KOMISIJAS ĪSTENOŠANAS LĒMUMS (ES) 2022/418

(2022. gada 10. marts)

par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/25/ES 34. panta piemērojamību nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem Austrijas reģionos, kuri ir reģionālo transporta pārvaldības iestāžu *Verkehrsverbund Ost-Region* (*VOR*) un *Oberösterreich Verkehrsverbund* (*OÖVV*) kompetencē

(izziņots ar dokumenta numuru C(2022) 1352)

(Autentisks ir tikai teksts vācu valodā)

(Dokuments attiecas uz EEZ)

EIROPAS KOMISIJA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK ([1]), un jo īpaši tās 35. panta 3. punktu,

apspriedusies ar Publiskā iepirkuma padomdevēju komiteju,

tā kā:

1. FAKTI

1.1. Pieprasījums

(1) Austrijas pastāvīgā pārstāvniecība 2020. gada 2. oktobrī *Österreichische Postbus AG* ("*Postbus*" vai "iesniedzējs") vārdā iesniedza Komisijai pieprasījumu, pamatojoties uz Direktīvas 2014/25/ES 35. panta 1. punktu ("pieprasījums"). Pieprasījums atbilst formālajām prasībām, kas noteiktas Komisijas Īstenošanas lēmuma (ES) 2016/1804 ([2]) I pielikuma 1. panta 1. punktā.

(2) Iesniedzējs pieder *ÖBB* (Austrijas federālā dzelzceļa) grupai. Iesniedzēja akcijas 100 % apmērā pieder uzņēmumam *ÖBB-Personenverkehr AG*, kas savukārt ir 100 % *ÖBB-Holding AG* meitasuzņēmums. Visas *ÖBB-Holding AG* akcijas pieder Austrijas Republikai. Iesniedzējs darbojas autobusu pasažieru pārvadājumu nozarē.

(3) Iesniedzējs ir līgumslēdzējs Direktīvas 2014/25/ES 4. panta 2. punkta izpratnē, un tas veic ar tādu tīklu ekspluatāciju saistītu darbību, kuri sniedz pakalpojumus iedzīvotājiem autobusu pārvadājumu jomā, kā minēts direktīvas 11. pantā.

(4) Regulārie autobusu pārvadājumu pakalpojumi ir periodiski un publiski pieejami pasažieru pārvadājumu pakalpojumi, ko pasažieru pārvadājumu operatori par samaksu sniedz konkrētos pārvadājumu maršrutos, nodrošinot pasažieriem iespēju iekāpt autobusā un izkāpt no tā iepriekš noteiktās pieturās. Ja valsts iestādes uzņēmumam piešķir finansiālu kompensāciju par šo pakalpojumu sniegšanu, tos dēvē par nekomerciāliem pārvadājumu pakalpojumiem.

([1]) OV L 94, 28.3.2014., 243. lpp.

([2]) Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2016/1804 (2016. gada 10. oktobris) par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/25/ES par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarē, 34. un 35. panta piemērošanas kārtību (OV L 275, 12.10.2016., 39. lpp.).

(5) Nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai tiek piešķirti divu dažādu veidu līgumi. Pirmais veids ir sabiedrisko pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana, ko veic kompetentās transporta iestādes saskaņā ar noteikumiem Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1370/2007 ([3]), ko piemēro sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus. Otrais veids ir līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana, ko veic pārvadājumu operators, kas izraudzīts šāda sabiedrisko pakalpojumu līguma izpildei, piemēram, līgumi ar uzkopšanas uzņēmumu par autobusu uzkopšanu vai ar uzņēmumu, kas nodrošina autobusus operatora lietošanai.

(6) Pieprasījums attiecas tikai uz otrā veida līgumiem, t. i., uz tādu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, kuru mērķis ir nodrošināt nekomerciālu regulāru autobusu pārvadājumu pakalpojumu sniegšanu Austrijā, kas ir ar tīklu ekspluatāciju saistīta darbība saskaņā ar Direktīvas 2014/25/ES 11. pantu. Pieprasījums neattiecas uz tādu nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, kas tiek tieši piešķirti iekšējiem operatoriem. Tas neattiecas arī uz autobusu pārvadājumu pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, ko reģionālā transporta iestāde (*Verkehrsverbund*) piešķir autobusu pārvadājumu operatoram, jo uz šādu piešķiršanu attiecas Regula (EK) Nr. 1370/2007.

(7) Sākotnēji pieprasījumam nebija pievienota argumentēta *Bundeswettbewerbsbehörde* (Austrijas Nacionālās konkurences padomes – "NKP") nostāja. Saskaņā ar Direktīvas 2014/25/ES IV pielikuma 1. punkta b) apakšpunktu, ņemot vērā, ka, pamatojoties uz minētās direktīvas 34. panta 3. punkta pirmo daļu, nevar pieņemt, ka tirgus ir brīvi pieejams, Komisijai 130 darbdienu laikā ir jāpieņem īstenošanas lēmums par pieprasījumu. Sākotnējais termiņš tika apturēts saskaņā ar Direktīvas 2014/25/ES IV pielikuma 2. punktu. Komisijai būtu jāpieņem īstenošanas lēmums līdz 2022. gada 28. februārim.

