

II

(Az EK-Szerződés/Euratom-Szerződés alapján elfogadott jogi aktusok, amelyek közzététele nem kötelező)

HATÁROZATOK

BIZOTTSÁG

A BIZOTTSÁG HATÁROZATA

(2008. szeptember 11.)

a villamos energia lengyelországi termelésének és nagykereskedelmi értékesítésének a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 30. cikke (1) bekezdésének alkalmazása alóli mentesítéséről

(az értesítés a C(2008) 4805. számú dokumentummal történt)

(Csak a lengyel nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2008/741/EK)

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,

tekintettel a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre ⁽¹⁾, és különösen annak 30. cikke (4) és (6) bekezdésére,

tekintettel a Lengyel Köztársaság által 2008. május 19-én levélben benyújtott kérelemre,

a közbeszerzési tanácsadó bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

I. TÉNYEK

- (1) A Bizottsághoz 2008. május 19-én levél útján kérelem érkezett, amelyet a Lengyel Köztársaság a 2004/17/EK irányelv 30. cikke (4) bekezdésének megfelelően nyújtott be. A Bizottság 2008. július 11-én e-mailben további tájékoztatást kért, amit a lengyel hatóságok 2008. július 28-án, a válaszára megszabott határidő lejárta után, e-mailben meg is adtak.
- (2) A Lengyel Köztársaság által benyújtott kérelem a villamosenergia-termelésre és a villamos energia nagykereskedelmi értékesítésére vonatkozik.

- (3) A kérelmet a független nemzeti szerv, a lengyel energia-hivatal, az Urzędu Regulacji Energetyki adta be, így annak támogatásával bír.

II. JOGI KERET

- (4) A 2004/17/EK irányelv 30. cikke előírja, hogy az irányelvben említett bármely tevékenység folytatására irányuló szerződés nem tarthat ezen irányelv hatálya alá, ha abban a tagállamban, ahol a szerződést teljesítik, a tevékenység közvetlen módon ki van téve a versenynek olyan piacokon, amelyekre a belépés nem korlátozott. Azt, hogy a tevékenység közvetlen módon ki van-e téve a versenynek, objektív szempontok alapján, a kérdéses ágazat egyedi jellemzőinek figyelembevételével kell megállapítani. A piaci belépés akkor nem minősül korlátozottnak, ha a tagállam végrehajtotta és alkalmazza az adott ágazat vagy annak egy része megnyitására vonatkozó irányadó közösségi jogi rendelkezéseket. E jogszabályokat a 2004/17/EK irányelv XI. melléklete tartalmazza, amely irányelv a villamosenergia-ágazat tekintetében a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló, 1996. december 19-i 96/92/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre ⁽²⁾ hivatkozik. A 96/92/EK irányelv helyébe a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i 2003/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽³⁾ lépett, amely még nagyobb fokú piacnyitásról rendelkezik.

⁽¹⁾ HL L 134., 2004.4.30., 1. o.

⁽²⁾ HL L 27., 1997.1.30., 20. o.

⁽³⁾ HL L 176., 2003.7.15., 37. o.

- (5) Lengyelország a 96/92/EK irányelv mellett a 2003/54/EK irányelv rendelkezéseit is végrehajtotta és alkalmazza, jogi és funkcionális szétválasztást valósítva meg az átviteli és az elosztó rendszerek esetében a legkisebb elosztó vállalatok kivételével, amelyeknek továbbra is eleget kell tenniük a számviteli rendszereik szétválasztására vonatkozó követelménynek, de mentesülnek a jogi és funkcionális szétválasztás követelménye alól, amennyiben 1996-ban kevesebb, mint 100 000 fogyasztó, illetve 3 TWh-nál kevesebb energiát fogyasztó villamosenergia-rendszerek számára biztosítottak villamosenergia-ellátást. Az elosztórendszer-üzemeltetők azonban várhatóan még legalább 2008 folyamán köztulajdonú, vertikálisan integrált csoportokban működnek. Ebből következően – és a 30. cikk (3) bekezdésének első albekezdésével összhangban – a piacra való belépés nem tekinthető korlátozottnak.
- (6) A versenynek való közvetlen kitettséget több mutató alapján kell értékelni, amelyek közül önmagában egyik sem döntő. A határozat által érintett piacokra vonatkozó egyik mérlegelendő paraméter az adott piac meghatározó szereplőinek piaci részesedése. További ismerv a piacok összefonódásának szintje. Az érintett piacok sajátosságaira tekintettel egyéb kritériumokat is figyelembe kell venni, úgymint a kiegyenlítő piac működését, az árversenyt és a fogyasztók szolgáltatóváltásának arányát.
- (7) Ez a határozat nem érinti a versenyszabályok alkalmazását.

