KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 8 päivänä maaliskuuta 2006,

vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan soveltamisesta sähköntuotantoon Englannissa, Skotlannissa ja Walesissa

(tiedoksiannettu numerolla K(2006) 690)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2006/211/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY ([1]) ja erityisesti sen 30 artiklan 4 ja 6 kohdan,

ottaa huomioon Yhdistyneen kuningaskunnan sähköpostitse 2 päivänä marraskuuta 2005 lähettämän pyynnön, joka vahvistettiin 8 päivänä marraskuuta 2005 päivätyllä faksilla, sekä lisätiedot, joita komission henkilöstö pyysi sähköpostitse 2 päivänä joulukuuta 2005 ja jotka Yhdistynyt kuningaskunta toimitti sähköpostitse 12 päivänä tammikuuta 2006,

ottaa huomioon Office of the Gas and Electricity Markets (OFGEM) -nimisen riippumattoman kansallisen viranomaisen päätelmät, joiden mukaan toiminta on direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan mukaista,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Direktiivin 2004/17/EY 30 artiklassa säädetään, että hankintasopimuksiin, jotka tehdään jonkin direktiivissä tarkoitetun toiminnon suorittamiseksi, ei sovelleta tätä direktiiviä, jos toiminto siinä jäsenvaltiossa, jossa se toteutetaan, on suoraan avoin kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu. Toimintaan kohdistuva suora kilpailu arvioidaan puolueettomin perustein ja asianomaisen alan erityispiirteet huomioon ottaen. Markkinoille pääsyn katsotaan olevan rajoittamatonta, jos jäsenvaltiossa on pantu täytäntöön yhteisön lainsäädännön soveltuvat säännökset ja niitä sovelletaan tietyn alan tai sen osan avaamiseksi kilpailulle. Kyseinen lainsäädäntö on lueteltu direktiivin 2004/17/EY liitteessä XI, jossa viitataan sähköalan osalta sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 19 päivänä joulukuuta 1996 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 96/92/EY ([2]). Direktiivi 96/92/EY on korvattu sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26 päivänä kesäkuuta 2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/54/EY ([3]), jossa edellytetään entistä laajempaa markkinoiden avoimuutta.

(2) Direktiivin 2004/17/EY 62 artiklan 2 kohdan mukaisesti kyseisen direktiivin III osastoa, jossa säädetään suunnittelukilpailuihin sovellettavista säännöistä, ei sovelleta kilpailuihin, jotka järjestetään asianomaisessa jäsenvaltiossa sellaisen toiminnan harjoittamiseksi, jonka osalta on komission päätöksellä katsottu voitavan soveltaa 30 artiklan 1 kohtaa tai jota voidaan soveltaa kyseisen artiklan 4 kohdan toisen tai kolmannen alakohdan tai sen 5 kohdan neljännen alakohdan mukaisesti.

(3) Yhdistyneen kuningaskunnan esittämä pyyntö koskee sähköntuotantoa Englannissa, Skotlannissa ja Walesissa. Kun otetaan huomioon näiden kolmen maantieteellisen alueen markkinoiden yhtenäisyys sekä vähäinen yhteenliittämiskapasiteetti ([4]) Yhdistyneen kuningaskunnan ja muiden yhteisön alueiden sähköverkkojen välillä, Englannin, Skotlannin ja Walesin olisi katsottava muodostavan relevantit markkinat sen määrittelemiseksi, täyttyvätkö direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan mukaiset edellytykset. Vastaava päätelmä esitettiin komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille: ”Raportti edistymisestä kaasun ja sähkön sisämarkkinoiden luomisessa” ([5]), jäljempänä ’raportti 2005’, jonka mukaan ”sähkömarkkinat ovat taloudellisesti katsoen EU:ssa lähes poikkeuksetta kansallisia”.

(4) Tämä arvio, samoin kuin muut tähän päätökseen sisältyvät arviot, on tehty ainoastaan direktiivin 2004/17/EY soveltamista varten eivätkä ne rajoita kilpailusääntöjen soveltamista.

([1]) EUVL L 134, 30.4.2004, s. 1. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna komission asetuksella (EY) N:o 2083/2005 (EUVL L 333, 20.12.2005, s. 28).

([2]) EYVL L 27, 30.1.1997, s. 20.

