РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

от 22 май 2014 година

за освобождаване на някои услуги от сектора на пощенските услуги в Унгария от прилагането на Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО

(нотифицирано под номер C(2014) 3372)

(само текстът на унгарски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

(2014/299/ЕС)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО ([1]), и по-специално член 34 от нея,

като има предвид, че:

I. ФАКТИ

(1) На 21 ноември 2013 г. дружество Magyar Posta Zrt. (наричано по-долу „Magyar Posta“) подаде по електронен път искане до Комисията по член 30, параграф 5 от Директива 2004/17/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([2]). В съответствие с член 30, параграф 5, първа алинея от посочената директива Комисията уведоми Унгария за това чрез електронно писмо от 13 декември 2013 г. Комисията поиска допълнителна информация от Унгария с електронно писмо от 6 февруари 2014 г., а от заявителя — с електронни писма от 28 януари 2014 г., 20 февруари 2014 г., 11 март 2014 г., 13 март 2014 г. и 25 март 2014 г. Унгария представи допълнителна информация с електронно писмо от 26 февруари 2014 г., а заявителят стори това с електронни писма от съответно 19 февруари 2014 г., 4 март 2014 г., 18 март 2014 г., 24 март 2014 г. и 27 март 2014 г.

(2) Искането се отнася до определени пощенски услуги, предоставяни от Magyar Posta на територията на Унгария. В искането са посочени следните услуги:

а) услуги, свързани с неадресирани рекламни издания;

б) услуги, свързани с разпространението чрез абонамент на вестници и периодични издания.

II. НОРМАТИВНА УРЕДБА

(3) В член 34 от Директива 2014/25/ЕС, с която бе заменена Директива 2004/17/ЕО, е посочено, че поръчките за изпълнение на някоя от дейностите, за които се отнася Директива 2014/25/ЕС, не попадат в обхвата на цитираната директива, ако в съответната държава членка, където се извършва дейността, тази дейност е пряко изложена на конкуренция на пазари, достъпът до които не е ограничен. Прякото излагане на конкуренция се оценява въз

([1]) ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243.

([2]) Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L 134, 30.4.2004 г., стр. 1.)

основа на обективни критерии, като се отчитат характерните особености на съответния сектор. Достъпът се счита за неограничен, ако държавата членка е изпълнила и приложила съответните разпоредби от законодателството на Съюза относно отварянето на даден сектор или на част от него. Тези законодателни разпоредби фигурират в приложение III към Директива 2014/25/ЕС, което за сектора на пощенските услуги препраща към Директива 97/67/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([3]).

(4) Унгария е въвела и приложила Директива 97/67/ЕО. Никоя от услугите, предмет на настоящото искане, не е била резервирана към момента на подаване на искането. С оглед на факта, че Унгария е достигнала предвидената по законодателството в приложение III към Директива 2014/25/ЕС степен на отваряне на пазара, пазарният достъп следва да се счита за свободен в съответствие с член 34, параграф 3 от въпросната директива.

(5) Прякото излагане на конкуренция на конкретен пазар се оценява въз основа на обективни критерии, нито един от които не е решаващ сам по себе си. По отношение на пазарите, за които се отнася искането на Magyar Posta, пазарният дял на основните участници на даден пазар представлява един от критериите, които следва да се вземат предвид. Друг критерий е степента на концентрация на тези пазари. Вследствие на различните условия за различните дейности, предмет на искането, при проучването на конкурентната среда следва да се отчете различното състояние на различните пазари.

(6) Настоящото решение не засяга прилагането на правилата за защита на конкуренцията. По-специално критериите и методиката, използвани за оценка на прякото излагане на конкуренция по член 35 от Директива 2014/25/ЕС, не са непременно идентични на използваните за извършване на оценката по член 101 или член 102 от Договора или по Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета ([4]).

