2024/3224

23.12.2024

DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2024/3224 DE LA COMMISSION

du 29 novembre 2024

concernant l'applicabilité de l'article 34 de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil aux marchés attribués pour les activités liées à la fourniture de certains services postaux et de services autres que les services postaux en Slovaquie

[notifiée sous le numéro C(2024) 8407]

(Le texte en langue slovaque est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE ([1]), et notamment son article 35, paragraphe 3,

après consultation du comité consultatif pour les marchés publics,

considérant ce qui suit:

1. FAITS

1.1. La demande

(1) Le 14 juin 2024, Slovenská pošta, a.s., (ci-après le «demandeur») a présenté à la Commission une demande au titre de l'article 35, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE (ci-après la «demande»). La demande satisfait aux exigences formelles énoncées à l'article 1er, paragraphe 1, de la décision d'exécution (UE) 2016/1804 de la Commission ([2]) et à l'annexe I de cette même décision.

(2) La demande concerne certains services postaux ainsi que certains services autres que les services postaux, tels que mentionnés à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE, fournis par le demandeur sur le territoire slovaque. Les services concernés sont décrits dans la demande comme suit:

Services postaux:

a) les services de livraison de colis nationaux consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la livraison de colis sur le marché national;

b) les services de livraison de colis standard internationaux consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution de colis sans valeur ajoutée sur le marché international;

c) les services de livraison de colis express internationaux consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution de colis comportant une valeur ajoutée sur le marché international;

d) les services de messagerie sont des envois qui sont levés auprès de l'expéditeur et directement transportés et livrés au destinataire sans collecte, tri ou traitement similaire des envois. L'envoi se fait sous la supervision de la même personne de la réception à la livraison.

([1]) JO L 94 du 28.3.2014, p. 243.
([2]) Décision d'exécution (UE) 2016/1804 de la Commission du 10 octobre 2016 relative aux modalités d'application des articles 34 et 35 de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 275 du 12.10.2016, p. 39).

Services autres que les services postaux:

e) les services de distribution de courrier non adressé qui concernent des services autres que les services postaux visés à l'article 13, paragraphe 1, point b), de la directive 2014/25/UE. Ils permettent la distribution en masse et rapide, sur le marché national d'imprimés qui consistent en publicités, prospectus et matériels promotionnels ([3]).

(3) La demande n'était pas assortie d'une position motivée et justifiée, adoptée par une autorité nationale indépendante compétente pour l'activité concernée, qui analyse de manière approfondie les conditions de l'applicabilité de l'article 34, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE à l'activité concernée, conformément aux paragraphes 2 et 3 dudit article. Conformément à l'annexe IV, paragraphe 1, point a), de la directive 2014/25/UE, la Commission doit adopter une décision d'exécution concernant la demande dans un délai de 105 jours ouvrables, étant donné que, dans le cas présent, le libre accès aux marchés peut être supposé exister sur la base de l'article 34, paragraphe 3, premier alinéa, de ladite directive.

(4) À la suite de demandes de la Commission les 2 et 8 juillet 2024, ainsi que les 20, 21, 22, 28 août 2024, 6, 9 et 10 septembre 2024, le demandeur a présenté des informations complémentaires les 3, 11 et 12 juillet, les 22, 23 et 27 août et les 1er, 11, 12 et 16 septembre 2024.

1.2. **Le demandeur**

(5) Le demandeur est un prestataire de services postaux en Slovaquie et une entité adjudicatrice au sens de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2014/25/UE. Le demandeur est la seule entité adjudicatrice en Slovaquie fournissant des services postaux autres services au sens de l'article 13, paragraphe 2, points b) et c), en conséquence, de la directive 2014/25/UE ([4]).

2. **CADRE JURIDIQUE**

(6) La directive 2014/25/UE s'applique à l'attribution de marchés pour l'exercice d'activités liées aux services postaux visés à l'article 13, paragraphe 2, point b), de ladite directive.

(7) La directive 2014/25/UE s'applique à la passation de marchés pour l'exercice d'activités liées à la fourniture de services de courrier non adressé mentionnés à l'article 13, paragraphe 2, point c), ii), de ladite directive et au sens de services autres que les services postaux mentionnés à l'article 13, paragraphe 1, point b), de ladite directive, à condition que ces services soient fournis par une entité qui fournit également des services postaux au sens de l'article 13, paragraphe 2, point b), de ladite directive et pour autant que les conditions énoncées à l'article 34, paragraphe 1, de ladite directive ne soient pas remplies en ce qui concerne ces services.

(8) Conformément à l'article 34, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE, les marchés destinés à permettre la prestation d'une activité visée par la directive ne sont pas soumis à ladite directive, si l'État membre ou l'entité adjudicatrice concernés peut démontrer que, dans l'État membre où l'activité est exercée, celle-ci est directement exposée à la concurrence sur des marchés dont l'accès n'est pas limité.

(9) L'exposition directe à la concurrence doit être évaluée sur la base de critères objectifs prenant en considération les caractéristiques spécifiques du secteur concerné ([5]). Cette évaluation est toutefois limitée par la brièveté des délais applicables et par la nécessité de s'appuyer sur les informations dont dispose la Commission. Ces informations proviennent soit de sources déjà disponibles, soit d'informations obtenues dans le cadre de la demande au titre de l'article 35 de la directive 2014/25/UE et ne peuvent être complétées en recourant à des méthodes exigeant plus de temps, y compris, en particulier, des enquêtes publiques auprès des opérateurs économiques concernés ([6]). L'évaluation de l'exposition directe à la concurrence susceptible d'être effectuée dans le cadre de la directive 2014/25/UE est par conséquent sans préjudice de l'application intégrale du droit de la concurrence ([7]).