([3]) EUVL L 176, 15.7.2003, s. 37.

([4]) Noin 4 prosenttia huippukysynnästä.

([5]) KOM(2005) 568 lopullinen, 15.11.2005.

(5) Direktiivin 96/92/EY lisäksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa on pantu täytäntöön ja sovellettu direktiiviä 2003/54/EY. Tällä perusteella olisi katsottava 30 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti, että markkinoille pääsyä ei ole rajoitettu.

(6) Se, onko toiminta suoraan avointa kilpailulle, olisi arvioitava useiden indikaattoreiden perusteella, joista yksikään ei ole ratkaiseva sellaisenaan. Vuoden 2005 raportissa komissio totesi, että ”ala on monien maiden markkinoilla erittäin keskittynyttä, mikä estää todellisen kilpailun” ([6]). Tästä syystä komissio katsoi, että sähköntuotannon alalla ”yksi kansallisten markkinoiden kilpailuastetta kuvaavista indikaattoreista on kolmen suurimman tuottajan kokonaismarkkinaosuus” ([7]). Uusimpien saatavilla olevien tietojen mukaan kolmen suurimman tuottajan yhteenlaskettu osuus tukkumarkkinoista on 39 % ([8]) eli riittävän alhainen, jotta sitä voidaan pitää osoituksena toimintaan kohdistuvasta suorasta kilpailusta.

(7) Tasesähkömarkkinoiden toimintaa olisi myös pidettävä yhtenä mittarina. ”Ne markkinoiden toimijat, jotka eivät pysty helposti sovittamaan sähköntuotantoaan asiakaskuntansa tarpeisiin, saattavat joutua kärsimään hintaerosta siirtoverkko-operaattorin myymän vaje-energian ja sen ostaman ylituotannon välillä. Nämä siirtoverkko-operaattorin hinnat ovat joko sääntelijän määräämiä tai vaihtoehtoisesti käytetään markkinoihin perustuvaa mekanismia, jolloin hinta määräytyy niiden tarjousten mukaan, joita muut tuottajat tekevät oman tuotantonsa säätelemiseksi ylös- tai alaspäin. (…) Markkinoiden pienille toimijoille pahinta on se, että siirtoverkko-operaattorin osto- ja myyntihinnan välinen ero kasvaa suureksi. Näin tapahtuu monissa jäsenvaltioissa, ja se on omiaan estämään kilpailun kehittymistä. Suuri ero hintojen välillä voi olla merkki riittämättömästä kilpailusta tasesähkömarkkinoilla, joita saattaa hallita vain yksi tai kaksi päätuottajaa. Ongelma on vielä pahempi siellä, missä verkon käyttäjät eivät voi mukauttaa omaa toimintaansa lähes reaaliaikaisesti” ([9]). Englannissa, Skotlannissa ja Walesissa on ollut yhtenäiset tasesähkömarkkinat siitä lähtien, kun Britannian sähkökauppaa ja sähkönsiirtoa koskevat järjestelyt (British Electricity Trading and Transmission Arrangements, ”BETTA”) otettiin käyttöön. Markkinoiden keskeisten ominaisuuksien (markkinoihin perustuvan hinnoittelun, markkinoiden sulkeutumisen puolen tunnin välein ja melko pienen hintaeron) vuoksi voidaan katsoa, että ne ovat avoimet suoralle kilpailulle.

([6]) Vrt. raportti 2005, s. 2.
([7]) Vrt. raportti 2005, s. 7.
([8]) Ks. raportin 2005 teknisessä liitteessä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SEC(2005) 1448, s. 44, taulukko 4.1, jäljempänä ’tekninen liite’.
([9]) Tekninen liite, s. 67.