(8) Komisija 2020. gada 11. novembrī pieprasīja Austrijas iestādēm papildu informāciju. Austrijas iestādes informāciju iesniedza 2020. gada 2. decembrī, 2021. gada 23. februārī un 2021. gada 23. martā. Informācijā, kas iesniegta 2021. gada 23. martā, bija iekļauta NKP nostāja, kurā analizēts, vai Direktīvas 2014/25/ES 34. panta 1. punkts ir piemērojams attiecīgajām darbībām atbilstīgi minētā panta 2. un 3. punktam.

(9) Iesniedzējs 2021. gada 19. oktobrī sašaurināja ģeogrāfisko tvērumu savam pieprasījumam piešķirt atbrīvojumu, iekļaujot pieprasījumā tikai divas Austrijas teritorijas daļas: Vīni, Lejasaustriju un Burgenlandi (kas ir reģionālās transporta pārvaldības iestādes *Verkehrsverbund Ost-Region* (*VOR*) kompetencē) un Augšaustriju (kas ir reģionālās transporta pārvaldības iestādes *Oberösterreich Verkehrsverbund* (OÖVV) kompetencē). Iesniedzējs 2021. gada 21. oktobrī un 8. novembrī sniedza papildu informāciju.

2. **TIESISKAIS REGULĒJUMS**

(10) Direktīva 2014/25/ES attiecas uz līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu tādu darbību veikšanai, kas saistītas ar tādu tīklu nodrošināšanu vai ekspluatāciju, kuri iedzīvotājiem sniedz pakalpojumus dzelzceļa, automatizētu sistēmu, tramvaju, trolejbusu, autobusu vai trošu transporta jomā, ja vien darbībai nepiemēro atbrīvojumu saskaņā ar minētās direktīvas 34. pantu.

(11) Direktīvas 2014/25/ES 34. pantā noteikts, ka direktīva neattiecas uz līgumiem, kuri paredzēti, lai dotu tiesības veikt darbību, uz ko attiecas minētā direktīva, ja dalībvalstī, kurā attiecīgo darbību veic, uz to attiecas tieša konkurence tirgos, piekļuve kuriem nav ierobežota.

(12) To, vai uz kādu darbību attiecas tieša konkurence, novērtē, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, ņemot vērā attiecīgās nozares īpašās iezīmes ([4]). Tomēr šo novērtējumu ierobežo piemērojamie īsie termiņi un vajadzība paļauties uz Komisijas rīcībā esošo informāciju. Šī informācija ir iegūta no jau pieejamiem avotiem vai arī saistībā ar Direktīvas 2014/25/ES 35. panta piemērošanu, un tās ieguves metodes nevar papildināt ar laikietilpīgākām, tostarp it īpaši attiecīgajiem ekonomikas dalībniekiem adresētām sabiedriskajām aptaujām ([5]).

([3]) Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1370/2007 (2007. gada 23. oktobris) par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Padomes Regulu (EEK) Nr. 1107/70 (OV L 315, 3.12.2007., 1. lpp.).

([4]) Direktīvas 2014/25/ES 44. apsvērums.

([5]) *Turpat*.

(13) Tas, vai uz kādu darbību attiecas tieša konkurence, būtu jānovērtē, pamatojoties uz dažādiem rādītājiem, no kuriem pats par sevi izšķirīgs nav neviens. Par tirgu, uz kuru attiecas šis lēmums, jānorāda, ka tirgus daļa ir kritērijs, kas būtu jāņem vērā kopā ar citiem kritērijiem, piemēram, to, vai pastāv šķēršļi ienākšanai tirgū vai intermodālā konkurence.

3. **NOVĒRTĒJUMS**

(14) Šā lēmuma mērķis ir noteikt, vai uz pieprasījumā minētajiem pakalpojumiem attiecas konkurence (tirgos, kuriem piekļuve nav ierobežota Direktīvas 2014/25/ES 34. panta nozīmē) tādā līmenī, kas nodrošinātu, ka arī gadījumā, ja nepastāv disciplīna, ko paredz Direktīvā 2014/25/ES izklāstītie detalizētie iepirkuma noteikumi, iepirkums attiecīgo darbību veikšanai tiks īstenots pārredzamā un nediskriminējošā veidā, pamatojoties uz kritērijiem, kas iepircējiem ļauj konstatēt, kurš kopumā ir ekonomiski visizdevīgākais risinājums.

(15) Šis lēmums ir pieņemts, pamatojoties uz juridisko un faktisko situāciju 2021. gada novembrī, kā arī informāciju, ko iesniedzis pieprasījuma iesniedzējs, Austrijas iestādes, tostarp Austrijas Federālā klimata pasākumu, vides, enerģētikas, mobilitātes, inovāciju un tehnoloģiju ministrija (*BMK*), NKP un reģionālās transporta pārvaldības iestādes, kā arī publiski pieejamo informāciju.

3.1. **Neierobežota piekļuve tirgum**

(16) Piekļuvi kādam tirgum uzskata par neierobežotu, ja konkrētā dalībvalsts ir īstenojusi un piemēro attiecīgos Savienības tiesību aktus par konkrētās nozares vai tās daļas atvēršanu konkurencei. Sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, tiek piemērota Regula (EK) Nr. 1370/2007 . Saskaņā ar minētās regulas 5. panta 1. punktu pakalpojumu valsts līgumi par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, ko sniedz ar autobusu, pakalpojumu koncesiju līgumu veidā ir jāpiešķir atbilstīgi Regulas (EK) Nr. 1370/2007 noteikumiem ([6]). Šajos noteikumos, kas izklāstīti regulas 4. pantā, cita starpā ir skaidri noteiktas sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības, kas jāpilda sabiedrisko pakalpojumu sniedzējam, kā arī attiecīgās ģeogrāfiskās teritorijas un līguma termiņš. Tomēr Regula (EK) Nr. 1370/2007 nav norādīta Direktīvas 2014/25/ES III pielikumā. Tāpēc iesniedzējam jāpierāda, ka piekļuve nekomerciālo autobusu pārvadājumu pakalpojumu sniegšanas tirgum ir *de facto* un *de jure* brīva.

(17) Citi valsts pakalpojumu līgumi par sabiedriskā transporta pārvadājumiem ar autobusiem, kas nav pakalpojumu koncesiju veidā, ir jāpiešķir saskaņā ar publiskā iepirkuma noteikumiem, ar kuriem (cita starpā) transponē Direktīvu 2014/25/ES.

(18) Attiecīgie valsts tiesību akti ir Likums par regulārajiem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem (*Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen* (*Kraftfahrliniengesetz – KflG*)) ([7]) un Likums par vietējā un reģionālā sabiedriskā pasažieru transporta organizāciju (*Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs* (1999. gada *Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz* – 1999. gada *ÖPNRV-G*)) ([8]).

(19) *KflG* attiecas uz periodiskiem un publiski pieejamiem pasažieru pārvadājumu pakalpojumiem, ko pasažieru pārvadājumu operatori par samaksu sniedz konkrētos pārvadājumu maršrutos, nodrošinot pasažieriem iespēju iekāpt autobusā un izkāpt no tā iepriekš noteiktās pieturās. Koncesijas saskaņā ar *KflG*, kas ietilpst Regulas (EK) Nr. 1370/2007 darbības jomā, tiek piešķirtas konkrētiem maršrutiem. Ja valsts iestādes piešķir finansiālu kompensāciju par sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistību izpildi, šādi pārvadājumu pakalpojumi ir nekomerciāli pārvadājumu pakalpojumi.

([6]) Regulas (EK) Nr. 1370/2007 5. panta 1. punktā noteikts: "Pakalpojumu valsts līgumus piešķir saskaņā ar šajā regulā paredzētajiem noteikumiem. Tomēr pakalpojumu līgumus vai pakalpojumu valsts līgumus, kā noteikts Direktīvā 2004/17/EK vai 2004/18/EK, sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, ko sniedz ar autobusu vai tramvaju, piešķir saskaņā ar procedūrām, kas paredzētas saskaņā ar minētajām direktīvām, ja šādi līgumi nav pakalpojumu koncesijas līgumi, kā noteikts minētajās direktīvās."

([7]) Austrijas Federālais oficiālais laikraksts (*BGBl.*) I Nr. 203/1999.

([8]) Austrijas Federālais oficiālais laikraksts (*BGBl.*) I Nr. 204/1999.

(20) *ÖPNRV-G* reglamentē vietējā un reģionālā sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu (dzelzceļa un autobusu) darbības organizatoriskos un finansiālos aspektus, kā arī transporta asociāciju struktūru un atbildības jomu.

(21) Attiecībā uz *de jure* brīvu piekļuvi nekomerciālo autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgum gan *KflG*, gan *ÖPNRV-G* nosaka, ka līgumslēdzējai iestādei ir jāizvēlas pārvadājumu uzņēmums atbilstīgi publiskā iepirkuma noteikumiem, ar kuriem tiek transponēta Direktīva 2014/25/ES, un atbilstīgi Regulai (EK) Nr. 1370/2007.

(22) Uz iesniedzēja darbībām attiecas Regula (EK) Nr. 1370/2007 un Austrijas tiesību akti. Lai gan Regula (EK) Nr. 1370/2007 nav norādīta Direktīvas 2014/25/ES III pielikumā, tajā ir paredzēts tiesiskais regulējums, kas katrā atsevišķā gadījumā var nodrošināt pienācīgu konkurenci. Regulas (EK) Nr. 1370/2007 5. panta 3. punktā ir noteikts, ka sabiedrisko pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesības piešķir, pamatojoties uz konkursa procedūru, izņemot ļoti īpašus gadījumus (gada vidējā vērtība, kas mazāka par 1 000 000 EUR, sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu sniegšana gadā mazāk nekā 300 000 km apmērā vai (tūlītējs) pakalpojumu traucējumu risks). Tā rezultātā konkurence šajā lietā notiek, kad tiek piešķirti līgumi par autobusu līniju ekspluatāciju, ņemot vērā, ka šādi līgumi tiek piešķirti pēc atklātiem konkursiem divos reģionos, uz kuriem attiecas pieprasījums, saskaņā ar Regulu (EK) Nr. 1370/2007.

(23) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka nosacījumi par *de jure* brīvu piekļuvi tirgum ir izpildīti.

(24) Attiecībā uz *de facto* brīvu piekļuvi nekomerciālo autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgum Komisija norāda, ka pēdējos gados tirgū ir ienākuši jauni tirgus dalībnieki. Piemēram, laikā no 2016. līdz 2020. gadam abu pieprasījumā iekļauto reģionu tirgū sekmīgi ienāca trīs uzņēmumi no citām dalībvalstīm, nevis Austrijas.

(25) Iesniedzējs uzskata, ka Regulas (EK) Nr. 1370/2007 pieņemšanas rezultātā abas reģionālās līgumslēdzējas iestādes autobusu pārvadājumu pakalpojumu līgumu piešķiršanai pēdējos gados arvien vairāk ir izmantojušas konkursus. Regulā (EK) Nr. 1370/2007 ir noteikts, ka no 2019. gada 3. decembra pakalpojumu valsts līgumu piešķiršanai pārvadājumiem pa dzelzceļu un autoceļiem ir jāatbilst tās 5. pantā noteiktajiem principiem, tādējādi stingri ierobežojot tiešu piešķiršanu. Līdz 2021. gada jūnijam konkursu īpatsvars *VOR* kompetencē esošajā reģionā bija 92 %, savukārt *OÖVV* kompetencē esošajā reģionā – 100 %.

(26) Savā nostājā *BMK* un NKP apstiprina, ka piekļuve attiecīgajam tirgum ir *de jure* un *de facto* brīva.

(27) Šā lēmuma vajadzībām Komisija secina, ka piekļuve nekomerciālo autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgiem *VOR* un *OÖVV* kompetencē esošo reģionu attiecīgajās teritorijās būtu jāuzskata par *de jure* un *de facto* brīvu Direktīvas 2014/25/ES 34. panta izpratnē.

3.2. **Konkurences novērtējums**

3.2.1. *Konkrētā produkta tirgus definīcija*

3.2.2. *Produkta tirgus definīcija*

(28) Autobusu pārvadājumu pakalpojumos Austrijā ietilpst šādi pakalpojumi: regulāri autobusu pārvadājumu pakalpojumi, uz kuriem attiecas *KflG*, un neregulāri autobusu pārvadājumu pakalpojumi, ko reglamentē Likums par neregulāriem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem (*Gelegenheitsverkehrs-Gesetz* (*GelverkG*)).

(29) Gan *ÖPNRV-G*, gan arī Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1073/2009 ([9]) ir nošķirti komerciāli un nekomerciāli autobusu pārvadājumu pakalpojumi. Saskaņā ar *ÖPNRV-G* 3. panta 2. punktu pārvadājumu pakalpojumus uzskata par komerciāliem pārvadājumu pakalpojumiem tikai tad, ja valsts iestādes nepiešķir kompensāciju. Ja valsts iestādes piešķir finansiālu kompensāciju, pārvadājumu pakalpojumi tiek kvalificēti kā nekomerciāli.

(30) Iepērkot nekomerciālus pārvadājumu pakalpojumus vai veicot izmaiņas esošajā darbības grafikā, līgumslēdzējai iestādei ir jāizvēlas pārvadājumu uzņēmums, ievērojot spēkā esošos publiskā iepirkuma tiesību aktu un Regulas (EK) Nr. 1370/2007 noteikumus. Parasti uz nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem attiecas obligātā konkursa procedūra. Pēc Regulas (EK) Nr. 1370/2007 stāšanās spēkā 2019. gada 7. decembrī Austrijā ir pieaudzis konkursa procedūrās piešķirto nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu līgumu skaits. Komisijas apvienošanās prakse ([10]) apstiprina uzskatu, ka komerciāli autobusu pārvadājumu pakalpojumi un nekomerciāli autobusu sabiedriskā transporta pakalpojumi veido dažādus tirgus atšķirīgā konkurences rakstura dēļ.

(31) Par nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgu jānorāda, ka konkurence starp autobusu sabiedriskā transporta operatoriem notiek iesniegto līgumu piedāvājumu līmenī, proti, kamēr norit konkurss, kurā piešķir līgumus par autobusu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu, nevis pēc tam, konkurējot tirgū ar tādiem aspektiem kā cena, kapacitāte, biežums vai citas pakalpojuma raksturiezīmes. Salīdzinājumā ar komercpārvadājumu pakalpojumiem nekomerciālu autobusu pārvadājumu operatori parasti ļoti maz ietekmē konkurences pamatdimensijas, piemēram, biežumu, cenas vai pasažieru komfortu, jo šīs īpašības nosaka tā iestāde, kas piešķir tiesības slēgt līgumu par pakalpojuma sniegšanu. Nekomerciālu autobusu pārvadājumu operatoriem ir pienākums sniegt pakalpojumus saskaņā ar līgumu, kas noslēgts ar līgumslēdzēju iestādi, un tie nevar pielāgot pakalpojumus pasažieru vajadzībām, kā to parasti darītu komercpārvadātāji.

