2024/3224

23.12.2024

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2024/3224 DE LA COMISIÓN

de 29 de noviembre de 2024

sobre la aplicabilidad del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo a los contratos adjudicados para actividades relacionadas con la prestación de determinados servicios postales y otros servicios distintos de los servicios postales en Eslovaquia

[notificada con el número C(2024) 8407]

(El texto en lengua eslovaca es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE ([1]), y en particular su artículo 35, apartado 3,

Previa consulta al Comité Consultivo para los Contratos Públicos,

Considerando lo siguiente:

1. HECHOS

1.1. La solicitud

(1) El 14 de junio de 2024, Slovenská pošta, a.s. («el solicitante») presentó una solicitud a la Comisión con arreglo al artículo 35, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE («la solicitud»). La solicitud cumple los requisitos formales establecidos en el artículo 1, apartado 1, y en el anexo I de la Decisión de Ejecución (UE) 2016/1804 de la Comisión ([2]).

(2) La solicitud se refiere a determinados servicios postales, así como a determinados servicios distintos de los servicios postales, contemplados en el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE, prestados por el solicitante en el territorio de Eslovaquia. Los servicios en cuestión se describen en la solicitud como sigue:

Servicios postales:

a) Los servicios nacionales de paquetería consisten en la recogida, la clasificación, el transporte y la entrega de paquetes en el mercado nacional.

b) Los servicios internacionales de paquetería estándar consisten en la recogida, la clasificación, el transporte y la entrega de paquetes sin valor añadido en el mercado internacional.

c) Los servicios internacionales de paquetería urgentes consisten en la recogida, la clasificación, el transporte y la entrega de paquetes con valor añadido en el mercado internacional.

d) Los servicios de mensajería consisten en envíos que se recogen del remitente y se transportan y entregan directamente al destinatario sin ninguna recogida, clasificación o tratamiento similar de los envíos. El envío está bajo la supervisión de la misma persona desde la recepción hasta la entrega.

([1]) DO L 94 de 28.3.2014, p. 243.
([2]) Decisión de Ejecución (UE) 2016/1804 de la Comisión, de 10 de octubre de 2016, sobre las modalidades de aplicación de los artículos 34 y 35 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (DO L 275 de 12.10.2016, p. 39).

Servicios distintos de los servicios postales:

e) Servicios de distribución de correo sin destinatario que afecten a servicios distintos de los servicios postales, contemplados en el artículo 13, apartado 1, letra b), de la Directiva 2014/25/UE. Permiten la distribución masiva y rápida de material impreso en el mercado nacional, que consiste en publicidad, mercadotecnia y material publicitario ([3]).

(3) La solicitud no contenía una posición motivada y justificada adoptada por una autoridad nacional independiente competente en relación con la actividad de que se trata, que analizara rigurosamente las condiciones de aplicabilidad del artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE a la actividad en cuestión, de conformidad con los apartados 2 y 3 de dicho artículo. Con arreglo al anexo IV, punto 1, letra a), de la Directiva 2014/25/UE, dado que en el presente caso puede suponerse el acceso a los mercados sobre la base del artículo 34, apartado 3, párrafo primero, de dicha Directiva, la Comisión debe adoptar una Decisión de Ejecución con respecto a la solicitud en un plazo de ciento cinco días hábiles.

(4) A raíz de las solicitudes de la Comisión de los días 2 y 8 de julio de 2024, de 20, 21, 22 y 28 de agosto de 2024 y de 9, 9 y 10 de septiembre de 2024, el solicitante presentó información adicional los días 3, 11 y 12 de julio, los días 23, 23 y 27 de agosto y los días 1, 11, 12 y 16 de septiembre de 2024.

1.2. **El solicitante**

(5) El solicitante es un proveedor de servicios postales en Eslovaquia y una entidad adjudicadora en el sentido del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE. El solicitante es la única entidad adjudicadora en Eslovaquia que presta servicios postales y otros servicios distintos de los servicios postales en el sentido del artículo 13, apartado 2, letras b) y c), de la Directiva 2014/25/UE ([4]).

2. **MARCO JURÍDICO**

(6) La Directiva 2014/25/UE se aplica a la adjudicación de contratos para el ejercicio de las actividades relacionadas con los servicios postales a que se refiere el artículo 13, apartado 2, letra b), de dicha Directiva.

(7) La Directiva 2014/25/UE se aplica a la adjudicación de contratos para la realización de actividades relacionadas con la prestación de servicios de correo sin destinatario a que se refiere el artículo 13, apartado 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva y en el sentido de servicios distintos de los servicios postales a que se refiere el artículo 13, apartado 1, letra b), de dicha Directiva, a condición de que tales servicios sean prestados por una entidad que también preste servicios postales en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra b), de dicha Directiva y siempre que no se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 34, apartado 1, de dicha Directiva en relación con tales servicios.

(8) Según el artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE, los contratos destinados a hacer posible el ejercicio de una actividad a la que se aplica dicha Directiva, no deben estar sujetos a esta cuando el Estado miembro o las entidades adjudicadoras puedan demostrar que la actividad está sometida directamente a la competencia en mercados cuyo acceso no está limitado en el Estado miembro en el que se desempeña.

