KOMISJONI RAKENDUSOTSUS (EL) 2022/418,

10. märts 2022,

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL artikli 34 kohaldatavuse kohta mitteäriliste bussiveoteenuste suhtes Austria piirkondades, mis kuuluvad piirkondlike transpordiasutuste Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) ja Oberösterreich Verkehrsverbund (OÖVV) tegevuspiirkonda

(teatavaks tehtud numbri C(2022) 1352 all)

(Ainult saksakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/25/EL, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ, ([1]) eriti selle artikli 35 lõiget 3,

olles konsulteerinud riigihankelepingute nõuandekomiteega

ning arvestades järgmist:

1. ASJAOLUD

1.1. Taotlus

(1) Austria alaline esindus esitas 2. oktoobril 2020 komisjonile äriühingu Österreichische Postbus AG (edaspidi „Postbus“ või „taotluse esitaja“) nimel direktiivi 2014/25/EL artikli 35 lõike 1 kohase taotluse (edaspidi „taotlus“). Taotlus on kooskõlas komisjoni rakendusotsuse (EL) 2016/1804 ([2]) artikli 1 lõikes 1 ja I lisas esitatud vorminõuetega.

(2) Taotluse esitaja kuulub ÖBB gruppi (Austria föderaalraudteed). 100 % taotluse esitaja aktsiatest kuulub ettevõtjale ÖBB-Personenverkehr AG, mis ise on ÖBB-Holding AG 100 % tütarettevõtja. Kõik ettevõtja ÖBB-Holding AG aktsiad kuuluvad Austria Vabariigile. Taotluse esitaja tegutseb reisijate bussiveo sektoris.

(3) Taotluse esitaja on direktiivi 2014/25/EL artikli 4 lõike 2 tähenduses võrgustiku sektori hankija, kes tegeleb võrgustike käitamisega seotud tegevusega avalikkusele bussiveoteenuse osutamiseks vastavalt kõnealuse direktiivi artiklis 11 osutatule.

(4) Liinibussiteenused on regulaarsed ja avalikud reisijateveoteenused, mida reisijateveoettevõtjad osutavad tasu eest konkreetsetel liinidel ja võimaldavad reisijatel bussi siseneda ja bussist väljuda eelnevalt kindlaksmääratud peatustes. Kui ametiasutused maksavad ettevõtjale nende teenuste osutamise eest rahalist hüvitist, nimetatakse neid mitteäärilisteks transporditeenusteks.

([1]) ELT L 94, 28.3.2014, lk 243.

([2]) Komisjoni 10. oktoobri 2016. aasta rakendusotsus (EL) 2016/1804, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL (milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid) artiklite 34 ja 35 kohaldamise üksikasjalikke eeskirju (ELT L 275, 12.10.2016, lk 39).

(5) Mitteäriliste bussiteenuste puhul sõlmitakse kahte liiki lepingud. Esimene liik hõlmab kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1370/2007 ([3]) pädevate transpordiasutuste sõlmitud avaliku teenindamise lepinguid, mida kohaldatakse avaliku reisijateveoteenuse osutamise suhtes raudteel ja maanteel. Teine liik hõlmab lepinguid, mis sõlmitakse teenuseosutajaga, kes on määratud sellist avaliku teenindamise lepingut täitma, näiteks lepingud puhastusettevõtjaga busside puhastamiseks või teda bussidega varustava ettevõtjaga.

(6) Taotlus käsitleb ainult teist liiki lepinguid, st selliste lepingute sõlmimist, mille eesmärk on võimaldada Austrias mitteäriliste liinibussiteenuste osutamist, mille puhul on tegemist võrgustike käitamisega seotud tegevusega kooskõlas direktiivi 2014/25/EL artikliga 11. Taotlus ei hõlma selliste mitteäriliste bussiteenuste osutamise lepingute sõlmimist, mis sõlmitakse otse sõltuvate teenuseosutajatega. Samuti ei hõlma see piirkondliku transpordiameti (Verkehrsverbund) poolt bussiettevõtjaga bussiveoteenuste osutamiseks lepingu sõlmimist, kuna sellised lepingud kuuluvad määruse (EÜ) nr 1370/2007 kohaldamisalasse.

(7) Algselt ei lisatud taotlusele Austria konkurentsiameti Bundeswettbewerbsbehörde põhjendatud seisukohta. Kuna direktiivi 2014/25/EL artikli 34 lõike 3 esimese lõigu kohaselt ei saa vaba juurdepääsu turule eeldada, peab komisjon kooskõlas nimetatud direktiivi IV lisa punkti 1 alapunktiga b võtma taotluse kohta vastu rakendusotsuse 130 tööpäeva jooksul. Esialgne tähtaeg peatati vastavalt direktiivi 2014/25/EL IV lisa punktile 2. Komisjon peaks rakendusotsuse vastu võtma 28. veebruariks 2022.

