KOMISIJOS ĮGYVENDINIMO SPRENDIMAS (ES) 2022/418

2022 m. kovo 10 d.

dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnio taikymo nekomercinėms autobusų transporto paslaugoms regioninių transporto institucijų „Verkehrsverbund Ost-Region (VOR)“ ir „Oberösterreich Verkehrsverbund (OÖVV)“ kompetencijai priskiriamuose Austrijos regionuose

(pranešta dokumentu Nr. C(2022) 1352)

(Tekstas svarbus EEE)

(Tekstas autentiškas tik vokiečių kalba)

EUROPOS KOMISIJA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo,

atsižvelgdama į 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB ([1]), ypač į jos 35 straipsnio 3 dalį,

pasikonsultavusi su Viešųjų sutarčių patariamuoju komitetu,

kadangi:

1. FAKTAI

1.1. Prašymas

(1) 2020 m. spalio 2 d. nuolatinė Austrijos atstovybė įmonės *Österreichische Postbus AG* (toliau – *Postbus* arba pareiškėja) vardu pateikė Komisijai prašymą, kaip nurodyta Direktyvos 2014/25/ES 35 straipsnio 1 dalyje (toliau – prašymas). Prašymas atitinka Komisijos įgyvendinimo sprendimo (ES) 2016/1804 ([2]) 1 straipsnio 1 dalyje ir I priede išdėstytus oficialius reikalavimus.

(2) Pareiškėja priklauso ÖBB grupei (Austrijos federaliniams geležinkeliams). 100 % pareiškėjos akcijų turi įmonė *ÖBB-Personenverkehr AG*, kuri pati yra įmonei *ÖBB-Holding AG* 100 % priklausanti patronuojamoji įmonė. Visos įmonės *ÖBB-Holding AG* akcijos priklauso Austrijos Respublikai. Pareiškėja veikia keleivinio autobusų transporto srityje.

(3) Pareiškėja yra perkantysis subjektas, kaip nurodyta Direktyvos 2014/25/ES 4 straipsnio 2 dalyje, ir vykdo veiklą, susijusią su tinklų, kuriais visuomenei teikiamos vežimo autobusu srities paslaugos, eksploatavimu, kaip nurodyta minėtos direktyvos 11 straipsnyje.

(4) Reguliariosios autobusų transporto paslaugos yra periodinės, viešai prieinamos keleivių vežimo paslaugos, kurias už užmokestį konkrečiais transporto maršrutais teikia keleivinio transporto operatoriai, sudarantys keleiviams sąlygas įlipti į autobusą ir iš jo išlipti iš anksto nustatytose stotyse. Jeigu valdžios institucijos skiria finansinę kompensaciją įmonei už šių paslaugų teikimą, jos vadinamos nekomercinėmis transporto paslaugomis.

([1]) OL L 94, 2014 3 28, p. 243.

([2]) 2016 m. spalio 10 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2016/1804 dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų 34 ir 35 straipsnių taikymo išsamių taisyklių (OL L 275, 2016 10 12, p. 39).

(5) Dėl nekomercinių autobusų paslaugų sudaromos dviejų skirtingų tipų sutartys. Pirmasis tipas – kompetentingų transporto institucijų viešųjų paslaugų sutarčių skyrimas pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1370/2007 ([3]), taikomo keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešosioms paslaugoms, nuostatas. Antrasis tipas – operatorius, paskirtas vykdyti tokią viešųjų paslaugų sutartį, sudaro sutartis, pavyzdžiui, sutartis su valymo bendrove dėl autobusų valymo arba su bendrove, teikiančia autobusus operatoriui naudoti.

(6) Prašymas susijęs tik su antrojo tipo sutartimis, t. y. su sutarčių skyrimu, kai minėtomis sutartimis siekiama sudaryti sąlygas Austrijoje teikti nekomercines reguliariąsias autobusų transporto paslaugas, t. y. vykdyti veiklą, susijusią su tinklų eksploatavimu pagal Direktyvos 2014/25/ES 11 straipsnį. Prašymas neapima sutarčių, skiriamų tiesiogiai vidaus operatoriams nekomercinėms autobusų transporto paslaugoms teikti, skyrimo. Jis taip pat neapima regioninės transporto institucijos (vok. *Verkehrsverbund*) sutarties dėl autobusų transporto paslaugų teikimo sudarymo su autobusų operatoriumi, nes tokios sutartys patenka į Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 taikymo sritį.

(7) Prie prašymo iš pradžių nebuvo pridėta Austrijos nacionalinės konkurencijos institucijos (NCA, vok. *Bundeswettbewerbsbehörde*) motyvuota nuomonė. Jeigu pagal Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą negalima daryti prielaidos, kad patekti į rinką nėra apribojimų, tada, remiantis direktyvos IV priedo 1 punkto b papunkčiu, Komisija turi per 130 darbo dienų pagal prašymą priimti įgyvendinimo sprendimą. Pradinis terminas buvo sustabdytas remiantis Direktyvos 2014/25/ES IV priedo 2 punktu. Komisija įgyvendinimo sprendimą turėtų priimti ne vėliau kaip 2022 m. vasario 28 d.

