten worden behandeld overeenkomstig artikel 6 van die richtlijn. Dit betekent dat wanneer een aanbestedende instantie een „gemengde" aanbesteding doet, dat wil zeggen een aanbesteding voor de uitvoering van zowel activiteiten die vrijgesteld zijn van toepassing van Richtlijn 2014/25/EU en activiteiten die hier niet van vrijgesteld zijn, moet er meegewogen worden voor welke activiteiten de opdracht hoofdzakelijk bedoeld is. In het geval van een dergelijke gemengde aanbesteding, waarvan het doel hoofdzakelijk gericht is op activiteiten die niet vrijgesteld zijn, moeten de bepalingen van Richtlijn 2014/25/EU worden toegepast. Indien het objectief gezien onmogelijk is om vast te stellen voor welke activiteit de opdracht hoofdzakelijk bedoeld is, dient de opdracht gegund te worden conform de in artikel 6, lid 3, van Richtlijn 2014/25/EU neergelegde regels.

(108) De in dit besluit vervatte maatregelen zijn in overeenstemming met het advies van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 2014/25/EU is niet van toepassing op opdrachten die door aanbestedende instanties worden geplaatst om de volgende, op het grondgebied van Tsjechië verrichte activiteiten mogelijk te maken:

a) kleinhandelslevering van aardgas aan grote afnemers;

b) kleinhandelslevering van aardgas aan kleine afnemers.

[1] De kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers en aan kleine afnemers.

Artikel 2

Richtlijn 2014/25/EU blijft van toepassing op opdrachten die door aanbestedende instanties worden geplaatst om de volgende, op het grondgebied van Tsjechië verrichte activiteiten mogelijk te maken:

a) kleinhandelslevering van elektriciteit aan grote afnemers;

b) kleinhandelslevering van elektriciteit aan kleine afnemers.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Tsjechische Republiek.

Gedaan te Brussel, 5 juli 2018.

Voor de Commissie
Elżbieta BIEŃKOWSKA
Lid van de Commissie