(8) Komisjon küsis 11. novembril 2020 Austria ametiasutustelt lisateavet. Austria ametiasutused esitasid teavet 2. detsembril 2020, 23. veebruaril 2021 ja 23. märtsil 2021. 23. märtsil 2021 esitatud teave sisaldas Austria konkurentsiameti seisukohta, milles analüüsiti, kas direktiivi 2014/25/EL artikli 34 lõiget 1 kohaldatakse kõnealuste tegevuste suhtes kooskõlas sama artikli lõigetega 2 ja 3.

(9) 19. oktoobril 2021 kitsendas taotluse esitaja erandi tegemise taotluse geograafilist ulatust Austria territooriumi kahele osale – Viinile, Alam-Austriale ja Burgenlandile (piirkondliku transpordiameti Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) tegevuspiirkonnas) ja Ülem-Austriale (Oberösterreich Verkehrsverbundi (OÖVV) tegevuspiirkonnas). Taotluse esitaja esitas lisateavet 21. oktoobril ja 8. novembril 2021.

2. **ÕIGUSRAAMISTIK**

(10) Direktiivi 2014/25/EL kohaldatakse sellist tegevust käsitlevate lepingute sõlmimise suhtes, mis on seotud võrgustike käitamise või avalikkusele transporditeenuse osutamisega rongiga, automaatsüsteemidega, trammiga, trollibussiga, bussiga või köisteel, välja arvatud juhul, kui tegevusele kehtib kõnealuse direktiivi artikli 34 kohane erand.

(11) Direktiivi 2014/25/EL artikli 34 kohaselt ei kohaldata direktiivi lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada tegevust, mille suhtes kõnealust direktiivi kohaldatakse, kui liikmesriigis, kus seda tegevust teostatakse, on see tegevus otseselt avatud konkurentsile turgudel, millele juurdepääs ei ole piiratud.

(12) Otsest avatust konkurentsile hinnatakse objektiivsete kriteeriumide alusel, võttes arvesse asjaomase sektori konkreetseid omadusi ([4]). Kõnealust hindamist piiravad siiski kohaldatavad lühikesed tähtajad ja asjaolu, et tuleb lähtuda komisjonile kättesaadavast teabest. Kõnealune teave pärineb kas juba olemasolevatest allikatest või direktiivi 2014/25/EL artikli 35 kohaldamisel saadud teabest ning seda ei saa täiendada aeganõudvamate meetoditega, sealhulgas eelkõige asjaomaste ettevõtjate avaliku küsitlemisega ([5]).

([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70 (ELT L 315, 3.12.2007, lk 1).

([4]) Direktiivi 2014/25/EL põhjendus 44.

([5]) *Sealsamas.*

(13) Otsest avatust konkurentsile tuleks hinnata mitmesuguste näitajate põhjal, millest ükski ei pruugi eraldi võetuna määrav olla. Käesolevas otsuses käsitletud turu puhul on turuosad üks kriteerium, mida tuleks arvesse võtta koos teiste kriteeriumidega, näiteks turutõkete või transpordiliikidevahelise konkurentsiga.

3. **HINDAMINE**

(14) Käesoleva otsuse eesmärk on teha kindlaks, kas taotluses käsitletud teenused on turgudel, millele juurdepääs ei ole direktiivi 2014/25/EL artikli 34 tähenduses piiratud, avatud konkurentsile sellisel määral, et ka juhul, kui puudub direktiivis 2014/25/EL sätestatud üksikasjalikel hanke-eeskirjadel põhinev kord, on tagatud, et asjaomase tegevusega seotud riigihanked korraldatakse läbipaistval ja mittediskrimineerival viisil, tuginedes kriteeriumidele, mis võimaldavad ostjatel kindlaks teha kokkuvõttes majanduslikult kõige soodsama lahenduse.

(15) Käesolev otsus põhineb 2021. aasta novembri õiguslikul ja tegelikul olukorral ning taotluse esitaja, Austria ametiasutuste, sealhulgas Austria föderaalse kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeeriumi, riikliku konkurentsiameti ja piirkondlike transpordiasutuste esitatud teabel ning avalikult kättesaadaval teabel.

3.1. **Piiramatu juurdepääs turule**

(16) Juurdepääs turule loetakse piiramatuks, kui asjaomane liikmesriik on rakendanud vastavad liidu õigusaktid, millega teatav sektor või selle osa avatakse, ning kohaldab neid. Määrust (EÜ) nr 1370/2007 kohaldatakse avaliku reisijateveoteenuse osutamise suhtes raudteel ja maanteel. Kõnealuse määruse artikli 5 lõike 1 kohaselt sõlmitakse avaliku teenindamise lepingud avaliku reisijateveoteenuse osutamiseks bussiga kontsessioonilepingute kujul vastavalt määrusega (EÜ) nr 1370/2007 ([6]) sätestatud eeskirjadele. Nendes määruse artiklis 4 sätestatud eeskirjades määratletakse muu hulgas selgesõnaliselt avaliku teenindamise kohustused, mida avaliku teenuse osutaja peab täitma, asjaomased geograafilised piirkonnad või lepingu kestus. Määrust (EÜ) nr 1370/2007 siiski direktiivi 2014/25/EL III lisas loetletud ei ole. Sellest tulenevalt peab taotluse esitaja tõendama, et juurdepääs mitteäriliste bussiveoteenuste osutamise turule on *de facto* ja *de jure* vaba.