III. ÉRTÉKELÉS

- (8) A Lengyel Köztársaság által benyújtott kérelem a lengyelországi villamosenergia-termelésre és nagykereskedelmi értékesítésre vonatkozik.
- (9) A lengyel kérelem megállapítása szerint a kérdéses földrajzi piac a nemzeti területre korlátozódik. A piacot egységesség jellemzi, azaz az ország egyik régiójában termelt villamos energiát más régióban is akadálytalanul megvásárolhatják (a legnagyobb villamosenergia-termelő kapacitással Lengyelország déli része rendelkezik, de az itt termelt villamos energiát az ország egész területén értékesítik). A 2007. évi tevékenységi jelentés⁽¹⁾ továbbá megállapítja, hogy „2006-ban strukturális jellegű rendszerkeresztmetszet-leszűkülés ... volt tapasztalható a Németországgal, a Cseh Köztársasággal és Szlovákiával közös határok mentén. ...” 2006-ban Lengyelország a megtermelt összes villamos energia 9,74 %-át exportálta,

míg összes villamosenergia-termelésének 2,94 %-a származott importból (a nettó export tehát az össztermelés 6,8 %-át tette ki 2006. folyamán). A 2007. évi tevékenységi jelentés megállapítja, hogy az „energiakereskedelem egyik legnagyobb gátja a lengyel hálózat korlátozott átviteli kapacitása, amely a keresztmetszet leszűküléséhez vezet a rendszerösszekötőknél. Ennek legfőbb oka a lengyel, német, cseh és svéd energiaárak jelentős különbsége által előidézett erős piaci nyomás.” Következésképpen a Lengyel Köztársaság területét kell a 2004/17/EK irányelv 30. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételek értékelése céljából az érintett piacot alkotó területnek tekinteni.

- (10) A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A gáz- és villamos energia belső piacának létrehozása terén elért haladásról szóló jelentés⁽²⁾ (a továbbiakban: a 2005-ös jelentés) megállapította, hogy „sok nemzeti piac az ipar nagyfokú koncentrációját mutatja, ami gátolja a hatékony verseny kifejlődését”⁽³⁾. Következésképpen a villamosenergia-termelés tekintetében a „nemzeti piacokon folyó verseny egyik fokmérője a három legnagyobb termelő teljes piaci részesedése”⁽⁴⁾. A lengyel hatóságok által megadott információk szerint 2006-ban a három legnagyobb villamosenergia-termelő részesedése az elérhető kapacitás 44,2 %-át és a bruttó termelés 52,3 %-át adta⁽⁵⁾. A lengyel hatóságok 2008. július 28-án beérkezett válaszlevelükben azt a tájékoztatást adták, hogy 2007-ben a három legnagyobb villamosenergia-termelő részesedése növekedett: a teljes kapacitás 51,7 %-át és a bruttó termelés 58 %-át állították elő⁽⁶⁾. A nagykereskedelmi piac három legnagyobb gazdasági szereplőjét tekintve a hatóságok szintén arról számoltak be, hogy a piaci részesedés a 2006. évi 48,1 %-ról 2007-ben 55,4 %-ra nőtt⁽⁷⁾. Külön említést érdemel, hogy a 2006–2007-es időszakot tekintve a lengyel hatóságok által közölt adatok a három legnagyobb gazdasági szereplő piaci részesedésének egyértelmű növekedéséről tanúskodnak minden egyes területen. A koncentráció ezen szintjei magasabbak, mint az Egyesült Királyságra vonatkozóan a 2006/211/EK⁽⁸⁾ és a 2007/141/EK⁽⁹⁾ bizottsági határozatban említett 39 %. Ezek a szintek közel azonosak Ausztriának a 2008/585/EK bizottsági határozatban⁽¹⁰⁾ említett 52,2 %-os szintjével, de alacsonyabbak a 2006/422/EK⁽¹¹⁾ és a 2007/706/EK⁽¹²⁾ bizottsági határozatban hivatkozott finnországi (73,6 %) és svédországi (86,7 %) aránynál. Mindhárom említett esetben azonban a koncentráció arányát ellensúlyozza a „piacon az energiaimport lehetősége következtében érvényesülő versenyképességek”⁽¹³⁾. A fenti (9) preambulumbekezdésben említett rendszerkeresztmetszet-leszűkülés és korlátozott átviteli kapacitás következtében