III. **ОЦЕНКА**

(7) Следва да се отчете фактът, че целта на настоящата оценка е да се установи дали конкуренцията (на пазари със свободен достъп по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС) при обхванатите от искането услуги е в степен, която би гарантирала, че дори при липса на строгите правила от Директива 2014/25/ЕС по отношение на обществените поръчки, процедурите за възлагане на изпълнението на дейностите, за които става въпрос тук, ще бъдат провеждани по прозрачен и недискриминационен начин и според критерии, позволяващи на купувачите да изберат предложението, което като цяло е най-изгодно от икономическа гледна точка.

(8) В тази връзка следва да се напомни, че съответните пазари се характеризират като цяло с присъствието на няколко доставчици на услуги. Според наличната информация обаче между тези доставчици само Magyar Posta и неговото дъщерно дружество Posta Kézbesítő Kft ([5]) (наричано по-долу „POKÉZ“) са възложители по смисъла на Директива 2014/25/ЕС. Възлагането на поръчки за провеждане на дейностите, предмет на настоящото решение, от страна на конкурентите на Magyar Posta и POKÉZ не е предмет на разпоредбите на Директива 2014/25/ЕС. Следователно, за целите на настоящото решение и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията анализът на пазара няма да обхваща общото равнище на конкуренция на даден пазар, а ще определи дали дейностите на възложителите са изложени на конкуренция на пазари, до които достъпът не е ограничен.

(9) В своята практика ([6]) Комисията е възприела становището, че пазарите за доставка на пощенски пратки и всички техни сегменти са национални по обхват. Това разделение се основава главно на факта, че подобни услуги се предоставят на национално равнище. Позицията на заявителя ([7]) е в съответствие с тази практика на Комисията. Унгария също възприе становището ([8]), че географският пазар за дейностите, предмет на отправеното искане, е национален по обхват.

(10) Като се има предвид, че липсват индикации за по-широк или по-тесен географски обхват на пазара, за да се оцени дали условията, предвидени в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, са изпълнени и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията, се счита, че съответният географски пазар е територията на Унгария.

([3]) Директива 97/67/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 г. относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и за подобряването на качеството на услугата (ОВ L 15, 21.1.1998 г., стр. 14).

([4]) Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия (Регламентът на ЕО за сливанията) (ОВ L 24, 29.1.2004 г., стр. 1).

([5]) Дейността на POKÉZ се състои изключително от възложеното му от Magyar Posta разпространение на неадресирани рекламни издания, както и на вестници и периодични издания по абонамент. Търговските приходи от тези две дейности варират между […] и […] от продажбите на Magyar Posta между 2009 г. и 2013 г. Посочените в настоящото решение пазарни дялове на Magyar Posta включват продажбите, реализирани от POKEZ.

([6]) Дело № COMP/M.6503 — La Poste /Swiss Post/JV.

([7]) Искане, стр. 9.

([8]) Електронно писмо на унгарския орган по конкуренцията Ref. AE/204-2/2014 от 26 февруари 2014 г.

Предоставяни от пощенски оператори услуги, свързани с разпространението на неадресирани рекламни издания

(11) В предишни решения Комисията достигна до заключението, че пазарът за доставка на пощенски пратки може да бъде сегментиран на пазари за адресирани пощенски пратки и пазари за неадресирани пощенски пратки ([9]).

(12) Неадресираната рекламна поща се характеризира с липсата на конкретен адрес на местоназначение, посочващ отделния краен получател. Това са непоискани рекламни писма, които отговарят на определени критерии като например: стандартно тегло, формат, съдържание и оформление и са предназначени за група от получатели.

(13) Предоставяните от Magyar Posta пощенски услуги, свързани с неадресирани рекламни издания, обхващат следните категории: вътрешни услуги, свързани с неадресирани рекламни издания (например листовки, брошури и т.н.), вътрешни неадресирани предизборни агитационни материали и разпространение на безплатни вестници. Magyar Posta счита, че разпространението на безплатни вестници спада към този продуктов пазар поради факта, че тази дейност се договаря и извършва по същия начин, както при другите видове неадресирани рекламни издания.

(14) Заявителят определя съответния продуктов пазар като пазар за услуги, свързани с неадресирани рекламни издания (т.е. печатни неадресирани рекламни издания, разпространявани в пощенските кутии).