(9) La exposición directa a la competencia debe evaluarse con arreglo a criterios objetivos, tomando en consideración las características específicas del sector afectado ([5]). Sin embargo, esta evaluación se ve limitada por la brevedad de los plazos aplicables y por la necesidad de basarse en la información de que dispone la Comisión. Dicha información procede de fuentes ya existentes o de la información obtenida en el contexto de la solicitud con arreglo al artículo 35 de la Directiva 2014/25/UE y no puede complementarse con métodos que requieren más tiempo, en particular, entre otras cosas, consultas públicas dirigidas a los operadores económicos afectados ([6]). La evaluación de la exposición directa a la competencia que puede llevarse a cabo en el contexto de la Directiva 2014/25/UE debe entenderse, por tanto, sin perjuicio de la aplicación plena del Derecho de la competencia ([7]).

([3]) Solicitud, página 3.
([4]) Solicitud, página 4.
([5]) Directiva 2014/25/UE, considerando 44.
([6]) *Ibid.*
([7]) *Ibid.*

(10) Se considera que el acceso a un mercado no está limitado cuando el Estado miembro en cuestión ha incorporado a su legislación nacional y aplicado los actos jurídicos pertinentes de la Unión que liberalizan un sector concreto o parte de este. Dichos actos legislativos se enumeran en el anexo III de la Directiva 2014/25/UE.

(11) La sujeción directa a la competencia en un determinado mercado debe evaluarse con arreglo a varios criterios, ninguno de los cuales es determinante por sí mismo.

(12) A fin de evaluar si las actividades pertinentes están expuestas de manera directa a la competencia en los mercados objeto de la presente Decisión, deben tenerse en cuenta la cuota de mercado de los principales operadores y el número de operadores.

(13) Esta Decisión se entiende sin perjuicio de la aplicación de las normas en materia de competencia y de otros ámbitos del Derecho de la Unión. En particular, los criterios y métodos utilizados para evaluar la exposición directa a la competencia con arreglo al artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE no son necesariamente idénticos a los utilizados para realizar una evaluación con arreglo a los artículos 101 o 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o al Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo ([8]), como ha confirmado el Tribunal General ([9]).

(14) El objetivo de la presente Decisión es determinar si los servicios a los que hace referencia la solicitud están sometidos a un nivel de competencia (en mercados cuyo acceso no esté limitado en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE) que garantice que, incluso en ausencia de la disciplina que aportan las normas de contratación detalladas establecidas en la Directiva 2014/25/UE, la contratación para la realización de las actividades en cuestión se llevará a cabo de forma transparente y no discriminatoria y se basará en criterios que permitan que los compradores identifiquen la solución económicamente más beneficiosa en términos generales.

3. **EVALUACIÓN**

(15) La presente Decisión se basa en la situación de hecho y de derecho en junio de 2024 y en la información presentada por el solicitante y la información disponible públicamente. Podrá ser revisada si, como consecuencia de cambios significativos en la situación de hecho o de derecho, dejan de cumplirse las condiciones de aplicabilidad del artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE.

3.1. **Acceso no limitado al mercado**

(16) Se considera que el acceso a un mercado no está limitado cuando el Estado miembro en cuestión ha incorporado a su legislación nacional y aplicado los actos jurídicos pertinentes de la Unión que liberalizan un sector concreto o parte de este. Esos actos jurídicos se enumeran en el anexo III de la Directiva 2014/25/UE, la cual incluye, en lo relativo a los servicios postales, la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([10]).

(17) Eslovaquia ha transpuesto ([11]) y aplica la Directiva 97/67/CE. Por consiguiente, se considera que el acceso al mercado de referencia no está limitado, de conformidad con el artículo 34, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

([8]) Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas («Reglamento comunitario de concentraciones») (DO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

([9]) Sentencia de 27 de abril de 2016, Österreichische Post AG/Comisión, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, apartado 28. Véase también la Directiva 2014/25/UE, considerando 44.

([10]) Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio (DO L 15 de 21.1.1998, p. 14).

([11]) La Directiva se transpone plenamente a la legislación nacional eslovaca mediante la Ley de servicios postales n.º 324/2011, sobre servicios postales y sobre modificaciones y complementos de determinadas leyes, de 23 de noviembre de 2019.

3.2. **Evaluación de la competencia**

3.2.1. *Definición del mercado del producto de referencia*

Servicios postales

(18) En decisiones anteriores ([12]), la Comisión ha mantenido que el mercado de la distribución de correo puede segmentarse en servicios de correo urgente y estándar (también denominado «ordinario»). Esta segmentación atiende al hecho de que los servicios urgentes son más rápidos y fiables que los servicios ordinarios, que cada uno de ellos exige una infraestructura diferente, y que los servicios urgentes comprenden características de servicio de valor añadido —como los servicios de seguimiento y localización— y, por lo general, también son más onerosos.

(19) El solicitante considera que no es necesario segmentar el mercado nacional de los servicios de paquetería en urgente y estándar. Según el solicitante, en el caso del mercado nacional de Eslovaquia, todos los servicios ofrecidos son muy similares (es decir, sustituibles) en cuanto a los criterios especificados, incluidos el tiempo de tránsito, el precio y los servicios de valor añadido. Por lo tanto, el solicitante considera que el mercado de referencia a efectos de la presente solicitud es el mercado de los servicios de paquetería (en su conjunto) ([13]).