([3]) Demande, page 3.
([4]) Demande, page 4.
([5]) Considérant 44 de la directive 2014/25/UE.
([6]) *Ibid.*
([7]) *Ibid.*

(10) L'accès au marché est considéré comme étant non limité si l'État membre concerné a mis en œuvre et appliqué les actes juridiques pertinents de l'Union concernant l'ouverture d'un secteur donné ou d'une partie de celui-ci. Ces actes juridiques sont mentionnés à l'annexe III de la directive 2014/25/UE.

(11) L'exposition directe à la concurrence sur un marché donné doit être évaluée en fonction d'une série d'indicateurs qui, pris isolément, ne sont pas déterminants.

(12) Pour établir si les activités concernées sont soumises à une concurrence directe sur les marchés relevant de la présente décision, il doit être tenu compte de la part de marché des principaux acteurs et du nombre d'acteurs sur le marché.

(13) La présente décision est sans préjudice de l'application des règles en matière de concurrence et d'autres dispositions du droit de l'Union. Notamment, les critères et la méthodologie utilisés pour évaluer l'exposition directe à la concurrence en vertu de l'article 34 de la directive 2014/25/UE ne sont pas nécessairement identiques à ceux utilisés pour effectuer une évaluation en application de l'article 101 ou 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil ([8]), ainsi que l'a confirmé le Tribunal ([9]).

(14) La présente décision a pour objectif de déterminer si les services concernés par la demande sont exposés (sur des marchés dont l'accès n'est pas limité au sens de l'article 34 de la directive 2014/25/UE) à un niveau de concurrence tel qu'il permettra que, même en l'absence de la discipline apportée par les règles détaillées de passation des marchés énoncées dans la directive 2014/25/UE, les marchés destinés à l'exercice des activités concernées soient passés de manière transparente et non discriminatoire et reposent sur des critères permettant aux acheteurs de déterminer la solution qui, dans l'ensemble, est économiquement la plus avantageuse.

3. ÉVALUATION

(15) La présente décision se fonde sur la situation de droit et de fait de juin 2024 et sur les informations fournies par le demandeur ainsi que sur des informations accessibles au public. Elle pourra être révisée si, à la suite de changements significatifs dans la situation de droit ou de fait, les conditions d'applicabilité de l'article 34, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE ne sont plus remplies.

3.1. Accès non limité au marché

(16) L'accès au marché est considéré comme étant non limité si l'État membre concerné a mis en œuvre et appliqué les actes juridiques pertinents de l'Union concernant l'ouverture d'un secteur donné ou d'une partie de celui-ci. Ces actes juridiques figurent à l'annexe III de la directive 2014/25/UE qui, pour les services postaux, inclut la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil ([10]).

(17) La Slovaquie a transposé ([11]) et appliqué la directive 97/67/CE. Par conséquent, l'accès au marché en cause est réputé non limité conformément à l'article 34, paragraphe 3, de la directive 2014/25/UE.

([8]) Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises («le règlement CE sur les concentrations») (JO L 24 du 29.1.2004, p. 1).

([9]) Arrêt du 27 avril 2016, *Österreichische Post AG/Commission*, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, point 28. Voir également le considérant 44 de la directive 2014/25/UE.

([10]) Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (JO L 15 du 21.1.1998, p. 14).

([11]) La directive est intégralement transposée dans la législation nationale slovaque par la loi postale n° 324/2011 sur les services postaux et modifiant et complétant certaines lois du 23 novembre 2019.

3.2. **Évaluation de la concurrence**

3.2.1. *Définition du marché de produits en cause*

Services postaux

(18) Dans des décisions antérieures ([12]), la Commission a déclaré que le marché des services de distribution de courrier peut être segmenté en services de livraison exprès et services de livraison ordinaires (ou «en différé»). Cette segmentation tient compte du fait que les services exprès sont plus rapides et plus fiables qu'un service ordinaire, que chacun de ces services exige une infrastructure différente et que les services exprès présentent des caractéristiques supplémentaires à valeur ajoutée, comme les services de suivi et de localisation, et sont aussi généralement plus onéreux.

(19) Le demandeur estime qu'il n'est pas nécessaire de segmenter le marché national des services de livraison de colis en exprès et standard. Selon le demandeur, dans le cas du marché national en Slovaquie, tous les services offerts sont très similaires (c'est-à-dire substituables) en termes des critères spécifiés, y compris le temps en transit, le prix et les services à valeur ajoutée. Par conséquent, le demandeur considère que le marché concerné aux fins de la présente demande est le marché des services de livraison de colis (dans son ensemble) ([13]).

