III

(Λοιπές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΧΩΡΟΣ

ΚΑΤ' ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΣΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 42/19/COL

της 17ης Ιουνίου 2019

για την εξαίρεση της λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία από την εφαρμογή της οδηγίας 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [2019/…]

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ,

Έχοντας υπόψη την πράξη που αναφέρεται στο παράρτημα XVI σημείο 4 της συμφωνίας ΕΟΧ για τον καθορισμό διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων στον τομέα των οργανισμών κοινής ωφέλειας [οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ ([1]) (εφεξής «η οδηγία»,)], και ιδίως τα άρθρα 34 και 35,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ για τη σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου («η συμφωνία περί Εποπτείας και Δικαστηρίου»), και ιδίως τα άρθρα 1 και 3 του πρωτοκόλλου 1 της συμφωνίας αυτής,

Αφού ζήτησε τη γνώμη της επιτροπής δημόσιων συμβάσεων της ΕΖΕΣ,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

(1) Στις 27 Νοεμβρίου 2018, κατόπιν συζητήσεων προ της κοινοποίησης, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ (εφεξής «η Αρχή») έλαβε αίτημα από τη Nettbuss AS, νυν Vy Buss AS (εφεξής «ο αιτών»), δυνάμει του άρθρου 35 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ (εφεξής «το αίτημα») ([2]).

(2) Το αίτημα αφορά τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία. Το αίτημα δεν καλύπτει δραστηριότητες διαχείρισης των δημόσιων μεταφορών οι οποίες ασκούνται, στην πράξη, από δημόσιες αρχές μεταφορών ([3]).

(3) Ο αιτών είναι «δημόσια επιχείρηση» κατά την έννοια της οδηγίας, δεδομένου ότι το νορβηγικό Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών κατέχει έμμεσα το 100 % του εγγεγραμμένου κεφαλαίου του αιτούντος μέσω της ιδιοκτησίας του επί της NSB AS, νυν Vygruppen AS (όμιλος μεταφορών στον οποίο ανήκει ο αιτών) ([4]).

(4) Ο αιτών ασκεί μία από τις δραστηριότητες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και, επομένως, είναι «αναθέτων φορέας» κατά την έννοια της οδηγίας.

([1]) ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 243. Ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ με την απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 97/2016 (ΕΕ L 300 της 16.11.2017, σ. 49 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 73 της 16.11.2017, σ. 53).

([2]) Έγγραφο αριθ. 1040381.

([3]) Ως εκ τούτου, η ανάθεση, για παράδειγμα, από έναν δήμο, σύμβασης για τη λειτουργία υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο σε φορέα εκμετάλλευσης λεωφορείων δεν καλύπτεται από το παρόν αίτημα. Αντιθέτως, σύμβαση που ανατίθεται από τον εν λόγω φορέα εκμετάλλευσης (για παράδειγμα) σε εταιρεία καθαρισμού για τον καθαρισμό των λεωφορείων ή σε εταιρεία που προμηθεύει λεωφορεία για χρήση από τον φορέα εκμετάλλευσης, εμπίπτει στο πεδίο του αιτήματος. Η διάκριση αυτή διευκρινίστηκε από το ΔΕΕ στην υπόθεση C-388/17, *SJ*, EU:C:2019:161 (εφεξής «*SJ*»), σκέψη 53 (βλ. επίσης αιτιολογική σκέψη 31 κατωτέρω). Στην παρούσα απόφαση, η Αρχή αναφέρεται στην έννοια της «δραστηριότητας» όπως αυτή ορίζεται στην οδηγία 2014/25/ΕΕ.

([4]) Σελίδα 3 του αιτήματος.

(5) Σύμφωνα με το άρθρο 2-9 του νορβηγικού κανονισμού της 12ης Αυγούστου 2016 αριθ. 975 σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών ([5]), οι αναθέτοντες φορείς δύνανται να υποβάλλουν αιτήματα βάσει του άρθρου 35 της οδηγίας.

(6) Το αίτημα συνοδευόταν από αιτιολογημένη και τεκμηριωμένη θέση που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού στις 29 Ιουνίου 2018, η οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι ο αιτών, κατά την παροχή δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, ήταν άμεσα εκτεθειμένος στον ανταγωνισμό και ότι η πρόσβαση στην αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς στη Νορβηγία δεν ήταν περιορισμένη ([6]).

(7) Η Αρχή ενημέρωσε τη Νορβηγία σχετικά με την παραλαβή του αιτήματος στις 30 Νοεμβρίου 2018 ([7]).

(8) Σύμφωνα με το παράρτημα IV σημείο 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, η Αρχή πρέπει να εκδώσει απόφαση σχετικά με το αίτημα εντός 130 εργάσιμων ημερών, με καταληκτική ημερομηνία την 18η Ιουνίου 2019 ([8]).

(9) Σύμφωνα με την κατ' εξουσιοδότηση απόφαση αριθ. 37/19/COL, της 23ης Απριλίου 2019 ([9]), η Αρχή ζήτησε από την επιτροπή δημόσιων συμβάσεων της ΕΖΕΣ να διατυπώσει τη γνώμη της στο πλαίσιο της συμβουλευτικής διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 2 της απόφασης αριθ. 3/2012 της Μόνιμης Επιτροπής ([10]).

(10) Η επιτροπή δημόσιων συμβάσεων της ΕΖΕΣ διατύπωσε με ομοφωνία θετική γνώμη σχετικά με το σχέδιο απόφασης της Αρχής μέσω της γραπτής διαδικασίας στις 22 Μαΐου 2019 ([11]).

2. **ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

(11) Η οδηγία εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στην ανάθεση συμβάσεων για την άσκηση δραστηριοτήτων οι οποίες αποσκοπούν στην παροχή ή τη λειτουργία δικτύων που παρέχουν υπηρεσίες στο κοινό στον τομέα των μεταφορών με λεωφορεία ([12]).

(12) Σύμφωνα με το άρθρο 11 δεύτερο εδάφιο της οδηγίας, θεωρείται ότι υφίσταται δίκτυο όταν η υπηρεσία παρέχεται με όρους που ορίζονται από την αρμόδια αρχή κράτους, όπως όροι που αφορούν τα δρομολόγια, τη διαθέσιμη μεταφορική ικανότητα ή τη συχνότητα παροχής της υπηρεσίας.

(13) Στην υπόθεση *SJ* ([13]), ερμηνεύοντας το άρθρο 5 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([14]) (η διατύπωση του οποίου είναι πανομοιότυπη με τη διατύπωση του άρθρου 11 της οδηγίας), στο πλαίσιο των σιδηροδρομικών δικτύων, το Δικαστήριο έκρινε ότι «...πρέπει να γίνει δεκτό ότι η δραστηριότητα "εκμετάλλευσης δικτύων" αφορά την άσκηση του δικαιώματος χρήσης του σιδηροδρομικού δικτύου για την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς, ενώ η δραστηριότητα "διάθεσης δικτύων" αφορά τη διαχείριση του δικτύου» ([15]). Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «το άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/17 έχει την έννοια ότι η δραστηριότητα που ασκεί σιδηροδρομική επιχείρηση, η οποία συνίσταται στην παροχή στο κοινό υπηρεσιών μεταφοράς ασκώντας δικαίωμα χρήσης του σιδηροδρομικού δικτύου, αποτελεί "εκμετάλλευση δικτύων" για τους σκοπούς της οδηγίας αυτής» ([16]). Η «λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο» στη Νορβηγία είναι στον τομέα των μεταφορών με λεωφορείο το αντίστοιχο της δραστηριότητας η οποία ασκείται από σιδηροδρομική επιχείρηση που αναφέρεται στην υπόθεση *SJ* στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, ως εκ τούτου πρόκειται για δραστηριότητα στην οποία εφαρμόζεται η οδηγία.