(20) Aunque este enfoque no se ajusta a la práctica anterior de la Comisión, esta considera, en el presente caso, que las diversas estructuras de los operadores de servicios postales en Eslovaquia ofrecen un margen considerable para la sustitución de la oferta ([14]). Todos los operadores de servicios postales utilizan la misma red para enviar tanto productos urgentes como ordinarios. Concretamente, todos los envíos postales son distribuidos por los mismos camiones a través de la misma red (independientemente de que se trate de una carta de correo, un paquete estándar, un paquete urgente u otros servicios prestados por los operadores) ([15]). A este respecto, todas las etapas clave de la cadena de paquetería nacional, como la recogida, el transporte entre los puntos de recogida y los centros de distribución, la clasificación, el transporte por carretera de líneas en red, el transporte desde los centros de clasificación hasta la agregación o las oficinas de correos, y la entrega son las mismas para los servicios urgentes y estándar ([16]). Además, los operadores clave del mercado ofrecen a sus clientes una entrega no garantizada para todos los tipos de paquetes dentro del día siguiente y la mayoría de ellos ofrecen una entrega garantizada al día siguiente, con un coste adicional ([17]). Según la información presentada por el solicitante, la entrega al día siguiente, que no está garantizada, es el día habitual de la entrega y es percibida como tal por los clientes ([18]). Por lo tanto, parece que los servicios de paquetería urgente en el mercado nacional eslovaco ofrecen una velocidad de entrega similar a la de los servicios de paquetería ordinarios en el mismo mercado nacional. La Comisión también observa que las características adicionales de los servicios de valor añadido, como los servicios de seguimiento y localización, a disposición de los consumidores son más bien las mismas para los servicios de paquetería estándar y urgente ([19]). Por esta razón, la prestación de servicios de valor añadido no puede considerarse un factor para concluir que existe una segmentación de los mercados en estándar y urgente en Eslovaquia. Los factores mencionados apuntan a un mercado único global que abarca tanto los servicios urgentes como los estándar. Por lo tanto, la Comisión concluye que no es necesario distinguir entre servicios urgentes y servicios estándar.

([12]) Decisión de Ejecución (UE) 2023/1228 de la Comisión, de 7 de junio de 2023, sobre la aplicabilidad del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo a la adjudicación de contratos para la actividad relacionada con los servicios de paquetería urgente en Lituania (DO L 160 de 26.6.2023, p. 33), Decisión de Ejecución (UE) 2020/737 de la Comisión, de 27 de mayo de 2020, sobre la aplicabilidad del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo a los contratos adjudicados para las actividades relacionadas con la prestación de determinados servicios postales en Dinamarca (DO L 172 de 3.6.2020, p. 23), Decisión de Ejecución (UE) 2019/1204 de la Comisión, de 12 de julio de 2019, relativa a la aplicabilidad de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo a los contratos adjudicados para determinadas actividades relacionadas con la prestación de determinados servicios postales y otros servicios distintos de los servicios postales en Croacia (DO L 189 de 15.7.2019, p. 75). Véase también el asunto COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, de 21.4.2009, apartado 54.

([13]) Solicitud, apartado 8.

([14]) En el asunto M.7630 FedEx/TNT Express, se llevó a cabo una evaluación detallada para llegar a una conclusión sobre la distinción (o la falta de distinción) entre la entrega estándar (ordinaria) y la entrega urgente para los servicios internacionales, específicamente para los servicios internacionales dentro del EEE, por una parte, y los servicios internacionales fuera del EEE, por otra. Aunque no se llevó a cabo una evaluación detallada de los servicios nacionales, el marco de evaluación también podía aplicarse a los servicios nacionales.

([15]) Solicitud, apartado 14.

([16]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante el 3 de julio de 2024.

([17]) Solicitud, apartado 17 y cuadro 2, titulado «Comparación del tiempo de tránsito entre diferentes empresas postales» de la solicitud.

([18]) El 11 de septiembre de 2024 se recibió información complementaria al respecto.

([19]) Solicitud, véase el cuadro 5, titulado «Servicios de valor añadido ofrecidos por los principales operadores postales en el mercado eslovaco», de la solicitud en la que Slovenská pošta, a.s. compara diferentes características del servicio de valor añadido que reciben los clientes al comprar paquetes estándar de Slovenská pošta, a.s. y servicios de paquetería urgente a operadores clave del mercado.

(21) En algunos casos podrían contemplarse definiciones más estrictas de los mercados [por ejemplo, servicios nacionales de paquetería de consumidor a consumidor/empresa (C2X) y servicios nacionales de paquetería de empresa a consumidor/empresa (B2X)]. Según el solicitante, todas las empresas, incluido el solicitante, utilizan la misma infraestructura para tramitar paquetes y prestar servicios a los consumidores (C2X) y servicios a las empresas (B2X), en el caso de los servicios nacionales en Eslovaquia ([20]). Sobre la base de la información presentada por el solicitante, los puntos de recogida, el transporte por carretera de líneas en red, los centros de clasificación y las oficinas de correos se utilizan para todos los paquetes sin diferenciación en los mercados restringidos, por lo que incluso los usuarios profesionales pueden utilizar la red postal para procesar paquetes ([21]). Por lo tanto, la Comisión concluye que no es necesario distinguir entre C2X y B2X.