(20) Bien que cette approche ne soit pas conforme à la pratique antérieure de la Commission, celle-ci considère, dans le cas présent, que les différentes configurations des opérateurs de services postaux en Slovaquie fournissent des possibilités considérables de substitution du côté de l'offre ([14]). Tous les services postaux utilisent le même réseau pour expédier aussi bien les produits en exprès que les produits différés. Précisément, tous les articles postaux sont distribués par les mêmes camions via le même réseau (qu'il s'agisse d'une lettre, d'un colis standard, d'un colis exprès ou d'autres services fournis par les opérateurs) ([15]). À cet égard, toutes les étapes principales de la chaîne de livraison de colis nationaux telles que la collecte, le transport entre les points de collecte et les plateformes, le tri, le transport de ligne, le transport des plateformes de tri aux bureaux d'agrégation et/ou de poste, la livraison sont les mêmes pour les services exprès et standard ([16]). De plus, les principaux opérateurs du marché offrent à leurs clients une livraison non garantie pour tous les types de colis dans la journée du lendemain et la majorité d'entre eux offre une livraison garantie dans la journée du lendemain, moyennant un supplément ([17]). Selon les informations communiquées par le demandeur, la livraison dans la journée du lendemain qui n'est pas garantie est le jour de livraison habituel et est perçue comme tel par les clients ([18]). Dès lors, il apparaît que les services de livraison de colis exprès dans le marché national slovaque offrent des rapidités de livraison semblables à celles des services de livraison de colis standard dans le même marché national. La Commission note également que les caractéristiques des services à valeur ajoutée supplémentaires, tels que les services de suivi et de traçabilité, proposés aux consommateurs sont plutôt les mêmes pour les services de livraison de colis standard et exprès ([19]). Par conséquent, l'offre de services à valeur ajoutée ne peut pas être regardée comme un facteur permettant de conclure qu'il existe, en Slovaquie, une segmentation des marchés en standard et exprès. Les facteurs susmentionnés plaident en faveur d'un seul marché global englobant à la fois les services exprès et les services standard. Par conséquent, la Commission conclut qu'il n'est pas nécessaire de faire une distinction entre services exprès et services standard.

([12]) Décision d'exécution (UE) 2023/1228 de la Commission du 7 juin 2023 relative à l'applicabilité de l'article 34 de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil à l'attribution des marchés concernant l'activité liée à la fourniture de services de livraison exprès de colis en Lituanie (JO L 160 du 26.6.2023, p. 33), décision d'exécution (UE) 2020/737 de la Commission du 27 mai 2020 sur l'applicabilité de l'article 34 de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil aux marchés attribués pour les activités relatives à la prestation de certains services postaux au Danemark (JO L 172 du 3.6.2020, p. 23), décision d'exécution (UE) 2019/1204 de la Commission du 12 juillet 2019 concernant l'applicabilité de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil aux marchés attribués pour certaines activités liées à la fourniture de certains services postaux et de services autres que les services postaux en Croatie (JO L 189 du 15.7.2019, p. 75). Voir également la décision du 21 avril 2009 dans l'affaire COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, point 54.

([13]) Demande, point 8.

([14]) Dans l'affaire M.7630 FedEx/TNT Express, une évaluation détaillée a été effectuée pour conclure au sujet de la distinction (ou l'absence de distinction) entre la livraison standard (différée) et la livraison exprès pour les services internationaux, spécifiquement pour les services internationaux intra-EEE, d'une part, et les services internationaux extra-EEE, d'autre part. Bien qu'il n'y ait aucune évaluation détaillée pour les services nationaux, le cadre de l'évaluation pourrait s'appliquer aux services nationaux également.

([15]) Demande, point 14.

([16]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 3 juillet 2024.

([17]) Demande, point 17 et tableau 2 intitulé «Comparison of the time in transit across different postal companies» de la demande.

([18]) Informations complémentaires communiquées le 11 septembre 2024.

([19]) Demande, voir tableau 5 intitué «Value-added services offered by the key postal operators on the Slovak market» de la demande, dans lequel Slovenská pošta, a.s. compare les caractéristiques de différents services à valeur ajoutée que les clients reçoivent lors de l'achat de services de colis standard auprès de Slovenská pošta, a.s. et de services de colis exprès auprès des principaux opérateurs du marché.

(21) Des définitions plus étroites du marché pourraient être envisagées dans certains cas [en distinguant les services de livraison de colis nationaux pour les particuliers (C2X), qui comprennent les services de particulier à particulier et les services de particulier à entreprise, et les services de livraison de colis nationaux pour les entreprises (B2X), qui comprennent les services d'entreprise à particulier et les services d'entreprise à entreprise]. Selon le demandeur, toutes les entreprises, y compris le demandeur, utilisent la même infrastructure pour traiter les colis et pour fournir des services aux consommateurs (C2X) et des services aux entreprises (B2X), dans le cas des services nationaux en Slovaquie ([20]). Sur la base des informations communiquées par le demandeur, les points de collecte, le transport de ligne, les plateformes de tri et les bureaux de poste sont utilisés pour tous les colis sans différenciation entre les marchés étroits, de sorte que même les utilisateurs professionnels peuvent utiliser le réseau postal pour traiter les colis ([21]). Par conséquent, la Commission conclut qu'il n'est pas nécessaire de faire une distinction entre C2X et B2X.