⁽²⁾ COM(2005) 568 végleges, 2005.11.15.

⁽³⁾ 2005-ös jelentés, 2. o.

⁽⁴⁾ Vö. 2005-ös jelentés, 7. o.

⁽⁵⁾ Vö. a kérelem 5.1 pontja.

⁽⁶⁾ Vö. a válaszlevél 1. oldala.

⁽⁷⁾ Vö. a kérelem 5.1 pontja és a válaszlevél 2. oldala.

⁽⁸⁾ HL L 76., 2006.3.15., 6. o.

⁽⁹⁾ HL L 62., 2007.3.1., 23. o.

⁽¹⁰⁾ HL L 188., 2008.7.16., 28. o.

⁽¹¹⁾ HL L 168., 2006.6.21., 33. o.

⁽¹²⁾ HL L 287., 2007.11.1., 18. o.

⁽¹³⁾ Lásd pl. a 2007/706/EK határozat (12) preambulumbekezdését. A svédországi és a finnországi példában a regionális piac meglétének kérdése valójában nyitva maradt. Regionális piaccal számolva a koncentráció mértéke 40 %-ra módosul.

⁽¹⁾ A lengyel energiahivatal elnöke által Lengyelországban kiadott, 2007. október 31-én kelt, a 2007. évi tevékenységi jelentés angol nyelvű változata 2008. április 24-étől érhető el a http://www.ure.gov.pl/portal/en/1/17/Activity_Report_2007.html weboldalon.

a lengyelországi import az összes villamosenergia-termelés mindössze 3 %-át teszi ki, szemben például Ausztriával, ahol is „a behozott villamos energia a teljes szükséglet ⁽¹⁾ körülbelül egynegyedét ⁽²⁾ fedezte, különösen az alapterhelést biztosító áram esetében.” ⁽³⁾ A lengyel energiahivatal elnöke által kiadott dokumentum ⁽⁴⁾ emellett megjegyzi, hogy „az energiaipar működésének jelenlegi szerkezete és összefonódásának mértéke az állami kézben lévő energiaipari vállalatok kezdetben horizontális, majd vertikális konszolidálásának eredménye. A konszolidációs folyamat, amely kedvezőtlen hatást gyakorolt a belföldi piac versenyteltelére, a nagykereskedelmi piaci verseny alakulását is jelentős mértékben befolyásolja majd.” A koncentráció ezen szintjét így nem lehet a versenynek való közvetlen kitétség mutatójának tekinteni az energiatermelés és a nagykereskedelem piacain.