(22) La Comisión también estableció en decisiones anteriores ([22]) una distinción entre servicios de paquetería nacionales e internacionales. La Comisión consideró que los servicios nacionales de paquetería son prestados por empresas que explotan redes nacionales de distribución, mientras que la paquetería internacional consiste en la recogida de paquetes para su transporte y entrega en el extranjero. La posición del solicitante está en consonancia con la práctica de la Comisión ([23]). Por lo que se refiere al mercado internacional, el solicitante distingue además entre el mercado internacional de paquetería estándar y el mercado internacional de paquetería urgente ([24]). Esta distinción se deriva del hecho de que el plazo de entrega varía en función de si se trata de paquetería internacional urgente o estándar ([25]). Asimismo, a diferencia del mercado de servicios internacionales de paquetería estándar, los operadores del mercado internacional de paquetería urgente ofrecen a sus clientes características de valor añadido adicionales, como el seguimiento y la localización, la garantía del plazo de entrega, el seguro del paquete o la posibilidad de cambiar el momento y lugar de la entrega ([26]). La Comisión comparte la opinión del solicitante.

(23) Por lo que se refiere al mercado de los servicios de mensajería, estos consisten en envíos recibidos del remitente y directamente transportados y entregados al destinatario bajo la supervisión de la misma persona, sin recogida, clasificación ni tratamiento similar de los envíos en el mercado nacional ([27]). En su lugar, el servicio de mensajería recoge los envíos y los entregan directamente al destinatario el mismo día ([28]). En Eslovaquia, los servicios de mensajería pueden prestarse con arreglo a la Ley de servicios postales o al Código de Comercio ([29]), mientras que la prestación de servicios de mensajería con arreglo al Código de Comercio no requiere la obtención de una licencia postal ([30]). El solicitante presta el servicio de mensajería en el mercado nacional de conformidad con la Ley de servicios postales, el llamado Express courier 60 («correo urgente 60»), relativo a la entrega de paquetes en un plazo de sesenta minutos. Este servicio solo puede utilizarse en determinadas zonas para la entrega de flores, cartas, regalos o mercancías. El servicio de mensajería recoge el paquete en el lugar elegido por el remitente y lo entrega en la dirección del destinatario ([31]). Debido a las especificidades de dicho servicio (por ejemplo, un compromiso de entrega de sesenta minutos, una organización diferente y un panorama competitivo más fragmentado debido a la ausencia de obligación de licencia), la Comisión está de acuerdo con el solicitante en que los servicios locales de mensajería constituyen un mercado de productos separado.

Servicios distintos de los servicios postales

(24) La distribución de publicidad directa sin indicación de destinatario se caracteriza por la ausencia de una dirección de destino específica que identifique individualmente al destinatario final. Cumple determinados criterios, como, por ejemplo, un peso, formato, contenido y diseño uniformes, para su distribución a un grupo de destinatarios. Anteriormente, la Comisión ha mantenido que el mercado de servicios de distribución de correo puede segmentarse en mercados de distribución de correo con destinatario y sin destinatario ([32]). El solicitante considera que el mercado del producto de referencia en el caso que nos ocupa es el de correo sin destinatario ([33]). Sobre la base de la información suministrada por el solicitante y teniendo en cuenta las prácticas existentes de la Comisión, esta concluye que el mercado del producto de referencia es el mercado de servicios relativos a la distribución nacional de publicidad directa sin indicación de destinatario.

([20]) Solicitud, apartado 30.
([21]) El 12 de julio de 2024 se recibió información complementaria al respecto, página 1.
([22]) Decisión de Ejecución (UE) 2023/1228, Decisión de Ejecución (UE) 2020/737 y Decisión de Ejecución (UE) 2019/1204. Véase también el asunto COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, de 21.4.2009, apartado 54.
([23]) Solicitud, apartado 134.
([24]) Solicitud, apartados 134 y 221.
([25]) En el caso de Slovenská pošta, a.s., el plazo de entrega de los paquetes urgentes internacionales es D+2, mientras que el plazo de entrega de los paquetes estándar internacionales varía entre D+4 y D+7. Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante el 16 de septiembre de 2024.
([26]) Solicitud, cuadro 25, servicios de valor añadido ofrecidos por los principales operadores postales en el mercado eslovaco.
([27]) Solicitud, apartado 303.
([28]) Solicitud, apartado 346.
([29]) Ley n.º 513/1991.
([30]) Solicitud, apartado 304.
([31]) Solicitud, apartado 304.
([32]) Decisión de Ejecución (UE) 2019/1204. Véase también el asunto COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, de 21.4.2009, apartados 66 y 74.
([33]) Solicitud, apartado 389.

3.2.2. *Definición del mercado geográfico de referencia*

Servicios postales

(25) Según el solicitante, el mercado geográfico de referencia para los servicios nacionales de paquetería debe definirse como nacional, que comprende el territorio de la República Eslovaca ([34]).

(26) En su práctica anterior ([35]), la Comisión consideró que los mercados de los servicios de paquetería nacionales e internacionales, así como cualquier segmento de los mismos, independientemente de la diferencia entre nacional e internacional, son de alcance nacional. La posición del solicitante está en consonancia con la práctica de la Comisión.

(27) El solicitante presta servicios de paquetería nacionales e internacionales en Eslovaquia.

(28) A falta de indicación de un ámbito de aplicación distinto del mercado geográfico, a efectos de la evaluación con arreglo a la presente Decisión y sin perjuicio de lo dispuesto en el Derecho de competencia, puede considerarse que el ámbito geográfico de los servicios de paquetería, tanto nacionales como internacionales, corresponde al territorio de Eslovaquia.