(8) 2020 m. lapkričio 11 d. Komisija Austrijos valdžios institucijų paprašė pateikti daugiau informacijos. Austrijos valdžios institucijos informaciją pateikė 2020 m. gruodžio 2 d., 2021 m. vasario 23 d. ir 2021 m. kovo 23 d. 2021 m. kovo 23 d. pateiktoje informacijoje buvo ir NCA nuomonė, kurioje analizuojama, ar atitinkamai veiklai taikoma Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnio 1 dalis, kaip nurodyta to straipsnio 2 ir 3 dalyse.

(9) 2021 m. spalio 19 d. pareiškėja geografinę išimties prašymo taikymo sritį susiaurino iki dviejų Austrijos teritorijos regionų – Vienos, Žemutinės Austrijos ir Burgenlando (priklausančių regioninės transporto institucijos (vok. *Verkehrsverbund Ost-Region* (VOR)) kompetencijai) ir Aukštutinės Austrijos (priklausančios regioninės transporto institucijos (vok. *Oberösterreich Verkehrsverbund* (OÖVV)) kompetencijai). 2021 m. spalio 21 d. ir lapkričio 8 d. pareiškėja pateikė papildomos informacijos.

2. **TEISINIS PAGRINDAS**

(10) Direktyva 2014/25/ES yra taikoma skiriant sutartis vykdyti veiklai, susijusiai su tinklų, kuriais visuomenei teikiamos vežimo geležinkeliais, automatinėmis sistemomis, tramvajais, troleibusais, autobusais arba lynų kelio transportu paslaugos, suteikimu arba eksploatavimu, nebent veiklai taikoma išimtis pagal minėtos direktyvos 34 straipsnį.

(11) Remiantis Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsniu, sutartims, kuriomis siekiama suteikti galimybę vykdyti veiklą, kuriai taikoma ši direktyva, ši direktyva netaikoma, jeigu valstybėje narėje, kurioje vykdoma veikla, veiklą veikia tiesioginė konkurencija ir veikla vykdoma rinkose, į kurias patekti nėra apribojimų.

(12) Tiesioginis konkurencijos poveikis vertinamas remiantis objektyviais kriterijais, atsižvelgiant į atitinkamo sektoriaus specifines charakteristikas ([4]). Tačiau šis vertinimas yra apribotas dėl taikytinų trumpų terminų ir dėl to, kad jis turi būti grindžiamas Komisijos turima informacija. Ta informacija yra gauta iš jau prieinamų šaltinių arba surinkta taikant Direktyvos 2014/25/ES 35 straipsnį ir jos negalima papildyti taikant daugiau laiko reikalaujančius metodus, įskaitant visų pirma atitinkamiems ekonominės veiklos vykdytojams skirtas viešas apklausas ([5]).

([3]) 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantis Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70 (OL L 315, 2007 12 3, p. 1).

([4]) Direktyvos 2014/25/ES 44 konstatuojamoji dalis.

([5]) *Ten pat*.

(13) Tiesioginį konkurencijos poveikį reikėtų vertinti pagal įvairius rodiklius, tačiau nė vienas iš jų gali nebūti lemiamas. Kalbant apie rinką, dėl kurios priimamas šis sprendimas, vienas iš kriterijų, į kurį reikėtų atsižvelgti, yra rinkos dalis, tačiau kartu reikėtų atsižvelgti ir į kitus kriterijus, pavyzdžiui, į kliūčių patekti į rinką ar konkurencijos su įvairiarūšio vežimo paslaugomis buvimą.

3. **VERTINIMAS**

(14) Šio sprendimo tikslas yra nustatyti, ar paslaugas, dėl kurių teikiamas prašymas, veikia tam tikro lygio konkurencija (rinkose, į kurias galima patekti be apribojimų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnį), kuri užtikrina, kad ir tuo atveju, jei tvarka nebūtų apibrėžta išsamiomis Direktyvoje 2014/25/ES išdėstytomis viešųjų pirkimų taisyklėmis, viešieji pirkimai dėl atitinkamos veiklos būtų vykdomi skaidriai, nediskriminuojant ir vadovaujantis kriterijais, kurie leidžia pirkėjams pasirinkti jiems apskritai ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą.

(15) Šis sprendimas grindžiamas teisine ir faktine 2021 m. padėtimi, pareiškėjos, Austrijos valdžios institucijų, įskaitant Austrijos federalinę klimato politikos veiksmų, aplinkos, energetikos, judumo, inovacijų ir technologijų ministeriją (BMK), NCA ir regionines transporto institucijas, pateikta informacija, taip pat viešai prieinama informacija.

