SKLEPI

IZVEDBENI SKLEP KOMISIJE

z dne 22. maja 2014

o izvzetju nekaterih storitev v poštnem sektorju na Madžarskem iz uporabe Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES

(notificirano pod dokumentarno številko C(2014) 3372)

(Besedilo v madžarskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

(2014/299/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES ([1]), in zlasti člena 34 Direktive,

ob upoštevanju naslednjega:

I. DEJSTVA

(1) Magyar Posta Zrt. (v nadaljnjem besedilu: družba Magyar Posta) je 21. novembra 2013 Komisiji po elektronski pošti poslala zahtevek v skladu s členom 30(5) Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([2]). Komisija je v skladu s prvim pododstavkom člena 30(5) navedene direktive o tem po elektronski pošti 13. decembra 2013 obvestila Madžarsko. Komisija je po elektronski pošti zahtevala dodatne informacije, in sicer 6. februarja 2014 od Madžarske ter 28. januarja 2014, 20. februarja 2014, 11. marca 2014, 13. marca 2014 in 25. marca 2014 od prijaviteljice. Madžarska je Komisiji dodatne informacije poslala po elektronski pošti 26. februarja 2014, prijaviteljica pa 19. februarja 2014, 4. marca 2014, 18. marca 2014, 24. marca 2014 in 27. marca 2014.

(2) Zahtevek se nanaša na nekatere storitve, ki jih družba Magyar Posta opravlja na madžarskem ozemlju. Zadevne storitve so v zahtevku opisane tako:

(a) storitve, povezane z nenaslovljenimi oglaševalskimi publikacijami;

(b) storitve, povezane z distribucijo naročniških časopisov in periodičnih publikacij.

II. PRAVNI OKVIR

(3) Člen 34 Direktive 2014/25/EU, ki je nadomestila Direktivo 2004/17/ES, določa, da se navedena direktiva ne uporablja za javna naročila, katerih namen je omogočiti opravljanje dejavnosti, za katere velja Direktiva 2014/25/EU, če je v državi članici, v kateri se dejavnost opravlja, dejavnost neposredno izpostavljena konkurenci na trgih, do katerih dostop ni omejen. Neposredna izpostavljenost konkurenci se oceni na podlagi objektivnih

([1]) UL L 94, 28.3.2014, str. 243.
([2]) Direktiva 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL L 134, 30.4.2004, str. 1).

meril ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnega sektorja. Dostop se šteje za neomejenega, če država članica pri odprtju zadevnega sektorja ali njegovega dela izvaja in uporablja ustrezno zakonodajo Unije. Ta zakonodaja je navedena v Prilogi III k Direktivi 2014/25/EU, ki se za poštni sektor sklicuje na Direktivo 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([3]).

(4) Madžarska izvaja in uporablja Direktivo 97/67/ES. Nobena od storitev, na katere se nanaša ta zahtevek, ob njegovi predložitvi ni bila rezervirana. Ker je Madžarska dosegla stopnjo odprtosti trga, ki je določena v zakonodaji, navedeni v Prilogi III k Direktivi 2014/25/EU, bi bilo treba dostop do trga v skladu s členom 34(3) navedene direktive obravnavati kot neomejen.

(5) Neposredna izpostavljenost konkurenci na določenem trgu se oceni na podlagi različnih meril, od katerih ni nobeno odločilno samo po sebi. Eno merilo, ki bi ga bilo treba upoštevati v zvezi s trgi, na katere se nanaša zahtevek družbe Magyar Posta, je tržni delež glavnih akterjev na zadevnem trgu. Drugo merilo bi lahko bila stopnja koncentracije na navedenih trgih. Ker se pogoji za različne dejavnosti, na katere se nanaša zahtevek, med seboj razlikujejo, bi bilo treba pri proučevanju konkurenčnih razmer upoštevati različne razmere na različnih trgih.

(6) Ta sklep ne posega v uporabo pravil o konkurenci. Zlasti merila in metodologija, ki se uporabljajo za oceno neposredne izpostavljenosti konkurenci v skladu s členom 35 Direktive 2014/25/EU, niso nujno enaka tistim, ki se uporabljajo za oceno v skladu s členom 101 ali 102 Pogodbe ali Uredbo Sveta (ES) št. 139/2004 ([4]).