(29) Por lo que se refiere a los servicios de mensajería, el solicitante considera que el mercado geográfico de referencia de los servicios de mensajería debe definirse como nacional ([36]), ya que existe una organización separada de proveedores de servicios en cada país. Además, cada mercado nacional es distinto en términos de condiciones específicas de competencia, diferencias en los precios de los servicios entre países y lenguas en las que los proveedores de servicios formulan su propuesta para los clientes ([37]). El solicitante presta los servicios en el territorio nacional de Eslovaquia. Habida cuenta de la práctica de la Comisión y a falta de indicación de un ámbito de aplicación distinto del mercado geográfico, a efectos de la evaluación con arreglo a la presente Decisión y sin perjuicio de lo dispuesto en el Derecho de competencia, puede considerarse que el ámbito geográfico de los servicios de mensajería corresponde al territorio de Eslovaquia.

Servicios distintos de los servicios postales

(30) Conforme a prácticas anteriores de la Comisión, geográficamente, la distribución de publicidad directa sin indicación de destinatario es, en principio, nacional, puesto que las redes de distribución están organizadas a escala nacional, probablemente existen diferencias de precio entre los diferentes Estados miembros y la mayor parte de los envíos postales sin indicación de destinatario consisten en material publicitario, en el que la lengua es un factor importante de la audiencia prevista (los destinatarios) ([38]). La definición propuesta por el solicitante está en consonancia con la práctica de la Comisión ([39]). Dado que no hay motivos para suponer un ámbito de mercado más amplio o más restringido, a efectos de la presente Decisión, el mercado geográfico de los servicios de correo sin destinatario es de ámbito nacional.

3.2.3. *Análisis del mercado*

3.2.3.1. Servicios nacionales de paquetería

(31) Según el solicitante, hay veinticinco proveedores de servicios postales de paquetería activos en Eslovaquia ([40]). Según la información presentada por el solicitante, hay cinco proveedores de servicios postales que poseen más del 10 % cada uno en el mercado de los servicios nacionales de paquetería. Según la información disponible, la cuota de mercado del solicitante en este segmento del mercado fue del [20-25] % en 2020, [15-20] % en 2021 y [15-20] % en 2022 en términos de valor ([41]). Según los datos presentados por el solicitante, se espera que su cuota de mercado siga disminuyendo hasta el [10-15] % en 2023 ([42]).

([34]) Solicitud, apartado 37.
([35]) Decisión de Ejecución (UE) 2019/1204. Véase también el asunto COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, de 21.4.2009, apartados 66 y 74.
([36]) Solicitud, apartado 310.
([37]) Solicitud, apartado 306.
([38]) Decisión de Ejecución (UE) 2016/1195 de la Comisión, de 4 de julio de 2016, por la que se exime a servicios postales y a otros servicios distintos de los servicios postales en Polonia de la aplicación de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO L 197 de 22.7.2016, p. 4).
([39]) Solicitud, apartado 393.
([40]) En 2012, diecisiete de los veintiséis operadores postales estaban inscritos en el Registro de empresas postales. En el caso de FIEGE s.r.o., la licencia se suspendió el 1 de julio de 2013. En 2014 se registraron otros nueve operadores postales; véase la solicitud, puntos 42 y 43.
([41]) Solicitud, gráfico 5, titulado «Estructura del mercado nacional de paquetería basada en los valores de los ingresos»; proporciona datos para el período 2020-2022 basados en los estados financieros públicamente disponibles de los operadores postales y en los anexos de los estados financieros.
([42]) Solicitud, gráfico 5. La cuota de mercado para el año 2023 se basa en los resultados preliminares no auditados de Slovenská pošta, a.s.

(32) Las cuotas de mercado de los competidores del solicitante son comparables a las del solicitante. Las cuotas de mercado de los principales competidores en términos de valor para el período comprendido entre 2020 y 2022 son las siguientes: para el año 2020, SPS [20-25] %, DPD [15-20] %, DHL [15-20] %, GLS [10-15] % y Packeta [5-10] %; para el año 2021, SPS [20-25] %, DHL [15-20] %, GLS [15-20] %, DPD [10-15] % y Packeta [10-15] %; para el año 2022, SPS [20-25] %, Packeta [15-20] %, GLS [15-20] %, DHL [10-15] % y DPD [10-15] % ([43]). Para el año 2023, las cuotas de mercado de los principales competidores del solicitante son las siguientes: Packeta [20-25] %, SPS [15-20] %, GLS [15-20] %, DHL [10-15] % y DPD [5-10] % ([44]).

(33) En términos de volumen, la cuota de mercado del solicitante en este segmento del mercado fue del [25-30] % en 2020, [25-30] % en 2021 y [20-25] % en 2022 ([45]). Por lo que se refiere a las cuotas de mercado de los competidores, el segundo operador tenía el [20-25] % en 2020, [20-25] % en 2021 y [20-25] % en 2022. El tercer operador tenía el [20-25] % en 2020, [20-25] % en 2021 y [15-20] % en 2022. El cuarto operador tenía el [15-20] % en 2020, [15-20] % en 2021 y [15-20] % en 2022 ([46]). Por lo tanto, las cuotas de mercado de los competidores son comparables a las del solicitante.

(34) Según la información presentada por el solicitante, hay escasas barreras a la entrada en el mercado de provisión de servicios nacionales de paquetería. El único requisito formal para entrar en el mercado es la inscripción previa en el registro de operadores postales ([47]). El registro de ™ INTERNATIONAL s. r. o. y de Nova Post SK s.r.o. en 2023 confirma además que no existen barreras de entrada (o, al menos, barreras significativas) ([48]).