- (11) Mutatóként kell kezelni viszont a kiegyenlítő piacok működését, még ha elenyésző részét képviselik is a valamely tagállamban termelt és/vagy fogyasztott villamos energia teljes mennyiségének. Valójában minden olyan piaci résztvevő, akinek nehézségbe ütközik termelési portfólióját megrendelőjének sajátosságaihoz igazítani, a kiegyenlítő energia átviteli rendszerüzemeltetők által meghatározott eladási árának és a túltermelés e piaci résztvevő által kifizetett visszavásárlási árának különbsége miatt költségekkel számolhat. Ezeket az árakat a szabályozó hatóság közvetlenül kiróhatja az átviteli rendszerüzemeltetőkre; illetve kialakulhatnak olyan piaci mechanizmus mentén, amelynek keretében az árakat a termelést felfelé vagy lefelé szabályozni kívánó egyéb termelők ajánlatai határozzák meg [...]. A kisebb piaci szereplők számára a legnagyobb nehézséget az átviteli rendszerüzemeltetőknek fizetett felvásárlási ár és az eladási ár közötti számottevő különbség kockázata jelenti. Ez több tagállamban is előfordul, és várhatóan hátrányosan érinti a verseny alakulását. A nagy árkülönbség egyben azt is jelentheti, hogy a csupán egy-két ipari termelő által uralt kiegyenlítő piacon nem kielégítő a verseny szintje ⁽⁵⁾. Az átviteli rendszerüzemeltetők által megadott felvásárlási ár és az eladási ár közötti viszonylag alacsony árkülönbözöt ⁽⁶⁾ ellenére a lengyel kiegyenlítő piac és főbb jegyei – különösen ami a

napon belüli ügyletek piacának és a helyettesítőként igénybe vehető egyéb piaci platformok hozzáférhetőségének hiányát, illetve a kiegyenlítő költségek bizonyos jellemzőit illeti – azt eredményezik, hogy „az átviteli szolgáltatások jelenlegi díjszerkezete, amely szerint minden fogyasztó viseli a kiegyenlítés és a leszűküléskezelés költségeit, nem a kívánt gazdasági üzenetet közvetíti a piaci résztvevők felé” ⁽⁷⁾. A lengyel kiegyenlítő piac működését tehát nem lehet további mutatóként figyelembe venni annak megállapításához, hogy a villamos energia termelése és nagykereskedelmi értékesítése közvetlen versenynek vannak-e kitéve.

- (12) Tekintettel az érintett termék (a villamos energia) jellemzőire és az egyenértékű kiváltó termékek vagy szolgáltatások hiányára, a villamosenergia-piacokon fennálló versenyhelyzet értékelése során az árverseny és az árképzés egyre meghatározóbb jelentőséggel bír. A nagy ipari (vég)felhasználók tekintetében, akik minden valószínűség szerint közvetlenül – az egyben termelő – szolgáltatótól szerzik be a villamos energiát, a szolgáltatót váltó fogyasztók száma az árverseny természetes fokmérője, és mint ilyen, közvetve „a verseny hatékonyságának természetes jelzője. Ha kevés fogyasztó vált, valószínűleg gond van a piac működésével, még ha a régi szolgáltatóval folytatandó újratárgyalás lehetőségéből eredő hasznokat nem is lenne szabad figyelmen kívül hagyni” ⁽⁸⁾. Emellett a szabályozott végfelhasználói árak megléte döntő szerepet játszik a fogyasztói magatartás alakulásában [...]. Noha átmeneti időszakokban indokolt a szabályozók fenntartása, alkalmazásuk egyre nagyobb mértékű torzuláshoz vezethet a beruházási szükségletek jelentkezésével ⁽⁹⁾.

