ROZHODNUTÍ

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 22. května 2014

o vynětí některých služeb v poštovním odvětví v Maďarsku z použití směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES

(oznámeno pod číslem C(2014) 3372)

(Pouze maďarské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2014/299/EU)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES ([1]), a zejména na článek 34 uvedené směrnice,

vzhledem k těmto důvodům:

I. SKUTEČNOSTI

(1) Dne 21. listopadu 2013 zaslala společnost Magyar Posta Zrt. (dále jen „Magyar Posta") Komisi e-mailem žádost podle čl. 30 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ([2]). V souladu s čl. 30 odst. 5 prvním pododstavcem uvedené směrnice o tom Komise informovala Maďarsko e-mailem ze dne 13. prosince 2013. Komise si od Maďarska vyžádala doplňující informace e-mailem ze dne 6. února 2014 a od žádajícího subjektu e-maily ze dne 28. ledna 2014, 20. února 2014, 11. března 2014, 13. března 2014 a 25. března 2014. Doplňující informace byly Maďarskem zaslány e-mailem dne 26. února 2014 a žádajícím subjektem e-maily ze dne 19. února 2014, 4. března 2014, 18. března 2014, 24. března 2014 a 27. března 2014.

(2) Žádost se týká některých služeb poskytovaných společností Magyar Posta na území Maďarska. Dotyčné služby jsou v žádosti popsány takto:

a) služby související s neadresnými reklamními zásilkami;

b) služby související s doručováním předplacených novin a časopisů.

II. PRÁVNÍ RÁMEC

(3) Článek 34 směrnice 2014/25/EU, která nahradila směrnici 2004/17/ES, stanoví, že zakázky, jejichž účelem je umožnit výkon jedné z činností, na něž se směrnice 2014/25/EU vztahuje, se touto směrnicí neřídí, pokud je daná činnost v členském státě, v němž je vykonávána, přímo vystavena hospodářské soutěži na trzích, na které není omezen přístup. Přímé vystavení hospodářské soutěži se posuzuje na základě objektivních kritérií

([1]) Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243.
([2]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 1).

s přihlédnutím ke zvláštním rysům dotčeného odvětví. Přístup na trh se považuje za neomezený, pokud členský stát provedl a uplatňuje příslušné právní akty Unie k otevření daného odvětví nebo jeho části. Dané právní předpisy jsou uvedeny v příloze III směrnice 2014/25/EU, která v případě poštovního odvětví odkazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ([3]).

(4) Maďarsko směrnici 97/67/ES provedlo a uplatňuje ji. Žádná ze služeb, jichž se uvedená žádost týká, nebyla v době podání žádosti vyhrazena. Jelikož Maďarsko dosáhlo míry otevřenosti trhu stanovené právními předpisy uvedenými v příloze III směrnice 2014/25/EU, měl by být přístup na trh v souladu s čl. 34 odst. 3 uvedené směrnice považován za neomezený.

(5) Přímé vystavení hospodářské soutěži na konkrétním trhu se posuzuje na základě různých kritérií, z nichž žádné není samo o sobě rozhodující. Pokud jde o trhy, jichž se týká žádost společnosti Magyar Posta, je jedním z kritérií, která by měla být vzata v úvahu, podíl hlavních účastníků na daném trhu. Dalším kritériem může být stupeň koncentrace na těchto trzích. Jelikož se podmínky u různých činností, jichž se žádost týká, liší, mělo by přezkoumání situace v oblasti hospodářské soutěže zohlednit různorodost situace na jednotlivých trzích.

(6) Tímto rozhodnutím není dotčeno uplatňování pravidel hospodářské soutěže. Zejména kritéria a metody používané k posouzení přímého vystavení hospodářské soutěži podle článku 35 směrnice 2014/25/EU nejsou nutně totožné s těmi, které jsou používány k provedení posouzení podle článku 101 nebo 102 Smlouvy nebo nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ([4]).

III. **POSOUZENÍ**

(7) Je třeba mít na paměti, že cílem tohoto posouzení je stanovit, zda jsou služby, na něž se žádost vztahuje, vystaveny takové míře hospodářské soutěže (na trzích, na které není omezen přístup ve smyslu článku 34 směrnice 2014/25/EU), která zajistí, že i v případě neuplatňování podrobných pravidel pro zadávání veřejných zakázek stanovených ve směrnici 2014/25/EU bude zadávání veřejných zakázek za účelem výkonu dotčených činností probíhat transparentním a nediskriminačním způsobem založeným na kritériích, která kupujícím umožňují určit řešení, jež je z celkového hlediska ekonomicky nejvýhodnější.

