OTSUSED

KOMISJONI RAKENDUSOTSUS,

2. aprill 2014,

teatavate Austria postiteenuste väljajätmise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/17/EÜ (millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused) kohaldamisalast

(teatavaks tehtud numbri C(2014) 2093 all)

(Ainult saksakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

(2014/184/EL)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused, [1] eriti selle artikli 30 lõikeid 5 ja 6,

ning arvestades järgmist:

I. **ASJAOLUD**

(1) Ettevõtja Österreichische Post AG (edaspidi „Austria Post") esitas 1. oktoobril 2013 komisjonile e-kirjaga direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 5 kohase taotluse. Vastavalt artikli 30 lõike 5 esimesele lõigule teatas komisjon sellest Austria ametiasutustele 18. oktoobri 2013. aasta kirjas. Komisjon nõudis täiendavat teavet 5. detsembri 2013. aasta e-kirjaga Austria ametiasutustelt ning 4. novembri 2013. aasta, 28. novembri 2013. aasta, 10. jaanuari 2014. aasta ja 13. jaanuari 2014. aasta e-kirjadega taotluse esitajalt. Austria ametiasutused esitasid täiendava teabe 18. detsembri 2013. aasta e-kirjaga ning taotluse esitaja vastavalt 8. novembri 2013. aasta, 2. detsembri 2013. aasta ja 14. jaanuari 2014. aasta e-kirjadega.

(2) Taotlus käsitleb teatavaid postiteenuseid, samuti teatavaid muid teenuseid, mida Austria Post osutab Austria territooriumil. Taotluses kirjeldatakse järgmisi asjaomaseid teenuseid:

a) äriklientidelt äriklientidele (edaspidi „B2B") ning äriklientidelt eraklientidele (edaspidi „B2C") adresseeritud kirjasaadetistega seotud riigi tasandi (riigisiseste ja sissetulevate saadetistega seotud) postiteenused;

b) eraklientidelt eraklientidele (edaspidi „C2C") ning eraklientidelt äriklientidele (edaspidi „C2B") adresseeritud kirjasaadetistega seotud riigi tasandi (riigisiseste ja sissetulevate saadetistega seotud) postiteenused;

c) B2B ja B2C (edaspidi „B2X") ning C2B ja C2C (edaspidi „C2X") adresseeritud rahvusvaheliste (väljaminevate) kirjasaadetistega seotud postiteenused;

d) adresseeritud reklaamkirjasaadetistega seotud riigisisesed ja rahvusvahelised postiteenused;

e) adresseerimata reklaamkirjasaadetistega seotud riigisisesed ja rahvusvahelised postiteenused;

f) adresseeritud ja adresseerimata ajalehtedega seotud postiteenused;

[1] ELT L 134, 30.4.2004, lk 1.

g) postiruumi töö korraldamise teenused;

h) lisandväärtusega teenused, mis on seotud ja mida täielikult osutatakse elektroonilise meedia vahenditega;

i) filateelia — erimargid;

j) finantsteenused.

II. **ÕIGUSRAAMISTIK**

(3) Direktiivi 2004/17/EÜ artiklis 30 on sätestatud, et direktiivis käsitletava tegevuse võimaldamiseks sõlmitud lepingute suhtes ei kohaldata kõnealust direktiivi, kui liikmesriigis, kus tegevus toimub, on see tegevus otseselt avatud konkurentsile turgudel, millele juurdepääs ei ole piiratud. Otsest avatust konkurentsile hinnatakse objektiivsete kriteeriumide alusel, võttes arvesse kõnealuse sektori eripära. Juurdepääsu ei peeta piiratuks, kui liikmesriik on rakendanud asjakohased liidu õigusaktid, mis avavad konkurentsile asjaomase sektori või osa sellest, ning kohaldab neid. Nimetatud õigusaktid on loetletud direktiivi 2004/17/EÜ XI lisas, mis postiteenuste puhul osutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 97/67/EÜ ([2]).

(4) Austria on rakendanud ja kohaldanud direktiivi 97/67/EÜ, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2002/39/EÜ ([3]) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/6/EÜ ([4]). Ükski käesoleva taotlusega hõlmatud teenus ei olnud taotluse esitamise ajal reserveeritud. Kuna Austria on saavutanud turu avatuse taseme, mis on ette nähtud direktiivi 2004/17/EÜ XI lisas loetletud õigusaktidega, tuleks juurdepääsu turule lugeda mittepiiratuks vastavalt kõnealuse direktiivi artikli 30 lõike 3 esimesele lõigule.

(5) Otsest avatust konkurentsile konkreetsel turul tuleks hinnata eri kriteeriumide alusel, millest ükski ei ole iseenesest otsustav. Käesolevas otsuses käsitletud turgude puhul tuleks ühe kriteeriumina arvesse võtta peamiste turuosaliste turuosa asjaomasel turul. Teine kriteerium on kõnealuste turgude kontsentratsioon. Kuna käesolevas otsuses käsitletud eri tegevuste tingimused on erinevad, tuleks konkurentsiolukorra uurimisel arvesse võtta eri turgude erinevat olukorda.

(6) Ehkki teatavatel juhtudel võidakse ette näha turu kitsamat või laiemat määratlust, võib asjaomase turu täpse määratluse jätta käesolevas otsuses lahtiseks, kuni analüüsi tulemus jääb samaks, olenemata sellest, kas see põhineb kitsal või laial määratlusel.

(7) Käesoleva otsuse kohaldamine ei piira konkurentsieeskirjade kohaldamist. Kriteeriumid ja metoodika, mille alusel hinnatakse otsest avatust konkurentsile vastavalt direktiivi 2004/17/EÜ artiklile 30, ei pruugi olla samad, mida kasutatakse asutamislepingu artikli 101 või 102 või nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 ([5]) kohasel hindamisel.