(17) Muud bussivedude avaliku teenindamise lepingud, mis ei esine kontsessioonilepingute kujul, sõlmitakse kooskõlas riigihanke-eeskirjadega, millega võetakse (muu hulgas) üle direktiiv 2014/25/EL.

(18) Asjaomased siseriiklikud õigusaktid on regulaarbussiliinide seadus (Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (Kraftfahrliniengesetz – KflG)) ([7]) ning kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seadus (Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999 – ÖPNRV-G 1999) ([8]).

(19) Regulaarbussiliinide seadust kohaldatakse regulaarsete ja avalike reisijateveoteenuste suhtes, mida reisijateveoettevõtjad osutavad tasu eest konkreetsetel liinidel, mis võimaldavad reisijatel bussi siseneda ja bussist väljuda eelnevalt kindlaksmääratud peatustes. Regulaarbussiliinide seaduse kohaseid kontsessioone, mis kuuluvad määruse (EÜ) nr 1370/2007 kohaldamisalasse, antakse konkreetsetele liinidele. Kui ametiasutused maksavad avaliku teenindamise kohustuse täitmise eest rahalist hüvitist, on selliste transporditeenuste puhul tegemist mitteäriliste transporditeenustega.

([6]) Määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 5 lõikes 1 on sätestatud järgmine: „Avaliku teenindamise lepingud reisijateveo kohta sõlmitakse vastavalt käesoleva määrusega sätestatud eeskirjadele. Teenuselepingud või teenuste riigihankelepingud nagu defineeritud direktiivides 2004/17/EÜ või 2004/18/EÜ avaliku reisijateveoteenuse osutamise osas bussi või trammiga sõlmitakse kooskõlas nimetatud direktiivides sätestatud menetlustega, kui selliseid lepinguid ei sõlmita nimetatud direktiivides määratletud kontsessioonilepingute kujul."

([7]) Austria Föderaalne Teataja (BGBl.) I nr 203/1999.

([8]) Austria Föderaalne Teataja (BGBl.) I nr 204/1999.

(20) Kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seadusega reguleeritakse kohalike ja piirkondlike ühistransporditeenuste (rongid ja bussid) toimimise korralduslikke ja finantsaspekte ning transpordiassotsiatsioonide struktuuri ja vastutusala.

(21) Mis puudutab mitteäriliste bussiteenuste turule *de jure* vaba juurdepääsu, siis nii regulaarbussiliinide seaduse kui ka kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seadusega nähakse ette, et avaliku sektori hankija peab valima veoettevõtja kooskõlas riigihanke-eeskirjadega, millega võetakse üle direktiiv 2014/25/EL, ja määrusega (EÜ) nr 1370/2007.

(22) Taotluse esitaja tegevuse suhtes kohaldatakse määrust (EÜ) nr 1370/2007 ja Austria õigusnorme. Kuigi määrus (EÜ) nr 1370/2007 ei ole direktiivi 2014/25/EL III lisas loetletud, on selles sätestatud õigusraamistik, millega tagatakse iga juhtumi puhul asjakohane konkurents. Määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 5 lõikega 3 nähakse ette avaliku teenindamise lepingute sõlmimine võistleva pakkumismenetluse alusel, välja arvatud väga erilistel juhtudel (lepingu keskmine aastane väärtus alla 1 000 000 euro, avalike reisijateveoteenuste osutamine aastas vähem kui 300 000 kilomeetri ulatuses või teenuste katkemise (otsese ohu) korral). Selle tulemusena toimub käesoleval juhul bussiliinide käitamise lepingute sõlmimine konkurentsi tingimustes, kuna sellised lepingud sõlmitakse taotlusega seotud kahes piirkonnas avatud pakkumismenetluse alusel kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1370/2007.

(23) Eespool toodut arvesse võttes leiab komisjon, et *de jure* vaba turulepääsu tingimused on täidetud.

(24) Mis puudutab mitteäriliste bussiveoteenuste turule *de facto* vaba juurdepääsu, siis märgib komisjon, et viimastel aastatel on turule tulnud uued turuosalised. Näiteks sisenesid ajavahemikul 2016–2020 taotluses käsitletud kahe piirkonna turule edukalt kolm muudest liikmesriikidest kui Austria pärit ettevõtjat.