([5]) Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene (forsyningsforskriften) https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-975.
([6]) Έγγραφο αριθ. 1040380.
([7]) Έγγραφο αριθ. 935075.
([8]) Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1182/71 του Συμβουλίου, της 3ης Ιουνίου 1971, περί καθορισμού των κανόνων που εφαρμόζονται στις προθεσμίες, ημερομηνίες και διορίες (ΕΕ L 124 της 8.6.1971, σ. 1), οι αργίες εξαιρούνται από τη χρονική περίοδο της προθεσμίας. Βλ. Αργίες του έτους 2018 και 2019: Κράτη ΕΟΧ/ΕΖΕΣ και θεσμικά όργανα του ΕΟΧ, ΕΕ C 429 της 14.12.2017, σ. 25 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 81 της 14.12.2017, σ. 1 και ΕΕ C 422 της 22.11.2018, σ. 7 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 77 της 22.11.2018, σ. 1.
([9]) Έγγραφο αριθ. 1056012.
([10]) Σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή, όπως προσαρμόστηκε (ΕΕ L 55 της 28.2.2011, σ. 13).
([11]) Βλ. έγγραφο αριθ. 1070910 σχετικά με το αποτέλεσμα της γραπτής διαδικασίας.
([12]) Άρθρο 11 της οδηγίας.
([13]) Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3 ανωτέρω.
([14]) Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 1), που ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ με την απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 68/2006 (ΕΕ L 245 της 7.9.2006, σ. 22 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 44 της 7.9.2006, σ. 18).
([15]) SJ, σκέψη 53 της απόφασης.
([16]) SJ, σκέψη 54 και σημείο 2 του διατακτικού της απόφασης.

(14) Το άρθρο 34 της οδηγίας προβλέπει ότι οι συμβάσεις που προορίζονται να επιτρέψουν την άσκηση μίας εκ των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας δεν υπάγονται στην οδηγία εάν η δραστηριότητα, στο κράτος όπου ασκείται, είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη. Η άμεση έκθεση στον ανταγωνισμό αξιολογείται με βάση αντικειμενικά κριτήρια, αφού ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του οικείου τομέα.

(15) Στο άρθρο 35 της οδηγίας ορίζεται η διαδικασία για τη βεβαίωση της δυνατότητας εφαρμογής της εξαίρεσης του άρθρου 34. Όπως προσαρμόστηκε, προβλέπει ότι ένα κράτος ή, σε περίπτωση που το προβλέπει η νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους, ένας αναθέτων φορέας μπορεί να υποβάλει αίτημα στην Αρχή προκειμένου να βεβαιώσει ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων ή στη διοργάνωση διαγωνισμών μελετών για την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας. Η Αρχή καλείται να αποφασίσει αν η δραστηριότητα είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη (με βάση τα κριτήρια του άρθρου 34).

(16) Η παρούσα απόφαση δεν θίγει την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού ([17]) και άλλους τομείς του δικαίου του ΕΟΧ. Συγκεκριμένα, τα κριτήρια και η μεθοδολογία που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό βάσει του άρθρου 34 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ δεν είναι κατ' ανάγκη ίδια με εκείνα που χρησιμοποιούνται για τη διενέργεια αξιολόγησης βάσει των άρθρων 53 ή 54 της συμφωνίας ΕΟΧ ή βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου ([18]), όπως προσαρμόστηκε στη συμφωνία ΕΟΧ ([19]).

(17) Σκοπός της παρούσας απόφασης είναι να προσδιοριστεί κατά πόσον η δραστηριότητα την οποία αφορά το αίτημα είναι εκτεθειμένη σε ένα επίπεδο ανταγωνισμού (σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη κατά την έννοια του άρθρου 34 της οδηγίας) το οποίο θα διασφαλίζει ότι, ακόμη και χωρίς τις ρυθμίσεις που θεσπίζονται με τους λεπτομερείς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις οι οποίοι προβλέπονται στην οδηγία, η σύναψη συμβάσεων για την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας θα γίνεται με διαφάνεια και χωρίς διακρίσεις, βάσει κριτηρίων που επιτρέπουν στους αγοραστές να εντοπίζουν τη συνολικά πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη λύση.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

3.1. **Ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά**

(18) Στην παρούσα υπόθεση, η σχετική δραστηριότητα είναι η λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο. Η εν λόγω δραστηριότητα ασκείται βάσει συμβάσεων που ανατίθενται από δημόσιες αρχές μεταφορών (εφεξής «ΔΑΜ»). Στη Νορβηγία υπάρχουν διάφορα είδη υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο (βλ. αιτιολογική σκέψη 41 κατωτέρω) και η σχετική δραστηριότητα αφορά, σε εθνικό επίπεδο, τη λειτουργία τακτικών υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο.

(19) Όσον αφορά τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, δεν υφίσταται συναφής νομοθεσία του ΕΟΧ βάσει της οποίας τεκμαίρεται η ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά σύμφωνα με το άρθρο 34 παράγραφος 3 της οδηγίας. Συνεπώς, είναι απαραίτητη η διενέργεια της σχετικής αξιολόγησης με βάση το κανονιστικό πλαίσιο και την πρακτική των ΔΑΜ, από την οποία θα πρέπει να καταδειχθεί ότι η πρόσβαση στην αγορά είναι ελεύθερη εκ του νόμου και εκ των πραγμάτων.

(20) Θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι ο σκοπός της παρούσας απόφασης είναι να προσδιοριστεί κατά πόσον η δραστηριότητα την οποία αφορά το αίτημα είναι εκτεθειμένη σε ένα επίπεδο ανταγωνισμού (σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη κατά την έννοια του άρθρου 34 της οδηγίας) το οποίο θα διασφαλίζει ότι, ακόμη και χωρίς τις ρυθμίσεις που θεσπίζονται με τους λεπτομερείς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις οι οποίοι προβλέπονται στην οδηγία, η σύναψη συμβάσεων για την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας θα γίνεται με διαφάνεια και χωρίς διακρίσεις, βάσει κριτηρίων που επιτρέπουν στους αγοραστές να εντοπίζουν τη συνολικά πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη λύση. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης που διενεργείται για τους σκοπούς αυτούς δεν εξετάζεται αν η ανάθεση κάθε επιμέρους σύμβασης για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο πραγματοποιήθηκε σε πλήρη συμμόρφωση με το δίκαιο του ΕΟΧ, αλλά αν το κανονιστικό πλαίσιο και/ή πρακτική των ΔΑΜ περιορίζει την πρόσβαση στην αγορά εκ του νόμου ή εκ των πραγμάτων.

([17]) Άρθρο 34 παράγραφος 1 της οδηγίας. Βλ. επίσης αιτιολογική σκέψη 44 της οδηγίας.
([18]) () Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (Κοινοτικός κανονισμός συγκεντρώσεων) (ΕΕ L 24 της 29.1.2004, σ. 1).
([19]) Βλ. απόφαση στην υπόθεση *Österreichische Post AG κατά Επιτροπής*, T-463/14, EU:T:2016:243, σκέψη 28.

(21) Όσον αφορά τους δυνητικούς νομικούς περιορισμούς σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά της λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, η Αρχή επισημαίνει ότι υφίστανται απαιτήσεις σχετικά με τη λήψη και κατοχή άδειας και ότι οι υπηρεσίες παρέχονται βάσει σύμβασης. Ωστόσο, στο αίτημα, ο αιτών εξέφρασε την άποψη ότι οι απαιτήσεις σχετικά με τη λήψη και την κατοχή άδειας δεν ισοδυναμούν με περιορισμό της πρόσβασης στην αγορά ([20]) και, επιπλέον, ότι οι άδειες δεν συνδέονται με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα ([21]). Ο αιτών δήλωσε επίσης ότι οι διαδικασίες υποβολής προσφορών συνάδουν με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([22]) και την οδηγία και, συνεπώς, δεν περιορίζουν εκ του νόμου ή εκ των πραγμάτων την πρόσβαση στην αγορά ([23]).