III. **HINDAMINE**

(8) Tuleks silmas pidada, et käesoleva otsuse eesmärk on teha kindlaks, kas taotluses käsitletavad teenused on avatud konkurentsile (turgudel, kuhu juurdepääs ei ole piiratud direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 tähenduses) sel määral, et ka direktiivis 2004/17/EÜ sätestatud üksikasjalikke hankelepinguid käsitlevate eeskirjadega seotud korra kohaldamiseta on tagatud, et käesolevas otsuses käsitletud tegevuste puhul vajalikud riigihanked korraldatakse läbipaistval, mittediskrimineerival viisil, mis tugineb kriteeriumidel, mis võimaldavad teha kindlaks majanduslikult kõige soodsama pakkumise.

([2]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/67/EÜ, 15. detsember 1997, ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (EÜT L 15, 21.1.1998, lk 14).

([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/39/EÜ, 10. juuni 2002, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste konkurentsile avamise jätkamise kohta (EÜT L 176, 5.7.2002, lk 21).

([4]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/6/EÜ, 20. veebruar 2008, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega (ELT L 52, 27.2.2008, lk 3).

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

(9) Sellega seoses tuleks meelde tuletada, et määratletud tooteturgudel tegutseb tavaliselt palju ettevõtjaid. Kättesaadava teabe kohaselt on ainult Austria Post kõnealustest ettevõtjatest hankija direktiivi 2004/17/EÜ tähenduses. Austria Posti konkurentide hangete suhtes, mis on seotud käesoleva otsuse kohaste tegevustega, ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ sätteid. Seepärast ei keskendu käesoleva otsuse kohaldamisel ja ilma konkurentsiõigust piiramata turuanalüüs üldisele konkurentsi tasemele asjaomasel turul, vaid selle raames hinnatakse, kas Austria Posti tegevused on avatud konkurentsile turgudel, kuhu juurdepääs ei ole piiratud.

(10) Varasematel juhtudel ([6]) on komisjon võtnud seisukoha, et posti kättetoimetamise teenuste ja nende mis tahes segmentide turud on riigisisese ulatusega. Selline piiritlus põhineb peamiselt asjaolul, et selliseid teenuseid pakutakse liikmesriigi tasandil. Taotluse esitaja seisukoht on kooskõlas kõnealuste komisjoni tavadega.

(11) Võttes arvesse, et postiteenuste puhul puuduvad märgid turu suurema või väiksema geograafilise ulatuse kohta, käsitatakse direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõikes 1 sätestatud tingimuste hindamisel ja ilma konkurentsiõigust piiramata asjaomase geograafilise turuna Austria territooriumi.

(12) Seoses muude teenuste kui postiteenustega on taotluse esitaja seisukohal, et turud on riigisisese ulatusega. Kuna taotlusega seotud teenused on riigisisesed teenused, siis on käesoleva otsuse kohaldamisel ja ilma konkurentsiõigust piiramata asjaomane geograafiline turg Austria territoorium.

(13) Oma varasemas praktikas on komisjon olnud seisukohal, et posti kättetoimetamise teenuste turgu saab segmentideks jaotada järgmiselt:

a) riigisisene ja rahvusvaheline post ([7]);

b) sissetuleva ja väljamineva rahvusvahelise posti teenused ([8]);

c) äripost ja eratarbijatele suunatud postiteenused ([9]);

d) adresseeritud ja adresseerimata post ([10]).

B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud riigi tasandi (riigisisesed ja sissetulevad) postiteenused

(14) Taotluse kohaselt koosneb B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenuste tooteturg peamiselt tehingutega seotud postist ja reklaampostist. Tehingutega seotud post on määratletud kui ettevõtjatevaheline või ettevõtjate ja eraisikute vaheline suhtlus, mis on seotud kehtivate lepingutega/kaupade ja teenuste pakkumisega. Tehingutega seotud post hõlmab näiteks kommunaalettevõtete arveid, maksevorme, pankade igakuised kontoväljavõtteid jne. Austrias moodustavad 74 % tehingutega seotud postist arved või kontoväljavõtted ([11]). Arveid saab adressaatidele edastada elektrooniliselt (e-arved) või posti teel.

(15) Taotluse esitaja väidab, et äriposti kättetoimetamise viis on tehnoloogiliselt neutraalne, mis tähendab, et mõlemad kättetoimetamisviisid — elektrooniline ja posti teel — liigituvad sama asjaomase turu alla. See väide ei ole kooskõlas komisjoni pretsedentidega.

(16) Võttes asjakohaselt arvesse Austrias kehtivat õiguslikku ja faktilist olukorda, paluti Austria ametiasutustel ([12]) esitada oma arvamus elektroonilise ja posti teel kättetoimetamise vastastikuse asendamise ning täpsemalt asjaomase tooteturu määratluse kohta. Austria ametiasutused ei saanud anda taotluse esitaja väiteid kinnitavat täiendavat teavet ([13]).

(17) Tuleb märkida, et vastavalt liidu konkurentsieeskirjadele tuleks vastastikust asendatavust analüüsida muu hulgas toodete omaduste, hindade ja kavandatud kasutuse põhjal.

([6]) Juhtum COMP/M.6503 — La Poste/Swiss Post/JV.
([7]) Juhtum COMP/M.3971 DeutschePost/Excel.
([8]) Juhtum COMP/M.5152 Posten AB/Post Danmark A/S.
([9]) Vt joonealune märkus 8.
([10]) Vt joonealune märkus 8.
([11]) Taotlus, lk 8.
([12]) Komisjoni kiri MARKT/C4/MMT/id (2013)3891034 Austria alalisele esindusele, 5.12.2013.
([13]) Austria majandus-, perekonna- ja noorsooküsimuste liiduministeeriumi e-kiri, 18. detsember 2013, vastustega asjaomastelt ametiasutustelt: transpordi, innovatsiooni ja tehnoloogia liiduministeerium ning siseriiklik reguleeriv asutus (Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH).