(8) V této souvislosti je třeba připomenout, že dotyčné trhy se obecně vyznačují přítomností řady poskytovatelů služeb. Avšak ze všech těchto poskytovatelů jsou podle dostupných informací pouze Magyar Posta a její dceřiná společnost Posta Kézbesítő Kft ([5]) (dále jen „POKÉZ“) zadavateli ve smyslu směrnice 2014/25/EU. Zadávání zakázek konkurenty společnosti Magyar Posta a její dceřiné společnosti za účelem výkonu činností dotčených tímto rozhodnutím není předmětem ustanovení směrnice 2014/25/EU. Pro účely tohoto rozhodnutí, a aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, proto analýza trhu nebude zaměřena na obecnou úroveň hospodářské soutěže na daném trhu, nýbrž na posouzení toho, zda jsou činnosti zadavatelů vystaveny konkurenčním tlakům na trzích, na které není omezen přístup.

(9) Ve své praxi ([6]) zastává Komise názor, že trhy pro služby doručování poštovních zásilek a všechny jejich segmenty jsou svým rozsahem trhy vnitrostátními. Toto rozdělení je založeno především na skutečnosti, že tyto služby jsou poskytovány na vnitrostátní úrovni. Stanovisko žádajícího subjektu ([7]) je v souladu s touto praxí Komise. Maďarsko bylo rovněž toho názoru ([8]), že zeměpisný trh u činností, které jsou předmětem žádosti, je vnitrostátní.

(10) Vzhledem k tomu, že nic nenaznačuje tomu, že by na trhu byla vymezena širší nebo užší zeměpisná oblast, považuje se pro účely vyhodnocení, zda podmínky stanovené v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, za relevantní zeměpisný trh území Maďarska, aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže.

([3]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby (Úř. věst. L 15, 21.1.1998, s. 14).

([4]) Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků (Nařízení ES o spojování) (Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1).

([5]) POKÉZ doručuje pouze neadresné reklamní zásilky a předplacené noviny a časopisy pro společnost Magyar Posta. Příjmy z prodeje u obou těchto činností se pohybují v rozmezí […] až […] obratu společnosti Magyar Posta v letech 2009 až 2013. Tržní podíly společnosti Magyar Posta uvedené v tomto rozhodnutí zahrnují i obrat dosažený společností POKÉZ.

([6]) Věc COMP/M.6503 – La Poste/Swiss Post/JV.

([7]) Žádost s. 9.

([8]) E-mail maďarského úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. AE/204-2/2014 ze dne 26. února 2014.

Služby související s doručováním neadresných reklamních zásilek poskytované provozovateli poštovních služeb

(11) Komise v předchozích rozhodnutích rozhodla, že trh pro služby doručování poštovních zásilek lze rozdělit na trh adresných a neadresných zásilek ([9]).

(12) Neadresná reklamní zásilka je zásilka, u níž chybí konkrétní adresa konečného adresáta. Jedná se o nevyžádané reklamní zásilky, které splňují určitá kritéria, jako jsou například jednotná hmotnost, formát, obsah a forma při distribuci určité skupině příjemců.

(13) Služby společnosti Magyar Posta související s neadresnými reklamními zásilkami zahrnují tyto kategorie: služby v oblasti vnitrostátních neadresných reklamních publikací (tj. letáků, brožur atd.), vnitrostátní neadresné volební tiskoviny a doručování svobodného tisku. Společnost Magyar Posta se domnívá, že doručování svobodného tisku patří do tohoto výrobkového trhu vzhledem k tomu, že doručování svobodného tisku se smluvně zadává a provádí týmž způsobem jako u ostatních druhů neadresných reklamních zásilek.

(14) Žádající subjekt vymezuje relevantní výrobkový trh jako trh se službami pro neadresné reklamní zásilky (tj. tištěné neadresné reklamní zásilky doručované do poštovní schránky).

(15) Maďarské orgány byly vyzvány ([10]), aby se k navrhované definici trhu pro neadresné reklamní zásilky vyjádřily, s náležitým přihlédnutím k současnému právnímu a skutkovému stavu v Maďarsku. Maďarsko potvrdilo ([11]) definici relevantního výrobkového trhu, jak ji uvedl žádající subjekt.