(15) Унгария бе призована ([10]) да изрази своето становище по отношение на предложеното от заявителя определяне на пазара за пощенски услуги, свързани с неадресирани рекламни издания, като се вземе предвид фактическата и правната ситуация в Унгария. Унгария потвърди ([11]) направеното от заявителя определяне на съответния продуктов пазар.

(16) Въз основа на информацията, изложена в съображения 11—15 по-горе, за целите на оценката на искането и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията съответният продуктов пазар се определя като предоставяни от пощенски оператори услуги, свързани с разпространението на неадресирани рекламни издания.

(17) Според наличната информация ([12]) пазарният дял на Magyar Posta от пазара за неадресирани рекламни издания е възлизал на приблизително [… %] ([13]) през 2011 г., [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г. Съвкупните пазарни дялове на основните му два конкурента са били около [… %] през 2011 г., [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г. Пазарът се характеризира с наличието на 4 големи и няколко по-малки пазарни участника, като Magyar Posta не е пазарен лидер.

(18) Освен това Унгария потвърди ([14]), че на пазара съществува сериозна ценова конкуренция и бариерите за навлизане са ниски, тъй като той функционира на базата на тръжни процедури.

(19) За целите на настоящото решение и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията факторите, посочени в съображения 12—18, следва да бъдат възприети като знак, че тази дейност е изложена на конкуренция в Унгария. Това съответства и на становището ([15]) на Унгария. Следователно, тъй като условията, определени в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, са спазени, следва да се приеме, че Директива 2014/25/ЕС не се прилага за поръчки, предназначени да създадат условия за осъществяването на тази дейност в Унгария.

Пощенски услуги, свързани с разпространението на адресирани вестници

(20) Разпространението на вестници и периодични издания е услуга, чиято цел е да се гарантира своевременната доставка на печатното издание до крайния потребител. Разпространението на адресирани вестници и периодични издания изисква широка мрежа за доставка, включваща подходящ персонал, оборудване за доставка и транспортен парк.

(21) Разпространението на адресирани вестници и периодични издания, осъществявано от Magyar Posta, обхваща следните дейности: […].

(22) При разпространението на адресирани вестници и периодични издания се открояват специалните характеристики на ежедневниците в сравнение с другите адресирани издания (списания), тъй като ежедневниците трябва да бъдат доставяни рано всяка сутрин. Това предполага тяхното събиране от издателствата през нощта и бързо транспортиране до пунктовете на доставка в ранните часове на деня.

([9]) Дело COMP /M.5152 — Posten AB/Post DanmarkA/S.
([10]) Писмо на Комисията Ares(2014)287916 от 6 февруари 2014 г. до унгарското постоянно представителство.
([11]) Вж. бележка под линия 8.
([12]) Електронно писмо на Magyar Posta от 19 февруари 2014 г.
([13]) […] поверителна информация.
([14]) Вж. бележка под линия 8.
([15]) Вж. бележка под линия 8.

(23) Понастоящем разпространението на национално равнище се извършва от дружество MédiaLOG Logisztikai Zrt. (наричано по-долу „MédiaLOG“) и от Magyar Posta. На регионално и областно равнище съществуват редица дистрибутори, които действат в различни региони и чийто комбиниран капацитет обхваща цялата страна с изключение на областите Будапеща и Пеща.

(24) Унгария изтъкна факта, че националното и регионалното разпространение не са взаимно заместими ([16]). Основните причини са: а) фактът, че регионалните мрежи работят с различни крайни срокове, т.е. за да използват техните услуги, националните ежедневници би трябвало да наложат по-кратки срокове за отпечатване, б) фактът, че в областите Будапеща и Пеща, на които са падат повече от една четвърт от населението на Унгария, няма регионална мрежа за разпространение, както и в) че съществуват определени трудности при сключването на отделни споразумения с няколко регионални дистрибутори с цел да се покрие цялата територия на страната. Въпреки че не споделя това становище на Унгария, заявителят не предостави съществени доказателства в подкрепа на своето твърдение. Следователно в последващата оценка ще бъде взета предвид единствено конкуренцията между разпространителите на национално равнище.