(18) Taotluse esitaja väitel on interneti ja lairibaühenduse levik Austrias väga ulatuslik, mis võimaldab asendada posti teel kättetoimetamise elektrooniliste sidevahenditega. Siiski võib näiteks automaattöötlust võimaldava elektroonilise arve saatmiseks ja/või vastuvõtmiseks vaja minna mõningast täiendavat taristut, eriti B2B e-arvete puhul. Selline taristu võib eeldada välise teenuse osutaja või spetsiaalse siserakenduse kasutamist, ([14]) digitaalse allkirja kasutamist jne. Lisaks on komisjonile teada, et e-arvete kasutamisega võivad kaasneda mitmed lisandväärtusega teenused (näiteks võimaldab see automaattöötlust, makse rahastamist kolmandate osapoolte poolt — nn tarneahela rahastamist jne) ja eelised (nt väiksemad kulud nii saatjale kui ka vastuvõtjale, lühem menetlus- ja makseaeg, väiksemad arhiveerimiskulud, allahindluse võimalus paberarvetele e-arvete eelistamise korral jne). Eespool esitatut arvesse võttes ilmneb, et paberipõhiste ja elektrooniliste arvete omadused ja kavandatud kasutus erinevad oluliselt.

(19) E-arvete küsimuses märgib komisjon, et 2014. aasta jaanuarist muutus e-arvete kasutamine föderaaltasandil ettevõtjate ja valitsuse vahelistes suhetes *de jure* kohustuslikuks. Sel juhul ei ole vastastikuse asendatavuse küsimus asjakohane, kuna saatjatel ei ole võimalik valida posti teel kättetoimetamist. Lisaks võib esineda muid samalaadseid olukordi, kus e-arved muudetakse suurte klientide või suurte tarnijate nõudmisel *de facto* kohustuslikuks ([15]).

(20) Taotluse esitaja tegi hüpoteetilise monopolitesti analüüsi, võttes aluseks 451 Austria ettevõtjalt kogutud küsitlusuuringu andmed. Küsitlusuuring koosnes kaudsetest küsimustest, mille eesmärk oli eeliskombinatsiooni analüüsi abil tuua välja paberkandjal ja elektroonilisel teel edastatavat posti puudutavad eelistused. Tulemused viitasid, et postikulu suurenemine […] % ([16]) kahandaks kirjasaadetiste saatmise nõudlust […] %. Kuigi nende tulemuste põhjal võiks arvata, justkui paberkandjal ja elektroonilisel teel edastatav post liigituksid sama asjaomase turu alla, seavad mõned küsitlusuuringu ülesehitust puudutavad tehnilised küljed kahtluse alla tulemuste paikapidavuse. Näiteks valiti välja sellised tooteid määratlevad omadused, mis võisid kallutada vastajaid eelistama elektroonilisi sidevahendeid. Eeliskombinatsiooni analüüsi tehnikat rakendavates asjaomastes majandusalastes tekstides selliseid vastuolulisi väiteid üldiselt ei kohta ja nii ei ole võimalik mõõta nende rolli selles, et nõudlus kahaneks hinnanguliselt […] %.

(21) Taotluse esitaja esitas ka koguste ja hindade kujunemise ([17]) graafikud, ([18]) millest ilmnes, et kogused olid hindade suhtes palju vähem tundlikud, kui küsitlusuuringu analüüs andis alust arvata. Selle ilmse vastuolu selgitamiseks paluti taotluse esitajal esitada graafikute aluseks olnud tegelikud andmed ja arvutada välja nõudluse tundlikkus. Taotluse esitaja poolt tegelike andmete põhjal välja arvutatud nõudluse tundlikkus jäi vahemikku […] % kuni […] % sõltuvalt arvutustehnikast. Ent taotluse esitaja ei kasutanud nende tulemuste saamiseks standardset ökonomeetrilist analüüsi ([19]). Meie talitused tegid samade andmete põhjal eraldi analüüsi, kasutades majandusteooria levinud nõudluse hindamise standardseid ökonomeetrilisi meetodeid, ning analüüsi esialgsete tulemuste põhjal võib koguste hinnatundlikkus olla lausa nii vähene kui […] %.

(22) Seega ei ole kindlaid ega vaieldamatuid tõendeid, et elektrooniline ja posti teel kättetoimetamise viis oleksid ka tegelikult teineteist asendavad.

(23) Need nii äri- kui ka eratarbijad, kes ei saa või ei taha minna üle elektroonilisele sidele, jäävad segmenteeritud, kinnisele turule, mida hakkab teenindama ilmselt vaid taotluse esitaja. Praegu on valdav osa paberkandjal posti turust Austria Posti käes ([20]). Turule sisenemise ja teenuse pakkumiseks vajaliku võrgustiku tööshoidmise püsikulusid võib käsitleda kui turule sisenemise ja konkurentsi tõket. Tõenäoliselt ei satu Austria Posti selline positsioon ohtu ka tuleviku kahaneva turu tingimustes, kus võimalikel turule sisenejatel on võrreldes praeguste turutingimustega ilmselt veelgi raskem kasumit toota, arvestades korvamist vajavate püsikulude suurust. Sellises pea monopoolses olukorras ei saa eeldada, et siseriiklikul turgu valitseval ettevõtjal oleks olulisi stiimuleid või piiranguid, mis sunniksid teda oma sisendite hankimisel käituma konkureerivalt.