- (13) A legfrissebb rendelkezésre álló adatok alapján Lengyelországban a nagy és a rendkívül nagy ipari fogyasztók körében a váltási arány 15,84 % ⁽¹⁰⁾, amely a teljes ellátás mintegy 7,6 %-át ⁽¹¹⁾ jelenti. Ezt az energiaágazatot érintő korábbi határozatokban leírt helyzetekkel összehasonlításban kell értékelni, ahol a nagy és rendkívül nagy ipari fogyasztók körében 75 %-os szolgáltatóváltási arányt mutattak ki Finnország (2006/422/EK határozat), illetve 41,5 %-os arányt Ausztria esetében (2008/585/EK határozat). A lakossági fogyasztók körében ezenkívül továbbra is végfelhasználói árszabályzás érvényesül, ahol a rendszerüzemeltetőknek tájékoztatniuk kell a szabályozó hatóságot az alkalmazni kívánt díjszabásról. A

(1) Azaz a belső fogyasztáshoz és az exporthoz szükséges villamos energia mennyisége.

(2) 23,5 % az osztrák hatóságok tájékoztatása alapján.

(3) Lásd a 2008/585/EK határozat (10) preambulumbekendését.

(4) „Az összes energiafogyasztót érintő árliberalizációs ütemterv – Cél a fogyasztók jogainak teljesítése és hatékony versenyhelyzet teremtése az energiaipari ágazatban” című, 2008 februárjában készült dokumentum http://www.ure.gov.pl/portal/en/1/18/Roadmap_of_prices_liberalisation_for_all_electricity_consumers.html weboldalon 2008. május 30-án közzétett, angol nyelvű változatának 10. oldalán olvasható. A továbbiakban e dokumentumra „Ütemterv”-ként hivatkozunk.

(5) Bizottsági szolgálati munkadokumentum, a 2005-ös jelentés technikai melléklete, SEC(2005) 1448, a továbbiakban: a technikai melléklet.

(6) A zárójelentés 993. bekezdésében az 52. táblázat alapján a lengyel kiegyenlítő piac 13 %-os árkülönbözettel működik, amellyel az EU kiegyenlítő piacain alkalmazott 0–79 % közötti különbözöketek tekintve az alsóbb szinthez tartozik. Ez az elemzés a kiegyenlítő piac működésének a villamosenergia-termelésre gyakorolt hatását vizsgálja, és nem a verseny mértékét magán a kiegyenlítő piacon belül. Ebben az összefüggésben tehát lényegtelen, hogy az alacsony árkülönbözötet a verseny vagy a szabályozó által meghatározott felső árkorlát okozza; nincs jelentősége a kiegyenlítő piacon mutatózó magas koncentrációnak sem.

(7) Lásd az ütemterv 11. oldalát.

(8) 2005-ös jelentés, 9. o.

(9) Technikai melléklet, 17. o.

(10) Lásd A Bizottság szolgálati munkadokumentuma: Kísérő dokumentum a belső gáz- és villamosenergia-piac létrehozása terén elért haladásról szóló jelentéshez, COM(2008) 192 végleges, 2008.4.15., 2. táblázat: Éves szolgáltatóváltási arány a villamosenergia-ellátásban, 2006 (nagyságrend szerint), 5. o.

(11) Lásd 2007. évi tevékenységi jelentés, 72. o.

lengyelországi helyzet a nagy és rendkívül nagy ipari (vég)felhasználók szolgáltatóváltása⁽¹⁾ és a végfelhasználói árak szabályozása tekintetében ezért nem kielégítő, és nem tekinthető a versenynek való közvetlen kitettség mutatójának.

- (14) A villamos energia lengyelországi termelésének és nagykereskedelmének helyzete tehát a következőképpen összegezhető: a három legnagyobb termelő és nagykereskedő piaci részesedése viszonylag magas, és ezt nem ellensúlyozza közvetlenül igénybe vehető importenergia; amint azt a (11) preambulumbekzdés megállapítja, a kiegyenlítő piacok működésének jelenlegi szintje nem tekinthető a versenynek való közvetlen kitettség mutatójának, a szolgáltatóváltás mértéke alacsony, és egyes fogyasztói csoportoknál továbbra is végfelhasználói árszabályzás érvényesül.
- (15) Végezetül tekintetbe kell venni a lengyel energiaágazat általános összefüggésrendszerét is. Mindezek alapján „A Bizottság ajánlása a tagállamok és a Közösség gazdaságpolitikájára vonatkozó átfogó iránymutatások 2008. évi aktualizálásáról és a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának végrehajtásáról szóló tanácsi ajánlásról”⁽²⁾ című dokumentum Lengyelország számára azt az ajánlást fogalmazza meg, hogy az „javítsa a verseny kereteit a hálózati iparágakban, többek között a szabályozók szerepének felülvizsgálatával, és folytassa lendületesen az energiapiacok liberalizálásának folyamatát”⁽³⁾, amely szintén arra utal, hogy Lengyelországban a villamos energia termelése és nagykereskedelmi értékesítése (még) nincs teljesen kitéve a piaci versenynek.