(25) В предишни решения на Комисията ([17]) бе направено разграничение между ранно разпространение на вестници и стандартно разпространение на вестници.

(26) Унгария потвърди ([18]), че подобно разграничение е уместно по отношение на унгарския пазар. Освен това изглежда, че по отношение на разпределението на пазарните дялове конкурентната среда е различна във всеки съответен продуктов пазар ([19]), което също потвърждава факта, че е необходимо да се определят отделни съответни продуктови пазари.

(27) Въз основа на информацията, изложена в съображения 20—26, за целите на настоящото решение и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията съответният продуктов пазар се определя, както следва: пазар за ранно разпространение на адресирани вестници и пазар за стандартно разпространение на адресирани вестници и издания.

Ранно разпространение на адресирани вестници

(28) След като през 2012 г. Magyar Posta навлезе на пазара за ранно разпространение на вестници, през 2013 г. неговият дял от пазара вече бе значителен по размер. Конкретно, по оценки на Magyar Posta ([20]) неговият пазарен дял е възлизал на [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г. […].

(29) Основният конкурент на Magyar Posta е MédiaLOG — пазарният лидер през последните 5 години ([21]) с пазарен дял в размер на [… %] между 2009 г. и 2011 г., [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г. MédiaLOG е собственост на издателска група, издаваща също така вестници и периодични издания, като MédiaLOG разпространява основно изданията на групата.

(30) До 2012 г. MédiaLOG беше единственият национален разпространител, разпространяващ не само вестниците на издателствата, принадлежащи на собствениците на MédiaLOG, но също и националните вестници на издателите, неразполагащи с дистрибуторска мрежа. След навлизането на Magyar Posta на този пазар издателствата без мрежа за разпространение имат възможност за избор между два национални разпространители. […].

(31) Според наличната информация ([22]) MédiaLOG осъществява разпространението на вестници отчасти чрез собствена мрежа и отчасти чрез подизпълнители. […].

(32) За целите на настоящото решение и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията факторите, посочени в съображения 28—31, следва да бъдат възприети като знак, че тази дейност е изложена на конкуренция в Унгария. Следователно, тъй като условията, определени в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, са спазени, следва да се приеме, че Директива 2014/25/ЕС не се прилага за поръчки, предназначени да създадат условия за осъществяването на тази дейност в Унгария.

([16]) Вж. бележка под линия 8.
([17]) Решение 2007/564/ЕО на Комисията от 6 август 2007 г. за освобождаване на някои услуги в пощенския сектор във Финландия, с изключение на Аландските острови, от прилагането на Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L 215, 18.8.2007 г., стр. 21).
([18]) Вж. бележка под линия 8.
([19]) Електронно писмо на Magyar Posta от 18 Март 2014 г.
([20]) Вж. бележка под линия 19.
([21]) Вж. бележка под линия 19.
([22]) Вж. бележка под линия 8.

Стандартно разпространение на адресирани вестници и издания

(33) По оценки на Magyar Posta ([23]) неговият пазарен дял е възлизал на около [… %] от 2009 г. до 2011 г., [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г.

(34) В тази връзка следва да се припомни утвърдената съдебна практика, според която „освен в изключителни случаи особено големите пазарни дялове сами по себе си доказват наличието на господстващо положение. Такъв е случаят при наличието на пазарен дял от 50 %“ ([24]).

(35) Единственият конкурент на Magyar Posta е MédiaLOG, чийто пазарен дял по оценки на заявителя ([25]) е възлизал на около [… %] между 2009 г. и 2011 г., [… %] през 2012 г. и [… %] през 2013 г.

(36) Според наличната информация ([26]) MédiaLOG осъществява разпространението на вестници и периодични издания отчасти чрез собствена мрежа и отчасти чрез подизпълнители, […].