(22) Dans des décisions antérieures ([22]), la Commission avait également établi une distinction entre les services de livraison de colis nationaux et internationaux. La Commission a considéré que les services de livraison de colis nationaux sont fournis par des sociétés exploitant des réseaux de distribution nationaux, tandis que les services de livraison de colis internationaux consistent en la collecte de colis à acheminer et à livrer à l'étranger. La position du demandeur est conforme à la pratique de la Commission ([23]). En ce qui concerne le marché international, le demandeur opère une distinction supplémentaire en marché de livraison de colis standard international et marché de livraison de colis exprès international ([24]). Cette distinction résulte du fait que le temps de livraison varie entre la livraison de colis exprès internationaux et la livraison de colis standard internationaux ([25]). En outre, contrairement aux services de livraison de colis standard internationaux, les opérateurs du marché de la livraison de colis exprès internationaux proposent à leurs clients des services à valeur ajoutée supplémentaires tels que le suivi et le traçage, la garantie du délai de livraison, l'assurance du colis ou la possibilité de modifier le lieu et l'heure de livraison ([26]). La Commission partage le point de vue du demandeur.

(23) En ce qui concerne de marché des services de courrier, ceux-ci consistent en envois qui sont reçus de l'expéditeur et transportés et livrés directement au destinataire sous la supervision de la même personne, sans collecte ni tri ou traitement similaire des envois dans le marché national ([27]). Au lieu de cela, les coursiers récupèrent les articles et les livrent directement au destinataire le même jour ([28]). En Slovaquie, des services de messagerie peuvent être fournis dans le cadre de la loi postale ou du code de commerce ([29]), bien que l'offre de services de messagerie dans le cadre du code de commerce ne nécessite par l'obtention d'une licence postale ([30]). Le demandeur offre le service de messagerie sur le marché national en conformité avec la loi postale, service appelé «Express courier 60», dans lequel la livraison des colis se fait dans les 60 minutes. Ce service peut être utilisé uniquement dans certaines zones pour la livraison de fleurs, de lettres, de cadeaux ou de marchandises. Le colis est remis à la messagerie à l'endroit choisi par l'expéditeur et livré à l'adresse du destinataire ([31]). En raison des spécificités de ce service (par exemple, un engagement de livraison dans un délai de 60 minutes, une organisation différente et un paysage concurrentiel plus fragmenté en raison de l'absence d'obligation de licence), la Commission est d'accord avec l'avis du demandeur que les services de messagerie locaux constituent un marché de produits distinct.

Services autres que les services postaux

(24) Le courrier publicitaire non adressé se caractérise par l'absence d'adresse de destination spécifique identifiant individuellement le destinataire final. Il obéit à certains critères (uniformité de poids, de format, de contenu et de présentation, entre autres) et il est destiné à être distribué à un groupe de destinataires. La Commission avait déjà jugé que le marché des services de distribution du courrier pouvait être segmenté en marchés du courrier adressé et marchés du courrier non adressé ([32]). Le demandeur considère que le marché des produits concernés en l'espèce est le marché du courrier non adressé ([33]). Compte tenu des informations transmises par le demandeur et de la pratique en vigueur à la Commission, la Commission conclut que le marché des produits concernés est le marché des services liés à la distribution de courrier non adressé national.

([20]) Demande, point 30.
([21]) Informations complémentaires communiquées le 12 juillet 2024, page 1.
([22]) Décision d'exécution (UE) 2023/1228, décision d'exécution (UE) 2020/737, décision d'exécution (UE) 2019/1204. Voir également la décision du 21 avril 2009 dans l'affaire COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, point 54.
([23]) Demande, point 134.
([24]) Demande, points 134 et 221.
([25]) Pour Slovenská pošta, a.s., le délai de livraison pour les colis exprès internationaux est D+2, tandis que pour les colis standard internationaux, le délai de livraison varie entre D+4 et D+7. Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 16 septembre 2024.
([26]) Demande, tableau 25, services à valeur ajoutée proposés par les principaux opérateurs postaux sur le marché slovaque.
([27]) Demande, point 303.
([28]) Demande, point 346.
([29]) Loi n° 513/1991.
([30]) Demande, point 304.
([31]) Demande, point 304.
([32]) Décision d'exécution (UE) 2019/1204. Voir également la décision du 21 avril 2009 dans l'affaire COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, points 66 et 74.
([33]) Demande, point 389.

3.2.2. *Définition du marché géographique concerné*

Services postaux

(25) Selon le demandeur, le marché géographique concerné pour les services de livraison de colis nationaux devrait être défini étant national et comprendre le territoire de la république slovaque ([34]).

(26) Dans sa pratique antérieure ([35]), la Commission a estimé que les marchés pour les services de livraison de colis nationaux et internationaux, et tout segment de ceux-ci, indépendamment de la différence entre national et international, ont une portée nationale. La position du demandeur est conforme à la pratique de la Commission.

(27) Le demandeur fournit à la fois des services intérieurs et des services internationaux de livraison de colis en Slovaquie.

(28) En l'absence de toute indication concernant une autre étendue du marché géographique, il peut être considéré, aux fins de l'évaluation dans le cadre de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, que l'étendue géographique des services de livraison de colis national et international est le territoire de la Slovaquie.