3.1. **Galimybės patekti į rinką be apribojimų**

(16) Laikoma, kad į rinką galima patekti be apribojimų, jeigu atitinkama valstybė narė yra įgyvendinusi ir taiko atitinkamus Sąjungos teisės aktus dėl tam tikro sektoriaus arba jo dalies atvėrimo. Viešosioms keleivinio geležinkelių ir kelių transporto paslaugoms taikomas Reglamentas (EB) Nr. 1370/2007. Pagal to reglamento 5 straipsnio 1 dalį viešųjų paslaugų sutartys viešosioms keleivinio autobusų transporto paslaugoms pirkti paslaugų koncesijų sutarčių forma skiriamos vadovaujantis Reglamente (EB) Nr. 1370/2007 ([6]) nustatytomis taisyklėmis. Šiose reglamento 4 straipsnyje nustatytose taisyklėse, *inter alia*, aiškiai apibrėžiami viešųjų paslaugų įsipareigojimai, kurių turi laikytis viešųjų paslaugų operatorius, atitinkamos geografinės vietovės arba sutarties trukmė. Tačiau Reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 nėra įtrauktas į Direktyvos 2014/25/ES III priede nurodytą sąrašą. Todėl pareiškėja turi įrodyti, kad į nekomercinių autobusų paslaugų teikimo rinką galima laisvai patekti *de facto* ir *de jure*.

(17) Kitos, ne paslaugų koncesijų forma sudaromos, viešųjų paslaugų sutartys dėl viešojo autobusų transporto skiriamos vadovaujantis viešųjų pirkimų taisyklėmis, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama (*inter alia*) Direktyva 2014/25/ES.

(18) Atitinkami nacionalinės teisės aktai yra Reguliariųjų autobusų transporto paslaugų įstatymas (vok. *Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (Kraftfahrliniengesetz, KflG)*) ([7]) bei Vietos ir regioninio viešojo keleivinio transporto įstatymas (*Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999 – ÖPNRV-G* 1999) ([8]).

(19) *KflG* taikomas periodinėms, viešai prieinamoms keleivių vežimo paslaugoms, kurias už užmokestį konkrečiais transporto maršrutais teikia keleivinio transporto operatoriai, sudarantys keleiviams sąlygas įlipti į autobusą ir iš jo išlipti iš anksto nustatytose stotyse. *KflG* reglamentuojamos koncesijos, priklausančios Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 taikymo sričiai, skiriamos dėl konkrečių maršrutų. Jeigu valdžios institucijos skiria finansinę kompensaciją už viešųjų paslaugų įsipareigojimų vykdymą, tokios transporto paslaugos yra nekomercinės transporto paslaugos.

([6]) Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 5 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Viešųjų paslaugų sutartys sudaromos pagal šiame reglamente nustatytas taisykles. Tačiau paslaugų sutartys ir viešųjų paslaugų sutartys, kaip apibrėžta Direktyvose 2004/17/EB ar 2004/18/EB, dėl keleivinio transporto autobusais ar tramvajais paslaugų teikimo sudaromos laikantis tose direktyvose nustatytų procedūrų, jei tokios sutartys nėra paslaugų koncesijų sutartys, kaip apibrėžta tose direktyvose."

([7]) Austrijos federalinis leidinys (vok. BGBl.) I Nr. 203/1999.

([8]) Austrijos federalinis leidinys (vok. BGBl.) I Nr. 204/1999.

(20) *ÖPNRV-G* reglamentuojami organizaciniai ir finansiniai vietos ir regioninio viešojo keleivinio (geležinkelių ir autobusų) transporto paslaugų teikimo aspektai ir transporto asociacijų struktūra bei atsakomybės sritis.

(21) Kalbant apie *de jure* galimybę laisvai patekti į nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinką, tiek *KflG*, tiek *ÖPNRV-G* teigia, kad perkančioji organizacija turi pasirinkti transporto įmonę, atitinkančią taisykles, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 2014/25/ES ir Reglamentas (EB) Nr. 1370/2007.

(22) Pareiškėjos veiklai taikomas Reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 ir Austrijos teisės aktai. Nors Reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 nėra įtrauktas į Direktyvos 2014/25/ES III priedą, jame numatyta reguliavimo sistema, galinti užtikrinti tinkamą konkurenciją kiekvienu konkrečiu atveju. Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad viešųjų paslaugų sutartys sudaromos konkurso tvarka, išskyrus labai specifinius atvejus (vidutinė metinė vertė mažesnė nei 1 000 000 EUR, keleivinio transporto viešųjų paslaugų teikimas per metus yra mažesnis nei 300 000 kilometrų arba (tiesioginis) paslaugų sutrikdymo pavojus). Todėl šiuo atveju konkurencija vyksta sudarant sutartis dėl autobusų linijų eksploatavimo, atsižvelgiant į tai, kad tokios sutartys sudaromos surengus atvirus konkursus dviejuose regionuose, dėl kurių pateiktas prašymas, laikantis Reglamento (EB) Nr. 1370/2007.

(23) Į tai atsižvelgdama, Komisija mano, kad *de jure* galimybės laisvai patekti į rinką sąlygos yra įvykdytos.

(24) Kalbant apie *de facto* galimybę laisvai patekti į nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinką, Komisija atkreipia dėmesį, kad per pastaruosius keletą metų rinkoje atsirado naujų dalyvių. Pavyzdžiui, 2016–2020 m. į dviejų regionų rinkas, dėl kurių teikiamas prašymas, sėkmingai pateko trys įmonės iš kitų valstybių narių (ne Austrijos).