([14]) Taotluse lisa 1, lk 54.
([15]) Taotluse lisa 1, lk 60.
([16]) [****] konfidentsiaalne teave.
([17]) Taotluse lisa 1, lk 32.
([18]) Austria Posti e-kiri, 2.12.2013.
([19]) Nõudluse analüüsis käsitletakse hinda tavaliselt endogeense muutujana. Et sellega seonduvat koguste hinnatundlikkust saaks pidada sõltumatuks elastsuse näitajaks, tuleks endogeensust kontrollida. Taotluse esitaja ei kontrollinud endogeensust ega põhjendanud piisavalt hindade eksogeensust, eeldades ilma põhjenduseta, et hinnad on eksogeensed.
([20]) Vt joonealune märkus 18.

(24) Austria Post saaks suunata suurenenud kulude korvamise klientide õlule, ([21]) kes oleksid sunnitud hinnatõusuga leppima, kuna nad eelistavad posti teel kättetoimetamist. Samal põhjusel ei taga Austria Posti selgelt turgu valitsev seisund, et kulude kahanemine tähendaks klientidele hinnalangust.

(25) Seega ei saa nõustuda taotluse esitaja väitega, et elektrooniline ja posti teel kättetoimetamine liigituvad sama asjaomase turu alla.

(26) Kuigi elektrooniliste sidevahendite suurema kasutuse üks peamisi tulemusi on kirjasaadetiste turu üldine kahanemine, ei saa sellest järeldada, et elektrooniline side tekitas otsest konkurentsi postisaadetiste kättetoimetamise turul.

(27) Teenuseid võiks täiendavalt eristada ka adressaadi tüübi põhjal, eristades B2X segmendi raames kättetoimetamist ettevõtjatele (B2B) ja klientidele (B2C), kuna võrreldes B2B teenustega on B2C teenuste puhul vaja tihedamat võrgustikku.

(28) Siiski näib, et mõlemal juhul (st kui B2B ja B2C käsitatakse eri turgudena või kui neid käsitatakse ühtse B2X turuna) oleks konkurentsiolukorra hindamise tulemus sama.

(29) Taotluse esitaja käsitab riigisiseste ja sissetulevate ([22]) B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenuseid ühtse turuna. Kuna hindamistulemus oleks sama, sõltumata sellest, kas teenuseid käsitatakse eri turgudena või ühtse turuna, ei eristata neid käesoleva otsuse kohaldamisel ning asjaomase turu määratlus jäetakse selles küsimuses lahtiseks.

(30) Eespool esitatud teabe põhjal võib käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata järeldada, et asjaomane tooteturg on B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenuste turg, samal ajal kui asjaomase turu täpse määratluse võib jätta lahtiseks.

(31) Olemasoleva teabe kohaselt ([23]) on Austria Postil nimetatud turul väga tugev positsioon — hinnanguline turuosa on […] %.

(32) Komisjon märgib, et vastavalt direktiivile 2008/6/EÜ on postiteenuste turg 2011. aasta jaanuarist täielikult liberaliseeritud ning et seni on konkurendid liberaliseerimise tulemusel hõivanud kokku hinnanguliselt vaid […] % koguturust, seda isegi kõige konkurentsialtimas segmendis (B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenused).

(33) Seepärast ei saa järeldada, et asjaomased teenused on Austrias otseselt avatud konkurentsile. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

C2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud riigi tasandi (riigisisesed ja sissetulevad) postiteenused

(34) Taotluse esitaja väidab, et ka C2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenuste puhul liigituvad mõlemad kättetoimetamisviisid — elektrooniline ja posti teel — sama turu alla. See väide ei ole kooskõlas komisjoni pretsedentidega.

(35) Austria ametiasutustel paluti ([24]) esitada oma arvamus C2X adresseeritud kirjasaadetiste elektroonilise ja posti teel kättetoimetamise vastastikuse asendamise ning täpsemalt asjaomase tooteturu määratluse kohta. Austria ametiasutused ei saanud anda taotluse esitaja väiteid kinnitavat täiendavat teavet ([25]).

(36) Taotluse esitaja väitel on interneti ja lairibaühenduse levik Austrias väga ulatuslik ning see tähendab posti teel kättetoimetamise asendatavust elektrooniliste sidevahenditega. Samas ilmneb hiljutisest uuringust, ([26]) et peaaegu 30 % Austria elanikkonnast ei ole kunagi kasutanud internetti, et umbes 55 % elanikkonnast ei kasuta internetipanka ja et 75 % ei täida internetis ametlikke vorme.

([21]) 2011. aasta mais kehtestati suurendatud tariif pärast seda, kui asjaomased Austria ametiasutused rahuldasid Austria Posti taotluse.
([22]) Sissetulev rahvusvaheline post on teenused, mida Austria postiasutus pakub välismaisele postiasutusele (nt Austria postiasutus jaotab Austrias laiali välismaiselt postiasutuselt saadud posti).
([23]) Vt joonealune märkus 18.
([24]) Vt joonealune märkus 12.
([25]) Vt joonealune märkus 13.
([26]) „Peamised arengusuunad postiteenuste sektoris" (2010–2013), WIK Consult, august 2013, lk 174.

(37) Taotluse esitaja ei esitanud muid empiirilisi tõendeid oma väidete ja vastastikuse asendatavuse kinnitamiseks.

(38) Võttes asjakohaselt arvesse eespool esitatut, ei saa järeldada, et C2X adresseeritud kirjasaadetiste elektrooniline ja posti teel kättetoimetamine liigituvad sama asjaomase turu alla.