(16) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, na základě informací uvedených v 11. až 15. bodu odůvodnění se pro účely posouzení žádosti relevantní výrobkový trh definuje jako služby v oblasti doručování neadresných reklamních zásilek poskytované provozovateli poštovních služeb.

(17) Podle dostupných informací ([12]) dosahoval podíl společnosti Magyar Posta na trhu neadresných reklamních zásilek přibližně [… %] ([13]) v roce 2011, [… %] v roce 2012 a [… %] v roce 2013. Souhrnné tržní podíly prvních dvou konkurentů činily přibližně [… %] v roce 2011, [… %] v roce 2012 a [… %] v roce 2013. Na trhu jsou přítomny čtyři velké subjekty a několik menších účastníků trhu, přičemž Magyar Posta nemá na trhu vedoucí postavení.

(18) Maďarsko navíc zjistilo ([14]), že v důsledku výběrových řízení, která jsou charakteristickým rysem trhu, existuje silná cenová konkurence a překážky vstupu na trh jsou nízké.

(19) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být pro účely tohoto rozhodnutí faktory uvedené v 12. až 18. bodu odůvodnění brány jako projev vystavení této činnosti hospodářské soutěži v Maďarsku. To je v souladu se stanoviskem ([15]) Maďarska. Vzhledem k tomu, že podmínky stanovené v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, mělo by tedy být stanoveno, že se směrnice 2014/25/EU nevztahuje na zakázky, jejichž účelem je umožnit výkon této činnosti v Maďarsku.

Poštovní služby týkající se adresného doručování novin

(20) Doručování novin a časopisů je služba, jejímž cílem je zajistit, aby zásilky byly včas doručeny konečnému spotřebiteli. K adresnému doručování novin a časopisů je třeba rozsáhlá síť s dostatečným počtem pracovníků, logistickým vybavením a vozovým parkem.

(21) Adresné doručování novin a časopisů zajišťované společností Magyar Posta zahrnuje několik činností, a sice: […].

(22) V rámci adresného doručování novin a časopisů má doručování denního tisku ve srovnání s jinými adresnými zásilkami (časopisy) svá zvláštní specifika vzhledem k tomu, že denní tisk je třeba doručit každý den brzy ráno. To znamená, že denní tisk je třeba vyzvednout v noci u vydavatele a v časných ranních hodinách ho rychle dopravit do místa roznášky.

([9]) Věc COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S.
([10]) Dopis Komise Ares(2014)287916 ze dne 6. února 2014 zaslaný maďarskému stálému zastoupení.
([11]) Viz poznámka pod čarou 8.
([12]) E-mail společnosti Magyar Posta ze dne 19. února 2014.
([13]) […] důvěrné údaje.
([14]) Viz poznámka pod čarou 8.
([15]) Viz poznámka pod čarou 8.

(23) Celostátní doručování v současné době zajišťují subjekt MédiaLOG Logisztikai Zrt. (dále „MédiaLOG“) a společnost Magyar Posta. Na úrovni regionů a žup působí řada distributorů, kteří zajišťují doručování v různých regionech, a jejich sdružené kapacity pokrývají celou zemi s výjimkou Budapešti a Pešťské župy.

(24) Maďarsko poukazuje na skutečnost, že doručování na vnitrostátní a regionální úrovni nelze navzájem zaměňovat ([16]). Hlavními důvody jsou tyto skutečnosti: a) regionální sítě mají odlišné lhůty, takže aby celostátní denní tisk mohl být doručován jejich prostřednictvím, musely by být zavedeny dřívější lhůty pro tisk, b) v Budapešti a Pešťské župě, v nichž žije více než čtvrtina obyvatel Maďarska, neexistuje regionální distribuční síť a c) při uzavírání jednotlivých dohod s několika regionálními distributory, jejichž účelem je distribuční pokrytí celého maďarského území, se vyskytují určité obtíže. Žádající subjekt tento názor Maďarska nesdílí, na podporu svých tvrzení však nepředložil přesvědčivé důkazy. Následující posouzení tedy zohlední pouze hospodářskou soutěž mezi celostátními distributory.