(37) По отношение на навлизането на пазара Комисията отбелязва, че през последните 5 години на въпросния пазар не са навлезли нови участници и липсва информация за подобно развитие в близко бъдеще.

(38) Заявителят не предостави убедителни доказателства за съществуването на конкурентен натиск върху дейностите му, който да застрашава неговото засилващо се господстващо положение на този пазар.

(39) За целите на настоящото решение и без да се засягат разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията, с оглед на факторите, посочени в съображения 33—38, не може да се заключи, че категорията на разглежданите услуги е пряко изложена на конкуренция в Унгария. Следователно, тъй като условията, определени в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, не са спазени, следва да се приеме, че разпоредбите на Директива 2014/25/ЕС продължават да се прилагат за поръчки, предназначени да способстват упражняването на стандартно разпространение на адресирани вестници и издания в Унгария.

IV. **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

(40) Предвид факторите, разгледани в съображения 3—39, условието за пряко излагане на конкуренция, посочено в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, се счита за изпълнено в Унгария по отношение на следните услуги:

а) предоставяни от пощенски оператори услуги, свързани с разпространението на неадресирани рекламни издания;

б) пощенски услуги, свързани с ранно разпространение на адресирани вестници.

(41) Тъй като условието за свободен достъп до пазара се счита за изпълнено, Директива 2014/25/ЕС не се прилага нито при възлагане на поръчки от възложителите с оглед предоставянето на посочените в съображение 40, букви а) и б) услуги в Унгария, нито при организирането на конкурси за проекти за упражняване на такава дейност в тази държава.

(42) Настоящото решение е основано на фактическото и правното положение от ноември 2013 г. до март 2014 г., както е посочено в предоставената от Magyar Posta и унгарските власти информация. То може да бъде преразгледано, ако условията за прилагането на член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС престанат да бъдат изпълнени вследствие на съществени промени във фактическото или правното положение.

(43) При все това следва да се счита, че условието за пряко излагане на конкуренция, посочено в член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС, не е изпълнено на територията на Унгария по отношение на пощенските услуги, свързани със стандартното разпространение на адресирани вестници и издания.

(44) Тъй като някои от обхванатите от това искане услуги продължават да бъдат предмет на разпоредбите на Директива 2014/25/ЕС, се напомня, че обществените поръчки, обхващащи няколко дейности, следва да се разглеждат в съответствие с член 5 от Директива 2014/25/ЕС. Това означава, че когато даден възложител участва в „смесена“

([23]) Вж. бележка под линия 19.
([24]) Вж. точка 328 от Решението на Първоинстанционния съд (трети състав) от 28 февруари 2002 г. Atlantic Container Line AB и други срещу Комисия на Европейските общности. Дело Т-395/94. Доклади на Европейския съд от 2002 г., страница II-00875.
([25]) Вж. бележка под линия 19.
([26]) Вж. бележка под линия 8.

обществена поръчка, т.е. поръчка, използвана за подпомагане както на изпълнението на дейностите, освободени от прилагането на Директива 2014/25/ЕС, така и на дейностите, които не са освободени, следва да се обърне внимание на дейностите, за които поръчката е била първоначално предназначена. В случай на такава смесена обществена поръчка, чието основно предназначение е да способства за осъществяването на дейностите, които не са освободени, се прилагат разпоредбите на Директива 2014/25/ЕС. Ако действително е невъзможно да се определи за коя дейност е предназначена първоначално, поръчката се възлага в съответствие с член 5, параграф 5 от Директива 2014/25/ЕС.

(45) Мерките, предвидени в настоящото решение, са в съответствие със становището на Консултативния комитет по обществени поръчки,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Директива 2014/25/ЕС не се прилага за поръчки, възложени от възложители на поръчки и предназначени да способстват осъществяването на следните услуги в Унгария:

а) предоставяни от пощенски оператори услуги, свързани с разпространението на неадресирани рекламни издания;

б) пощенски услуги, свързани с ранно разпространение на адресирани вестници.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Унгария.

Съставено в Брюксел на 22 май 2014 година.

За Комисията

Michel BARNIER

Член на Комисията