III. **OCENA**

(7) Upoštevati bi bilo treba, da je cilj te ocene ugotoviti, ali so storitve, na katere se nanaša zahtevek, izpostavljene takšni stopnji konkurence (na trgih, do katerih dostop ni omejen v smislu člena 34 Direktive 2014/25/EU), ki bo tudi ob odsotnosti discipline, dosežene s podrobnimi pravili javnega naročanja iz Direktive 2014/25/EU, zagotovila pregledno in nediskriminacijsko izvajanje javnih naročil za opravljanje zadevnih dejavnosti na podlagi meril, ki naročnikom omogočajo ugotoviti, katera rešitev je ekonomsko najugodnejša.

(8) V zvezi s tem bi bilo treba opozoriti, da je za zadevne trge na splošno značilna prisotnost več izvajalcev storitev. Vendar sta od navedenih izvajalcev glede na razpoložljive informacije samo družba Magyar Posta in njena hčerinska družba Posta Kézbesítő Kft ([5]) (v nadaljnjem besedilu: družba POKÉZ) naročnika v smislu Direktive 2014/25/EU. Za javna naročila, ki jih oddajo konkurenti družbe Magyar Posta in njene hčerinske družbe, da bi izvedli dejavnosti, na katere se nanaša ta sklep, ne veljajo določbe Direktive 2014/25/EU. Zato se analiza trga v tem sklepu in brez poseganja v konkurenčno pravo ne bo osredotočala na splošno stopnjo konkurence na zadevnem trgu, temveč bo ocenila, ali so dejavnosti naročnikov izpostavljene konkurenčnemu pritisku na trgih, do katerih dostop ni omejen.

(9) Komisija je v svoji praksi ([6]) menila, da so trgi za storitve dostave pošte in kakršni koli njihovi segmenti po obsegu nacionalni. Ta razdelitev v glavnem temelji na dejstvu, da se takšne storitve zagotavljajo na nacionalni ravni. Mnenje prijaviteljice ([7]) je v skladu z navedeno prakso Komisije. Tudi Madžarska meni ([8]), da je geografski trg za dejavnosti, ki so zajete v zahtevku, nacionalen.

(10) Glede na to, da ni znakov, ki bi kazali na širše ali manjše geografsko območje trga, se brez poseganja v konkurenčno pravo in da bi se ocenilo, ali so pogoji iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU izpolnjeni, šteje, da je upoštevni geografski trg madžarsko ozemlje.

([3]) Direktiva 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve (UL L 15, 21.1.1998, str. 14).

([4]) Uredba Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba ES o združitvah) (UL L 24, 29.1.2004, str. 1).

([5]) Družba POKÉZ opravlja samo distribucijo nenaslovljenih oglaševalskih publikacij, naročniških časopisov in periodičnih publikacij za družbo Magyar Posta. Prihodki od prodaje pri teh dveh dejavnostih znašajo od […] do […] prodaje družbe Magyar Posta v obdobju 2009–2013. Tržni deleži družbe Magyar Posta, navedeni v tem sklepu, vključujejo prodajo družbe POKEZ.

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

([7]) Zahtevek, str. 9.

([8]) Elektronsko sporočilo madžarskega organa, pristojnega za konkurenco, ref. AE/204-2/2014 z dne 26. februarja 2014.

Storitve, povezane z distribucijo nenaslovljenih oglaševalskih publikacij, ki jo zagotavljajo poštni operaterji

(11) Komisija je v prejšnjih sklepih menila, da je trg za storitve dostave pošte mogoče razdeliti na trge naslovljene pošte in trge nenaslovljene pošte ([9]).

(12) Za nenaslovljeno oglaševanje po pošti je značilno, da nima določenega namembnega naslova, ki bi določal posameznega končnega naslovnika. Gre za neželeno oglaševanje po pošti, ki izpolnjuje nekatera merila, kot so: enotna teža, oblika, vsebina in razporeditev za distribucijo skupini prejemnikov.

(13) Storitve družbe Magyar Posta, povezane z nenaslovljenimi oglaševalskimi publikacijami, zajemajo naslednje kategorije: storitve za domače nenaslovljene oglaševalske publikacije (tj. letake, prospekte itd.), domačo nenaslovljeno volilno literaturo in distribucijo brezplačnega tiska. Družba Magyar Posta meni, da distribucija brezplačnega tiska spada na ta proizvodni trg, ker se distribucija brezplačnega tiska naroča in distribuira na enak način kot druge vrste nenaslovljenega oglaševanja.

(14) Prijaviteljica opredeljuje upoštevni proizvodni trg kot trg storitev za nenaslovljene oglaševalske publikacije (tj. tiskane nenaslovljene oglaševalske publikacije, dostavljene v pisemski nabiralnik).