(32) Iesniedzējs apgalvoja, ka iekšējo operatoru sniegtie nekomerciālie autobusu pārvadājumu pakalpojumi varētu veidot atsevišķu konkrētu tirgu nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgū šādu iemeslu dēļ:

— iekšējo operatoru sniegtie pārvadājumu pakalpojumi nav pakļauti obligātā konkursa procedūrai, ja ir izpildītas attiecīgajos tiesību aktos noteiktās prasības (Regulas (EK) Nr. 1370/2007 5. panta 2. punkts, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES ([11]) 10. pants vai Direktīvas 2014/25/ES 28. vai 29. pants),

— ja ir izpildītas Regulas (EK) Nr. 1370/2007 prasības, īpašnieks var kompensēt iekšējā operatora izmaksas pat tad, ja tās ir lielākas par izmaksām, kuras radušās konkurējošajiem uzņēmumiem,

— lēmumu par ārpakalpojumu izmantošanu vai neizmantošanu var pieņemt, pamatojoties ne tikai uz iekšējā operatora izmaksām salīdzinājumā ar paredzēto konkursa rezultātu. Pašvaldību pārvadājumu operatoru darbiniekiem bieži ir nodrošināta īpaša aizsardzība pret atlaišanu, un šiem operatoriem būtu jāsedz algas izmaksas pat tad, ja tie iesniegtu nesekmīgu piedāvājumu sabiedriskā transporta līgumam,

— Austrijā vēl nav notikuši konkursi par pārvadājumu pakalpojumiem, ko iepriekš snieguši iekšējie operatori. Iekšējie operatori arī paši rīko publiskos konkursus apakšlīgumu noslēgšanai. Šādos gadījumos izraudzītais pretendents kļūst par iekšējā operatora apakšuzņēmēju. Piemēram, iekšējais operators *Wiener Linien GmbH & Co KG* piešķir apakšuzņēmējiem konkursa līgumus par aptuveni 44 % no saviem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem.

(33) *BMK* apstiprināja ([12]) iesniedzēja viedokli par konkrētā produkta tirgus tvērumu.

(34) Komisija piekrīt, ka iekšējie operatori veido atsevišķu tirgu.

([9]) Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1073/2009 (2009. gada 21. oktobris) par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz piekļuvi starptautiskajam autobusu pārvadājumu tirgum un ar ko groza Regulu (EK) Nr. 561/2006 (OV L 300, 14.11.2009., 88. lpp.).

([10]) Lieta COMP/M.5855 *DB/Arriva*, 11.8.2010., 20. punkts un turpmākie punkti. Lieta COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia*, 30.4.2013., 19. punkts. Lieta COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia*, 30.4.2013., 25. punkts un turpmākie punkti.

([11]) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV L 94, 28.3.2014., 65. lpp.).

([12]) *BMK* 2020. gada 2. decembra atbilde.

(35) Vērtējot šā lēmuma vajadzībām un neskarot konkurences tiesību aktu piemērošanu, Komisija uzskata, ka konkrētais produkta tirgus ir nekomerciālu autobusu pasažieru pārvadājumu pakalpojumu tirgus, kurā notiek konkurence "par tirgu".

3.2.3. *Ģeogrāfiskā tirgus definīcija*

(36) Iesniedzējs norāda, ka autobusu pārvadājumu pakalpojumu tiesiskais regulējums un Austrijas Federālais publisko iepirkumu likums ir konsekventi jāpiemēro visā Austrijā. Turklāt, lai iesniegtu piedāvājumu, konkursa dalībniekiem ir jāievēro papildu noteikumi, piemēram, noteikumi par darba tiesībām vai koplīgumiem, kas ir vienādi piemērojami visā Austrijā (personāla izmaksas veido aptuveni 50 % no kopējām regulāro autobusu pārvadājumu pakalpojumu izmaksām). Iesniedzējs norāda arī uz būtiskām atšķirībām starp reģioniem, jo pastāv reģionālās transporta asociācijas, kas ir atbildīgas par autobusu pārvadājumiem.

(37) *BMK* norādīja, ka reģionālā līmenī novērotās atšķirības nav pamatojums reģionālā tirgus definēšanai.

(38) Savā nostājā NKP skaidro, ka konkursus par iespēju sniegt autobusu sabiedriskā transporta pakalpojumus rīko septiņas reģionālās transporta asociācijas, kas kopumā aptver visu Austrijas teritoriju. Iekšējie operatori konkursa kārtībā piešķir apakšlīgumu slēgšanas tiesības, piemēram, Vīnes metropoles teritorijā. Katra transporta asociācija konkursa kārtībā piešķir apakšlīgumu slēgšanas tiesības tikai par pakalpojumiem savā teritorijā. NKP secina, ka nevienlaicīgās konkursa procedūras un līgumu slēgšana par tikai reģionāliem vai vietējiem nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem, kā arī tas, ka lēmumus par līgumu slēgšanu pieņem septiņas reģionāli aktīvas transporta asociācijas, kuras aizstāv katra savas intereses, liek apšaubīt vienota valsts tirgus esību.

(39) Savā apvienošanās praksē Komisija konkrēto autobusu pārvadājumu pakalpojumu ģeogrāfisko tirgu ir definējusi kā tirgu, kurā uz visām sabiedriskā transporta iestādēm attiecas viens un tas pats tiesiskais regulējums ([13]).

(40) Komisija norāda, ka par nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu organizēšanu ir atbildīgas kompetentās reģionālās iestādes (*Verkehrsverbünde*). Šīs iestādes atbild par konkursu izstrādi saskaņā ar pamatnosacījumiem, kas paredzēti spēkā esošajos valsts tiesību aktos (*KflG*, *GelverkG*, *ÖPNRV-G* un 2018. gada publiskā iepirkuma likumā *BVergG*).

(41) Abos reģionos, uz kuriem attiecas pieprasījums, attiecīgā kompetentā reģionālā transporta pārvaldības iestāde un iekšējie operatori konkursa kārtībā piedāvā slēgt bruto līgumus ([14]), un galvenie pretendenti ir vieni un tie paši.

(42) Ņemot vērā iepriekš minēto, vērtējot šā lēmuma vajadzībām un neskarot konkurences tiesību aktu piemērošanu, Komisija uzskata, ka attiecīgie ģeogrāfiskie tirgi, pirmkārt, ir reģions, kas ir *VOR* kompetencē, un, otrkārt, reģions, kas ir *OÖVV* kompetencē.

3.3. **Tirgus analīze**

(43) Austrijā esošie līgumi par nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem ir piešķirti konkursa kārtībā vai tiešās piešķiršanas veidā. Lielākā daļa šādu līgumu tika piešķirti, īstenojot konkursa procedūru. Ar Regulu (EK) Nr. 1370/2007 bija noteikts pārejas periods līdz 2019. gada decembrim to līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanai, kas ietilpst tās darbības jomā. Iesniedzējs apgalvo, ka tā tirgus daļas samazināšanās abos reģionos, kā arī lielais konkursa kārtībā piešķirto līgumu procentuālais daudzums, lielais piedāvājumu skaits un augstais operatoru maiņas īpatsvars abos reģionos liecina, ka šie tirgi ir tieši pakļauti konkurencei.

([13]) Lieta COMP/M.5855 *DB/Arriva*, 11.8.2010., 27. punkts.

([14]) Lieta COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia,* 30.4.2013. lēmums, 14. punkts: "Bruto līgumu gadījumā operators iesniedz piedāvājumu par visām ekspluatācijas izmaksām un visus ieņēmumus gūst iestāde; neto līguma gadījumā visus ieņēmumus piešķirs operatoram un konkursa piedāvājumā tas norādīs tikai nepieciešamo starpību starp ieņēmumiem no braukšanas maksas un summu, kas vajadzīga, lai gūtu vēlamo peļņu."

(44) Pēc *BMK* domām ([15]), ja notiek konkursa procedūra, no Direktīvas 2014/25/ES darbības jomas būtu jāizslēdz to operatoru iepirkumi, kuri sniedz pakalpojumus, par kuriem ir izsludināts konkurss (piemēram, autobusu maršrutu apkalpošana vai apakšlīgumu slēgšana konkrētam nekomerciālam pārvadājumu pakalpojumam), jo uz šiem operatoriem neapšaubāmi attiecas konkurence, pamatojoties uz konkrēto iepirkuma procedūru.

(45) Savukārt NKP norāda, ka noteiktu faktoru pārsvars (ilgs līguma darbības laiks, nelieli konkursā piedāvātie apjomi, maz aktīvo pretendentu) sniedz niecīgas ilgtspējīgas konkurences iespējas. Tāpēc saistībā ar minēto jautājumu tā uzskata, ka arguments norāda uz nepietiekamu konkurenci.

(46) Komisija veiktajā analīzē ņem vērā vairākus faktorus. Komisija nepiekrīt *BMK* viedoklim, ka, lai pierādītu tiešu pakļautību konkurencei, pietiek ar to vien, ka pastāv konkursa procedūra. Lai gan konkursa izsludināšana nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu jomā ir priekšnoteikums konkurencei tirgū, Komisija uzskata, ka ir jāņem vērā arī citi faktori.

(47) Būtisks aspekts ir tirgus daļas, taču, tā kā nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu tirgus ir pakļauts konkursu procedūrām vai tiešai līgumu piešķiršanai, jāņem vērā arī pretendentu skaits un dažādu tirgus dalībnieku sekmīguma koeficients.

3.3.1. *Tirgus daļas, pretendentu skaits un sekmīguma koeficients*

(48) Visi tirgus daļu aprēķini un ar konkursā piedāvāto līgumu īpatsvaru saistītie rādītāji ir iegūti, pamatojoties uz iesniedzēja iesniegto informāciju ([16]).

3.3.1.1. Austrumaustrija (ietver Vīni, Lejasaustriju un Burgenlandi)

(49) Nekomerciāli autobusu pārvadājumu pakalpojumi 2021. gadā šajā reģionā tika sniegti [100–110] miljonos plānoto kilometru (pkm) gadā. Neņemot vērā iekšējiem operatoriem tieši piešķirtās tiesības ([aptuveni 20 miljoni pkm] *Wiener Linien* un *Wiener Neustadt*), konkrētais tirgus atbilst [80–90] miljoniem pkm gadā. Galvenās līgumslēdzējas iestādes ir *Verkehrsverbund Ostregion GmbH* (*VOR*) ([65–70] miljoni pkm) un *Wiener Linien* ([15–20] miljoni pkm).

(50) Iesniedzēja tirgus daļa Austrumaustrijā 2021. gada novembrī ir [35–45 %] (2013. gadā, kad sākās atklāti konkursi, tā bija [45–55 %]). Tā galvenajiem konkurentiem ir šādas tirgus daļas: *Dr. Richard* ([25–30 %]), *Gschwindl* ([10–15] %), *Blaguss* ([5–10] %), *N-Bus* ([5–10] %), *Zuklin* ([0–5] %) un *Retter* ([0–5] %).

(51) Austrumaustrijā no 2021. gada jūnija konkursa kārtībā ir piešķirti 92 % esošo līgumu (miljonos pkm).

(52) Kopš 2018. gada reģionā notikušas 14 iepirkuma procedūras, kurās iesniegti 75 piedāvājumi, kā rezultātā vidēji vienā procedūrā pieteikušies 5,4 pretendenti. Papildus iesniedzējam tā lielākais konkurents *Dr. Richard* ir piedalījies 12 konkursos, un tā sekmīguma koeficients ir […] %. Iesniedzēja sekmīguma koeficients ir […] %. Lielākajā daļā konkursa procedūru uzvarēja *Postbus* vai *Dr. Richard*.

3.3.1.2. Augšaustrija

(53) Nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu apmērs šajā reģionā ir [35–45] miljoni pkm. Neņemot vērā iekšējiem operatoriem tieši piešķirtās tiesības ([aptuveni 5 miljoni] pkm *Linz* un *Steyr*), konkrētais tirgus 2021. gadā atbilst [30–40] miljoniem pkm gadā. Galvenā līgumslēdzēja iestāde ir *Oberösterreichische Verkehrsverbund-Org. GmbH Nfg. & Co KG* (*OÖVV*) ([30–35] miljoni pkm). Iespēju sniegt pilsētas autobusu pārvadājumu pakalpojumus Velsā (*Wels*), konkursa kārtībā piedāvā *EWW* ([1–2] miljoni pkm).

([15]) *BMK* 2020. gada 2. decembra atbilde.

([16]) Komisijas aprēķins, pamatojoties uz NKP nostājas 3. pielikumu.

(54) Iesniedzēja tirgus daļa 2021. gadā Augšaustrijā ir [40–50] % (2020. gadā tā bija [45–55] % un 2013. gadā, kad sākās atklāti konkursi – [60–70] %). Pateicoties tam, kā ir izstrādāti Augšaustrijas konkursi, kas dod priekšroku mazām konkursa daļām, mazie uzņēmumi ir spējuši uzvarēt piecos no desmit nesen rīkotajiem konkursiem. Kopumā Augšaustrijā galvenie *Postbus* konkurenti ir *Sabtours* ([15–20] % tirgus daļa), *Welser* ([10–15] %), *Stern&Hafferl* ([5–10] %), *Dr. Richard* ([5–10] %) un *Leitner* ([5–10] %).

(55) Augšaustrijā no 2021. gada konkursa kārtībā ir piešķirti 100 % no esošajiem līgumiem (miljonos pkm). Saskaņā ar reģionālās iestādes sniegto informāciju kopš 2011. gada ir sarīkota 21 iepirkuma procedūra, kas sadalīta 90 daļās, un katrā daļā ir piedalījušies vidēji 5,2 pretendenti. Postbus uzvarēja […] daļās no 90 ([…] %).

3.3.2. *Secinājumi par konkurences novērtējumu*

(56) Iesniedzējam ir diezgan liela, tomēr sarūkoša nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu līgumu daļa reģionos, uz kuriem attiecas pieprasījums. Tā tirgus daļa kopš 2013. gada ir samazinājusies par gandrīz […] % Austrumaustrijā un par aptuveni […] % Augšaustrijā.

(57) Abos reģionos ir ļoti augsts piedāvāto konkursu īpatsvars, līdz ar to konkursa kārtībā noslēgto līgumu īpatsvars ir attiecīgi 92 % un 100 %.

(58) Pretendentu skaits vienā konkursā ir lielāks nekā vidējais Savienībā izsludināto publisko iepirkumu pretendentu skaits, proti, 5,4 (Austrumaustrijā) un 5,2 (Augšaustrijā). Lai gan nevar noliegt, ka pretendents parasti iesniedz piedāvājumu gandrīz visās konkursa procedūrās neatkarīgi no atrašanās vietas, joprojām pastāv konkurence ar citiem operatoriem. Abos reģionos ar īpašu aktivitāti izceļas *Dr. Richard*, bet pārējie operatori regulāri iesniedz piedāvājumus tajā reģionā, kur tie jau darbojas.

(59) Saskaņā ar iesniedzēja sniegto informāciju kopumā līgumiem par nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem Austrijā ir ilgs darbības laiks – aptuveni 6–10 gadi ([17]). Šī īpatnība ir raksturīga konkrētajam tirgum, jo reģionālās transporta pārvaldības iestādes cenšas izvairīties no biežiem komplicētiem konkursiem. Lai gan šāda prakse var kaitēt konkurencei ([18]), to atsver fakts, ka attiecīgo reģionālo transporta pārvaldības iestāžu rīkotie konkursi lielākoties ir mazi, bieži vien pkm skaits ir mazāks par 1 miljonu. Pēdējā minētā īpatnība ir svarīgs elements, kas veicina ienākšanu tirgū un tādējādi arī konkurenci abos reģionos ([19]).

(60) Savukārt NKP norāda, ka noteiktu faktoru pārsvars (piemēram, ilgs līguma darbības laiks, nelieli konkursā piedāvātie apjomi, maz aktīvo pretendentu) sniedz niecīgas ilgtspējīgas konkurences iespējas. Tāpēc saistībā ar minēto jautājumu tā uzskata, ka arguments norāda uz nepietiekamu konkurenci. Tomēr ir svarīgi atzīmēt, ka NKP secinājumā tika ņemta vērā konkurences situācija visā Austrijā un ka NKP atzina ļoti būtiskas atšķirības starp *Verkehrsverbünde* (reģionālajām transporta asociācijām). NKP nostājā minētie faktori ievērojami vairāk attiecas uz citiem Austrijas reģioniem, nevis uz reģionu, par kuru iesniegts šis pieprasījums. Piemēram, konkursu īpatsvars 2020. gadā Karintijā un Tirolē bija tikai attiecīgi 30 % un 32 % (salīdzinājumā ar 92 % reģionā, kas ir *VOR* kompetencē, un 100 % reģionā, kas ir *OÖVV* kompetencē). Forarlbergā vidējais pretendentu skaits bija tikai 2,3, salīdzinot ar vairāk nekā pieciem pretendentiem abos reģionos, uz kuriem attiecas pieprasījums. Kaut arī pieprasījuma iesniedzēja tirgus daļa Zalcburgā bija [70–80] %, tā bija mazāka par 50 % abos reģionos, uz kuriem attiecas pieprasījums.

(61) Ņemot vērā iepriekš aplūkotos faktorus, Komisija secina, ka uz nekomerciālu autobusu pārvadājumu pakalpojumu darbību pārvadājumu reģionos, kas ir *VOR* un *OÖVV* kompetencē, attiecas tieša konkurence Direktīvas 2014/25/ES 34. panta 1. punkta izpratnē.

([17]) Pieteikums, 28. lpp.

([18]) Skatīt Regulas (EK) Nr. 1370/2007 15. apsvērumu.

([19]) Paziņojums COM(2017) 572 "Kā Eiropas interesēs panākt labāku iepirkuma darbību Eiropā", kurā Komisija norāda, ka pirmais pasākums nolūkā uzlabot MVU piekļuvi publiskā iepirkuma tirgiem ir līgumu dalīšana daļās.

4. **SECINĀJUMS**

(62) Šā lēmuma vajadzībām un neskarot Eiropas Savienības konkurences tiesību aktu piemērošanu, 43.–55. apsvērumā izklāstītie tirgus analīzes konstatējumi būtu jāuzskata par norādi, ka uz nekomerciāliem autobusu pārvadājumu pakalpojumiem abos Austrijas pārvadājumu reģionos, kas ir *VOR* un *OÖVV* kompetencē, attiecas konkurence Direktīvas 2014/25/ES 34. panta izpratnē. Tāpēc būtu jāsecina, ka Direktīvu 2014/25/ES nebūtu jāpiemēro līgumiem, kuri paredzēti, lai dotu tiesības veikt minēto darbību abos pārvadājumu reģionos, kuri ir *VOR* un *OÖVV* kompetencē.

(63) Direktīvu 2014/25/ES būtu jāturpina piemērot līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķīruši līgumslēdzēji un kuri paredzēti, lai atļautu sniegt nekomerciālus autobusu pārvadājumu pakalpojumus citu pārvadājumu reģionu teritorijā, uz kuriem šis lēmums neattiecas.

(64) Šis lēmums neskar konkurences noteikumu piemērošanu un citas Savienības tiesību jomas. Proti, kritēriji un metodika, ko izmanto, lai novērtētu tiešu pakļautību konkurencei saskaņā ar Direktīvas 2014/25/ES 34. pantu, ne vienmēr ir identiski tiem, kurus izmanto, lai veiktu novērtējumu saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 101. vai 102. pantu vai saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 139/2004 ([20]), kā apstiprinājusi Vispārējā tiesa ([21]),

IR PIEŅĒMUSI ŠO LĒMUMU.

Vienīgais pants

Direktīvu 2014/25/ES nepiemēro līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķīruši līgumslēdzēji un kuri paredzēti, lai atļautu sniegt nekomerciālus autobusu pārvadājumu pakalpojumus to reģionu teritorijā, kas ir *Verkehrsverbund Ost-Region* kompetencē, un tā reģiona teritorijā, kas ir *Oberösterreich Verkehrsverbund* kompetencē.

Šis lēmums ir adresēts Austrijas Republikai.

Briselē, 2022. gada 10. martā

Komisijas vārdā –
Komisijas loceklis
Thierry BRETON

([20]) Padomes Regula (EK) Nr. 139/2004 (2004. gada 20. janvāris) par kontroli pār uzņēmumu koncentrāciju (EK Apvienošanās regula) (OV L 24, 29.1.2004., 1. lpp.).

([21]) 2016. gada 27. aprīļa spriedums *Österreichische Post AG*/Eiropas Komisija, T-463/14, EU:T:2016:243, 28. punkts. Skatīt arī Direktīvas 2014/25/ES 44. apsvērumu.