(22) Κατά πάγια νομολογία, ένα σύστημα προηγούμενης εγκρίσεως δεν μπορεί να νομιμοποιεί την κατά το δοκούν συμπεριφορά των εθνικών αρχών που θα στερούσε από τις διατάξεις της νομοθεσίας του ΕΟΧ την πρακτική αποτελεσματικότητά τους ([24]). Για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγούμενης εγκρίσεως παρότι παρεκκλίνει από τη θεμελιώδη ελευθερία της παροχής υπηρεσιών, πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, ώστε να ελέγχεται η άσκηση εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών, προκειμένου να μη χρησιμοποιείται αυθαιρέτως ([25]).

(23) Οι τακτικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία ρυθμίζονται από τον νόμο της 21ης Ιουνίου 2002 αριθ. 45 σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές με μηχανοκίνητα οχήματα ή σκάφη ([26]) (εφεξής «ο νόμος περί επαγγελματικών μεταφορών») και από τον κανονισμό σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές που εκδόθηκε δυνάμει του ως άνω νόμου ([27]).

(24) Το άρθρο 4 του νόμου περί επαγγελματικών μεταφορών απαιτεί από τις εταιρείες που προτίθενται να παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο να εξασφαλίζουν γενική άδεια («transportløyve»), η οποία εκδίδεται από την νορβηγική διοίκηση δημόσιου οδικού δικτύου (Statens Vegvesen) ([28]). Παρότι η διατύπωση του νόμου περί επαγγελματικών μεταφορών υποδηλώνει τη δυνατότητα άσκησης διακριτικής ευχέρειας από την πλευρά της διοίκησης δημόσιου οδικού δικτύου, καθώς χρησιμοποιείται η λέξη «δύναται», πρέπει να σημειωθεί ότι στη νορβηγική νομοθεσία είναι συνήθης η χρήση αυτής της λέξης ακόμη και αν στην πράξη το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας είναι ελάχιστο ή μηδενικό. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου προκύπτει ότι το σύστημα χορήγησης αδειών συνιστά εργαλείο ελέγχου της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών ([29]). Στο άρθρο 4 του κανονισμού σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές διευκρινίζεται ότι, εκτός εάν αντενδείκνυται για συγκεκριμένους λόγους, είναι δυνατή η χορήγηση άδειας σε αιτούντα που πληροί τις απαιτήσεις. Επιπλέον, η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού δήλωσε ότι η εν λόγω άδεια χορηγείται σε οποιοδήποτε πρόσωπο πληροί τις αντικειμενικές προϋποθέσεις ([30]). Η Αρχή δεν έχει λάβει πληροφορίες που θα μπορούσαν να αντικρούσουν τις ανωτέρω διαπιστώσεις.

(25) Επιπροσθέτως, για τη λειτουργία τακτικών υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, υφίσταται, σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 του νόμου περί επαγγελματικών μεταφορών, γενική υποχρέωση εξασφάλισης άδειας η οποία εκδίδεται από τους δήμους της οικείας κομητείας ([31]). Από την υποχρέωση εξασφάλισης άδειας εξαιρούνται οι εταιρείες διαχείρισης και, στην περίπτωση που η ΔΑΜ είναι εταιρεία διαχείρισης η οποία παραμένει υπεύθυνη έναντι του κοινού ενώ ο φορέας εκμετάλλευσης ενεργεί ως υπεργολάβος της, δεν απαιτείται άδεια δεδομένου ότι η εξαίρεση που αφορά την εταιρεία διαχείρισης ισχύει και για τον φορέα εκμετάλλευσης ([32]).

(26) Το άρθρο 8 του νόμου περί επαγγελματικών μεταφορών προβλέπει ότι οι άδειες για την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς που υπόκεινται σε καταβολή αποζημίωσης ή αποκλειστικό δικαίωμα χορηγούνται στο πλαίσιο ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, εφόσον αυτό απαιτείται από τον νόμο περί επαγγελματικών μεταφορών, τον νόμο περί δημόσιων συμβάσεων ή από συναφείς κανονισμούς που έχουν εκδοθεί βάσει οποιουδήποτε από τους νόμους αυτούς. Σε περίπτωση που απαιτείται άδεια σύμφωνα με το άρθρο 6, η άδεια αυτή χορηγείται στον επιτυχόντα υποψήφιο ([33]).

([20]) Βλ. για παράδειγμα σελίδα 40 του αιτήματος.
([21]) Σελίδα 11 του αιτήματος.
([22]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και αριθ. 1107/70 (ΕΕ L 315 της 3.12.2007, σ. 1), που ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ με την απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 85/2008 (ΕΕ L 280 της 23.10.2008, σ. 20 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 64 της 23.10.2008, σ. 13).
([23]) Σελίδα 30 του αιτήματος.
([24]) Αποφάσεις στις υποθέσεις *Smits και Peerbooms*, C-157/99, EU:C:2001:404, σκέψη 90· *Müller-Fauré και van Riet*, C-385/99, EU:C:2003:270, σκέψη 84· *Watts*, C-372/04, EU:C:2006:325, σκέψη 115· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στην υπόθεση *Watts*, C-372/04, EU:C:2005:784, σκέψη 70.
([25]) Αποφάσεις στις υποθέσεις *Alanir και λοιποί*, C-205/99, EU:C:2001:107, σκέψη 38· *Watts*, C-372/04, EU:C:2006:325, σκέψη 116.
([26]) Yrkestransportloven.
([27]) Κανονισμός σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές της 26ης Μαρτίου 2003 αριθ. 401 («yrkestransportforskriften»).
([28]) Νόμος περί επαγγελματικών μεταφορών, άρθρο 4, και κανονισμός σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές, άρθρο 3.
([29]) Ot.prp. nr. 74 (2001-2002) κεφάλαιο 2.
([30]) Σελίδα 4 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([31]) Νόμος περί επαγγελματικών μεταφορών, άρθρο 6, και κανονισμός σχετικά με τις επαγγελματικές μεταφορές, άρθρο 3.
([32]) Νόμος περί επαγγελματικών μεταφορών, άρθρο 6 παράγραφος 2.
([33]) Σελίδα 4 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

(27) Στην πράξη, οι δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εκτελούνται βάσει συμβάσεων που ανατίθενται από τις ΔΑΜ. Οι εν λόγω συμβάσεις διέπονται από τους κανόνες του ΕΟΧ για τις δημόσιες συμβάσεις, και ειδικότερα ([34]):

α) τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007·

β) την οδηγία 2014/25/ΕΕ· και/ή

γ) την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([35]).

(28) Οι οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ άρχισαν να ισχύουν στον ΕΟΧ την 1η Ιανουαρίου 2017. Προηγουμένως ίσχυαν οι οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([36]).

(29) Και οι τρεις ισχύουσες νομικές πράξεις απαιτούν εν γένει ανοικτές, διαφανείς και αμερόληπτες ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών, με ελάχιστες εξαιρέσεις. Συνεπώς, η ανάθεση συμβάσεων και η χορήγηση αδειών για την παροχή τακτικών δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο πρέπει να πραγματοποιείται μέσω ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, εκτός εάν ισχύει εξαίρεση σύμφωνα με τη συναφή πράξη του ΕΟΧ ή εάν η σύμβαση δεν υπερβαίνει τα κατώτατα όρια εφαρμογής της σχετικής πράξης. Το ίδιο ίσχυε και βάσει των προηγούμενων οδηγιών.

