ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 6ης Αυγούστου 2007

σχετικά με την εξαίρεση ορισμένων υπηρεσιών του τομέα των ταχυδρομείων στη Φινλανδία, εκτός από τις νήσους Åland, από την εφαρμογή της οδηγίας 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2007) 3700]

(Τα κείμενα στη φινλανδική και σουηδική γλώσσα είναι τα μόνα αυθεντικά)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2007/564/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,

την 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 [1], και ιδίως το άρθρο 30 παράγραφοι 4 και 6,

το αίτημα που υπέβαλε η Φινλανδία με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στις 9 Φεβρουαρίου 2007,

Κατόπιν διαβούλευσης με τη γνωμοδοτική επιτροπή για τις δημόσιες συμβάσεις,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

Ι. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

(1) Στις 9 Φεβρουαρίου 2007, η Φινλανδία διαβίβασε αίτημα στο πλαίσιο του άρθρου 30 παράγραφος 4 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ στην Επιτροπή με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο. Η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στις 21 Μαρτίου 2007, στις 18 Απριλίου 2007 και στις 15 Μαΐου 2007· οι φινλανδικές αρχές διαβίβασαν τις πληροφορίες αυτές με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στις 4 Απριλίου 2007, στις 24 Απριλίου 2007 και στις 16 Μαΐου 2007.

(2) Το αίτημα που υπέβαλε η Φινλανδία εξ ονόματος της Suomen Posti Oyj, που από την 1η Ιουνίου 2007 μετονομάστηκε σε Itella Oyj (στο εξής «Finland Post») αφορά ορισμένες ταχυδρομικές υπηρεσίες καθώς και ορισμένες μη ταχυδρομικές υπηρεσίες στη Φινλανδία, εξαιρουμένων των νήσων Åland. Οι υπηρεσίες που περιγράφονται στο αίτημα είναι οι εξής:

α) υπηρεσίες επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη [μεταξύ καταναλωτών (CtC), από καταναλωτές σε επιχειρήσεις (CtB), μεταξύ επιχειρήσεων (BtB) και από επιχειρήσεις σε καταναλωτές (BtC)], εγχώριες και διεθνείς·

β) υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου με ονομαστικό παραλήπτη·

γ) υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου χωρίς ονομαστικό παραλήπτη·

δ) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων BtB, εγχώριες και διεθνείς·

ε) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων BtC, εγχώριες και διεθνείς·

στ) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων από καταναλωτές (CtC και CtB), εγχώριες και διεθνείς·

ε) υπηρεσίες επείγοντος ταχυδρομείου και ταχυμεταφορών, εγχώριες και διεθνείς·

ζ) επείγουσα διανομή εφημερίδων·

η) συνήθης διανομή εφημερίδων·

θ) υπηρεσίες μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων (γνωστές επίσης ως μεμονωμένες αποστολές) και εμπορευματικές μεταφορές·

ι) υπηρεσίες αποθήκευσης·

ια) υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης·

ιβ) ολοκληρωμένες λύσεις διαφημιστικού ταχυδρομείου·

ιγ) υπηρεσίες εκτύπωσης·

ιδ) υπηρεσίες διαχείρισης δεδομένων·

ιε) υπηρεσίες ηλεκτρονικών συναλλαγών·

ιστ) φιλοτελικές υπηρεσίες.

[1] ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 1. Οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2006/97/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 363 της 20.12.2006, σ. 107).

(3) Το αίτημα συνοδεύεται από τα συμπεράσματα της ανεξάρτητης εθνικής αρχής, Kilpailuvirasto/Konkurrensverket (Φινλανδική Αρχή Ανταγωνισμού), σύμφωνα με την οποία, αφενός, δεν υπάρχει «συγκεκριμένος λόγος αντίθεσης με τη χορήγηση της εξαίρεσης που αναφέρεται στο άρθρο 30 …», ενώ, αφετέρου, αναφέρει ότι «δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι ο φινλανδικός οργανισμός ταχυδρομείων εξακολουθεί να κατέχει πολύ ισχυρή θέση στην αγορά όσον αφορά την παραδοσιακή βασική δραστηριότητά του, δηλαδή τη συλλογή και διανομή επιστολών, δεμάτων και άλλων αντικειμένων με ονομαστικό παραλήπτη, αν και το σύνολο του τομέα των ταχυδρομείων στη Φινλανδία έχει ανοίξει για τον ανταγωνισμό από το 1994 σύμφωνα με το νόμο για τις ταχυδρομικές λειτουργίες. Ωστόσο, δεν έχει υπάρξει ουδόλως ανταγωνισμός στην παραδοσιακή βασική δραστηριότητα του φινλανδικού οργανισμού ταχυδρομείων. …».

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

(4) Το άρθρο 30 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ προβλέπει ότι συμβάσεις που προορίζονται να επιτρέψουν την άσκηση δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν υπόκεινται στην εν λόγω οδηγία, εάν οι εν λόγω δραστηριότητες, στο κράτος μέλος όπου ασκούνται, είναι άμεσα εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη. Η άμεση έκθεση στον ανταγωνισμό αξιολογείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που λαμβάνουν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου τομέα. Η πρόσβαση σε μία αγορά θεωρείται ότι δεν περιορίζεται εάν το κράτος μέλος έχει ενσωματώσει και εφαρμόσει τις διατάξεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας για την απελευθέρωση ενός συγκεκριμένου τομέα ή ενός μέρους του.

(5) Εφόσον η Φινλανδία έχει ενσωματώσει και εφαρμόσει την οδηγία 97/67/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών [1], η πρόσβαση στην αγορά θα πρέπει να θεωρείται ότι δεν είναι περιορισμένη σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο του άρθρου 30 παράγραφος 3 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ. Η άμεση έκθεση στον ανταγωνισμό σε μια συγκεκριμένη αγορά πρέπει να αξιολογείται βάσει διαφόρων δεικτών, κανένας από τους οποίους δεν είναι αφ' εαυτού καθοριστικός.

(6) Σχετικά με τις αγορές τις οποίες αφορά η παρούσα απόφαση, το μερίδιο της αγοράς των κυριότερων παραγόντων σε μια δεδομένη αγορά αποτελεί ένα κριτήριο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Ένα άλλο κριτήριο είναι ο βαθμός συγκέντρωσης σε αυτές τις αγορές. Δεδομένου ότι οι συνθήκες είναι διαφορετικές για τις ποικιλόμορφες δραστηριότητες που καλύπτονται από την παρούσα απόφαση, η εξέταση της κατάστασης του ανταγωνισμού θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη διαφορετική κατάσταση στις διάφορες αγορές.

(7) Αν και μπορούν να ισχύσουν στενότεροι ορισμοί σε ορισμένες περιπτώσεις, ο ακριβής ορισμός της σχετικής αγοράς μπορεί να παραμείνει ανοικτός για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης όσον αφορά ορισμένες από τις υπηρεσίες που παρατίθενται στο αίτημα που υπέβαλε η Φινλανδία, εφόσον το αποτέλεσμα της ανάλυσης παραμένει το ίδιο ασχέτως του εάν βασίζεται σε στενό ή σε ευρύτερο ορισμό.

(8) Η παρούσα απόφαση ισχύει με την επιφύλαξη της εφαρμογής των κανόνων περί ανταγωνισμού.

III. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Υπηρεσίες που δεν καλύπτονται από την οδηγία 2004/17/ΕΚ

(9) Σύμφωνα με το στοιχείο γ) του άρθρου 6 παράγραφος 2 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ, οι υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης, όπως οι υπηρεσίες αποθήκευσης και η παροχή υπηρεσιών υλικοτεχνικής υποστήριξης βάσει σύμβασης, καθώς και οι υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας όπως οι υπηρεσίες εκτύπωσης, οι υπηρεσίες διαχείρισης δεδομένων και οι υπηρεσίες ηλεκτρονικών συναλλαγών, καλύπτονται από την οδηγία αυτή υπό την προϋπόθεση ότι παρέχονται από φορείς που παρέχουν επίσης ταχυδρομικές υπηρεσίες κατά την έννοια του σημείου β) του άρθρου 6 παράγραφος 2 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ. Σύμφωνα με τις υπηρεσίες που διαθέτει η Επιτροπή, η προϋπόθεση αυτή δεν πληρούται στη Φινλανδία όσον αφορά τις υπηρεσίες αποθήκευσης, εκτύπωσης, διαχείρισης δεδομένων και ηλεκτρονικών συναλλαγών. Συνεπώς, η οδηγία 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στην παροχή των εν λόγω υπηρεσιών στη Φινλανδία.

Υπηρεσίες στις οποίες δεν εφαρμόζεται το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ

Υπηρεσίες επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη

(10) Όσον αφορά τις επιστολές καταναλωτών (υπηρεσίες επιστολών CtC και CtB με ονομαστικό παραλήπτη, εγχώριες και διεθνείς), η Finland Post κατέχει μερίδιο της αγοράς 100 %. Για τις επιστολές επιχειρήσεων, το μερίδιό της εκτιμάται ότι κυμαίνεται από 85 % (για υπηρεσίες επιστολών BtB με ονομαστικό παραλήπτη, εγχώριες και διεθνείς) έως 95 % (για υπηρεσίες επιστολών BtC με ονομαστικό παραλήπτη, εγχώριες και διεθνείς), ενώ κανένας από τους ανταγωνιστές της δεν έχει επιτύχει μερίδιο της αγοράς που εκτιμάται ότι είναι μεγαλύτερο από 10 %. Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, τα μερίδια της αγοράς της Finland Post όσον αφορά τις διεθνείς υπηρεσίες επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη (εισερχόμενες και εξερχόμενες επιστολές) είναι τα ίδια με τις καθαρά εγχώριες υπηρεσίες. Σύμφωνα με τις φινλανδικές αρχές, οι υπηρεσίες αυτές είναι άμεσα εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό, πρώτον λόγω της ανταγωνιστικής πίεσης από τη δυνατότητα υποκατάστασης των «παραδοσιακών» υπηρεσιών επιστολών που βασίζονται στο χαρτί από ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας (όπως ηλεκτρονικό ταχυδρομείο ή SMS) και, δεύτερον, επειδή η υπάρχουσα απεριόριστη πρόσβαση στην αγορά την εκθέτει στον δυνητικό ανταγωνισμό από πιθανούς νεοεισερχόμενους. Όσον αφορά την υποκατάσταση, θα πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες περί ανταγωνισμού, η δυνατότητα υποκατάστασης θα πρέπει να αναλύεται, μεταξύ άλλων, με βάση

[1] ΕΕ L 15 της 21.1.1998, σ. 14. Οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 284 της 31.10.2003, σ. 1).

τα χαρακτηριστικά των προϊόντων, την τιμή των προϊόντων και τους φραγμούς που συνδέονται με τη μετατόπιση της ζήτησης στα δυνητικά υποκατάστατα. Φαίνεται ότι τα χαρακτηριστικά της αλληλογραφίας που βασίζεται στο χαρτί και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών διαφέρουν σημαντικά και ότι υπάρχει σημαντικός φραγμός όσον αφορά τη μετατόπιση από τη «χάρτινη» στην ηλεκτρονική αλληλογραφία [1]. Αυτό δείχνει ότι οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες ανήκουν σε μια διαφορετική αγορά προϊόντων και, επομένως, δεν μπορούν να ασκήσουν άμεση ανταγωνιστική επίδραση στις υπηρεσίες επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη της Finland Post. Επιπλέον, φαίνεται ότι το κύριο αποτέλεσμα της αύξησης της χρήσης του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου θα είναι η σημαντική μείωση του συνολικού όγκου της αγοράς αλληλογραφίας βασισμένης στο χαρτί, και όχι η εισαγωγή του ανταγωνισμού μέσα σ' αυτή την αγορά. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τις πληροφορίες που δόθηκαν, η απάντηση της Finland Post στην αύξηση της προώθησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης εκ μέρους των φινλανδικών τραπεζών ήταν να προσφέρει τις δικές της ηλεκτρονικές υπηρεσίες και όχι να αναλάβει πρωτοβουλίες σχετικά με «παραδοσιακές» επικοινωνίες βασισμένες στο χαρτί. Δεύτερον, όσον αφορά τον δυνητικό ανταγωνισμό, ένα σημαντικό στοιχείο είναι ότι το σύνολο του τομέα των ταχυδρομείων έχει ανοίξει στον ανταγωνισμό από το 1994 και το αποτέλεσμα μέχρι τώρα ήταν ότι οι ανταγωνιστές έχουν κερδίσει συνολικά κατ' εκτίμηση μερίδιο της αγοράς μόνο 15 % ακόμη και στο πιο ανταγωνιστικό τμήμα (υπηρεσίες επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη μεταξύ επιχειρήσεων, εγχώριες και διεθνείς). Συνεπώς, δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι ο δυνητικός ανταγωνισμός θα διαδραματίσει οποιονδήποτε σημαντικό ρόλο στο κοντινό μέλλον. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της ανεξάρτητης εθνικής αρχής Kilpailuvirasto/Konkurrensverket (Φινλανδική Αρχή Ανταγωνισμού), θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι οι υπηρεσίες που εξετάζονται στην παρούσα αιτιολογική σκέψη δεν είναι άμεσα εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό στη Φινλανδία. Επομένως, το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την άσκηση των σχετικών δραστηριοτήτων στη Φινλανδία.

Υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου με ονομαστικό παραλήπτη

(11) Όσον αφορά το διαφημιστικό ταχυδρομείο με ονομαστικό παραλήπτη, που για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης συμπεριλαμβάνει ταχυδρομικά αντικείμενα με ονομαστικό παραλήπτη που προορίζονται για διαφημιστική επικοινωνία, η Finland Post ελέγχει, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, μερίδιο της αγοράς 90 % και κανένας από τους σε ανταγωνιστές της δεν έχει εξασφαλίσει μερίδιο της αγοράς που εκτιμάται ότι υπερβαίνει το 10 %. Έχοντας υπόψη αυτό το υψηλό επίπεδο συγκέντρωσης της αγοράς αυτής και την απουσία οποιασδήποτε αντίθετης ένδειξης, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι οι υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου με ονομαστικό παραλήπτη δεν είναι άμεσα εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό στη Φινλανδία. Επομένως, το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας στη Φινλανδία.

Συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων από καταναλωτές (CtC και CtB), εγχώριες και διεθνείς

(12) Όσον αφορά τις υπηρεσίες αυτές, η θέση της Finland Post είναι αρκετά ισχυρή με κατ' εκτίμηση μερίδιο της αγοράς 80 % [2]. Το μερίδιο της αγοράς του μεγαλύτερου (και μοναδικού σημαντικού) ανταγωνιστή της Finland Post καλύπτει σχεδόν όλο το υπόλοιπο 20 % [3]. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Φινλανδικής Αρχής Ανταγωνισμού, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι η υπό εξέταση κατηγορία υπηρεσιών δεν είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό στη Φινλανδία. Επομένως, το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την άσκηση των σχετικών δραστηριοτήτων στη Φινλανδία.

Επείγουσα διανομή εφημερίδων

(13) Η υπηρεσία αυτή ορίζεται ως πρωινή διανομή, εφτά ημέρες την εβδομάδα, εφημερίδων που εκδίδονται τουλάχιστον τρεις φορές την εβδομάδα. Όσον αφορά την υπηρεσία αυτή, η Finland Post κατέχει μερίδιο της αγοράς που εκτιμάται σε σχεδόν τρία τέταρτα (74 %), ενώ το μερίδιο της αγοράς του μεγαλύτερου ανταγωνιστή της ανέρχεται σε περίπου 10 %. Έχοντας υπόψη το υψηλό μερίδιο της αγοράς της Finland Post και, αντίστροφα, το σχετικά χαμηλό μερίδιο της αγοράς του μεγαλύτερου ανταγωνιστή της, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι η επείγουσα διανομή εφημερίδων δεν είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό στη Φινλανδία. Επομένως, το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας στη Φινλανδία.

Συνήθης διανομή εφημερίδων

(14) Με μερίδιο της αγοράς 100 %, η Finland Post είναι ο μοναδικός φορέας παροχής αυτών των υπηρεσιών. Δεδομένου ότι η διανομή των εφημερίδων αυτών πραγματοποιείται ταυτόχρονα με τη διανομή των επιστολών και χρησιμοποιώντας τα ίδια κυκλώματα που χρησιμοποιούνται για την παροχή των υπηρεσιών επιστολών με ονομαστικό παραλήπτη που εξετάζονται στην αιτιολογική σκέψη 10, ισχύει το ίδιο συμπέρασμα όσον αφορά την κατάσταση του ανταγωνισμού, ιδίως επειδή σε αυτή την περίπτωση είναι πιο προφανή τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των έντυπων εφημερίδων και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Για τους λόγους αυτούς, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι η συνήθης διανομή εφημερίδων δεν είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό στη Φινλανδία. Επομένως, το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας στη Φινλανδία.

---

[1] Για παράδειγμα, το ένα τρίτο περίπου των φινλανδικών νοικοκυριών δεν είναι συνδεδεμένο με το Διαδίκτυο. Επιπλέον, το τμήμα του πληθυσμού της Φινλανδίας που έχει πρόσβαση σε ηλεκτρονικό ταχυδρομείο αναφέρεται ότι είναι «περισσότερο από το μισό» πράγμα που, αντίστροφα, σημαίνει ότι σχεδόν ο μισός πληθυσμός δεν έχει τέτοια πρόσβαση στο σπίτι.

[2] Το κατ' εκτίμηση μερίδιο της Finland Post παραμένει το ίδιο, δηλαδή 80 %, ασχέτως του εάν οι αγορές ορίζονται ως CtC ή CtB, και είναι επίσης το ίδιο ασχέτως του εάν οι αγορές ορίζονται ως εγχώριες ή διεθνείς.

[3] Με άλλα λόγια, το μερίδιο του ανταγωνιστή φθάνει μετά βίας το ένα τέταρτο του μεριδίου της Finland Post.

Ολοκληρωμένες λύσεις διαφημιστικού ταχυδρομείου

(15) Σύμφωνα με την κοινοποίηση και τις συμπληρωματικές πληροφορίες που υπέβαλαν οι φινλανδικές αρχές, οι ολοκληρωμένες λύσεις διαφημιστικού ταχυδρομείου αφορούν διαφορετικούς συνδυασμούς διαφόρων υπηρεσιών όπως οι υπηρεσίες εκτύπωσης, αναγραφής των διευθύνσεων και επιλογής ομάδων παραληπτών, οι υπηρεσίες αναπαραγωγής αντιγράφων και οι υπηρεσίες (ηλεκτρονικής) ανατροφοδότησης σε συνδυασμό με υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου με ή χωρίς παραλήπτη ([1]). Ο ακριβής συνδυασμός των υπηρεσιών εξαρτάται από τις απαιτήσεις των επιμέρους πελατών. Όταν εξετάζονται ξεχωριστά, τα κατ' εκτίμηση μερίδια της αγοράς της Finland Post για ορισμένες από τις υπηρεσίες που θα μπορούσαν να συνδυαστούν στο πλαίσιο μιας «ολοκληρωμένης λύσης» παρουσιάζουν σημαντικές διακυμάνσεις: διαφημιστικό ταχυδρομείο με ονομαστικό παραλήπτη: 90 %, διαφημιστικό ταχυδρομείο χωρίς ονομαστικό παραλήπτη: 41 %, υπηρεσίες εκτύπωσης: 36 %, υπηρεσίες διαχείρισης δεδομένων (περιλαμβάνονται οι υπηρεσίες ανατροφοδότησης): 4 %. Από αυτό φαίνεται να προκύπτει ότι η κατάσταση του ανταγωνισμού δεν μπορεί να είναι η ίδια ανεξάρτητα από τον επιλεγμένο συνδυασμό υπηρεσιών. Επίσης, το διαφημιστικό ταχυδρομείο χωρίς ονομαστικό παραλήπτη μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι άμεσα εκτεθειμένο στον ανταγωνισμό, ενώ αυτό δεν ισχύει για το διαφημιστικό ταχυδρομείο με ονομαστικό παραλήπτη. Εφόσον δεν μπορεί να προσδιοριστεί ποιες υπηρεσίες θα ομαδοποιούνται εάν ένας ή περισσότεροι πελάτες αποφασίσουν να τις ζητήσουν, μια απόφαση σχετικά με το νομικό καθεστώς που θα εφαρμόζεται στις ολοκληρωμένες λύσεις συνεπάγεται ουσιαστική αβεβαιότητα δικαίου. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, οι ολοκληρωμένες λύσεις διαφημιστικού ταχυδρομείου όπως ορίζονται στη φινλανδική κοινοποίηση δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο απόφασης στο πλαίσιο του άρθρου 30 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ υπό τη μορφή της ενιαίας κατηγορίας υπηρεσιών.

Υπηρεσίες στις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ

Υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου χωρίς ονομαστικό παραλήπτη

(16) Στην αγορά αυτή, το μερίδιο της αγοράς της Finland Post ανέρχεται σε περίπου 41 %. Λαμβάνοντας υπόψη το βαθμό συγκέντρωσης σε αυτή την αγορά, όπου ο μεγαλύτερος ανταγωνιστής έχει κατακτήσει μερίδιο που εκτιμάται σε περίπου 30 %, οι παράγοντες αυτοί θα πρέπει να θεωρηθούν ένδειξη άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό.

Συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων μεταξύ επιχειρήσεων, εγχώριες και διεθνείς

(17) Όσον αφορά τις εγχώριες συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων μεταξύ επιχειρήσεων, το μερίδιο της αγοράς της Finland Post ανέρχεται σε περίπου 35 %. Για τις διεθνείς υπηρεσίες, το μερίδιο της αγοράς της Finland Post, σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, είναι χαμηλότερο από τις εγχώριες υπηρεσίες, κυμαινόμενο μεταξύ 13 και 15 %. Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα συνολικά μερίδια της αγοράς των δύο μεγαλύτερων ανταγωνιστών όσον αφορά τις εγχώριες υπηρεσίες εκτιμάται ότι ανέρχονται σε 28 %, με αποτέλεσμα να μη διαφέρουν ουσιαστικά από το μερίδιο της αγοράς της Finland Post, συμπεραίνουμε ότι η δραστηριότητα αυτή είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό.

Συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων από επιχειρήσεις σε καταναλωτές, εγχώριες και διεθνείς

(18) Το μερίδιο της αγοράς της Finland Post για τις εγχώριες υπηρεσίες ανέρχεται σε περίπου 63 %, που αποτελεί αφ' εαυτού υψηλό ποσοστό. Για τις διεθνείς υπηρεσίες, το μερίδιο της αγοράς της Finland Post, σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, είναι χαμηλότερο από τις εγχώριες υπηρεσίες, μεταξύ 13 και 15 %. Ωστόσο, με ποσοστό 37 % για τις εγχώριες υπηρεσίες, το κατ' εκτίμηση μερίδιο της αγοράς του μεγαλύτερου ανταγωνιστή ανέρχεται σε περισσότερο από το ήμισυ του μεριδίου της Finland Post και, με τέτοιο ποσοστό, μπορεί να θεωρηθεί ότι ο εν λόγω ανταγωνιστής θα είναι σε θέση να ασκήσει σημαντική πίεση στη Finland Post. Κατά συνέπεια, οι παράγοντες αυτοί πρέπει να θεωρείται ότι αποτελούν ένδειξη της άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό.

Υπηρεσίες επείγοντος ταχυδρομείου και ταχυμεταφορών, εγχώριες και διεθνείς

(19) Στην αγορά αυτή, η Finland Post δεν έχει το μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς και το κατ' εκτίμηση μερίδιό της, που ανέρχεται σε 10 %, είναι αρκετές φορές μικρότερο από το μερίδιο του μεγαλύτερου ανταγωνιστή της, του οποίου το μερίδιο της αγοράς είναι ανάμεσα στο ένα τρίτο και στο ήμισυ της αγοράς. Επομένως, οι παράγοντες αυτοί μπορούν να θεωρηθούν ένδειξη άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό για τις υπηρεσίες επείγοντος ταχυδρομείου και ταχυμεταφορών, εγχώριες και διεθνείς.

Υπηρεσίες μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων και εμπορευματικές μεταφορές

(20) Στην αγορά μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων, που ορίζονται ως μεταφορά μεμονωμένων παρτίδων σε μονάδες μεταφοράς 35 έως 2 500 kg, και στην αγορά εμπορευματικών μεταφορών, που ορίζονται ως υπηρεσίες μεταφορών που αφορούν βαριά φορτία σε εμπορευματοκιβώτια, βάρους άνω των 5 000 kg, ή βαριά φορτία σε εμπορευματοκιβώτια 2 500-5 000 kg, η Finland Post κατέχει κατ' εκτίμηση μερίδιο της αγοράς 6,7 % όσον αφορά τη μεταφορά ελαφρών εμπορευμάτων και 1,7 % όσον αφορά τις εμπορευματικές μεταφορές. Τα μερίδια αυτά είναι μερικές φορές κατά πολύ μικρότερα από τα συνολικά μερίδια της αγοράς των δύο μεγαλύτερων ανταγωνιστών της. Στην αγορά υπηρεσιών μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων, οι δύο μεγαλύτεροι ανταγωνιστές έχουν κατ' εκτίμηση μερίδια που ανέρχονται σε 51 % και 30 %, δηλαδή κατ' εκτίμηση συνολικό μερίδιο 81 %. Στην αγορά εμπορευματικών μεταφορών, οι δύο

([1]) Οι συμπληρωματικές πληροφορίες που δόθηκαν αναφέρονται επίσης στην ανάπτυξη του διαφημιστικού περιεχομένου ως υπηρεσία που μπορεί να εμπίπτει στην έννοια των «ολοκληρωμένων λύσεων διαφημιστικού ταχυδρομείου». Ωστόσο, οι σχετικές υπηρεσίες δεν εξετάστηκαν, δεδομένου ότι δεν αποτελούν σχετική δραστηριότητα στο πλαίσιο του άρθρου 6 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ ούτε παρέχονται από τη Finland Post ή τις θυγατρικές της.

μεγαλύτεροι ανταγωνιστές έχουν κατ' εκτίμηση συνολικά μερίδια 92 % (80 % και 12 %, αντιστοίχως). Επομένως, οι παράγοντες αυτοί θα πρέπει να θεωρηθούν ένδειξη άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό.

Υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης

(21) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 9, οι υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης που παρέχονται βάσει σύμβασης, οι οποίες ορίζονται ως υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης που ανατίθενται σε τρίτους, και οι συναφείς υπηρεσίες συστημάτων δεδομένων/υπηρεσίες εφαρμογών και συμβουλών υλικοτεχνικής υποστήριξης, καλύπτονται από την οδηγία 2004/17/ΕΚ μόνο στο βαθμό που οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από φορείς που παρέχουν επίσης ταχυδρομικές υπηρεσίες κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 2 στοιχείο β). Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, η Finland Post είναι ο μοναδικός σχετικός φορέας στην αγορά αυτή στη Φινλανδία. Στην αγορά υπηρεσιών υλικοτεχνικής υποστήριξης, το μερίδιο της αγοράς της Finland Post είναι αμελητέο δεδομένου ότι ανέρχεται σε μόλις 1 %. Κατά συνέπεια, αυτό μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί ένδειξη άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό.

Φιλοτελικές υπηρεσίες

(22) Εκτός από τη Finland Post, που εκδίδει γραμματόσημα στη Φινλανδία (με εξαίρεση της νήσους Åland), δυο άλλες κατηγορίες φορέων δραστηριοποιούνται στην αγορά φιλοτελικών υπηρεσιών: έμποροι γραμματοσήμων και οίκοι δημοπρασιών γραμματοσήμων. Το κατ' εκτίμηση μερίδιο της αγοράς της Finland Post στη συνολική αγορά φιλοτελικών υπηρεσιών στη Φινλανδία, είτε αυτές παρέχονται από εμπόρους είτε από οίκους δημοπρασιών, ανέρχεται σε 50 %, ενώ τα κατ' εκτίμηση συνολικά μερίδια των δύο μεγαλύτερων εμπόρων γραμματοσήμων στην αγορά αυτή ανέρχονται σε 20 % και το κατ' εκτίμηση συνολικό μερίδιο των δύο μεγαλύτερων οίκων δημοπρασιών στη συνολική αγορά ανέρχεται σε 12 %. Τα κατ' εκτίμηση συνολικά μερίδια αυτών των τεσσάρων παραγόντων (32 %) υπερβαίνουν επομένως το ήμισυ του μεριδίου της Finland Post (50 %). Επιπλέον, αν εξεταστούν ξεχωριστά οι υπηρεσίες που παρέχονται από τους εμπόρους γραμματοσήμων και από τους οίκους δημοπρασιών, τα κατ' εκτίμηση συνολικά μερίδια της αγοράς των δύο μεγαλύτερων παραγόντων για κάθε μία από τις δύο αυτές κατηγορίες ανέρχονται σε σημαντικά υψηλότερα επίπεδα. Για τους εμπόρους γραμματοσήμων, το κατ' εκτίμηση συνολικό μερίδιο είναι το 55 % της αγοράς εμπορίου γραμματοσήμων ενώ, για τους οίκους δημοπρασιών, το κατ' εκτίμηση συνολικό μερίδιο είναι το 75 % της αγοράς δημοπρασιών γραμματοσήμων. Επομένως, τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να θεωρηθούν ένδειξη άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό για φιλοτελικές υπηρεσίες, ασχέτως του εάν εξετάζεται το σύνολο της αγοράς ή εάν εξετάζονται ξεχωριστά οι αγορές εμπορίου γραμματοσήμων και δημοπρασιών γραμματοσήμων.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

(23) Λαμβάνοντας υπόψη τους παράγοντες που εξετάζονται στις αιτιολογικές σκέψεις 9 έως 22, ο όρος της άμεσης έκθεσης στον ανταγωνισμό που ορίζεται στο άρθρο 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ πρέπει να θεωρηθεί ότι πληρούται στη Φινλανδία, εκτός από τις νήσους Åland, όσον αφορά τις ακόλουθες υπηρεσίες:

α) υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου χωρίς ονομαστικό παραλήπτη·

β) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων μεταξύ επιχειρήσεων, εγχώριες και διεθνείς·

γ) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων από επιχειρήσεις σε καταναλωτές, εγχώριες και διεθνείς·

δ) υπηρεσίες επείγοντος ταχυδρομείου και ταχυμεταφορών, εγχώριες και διεθνείς·

ε) υπηρεσίες μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων (γνωστές επίσης ως μεμονωμένες αποστολές) και εμπορευματικές μεταφορές·

στ) υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης·

ζ) φιλοτελικές υπηρεσίες.

(24) Δεδομένου ότι θεωρείται ότι πληρούται η προϋπόθεση της χωρίς περιορισμό πρόσβασης στην αγορά, η οδηγία 2004/17/ΕΚ δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται όταν οι αναθέτουσες αρχές συνάπτουν συμβάσεις που έχουν σκοπό να επιτρέψουν την παροχή των υπηρεσιών που παρατίθενται στα εδάφια α) έως ζ) της αιτιολογικής σκέψης 23 στη Φινλανδία, εκτός από τις νήσους Åland, ούτε όταν προκηρύσσονται διαγωνισμοί σχεδίου για την άσκηση μιας τέτοιας δραστηριότητας στη Φινλανδία.

(25) Η παρούσα απόφαση βασίζεται στη νομική και στην πραγματική κατάσταση όπως είχαν στο διάστημα από τον Φεβρουάριο έως τον Μάιο του 2007, όπως προκύπτει από τις πληροφορίες που υπέβαλε η Δημοκρατία της Φινλανδίας. Μπορεί να αναθεωρηθεί εάν, λόγω σημαντικών αλλαγών στη νομική ή στην πραγματική κατάσταση, δεν πληρούνται πλέον οι όροι εφαρμογής του άρθρου 30 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η οδηγία 2004/17/ΕΚ δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές και οι οποίες έχουν σκοπό να επιτρέψουν την παροχή των παρακάτω υπηρεσιών στη Φινλανδία, εκτός από τις νήσους Åland:

α) υπηρεσίες διαφημιστικού ταχυδρομείου χωρίς ονομαστικό παραλήπτη·

β) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων μεταξύ επιχειρήσεων, εγχώριες και διεθνείς·

γ) συνήθεις υπηρεσίες αποστολής δεμάτων από επιχειρήσεις σε καταναλωτές, εγχώριες και διεθνείς·

δ) υπηρεσίες επείγοντος ταχυδρομείου και ταχυμεταφορών, εγχώριες και διεθνείς·

ε) υπηρεσίες μεταφοράς ελαφρών εμπορευμάτων (γνωστές επίσης ως μεμονωμένες αποστολές) και εμπορευματικές μεταφορές·

στ) υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης·

ζ) φιλοτελικές υπηρεσίες.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Δημοκρατία της Φινλανδίας.

Βρυξέλλες, 6 Αυγούστου 2007.

Για την Επιτροπή

Charlie McCREEVY

Μέλος της Επιτροπής