IV. KÖVETKEZTETÉSEK

- (16) A (9)–(15) preambulumbekzdésben ismertetett megállapítások alapján kijelenthető, hogy a Lengyel Köztársaságban a villamos energia termelése és nagykereskedelmi értékesítése terén jelenleg nem érvényesül közvetlen piaci verseny. Ezért a 2004/17/EK irányelv 30. cikkének (1) bekezdése nem alkalmazandó az említett tevékenységek lengyelországi folytatását lehetővé tevő szerződésekre.

Következésképpen a 2004/17/EK irányelv továbbra is alkalmazandó abban az esetben, ha az ajánlatkérők a villamos energia lengyelországi termelése vagy nagykereskedelmi értékesítése céljából kötnek szerződést, illetve ha ezen tevékenységek lengyelországi folytatásához hirdetnek tervpályázatot.

- (17) E határozat alapja a 2008 májusa és júliusa között fennálló jogi és ténybeli helyzet, mely a Lengyel Köztársaság által benyújtott információk, a lengyel hatóságok webhelyein közzétett adatok, a 2005-ös jelentés és annak technikai melléklete, a 2007-es közlemény, a 2007-es munkadokumentum, valamint a zárójelentés alapján nyert megállapítást. Rendelkezései felülvizsgálhatók, amennyiben a jogi vagy a ténybeli helyzetben beálló jelentős változások miatt a 2004/17/EK irányelv 30. cikke (1) bekezdésének alkalmazhatóságára vonatkozó feltételek már teljesülnek,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A 2004/17/EK irányelv 30. cikkének (1) bekezdése nem alkalmazandó a villamos energia termelésére és nagykereskedelmi értékesítésére a Lengyel Köztársaságban. Következésképpen az ajánlatkérő felek által odaítélt és az említett tevékenységekre feljogosító szerződések a Lengyel Köztársaságban továbbra is a 2004/17/EK irányelv hatálya alá tartoznak.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Lengyel Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2008. szeptember 11-én.

a Bizottság részéről
Charlie McCREEVY
a Bizottság tagja

⁽¹⁾ Lásd a 2007. évi tevékenységi jelentés 71. oldalát: „A harmadik felek hálózati hozzáféréseinek jogát gyakorló vállalatok száma – azaz a szolgáltatásváltók száma – „2001 óta folyamatos növekedést mutat, de számuk még jóval elmarad a kívánatostól”.

⁽²⁾ Az Európai Tanács tavaszi ülészakánának címzett bizottsági közlemény IV. része: Stratégiai jelentés a növekedést és foglalkoztatást célzó megújult lisszaboni stratégiáról: új ciklus indítása (2008–2010), COM(2007) 803 végleges, 2007.12.11. Közzétéve a http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-dimension-200712-annual-progress-report/200712-countries-specific-recommendations_en.pdf weboldalon.

⁽³⁾ 31. oldal, 5. pont. Ez egybevág a 2007. évi tevékenységi jelentés egyes következtetéseivel is, nevezetesen: „Lengyelországban az energiapiac még nem forrott ki teljesen” (2–3. o.); „A lengyel energiapiac szerkezetét mindazonáltal nem lehetne teljesen versenyképesnek nevezni” (12. o.);