(25) Pareiškėjos teigimu, priėmus Reglamentą (EB) Nr. 1370/2007, dvi regioninės perkančiosios organizacijos, pastaruosius keletą metų skirdamos sutartis autobusų transporto paslaugoms teikti, vis dažniau skelbė konkursus. Reglamente (EB) Nr. 1370/2007 nustatyta, kad geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų sutarčių sudarymas atitinka 5 straipsnyje įtvirtintus principus nuo 2019 m. gruodžio 3 d., todėl vien tik tiesioginio sutarčių skyrimo galimybės sumažėja. 2021 m. birželio mėn. duomenimis, konkurso tvarka VOR kompetencijai priklausančiame regione buvo teikiama 92 % pasiūlymų, o OÖVV kompetencijai priklausančiame regione – 100 %

(26) Savo nuomonėse BMK ir NCA pripažįsta, kad į atitinkamą rinką galima patekti laisvai *de jure* ir *de facto*.

(27) Šio sprendimo tikslais Komisija daro išvadą, kad Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnio požiūriu turėtų būti laikoma, jog atitinkamose VOR ir OÖVV kompetencijai priklausančių regionų teritorijose yra *de jure* ir *de facto* galimybė laisvai patekti į nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinkas.

3.2. **Konkurencijos vertinimas**

3.2.1. *Atitinkamos produkto rinkos apibrėžtis*

3.2.2. *Produkto rinkos apibrėžtis*

(28) Autobusų transporto paslaugos [Austrijoje] apima: reguliariojo autobusų transporto paslaugos, kurioms taikomas *KflG*, ir nereguliariojo autobusų transporto paslaugos, reglamentuojamos ne į sąrašą įtrauktų autobusų paslaugų įstatymu – *Gelegenheitsverkehrs-Gesetz (GelverkG)*.

(29) *ÖPNRV-G* ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1073/2009 ([9]) autobusų transporto paslaugos skirstomos į komercines ir nekomercines. Remiantis *ÖPNRV-G* 3 straipsnio 2 dalimi, transporto paslaugos laikomos komercinėmis transporto paslaugomis, jeigu valdžios institucijos neskiria kompensacijos. Visada, kai valdžios institucijos skiria finansinę kompensaciją, transporto paslaugos laikomos nekomercinėmis.

(30) Pirkdama nekomercines transporto paslaugas arba atlikdama galiojančio paslaugų tvarkaraščio pakeitimus, perkančioji organizacija turi pasirinkti transporto įmonę, atitinkančią taikytinas viešųjų pirkimų teisės ir Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 nuostatas. Apskritai nekomercinėms autobusų transporto paslaugoms pirkti skelbiamos viešųjų pirkimų procedūros. 2019 m. gruodžio 7 d. įsigaliojus Reglamentui (EB) Nr. 1370/2007, vis daugiau nekomercinių autobusų transporto paslaugų sutarčių Austrijoje skiriamos konkurso tvarka. Komisijos susijungimų praktika ([10]) patvirtina požiūrį, kad komercinės autobusų transporto paslaugos ir nekomercinės viešosios autobusų transporto paslaugos sudaro skirtingas produktų rinkas, nes skiriasi konkurencijos pobūdis.

(31) Kalbant apie nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinką, viešojo autobusų transporto operatorių konkurencija vyksta konkuruojant pasiūlymais dėl sutarčių, t. y. sutarčių viešosioms autobusų transporto paslaugoms teikti skyrimo laikotarpiu, o ne vėliau rinkoje tokiais aspektais kaip kaina, pajėgumai, dažnumas ar kitos paslaugos savybės. Palyginti su komercinėmis transporto paslaugomis, nekomercinio autobusų transporto operatoriai paprastai turi labai mažai įtakos pagrindiniams konkurencijos aspektams, tokiems kaip dažnumas, tarifai arba keleivių komfortas, nes tuos elementus nustato valdžios institucija, skirianti sutartį paslaugai teikti. Nekomercinio autobusų transporto operatoriai privalo teikti paslaugas pagal sutartį su perkančiąja organizacija ir negali pritaikyti savo paslaugų prie keleivių poreikių, kaip paprastai darytų komerciniai operatoriai.

(32) Pareiškėja teigė, kad vidaus operatorių teikiamos nekomercinės autobusų transporto paslaugos dėl toliau nurodytų priežasčių nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinkoje galėtų sudaryti atskirą atitinkamą rinką:

— vidaus operatorių teikiamoms transporto paslaugoms netaikomos privalomos viešųjų pirkimų procedūros, kol yra įvykdyti atitinkamuose teisės aktuose (Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 5 straipsnio 2 dalyje, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES ([11]) 10 straipsnyje arba Direktyvos 2014/25/ES 28 ar 29 straipsnyje) nustatyti reikalavimai;

— jei yra įvykdyti Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 reikalavimai, savininkas gali kompensuoti vidaus operatoriaus išlaidas, net jeigu šios išlaidos yra didesnės negu konkuruojančių įmonių išlaidos;