(29) En ce qui concerne les services de messagerie, le demandeur considère que le marché géographique concerné pour les services de messagerie devrait être défini comme étant national ([36]), car il y a une organisation distincte des fournisseurs de service dans chaque pays. De plus, chaque marché national est distinct en termes de conditions de concurrence spécifiques, de différences dans les prix des services entre les pays et de langues dans lesquelles les prestataires de services formulent leur proposition aux clients ([37]). Le demandeur fournit les services sur le territoire national de la Slovaquie. Compte tenu de la pratique de la Commission et en l'absence de toute indication concernant une autre étendue du marché géographique, il peut être considéré, aux fins de l'évaluation dans le cadre de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, que l'étendue géographique des services de messagerie peut être considéré comme couvrant le territoire de la Slovaquie.

Services autres que les services postaux

(30) Conformément à la pratique décisionnelle de la Commission, la distribution de courrier non adressé géographiquement se limite en principe au territoire national, étant donné que les réseaux de distribution sont organisés à l'échelon national, que la tarification est susceptible de varier entre les États membres et que la plupart des objets postaux non adressés sont des supports publicitaires, où la langue est un facteur de détermination important du public visé (à savoir les destinataires) ([38]). La définition proposée par le demandeur va dans le sens de la pratique de la Commission ([39]). Étant donné qu'il n'y a pas de raisons de supposer que le marché a une portée plus large ou plus étroite, aux fins de la présente décision, le marché géographique pour les services de courrier non adressé a une portée nationale.

3.2.3. *Analyse du marché*

3.2.3.1. Services de livraison de colis nationaux

(31) Selon le demandeur, il y a 25 prestataires de services de livraison de colis postaux actifs en Slovaquie ([40]). Sur la base des informations fournies par le demandeur, 5 prestataires de services postaux détiennent plus de 10 % du marché des services de livraison de colis nationaux. Selon les informations disponibles, la part de marché du demandeur dans ce segment du marché était de [20-25] % en 2020, de [15-20] % en 2021 et de [15-20] % en 2022 en termes de valeur ([41]). Selon les données communiquées par le demandeur, on peut s'attendre à ce que la part de marché du demandeur diminue encore pour atteindre [10-15] % en 2023 ([42]).

([34]) Demande, point 37.
([35]) Décision d'exécution (UE) 2019/1204. Voir également la décision du 21 avril 2009 dans l'affaire COMP/M.5152 — Posten AB/Post Danmark A/S, points 66 et 74.
([36]) Demande, point 310.
([37]) Demande, point 306.
([38]) Décision d'exécution (UE) 2016/1195 de la Commission du 4 juillet 2016 exemptant les services de courrier et les services autres que les services postaux en Pologne de l'application de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 197 du 22.7.2016, p. 4).
([39]) Demande, point 393.
([40]) 17 des 26 opérateurs postaux ont été enregistrés en 2012 dans le registre des entreprises postales. Pour FIEGE s.r.o., la licence a été suspendue au 1.7.2013. Neuf autres opérateurs postaux ont été enregistrés en 2014, voir demande, points 42 et 43.
([41]) Demande, la figure 5 intitulée «Structure of the domestic parcel delivery market based on revenue values» fournit des données pour 2020-2022 basées sur des états financiers accessibles au public des opérateurs postaux et des annexes aux états financiers.
([42]) Demande, figure 5. La part de marché pour l'année 2023 est basée sur des résultats préliminaires non audités de Slovenská pošta, a.s.

(32) Les parts de marché des concurrents du demandeur sont comparables à celles du demandeur. Les parts de marché des principaux concurrents en termes de valeur pour la période comprise entre 2020 et 2022 s'établissent comme suit: pour l'année 2020, SPS [20-25] %, DPD [15-20] %, DHL [15-20] %, GLS [10-15] % et Packeta [5-10] %; pour l'année 2021, SPS [20-25] %, DHL [15-20] %, GLS [15-20] %, DPD [10-15] % et Packeta [10-15] %; pour l'année 2022, SPS [20-25] %, Packeta [15-20] %, GLS [15-20] %, DHL [10-15] % et DPD [10-15] % ([43]). Pour l'année 2023, les parts de marché des principaux concurrents du demandeur s'établissent comme suit: Packeta [20-25] %, SPS [15-20] %, GLS [15-20] %, DHL [10-15] % et DPD [5-10] % ([44]).

(33) En termes de volume, la part de marché du demandeur dans ce segment du marché était de [25-30] % en 2020, de [25-30] % en 2021 et de [20-25] % en 2022 ([45]). En ce qui concerne les parts de marché des concurrents, le deuxième opérateur avait [20-25] % en 2020, [20-25] % en 2021 et [20-25] % en 2022. Le troisième opérateur avait [20-25] % en 2020, [20-25] % en 2021 et [15-20] % en 2022. Le quatrième opérateur avait [15-20] % en 2020, [15-20] % en 2021 et [15-20] % en 2022 ([46]). Les parts de marché des concurrents sont donc comparables à celles du demandeur.

(34) Sur la base des informations communiquées par le demandeur, il existe de faibles barrières à l'entrée sur le marché pour la prestation de services de livraison de colis nationaux. La seule exigence formelle pour accéder au marché est l'enregistrement préalable au registre des opérateurs postaux ([47]). L'enregistrement de ™ INTERNATIONAL s.r.o. et de Nova Post SK s.r.o. en 2023 confirme en outre qu'il n'y a pas de barrières (ou du moins aucune barrière significative) à l'entrée ([48]).