(25) Taotluse esitaja sõnul on kaks piirkondlikku avaliku sektori hankijat kasutanud viimastel aastatel bussiteenuste osutamise lepingute sõlmimisel üha enam võistlevaid pakkumismenetlusi, mis on tingitud määruse (EÜ) nr 1370/2007 vastuvõtmisest. Määruses (EÜ) nr 1370/2007 on sätestatud, et avaliku teenindamise lepingute sõlmimine transpordi kohta raudteel ja maanteel peab alates 3. detsembrist 2019 olema kõnealuse määruse artikliga 5 vastavuses, piirates seega rangelt otselepingute sõlmimist. 2021. aasta juuniks oli võistlevate pakkumismenetluste osakaal VORi tegevuspiirkonnas 92 % ja OÖVV tegevuspiirkonnas 100 %.

(26) Austria föderaalne kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeerium ning riiklik konkurentsiamet tunnistavad oma seisukohtades asjaolu, et juurdepääs kõnealusele turule on *de jure* ja *de facto* vaba.

(27) Käesoleva otsuse kohaldamisel järeldab komisjon, et juurdepääsu mitteäriliste bussiveoteenuste turgudele VORi ja OÖVV tegevuspiirkondade vastavatel territooriumidel tuleks käsitada *de jure* ja *de facto* vabana direktiivi 2014/25/EL artikli 34 tähenduses.

3.2. **Konkurentsimõju hindamine**

3.2.1. *Asjaomase tooteturu määratlus*

3.2.2. *Tooteturu määratlus*

(28) Bussiveoteenused Austrias hõlmavad järgmist: liinibussiteenused, mille suhtes kohaldatakse regulaarbussiliinide seadust, ja mitteregulaarsed bussiveoteenused, mida reguleerib mitteregulaarsete bussiteenuste seadus - Gelegenheitsverkehrs-Gesetz (GelverkG).

(29) Kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seaduses ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1073/2009 ([9]) eristatakse ärilisi- ja mitteärilisi bussiveoteenuseid. Kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seaduse artikli 3 lõike 2 kohaselt käsitatakse transporditeenuseid äriliste veoteenustena üksnes juhul, kui ametiasutused ei maksa nende eest hüvitist. Kui ametiasutused maksavad rahalist hüvitist, loetakse transporditeenused mitteärilisteks teenusteks.

(30) Mitteäriliste transporditeenuste ostmisel või kehtivas sõiduplaanis muudatuste tegemisel peab avaliku sektori hankija valima veoettevõtja kooskõlas riigihankeid käsitlevate õigusaktide kohaldatavate sätete ja määrusega (EÜ) nr 1370/2007. Üldiselt kohaldatakse mitteäriliste bussiveoteenuste suhtes kohustuslikke hankemenetlusi. Pärast määruse (EÜ) nr 1370/2007 jõustumist 7. detsembril 2019 sõlmiti Austrias võistlevate pakkumismenetluste alusel üha rohkem mitteäriliste bussiveoteenuste lepinguid. Komisjoni ühinemispraktika ([10]) kinnitab seisukohta, et ärilised bussiteenused ja mitteärilised avalikud bussiveoteenused on erinevuste tõttu konkurentsi olemuses erinevad tooteturud.

(31) Mitteäriliste bussiveoteenuste turu puhul toimub avalike bussiveoettevõtjate vaheline konkurents lepingute sõlmimiseks tehtavate pakkumiste tasandil, nimelt avalike bussiteenuste osutamiseks lepingute sõlmimise ajal, aga mitte hiljem turul selliste aspektide kaudu nagu hind, teenuse maht, sagedus või muud teenuse omadused. Võrreldes äriliste veoteenustega on mitteärilisel eesmärgil tegutsevatel bussiveoettevõtjatel tavaliselt väga väike mõju konkurentsi põhimõõtmetele, nagu sagedus, piletihind või reisijate mugavus, kuna need omadused määrab kindlaks teenuse osutamiseks lepingu sõlmiv avaliku sektori hankija. Mitteärilised bussiveoettevõtjad on kohustatud osutama oma teenuseid vastavalt avaliku sektori hankijaga sõlmitud lepingule ja nad ei saa kohandada oma teenuseid reisijate vajadustele, nagu ettevõtjad tavaliselt seda teeksid.

(32) Taotluse esitaja väitis, et sõltuvate teenuseosutajate osutatavad mitteärilised bussiveoteenused võivad kujutada endast mitteäriliste bussiveoteenuste turul eraldiseisvat asjaomast turgu järgmistel põhjustel:

— sõltuvate teenuseosutajate osutatavate transporditeenuste suhtes ei kohaldata kohustuslikku hankemenetlust, kui asjaomastes õigusaktides (määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 5 lõige 2, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL ([11]) artikkel 10 või direktiivi 2014/25/EL artiklid 28 või 29) sätestatud nõuded on täidetud.

— kuni määruse (EÜ) nr 1370/2007 nõuded on täidetud, võib omanik hüvitada sõltuva teenuseosutaja kulud isegi juhul, kui need kulud on suuremad kui konkureerivatele ettevõtjatele tekkinud kulud.