— sprendimas „padaryti arba pirkti“ gali būti grindžiamas ne tik vidaus operatoriaus sąnaudomis, palyginti su tikėtinu konkurso rezultatu. Savivaldybių transporto operatoriai dažnai turi darbuotojų, kuriems taikoma ypatinga apsauga nuo atleidimo, ir šiems operatoriams tektų patirti darbo užmokesčio mokėjimo išlaidas net ir tuo atveju, jeigu jų pasiūlymas dėl viešojo transporto sutarties nebūtų pasirinktas;

— Austrijoje dar nebuvo skelbiama konkursų dėl transporto paslaugų, kurias anksčiau teikė vidaus operatoriai. Patys vidaus operatoriai taip pat skelbia viešųjų pirkimų konkursus dėl subrangos sutarčių. Tokiais atvejais konkurso laimėtojas tampa vidaus operatoriaus subrangovu. Pavyzdžiui, vidaus operatorius *Wiener Linien GmbH & Co KG* subrangovams skiria sutartis dėl maždaug 44 % savo autobusų transporto paslaugų.

(33) BMK patvirtino ([12]) pareiškėjos požiūrį dėl atitinkamos produkto rinkos aprėpties.

(34) Komisija pripažįsta, kad vidaus operatoriai priklauso atskirai rinkai.

([9]) 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/2009 dėl bendrųjų patekimo į tarptautinę keleivių vežimo tolimojo susisiekimo ir miesto autobusais rinką taisyklių ir iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 561/2006 (OL L 300, 2009 11 14, p. 88).

([10]) 2010 m. rugpjūčio 11 d. byla COMP/M.5855 *DB/Arriva*, 20 punktas ir tolesni punktai, 2013 m. balandžio 30 d. byla COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia*, 19 punktas, 2013 m. balandžio 30 d. byla COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia*, 25 punktas ir tolesni punktai.

([11]) 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014 3 28, p. 65).

([12]) 2020 m. gruodžio 2 d. BMK atsakymas.

(35) Nedarydama poveikio konkurencijos teisės taikymui, vertinimo pagal šį sprendimą tikslais Komisija laikosi nuomonės, kad atitinkama produkto rinka yra nekomercinių keleivinio autobusų transporto paslaugų rinka, kurioje konkuruojama dėl rinkos.

3.2.3. *Geografinės rinkos apibrėžtis*

(36) Pareiškėja teigia, kad autobusų transporto paslaugų reglamentavimo sistema ir Austrijos federalinis viešųjų pirkimų įstatymas nuosekliai taikomi visoje Austrijoje. Be to, visoje Austrijoje vienodai taikomos kitos administracinės nuostatos, reikalingos pasiūlymui pateikti, pvz., administracinės nuostatos dėl darbo teisės arba kolektyvinių sutarčių (personalo išlaidos sudaro apie 50 % bendrų reguliariųjų autobusų transporto paslaugų išlaidų). Kita vertus, pareiškėja pažymi, kad dėl už autobusų transportą atsakingų regioninių transporto asociacijų buvimo padėtis įvairiuose regionuose labai skiriasi.

(37) BMK nurodė, kad regioniniu lygmeniu pastebėti skirtumai nėra pakankamas pagrindas apibrėžti regioninę rinką.

(38) Savo nuomonėje NCA aiškina, kad konkursus dėl viešųjų autobusų transporto paslaugų skelbia septynios regioninės transporto asociacijos, visos kartu aprėpiančios visą Austrijos teritoriją. Vidaus operatoriai skelbia konkursus dėl subrangos sutarčių, pavyzdžiui, Vienos metropoliniame rajone. Kiekviena transporto asociacija skelbia konkursus tik dėl tų paslaugų, kurias ketinama teikti jos teritorijoje. NCA daro išvadą, jog tai, kad konkursai skelbiami ne vienu metu, sutartys sudaromos tik dėl regioninių ar vietinių nekomercinių autobusų transporto paslaugų, o sprendimus dėl sutarčių priima septynios regionuose veikiančios transporto asociacijos, kurių kiekviena siekia savo interesų, veikiausiai reiškia, kad vientisos nacionalinės rinkos nėra.

(39) Savo susijungimų praktikoje Komisija apibrėžė atitinkamą geografinę autobusų transporto paslaugų rinką kaip rinką, kurioje visoms viešojo transporto institucijoms taikoma ta pati reglamentavimo sistema ([13]).

(40) Komisija atkreipia dėmesį, kad atsakomybė už nekomercinių autobusų transporto paslaugų teikimo organizavimą tenka kompetentingoms regioninėms institucijoms (vok. *Verkehrsverbünde*). Tos valdžios institucijos yra atsakingos už konkursų parengimą ir tai darydamos privalo laikytis taikytinuose nacionalinės teisės aktuose (*KflG*, *GelverkG*, *ÖPNRV-G* ir 2018 m. viešųjų pirkimų įstatyme *VergG*) nustatytų pagrindinių sąlygų.

(41) Abiejuose prašyme nurodytuose regionuose atitinkama kompetentinga regioninė transporto institucija ir vidaus operatoriai, konkursinių sutarčių bruto sumos ([14]) ir pagrindiniai konkursų dalyviai yra tie patys.

(42) Atsižvelgdama į pirmiau minėtą informaciją ir nedarydama poveikio konkurencijos teisės taikymui, vertinimo pagal šį sprendimą tikslais Komisija laikosi nuomonės, kad atitinkamos geografinės rinkos, viena vertus, yra VOR kompetencijai priklausantis regionas ir, kita vertus, OÖVV kompetencijai priklausantis regionas.

3.3. **Rinkos analizė**

(43) Austrijoje galiojančios nekomercinių autobusų transporto paslaugų teikimo sutartys yra skirtos konkurso tvarka arba tiesioginio skyrimo būdu. Didžioji tokių sutarčių dauguma buvo skirtos konkurso tvarka. Reglamentu (EB) Nr. 1370/2007 buvo nustatytas pereinamasis laikotarpis iki 2019 m. gruodžio mėn. į reglamento taikymo sritį patenkančioms sutartims skirti. Pareiškėja teigia, kad jos mažėjanti rinkos dalis abiejuose regionuose, taip pat didelė konkurso tvarka skirtų sutarčių procentinė dalis, didelis pasiūlymų skaičius ir didelė operatorių kaita abiejuose regionuose rodo, kad konkurencija toms rinkoms daro tiesioginį poveikį.

([13]) 2010 m. rugpjūčio 11 d. byla COMP/M.5855 *DB/Arriva*, 27 punktas.

([14]) Byla COMP/M.6818, *Deutsche Bahn/Veolia*, 2013 m. balandžio 30 d. sprendimas, p. 14: „Bendrųjų sutarčių atveju operatorius teikia pasiūlymus dėl visų veiklos išlaidų, o visas pajamas gauna valdžios institucija; sudarius grynąsias sutartis, veiklos vykdytojas gaus visas pajamas ir pasinaudos tik būtinu skirtumu tarp tarifų pajamų ir sumos, kurios reikia pageidaujamam pelnui gauti.“

(44) BMK teigimu ([15]), kai vykdoma viešųjų pirkimų procedūra, Direktyva 2014/25/ES neturėtų būti taikoma viešiesiems pirkimams, kuriuos vykdo operatoriai, teikiantys paslaugas, dėl kurių skelbiamas konkursas (pavyzdžiui, autobusų maršrutams vykdyti ar konkrečios nekomercinės transporto paslaugos subrangai vykdyti), nes tie operatoriai neabejotinai patiria konkurenciją dalyvaudami konkrečioje viešųjų pirkimų procedūroje.

(45) NCA, priešingai, teigia, kad dėl tam tikrų veiksnių (ilgos sutarčių trukmės, mažų konkurso tvarka perkamų kiekių, mažo aktyvių konkurso dalyvių skaičiaus) tvariai konkurencijai lieka mažai galimybių. Todėl ji mano, kad aptariamu klausimu nusveria argumentas dėl nepakankamos konkurencijos.

(46) Savo analizėje Komisija atsižvelgia į keletą veiksnių. Komisija nepritaria BMK nuomonei, kad tiesioginiam konkurencijos poveikiui įrodyti pakanka pačios viešųjų pirkimų procedūros. Nors nekomercinių autobusų transporto paslaugų viešųjų pirkimų procedūros yra būtina konkurencijos rinkoje sąlyga, Komisija mano, kad reikia atsižvelgti į kitus veiksnius.

(47) Rinkos dalys yra svarbus aspektas, tačiau, kadangi nekomercinių autobusų transporto paslaugų rinkoje skelbiami konkursai arba sutartys skiriamos tiesiogiai, taip pat turėtų būti atsižvelgiama į konkursų dalyvių skaičių ir įvairių rinkos dalyvių laimėtų konkursų dalį.

3.3.1. *Rinkos dalys, konkursų dalyvių skaičius ir dalyvio laimėtų konkursų dalis*

(48) Visi rinkos dalių apskaičiavimai ir su konkurso tvarka skiriamų sutarčių dalimi susiję požymiai grindžiami pareiškėjos pateikta informacija ([16]).

3.3.1.1. Rytų Austrija (apimanti Vieną, Žemutinę Austriją ir Burgenlandą)

(49) 2021 m. duomenimis, nekomercinės autobusų transporto paslaugos šiame regione atitinka [100–110] mln. reguliariųjų maršrutų kilometrų (skm) per metus. Neįskaitant vidaus operatoriams tiesiogiai skirtų sutarčių (įmonei *Wiener Linien* ir įmonei *Wiener Neustadt* – dėl maždaug 20 mln. skm), atitinkama rinka sudaro [80–90] mln. skm per metus. Pagrindinės perkančiosios organizacijos yra *Verkehrsverbund Ostregion GmbH* (VOR) ([65–70] mln. skm) ir *Wiener Linien* ([15–20] mln. skm).

(50) 2021 m. lapkričio mėn. duomenimis, pareiškėjos rinkos dalis Rytų Austrijoje yra [35–45] proc. (2013 m., tais metais, kai buvo pradėta skelbti atvirus konkursus, ši dalis buvo [45–55] proc.). Pagrindiniai jos konkurentai turi tokias rinkos dalis: *Dr. Richard* ([25–30 %]), *Gschwindl* ([10–15] proc.), *Blaguss* ([5–10] proc.), *N-Bus* ([5–10] proc.), *Zuklin* ([0–5] proc.) ir *Retter* ([0–5] proc.).

(51) Nuo 2021 m. birželio mėn. Rytų Austrijoje 92 % esamų sutarčių (mln. skm) skirtos konkurso tvarka.

(52) Nuo 2018 m. regione buvo įvykdyta 14 viešųjų pirkimų procedūrų, per kurias buvo pateikti 75 pasiūlymai, vidutiniškai vienoje procedūroje dalyvavo 5,4 konkurso dalyvio. Be pareiškėjos, 12-oje viešųjų pirkimų procedūrų dar dalyvavo įmonė *Dr Richard*, […] proc. procedūrų ji laimėjo. Pareiškėja laimėjo […] proc. procedūrų. Daugumą viešųjų pirkimų procedūrų laimėjo įmonės *Postbus* arba *Dr. Richard*.

3.3.1.2. Aukštutinė Austrija

(53) Nekomercinės autobusų transporto paslaugos šiame regione atitinka [35–45] mln. skm. Neįskaitant vidaus operatoriams tiesiogiai skirtų sutarčių (įmonei *Linz* ir įmonei *Steyr* – dėl maždaug 5 mln. skm), 2021 m. atitinkama rinka sudaro [30–40] mln. skm per metus. Pagrindinė perkančioji organizacija yra *Oberösterreichische Verkehrsverbund-Org. GmbH Nfg. & Co KG (OÖVV)* ([30–35] mln. skm). Miesto autobusų transporto paslaugų *Wels* konkursus rengia *EWW* ([1–2] mln. skm).

([15]) 2020 m. gruodžio 2 d. BMK atsakymas.

([16]) Komisijos apskaičiavimas, grindžiamas NCA nuomonės 3 priedu.

(54) 2021 m. pareiškėjos rinkos dalis Aukštutinėje Austrijoje yra [40–50] proc. (2020 m. ji buvo [45–55] proc., o 2013 m., tais metais, kai buvo pradėta skelbti atvirus konkursus, ši dalis buvo [60–70] proc.). Kadangi Aukštutinėje Austrijoje per konkursus pirmenybė teikiama mažoms užsakymo dalims, mažosios įmonės sugebėjo laimėti penkis iš dešimties neseniai surengtų konkursų. Iš viso pagrindiniai įmonės *Postbus* konkurentai Aukštutinėje Austrijoje yra įmonės *Sabtours* ([15–20] proc. rinkos), *Welser* ([10–15] proc.), *Stern&Hafferl* ([5–10] proc.), *Dr. Richard* ([5–10] proc.) ir *Leitner* ([5–10] proc.).

(55) Nuo 2021 m. birželio mėn. Aukštutinėje Austrijoje 100 % esamų sutarčių (mln. skm) skirtos konkurso tvarka. Regioninės institucijos teigimu, nuo 2011 m. buvo surengta 21 viešųjų pirkimų procedūra, suskaidyta į 90 dalių, dėl vienos dalies varžėsi vidutiniškai 5,2 konkurso dalyvio. Iš 90 dalių įmonė *Postbus* laimėjo […] ([…] proc.).

3.3.2. *Išvada dėl konkurencijos vertinimo*

(56) Pareiškėja prašyme nurodytuose regionuose turi gana didelę, tačiau mažėjančią nekomercinių autobusų transporto paslaugų sutarčių dalį. Nuo 2013 m. jos rinkos dalis Rytų Austrijoje sumažėjo beveik […] proc., o Aukštutinėje Austrijoje – apie […] proc.

(57) Konkursų dalis ir konkursų tvarka skiriamų sutarčių vertės dalis abiejuose regionuose yra labai didelė – atitinkamai 92 % ir 100 %

(58) Vienam konkursui tenkantis konkurso dalyvių skaičius yra didesnis negu vidutinis Sąjungos viešųjų sutarčių konkursų dalyvių skaičius ir siekia 5,4 (Rytų Austrijoje) bei 5,2 (Aukštutinėje Austrijoje). Nors tai, kad pareiškėja paprastai per visas viešųjų pirkimų procedūras, nepriklausomai nuo vietovės, pateikia pasiūlymą, yra tiesa, jaučiama ir kitų operatorių konkurencija. Visų pirma įmonė *Dr. Richard* labai aktyviai veikia abiejuose regionuose, o kiti operatoriai nuolat teikia pasiūlymus regione, kuriame jie jau vykdo veiklą.

(59) Apskritai nekomercinių autobusų transporto paslaugų sutartys Austrijoje yra ilgos, pareiškėjos teigimu, apie 6–10 metų, trukmės ([17]). Šis ypatumas būdingas rinkai, nes regioninės transporto institucijos stengiasi išvengti dažnų sudėtingų konkursų. Nors tai ir gali pakenkti konkurencijai ([18]), šį ypatumą atsveria tai, kad atitinkamos regioninės transporto institucijos konkursus daugiausia skelbia dėl mažų užsakymo dalių, paprastai mažesnių negu 1 mln. skm. Pastarasis ypatumas yra svarbus elementas, palankus galimybei patekti į rinką ir, galiausiai, konkurencijai abiejuose regionuose ([19]).