(39) Käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata võib jõuda järeldusele, et asjaomane tooteturg on C2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenused.

(40) Olemasoleva teabe kohaselt ([27]) moodustas Austria Posti turuosa ligikaudu […] %.

(41) Vastavalt direktiivile 2008/6/EÜ on postiteenuste turg 2011. aasta jaanuarist täielikult liberaliseeritud. Komisjon märgib, et seni on konkurendid liberaliseerimise tulemusel hõivanud kokku hinnanguliselt vaid […] % koguturust.

(42) Seepärast ei saa järeldada, et asjaomased teenused on Austrias otseselt avatud konkurentsile. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

B2X ja C2X adresseeritud kirjasaadetistega (väljaminevad) seotud rahvusvahelised postiteenused

(43) Taotluse esitaja väidab, et ka selle turu puhul on rahvusvahelise posti kättetoimetamise viis tehnoloogiliselt neutraalne ning et elektrooniline ja posti teel kättetoimetamine liigituvad sama asjaomase turu alla. Selle väitega ei saa nõustuda sisuliselt samadel põhjustel, mida on kirjeldatud seoses B2X ja C2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud riigisiseste ja sissetulevate postiteenustega.

(44) Komisjoni varasemates otsustes ([28]) eristatakse sissetuleva ja väljamineva rahvusvahelise posti teenuseid.

(45) Nagu on selgitatud põhjenduses 29, käsitatakse käesolevas otsuses sissetuleva postiga seotud teenuseid osana B2X ja C2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud teenuste riigisisesest turust. Seega saab üksnes väljamineva postiga seotud teenuseid käsitada asjaomase turuna.

(46) Rahvusvaheliste kirjasaadetiste turul on konkurents eraisikute ja ettevõtjate jaoks väga erinev. Eraisikutel ei ole tavaliselt teist valikut, kui saata rahvusvahelist posti oma universaalteenuse osutaja kaudu. Eraisikute saadetava posti maht on tavaliselt liiga väike, et ergutada uute tulijate turule sisenemist.

(47) Tuleb märkida, et konkurentsiolukord sõltub ka iga linna suurusest/rahvaarvust, kuna rahvusvahelise teenuse osutajatel ei ole kogu riiki hõlmavat juurdepääsuvõrku, vaid tavaliselt minnakse postile järele otse kliendi juurde.

(48) Komisjon eristas varasematel juhtudel ([29]) vastavalt B2X ja C2X adresseeritud kirjasaadetiste turgudele suunatud rahvusvahelisi postiteenuseid.

(49) Kuna puuduvad tõendid selle kohta, et Austrias on teistsugune olukord, käsitletakse käesoleva otsuse kohasel hindamisel ja ilma konkurentsiõigust piiramata kahte eri tooteturgu: B2X adresseeritud väljaminevate kirjasaadetistega seotud rahvusvahelisi postiteenuseid ja C2X adresseeritud väljaminevate kirjasaadetistega seotud rahvusvahelisi postiteenuseid.

(50) Austria Post ei saanud anda üksikasjalikku teavet ([30]) oma asjaomase turuosa kohta igal turul ega ka oma peamiste konkurentide turuosa kohta. Kuna puudub teave konkurentsi taseme kohta igal asjaomasel turul, ei ole võimalik järeldada, et on täidetud tingimused direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 1 alusel erandi võimaldamiseks Austria rahvusvahelistele postiteenustele, mis on seotud vastavalt B2X ja C2X adresseeritud väljaminevate kirjasaadetistega. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

([27]) Vt joonealune märkus 18.
([28]) Vt joonealune märkus 6.
([29]) Vt joonealune märkus 6.
([30]) Austria Posti e-kiri, 14.1.2014.

Adresseeritud reklaamkirjasaadetistega seotud riigisisesed ja rahvusvahelised postiteenused

(51) Adresseeritud reklaampost on määratletud kui post, mis koosneb ainult reklaam-, turundus- või teavitusmaterjalist ning sisaldab ühest sõnumit. Sellisel reklaampostil, mis võib olla adresseeritud ettevõtjatele või eraisikutele, peab olema kliendi nimi ja aadress ning klient peab olema andnud nõusoleku sellise teabe saamiseks.

(52) Taotluse esitaja väidab, et B2X adresseeritud kirjasaadetistega seotud postiteenuste turg võiks hõlmata ka adresseeritud reklaamposti turgu, kuid ei esita selle kohta mingeid empiirilisi tõendeid. Taotluse esitaja väide ei ole kooskõlas komisjoni otsusega 2007/564/EÜ ([31]).

(53) Käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata võib asjaomase tooteturuna käsitada adresseeritud reklaamkirjasaadetistega seotud postiteenuseid.

(54) Taotluse esitaja andmetel ([32]) moodustab adresseeritud reklaamkirjasaadetiste turg […] % koguturust.

(55) Adresseeritud reklaamkirjasaadetistega seotud postiteenuste turg on alates 2011. aasta jaanuarist täielikult liberaliseeritud. Komisjon märgib, et seni on konkurendid liberaliseerimise tulemusel hõivanud kokku hinnanguliselt vaid […] % koguturust.

(56) Seepärast ei saa järeldada, et asjaomased teenused on Austrias otseselt avatud konkurentsile. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

Adresseerimata reklaamkirjasaadetistega seotud riigisisesed ja rahvusvahelised postiteenused

(57) Adresseerimata reklaamposti iseloomustab konkreetse saaja aadressi puudumine. Tegemist on mittetellitud postiga, mis vastab teatud tingimustele, nt saajate rühmale jaotamiseks mõeldud ühtse kaalu, formaadi, sisu ja kujundusega post.