(15) Madžarska je bila pozvana ([10]), naj izrazi svoje mnenje o predlagani opredelitvi trga za trg nenaslovljenega oglaševanja ob ustreznem upoštevanju sedanjih pravnih in dejanskih razmer na Madžarskem. Madžarska je potrdila ([11]) prijaviteljičino opredelitev upoštevnega proizvodnega trga.

(16) Na podlagi informacij v uvodnih izjavah od 11 do 15 se za oceno zahtevka in brez poseganja v konkurenčno pravo upoštevni proizvodni trg opredeli kot storitve za nenaslovljene oglaševalske publikacije, ki jih zagotavljajo poštni operaterji.

(17) Glede na razpoložljive informacije ([12]) je tržni delež družbe Magyar Posta na trgu nenaslovljenih oglaševalskih publikacij leta 2011 znašal približno [… %] ([13]), leta 2012 [… %] in leta 2013 [… %]. Skupni tržni deleži prvih dveh konkurentov so leta 2011 znašali približno [… %], leta 2012 [… %] in leta 2013 [… %]. Za trg je značilna prisotnost štirih velikih in več manjših akterjev, družba Magyar Posta pa ni vodilna na trgu.

(18) Poleg tega je Madžarska potrdila ([14]), da zaradi trga, ki temelji na ponudbah, obstaja močna cenovna konkurenca, ovire za vstop pa so majhne.

(19) Za namene tega sklepa in brez poseganja v konkurenčno pravo bi bilo treba dejavnike v uvodnih izjavah od 12 do 18 obravnavati kot znak, da je ta dejavnost na Madžarskem izpostavljena konkurenci. To je v skladu z mnenjem ([15]) Madžarske. Ker so izpolnjeni pogoji iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU, bi bilo torej treba ugotoviti, da se Direktiva 2014/25/EU ne uporablja za naročila, katerih namen je omogočiti izvajanje navedene dejavnosti na Madžarskem.

Poštne storitve za distribucijo naslovljenih časopisov

(20) Distribucija časopisov in periodičnih publikacij je storitev, katere namen je zagotoviti, da publikacija pravočasno pride do končnega potrošnika. Za distribucijo naslovljenih časopisov in periodičnih publikacij je potrebna obsežna mreža z ustreznim osebjem, logistično opremo in voznim parkom.

(21) Distribucija naslovljenih časopisov in periodičnih publikacij, ki jo opravlja družba Magyar Posta, obsega več dejavnosti, in sicer: […].

(22) Pri distribuciji naslovljenih časopisov in periodičnih publikacij ima dnevno časopisje posebne značilnosti v primerjavi z drugimi naslovljenimi publikacijami (revijami), saj ga je treba dostaviti vsak dan zgodaj zjutraj. To pomeni, da ga je treba ponoči prevzeti od izdajateljev in v zgodnjih urah hitro prepeljati do dostavnih točk.

([9]) Zadeva COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S.
([10]) Dopis Komisije Ares(2014)287916 z dne 6. februarja 2014 stalnemu predstavništvu Madžarske.
([11]) Glej opombo 8.
([12]) Elektronsko sporočilo družbe Magyar Posta z dne 19. februarja 2014.
([13]) […] zaupni podatki.
([14]) Glej opombo 8.
([15]) Glej opombo 8.

(23) Distribucijo po vsej državi trenutno opravljata MédiaLOG Logisztikai Zrt. (v nadaljnjem besedilu: družba MédiaLOG) in družba Magyar Posta. Na regionalni in županijski ravni je veliko distributerjev, ki so dejavni v različnih regijah in katerih skupne zmogljivosti oskrbujejo vso državo, razen županij Budimpešta in Pešta.

(24) Madžarska opozarja na dejstvo, da nacionalna in regionalna distribucija ne moreta nadomestiti druga druge ([16]). Glavni vzroki so: (a) dejstvo, da regionalne mreže poslujejo z drugačnimi roki, zato bi morali nacionalni dnevni časopisi uvesti zgodnejše roke za tisk, če bi želeli uporabljati njihove storitve, (b) dejstvo, da ni regionalne distribucijske mreže v županijah Budimpešta in Pešta, v katerih prebiva več kot četrtina prebivalcev Madžarske, in (c) dejstvo, da obstajajo določene težave pri sklepanju posameznih pogodb z več regionalnimi distributerji za oskrbo celotnega ozemlja države. Prijaviteljica se ne strinja s tem mnenjem Madžarske, vendar ni predložila tehtnih dokazov v podporo svoji trditvi. Zato bo v naslednji oceni upoštevana le konkurenca med nacionalnimi distributerji.