(35) A la luz de los factores descritos en los considerandos 31, 32, 33 y 34, a efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que la actividad relacionada con la prestación de servicios nacionales de paquetería en Eslovaquia está sometida directamente a la competencia. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, cabe concluir que dicha Directiva no se aplica a los contratos para el ejercicio de la actividad relativa a los servicios nacionales de paquetería en Eslovaquia.

3.2.3.2. Servicios internacionales de paquetería estándar

(36) Según la información presentada por el solicitante, hay cinco proveedores de servicios postales de paquetería en el mercado de servicios internacionales de paquetería estándar ([49]). Además, según el solicitante, existen pocos obstáculos a la entrada en el mercado para la prestación de servicios internacionales de paquetería estándar ([50]). El único requisito formal para entrar en el mercado es la inscripción previa en el registro de operadores postales ([51]). El registro de operadores postales, como Fusion trans s.r.o. en 2019 y ™ INTERNATIONAL s.r.o. y Nova Post SK s.r.o. en 2023 confirma además que no existen barreras (o al menos barreras significativas) a la entrada en el mercado ([52]).

(37) Según la información presentada por el solicitante ([53]), la cuota de mercado del solicitante, en términos de valor, en este segmento del mercado fue del [20-25] % en 2022 y del [25-30] % en 2023.

([43]) Solicitud, gráfico 5, titulado «Estructura del mercado nacional de paquetería basada en los valores de los ingresos».
([44]) Solicitud, gráfico 5, titulado «Estructura del mercado nacional de paquetería basada en los valores de los ingresos». Las cuotas de mercado para el año 2023 se basan en los resultados preliminares no auditados de Slovenská pošta, a.s. utilizando la tasa media de crecimiento anual de los ingresos de los años 2020 a 2022.
([45]) Solicitud, gráfico 7, titulado «Estructura del mercado nacional de paquetería basada en volúmenes entre 2020-2022»; proporciona datos para el período 2020-2022 sobre la base de los informes de la Autoridad reguladora eslovaca de las comunicaciones electrónicas y los servicios postales (en lo sucesivo, «NRA»). La NRA publica datos anónimos sobre la cuota de mercado de los distintos operadores postales entre 2020 y 2022, en los que se indican las cuotas de mercado para el porcentaje fusionado de paquetes urgentes y estándar. La cuota de mercado de Slovenska pošta a.s. se calcula sobre la base de un cuestionario obligatorio que el operador postal envía anualmente a la NRA, donde presenta volúmenes de entrega.
([46]) Solicitud, gráfico 7, titulado «Estructura del mercado nacional de paquetería basada entre 2020-2022». Cabe señalar que el orden de los operadores individuales puede variar cada año, lo que significa que el operador que obtuvo la segunda cualificación en 2020 podría ser un operador diferente en 2022.
([47]) Artículo 19 de la Ley de servicios postales n.º 324/2011, sobre servicios postales y sobre modificaciones y complementos de determinadas leyes, de 23 de noviembre de 2019.
([48]) Solicitud, apartado 108.
([49]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante el 12 de septiembre de 2024.
([50]) Solicitud, apartado 143.
([51]) Artículo 19 de la Ley de servicios postales n.º 324/2011, sobre servicios postales y sobre modificaciones y complementos de determinadas leyes, de 23 de noviembre de 2019.
([52]) Solicitud, apartado 188.
([53]) Solicitud, gráfico 14, titulado «Estructura del mercado internacional de paquetería estándar basada en los valores de los ingresos en 2020-2023». La estructura de mercado estimada para los años 2020-2022 se basa en los ingresos de los principales agentes del mercado activos en Eslovaquia, que son titulares de la licencia para la prestación de servicios universales, servicios intercambiables u otros servicios (por ejemplo, Slovenská pošta, a.s., Mediaprint-KAPA Pressegrosso, a.s., 123Kurier y UPS Eslovaquia). Los datos se basan en estados financieros públicamente disponibles y en anexos a los estados financieros. La estructura prevista del mercado basada en los valores de los ingresos en el año 2023 se basa en resultados preliminares no auditados de Slovenská pošta, a.s.; los resultados de los principales competidores se proyectan utilizando la tasa media de crecimiento anual de los ingresos para los años 2020-2022. La estimación para 123Kurier se basa en la tasa media de crecimiento anual de los ingresos en el mercado.

(38) Las cuotas de mercado de los competidores más importantes, en términos de valor, para el año 2022 fueron las siguientes: UPS Eslovaquia [45-50] %, 123kurier [25-30] %, Mediaprint-Kapa Pressegrosso, a.s. [0-5] %. Para el año 2023, las cuotas de mercado fueron las siguientes: UPS Eslovaquia [40-45] %, 123kurier [25-30] %, Mediaprint-Kapa Pressegrosso, a.s. [0-5] %. La cuota de mercado del solicitante es comparable a la cuota de mercado de 123kurier, aunque es inferior a la cuota de mercado de UPS Eslovaquia. En términos de volumen, las cuotas de mercado del solicitante y de sus principales competidores corresponderían esencialmente a las indicadas en términos de valor ([54]).

(39) Se espera que la entrada de Nova Post SK s.r.o. en el mercado en 2023 aumente aún más la competencia en este segmento del mercado ([55]).

(40) A la luz de los factores descritos en los considerandos 36, 37, 38 y 39, a efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que la actividad relacionada con la prestación de servicios internacionales de paquetería estándar en Eslovaquia está sometida directamente a la competencia. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, cabe concluir que dicha Directiva no se aplica a los contratos para el ejercicio de dicha actividad.