(25) Předchozí rozhodnutí Komise ([17]) rozlišovala u doručování novin mezi doručováním v časných ranních hodinách a standardní dobou doručování.

(26) Maďarsko potvrdilo ([18]), že takové rozlišení je v případě maďarského trhu relevantní. Navíc je zřejmé, že pokud jde o rozdělení tržních podílů, konkurenční situace na jednotlivých relevantních výrobkových trzích se liší ([19]), z čehož je rovněž patrné, že existují důvody pro vymezení oddělených relevantních výrobkových trhů.

(27) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být na základě informací uvedených v 20. až 26. bodu odůvodnění pro účely tohoto rozhodnutí relevantní výrobkové trhy definovány takto: trh pro adresné doručování novin v časných ranních hodinách a trh pro adresné doručování novin a časopisů ve standardní době.

Adresné doručování novin v časných ranních hodinách

(28) Společnost Magyar Posta vstoupila na trh pro doručování novin v časných ranních hodinách v roce 2012 a v roce 2013 získala významný podíl na trhu. Přesněji řečeno činil její podíl podle jejího vlastního odhadu ([20]) v roce 2012 [… %] a v roce 2013 [… %]. […].

(29) Hlavním konkurentem společnosti Magyar Posta je subjekt MédiaLOG, který měl v posledních 5 letech ([21]) vedoucí postavení na trhu a jeho podíl dosahoval v letech 2009 až 2011 [… %], v roce 2012 [… %] a v roce 2013 [… %]. Subjekt MédiaLOG vlastní skupina, která rovněž působí v oblasti vydávání novin a časopisů a distribuuje především své tiskoviny.

(30) Až do roku 2012 byl MédiaLOG jediným vnitrostátním distributorem a zajišťoval doručování nejen novin vydávaných subjekty, které patří vlastníkům subjektu MédiaLOG, ale i celostátních novin vydávaných subjekty, jež nemají distribuční síť. Od doby, kdy na tento trh vstoupila společnost Magyar Posta, mají vydavatelé bez distribuční sítě možnost volby mezi dvěma vnitrostátními distributory. […].

(31) Podle dostupných informací ([22]) distribuuje MédiaLOG noviny částečně vlastními silami a částečně prostřednictvím subdodavatelů. […].

(32) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být pro účely tohoto rozhodnutí faktory uvedené v 28. až 31. bodu odůvodnění brány jako projev vystavení této činnosti hospodářské soutěži v Maďarsku. Vzhledem k tomu, že podmínky stanovené v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, mělo by tedy být stanoveno, že se směrnice 2014/25/EU nevztahuje na zakázky, jejichž účelem je umožnit výkon této činnosti v Maďarsku.

([16]) Viz poznámka pod čarou 8.
([17]) Rozhodnutí Komise 2007/564/ES ze dne 6. Srpna 2007 o vynětí některých služeb v poštovním odvětví ve Finsku s výjimkou Alandských ostrovů z použití směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 215, 18.8.2007, s. 21).
([18]) Viz poznámka pod čarou 8.
([19]) E-mail společnosti Magyar Posta ze dne 18. března 2014.
([20]) Viz poznámka pod čarou 19.
([21]) Viz poznámka pod čarou 19.
([22]) Viz poznámka pod čarou 8.

Adresné doručování novin a časopisů ve standardní době

(33) Podle svých vlastních odhadů ([23]) měla společnost Magyar Posta v letech 2009 až 2011 tržní podíl ve výši přibližně [… %], v roce 2012 [… %] a v roce 2013 [… %].

(34) V této souvislosti je třeba rovněž připomenout ustálenou judikaturu, podle níž jsou až na výjimečné případy „značně velké podíly na trhu samy o sobě důkazem existence dominantního postavení. To je situace, kdy podíl na trhu představuje 50 %“ ([24]).

(35) Jediným konkurentem společnosti Magyar Posta je subjekt MédiaLOG, jehož tržní podíl dosahoval podle odhadů žádajícího subjektu ([25]) v letech 2009 až 2011 […. %], v roce 2012 […. %] a v roce 2013 […. %].

(36) Podle dostupných informací ([26]) distribuuje MédiaLOG noviny a časopisy částečně vlastními silami a částečně prostřednictvím subdodavatelů […].

(37) Pokud jde o vstup na trh, Komise konstatuje, že za posledních 5 let nevstoupil na trh žádný subjekt, a není si vědoma, že v blízké budoucnosti by měl nějaký subjekt na trh vstoupit.