(8) Kun otetaan huomioon kyseessä olevan tuotteen (sähkön) ominaispiirteet ja sopivien korvaavien tuotteiden tai palveluiden vähäisyys tai niiden puuttuminen, hintakilpailulla ja hintojen muodostumisella on suurempi merkitys arvioitaessa sähkömarkkinoiden kilpailutilannetta. Toimittajaa vaihtavien asiakkaiden määrä on aidon hintakilpailun mittari ja siten välillisesti ”luonnollinen kilpailun tehokkuuden mittari. Jos vaihtajia on vähän, markkinoiden toimivuudessa on todennäköisesti ongelmia, joskaan ei pidä jättää huomiotta niitä etuja, joita jo mahdollisuus neuvotella sopimus uudelleen tavanomaisen toimittajan kanssa tuo muassaan” ([10]). Lisäksi ”säänneltyjen loppukäyttäjähintojen olemassaolo on selvästikin ratkaisevaa asiakkaiden käyttäytymiselle. (…)Vaikka sääntelyn säilyttäminen voi olla perusteltua siirtymävaiheessa, se aiheuttaa yhä enemmän vääristymiä investointitarpeen tullessa ajankohtaiseksi” ([11]).

(9) Yhdistyneessä kuningaskunnassa kolmen pääkäyttäjäryhmän – suuret ja erittäin suuret teollisuuskäyttäjät, pienet ja keskisuuret teollisuus- ja yrityskäyttäjät sekä hyvin pienet yritys- ja yksityiskäyttäjät – vaihtamisaste on yli 70 % kahdessa ensiksi mainitussa ryhmässä ja lähes 50 % viimeksi mainitussa ryhmässä ([12]). Loppukäyttäjähintojen sääntely kumottiin vuonna 2002 ([13]). Siksi Yhdistyneen kuningaskunnan tilanne sähköntoimittajan vaihtamisen ja loppukäyttäjähintojen sääntelyn osalta on tyydyttävä, ja sitä olisi pidettävä merkkinä toimintaan kohdistuvasta suorasta kilpailusta.

(10) Kun otetaan huomioon nämä indikaattorit sekä Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamista tiedoista, raportista 2005 sekä sen teknisestä liitteestä ilmenevä alan kokonaistilanne Englannissa, Skotlannissa ja Walesissa, erityisesti verkkojen pitkälle viety eriyttäminen tuotannosta/toimituksesta sekä verkkoon pääsyn tehokas sääntely, Englannin, Skotlannin ja Walesin sähköntuotannon olisi katsottava täyttävän direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdassa säädetty vaatimus, jonka mukaan toiminnon on oltava suoraan avointa kilpailulle. Kuten edellä johdantoosan 5 kappaleessa mainittiin, vapaata pääsyä markkinoille koskevan lisäehdon on katsottava täyttyvän. Tämän vuoksi direktiiviä 2004/17/EY ei pitäisi soveltaa silloin, kun hankintayksiköt myöntävät hankintasopimuksia, joiden tarkoituksena on mahdollistaa sähköntuotanto kyseisillä maantieteellisillä alueilla, tai kun ne järjestävät suunnittelukilpailuja kyseisen toiminnan harjoittamiseen alueilla.

([10]) Raportti 2005, s. 9.
([11]) Tekninen liite, s. 17.
([12]) Raportti 2005, s. 10.
([13]) Tekninen liite, s. 177.

(11) Tämä päätös perustuu marraskuun 2005 oikeudelliseen ja tosiasialliseen tilanteeseen sellaisena, kuin se esitetään Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamissa tiedoissa, raportissa 2005 ja sen teknisessä liitteessä. Päätöstä voidaan tarkistaa, jos oikeudellinen tai tosiasiallinen tilanne muuttuu merkittävästi niin, että direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan säännösten soveltamista koskevat edellytykset eivät enää täyty.

(12) Tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet ovat julkisia hankintoja käsittelevän neuvoa-antavan komitean lausunnon mukaiset,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Direktiiviä 2004/17/EY ei sovelleta hankintayksiköiden myöntämiin hankintasopimuksiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa niiden sähköntuotanto Englannissa, Skotlannissa ja Walesissa.

2 artikla

Tämä päätös perustuu marraskuun 2005 oikeudelliseen ja tosiasialliseen tilanteeseen sellaisena, kuin se esitetään Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamissa tiedoissa, raportissa 2005 ja sen teknisessä liitteessä. Päätöstä voidaan tarkistaa, jos oikeudellinen tai tosiasiallinen tilanne muuttuu merkittävästi niin, että direktiivin 2004/17/EY 30 artiklan 1 kohdan säännösten soveltamista koskevat edellytykset eivät enää täyty.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneelle kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 8 päivänä maaliskuuta 2006.

Komission puolesta

Charlie McCREEVY

Komission jäsen