3.2.3.3. Servicios internacionales de paquetería urgente

(41) Según la información presentada por el solicitante, hay diez proveedores de servicios postales de paquetería en el mercado de los servicios internacionales de paquetería urgente ([56]). Además, existen pocos obstáculos a la entrada en el mercado para la prestación de servicios internacionales de paquetería urgente. El único requisito formal para entrar en el mercado es la inscripción previa en el registro de operadores postales ([57]).

(42) Según la información presentada por el solicitante, la cuota de mercado del solicitante en este segmento del mercado fue del [0-5] % en 2020, [0-5] % en 2021 y [0-5] % en 2022 tanto en términos de valor como de volumen ([58]). Según los datos del solicitante, se espera que su cuota de mercado disminuya hasta el [0-5] % en 2023 ([59]).

(43) Prácticamente el 90 % del mercado internacional de paquetería urgente en Eslovaquia está cubierto por cuatro operadores postales con cuotas de mercado superiores al 10 %, tanto en términos de valor como de volumen. El solicitante no forma parte de los mayores proveedores de servicios postales de este mercado ([60]). Por lo tanto, habida cuenta de la cuota de mercado del solicitante, estos competidores ejercen una presión competitiva sobre el solicitante. Además, procede señalar que estos competidores, a diferencia del solicitante, no están sujetos a las normas de contratación pública, lo que les daría una ventaja competitiva adicional sobre el solicitante.

(44) También se espera que la entrada de Nova Post SK s.r.o. en el mercado en 2023 aumente aún más la competencia en este segmento del mercado ([61]).

(45) A efectos de la presente Decisión, y sin perjuicio del Derecho de competencia, los factores mencionados en los considerandos 41, 42, 43 y 44 deben considerarse una indicación de exposición directa a la competencia del solicitante que está cubierta por las disposiciones de la legislación en materia de contratación pública. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, cabe concluir que dicha Directiva no se aplica a los contratos para el ejercicio de dicha actividad.

3.2.3.4. Servicios nacionales de mensajería

(46) Sobre la base de la información presentada por el solicitante, hay varios operadores postales que operan en Eslovaquia, cada uno de los cuales tiene su propia red ([62]).

([54]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante a la Comisión el 22 de agosto de 2024. El solicitante presenta sus estimaciones de las cuotas de mercado de sus principales competidores sobre la base de los volúmenes en los mercados internacionales (estándar y urgente). Para dividir el volumen total de mercado entre los principales competidores, el solicitante utilizó como aproximación las cuotas de mercado de sus principales competidores calculadas sobre la base de los ingresos. A este respecto, el solicitante tomó en consideración el volumen total del mercado publicado por la NRA y extrapoló las cuotas de mercado de sus principales competidores sobre la base de los ingresos.

([55]) Solicitud, apartado 189.

([56]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante a la Comisión el 12 de septiembre de 2024.

([57]) Solicitud, apartado 228.

([58]) Solicitud, gráfico 22 titulado «Estructura del mercado internacional de paquetería urgente basada en los valores de los ingresos»; proporciona datos para el período 2020-2022 basados en los estados financieros públicamente disponibles de los operadores postales y en los anexos de los estados financieros.

([59]) Solicitud, gráfico 22. La cuota de mercado para el año 2023 se basa en los resultados preliminares no auditados de Slovenská pošta, a.s.

([60]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante a la Comisión el 22 de agosto de 2024 sobre la estructura del mercado de los servicios internacionales de paquetería urgente.

([61]) Solicitud, apartado 189.

([62]) Solicitud, apartado 369.

(47) La actividad en el mercado de los servicios de mensajería de referencia puede llevarse a cabo sin inscribirse en el registro de operadores postales ([63]). A este respecto, no es necesario demostrar la competencia profesional para llevar a cabo dicha actividad. Por lo tanto, no existen requisitos formales que limiten la entrada en el mercado de referencia de los servicios de mensajería ([64]).

(48) El solicitante posee una cuota de mercado extremadamente pequeña en este mercado. Concretamente, el solicitante poseía una cuota de mercado del [0-5] % en 2020, del [0-5] % en 2021 y del [0-5] % en 2022, tanto en términos de valor ([65]) como de volumen ([66]). Según el solicitante, se espera que su cuota de mercado se mantenga en el 0,02 % en 2023.

(49) Las cuotas de mercado de los principales competidores del solicitante en términos de valor ([67]) y de volumen ([68]) para el período comprendido entre 2020 y 2022 son las siguientes: para el año 2020, KOLOS [55-60] %, DER KURIER Slovakia spol. [20-25] %, GO4 [15-20] % y DHL Express (Eslovaquia), spol. [0-5] %; para el año 2021, KOLOS [50-55] %, DER KURIER Slovakia spol. [25-30] %, GO4 [15-20] % y DHL Express (Eslovaquia), spol. [0-5] %; para el año 2022, KOLOS [40-45] %, DER KURIER Slovakia spol. [30-35] %, GO4 [20-25] % y DHL Express (Eslovaquia), spol. [0-5] %. Para el año 2023, las cuotas de mercado de los principales competidores del solicitante son las siguientes: KOLOS [35-40] %, DER KURIER Slovakia spol. [35-40] %, GO4 [20-25] % y DHL Express (Eslovaquia), spol. [0-5] %.