(60) NCA, priešingai, teigia, kad dėl tam tikrų veiksnių, pvz., ilgos sutarčių trukmės, mažų konkurso tvarka perkamų kiekių, mažo aktyvių konkurso dalyvių skaičiaus, tvariai konkurencijai lieka mažai galimybių. Todėl ji mano, kad aptariamu klausimu nusveria argumentas dėl nepakankamos konkurencijos. Tačiau svarbu atkreipti dėmesį, kad NCA išvadoje atsižvelgiama į konkurencijos padėtį visoje Austrijoje ir kad NCA pripažino labai didelius skirtumus tarp regioninių transporto asociacijų (vok. *Verkehrsverbünde*). NCA nuomonėje paminėti veiksniai yra daug svarbesni kitiems Austrijos regionams, negu tiems, kurie nurodyti prašyme. Pavyzdžiui, 2020 m. Karintijoje konkurso tvarka buvo skiriama tik 30 % sutarčių, Tirolyje – 32 % (palyginti su 92 % VOR kompetencijai priklausančiame regione ir 100 % – OÖVV kompetencijai priklausančiame regione). Forarlberge vidutinis konkurso dalyvių skaičius siekė tik 2,3, palyginti su daugiau negu penkiais konkurso dalyviais abiejuose prašyme nurodytuose regionuose. Nors pareiškėjos rinkos dalis Zalcburge buvo [70–80] proc., abiejuose prašyme nurodytuose regionuose ji buvo mažesnė negu 50 %

(61) Atsižvelgdama į pirmiau išnagrinėtus veiksnius, Komisija daro išvadą, kad VOR ir OÖVV kompetencijai priskiriamuose regionuose teikiamas nekomercines autobusų transporto paslaugas tiesiogiai veikia konkurencija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnio 1 dalį.

([17]) Pareiškimas, p. 28.

([18]) Žr. Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 15 konstatuojamąją dalį.

([19]) Komunikatas COM(2017) 572 „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“, kuriame Komisija teigia, kad pirmoji priemonė MVĮ galimybei patekti į viešųjų pirkimų rinkas pagerinti yra sutartis skaidyti į dalis.

4. **IŠVADA**

(62) Nedarant poveikio Europos Sąjungos konkurencijos teisės taikymui, šio sprendimo 43–55 konstatuojamosiose dalyse išdėstytas rinkos analizės išvadas reikėtų suprasti kaip požymį, kad dviejuose VOR ir OÖVV kompetencijai priskiriamuose regionuose teikiamas nekomercines autobusų transporto paslaugas veikia konkurencija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnį. Todėl reikėtų konstatuoti, kad sutartims, kuriomis siekiama dviejuose VOR ir OÖVV kompetencijai priskiriamuose transporto regionuose sukurti galimybę vykdyti tokią veiklą, Direktyva 2014/25/ES nebeturėtų būti taikoma.

(63) Direktyva 2014/25/ES ir toliau turėtų būti taikoma perkančiųjų organizacijų skiriamoms sutartims, kuriomis ketinama sudaryti sąlygas teikti nekomercines autobusų transporto paslaugas kitų transporto regionų, kuriems netaikomas šis sprendimas, teritorijoje.

(64) Šiuo sprendimu nedaroma poveikio konkurencijos ir kitų ES teisės sričių taisyklių taikymui. Ypač pažymėtina, kad kriterijai ir metodika, kuriais remiantis pagal Direktyvos 2014/25/ES 34 straipsnį yra vertinamas tiesioginis konkurencijos poveikis, nebūtinai sutampa su kriterijais ir metodika, kuriais remiantis atliekamas vertinimas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 arba 102 straipsnius arba pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 ([20]). Tai patvirtino ir Bendrasis Teismas ([21]),

PRIĖMĖ ŠĮ SPRENDIMĄ:

Vienintelis straipsnis

Direktyva 2014/25/ES netaikoma perkančiųjų organizacijų skiriamoms sutartims, kuriomis ketinama sudaryti sąlygas teikti nekomercines autobusų transporto paslaugas *Verkehrsverbund Ost-Region* kompetencijai priskiriamų regionų ir *OberÖsterreich Verkehrsverbund* kompetencijai priskiriamo regiono teritorijoje.

Šis sprendimas skirtas Austrijos Respublikai.

Priimta Briuselyje 2022 m. kovo 10 d.

Komisijos vardu
Thierry BRETON
Komisijos narys

([20]) 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (EB susijungimų reglamentas) (OL L 24, 2004 1 29, p. 1).

([21]) 2016 m. balandžio 27 d. Sprendimas *Österreichische Post AG* / Komisija, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, 28 punktas. Taip pat žr. Direktyvos 2014/25/ES 44 konstatuojamąją dalį.