(30) Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο αίτημα, οι ΔΑΜ χρησιμοποιούν ολοένα και περισσότερο ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο. Ενώ το 2010 μόλις το 43 % των συμβάσεων τακτικών υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο ανατέθηκαν μέσω ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, το 2018 το ποσοστό αυτό αυξήθηκε σε άνω του 98 % και έως τις 3 Δεκεμβρίου 2019 θα πλησιάσει το 100 % ([37]). Ο αιτών δήλωσε επίσης ότι σπανίως εφαρμόζονται παρεκκλίσεις από τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών, ότι οι δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο δεν παρέχονται από τις ίδιες τις ΔΑΜ βάσει της εξαίρεσης που προβλέπεται στο άρθρο 5 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 και ότι η απευθείας ανάθεση συμβάσεων κάτω από τα κατώτατα όρια που προβλέπονται στο άρθρο 5 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 εφαρμόζεται σε πολύ περιορισμένο βαθμό.

(31) Η Αρχή συνέκρινε τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τον αιτούντα όσον αφορά την κατάσταση το 2018 με τις πληροφορίες που έλαβε από τη νορβηγική κυβέρνηση στις 9 Νοεμβρίου 2018 ([38]) στο πλαίσιο γενικής εξέτασης των συμβάσεων υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας που διενεργήθηκε βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 ([39]). Με την εν λόγω αξιολόγηση επιβεβαιώθηκαν σε μεγάλο βαθμό οι πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τον αιτούντα. Η νορβηγική κυβέρνηση υπέβαλε λεπτομερή στοιχεία σχετικά με 27 συνολικά συμβάσεις που ανατέθηκαν απευθείας, εκ των οποίων οι 13 επρόκειτο να αντικατασταθούν κατά τη διάρκεια του 2019 με συμβάσεις οι οποίες είχαν ήδη αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας υποβολής προσφορών. Η ετήσια συνολική αξία των συμβάσεων με απευθείας ανάθεση προσδιορίστηκε στο ποσό των 275 εκατ. ΝΟΚ περίπου, το οποίο αντιστοιχεί σε μικρό μόνο μέρος της συνολικής αξίας των συμβάσεων υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των δημόσιων οδικών μεταφορών στη Νορβηγία (η οποία εκτιμάται ότι το 2017 ανήλθε στο ποσό των 11,6 δισ. ΝΟΚ). Επιπλέον, οι μόνες συμβάσεις που έχουν ανατεθεί απευθείας και που προβλέπεται να εξακολουθούν να ισχύουν μετά τις 10 Αυγούστου 2019 είναι συμβάσεις που πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 5 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 (το οποίο επιτρέπει την απευθείας ανάθεση συμβάσεων που δεν υπερβαίνουν καθορισμένα κατώτατα όρια όσον αφορά την αξία ή την απόσταση).

(32) Από την εξέταση των νομοθετικών διατάξεων που εφαρμόζονται στην ανάθεση συμβάσεων και την έκδοση αδειών για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία καταδεικνύεται ότι οι εν λόγω συμβάσεις και άδειες χορηγούνται επί του παρόντος κατά τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις. Οι διαδικασίες για τη χορήγηση αδειών και την ανάθεση συμβάσεων, καθώς και τα σχετικά κριτήρια, είναι ίδια για όλους τους φορείς εκμετάλλευσης που συμμετέχουν στην αγορά και, συνεπώς, δεν έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της πρόσβασης στην αγορά για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης.

(33) Η ελεύθερη πρόσβαση σε αυτήν τη δραστηριότητα επιβεβαιώθηκε επίσης από τη νορβηγική αρχή ανταγωνισμού ([40]).

([34]) Το ποια νομική πράξη εφαρμόζεται εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από τη φύση της ανατεθείσας σύμβασης και από το αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 11 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ σχετικά με την παροχή ή τη λειτουργία δικτύων. Ο αιτών δήλωσε ότι παρότι γενικά οι ΔΑΜ εφαρμόζουν την οδηγία 2014/25/ΕΕ κατά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, ορισμένες ΔΑΜ έχουν αναθέσει συμβάσεις σύμφωνα με την οδηγία 2014/24/ΕΕ, ενώ σε άλλες συμβάσεις ενδέχεται να εφαρμόζονται οι απαιτήσεις των διαδικασιών υποβολής προσφορών που προβλέπονται στον κανονισμό αριθ. 1370/2007.

([35]) Οδηγία 2014/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65, που ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ με την απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 97/2016 (ΕΕ L 300 της 16.11.2017, σ. 49 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 73 της 16.11.2017, σ. 53).

([36]) Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114, που ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ με την απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 68/2006 (ΕΕ L 245 της 7.9.2006, σ. 22, και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 44 της 7.9.2006, σ. 18).

([37]) Σελίδα 6 του αιτήματος.

([38]) Έγγραφο αριθ. 1037921, επιστολή της νορβηγικής κυβέρνησης με ημερομηνία 9 Νοεμβρίου 2018.

([39]) Υπόθεση αριθ. 74680, Εξέταση των συμβάσεων υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007.

([40]) Σελίδα 4 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

(34) Η Αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η δραστηριότητα της λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία οργανώνεται κατά κύριο λόγο με βάση δημόσιες διαδικασίες υποβολής προσφορών, στις οποίες συμμετέχει επαρκής αριθμός προσφερόντων, με μέσο όρο 3,8 προσφέροντες ([41]). Η συμμετοχή σε αυτές τις διαδικασίες είναι δυνατή κατά τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις.

(35) Βάσει των ανωτέρω, για τους σκοπούς της αξιολόγησης των προϋποθέσεων που ορίζονται στο άρθρο 34 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού, της ικανότητας της Αρχής να διερευνήσει τη συμμόρφωση της Νορβηγίας με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007, την οδηγία 2014/24/ΕΕ, την οδηγία 2014/25/ΕΕ ή οποιαδήποτε άλλη διάταξη του δικαίου του ΕΟΧ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο των γενικών εποπτικών καθηκόντων της, ή της εφαρμογής οποιουδήποτε άλλου πεδίου του δικαίου του ΕΟΧ, η πρόσβαση στην αγορά για τη δραστηριότητα της λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο μπορεί να θεωρηθεί ελεύθερη εκ του νόμου και εκ των πραγμάτων.

3.2. **Άμεση έκθεση στον ανταγωνισμό**

(36) Για να αξιολογηθεί το κατά πόσον πληρούται η δεύτερη προϋπόθεση εξαίρεσης, δηλαδή αν η δραστηριότητα που καλύπτεται από το αίτημα, και η οποία πληροί την προϋπόθεση της ελεύθερης πρόσβασης στην αγορά εκ του νόμου και εκ των πραγμάτων, είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό, ορίζεται η σχετική αγορά προϊόντων και η αντίστοιχη γεωγραφική αγορά και, σε αυτή τη βάση, διενεργείται ανάλυση της αγοράς.

(37) Η άμεση έκθεση στον ανταγωνισμό θα πρέπει να αξιολογείται βάσει διαφόρων δεικτών, κανένας από τους οποίους δεν είναι από μόνος του καθοριστικός. Σχετικά με τις αγορές τις οποίες αφορά η παρούσα απόφαση, το μερίδιο αγοράς των κυριότερων παραγόντων μιας δεδομένης αγοράς αποτελεί ένα κριτήριο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Δεδομένων των χαρακτηριστικών των υπό εξέταση αγορών ως αγορών συμβάσεων που ανατίθενται με διαγωνισμό θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη περαιτέρω κριτήρια, όπως οι τάσεις που παρατηρούνται όσον αφορά την υποβολή προσφορών ή η ικανότητα και η προθυμία των παραγόντων της αγοράς να υποβάλλουν προσφορές σε τρέχουσες και μελλοντικές διαγωνιστικές διαδικασίες.

(38) Σκοπός της παρούσας απόφασης είναι να προσδιοριστεί κατά πόσον οι υπηρεσίες τις οποίες αφορά το αίτημα είναι εκτεθειμένες (σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη κατά την έννοια του άρθρου 34 της οδηγίας) σε ένα επίπεδο ανταγωνισμού το οποίο διασφαλίζει ότι, ακόμη και χωρίς τις ρυθμίσεις που θεσπίζονται με τους λεπτομερείς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις οι οποίοι προβλέπονται στην οδηγία, η σύναψη συμβάσεων για την άσκηση των σχετικών δραστηριοτήτων θα γίνεται με διαφάνεια και χωρίς διακρίσεις, βάσει κριτηρίων που επιτρέπουν στους αγοραστές να εντοπίζουν τη συνολικά πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη λύση.

(39) Σε αυτό το πλαίσιο, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι στη σχετική αγορά δεν υπόκεινται όλοι οι παράγοντες της αγοράς στους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις ([42]). Ως εκ τούτου, όταν δραστηριοποιούνται σε αυτές τις αγορές, οι εταιρείες που δεν υπόκεινται σε αυτούς τους κανόνες έχουν, καταρχήν, τη δυνατότητα να ασκήσουν ανταγωνιστική πίεση στους άλλους παράγοντες της αγοράς οι οποίοι υπόκεινται στους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις.

(40) Η Αρχή πρέπει να αποφασίσει αν οι σχετικές δραστηριότητες είναι άμεσα εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό. Για τον σκοπό αυτόν, εξέτασε τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από τον αιτούντα, καθώς και πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τη νορβηγική αρχή ανταγωνισμού. Για την εκτίμηση των μεριδίων αγοράς και των επιπέδων συγκέντρωσης, η Αρχή βασίστηκε κυρίως στα δεδομένα της αγοράς που παρασχέθηκαν από τον αιτούντα και τη νορβηγική αρχή ανταγωνισμού. Πέραν των πληροφοριών που υποβλήθηκαν από τον αιτούντα, η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού βασίστηκε επίσης σε πληροφορίες που παρασχέθηκαν από άλλες εταιρείες εκμετάλλευσης λεωφορείων στη Νορβηγία και από εννέα ΔΑΜ ([43]).

([41]) Βλ. σελίδα 14 του αιτήματος.
([42]) Πέραν του αιτούντος, η Unibuss AS υπόκειται επίσης στους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις. Άλλοι φορείς εκμετάλλευσης, όπως η Torghatten ASA, η Tide AS, η Boreal Bus AS και η Nobina Norge AS είναι ιδιωτικοί φορείς οι οποίοι δεν φαίνεται να πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής στους κανόνες του ΕΟΧ για τις δημόσιες συμβάσεις.
([43]) Σελίδα 3 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

3.2.1. *Ορισμός της αγοράς προϊόντων*

(41) Στο αίτημα, ο αιτών όρισε τη σχετική αγορά προϊόντων ως την αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο ([44]). Ο αιτών διατύπωσε επίσης την άποψη ότι οι εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς μεγάλων αποστάσεων με λεωφορείο (όπως είναι οι υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορεία έξπρες), οι εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς μικρών αποστάσεων με λεωφορείο (όπως είναι οι υπηρεσίες μεταφοράς στο αεροδρόμιο με λεωφορεία έξπρες) και οι υπηρεσίες μεταφοράς με τουριστικά λεωφορεία διαφέρουν από τις δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο που παρέχονται βάσει σύμβασης ([45]). Οι εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο ρυθμίζονται μόνο από τις ανάγκες της αγοράς και δεν λαμβάνουν χρηματοδότηση από κρατικούς πόρους. Όλες οι εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο ανταγωνίζονται εντός της αγοράς με βάση την τιμή, τη μεταφορική ικανότητα, τη συχνότητα ή άλλα χαρακτηριστικά της υπηρεσίας. Αντιθέτως, ο ανταγωνισμός μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης λεωφορείων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς λαμβάνει χώρα στο επίπεδο των ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, δηλαδή στο επίπεδο της αγοράς ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, και όχι σε μεταγενέστερο στάδιο, εντός της αγοράς, με βάση την τιμή, τη μεταφορική ικανότητα, τη συχνότητα ή άλλα χαρακτηριστικά της υπηρεσίας. Ο αιτών δήλωσε ότι, κατά συνέπεια, οι φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων που παρέχουν υπηρεσίες βάσει σύμβασης με ΔΑΜ ασκούν συνήθως πολύ μικρή επιρροή στις βασικές παραμέτρους ανταγωνισμού για την προσέλκυση επιβατών, όπως είναι η συχνότητα, συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων δρομολογίων, των τιμών των εισιτηρίων και της άνεσης των επιβατών, καθώς τα χαρακτηριστικά αυτά καθορίζονται συνήθως από την αναθέτουσα ΔΑΜ ([46]).

(42) Κατά την άποψη του αιτούντος, οι διάφορες απαιτήσεις των ΔΑΜ δεν είναι αρκετά συγκεκριμένες ώστε να συναχθούν συμπεράσματα σχετικά με την ύπαρξη χωριστών αγορών προϊόντων για την ανάθεση συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο ([47]). Προκειμένου να τους ανατεθεί σύμβαση για τη λειτουργία των υπηρεσιών σε δημοτικό ή περιφερειακό επίπεδο, οι φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων πρέπει καταρχήν να τηρούν το ίδιο κανονιστικό πλαίσιο και μπορούν να προσαρμόζουν την προσφορά τους στις απαιτήσεις της αντίστοιχης ΔΑΜ. Σύμφωνα με τον αιτούντα, οι τάσεις που διαπιστώνονται στην πράξη όσον αφορά την υποβολή προσφορών από τους κυριότερους φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων καταδεικνύουν την ικανότητα και την προθυμία των εν λόγω φορέων να προσαρμόζουν τις προσφορές τους στις επιμέρους απαιτήσεις που καθορίζουν οι διάφορες ΔΑΜ, καθώς οι φορείς αυτοί υποβάλλουν γενικώς προσφορές για όλες τις συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο δημόσιων διαδικασιών υποβολής προσφορών στη Νορβηγία, ανεξαρτήτως τυχόν διαφορών μεταξύ τους ([48]).

(43) Η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού έκρινε ότι η σχετική αγορά προϊόντων που περιγράφεται από τον αιτούντα είναι σύμφωνη με την πάγια πρακτική του κλάδου στη Νορβηγία και προέβη στην αξιολόγησή της με βάση τον ορισμό που προτάθηκε από τον αιτούντα ([49]).

(44) Σε προηγούμενες αποφάσεις της που αφορούν τις δημόσιες μεταφορές (συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο), η Επιτροπή έκρινε ότι είναι δυνατός ο προσδιορισμός ειδικών αγορών ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο ([50]). Η Επιτροπή έκρινε επίσης ότι, μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο που παρέχονται στο πλαίσιο παραχώρησης (με ανάθεση σύμβασης) δεν είναι δυνατή η διάκριση μεταξύ αστικών, υπεραστικών και μεγάλων αποστάσεων υπηρεσιών μεταφοράς βάσει σύμβασης, καθώς διέπονται συνήθως από το ίδιο κανονιστικό πλαίσιο και οι απαιτήσεις των ΔΑΜ εμφανίζουν ελάχιστα μόνο διαφορετικά χαρακτηριστικά, τα οποία αφορούν τεχνικές προδιαγραφές ([51]).

(45) Η πρακτική της Επιτροπής επιβεβαιώνει επίσης την άποψη ότι οι εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο και οι δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο (βάσει σύμβασης) ανήκουν σε διαφορετικές αγορές προϊόντων λόγω της διαφοράς που παρουσιάζουν ως προς τη φύση του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης λεωφορείων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς λαμβάνει χώρα στο επίπεδο της υποβολής προσφορών για τη σύναψη συμβάσεων, δηλαδή στην αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, και όχι σε μεταγενέστερο στάδιο, εντός της αγοράς, με βάση την τιμή, τη μεταφορική ικανότητα, τη συχνότητα ή άλλα χαρακτηριστικά της υπηρεσίας ([52]). Σε σύγκριση με τις εμπορικές υπηρεσίες, οι φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς (βάσει σύμβασης) ασκούν συνήθως πολύ μικρή επιρροή στις βασικές διαστάσεις του ανταγωνισμού, όπως είναι η συχνότητα, οι τιμές των εισιτηρίων και η άνεση των επιβατών, καθώς τα χαρακτηριστικά αυτά καθορίζονται από τις ΔΑΜ που αναθέτουν τη σύμβαση για την παροχή της υπηρεσίας. Οι φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων υποχρεούνται να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σύμφωνα με τη σύμβαση που έχουν συνάψει με τη ΔΑΜ και δεν μπορούν να προσαρμόζουν τις υπηρεσίες τους ανάλογα με τις ανάγκες των επιβατών όπως κάνουν συνήθως οι εμπορικοί φορείς εκμετάλλευσης ([53]).

([44]) Σελίδα 25 του αιτήματος.
([45]) Σελίδα 26 του αιτήματος.
([46]) Αυτόθι.
([47]) Αυτόθι.
([48]) Αυτόθι.
([49]) Σελίδα 3 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([50]) Βλ. σχετικά υπόθεση COMP/M.1768 – Schoyens/Goldman Sachs/Swebus, αιτιολογικές σκέψεις 10 και 14· υπόθεση COMP/M.5557 – SNCF-P/CDPQ/Keolis/EFFIA, αιτιολογικές σκέψεις 16-23· υπόθεση COMP/M.5855 – DB/Arriva, αιτιολογική σκέψη 21· υπόθεση COMP/M.6794 – Caisse des Depots et Consignations/Veolia Transdev, αιτιολογικές σκέψεις 19-21· υπόθεση COMP/M.6818 – DB/Veolia, αιτιολογικές σκέψεις 19 και 56.
([51]) Υπόθεση COMP/M.6818 – DB/Veolia, αιτιολογικές σκέψεις 19-21· υπόθεση COMP/M.5855 – DB/Arriva, αιτιολογικές σκέψεις 23-24.
([52]) Υπόθεση COMP/M.5557 – SNCF-P/CDPQ/Keolis/EFFIA, αιτιολογική σκέψη 17· υπόθεση COMP/M.6818 – DB/Veolia, αιτιολογικές σκέψεις 22 και 58· υπόθεση COMP/M.5855 – DB/Arriva, αιτιολογική σκέψη 22.

(46) Λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της νορβηγικής αγοράς μεταφορών με λεωφορείο που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 41 έως 42, για τους σκοπούς της αξιολόγησης των προϋποθέσεων που ορίζονται στο άρθρο 34 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού, η σχετική αγορά προϊόντων ορίζεται στην παρούσα απόφαση ως η αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο. Η Αρχή δεν εντόπισε στη συγκεκριμένη υπόθεση, και για τους σκοπούς που αναφέρονται ανωτέρω, περιστάσεις οι οποίες θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τον χαρακτηρισμό των χωριστών διαδικασιών υποβολής προσφορών που διεξάγονται από τις ΔΑΜ ως χωριστών σχετικών αγορών.

3.2.2. *Ορισμός της γεωγραφικής αγοράς*

(47) Όσον αφορά τη γεωγραφική αγορά, ο αιτών θεώρησε ότι η σχετική αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο καλύπτει τουλάχιστον την εθνική επικράτεια, δεδομένου ότι αφορά όλες τις υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο με ανάθεση σύμβασης στη Νορβηγία ([54]). Ο αιτών υποστήριξε ότι ο νόμος περί επαγγελματικών μεταφορών παρέχει κοινό κανονιστικό πλαίσιο για τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο σε ολόκληρη τη Νορβηγία ([55]). Ο αιτών επισήμανε επίσης ότι ουσιαστικά το σύνολο (το 98 τοις εκατό) των ισχυουσών συμβάσεων με αντικείμενο τις δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο έχουν ανατεθεί κατόπιν ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, και οι περισσότερες από αυτές εκτελούνται ως μεικτές συμβάσεις, με τα ίδια βασικά χαρακτηριστικά ([56]). Συνεπώς, τυχόν διαφορές στις διαδικασίες υποβολής προσφορών και στις συμβάσεις των διαφόρων ΔΑΜ είναι ήσσονος σημασίας και μπορούν εύκολα να αντιμετωπιστούν από τις εταιρείες εκμετάλλευσης λεωφορείων.

(48) Ο αιτών υπογράμμισε ότι η ύπαρξη κοινού κανονιστικού πλαισίου για τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για τις υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο σε ολόκληρη τη Νορβηγία αντικατοπτρίζεται επίσης στις τάσεις που διαπιστώνονται στην πράξη όσον αφορά την υποβολή προσφορών από τις εταιρείες εκμετάλλευσης λεωφορείων που δραστηριοποιούνται επί του παρόντος στην αγορά ([57]). Οι φορείς εκμετάλλευσης λεωφορείων Torghatten, Boreal και Nobina λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο, ενώ τίποτα δεν εμποδίζει άλλες εταιρείες εκμετάλλευσης λεωφορείων να συμμετέχουν σε ανταγωνιστικές διαδικασίες για όλες τις συμβάσεις. Ο αιτών ισχυρίστηκε ότι, με ελάχιστες εξαιρέσεις, ο ανταγωνισμός για όλες τις συμβάσεις υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο που ανατέθηκαν από την 1η Ιανουαρίου 2015 και μετά ήταν σημαντικός, ανεξάρτητα από τυχόν προϋπάρχουσα παρουσία στην περιοχή ([58]).

(49) Ο αιτών κατέληξε ωστόσο στο συμπέρασμα ότι, για τους σκοπούς του αιτήματος, ο ακριβής ορισμός της γεωγραφικής αγοράς θα μπορούσε εντέλει να μείνει ανοικτός ([59]). Κατά την άποψή του, η πρόσβαση στην αγορά είναι ελεύθερη και πλήρως εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό, βάσει οποιουδήποτε δυνητικού ορισμού της γεωγραφικής αγοράς στην οποία ο αιτών εκτελεί ισχύουσα σύμβαση και/ή έχει υποβάλει προσφορά για την ανάθεση σύμβασης.

(50) Η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού έκρινε ότι ο ακριβής ορισμός της σχετικής γεωγραφικής αγοράς θα μπορούσε να παραμείνει ανοικτός, καθώς το αποτέλεσμα της ανάλυσης παραμένει το ίδιο ανεξαρτήτως του αν βασίζεται σε στενό ή ευρύ ορισμό της αγοράς ([60]).

(51) Η θέση του αιτούντος είναι σύμφωνη με την πρακτική της Επιτροπής. Σε προηγούμενες αποφάσεις, η Επιτροπή, ενώ στην πλειονότητα των περιπτώσεων άφηνε ανοικτό τον ακριβή ορισμό της γεωγραφικής αγοράς, έκρινε ότι η σχετική γεωγραφική αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορεία συνίσταται σε μια περιοχή στην οποία ισχύει κοινό κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για τις υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο ([61]).

(52) Εν κατακλείδι, για τους σκοπούς της αξιολόγησης των προϋποθέσεων που ορίζονται στο άρθρο 34 της οδηγίας, και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού ή οποιουδήποτε άλλου πεδίου του δικαίου του ΕΟΧ, η Αρχή θεωρεί ότι η συναφής γεωγραφική διάσταση της σχετικής αγοράς προϊόντων καλύπτει τουλάχιστον την εθνική επικράτεια. Αυτό οφείλεται στην ύπαρξη κοινού κανονιστικού πλαισίου, στο γεγονός ότι οι διαφορές στις διαδικασίες υποβολής προσφορών που διεξάγονται από τις ΔΑΜ είναι μόνο ήσσονος σημασίας, καθώς και στην ικανότητα και την προθυμία των φορέων εκμετάλλευσης λεωφορείων να συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων σε ολόκληρη τη Νορβηγία.

([53]) Υπόθεση COMP/M.6818 – DB/Veolia, αιτιολογική σκέψη 23· υπόθεση COMP/M.5855 – DB/Arriva, αιτιολογική σκέψη 22.
([54]) Σελίδα 28 του αιτήματος.
([55]) Αυτόθι.
([56]) Αυτόθι.
([57]) Αυτόθι.
([58]) Αυτόθι.
([59]) Σελίδα 29 του αιτήματος.
([60]) Σελίδα 3 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([61]) Υπόθεση COMP/M.6818 – DB/Veolia, αιτιολογική σκέψη 29· υπόθεση COMP/M.5855 – DB/Arriva, αιτιολογική σκέψη 27. Βλ. επίσης υπόθεση COMP/M.5557 – SNCF-P/CDPQ/Keolis/EFFIA και υπόθεση COMP/M.6794 – Caisse des Depots et Consignations/Veolia Transdev, αιτιολογική σκέψη 31.

3.2.3. *Ανάλυση της αγοράς*

(53) Θεωρείται ότι όσον αφορά την αγορά ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, ένας δείκτης του βαθμού του ανταγωνισμού είναι το μερίδιο αγοράς του μεγαλύτερου φορέα εκμετάλλευσης και το συνολικό μερίδιο αγοράς των πλέον σημαντικών φορέων εκμετάλλευσης στην αγορά. Σύμφωνα με τα δεδομένα που υπέβαλε στο αίτημά του, ο αιτών κατέχει το μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς στη σχετική αγορά με [25-30 %] με βάση τον κύκλο εργασιών και 28 % με βάση τον όγκο ([62]). Ωστόσο, υπάρχουν αρκετοί ισχυροί ανταγωνιστές με διψήφια μερίδια αγοράς με βάση τον κύκλο εργασιών, όπως η Torghatten [15-20 %], η Tide [15-20 %] και η Unibuss [12-17 %], και ακολουθούν μικρότεροι αλλά όχι ασήμαντοι παράγοντες της αγοράς, όπως η Boreal [5-10 %] και η Nobina [5-10 %] ([63]). Το υπόλοιπο μερίδιο της αγοράς είναι κατανεμημένο μεταξύ 29 μικρότερων φορέων εκμετάλλευσης λεωφορείων. Τα αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τα μερίδια αγοράς που παρασχέθηκαν από τον αιτούντα συνάδουν με τους υπολογισμούς που διενέργησε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού ([64]).

(54) Όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη 45 ανωτέρω, η φύση του ανταγωνισμού είναι διαφορετική στην περίπτωση των δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, καθώς οι εταιρείες ανταγωνίζονται για την αγορά και όχι εντός της αγοράς με βάση την τιμή, τα προγράμματα δρομολογίων ή την ποιότητα της υπηρεσίας. Στη νορβηγική αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, ο ανταγωνισμός για την ανάθεση των συμβάσεων λαμβάνει χώρα με τη μορφή δημόσιων διαδικασιών υποβολής προσφορών που διοργανώνονται από τις ΔΑΜ. Σύμφωνα με τον αιτούντα, το 98 % του συνόλου των ισχυουσών συμβάσεων έχουν ανατεθεί μέσω ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών, και το ποσοστό αυτό θα πλησιάσει το 100 % έως τις 3 Δεκεμβρίου 2019 ([65]). Δεδομένων των ανωτέρω περιστάσεων, στο πλαίσιο της αξιολόγησης από πλευράς ανταγωνισμού και της ανάλυσης της αγοράς πρέπει να εξεταστούν οι τάσεις όσον αφορά την υποβολή προσφορών και η ικανότητα και η προθυμία των παραγόντων της αγοράς να συμμετέχουν σε τρέχουσες και μελλοντικές διαδικασίες υποβολής προσφορών.

(55) Οι σημαντικότεροι ανταγωνιστές του αιτούντος είναι μεγάλες επιχειρήσεις οι οποίες συχνά ανήκουν σε εταιρείες μεταφορών με διεθνείς επιχειρηματικές δραστηριότητες. Η Torghatten είναι μία από τις μεγαλύτερες εταιρείες μεταφορών στη Νορβηγία και πάροχος δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με οχηματαγωγά πλοία, σκάφη εξπρές, λεωφορεία και αεροσκάφη. Παρέχει επίσης εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο και τα συνολικά ενοποιημένα έσοδά της υπερβαίνουν το ποσό των 9 δισ. NOK. Η Tide ανήκει στον όμιλο μεταφορών DSD, ο οποίος παρέχει τόσο δημόσιες όσο και εμπορικές υπηρεσίες μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία, με παρουσία και στη Δανία. Τα ενοποιημένα έσοδα του ομίλου DSD ανέρχονται περίπου στο ποσό των 6 δισ. NOK. Η Unibuss ανήκει στον δήμο του Όσλο. Ο όμιλος Unibuss παρέχει τόσο δημόσιες όσο και εμπορικές υπηρεσίες σε πολλές πόλεις της Νορβηγίας. Η Boreal Buss ανήκει στον όμιλο Boreal, με ευρείες δραστηριότητες μεταφοράς τόσο δημόσιας όσο και εμπορικής μορφής. Επί του παρόντος, ο τελικός ιδιοκτήτης της Boreal είναι μια εταιρεία επενδύσεων ιδιωτικών κεφαλαίων με έδρα στο Χονγκ Κονγκ, η οποία αξιοποιεί ευκαιρίες επένδυσης σε υποδομές σε παγκόσμια κλίμακα. Τα ενοποιημένα έσοδα της Boreal ανέρχονται περίπου στο ποσό των 3 δισ. NOK. Τέλος, η Nobina ανήκει στον σουηδικό όμιλο Nobina ο οποίος παρέχει δημόσιες υπηρεσίες μεταφορών σε ολόκληρη τη Σκανδιναβία. Οι εταιρείες αυτές συμμετέχουν σε διαδικασίες υποβολής προσφορών σε ολόκληρη τη Νορβηγία και έχουν τις ικανότητες και την πείρα που απαιτούνται για να υποβάλουν προσφορά σε οποιαδήποτε διαδικασία διαγωνισμού διεξάγεται στη Νορβηγία.

(56) Ο αιτών επισήμανε ότι από την 1η Ιανουαρίου 2015, στις 58 διαδικασίες υποβολής προσφορών που διεξήχθησαν στη Νορβηγία υπέβαλαν προσφορά κατά μέσο όρο 3,8 υποψήφιοι ([66]). Το στοιχείο αυτό επιβεβαιώθηκε από κατ' εκτίμηση υπολογισμούς της νορβηγικής αρχής ανταγωνισμού ([67]). Ενώ ο αριθμός των παρόχων ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των διαφόρων συμβάσεων, από ένας έως οκτώ στις 46 συμβάσεις που εξέτασε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού, η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού διαπίστωσε επίσης ότι οι ΔΑΜ είναι εν γένει ικανοποιημένες όσον αφορά τον αριθμό των παρόχων ([68]). Ο αιτών υπέβαλε επίσης λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες υποβολής προσφορών στις διάφορες περιφέρειες των νορβηγικών ΔΑΜ, επιβεβαιώνοντας την ανταγωνιστική, εν γένει, φύση της διαδικασίας ανάθεσης συμβάσεων δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία ([69]). Τα αναλυτικά δεδομένα, καθώς και τα εσωτερικά δεδομένα του αιτούντος, κατέδειξαν επίσης ότι στο 40 % περίπου των συμβάσεων που αποτέλεσαν αντικείμενο διαδικασίας υποβολής προσφορών, σημειώθηκε αλλαγή του φορέα εκμετάλλευσης ([70]). Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει την ικανότητα των διαφόρων φορέων εκμετάλλευσης να συμμετέχουν αποτελεσματικά στον ανταγωνισμό.

([62]) Σελίδα 30 του αιτήματος.
([63]) Αυτόθι.
([64]) Σελίδα 5 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([65]) Σελίδα 6 του αιτήματος. Βλ. επίσης τη διαδικασία της Αρχής που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 31 ανωτέρω.
([66]) Σελίδα 14 του αιτήματος.
([67]) Σελίδα 5 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([68]) Αυτόθι.
([69]) Βλ. σελίδες 14 έως 24 του αιτήματος.
([70]) Σελίδα 24 του αιτήματος.

(57) Ο αιτών ισχυρίστηκε επίσης ότι η αγορά για την ανάθεση δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία χαρακτηρίζεται από περιορισμένα εμπόδια όσον αφορά την είσοδο στην αγορά και την επέκταση και η αξιολόγηση της νορβηγικής αρχής ανταγωνισμού επιβεβαίωσε αυτό το πόρισμα ([71]). Το πόρισμα αυτό στηρίχθηκε στα σταθερά και προβλέψιμα έσοδα μέσω των συμβάσεων με τις ΔΑΜ και στην ευκολία της πρόσβασης στις αναγκαίες πληροφορίες και υποδομές, καθώς οι ΔΑΜ παρέχουν την αναγκαία υποδομή, πλην των λεωφορείων ([72]). Επιπροσθέτως, οι υπάλληλοι του προηγούμενου αναδόχου της σχετικής σύμβασης έχουν το δικαίωμα να μεταβούν στον νέο ανάδοχο της σύμβασης. Επίσης, δεδομένου ότι στη συγγραφή υποχρεώσεων των διαδικασιών υποβολής προσφορών των ΔΑΜ περιλαμβάνεται, κατά κανόνα, απαίτηση για νέο στόλο λεωφορείων, οι δυνητικοί νέοι φορείς εκμετάλλευσης δεν βρίσκονται σε σημαντικά μειονεκτική θέση όσον αφορά το κόστος, ως προς την απόκτηση των λεωφορείων ([73]).

(58) Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού, οι παράγοντες που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 53 έως 57 θα πρέπει να θεωρηθούν ένδειξη ότι η λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία είναι εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό. Αυτό συνάδει επίσης με τη γνώμη της νορβηγικής αρχής ανταγωνισμού. Είναι πιθανό οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην αγορά αυτή να αντιμετωπίζουν αρκετή ανταγωνιστική πίεση. Τίποτα δεν υποδηλώνει ότι ο τομέας δεν λειτουργεί βάσει των όρων της αγοράς. Ως εκ τούτου, η Αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αγορά ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό κατά την έννοια της οδηγίας.

(59) Η Αρχή λαμβάνει επίσης υπόψη το γεγονός ότι η τρέχουσα ανταγωνιστική πίεση στην αγορά ανάθεσης συμβάσεων για τη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο οφείλεται ουσιαστικά στο ισχύον κανονιστικό πλαίσιο και στο γεγονός ότι οι ΔΑΜ διοργανώνουν ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών αντί να παρέχουν υπηρεσίες με ίδια μέσα ή να κάνουν χρήση των εξαιρέσεων για απευθείας ανάθεση οι οποίες προβλέπονται από τους συναφείς κανόνες του ΕΟΧ για τις δημόσιες συμβάσεις, με εξαίρεση την περιορισμένη χρήση της δυνατότητας απευθείας ανάθεσης για συμβάσεις χαμηλής αξίας και/ή μικρών αποστάσεων. Αυτό σημαίνει ότι τυχόν αλλαγές σε αυτές τις πολιτικές ή τις πρακτικές μπορούν να μεταβάλουν τη δυναμική της αγοράς και τη συνολική ανταγωνιστική πίεση επί των αναθετόντων φορέων που ασκούν τη δραστηριότητα της λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο την οποία αφορά η παρούσα απόφαση.

4. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

(60) Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού, τα πορίσματα της ανάλυσης της αγοράς που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 53 έως 57 θα πρέπει να θεωρηθούν ένδειξη ότι η δραστηριότητα της λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία είναι εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό κατά την έννοια του άρθρου 34 της οδηγίας. Κατά συνέπεια, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο άρθρο 34 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι η οδηγία 2014/25/ΕΕ δεν εφαρμόζεται σε συμβάσεις που προορίζονται να επιτρέψουν την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας στη Νορβηγία.

(61) Όπως προκύπτει από τις πληροφορίες που διαβίβασαν ο αιτών και η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού, η παρούσα απόφαση βασίζεται στο εφαρμοστέο δίκαιο και στην πραγματική κατάσταση από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Ιούνιο του 2019. Η Αρχή διατηρεί το δικαίωμα να αναθεωρήσει την παρούσα απόφαση, εφόσον δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 34 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ ή σε περίπτωση σημαντικών αλλαγών στη νομική ή την πραγματική κατάσταση,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

1. Η πράξη που αναφέρεται στο παράρτημα XVI σημείο 4 της συμφωνίας ΕΟΧ για τον καθορισμό διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων στον τομέα των οργανισμών κοινής ωφέλειας (οδηγία 2014/25/ΕΕ) δεν εφαρμόζεται σε συμβάσεις που ανατίθενται ή σε διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από αναθέτοντες φορείς των οποίων η δραστηριότητα, ή μία από τις δραστηριότητες, συνίσταται στη λειτουργία δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο, όταν οι εν λόγω συμβάσεις ή διαγωνισμοί μελετών προορίζονται να τους επιτρέψουν να ασκήσουν τη δραστηριότητα λειτουργίας δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς με λεωφορείο στη Νορβηγία (δραστηριότητα η οποία αποσκοπεί στη λειτουργία δικτύου που παρέχει υπηρεσίες στο κοινό στον τομέα των μεταφορών με λεωφορείο).

2. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Νορβηγίας.

3. Το κείμενο της παρούσας απόφασης στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό.

([71]) Σελίδα 31 του αιτήματος και σελίδα 5 της θέσης που έλαβε η νορβηγική αρχή ανταγωνισμού σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 34 παράγραφος 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.
([72]) Αυτόθι.
([73]) Σελίδα 31 του αιτήματος.

Βρυξέλλες, 17 Ιουνίου 2019.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, ενεργούσα σύμφωνα με την απόφαση εξουσιοδότησης αριθ. 19/19/COL

Högni S. KRISTJÁNSSON
Αρμόδιο μέλος του Σώματος
Εκτελεστικών Υποθέσεων

Carsten ZATSCHLER
Προσυπογράφων ως
Διευθυντής,Νομικών και