(38) Žádající subjekt neposkytl žádné nezvratné důkazy o tom, že jeho činnosti jsou vystaveny konkurenčnímu tlaku, který by mohl ohrozit jeho rostoucí dominantní postavení na tomto trhu.

(39) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, nelze pro účely tohoto rozhodnutí s ohledem na faktory uvedené v 33. až 38. bodu odůvodnění dospět k závěru, že dotyčné kategorie služeb jsou přímo vystaveny hospodářské soutěži v Maďarsku. Vzhledem k tomu, že podmínky stanovené v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU nejsou splněny, mělo by tedy být stanoveno, že se ustanovení směrnice 2014/25/EU i nadále vztahuje na zakázky, jejichž účelem je umožnit v Maďarsku adresné doručování novin a časopisů ve standardní době.

IV. **ZÁVĚRY**

(40) Vzhledem k faktorům zkoumaným ve 3. až 39. bodu odůvodnění je třeba vyvodit závěr, že podmínka přímého vystavení hospodářské soutěži stanovená v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU je v Maďarsku splněna, pokud jde o tyto služby:

a) služby související s doručováním neadresných reklamních zásilek poskytované provozovateli poštovních služeb;

b) poštovní služby související s adresným doručováním novin v časných ranních hodinách.

(41) Jelikož se podmínka neomezeného přístupu na trh považuje za splněnou, neměla by se směrnice 2014/25/EU použít v případech, kdy zadavatelé zadávají zakázky, jejichž účelem je poskytovat v Maďarsku služby uvedené ve 40. bodu odůvodnění písm. a) a b), ani v případech, kdy se na vykonávání této činnosti v uvedené zemi pořádají veřejné soutěže o návrh.

(42) Toto rozhodnutí je založeno na právním a skutkovém stavu z listopadu 2013 až března 2014, jak se jeví na základě informací předložených společností Magyar Posta a maďarskými orgány. Rozhodnutí lze revidovat, pokud by v případě zásadních změn právní či skutkové situace došlo k tomu, že by již nebyly splněny podmínky pro uplatnění čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU.

(43) Podmínka přímého vystavení hospodářské soutěži stanovená v čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU by však neměla být na území Maďarska považována za splněnou, pokud jde o adresné doručování novin a časopisů ve standardní době.

(44) Vzhledem k tomu, že se na některé služby, jichž se tato žádost týká, i nadále vztahuje směrnice 2014/25/EU, je třeba připomenout, že se zakázkami zahrnujícími více činností by mělo být zacházeno v souladu s článkem 5

([23]) Viz poznámka pod čarou 19.
([24]) Viz bod 328 rozsudku Soudu prvního stupně (třetího senátu) ze dne 28. února 2002. Atlantic Container Line AB a ost. v. Komise Evropských společenství. Věc T-395/94. Sb. rozh. 2002, s. II-00875.
([25]) Viz poznámka pod čarou 19.
([26]) Viz poznámka pod čarou 8.

směrnice 2014/25/EU. To znamená, že zadává-li zadavatel „smíšenou“ zakázku, tedy zakázku určenou k vykonávání činností vyňatých z oblasti působnosti směrnice 2014/25/EU i činností, které vyňaty nejsou, musí se přihlížet k tomu, které činnosti mají být hlavním předmětem zakázky. V případě takové smíšené zakázky, jejímž hlavním účelem je podpora činností, které nebyly vyňaty, se použijí ustanovení směrnice 2014/25/EU. Není-li objektivně možné určit, která činnost má být hlavním předmětem zakázky, zadává se zakázka v souladu s čl. 5 odst. 5 směrnice 2014/25/EU.

(45) Opatření stanovená tímto rozhodnutím jsou v souladu se stanoviskem Poradního výboru pro veřejné zakázky,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Směrnice 2014/25/EU se nevztahuje na zadavateli zadávané zakázky, které mají v Maďarsku umožnit vykonávání níže uvedených služeb:

a) služby související s doručováním neadresných reklamních zásilek poskytované provozovateli poštovních služeb;

b) poštovní služby související s adresným doručováním novin v časných ranních hodinách.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Maďarsku.

V Bruselu dne 22. května 2014.

Za Komisi
Michel BARNIER
člen Komise