(35) À la lumière des facteurs décrits aux considérants 31, 32, 33 et 34, aux fins de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, la Commission estime que l'activité relative à la prestation de services de livraison de colis nationaux en Slovaquie est directement exposée à la concurrence. Par conséquent, étant donné que les conditions énoncées à l'article 34 de la directive 2014/25/UE sont remplies, il peut être conclu que la directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux contrats pour la poursuite de l'activité relative aux services de livraison de colis nationaux en Slovaquie.

3.2.3.2. Services de livraison de colis standard internationaux

(36) Sur la base des informations communiquées par le demandeur, il y a 5 prestataires de services de livraison de colis postaux sur le marché de la livraison de colis standard internationaux ([49]). De plus, selon le demandeur, il existe de faibles barrières à l'entrée sur le marché pour la prestation de services de livraison de colis standard internationaux ([50]). La seule exigence formelle pour accéder au marché est l'enregistrement préalable au registre des opérateurs postaux ([51]). L'enregistrement d'opérateurs postaux tels que Fusion trans s.r.o. en 2019 et ™ INTERNATIONAL s.r.o. et Nova Post SK s.r.o. en 2023 confirme en outre qu'il n'y a pas de barrières (ou du moins aucune barrière significative) à l'entrée ([52]).

(37) Selon les informations communiquées par le demandeur ([53]), la part de marché du demandeur, en termes de valeur, dans ce segment du marché, était de [20-25] % en 2022 et de [25-30] % en 2023.

([43]) Demande, figure 5 intitulée «Structure of the domestic parcel delivery market based on revenue values».
([44]) Demande, figure 5 intitulée «Structure of the domestic parcel delivery market based on revenue values». Les parts de marché pour l'année 2023 sont basées sur les résultats préliminaires non audités de Slovenská pošta, a.s. en utilisant le taux de croissance annuelle moyen des recettes des années 2020 à 2022.
([45]) Demande, la figure 7 intitulée «Structure of the domestic parcel delivery market based between 2020-2022 on volumes» fournit les données pour 2020-2022 sur la base des rapports de la NRA (autorité slovaque de régulation des communications électronique et des services postaux). La NRA publie des données anonymes sur la part de marché des opérateurs postaux individuels entre 2020 et 2022, pour lesquels les parts de marché sont indiquées pour le pourcentage combiné des colis exprès et standard. La part de marché de Slovenska pošta, a.s. est calculée sur la base d'un questionnaire obligatoire que l'opérateur postal envoie annuellement à la NRA, au moyen duquel ils présentent les volumes de livraison.
([46]) Demande, figure 7 intitulée «Structure of the domestic parcel delivery market based between 2020-2022». Il convient de noter que l'ordre des opérateurs individuels peut différer chaque année, ce qui signifie que l'opérateur arrivé en second en 2020 pourrait être un opérateur différent en 2022.
([47]) Article 19 de la loi postale nº 324/2011 sur les services postaux, modifiant et complétant certains actes du 23 novembre 2019.
([48]) Demande, point 108.
([49]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 12 septembre 2024.
([50]) Demande, point 143.
([51]) Article 19 de la loi postale nº 324/2011 sur les services postaux, modifiant et complétant certains actes du 23 novembre 2019.
([52]) Demande, point 188.
([53]) Demande, figure 14 intitulée «Structure of the international standard parcels market based on revenue values in 2020-2023». La structure du marché estimée pour les années 2020-2022 est basée sur les recettes des principaux acteurs du marché actifs en Slovaquie, qui sont titulaire de la licence pour la prestation du service universel, de services interchangeables et d'autres services (c'est-à-dire Slovenská pošta, a.s., Mediaprint — Kapa Pressegrosso, a.s., 123Kurier et UPS Slovaquie). Les données sont basées sur des états financiers accessibles au public et des annexes aux états financiers. La structure prévue du marché sur la base des valeurs des recettes de l'année 2023 est basée sur les résultats préliminaires non audités de Slovenská pošta, a.s.; les résultats des principaux concurrents sont projetés en utilisant le taux de croissance annuel moyen des recettes pour les années 2020-2022. L'estimation pour 123Kurier est basée sur le taux de croissance annuelle moyen sur le marché.

(38) Les parts de marché des concurrents les plus importants, en valeur, pour l'année 2022, étaient les suivantes: UPS Slovaquie [45-50] %, 123kurier [25-30] %, Mediaprint — Kapa Pressegrosso, a.s. [0-5] %. Pour l'année 2023, les parts de marché sont les suivantes: UPS Slovaquie [40-45] %, 123kurier [25-30] %, Mediaprint — Kapa Pressegrosso, a.s. [0-5] %. La part de marché du demandeur est comparable à celle de 123kurier tandis qu'elle est plus faible que celle de UPS Slovaquie. En termes de volume, les parts de marché du demandeur et de ses principaux concurrents correspondraient essentiellement à celles indiquées en termes de valeur ([54]).

(39) L'entrée de Nova Post SK s.r.o. sur le marché en 2023 devrait encore accroître la concurrence dans ce segment du marché ([55]).

(40) À la lumière des facteurs décrits aux considérants 36, 37, 38 et 39, aux fins de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, la Commission estime que l'activité relative à la prestation de services de livraison de colis standard internationaux en Slovaquie est directement exposée à la concurrence. Par conséquent, étant donné que les conditions énoncées à l'article 34 de la directive 2014/25/UE sont remplies, il peut être conclu que la directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux contrats pour la poursuite de ladite activité.