(50) A la luz de los factores descritos en los considerandos 46, 47, 48 y 49, a efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que la actividad relacionada con la prestación de servicios nacionales de mensajería en Eslovaquia está sometida directamente a la competencia. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, cabe concluir que dicha Directiva no se aplica a los contratos destinados a hacer posible el ejercicio de esta actividad.

3.2.3.5. Servicios nacionales de distribución de correo sin destinatario

(51) Sobre la base de la información presentada por el solicitante, la actividad en el mercado de referencia de distribución de correo sin destinatario puede llevarse a cabo sin inscribirse en el registro de operadores postales. No existen requisitos formales que limiten la entrada en el mercado de referencia de distribución de correo sin destinatario ([69]).

(52) El solicitante posee una cuota de mercado relativamente pequeña en este mercado. Concretamente, el solicitante poseía una cuota de mercado del [0-5] % en 2020, del [0-5] % en 2021 y del [0-5] % en 2022 en términos de valor. Según los datos del solicitante, se espera que su cuota de mercado se aproxime al [0-5] % en 2023 ([70]). En términos de volumen, el solicitante poseía una cuota de mercado del [5-10] % en 2020, del [5-10] % en 2021 y del [5-10] % en 2022 ([71]). Se espera que la cuota de mercado del solicitante aumente ligeramente hasta el [5-10] % en 2023 ([72]).

(53) En este mercado operan más de diez proveedores de servicios que, en conjunto, poseen más del 90 % del mercado ([73]). Además, procede señalar que estos competidores, a diferencia del solicitante, no están sujetos a las normas de contratación pública, lo que les daría una ventaja competitiva adicional sobre el solicitante.

([63]) Solicitud, apartado 313.
([64]) Solicitud, apartado 313.
([65]) Véase, a este respecto, la información adicional presentada por el solicitante a la Comisión el 23 de agosto de 2024. El solicitante presentó sus estimaciones del mercado, en términos de valor, basadas en los estados anuales de las empresas pertinentes. Los ingresos de la empresa DHL en el mercado de los servicios de mensajería se estimaron basándose en el porcentaje de envíos de servicios de mensajería sobre el total de servicios postales en el mercado nacional y los ingresos de DHL en el mercado nacional.
([66]) Véase, a este respecto, la información adicional presentada por el solicitante el 23 de agosto de 2024. Las estimaciones de las cuotas de mercado, en términos de volumen, se basaron en el volumen total del mercado publicado por la NRA. El solicitante extrapoló la cuota de mercado de cada operador postal calculada sobre la base de los ingresos.
([67]) Véase, a este respecto, la información adicional presentada por el solicitante el 23 de agosto de 2024.
([68]) Véase, a este respecto, la información adicional presentada por el solicitante el 23 de agosto de 2024.
([69]) Solicitud, apartado 396.
([70]) Véase, a este respecto, la información adicional presentada por el solicitante el 27 de agosto de 2024. Las estimaciones del solicitante se basan en los estados anuales de las empresas seleccionadas. A este respecto, el solicitante consideró los ingresos procedentes de actividades que podrían estar relacionadas con la distribución de correo sin destinatario.
([71]) Solicitud, gráfico 34, titulado «Cuotas de Slovenská pošta, a.s. en el mercado nacional de distribución de correo sin destinatario entre 2020 y 2023 basadas en volúmenes». Estos datos se basan en el informe que Slovenská pošta, a.s. facilita anualmente a la NRA en el marco del proceso estándar de recogida de datos para todos los operadores postales que operan en el mercado postal de la República Eslovaca.
([72]) Solicitud, gráfico 34. La cuota de mercado para el año 2023 se basa en los resultados preliminares no auditados de Slovenská pošta, a.s.
([73]) Véase, a este respecto, la información adicional facilitada por el solicitante el 1 de septiembre de 2024.

(54) A efectos de la presente Decisión, y sin perjuicio del Derecho de competencia, los factores mencionados en los considerandos 51, 52 y 53 deben considerarse una indicación de exposición directa a la competencia del solicitante que está cubierta por las disposiciones de la legislación en materia de contratación pública. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, cabe concluir que dicha Directiva no se aplica a los contratos destinados a hacer posible el ejercicio de esta actividad.

4. **CONCLUSIÓN**

(55) En vista de los factores examinados en los considerandos 6 a 54, debe considerarse que la condición de exposición directa a la competencia que establece el artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE se cumple en Eslovaquia en lo que respecta a la actividad relacionada con los servicios nacionales de paquetería, servicios internacionales de paquetería estándar, servicios internacionales de paquetería urgente, servicios nacionales de mensajería y servicios nacionales de distribución de correo sin destinatario.

(56) Dado que se considera que se cumple la condición de acceso libre al mercado, la Directiva 2014/25/UE no debe aplicarse cuando las entidades adjudicadoras adjudiquen contratos destinados a permitir el ejercicio en Eslovaquia de las actividades mencionadas en el considerando 55 de la presente Decisión, ni cuando se organicen concursos de proyectos para el ejercicio de dicha actividad en esa zona geográfica,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Directiva 2014/25/UE no se aplicará a la adjudicación de contratos por las entidades adjudicadoras con el fin de posibilitar la realización en Eslovaquia de las actividades siguientes:

— Servicios nacionales de paquetería

— Servicios internacionales de paquetería estándar

— Servicios internacionales de paquetería urgente

— Servicios nacionales de mensajería

— Servicios nacionales de distribución de correo sin destinatario

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República Eslovaca.

Hecho en Bruselas, el 29 de noviembre de 2024.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Vicepresidenta ejecutiva