(25) V prejšnjih odločbah Komisije ([17]) se je razlikovalo med distribucijo časopisov z zgodnjim časom dostave in distribucijo časopisov s standardnim časom dostave.

(26) Madžarska je potrdila ([18]), da je v primeru madžarskega trga takšno razlikovanje ustrezno. Poleg tega se zdi, da se konkurenčne razmere na posameznih upoštevnih proizvodnih trgih razlikujejo ([19]) po razporeditvi tržnih deležev, to pa kaže tudi na dejstvo, da je treba opredeliti ločene upoštevne proizvodne trge.

(27) Na podlagi informacij v uvodnih izjavah od 20 do 26 se za namene tega sklepa in brez poseganja v konkurenčno pravo upoštevni proizvodni trgi opredelijo takole: trg za distribucijo naslovljenih časopisov z zgodnjim časom dostave ter trg za distribucijo naslovljenih časopisov in publikacij s standardnim časom dostave.

Distribucija naslovljenih časopisov z zgodnjim časom dostave

(28) Družba Magyar Posta je vstopila na trg zgodnje dostave časopisov leta 2012 in leta 2013 pridobila znaten delež trga. Natančneje, družba Magyar Posta ocenjuje ([20]), da je njen tržni delež leta 2012 znašal [… %], leta 2013 pa [… %]. […].

(29) Glavna konkurentka družbe Magyar Posta je družba MédiaLOG, ki je vodilna na trgu zadnjih 5 let ([21]), njen tržni delež pa je v obdobju 2009–2011 znašal [… %], leta 2012 [… %] in leta 2013 [… %]. Družba MédiaLOG je v lasti skupine, ki je vključena tudi v izdajanje časopisov in periodičnih publikacij, in distribuira predvsem publikacije te skupine.

(30) Družba MédiaLOG je bila do leta 2012 edini nacionalni distributer, poleg časopisov izdajateljev, ki pripadajo lastnikom družbe MédiaLOG, pa je distribuirala tudi nacionalne časopise izdajateljev brez distribucijske mreže. Odkar je na ta trg vstopila družba Magyar Posta, lahko izdajatelj brez distribucijske mreže izbira med dvema nacionalnima distributerjema. […].

(31) Glede na razpoložljive informacije ([22]) družba MédiaLOG distribuira časopise deloma sama in deloma s podizvajalci. […].

(32) Za namene tega sklepa in brez poseganja v konkurenčno pravo bi bilo treba dejavnike v uvodnih izjavah od 28 do 31 obravnavati kot znak, da je ta dejavnost na Madžarskem izpostavljena konkurenci. Ker so izpolnjeni pogoji iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU, bi bilo torej treba ugotoviti, da se Direktiva 2014/25/EU ne uporablja za naročila, katerih namen je omogočiti izvajanje navedene dejavnosti na Madžarskem.

([16]) Glej opombo 8.
([17]) Odločba Komisije 2007/564/ES z dne 6. avgusta 2007 o izvzetju nekaterih storitev v poštnem sektorju na Finskem, z izjemo Ålandskih otokov, iz uporabe Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL L 215, 18.8.2007, str. 21).
([18]) Glej opombo 8.
([19]) Elektronsko sporočilo družbe Magyar Posta z dne 18. marca 2014.
([20]) Glej opombo 19.
([21]) Glej opombo 19.
([22]) Glej opombo 8.

Distribucija naslovljenih časopisov in publikacij s standardnim časom dostave

(33) Družba Magyar Posta ocenjuje ([23]), da so njeni tržni deleži v obdobju 2009–2011 znašali približno [… %], leta 2012 [… %] in leta 2013 [… %].

(34) V zvezi s tem je prav tako treba opozoriti na stalno sodno prakso, ki določa, da „so zelo visoki tržni deleži sami po sebi, razen v izjemnih razmerah, dokaz o obstoju prevladujočega položaja. To je položaj, ko je tržni delež 50 %“ ([24]).

(35) Edina konkurentka družbe Magyar Posta je družba MédiaLOG, katere tržni delež je po ocenah prijaviteljice ([25]) v obdobju 2009–2011 znašal približno [… %], leta 2012 [… %] in leta 2013 [… %].

(36) Glede na razpoložljive informacije ([26]) družba MédiaLOG distribuira časopise in periodične publikacije deloma sama in deloma s podizvajalci, […].

(37) Komisija v zvezi z vstopom na trg ugotavlja, da v zadnjih 5 letih ni bilo vstopov na zadevni trg in da ni seznanjena z nobenim morebitnim vstopom v bližnji prihodnosti.