— ostu-müügiotsus ei pruugi põhineda üksnes sõltuva teenuseosutaja kuludel võrreldes võistleva pakkumismenetluse eeldatava tulemusega. Munitsipaaltranspordiettevõtjatel on sageli töötajaid, kellel on erikaitse vallandamise vastu, ja ettevõtjad peaksid kandma nende palgakulud isegi juhul, kui nad tegid ühistransporditeenuse osutamise lepingu sõlmimiseks edutu pakkumuse.

— Austrias ei ole seni tehtud pakkumisi transporditeenustele, mida varem osutasid sõltuvad teenuseosutajad. Sõltuvad teenuseosutajad viivad ise läbi ka allhankelepinguid käsitlevaid avalikke pakkumisi. Sellisel juhul saab edukast pakkujast sõltuva teenuseosutaja alltöövõtja. Näiteks annab sõltuv teenuseosutaja Wiener Linien GmbH & Co KG ligikaudu 44 % ulatuses oma bussiveoteenustest alltöövõtjate teenindada.

(33) Austria föderaalne kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeerium kinnitas ([12]) taotluse esitaja seisukohta asjaomase tooteturu ulatuse kohta.

(34) Komisjon nõustub, et sõltuvad teenuseosutajad kuuluvad eraldi turule.

([9]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1073/2009 rahvusvahelisele bussiteenuste turule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 (ELT L 300, 14.11.2009, lk 88).

([10]) Juhtum COMP/M.5855 DB/Arriva, 11.8.2010, punkt 20 jj; juhtum COMP/M.6818, Deutsche Bahn/Veolia, 30.4.2013, punkt 19; juhtum COMP/M.6818, Deutsche Bahn/Veolia, 30.4.2013, punkt 25 jj.

([11]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65).

([12]) Austria föderaalse kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeeriumi 2. detsembri 2020. aasta vastus.

(35) Käesoleva otsuse kohases hindamises, ja ilma et see piiraks konkurentsiõiguse kohaldamist, leiab komisjon, et asjaomane tooteturg on mitteäriliste bussiveoteenuste turg reisijatele, mille raames konkureeritakse turu nimel.

3.2.3. *Geograafilise turu määratlus*

(36) Taotluse esitaja märgib, et bussiveoteenuseid reguleeriv raamistik ja Austria föderaalne riigihangete seadus on kogu Austrias järjepidevalt kohaldatavad. Lisaks peavad pakkujad pakkumise esitamiseks täitma täiendavaid õigusnorme nagu tööõigust käsitlevaid eeskirju või kollektiivlepinguid, mida kohaldatakse kogu Austrias ühetaoliselt (personalikulud moodustavad ligikaudu 50 % liinibussiteenuste kogukuludest). Teisalt juhib taotluse esitaja tähelepanu suurtele piirkondadevahelistele erinevustele, mis tulenevad bussitranspordi eest vastutavate piirkondlike transpordiassotsiatsioonide olemasolust.

(37) Austria föderaalne kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeerium väitis, et piirkondlikul tasandil täheldatud erinevused ei andnud alust piirkondliku turu määratlemiseks.

(38) Oma seisukohas selgitab riiklik konkurentsiamet, et avalike bussiveoteenuste osutamiseks korraldavad hankeid seitse piirkondlikku transpordiassotsiatsiooni, mis hõlmavad kogu Austria territooriumi. Sõltuvad teenuseosutajad korraldavad allhankeid, seda näiteks Viini suurlinnapiirkonnas. Iga transpordiassotsiatsioon korraldab hankeid ainult oma tegevuspiirkonna territooriumil osutatavatele teenustele. Riiklik konkurentsiamet järeldab, et puhtalt piirkondlike või kohalike mitteäriliste bussiveoteenuste mittevõistlev pakkumismenetlus ja lepingute sõlmimine ning asjaolu, et lepingulisi otsuseid teevad seitse piirkondlikult tegutsevat transpordiassotsiatsiooni, kes kõik tegutsevad oma huvides, on pigem ühtse riikliku turuga vastuolus.

(39) Komisjon on oma ühinemispraktikas määratlenud asjaomase bussiveoteenuste geograafilise turu turuna, kus sama reguleerivat raamistikku kohaldatakse kõigi ühistranspordiga tegelevate asutuste suhtes ([13]).

(40) Komisjon märgib, et mitteäriliste bussiveoteenuste korraldamise eest vastutavad pädevad piirkondlikud ametiasutused (Verkehrsverbünde). Need asutused vastutavad pakkumiste koostamise eest kohaldatavates siseriiklikes õigusaktides (regulaarbussiliinide seadus, mitteregulaarsete bussiteenuste seadus, kohaliku ja piirkondliku ühistranspordi seadus ja riigihangete seadus BVergG 2018) sätestatud raamtingimuste kohaselt.

(41) Taotluses käsitletud mõlemas piirkonnas korraldavad asjaomased pädevad piirkondlikud transpordiametid ja sõltuvad teenuseosutajad üldlepingute ([14]) hankeid ning nendel osalevad peamised pakkujad on samad.

(42) Eespool toodut silmas pidades leiab komisjon käesoleva otsuse kohase hindamise eesmärgil ja ilma et see piiraks konkurentsiõiguse kohaldamist, et asjaomased geograafilised turud kuuluvad ühelt poolt VORi tegevuspiirkonda ja teiselt poolt OÖVV tegevuspiirkonda.

3.3. **Turuanalüüs**

(43) Austrias on kehtivad mitteäriliste bussiveoteenuste lepingud sõlmitud võistlevate hankemenetluste või otselepingute kaudu. Suurem osa sellistest lepingutest on sõlmitud pakkumismenetluse teel. Määrusega (EÜ) nr 1370/2007 on kehtestud määruse kohaldamisalasse kuuluvate lepingute sõlmimiseks üleminekuperiood kuni 2019. aasta detsembrini. Taotluse esitaja väidab, et tema kahanev turuosa kahes piirkonnas ning pakkumismenetluste alusel sõlmitavate lepingute suur osakaal, pakkumuste suur arv ja suur ettevõtjate vaheldumise määr mõlemas piirkonnas näitavad, et need turud on otseselt konkurentsile avatud.

([13]) Juhtum COMP/M.5855, DB/Arriva, 11. august 2010, punkt 27.

([14]) Juhtum COMP/M.6818, Deutsche Bahn/Veolia, 30. aprilli 2013. aasta otsus, punkt 14: „Üldlepingute puhul teeb ettevõtja pakkumise kõigi tegevuskulude kohta ja kogu tulu läheb ametiasutusele; netolepingute puhul makstakse ettevõtjale kogu tulu ja ta teeb pakkumise ainult piletitulu ja soovitud kasumi teenimiseks vajaliku summa vahe kohta.“

(44) Austria föderaalne kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeerium on seisukohal, ([15]) et kui toimub võistlev pakkumismenetlus, tuleks direktiivi 2014/25/EL kohaldamisalast välja jätta selliste ettevõtjate hanked, kes osutavad pakkumismenetluses olevaid teenuseid (näiteks bussiliinide käitamine või allhanketeenused konkreetse mitteärilise veoteenuse osutamiseks), kuna nende ettevõtjate suhtes kohaldatakse kahtlemata konkurentsi konkreetse hankemenetluse alusel.

(45) Riiklik konkurentsiamet väidab vastupidiselt, et teatavate tegurite (lepingu kestus, pakkumuste väike maht, vähesed aktiivsed pakkujad) domineerimine jätab jätkusuutliku konkurentsi tekkele vähe võimalusi. Seetõttu leiab konkurentsiamet osutatud küsimuse puhul, et see väide viitab ebapiisavale konkurentsile.

(46) Komisjon võtab oma analüüsis arvesse mitut tegurit. Komisjon ei jaga Austria föderaalse kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeeriumi seisukohta, et otsese konkurentsile avatuse tõendamiseks piisab üksnes võistlevast pakkumismenetlusest. Kuigi mitteäriliste bussiveoteenuste võistlev pakkumismenetlus on turul konkurentsi eeltingimuseks, leiab komisjon, et arvesse tuleb võtta ka muid tegureid.

(47) Turuosad on oluline aspekt, kuid arvestades, et mitteäriliste bussiveoteenuste turu suhtes kohaldatakse pakkumismenetlusi või otselepinguid, tuleks arvesse võtta ka pakkujate arvu ja eri turuosaliste edukuse määra.

3.3.1. *Turuosad, pakkujate arv ja edukuse määr*

(48) Kõik turuosa arvutused ja sõlmitavate lepingute osakaaluga seotud andmed põhinevad taotluse esitaja esitatud teabel ([16]).

3.3.1.1. Ida-Austria (hõlmab Viini, Alam-Austriat ja Burgenlandi)

(49) 2021. aasta seisuga on mitteäriliste bussiveoteenuste maht selles piirkonnas [100 kuni 110] miljonit liinikilomeetrit aastas. Sõltuvate teenuseosutajatega sõlmitud otselepinguid arvestamata (Wiener Linien ja Wiener Neustadt [ligikaudu 20 miljonit liinikilomeetrit]) on asjaomase turu maht [80 kuni 90] miljonit liinikilomeetrit aastas. Peamised avaliku sektori hankijad on Verkehrsverbund Ostregion GmbH (VOR) ([65 kuni 70] miljonit liinikilomeetrit) ja Wiener Linien ([15 kuni 20] miljonit liinikilomeetrit).

(50) 2021. aasta novembri seisuga on taotluse esitaja turuosa Ida-Austrias [35 kuni 45 %] (2013. aastal, mil hakati kasutama avatud hankemenetlusi, oli see [45 kuni 55] %). Tema peamiste konkurentide turuosad on järgmised: Dr. Richard ([25 kuni 30] %), Gschwindl ([10 kuni 15] %), Blaguss ([5 kuni 10] %), N-Bus ([5 kuni 10] %), Zuklin ([0 kuni 5] %) ja Retter ([0 kuni 5] %).

(51) Ida-Austrias on 2021. aasta juuni seisuga hankemenetlus korraldatud 92 % lepingute puhul (miljonites liinikilomeetrites).

(52) Alates 2018. aastast on piirkonnas korraldatud 14 hankemenetlust, mille käigus esitati 75 pakkumust, mis tähendab, et menetluse kohta on keskmiselt 5,4 pakkujat. Peale taotluse esitaja osales tema peamine konkurent Dr. Richard 12 pakkumuses edukuse määraga […] %. Taotluse esitaja edukuse määr on […] %. Enamiku hankemenetluste puhul olid võitjad Postbus või Dr. Richard.

3.3.1.2. Ülem-Austria

(53) Mitteäriliste bussiveoteenuste maht selles piirkonnas on [35 kuni 45] miljonit liinikilomeetrit. Sõltuvate teenuseosutajatega sõlmitud otselepinguid arvestamata (Linz ja Steyr [ligikaudu 5 miljonit] liinikilomeetrit) on asjaomase turu maht 2021. aastal [30 kuni 40] miljonit liinikilomeetrit aastas. Peamine avaliku sektori hankija on Oberösterreichische Verkehrsverbund-Org. GmbH Nfg. & Co KG (OÖVV) ([30 kuni 35] miljonit liinikilomeetrit). Welsi linnasiseseid bussiteenuseid osutab EWW ([1 kuni 2] miljonit liinikilomeetrit).

([15]) Austria föderaalse kliimameetmete, keskkonna-, energeetika-, liikuvus-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministeeriumi 2. detsembri 2020. aasta vastus.

([16]) Komisjoni arvutused riikliku konkurentsiameti seisukoha 3. lisa alusel.

(54) 2021. aastal oli taotluse esitaja turuosa Ülem-Austrias [40 kuni 50] % (2020. aastal [45 kuni 55] % ja 2013. aastal, mil hakati kasutama avatud hankemenetlusi, [60 kuni 70] %). Tänu pakkumuste struktuurile Ülem-Austrias, kus eelistatakse hangete jagamist väiksemateks osadeks, on väikeettevõtjatel olnud võimalik võita hiljuti korraldatud kümnest pakkumusest viis. Postbusi peamised konkurendid Ülem-Austrias on Sabtours ([15 kuni 20] % turust), Welser ([10 kuni 15] %), Stern &Hafferl ([5 kuni 10] %), Dr. Richard ([5 kuni 10] %) ja Leitner ([5 kuni 10] %).

(55) Ülem-Austrias on 2021. aasta seisuga hankemenetlus korraldatud 100 % lepingute puhul (miljonites liinikilomeetrites). Piirkondliku ametiasutuse andmeil on alates 2011. aastast korraldatud 21 hankemenetlust, mis on jagatud 90 väiksemaks hankeks. Keskmiselt osales igas sellises hankes keskmiselt 5,2 pakkujat. 90 sellisest hankest võitis Postbus […] ([…] %).

3.3.2. *Konkurentsimõju hindamise kokkuvõte*

(56) Taotluse esitajal on taotlusega hõlmatud piirkondades sõlmitud suhteliselt suur, kuid vähenev osa mitteäriliste bussiveoteenuste lepinguid. Tema turuosa on alates 2013. aastast vähenenud peaaegu […] % Ida-Austrias ja ligikaudu […] % Ülem-Austrias.

(57) Võistlevate hankemenetluste osakaal on mõlemas piirkonnas väga suur, mille tulemusena on pakkumismenetluste alusel sõlmitavate lepingute osakaal vastavalt 92 % ja 100 %.

(58) Pakkujate arv võistleva pakkumismenetluse kohta on suurem kui liidu keskmine pakkujate arv riigihankelepingute puhul, vastavalt 5,4 Ida-Austrias ja 5,2 Ülem-Austrias. Kuigi on tõsi, et taotluse esitaja esitab tavaliselt pakkumuse peaaegu kõigis hankemenetlustes nende asukohast sõltumata, esineb endiselt konkurentsi teiste ettevõtjatega. Eelkõige tegutseb mõlemas piirkonnas väga aktiivselt ettevõtja Dr. Richard, samas kui teised ettevõtjad esitavad korrapäraselt pakkumisi piirkonnas, kus nad juba tegutsevad.

(59) Üldiselt on mitteäriliste bussiveoteenuste lepingud Austrias pikaajalised, taotluse esitaja sõnul umbes 6–10 aasta pikkused ([17]). See omadus on turule omane, kuna piirkondlikud transpordiasutused püüavad vältida sagedaste keerukate hangete korraldamist. Kuigi see võib kahjustada konkurentsi, ([18]) tasakaalustab seda asjaolu, et vastavate piirkondlike transpordiasutuste hanked on enamasti jagatud väikesemateks osadeks, sageli väiksema mahuga kui 1 miljon liinikilomeetrit. See on oluline tegur, mis soodustab turule sisenemist ja lõppkokkuvõttes konkurentsi mõlemas piirkonnas ([19]).

(60) Riiklik konkurentsiamet väidab vastupidiselt, et teatavate tegurite nagu lepingu kestus, pakkumuste väike maht, vähesed aktiivsed pakkujad, domineerimine jätab jätkusuutliku konkurentsi tekkele vähe võimalusi. Seetõttu leiab konkurentsiamet osutatud küsimuse puhul, et see väide viitab ebapiisavale konkurentsile. Oluline on siiski märkida, et riikliku konkurentsiameti järelduses võeti arvesse konkurentsiolukorda kogu Austrias ning et konkurentsiamet tunnistas väga olulisi erinevusi piirkondlike transpordiassotsiatsioonide (Verkehrsverbünde) vahel. Riikliku konkurentsiameti seisukohas nimetatud tegurid on märkimisväärselt asjakohasemad Austria muude piirkondade puhul kui taotluses käsitletud piirkondade puhul. Näiteks oli 2020. aastal võistlevate pakkumismenetluste osakaal Kärntenis ainult 30 % ja Tiroolis 32 % (VORi ja OÖVV tegevuspiirkondades oli see näitaja vastavalt 92 % ja 100 %). Vorarlbergis oli keskmine pakkujate arv vaid 2,3 pakkujat hanke kohta, taotluses käsitletud kahes piirkonnas oli see näitaja rohkem kui viis pakkujat hanke kohta. Kuigi taotluse esitaja turuosa oli Salzburgis [70 kuni 80] %, jäi see taotluses käsitletud mõlemas piirkonnas alla 50 %.

(61) Võttes arvesse eespool käsitletud tegureid, järeldab komisjon, et mitteäriliste bussiveoteenuste osutamine VORi ja OÖVV liinipiirkondades on direktiivi 2014/25/EL artikli 34 lõike 1 tähenduses otseselt konkurentsile avatud.

([17]) Taotlus, lk 28.

([18]) Vt määruse (EÜ) nr 1370/2007 põhjendus 15.

([19]) Teatis COM 2017/572 „Kuidas rakendada Euroopa riigihanked kogu Euroopa teenistusse“, milles komisjon väidab, et esimene meede, millega parandatakse VKEde juurdepääsu riigihanketurgudele, on hangete väiksemateks osadeks jagamine.

4. **JÄRELDUS**

(62) Käesoleva otsuse kohaldamisel ja ilma et see piiraks Euroopa Liidu konkurentsiõiguse kohaldamist, tuleks põhjendustes 43 kuni 55 loetletud turuanalüüsi tulemusi käsitada viitena asjaolule, et mitteärilised bussiveoteenused VORi ja OÖVV liinipiirkondades on direktiivi 2014/25/EL artikli 34 tähenduses konkurentsile avatud. Seega tuleks järeldada, et direktiivi 2014/25/EL ei tuleks kohaldada lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada seda tegevust kahes VORi ja OÖVV liinipiirkonnas.

(63) Direktiivi 2014/25/EL tuleks jätkuvalt kohaldada lepingute suhtes, mille sõlmivad võrgustiku sektori hankijad ja mille eesmärk on võimaldada mitteäriliste bussiveoteenuste osutamist teiste liinipiirkondade territooriumil, mida käesolev otsus ei hõlma.

(64) Käesolev otsus ei piira konkurentsieeskirjade ega muid valdkondi käsitlevate liidu õigusaktide kohaldamist. Eelkõige ei pruugi kriteeriumid ja metoodika, mille alusel hinnatakse otsest avatust konkurentsile vastavalt direktiivi 2014/25/EL artiklile 34, olla tingimata samad, mida kasutatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 või 102 või nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 ([20]) kohasel hindamisel, nagu on kinnitanud Üldkohus, ([21])

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Ainus artikkel

Direktiivi 2014/25/EL ei kohaldata lepingute suhtes, mille sõlmivad võrgustiku sektori hankijad ja mille eesmärk on võimaldada mitteäriliste bussiveoteenuste osutamist Verkehrsverbund Ost-Regioni ja Oberösterreich Verkehrsverbundi tegevuspiirkondade territooriumil.

Käesolev otsus on adresseeritud Austria Vabariigile.

Brüssel, 10. märts 2022

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Thierry BRETON

([20]) Nõukogu 20. jaanuari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 139/2004 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus) (ELT L 24, 29.1.2004, lk 1).

([21]) 27. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Österreichische Post AG *vs.* komisjon, T-463/14, EU:T:2016:243, punkt 28. Vt ka direktiivi 2014/25/EL põhjendus 44.