3.2.3.3. Services de livraison de colis exprès internationaux

(41) Sur la base des informations communiquées par le demandeur, il y a 10 prestataires de services de livraison de colis postaux sur le marché de la livraison de colis exprès internationaux ([56]). De plus, il existe de faibles barrières à l'entrée sur le marché pour la prestation de services de livraison de colis exprès internationaux. La seule exigence formelle pour accéder au marché est l'enregistrement préalable au registre des opérateurs postaux ([57]).

(42) Selon les informations communiquées par le demandeur, la part de marché du demandeur dans ce segment du marché était de [0-5] % en 2020, de [0-5] % en 2021 et de [0-5] % en 2022, tant en valeur qu'en volume ([58]). Selon les données du demandeur, on peut s'attendre à ce que la part de marché du demandeur diminue encore pour atteindre [0-5] % en 2023 ([59]).

(43) Près de 90 % du marché des colis exprès internationaux en Slovaquie sont couverts par quatre opérateurs postaux dont les parts de marché sont supérieures à 10 % tant en valeur qu'en volume. Le demandeur ne fait pas partie des plus importants prestataires de services postaux dans ce marché ([60]). Par conséquent, compte tenu de la part de marché du demandeur, ces concurrents exercent une pression concurrentielle sur le demandeur. De plus, il est à noter que ces concurrents, contrairement au demandeur, ne sont pas soumis aux règles en matière de marchés publics, ce qui leur conférerait un avantage concurrentiel supplémentaire par rapport au demandeur.

(44) L'entrée de Nova Post SK s.r.o. sur le marché en 2023 devrait également encore accroître la concurrence dans ce segment du marché ([61]).

(45) Aux fins de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, les facteurs décrits aux considérants 41, 42, 43 et 44 devraient être pris en compte en tant qu'indication de l'exposition directe à la concurrence du demandeur, qui est couvert par les dispositions du droit de la concurrence. Par conséquent, étant donné que les conditions énoncées à l'article 34 de la directive 2014/25/UE sont remplies, il peut être conclu que la directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux contrats pour la poursuite de ladite activité.

3.2.3.4. Services de messagerie nationaux

(46) Sur la base des informations communiquées par le demandeur, il existe plusieurs opérateurs postaux opérant en Slovaquie, chacun ayant son propre réseau ([62]).

([54]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires que le demandeur a communiquées à la Commission le 22 août 2024. Le demandeur fournit les estimations concernant les parts de marché de ses principaux concurrents sur la base des volumes sur les marchés internationaux (standard et exprès). Pour répartir la valeur du volume total du marché entre les principaux concurrents, le demandeur a utilisé comme valeur de remplacement les parts de marché de ses principaux concurrents sur la base des recettes. À cet égard, le demandeur a pris en considération le volume total du marché publié par la NRA et extrapolé les parts de marché de ses principaux concurrents sur la base des recettes.

([55]) Demande, point 189.

([56]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires que le demandeur a communiquées à la Commission le 12 septembre 2024.

([57]) Demande, point 228.

([58]) Demande, la figure 22 intitulée «Structure of the international express parcels market based on revenue values» fournit des données pour 2020-2022 basées sur des états financiers accessibles au public des opérateurs postaux et des annexes aux états financiers.

([59]) Demande, figure 22. La part de marché pour l'année 2023 est basée sur des résultats préliminaires non audités de Slovenská pošta, a.s.

([60]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires que le demandeur a communiquées à la Commission le 22 août 2024 concernant la structure du marché pour les services de livraison de colis exprès internationaux.

([61]) Demande, point 189.

([62]) Demande, point 369.

(47) L'activité sur le marché des services de messagerie concerné peut être pratiquée sans inscription dans le registre des opérateurs postaux ([63]). À cet égard, il n'est pas nécessaire de prouver sa compétence professionnelle pour l'exécution de cette activité. Par conséquent, il n'y a pas d'exigences formelles limitant l'entrée sur le marché concerné pour les services de messagerie ([64]).

(48) Le demandeur détient une part extrêmement faible de ce marché. Précisément, le demandeur détenait une part de marché de [0-5] % en 2020, de [0-5] % en 2021 et de [0-5] % en 2022, aussi bien en valeur ([65]) qu'en volume ([66]). Selon le demandeur, on peut s'attendre à ce que la part de marché du demandeur se maintienne à 0,02 % en 2023.

(49) Les parts de marché des principaux concurrents du demandeur en termes de valeur ([67]) et de volume ([68]) pour la période comprise entre 2020 et 2022 s'établissent comme suit: pour l'année 2020, KOLOS [55-60] %, DER KURIER Slovaquie spol. [20-25] %, GO4 [15-20] % et DHL Express (Slovaquie), spol. [0-5] %; pour l'année 2021, KOLOS [50-55] %, DER KURIER Slovaquie spol. [25-30] %, GO4 [15-20] % et DHL Express (Slovaquie), spol. [0-5] %; pour l'année 2022, KOLOS [40-45] %, DER KURIER Slovaquie spol. [30-35] %, GO4 [20-25] % et DHL Express (Slovaquie), spol. [0-5] %. Pour l'année 2023, les parts de marché des principaux concurrents du demandeur s'établissent comme suit: KOLOS [35-40] %, DER KURIER Slovaquie spol. [35-40] %, GO4 [20-25] % et DHL Express (Slovaquie), spol. [0-5] %.