(58) Taotluse esitaja määratluse kohaselt hõlmab adresseerimata reklaami asjaomane tooteturg ka reklaami muus meedias, nt reklaam päevalehtedes ja piirkondlikes nädalalehtedes. Lähtuti asjaolust, et 2009. aastal tunnistas Austria kartellikohus, ([33]) et nii otsest reklaami kui ka adresseerimata reklaami võib käsitada tasuta jaotatavate ajalehtede sama asjaomase turu osana. Samas tunnistas kohus sellist vastastikust asendatavust vaid suurklientide (nt suured jaemüüjad) puhul ning eristas asjaomast geograafilist turgu mitmel moel (sõltuvalt reklaamikampaania liigist kohaliku, piirkondliku ja riigi tasandi eristamine).

(59) Taotluse esitaja laiendas seda järeldust kõikidele ajalehtedele ja andis mõista, et tasuta/adresseerimata posti kättetoimetamine konkureerib kõikides ajalehtedes avaldatava reklaamiga. Taotluse esitaja tegi hüpoteetilise monopolitesti analüüsi, võttes aluseks 248 küsitletavalt kogutud andmed. Testi tulemusi võeti asjakohaselt arvesse. Kuid taotluse esitaja kaugeleulatuv tõlgendus Austria kartellikohtu otsuse kohta ei ole kooskõlas komisjoni pretsedentidega, ([34]) mille kohaselt erinevad meedialiigid (elektrooniline meedia, televisioon, raadio või trükimeedia) pigem täiendavad kui asendavad üksteist.

(60) Võttes asjakohaselt arvesse eespool nimetatud kartellikohtu otsust ning Austrias kehtivat õiguslikku ja faktilist olukorda, paluti Austria ametiasutustel ([35]) avaldada arvamust väljapakutud adresseerimata reklaami turu määratluse kohta. Austria ametiasutused ei saanud anda taotluse esitaja väiteid kinnitavat täiendavat teavet ([36]).

([31]) Komisjoni otsus 2007/564/EÜ, 6. august 2007, teatavate Soome (välja arvatud Ahvenamaa) postiteenuste väljajätmise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/17/EÜ (millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused) kohaldamisalast (ELT L 215, 18.8.2007, lk 21).
([32]) Vt joonealune märkus 18.
([33]) OLG Wien, 26 Kt. 8,9/0–44, 43.
([34]) Vt komisjoni 8. aprilli 2005. aasta otsus SG-Greffe (2005) D/201691 (juhtum COMP/M.3648 Gruner + Jahr/MPS), punkt 11, ja komisjoni 24. jaanuari 2005. aasta otsus SG-Greffe (2005) D/200313 (juhtum COMP/M.3579 WPP/GREY), punkt 15.
([35]) Vt joonealune märkus 12.
([36]) Vt joonealune märkus 13.

(61) Seetõttu jõuti järeldusele, et komisjonile kättesaadavast teabest ei piisa taotluse esitaja välja pakutud turumääratluse toetamiseks.

(62) Seega on käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata asjaomane tooteturg määratletud adresseerimata reklaamkirjasaadetistega seotud postiteenustena.

(63) Taotluse esitaja andmetel ([37]) moodustab adresseerimata reklaamkirjasaadetiste turg […] % koguturust. Taotluse esitaja ei saanud esitada teavet oma peamiste konkurentide individuaalse turuosa kohta. Kuid olemasoleva teabe kohaselt ei tegutse enamik konkurente kogu riigi ulatuses.

(64) Seepärast ei saa järeldada, et asjaomased teenused on Austrias otseselt avatud konkurentsile. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

Adresseeritud ja adresseerimata ajalehtede tavakandega seotud postiteenused

(65) Otsuses 2007/564/EÜ eristati ajalehtede varajast kannet ja tavakannet.

(66) Taotluse esitaja ei tegele ajalehtede varajase kandega, ([38]) küll aga ajalehtede tavakandega.

(67) Käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata on asjaomane tooteturg adresseeritud ja adresseerimata ajalehtede tavakandega seotud postiteenused.

(68) Austria Postile kuulub […] % kõnealusest turust ([39]). Peamised konkurendid on kirjastajate loodud riigi või piirkondliku tasandi võrgustikud, mis kannavad kodumajapidamistesse adresseeritud ja adresseerimata ajalehti. Kuid nende konkurentide kumulatiivne turuosa on vaid […] %.

(69) Seepärast ei saa järeldada, et asjaomased teenused on Austrias otseselt avatud konkurentsile. Seega ei kohaldata direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

Postiruumide töö korraldamise teenused

Postiruumiteenused (postiruumide töö korraldamine)

(70) Postiruumide töö korraldamine on klientidele pakutav organisatsioonisisese postitöötluse lahendus. Töötatakse välja asjakohasele nõudlusele kohandatud lahendused, mis hõlmavad konkreetsete funktsioonide või isegi terve postitöötluse allhankimist.

(71) Postiruumiteenuste turg hõlmab kõiki teenuseid, mis hõlbustavad ettevõttesisest postitöötlust. Tõhususe suurendamise eesmärgil tellitakse nimetatud sisetöötlus sageli kolmandatelt isikutelt, kes ühitavad selle tihti täiendavate tegevustega, et kasutada võimalikult hästi ära tegevustesse haaratud inimeste suutlikkust. Seetõttu osutatakse lisaks posti töötlemise teenustele erinevaid kontoriteenuseid, nagu skaneerimine, paljundamine ja telefoniteenused.

(72) Postiruumiteenuseid saab osutada tööjõurendi või teenuslepingute kujul. Seega hõlmab turg ülesannete täitmist teenuslepingute ja tööjõurendi kujul. Taotluse esitaja osutab kõnealuseid teenuseid teenuslepingute alusel.

(73) Kasutades turumääratlust postiruumi töö korraldamise teenuste suhtes eelnevate lõigete alusel ilma konkurentsiõigust piiramata oli Austria Posti turuosa taotluse kohaselt ([40]) 2010. aastal […] %, 2011. aastal […] % ja 2012. aastal […] %.

(74) Kahe peamise konkurendi kumulatiivne turuosa oli 2010. ja 2011. aastal […] % ning 2012. aastal […] %. Sellisel tasemel on nad võimelised avaldama Austria Postile märkimisväärset konkurentsisurvet.

([37]) Vt joonealune märkus 18.
([38]) Vt joonealune märkus 30.
([39]) Vt joonealune märkus 18.
([40]) Taotlus, lk 22.

(75) Seetõttu tuleb kahes eelmises põhjenduses loetletud tegureid pidada Austria Posti konkurentsile otsese avatuse märgiks.

Trükiteenused

(76) Trükiteenused on määratletud kui korduvateks äriprotsessideks vajalike materjalide (arved, meeldetuletused, teated, näitude protokollid ja palgatõendid) trükkimine, ümbrikesse panemine, logistika ja töötlemine.

(77) Kulutõhususe suurendamiseks tellivad ettevõtjad selliseid sisemisi protsesse sageli kolmandatelt isikutelt.

(78) On olemas elektrooniliste ja digitaalsete trükiteenuste turg, kus klient edastab trükitavad andmed elektrooniliselt ja teenuse osutaja korraldab kogu edasise trükkimise, voltimise, ümbrikutesse panemise jne. Nii ei pea klient ise ostma selliste teenuste jaoks vajalikke masinaid.

(79) Kasutades turumääratlust trükiteenuste suhtes eelnevate lõigete alusel ilma konkurentsiõigust piiramata oli Austria Posti turuosa taotluse kohaselt ([41]) 2010. ja 2011. aastal […] % ja 2012. aastal […] %.

(80) Asjaomane Austria turg on väga killustunud. Sellel turul tegutseb palju ettevõtjaid. Samas on vaid ühe konkurendi turuosa suurem kui […] %.

(81) Seetõttu tuleb kahes eelmises põhjenduses loetletud tegureid pidada Austria Posti konkurentsile otsese avatuse märgiks.

Lisandväärtusega teenused, mis on seotud ja mida täielikult osutatakse elektroonilise meedia vahenditega

Aadresside müük, andme- ja võrdlusteenused (aadressidega kauplemine)

(82) Taotluse esitaja pakub erinevaid aadressiandmeteenuseid ettevõtjatele, kes soovivad parandada oma klientide aadressiandmekogude kvaliteeti.

(83) Kasutades turumääratlust aadressidega kauplemise suhtes eelnevate lõigete alusel ilma konkurentsiõigust piiramata oli Austria Posti turuosa olemasoleva teabe kohaselt ([42]) 2010. aastal […] %, 2011. aastal […] % ja 2012. aastal […] %. Peamise konkurendi turuosa oli […] % ja see on alates 2010. aastast püsivalt suurenenud.

(84) Seetõttu tuleb eespool loetletud tegureid pidada Austria Posti konkurentsile otsese avatuse märgiks.

Elektronpost

(85) Austria Post tegutseb elektroonilise side turul, pakkudes selliseid teenuseid nagu saatmismoodul (kirjalike dokumentide täisautomaatne ja turvaline saatmine eraisikutele), e-arved, e-palgatõendid (otse palgaarvestussüsteemis loodud palgatõendid, mis on töötajale kättesaadavad internetipanga kaudu). Valdava osa elektronposti turust moodustavad e-arved.

(86) Kasutades turumääratlust elektroonilisel teel edastatava posti suhtes eelnevate lõigete alusel ilma konkurentsiõigust piiramata oli taotluse esitaja turuosa olemasoleva teabe kohaselt ([43]) 2010. aastal […] %, 2011. aastal […] % ja 2012. aastal […] %.

(87) Seetõttu tuleb eespool loetletud tegureid pidada Austria Posti konkurentsile otsese avatuse märgiks.

Filateeliateenused

(88) Käesolevas otsuses ja kooskõlas komisjoni varasemate tavadega ([44]) on filateeliateenused määratletud kui „markide ja nendega seotud toodete müük peamiselt margikogujatele ja piiratud ulatuses ka kingituste ja suveniiride ostjatele”.

([41]) Vt joonealune märkus 40.
([42]) Taotlus, lk 14.
([43]) Vt joonealune märkus 18.
([44]) Otsus 2007/564/EÜ.

(89) Austria Post on Austrias uute erimarkide väljaandmise eest vastutav äriühing. Ka välismaised postiteenuste osutajad lasevad filateeliaturule välja erimarke. Filateeliaturg ei piirdu siiski vaid uute erimarkide väljaandmisega, vaid hõlmab ka markide müüki oksjonitel, margimüüjate ning internetimüügi ja -oksjonite vahendusel.

(90) Austria Posti hinnanguline turuosa ([45]) filateeliateenuste koguturul ilma konkurentsiõigust piiramata turumääratluse alusel oli 2010. aastal […] %, 2011. aastal […] % ja 2012. aastal […] %.

(91) Seetõttu tuleb nimetatud tegurit pidada filateeliateenuste turu konkurentsile otsese avatuse märgiks.

Finantsteenused

(92) Vastavalt direktiivi 2004/17/EÜ artikli 6 lõike 2 punktile c kehtib kõnealune direktiiv kõnealuse punkti c neljandas taandes määratletud finantsteenuste osutamisele ainult tingimusel, et selliseid teenuseid pakub ettevõtja, kes pakub ka postiteenuseid kõnealuse sätte punkti b tähenduses.

(93) Austria Post pakub järgmisi finantsteenuseid:

a) oma nime all: makseteenused — sularaha vastuvõtt (pakkide kättetoimetamisel: *Nachnahme*) ja võlgade sissenõudmine (*Postauftrag*) postikandepersonali poolt;

b) Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG PSK) nime ja arvet kasutades: sularaha väljavõtmine ja sularahahoiused.

(94) Vastavalt komisjoni pretsedentidele ([46]) leitakse käesoleva otsuse kohaselt ja ilma konkurentsiõigust piiramata, et asjaomased tooteturud on makseteenused, sularaha väljavõtmise teenused ja säästukontode vahendamise teenused.

(95) Austria Post osutab oma nime all põhjenduse 93 punktis a loetletud makseteenuseid. Austria Posti turuosa on väiksem kui […] % ning selliseid teenuseid osutades konkureerib Austria Post pankade ja finantsasutuste pakutavate makseteenustega, mis võib kaasa tuua märkimisväärse konkurentsisurve Austria Postile.

(96) Seetõttu tuleb neid tegureid pidada Austria Posti osutatavate makseteenuste konkurentsile otsese avatuse märgiks.

(97) Nime BAWAG PSK all osutatavate teenuste, täpsemalt sularaha väljavõtmise ja sularahahoiuste osas ei saanud Austria Post esitada teavet ([47]) enda ja oma peamiste konkurentide turuosa kohta.

(98) Kuna puudub teave igal asjaomasel turul nime BAWAG PSK all osutatavate teenuste konkurentsi taseme kohta, ei ole võimalik järeldada, et on täidetud tingimused direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 1 alusel erandi võimaldamiseks. Seega ei kohaldata kõnealuse direktiivi artikli 30 lõiget 1 lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada kõnealuseid tegevusi Austrias.

IV. **JÄRELDUSED**

(99) Võttes arvesse põhjendustes 2–98 käsitletud tegureid, tuleks direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 1 kohast konkurentsile otsese avatuse tingimust pidada täidetuks järgmiste Austrias osutatavate teenuste osas:

a) postiruumi töö korraldamise teenused;

b) lisandväärtusega teenused, mis on seotud ja mida täielikult osutatakse elektroonilise meedia vahenditega;

c) filateeliateenused;

d) oma nimel osutatavad makseteenused.

([45]) Taotlus, lk 25.
([46]) Komisjoni rakendusotsus 2011/875/EL, 16. detsember 2011, teatavate Ungari postisektori finantsteenuste väljajätmise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/17/EÜ (millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused) kohaldamisalast (ELT L 343, 23.12.2011, lk 77).
([47]) Vt joonealune märkus 30.

(100) Kuna turule piiramatu juurdepääsu tingimust peetakse täidetuks, ei tuleks direktiivi 2004/17/EÜ kohaldada hankijate sõlmitud lepingute suhtes, mille eesmärk on võimaldada Austrias põhjenduse 99 punktides a–d loetletud teenuste osutamist, ega ideekonkursside korraldamise suhtes kõnealuseks tegevuseks kõnealuses liikmesriigis.

(101) Käesolev otsus lähtub 2013. aasta oktoobrist 2014. aasta jaanuarini kehtinud õiguslikust ja tegelikust olukorrast, nagu seda on kirjeldatud Austria Posti ja Austria ametiasutuste esitatud teabes. Otsuse võib läbi vaadata, kui õigusliku või tegeliku olukorra olulise muutuse tõttu ei ole direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 1 kohaldamise tingimused enam täidetud.

(102) Sellest hoolimata ei tuleks direktiivi 2004/17/EÜ artikli 30 lõike 1 kohast konkurentsile otsese avatuse tingimust pidada täidetuks muude Austria Posti taotluses esitatud Austria territooriumil osutatavate teenuste puhul.

(103) Kuna mõnede kõnealuses taotluses esitatud teenuste suhtes kohaldatakse jätkuvalt direktiivi 2004/17/EÜ, tuletatakse meelde, et mitut tegevust hõlmavaid hankelepinguid tuleks käsitleda vastavalt direktiivi 2004/17/EÜ artiklile 9. See tähendab, et kui hankija osaleb nn segahankes, see tähendab hankemenetluses, mis hõlmab nii tegevusi, mis on direktiivi 2004/17/EÜ kohaldamisest vabastatud, kui ka tegevusi, mis ei ole sellest vabastatud, tuleb arvesse võtta seda, millise tegevuse jaoks leping on peamiselt mõeldud. Sellise segahanke puhul, mille peamiseks eesmärgiks on toetada direktiivi kohaldamisest vabastamata teenuseid, kohaldatakse direktiivi 2004/17/EÜ sätteid. Kui seda, millise tegevuse jaoks leping on peamiselt ette nähtud, on objektiivselt võimatu kindlaks määrata, sõlmitakse leping kooskõlas direktiivi 2004/17/EÜ artikli 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatud eeskirjadega.

(104) Käesoleva otsusega ette nähtud meetmed on kooskõlas riigihangete nõuandekomitee arvamusega,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Direktiivi 2004/17/EÜ ei kohaldata hankijate sõlmitavate lepingute suhtes, mis on mõeldud võimaldamaks järgmiste teenuste osutamist Austrias:

a) postiruumi töö korraldamise teenused;

b) lisandväärtusega teenused, mis on seotud ja mida täielikult osutatakse elektroonilise meedia vahenditega;

c) filateeliateenused;

d) oma nimel osutatavad makseteenused.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Austria Vabariigile,

Brüssel, 2. aprill 2014

Komisjoni nimel

komisjoni liige

Michel BARNIER