(38) Prijaviteljica ni predložila prepričljivih dokazov, da obstaja konkurenčni pritisk na njene dejavnosti, ki bi ogrozil njen vedno bolj prevladujoč položaj na tem trgu.

(39) Za namene tega sklepa in brez poseganja v konkurenčno pravo glede na dejavnike iz uvodnih izjav od 33 do 38 ni mogoče sklepati, da je kategorija zadevnih storitev neposredno izpostavljena konkurenci na Madžarskem. Ker pogoji iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU niso izpolnjeni, bi bilo torej treba ugotoviti, da se določbe Direktive 2014/25/EU še naprej uporabljajo za naročila, katerih namen je omogočiti izvajanje distribucije naslovljenih časopisov in publikacij s standardnim časom dostave na Madžarskem.

IV. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(40) Glede na dejavnike, proučene v uvodnih izjavah od 3 do 39, bi bilo treba šteti, da je pogoj neposredne izpostavljenosti konkurenci iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU izpolnjen za naslednje storitve, ki se zagotavljajo na Madžarskem:

(a) storitve, povezane z distribucijo nenaslovljenih oglaševalskih publikacij, ki jih zagotavljajo poštni operaterji;

(b) poštne storitve za distribucijo naslovljenih časopisov z zgodnjim časom dostave.

(41) Ker se šteje, da je pogoj neomejenega dostopa do trga izpolnjen, se Direktiva 2014/25/EU ne bi smela uporabljati, če naročniki oddajajo naročila, katerih namen je omogočiti zagotavljanje storitev iz točk (a) in (b) uvodne izjave (40) na Madžarskem, ali če se v tej državi organizirajo natečaji za opravljanje take dejavnosti.

(42) Ta sklep temelji na pravnih in dejanskih razmerah v obdobju od novembra 2013 do marca 2014, kakor je razvidno iz informacij, ki so jih predložili družba Magyar Posta in madžarski organi. Lahko se spremeni, če zaradi znatnih sprememb pravnih ali dejanskih razmer pogoji za uporabo člena 34(1) Direktive 2014/25/EU ne bi bili več izpolnjeni.

(43) Kljub temu pa bi se moralo šteti, da pogoj neposredne izpostavljenosti konkurenci iz člena 34(1) Direktive 2014/25/EU ni izpolnjen za poštne storitve distribucije naslovljenih časopisov in publikacij s standardnim časom dostave na ozemlju Madžarske.

(44) Ker se za nekatere storitve, na katere se nanaša ta zahtevek, še vedno uporablja Direktiva 2014/25/EU, je treba opozoriti, da bi bilo treba javna naročila, ki zajemajo več dejavnosti, obravnavati v skladu s členom 5 Direktive

([23]) Glej opombo 19.
([24]) Glej točko 328 sodbe Sodišča prve stopnje (tretji senat) z dne 28. februarja 2002. Atlantic Container Line AB in drugi proti Komisiji Evropskih skupnosti. Zadeva T-395/94. Poročila Evropskega sodišča 2002, str. II-875.
([25]) Glej opombo 19.
([26]) Glej opombo 8.

2014/25/EU. To pomeni, da bi bilo treba, kadar naročnik izvaja „mešano“ naročilo, to je naročilo, ki se uporablja za podporo izvajanju dejavnosti, izvzetih iz uporabe Direktive 2014/25/EU, in tistih, ki niso izvzete, upoštevati dejavnosti, za katere je bila pogodba pretežno namenjena. V primeru takšnega mešanega naročila, kadar je v glavnem namenjeno podpori dejavnostim, ki niso bile izvzete, se uporabljajo določbe Direktive 2014/25/EU. Kadar je objektivno nemogoče določiti, za katero dejavnost je naročilo pretežno namenjeno, se naročilo odda v skladu s členom 5(5) Direktive 2014/25/EU.

(45) Ukrepi iz tega sklepa so skladni z mnenjem Svetovalnega odbora za javna naročila –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Direktiva 2014/25/EU se ne uporablja za javna naročila, ki jih oddajo naročniki in so namenjena omogočanju izvajanja naslednjih storitev na Madžarskem:

a) storitve, povezane z distribucijo nenaslovljenih oglaševalskih publikacij, ki jih zagotavljajo poštni operaterji;

b) poštne storitve za distribucijo naslovljenih časopisov z zgodnjim časom dostave.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Madžarsko.

V Bruslju, 22. maja 2014

Za Komisijo
Michel BARNIER
Član Komisije