(50) À la lumière des facteurs décrits aux considérants 46, 47, 48 et 49, aux fins de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, la Commission estime que l'activité relative à la prestation de services de messagerie nationaux en Slovaquie est directement exposée à la concurrence. Par conséquent, étant donné que les conditions énoncées à l'article 34 de la directive 2014/25/UE sont remplies, il peut être conclu que la directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux contrats destinés à permettre la poursuite de ladite activité.

3.2.3.5. Services de distribution de courrier non adressé nationaux

(51) Sur la base des informations communiquées par le demandeur, l'activité sur le marché de la distribution de courrier non adressé concerné peut être pratiquée sans inscription dans le registre des services postaux. Il n'y a pas d'exigences formelles limitant l'entrée sur le marché de la distribution de courrier non adressé concerné ([69]).

(52) Le demandeur détient une petite part de ce marché. Précisément, le demandeur détenait une part de marché de [0-5] % en 2020, [0-5] % en 2021 et [0-5] % en 2022, en termes de valeur. Selon le demandeur, on peut s'attendre à ce que la part de marché du demandeur soit proche de [0-5] % en 2023 ([70]). En termes de volume, le demandeur détenait une part de marché de [5-10] % en 2020, de [5-10] % en 2021 et de [5-10] % en 2022 ([71]). On peut s'attendre à ce que la part de marché du demandeur augmente légèrement à [5-10] % en 2023 ([72]).

(53) Il y a plus de 10 prestataires de services opérant sur ce marché qui, ensemble, détiennent plus de 90 % du marché ([73]). De plus, il est à noter que ces concurrents, contrairement au demandeur, ne sont pas soumis aux règles en matière de marchés publics, ce qui leur conférerait un avantage concurrentiel supplémentaire par rapport au demandeur.

([63]) Demande, point 313.
([64]) Demande, point 313.
([65]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires que le demandeur a communiquées à la Commission le 23 août 2024. Le demandeur a communiqué ses estimations du marché, en termes de valeur, sur la base des états financiers des sociétés concernées. Les recettes de la société DHL sur le marché des services de messagerie a été estimé sur la base du pourcentage d'articles des services de messagerie dans les services postaux totaux sur le marché national et des recettes de DHL sur le marché national.
([66]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 23 août 2024. Les estimations des parts de marché, en termes de volume, sont basées sur le volume total du marché, tel que publié par la NRA. Le demandeur a extrapolé la part de marché de chaque opérateur postal calculée sur la base des recettes.
([67]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 23 août 2024.
([68]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 23 août 2024.
([69]) Demande, point 396.
([70]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 27 août 2024. Les estimations du demandeur sont basées sur les états financiers de sociétés sélectionnées. À cet égard, le demandeur a pris en considération des recettes d'activités qui pouvaient être reliées à la livraison de courrier non adressé.
([71]) Demande, figure 34 intitulée «Shares of Slovenská pošta, a.s. on the domestic market of unaddressed mail between 2020 – 2023 based on volumes». Ces données sont basées sur le rapport que Slovenská pošta, a.s. soumet annuellement à la NRA dans le cadre du processus de collecte de données standard pour tous les opérateurs postaux actifs sur le marché postal en République slovaque.
([72]) Demande, figure 34. La part de marché pour l'année 2023 est basée sur des résultats préliminaires non audités de Slovenská pošta, a.s.
([73]) Voir, à cet égard, les informations complémentaires communiquées par le demandeur le 1er septembre 2024.

(54) Aux fins de la présente décision et sans préjudice du droit de la concurrence, les facteurs décrits aux considérants 51, 52 et 53 devraient être pris en compte en tant qu'indication de l'exposition directe à la concurrence du demandeur, qui est couvert par les dispositions du droit de la concurrence. Par conséquent, étant donné que les conditions énoncées à l'article 34 de la directive 2014/25/UE sont remplies, il peut être conclu que la directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux contrats destinés à permettre la poursuite de ladite activité.

4. **CONCLUSION**

(55) Au vu des facteurs examinés aux considérants 6 à 54, la condition d'exposition directe à la concurrence posée à l'article 34, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE devrait être considérée comme remplie en Slovaquie en ce qui concerne l'activité liée aux services de livraison de colis nationaux, aux services de livraison de colis exprès internationaux, aux services de messagerie nationaux et aux services de distribution de courrier non adressé nationaux.

(56) La condition de l'accès non limité au marché étant réputée satisfaite, la directive 2014/25/UE ne devrait pas s'appliquer lorsque des entités adjudicatrices attribuent des marchés destinés à permettre, en Slovaquie, les activités visées au considérant 55 de la présente décision, ni lorsqu'elles organisent des concours en vue de l'exercice de telles activités dans cette zone géographique.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La directive 2014/25/UE ne s'applique pas aux marchés attribués par des entités adjudicatrices et destinés à permettre l'exercice, en Slovaquie, des activités suivantes:

— services de livraison de colis nationaux,

— services de livraison de colis standard internationaux,

— services de livraison de colis exprès internationaux,

— services de messagerie nationaux,

— services de distribution de courrier non adressé nationaux.

Article 2

La République slovaque est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 29 novembre 2024.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive