2024/3224

23.12.2024

KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEBESLUT (EU) 2024/3224

av den 29 november 2024

om tillämpligheten av artikel 34 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU på kontrakt som tilldelas för verksamhet som rör tillhandahållande av vissa posttjänster och andra tjänster än posttjänster i Slovakien

[delgivet med nr C(2024) 8407]

(Endast den slovakiska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG ([1]), särskilt artikel 35.3,

efter samråd med rådgivande kommittén för offentlig upphandling, och

av följande skäl:

1. BAKGRUND

1.1 Ansökan

(1) Den 14 juni 2024 lämnade Slovenská pošta, a.s. (*sökanden*) in en ansökan till kommissionen i enlighet med artikel 35.1 i direktiv 2014/25/EU (*ansökan*). Ansökan är förenlig med de formella krav som fastställs i artikel 1.1 i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1804 ([2]) och i bilaga I till det genomförandebeslutet.

(2) Ansökan gäller vissa posttjänster och vissa andra tjänster än posttjänster enligt artikel 13.1 i direktiv 2014/25/EU som sökanden tillhandahåller på Slovakiens territorium. De berörda tjänsterna beskrivs enligt följande i ansökan:

Posttjänster:

a) Inrikes paketleveranser omfattar insamling, sortering, transport och leverans av paket på den inhemska marknaden.

b) Internationella tjänster vid leverans av standardpaket utgörs av insamling, sortering, transport och leverans av paket utan något mervärde på den internationella marknaden.

c) Internationella expresspaketleveranser omfattar insamling, sortering, transport och leverans av paket med mervärde på den internationella marknaden.

d) Budtjänster utgörs av försändelser som samlas in från avsändaren och direkt transporteras och levereras till adressaten utan någon insamling, sortering eller liknande behandling av försändelserna. Försändelsen övervakas av samma person från mottagande till leverans.

([1]) EUT L 94, 28.3.2014, s. 243.

([2]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1804 av den 10 oktober 2016 om tillämpningsföreskrifter till artiklarna 34 och 35 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (EUT L 275, 12.10.2016, s. 39).

Andra tjänster än posttjänster:

e) Leveranser av oadresserade postförsändelser som avser andra tjänster än posttjänster enligt artikel 13.1 b i direktiv 2014/25/EU. De möjliggör snabb massdistribution på den inhemska marknaden av tryckt material som utgörs av annons-, marknadsförings- och reklammaterial ([3]).

(3) Ansökan åtföljdes inte av någon motiverad och välgrundad ståndpunkt från en oberoende nationell myndighet med behörighet för den berörda verksamheten, där villkoret för att artikel 34.1 i direktiv 2014/25/EU är tillämplig på den berörda verksamheten analyserades ingående i överensstämmelse med punkterna 2 och 3 i samma artikel. I enlighet med punkt 1 a i bilaga IV till direktiv 2014/25/EU ska kommissionen inom 105 arbetsdagar anta ett genomförandebeslut om ansökan, eftersom det i det aktuella ärendet förutsätts att det råder fritt tillträde till marknaderna på grundval av artikel 34.3 första stycket i det direktivet.

(4) Efter begäran från kommissionen den 2 och 8 juli 2024, den 20, 21, 22 och 28 augusti 2024 och den 6, 9 och 10 september 2024 lämnade sökanden ytterligare upplysningar den 3, 11 och 12 juli, den 22, 23 och 27 augusti och den 1, 11, 12 och 16 september 2024.

1.2 **Sökanden**

(5) Sökanden är en tillhandahållare av posttjänster i Slovakien och en upphandlande enhet i den mening som avses i artikel 4.2 i direktiv 2014/25/EU. Sökanden är den enda upphandlande enhet i Slovakien som tillhandahåller posttjänster och andra tjänster än posttjänster i den mening som avses i artikel 13.2 b och c i direktiv 2014/25/EU ([4]).

2. **RÄTTSLIG RAM**

(6) Direktiv 2014/25/EU är tillämpligt på tilldelning av kontrakt för att utöva verksamhet som rör de posttjänster som avses i artikel 13.2 b i det direktivet.

(7) Direktiv 2014/25/EU är tillämpligt på tilldelning av kontrakt på verksamhet som rör leveranser av oadresserade postförsändelser enligt artikel 13.2 c ii i det direktivet och av de andra tjänster än posttjänster enligt artikel 13.1 b i det direktivet, förutsatt att sådana tjänster tillhandahålls av en enhet som också tillhandahåller posttjänster i den mening som avses i artikel 13.2 b i det direktivet och att de villkor som fastställs i artikel 34.1 i det direktivet inte är uppfyllda med avseende på dessa tjänster.

(8) Enligt artikel 34.1 i direktiv 2014/25/EU ska kontrakt som syftar till att medge utförandet av en verksamhet på vilken det direktivet är tillämpligt inte omfattas av det direktivet om den berörda medlemsstaten eller upphandlande enheterna kan visa att verksamheten i den medlemsstat där den utövas är direkt konkurrensutsatt på marknader med fritt tillträde.

(9) Bedömningen av direkt konkurrensutsättning ska göras på grundval av objektiva kriterier, varvid hänsyn tas till den berörda sektorns särdrag ([5]). Denna bedömning begränsas emellertid av de korta tidsfrister som gäller och av att den måste grundas på den information som kommissionen har tillgång till. Denna information kommer antingen från redan tillgängliga källor eller från den information som erhållits i samband med ansökan enligt artikel 35 i direktiv 2014/25/EU och kan inte kompletteras genom mer tidskrävande metoder, särskilt inte offentliga utfrågningar som riktar sig till de berörda ekonomiska aktörerna ([6]). Den bedömning av direkt konkurrensutsättning som kan göras inom ramen för direktiv 2014/25/EU påverkar följaktligen inte kravet på en fullständig tillämpning av konkurrenslagstiftningen ([7]).

([3]) Ansökan, s. 3.
([4]) Ansökan, s. 4.
([5]) Direktiv 2014/25/EU, skäl 44.
([6]) *Se ovan.*
([7]) *Se ovan.*

(10) Tillträdet till en marknad anses vara fritt om den berörda medlemsstaten har genomfört och tillämpar relevanta unionsrättsakter som öppnar en viss sektor eller en del av den för konkurrens. Dessa rättsakter förtecknas i bilaga III till direktiv 2014/25/EU.

(11) Den direkta konkurrensutsättningen inom en specifik marknad bör bedömas på grundval av olika kriterier varav inget i sig är avgörande.

(12) Vid bedömningen av huruvida berörda verksamheter är direkt konkurrensutsatta på de marknader som berörs av detta beslut måste man beakta de viktigaste aktörernas marknadsandelar och antalet marknadsaktörer.

(13) Detta beslut påverkar inte tillämpningen av konkurrensreglerna eller reglerna på andra unionsrättsliga områden. Särskilt gäller att de kriterier och metoder som används för att bedöma direkt konkurrensutsättning enligt artikel 34 i direktiv 2014/25/EU inte nödvändigtvis är identiska med dem som används för att göra en bedömning enligt artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eller rådets förordning (EG) nr 139/2004 ([8]), vilket har bekräftats av tribunalen ([9]).

(14) Syftet med detta beslut är att slå fast om de tjänster som ansökan avser (på marknader med fritt tillträde i den mening som avses i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU) är konkurrensutsatta i sådan utsträckning att det garanterar att upphandling för verksamheten i fråga, även utan den disciplin som de detaljerade upphandlingsreglerna i direktiv 2014/25/EU innebär, sker på ett öppet, icke-diskriminerande sätt på grundval av kriterier som gör det möjligt för upphandlarna att identifiera den lösning som totalt sett är den ekonomiskt mest fördelaktiga.

3. **BEDÖMNING**

(15) Detta beslut grundar sig på den rättsliga och faktiska situationen per juni 2024 och på de uppgifter som lämnats av sökanden samt på uppgifter som är offentliga. Det kan komma att ändras om betydande förändringar i de rättsliga eller faktiska förhållandena skulle medföra att villkoren för tillämpning av artikel 34.1 i direktiv 2014/25/EU inte längre uppfylls.

3.1 **Fritt tillträde till marknaden**

(16) Tillträdet till en marknad anses vara fritt om den berörda medlemsstaten har genomfört och tillämpar relevanta unionsrättsakter som öppnar en viss sektor eller en del av den för konkurrens. Dessa rättsakter förtecknas i bilaga III till direktiv 2014/25/EU, vilka med avseende på posttjänster omfattar Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG ([10]).

(17) Slovakien har införlivat ([11]) och tillämpar direktiv 97/67/EG. Tillträdet till den relevanta marknaden betraktas därför som fritt i överensstämmelse med artikel 34.3 i direktiv 2014/25/EU.

([8]) Rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (”EG:s koncentrationsförordning”) (EUT L 24, 29.1.2004, s. 1).

([9]) Tribunalens dom av den 27 april 2016, Österreichische Post AG/kommissionen, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, punkt 28. Se även skäl 44 i direktiv 2014/25/EU.

([10]) Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 21.1.1998, s. 14).

([11]) Direktivet har införlivats fullt ut i den slovakiska nationella lagstiftningen genom postlag nr 324/2011 om posttjänster och om ändring och komplettering av vissa lagar av den 23 november 2019.

3.2 **Konkurrensbedömning**

3.2.1 *Definition av relevant produktmarknad*

Posttjänster

(18) Kommissionen har i tidigare beslut ([12]) hävdat att marknaden för postleveranstjänster kan delas upp i expresstjänster och standardtjänster (även kallade ”uppskjutna” leveranstjänster). Med denna segmentering beaktas att expresstjänsterna är snabbare och pålitligare än standardtjänster, att de olika tjänsterna kräver olika infrastruktur, att expresstjänster omfattar ytterligare tjänster som tillför ett mervärde, såsom spårning, och vanligtvis är dyrare.

(19) Sökanden anser att det inte är nödvändigt att dela upp den inhemska marknaden för paketleveranstjänster i expresstjänster och standardtjänster. Enligt sökanden är alla tjänster som erbjuds på den inhemska marknaden i Slovakien mycket likartade (dvs. utbytbara) när det gäller de angivna kriterierna, inbegripet transittid, pris och mervärdestjänster. Sökanden anser därför att den relevanta marknaden för denna ansökan är marknaden för paketleveranstjänster (som helhet) ([13]).

(20) Även om detta inte är i linje med kommissionens tidigare praxis anser kommissionen i det aktuella ärendet att de olika sätt på vilka verksamheten för posttjänstoperatörerna i Slovakien är organiserad ger ett betydande utrymme för utbytbarhet på utbudssidan ([14]). Alla posttjänstoperatörer använder samma nätverk för leverans av både produkter med expressleverans och produkter med ”uppskjuten” leverans. Närmare bestämt distribueras alla postförsändelser av samma lastbilar via samma nätverk (oavsett om det rör sig om brev, standardpaket, expresspaket eller andra tjänster som tillhandahålls av operatörerna) ([15]). I detta avseende är alla de viktigaste stegen i den inhemska paketleveranskedjan, såsom insamling, transport mellan insamlingsställen och centraler, sortering, linjetransport, transport från sorteringscentraler till uppsamlingsställen och/eller postkontor och leverans, desamma för expresstjänster och standardtjänster ([16]). Dessutom erbjuder de viktigaste marknadsaktörerna sina kunder en icke-garanterad leverans under påföljande dag för alla typer av paket, och majoriteten av dem erbjuder en garanterad leverans påföljande dag mot en extra avgift ([17]). Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat är leverans påföljande dag utan garanti det normala och uppfattas så av kunderna ([18]). Det förefaller därför som om expresspakettjänster på den inhemska slovakiska marknaden erbjuder samma leveranstider som standardpakettjänster på samma inhemska marknad. Kommissionen noterar också att de ytterligare mervärdestjänster, såsom spårning, som kunderna har tillgång till är mer eller mindre desamma för standard- och expresspakettjänster ([19]). Tillhandahållandet av mervärdestjänster kan därför inte anses vara en omständighet som gör det möjligt att fastställa att marknaderna i Slovakien kan delas upp i marknader för standard- respektive expresspakettjänster. Ovannämnda omständigheter tyder på att det finns en enda övergripande marknad som omfattar både express- och standardtjänster. Kommissionen drar därför slutsatsen att det inte är nödvändigt att skilja mellan expresstjänster och standardtjänster.

([12]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2023/1228 av den 7 juni 2023 om tillämpligheten av artikel 34 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU på kontrakt som tilldelats för verksamhet som rör tjänster vid leverans av expresspaket i Litauen (EUT L 160, 26.6.2023, s. 33), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/737 av den 27 maj 2020 om tillämpligheten av artikel 34 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU på kontrakt som tilldelats för verksamhet som rör tillhandahållandet av vissa posttjänster i Danmark (EUT L 172, 3.6.2020, s. 23), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1204 av den 12 juli 2019 om tillämpligheten av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU på kontrakt som tilldelas för viss verksamhet i samband med tillhandahållande av vissa posttjänster och andra tjänster än posttjänster i Kroatien (EUT L 189, 15.7.2019, s. 75). Se även ärende nr COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21 april 2009, punkt 54.

([13]) Ansökan, punkt 8.

([14]) I ärende M.7630 FedEx/TNT Express gjordes en detaljerad bedömning för att fastställa en åtskillnad (eller avsaknad av åtskillnad) mellan standardleverans (”uppskjuten” leverans) och expressleverans för internationella tjänster, närmare bestämt för internationella tjänster inom EES å ena sidan och internationella tjänster utanför EES å andra sidan. Även om det inte gjordes någon detaljerad bedömning för inhemska tjänster kan bedömningsramen även vara tillämplig på inhemska tjänster.

([15]) Ansökan, punkt 14.

([16]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 3 juli 2024.

([17]) Ansökan, punkt 17 samt tabell 2 med titeln ”Jämförelse av transittiden mellan olika postföretag”.

([18]) Kompletterande upplysningar lämnade den 11 september 2024.

([19]) Se ansökan, tabell 5 med titeln ”Mervärdestjänster som erbjuds av de viktigaste postoperatörerna på den slovakiska marknaden”, i vilken Slovenská pošta, a.s. jämför olika mervärdestjänster som kunderna får när de köper standardpakettjänster från Slovenská pošta, a.s. och expresspakettjänster från de viktigaste marknadsaktörerna.

(21) Snävare marknadsdefinitioner kan komma i fråga i vissa fall (t.ex. inrikes paketleveranser från konsument till konsument/företag [C2X] och inrikes paketleveranser från företag till konsument/företag [B2X]). Enligt sökanden utnyttjar alla företag, inklusive sökanden, samma infrastruktur för hantering av paket och för att tillhandahålla tjänster till konsumenter (C2X) och tjänster till företag (B2X) när det gäller inhemska tjänster i Slovakien ([20]). Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat används insamlings- och hämtningsställen, linjetransport, sorteringsställen och postkontor utan någon åtskillnad också på de snävare marknaderna, vilket innebär att även företagskunder kan utnyttja postnätet för hantering av paket ([21]). Kommissionen drar därför slutsatsen att det inte är nödvändigt att skilja mellan C2X-tjänster och B2X-tjänster.

(22) Kommissionen har också i tidigare beslut ([22]) gjort åtskillnad mellan inhemska och internationella tjänster vid paketleveranser. Kommissionen ansåg att inrikes paketleveranser tillhandahålls av företag som driver nationella distributionsnät, medan internationella paketleveranser omfattar insamling av paket som ska transporteras till och levereras i utlandet. Den sökandes ståndpunkt är i linje med kommissionens praxis ([23]). När det gäller den internationella marknaden gör sökanden även en åtskillnad mellan den internationella marknaden för leverans av expresspaket respektive standardpaket ([24]). Åtskillnaden grundar sig på det faktum att leveranstiderna är olika för internationella expresspaket och internationella standardpaket ([25]). Till skillnad från marknaden för internationella standardpaket erbjuder aktörerna på marknaden för internationella expresspaket även sina kunder ytterligare mervärdestjänster, såsom spårning, garanterad leveranstid, försäkring av paket eller möjlighet att ändra plats och tid för leveransen ([26]). Kommissionen delar sökandens uppfattning.

(23) När det gäller marknaden för budtjänster utgörs av budtjänster av försändelser som mottas från avsändaren och direkt transporteras och levereras till adressaten under övervakning av samma person, utan någon insamling, sortering eller liknande behandling av försändelserna på den inhemska marknaden ([27]). I stället hämtar bud upp försändelserna och levererar dem direkt till mottagaren under samma dag ([28]). I Slovakien kan budtjänster tillhandahållas antingen enligt postlagen eller enligt handelslagen ([29]), och tillhandahållande av budtjänster enligt handelslagen kräver inget tillstånd för att bedriva postverksamhet ([30]). Sökanden tillhandahåller budtjänster på den inhemska marknaden enligt postlagen, tjänsten ”Express Courier 60”, som innebär att paket levereras inom 60 minuter. Tjänsten kan användas bara i vissa områden för leveranser av blommor, brev, gåvor eller varor. Paketet lämnas till budet på den plats som avsändaren väljer och levereras till mottagarens adress ([31]). På grund av tjänstens särskilda karaktär (t.ex. ett leveransåtagande på 60 minuter, en annorlunda organisation och en mer fragmenterad konkurrenssituation på grund av det inte finns något tillståndskrav) delar kommissionen sökandens uppfattning att lokala budtjänster utgör en separat produktmarknad.

Andra tjänster än posttjänster

(24) Oadresserad reklampost kännetecknas av att det saknas en särskild mottagaradress som identifierar den enskilda slutmottagaren. Den uppfyller vissa kriterier, t.ex. att den är identisk i fråga om vikt, utseende, innehåll och layout och är avsedd att delas ut till en grupp mottagare. Kommissionen har tidigare hävdat att marknaden för postutdelning kan delas upp i marknader för adresserad post och marknader för oadresserad post ([32]). Sökanden anser att den relevanta produktmarknaden i det aktuella fallet är marknaden för oadresserad post ([33]). På grundval av de uppgifter som sökanden har lämnat och mot bakgrund av kommissionens befintliga praxis drar kommissionen slutsatsen att den relevanta produktmarknaden är marknaden för leveranser av oadresserade postförsändelser.

([20]) Ansökan, punkt 30.
([21]) Kompletterande upplysningar lämnade den 12 juli 2024, s. 1.
([22]) Genomförandebeslut (EU) 2023/1228, genomförandebeslut (EU) 2020/737 och genomförandebeslut (EU) 2019/1204. Se även ärende nr COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21 april 2009, punkt 54.
([23]) Ansökan, punkt 134.
([24]) Ansökan, punkterna 134 och 221.
([25]) För Slovenská pošta, a.s. är leveranstiden för internationella expresspaket D+2, medan leveranstiden för internationella standardpaket varierar mellan D+4 och D+7. Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 16 september 2024.
([26]) Ansökan, tabell 25, mervärdestjänster som erbjuds av de viktigaste postoperatörerna på den slovakiska marknaden.
([27]) Ansökan, punkt 303.
([28]) Ansökan, punkt 346.
([29]) Lag nr 513/1991.
([30]) Ansökan, punkt 304.
([31]) Ansökan, punkt 304.
([32]) Genomförandebeslut (EU) 2019/1204. Se även ärende nr COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21 april 2009, punkterna 66 och 74.
([33]) Ansökan, punkt 389.

3.2.2 *Definition av relevant geografisk marknad*

Posttjänster

(25) Enligt sökanden bör den relevanta geografiska marknaden för inrikes paketleveranser definieras som nationell och omfatta Republiken Slovakiens territorium ([34]).

(26) Kommissionen har i sin tidigare praxis ([35]) intagit ståndpunkten att marknaderna för inhemska och internationella tjänster vid paketleveranser och alla segment av dessa, oavsett skillnaden mellan inhemska och internationella tjänster, är nationella till sin utbredning. Den sökandes ståndpunkt är i linje med kommissionens praxis.

(27) Sökanden erbjuder både inhemska och internationella tjänster vid paketleveranser i Slovakien.

(28) I avsaknad av uppgifter som tyder på att den geografiska marknaden skulle ha någon annan utbredning kan, för bedömningen enligt detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen, den geografiska utbredningen för den inhemska och internationella marknaden för tjänster vid paketleveranser anses sammanfalla med Slovakiens territorium.

(29) När det gäller budtjänster anser sökanden att den relevanta geografiska marknaden för budtjänster bör definieras som nationell ([36]), eftersom det finns en separat organisation av tjänsteleverantörer i varje land. Dessutom skiljer sig varje nationell marknad åt i fråga om specifika konkurrensvillkor, skillnader i tjänsternas pris mellan olika länder och på vilket språk tjänsteleverantörerna lämnar sina erbjudanden till kunderna ([37]). Sökanden tillhandahåller tjänsterna inom Slovakiens nationella territorium. Mot bakgrund av kommissionens praxis och i avsaknad av uppgifter som tyder på att den geografiska marknaden skulle ha någon annan utbredning kan, för bedömningen enligt detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen, den geografiska utbredningen för marknaden för budtjänster anses sammanfalla med Slovakiens territorium.

Andra tjänster än posttjänster

(30) Enligt kommissionens tidigare praxis är leveranser av geografiskt oadresserade postförsändelser i princip nationell, och eftersom leveransnätverken organiseras på nationell nivå finns det sannolikt skillnader i prissättning mellan olika medlemsstater och de flesta oadresserade postförsändelser är reklammaterial, där språket är en viktig faktor för målgruppen (mottagarna) ([38]). Den definition som sökanden föreslår överensstämmer med kommissionens praxis ([39]). Eftersom det inte finns några skäl att anta att marknaden har en större eller mindre utbredning är den geografiska marknaden för leveranser av oadresserade postförsändelser enligt detta beslut nationell till sin utbredning.

3.2.3 *Marknadsanalys*

3.2.3.1 Inrikes paketleveranser

(31) Enligt sökanden är 25 leverantörer av postpakettjänster verksamma i Slovakien ([40]). Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat innehar fem leverantörer av posttjänster mer än 10 % var av marknaden för inrikes paketleveranser. Enligt tillgängliga uppgifter var sökandens marknadsandel inom detta marknadssegment [20–25] % 2020, [15–20] % 2021 och [15–20] % 2022, räknat i värde ([41]). Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat förväntas sökandens marknadsandel minska ytterligare, till [10–15] % 2023 ([42]).

([34]) Ansökan, punkt 37.
([35]) Genomförandebeslut (EU) 2019/1204. Se även ärende nr COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21 april 2009, punkterna 66 och 74.
([36]) Ansökan, punkt 310.
([37]) Ansökan, punkt 306.
([38]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1195 av den 4 juli 2016 om undantag av budtjänster och andra tjänster än posttjänster i Polen från tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 197, 22.7.2016, s. 4).
([39]) Ansökan, punkt 393.
([40]) 17 av 26 postoperatörer registrerades i registret över postföretag 2012. För FIEGE s.r.o. drogs tillståndet in från och med den 1 juli 2013. Ytterligare nio postoperatörer registrerades 2014; se ansökan, punkterna 42 och 43.
([41]) I ansökan, figur 5 med titeln ”Strukturen på marknaden för inhemska paketleveranser baserat på intäktsuppgifter” lämnas uppgifter för 2020–2022 baserade på offentligt tillgängliga årsbokslut för postoperatörer och bilagor till årsboksluten.
([42]) Ansökan, figur 5. Marknadsandelen för 2023 är baserad på det icke-reviderade preliminära resultatet för Slovenská pošta, a.s.

(32) Sökandens konkurrenter har marknadsandelar som är jämförbara med sökandens. Följande är de största konkurrenternas marknadsandelar räknat i värde för perioden 2020–2022: år 2020 – SPS [20–25] %, DPD [15–20] %, DHL [15–20] %, GLS [10–15] % och Packeta [5–10] %; år 2021 – SPS [20–25] %, DHL [15–20] %, GLS [15–20] %, DPD [10–15] % och Packeta [10–15] %; år 2022 – SPS [20–25] %, Packeta [15–20] %, GLS [15–20] %, DHL [10–15] % och DPD [10–15] % ([43]). För år 2023 är marknadsandelarna för sökandens viktigaste konkurrenter följande: Packeta [20–25] %, SPS [15–20] %, GLS [15–20] %, DHL [10–15] % och DPD [5–10] % ([44]).

(33) Räknat i volym var sökandens marknadsandel i detta marknadssegment [25–30] % 2020, [25–30] % 2021 och [20–25] % 2022 ([45]). När det gäller konkurrenternas marknadsandelar var marknadsandelen för den näst största aktören [20–25] % 2020, [20–25] % 2021 och [20–25] % 2022. Marknadsandelen för den tredje största aktören var [20–25] % 2020, [20–25] % 2021 och [15–20] % 2022. Marknadsandelen för den fjärde största aktören var [15–20] % 2020, [15–20] % 2021 och [15–20] % 2022 ([46]). Konkurrenternas marknadsandelar är därmed jämförbara med sökandens.

(34) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat är hindren låga för marknadstillträde för att tillhandahålla inrikes paketleveranser. Det enda formella kravet för marknadstillträde är förhandsregistrering i registret över postoperatörer ([47]). Registreringen av ™ INTERNATIONAL s. r. o. och Nova Post SK s.r.o. 2023 ger ytterligare stöd för att det inte föreligger några hinder (eller endast låga hinder) för marknadstillträde ([48]).

(35) Mot bakgrund av de omständigheter som beskrivs i skälen 31, 32, 33 och 34 konstaterar kommissionen i detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen att den verksamhet som rör tillhandahållande av inrikes paketleveranser i Slovakien är direkt konkurrensutsatt. Eftersom de villkor som anges i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU således är uppfyllda kan det konstateras att direktiv 2014/25/EU inte är tillämpligt på kontrakt för att utöva verksamhet som rör inrikes paketleveranser i Slovakien.

3.2.3.2 Internationella standardpaketleveranser

(36) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat finns det fem leverantörer av postpakettjänster på marknaden för internationella standardpaketleveranser ([49]). Enligt sökanden är dessutom hindren låga för marknadstillträde för att tillhandahålla internationella standardpaketleveranser ([50]). Det enda formella kravet för marknadstillträde är förhandsregistrering i registret över postoperatörer ([51]). Registreringen av postoperatörer såsom Fusion trans s.r.o. 2019 samt ™ INTERNATIONAL s.r.o. och Nova Post SK s.r.o. 2023 ger ytterligare stöd för att det inte föreligger några hinder (eller endast låga hinder) för marknadstillträde ([52]).

(37) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat ([53]) var sökandens marknadsandel räknat i värde inom detta marknadssegment [20–25] % 2022 och [25–30] % 2023.

([43]) Ansökan, figur 5 med titeln ”Strukturen på marknaden för inhemska paketleveranser baserat på intäktsuppgifter”.

([44]) Ansökan, figur 5 med titeln ”Strukturen på marknaden för inhemska paketleveranser baserat på intäktsuppgifter”. Marknadsandelarna för 2023 är baserade på det icke-reviderade preliminära resultatet för Slovenská pošta, a.s., som tagits fram på grundval av den genomsnittliga årliga tillväxttakten för intäkterna under åren 2020–2022.

([45]) I ansökan, figur 7 med titeln ”Strukturen på marknaden för inhemska paketleveranser 2020–2022 baserat på volymuppgifter” lämnas uppgifter för 2020–2022 baserade på rapporter från Slovakiens tillsynsmyndighet för elektronisk kommunikation och postverksamhet (nedan kallad *den nationella tillsynsmyndigheten*). Den nationella tillsynsmyndigheten offentliggör anonyma uppgifter om enskilda postoperatörers marknadsandelar mellan 2020 och 2022 i vilka andelarna för express- och standardpaket har slagits samman. Marknadsandelen för Slovenska pošta, a.s. har beräknats baserat på ett obligatoriskt frågeformulär som postoperatören skickar till den nationella tillsynsmyndigheten årligen och där leveransvolymerna anges.

([46]) Ansökan, figur 7 med titeln ”Strukturen på marknaden för inhemska paketleveranser 2020–2022 baserat på volymuppgifter”. Det bör noteras att rangordningen av enskilda aktörer kan skilja sig från år till år, dvs. den näst största aktören 2020 kan vara en annan aktör 2022.

([47]) Artikel 19 i postlag nr 324/2011 om posttjänster och om ändring och komplettering av vissa lagar av den 23 november 2019.

([48]) Ansökan, punkt 108.

([49]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 12 september 2024.

([50]) Ansökan, punkt 143.

([51]) Artikel 19 i postlag nr 324/2011 om posttjänster och om ändring och komplettering av vissa lagar av den 23 november 2019.

([52]) Ansökan, punkt 188.

([53]) Ansökan, figur 14 med titeln ”Strukturen på marknaden för internationella standardpaket baserat på intäktsuppgifter 2020–2023”. Beräkningen av marknadsstrukturen för åren 2020–2022 är baserad på intäkterna för de viktigaste marknadsaktörer som är verksamma i Slovakien och som har tillstånd att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, utbytbara tjänster eller andra tjänster (dvs. Slovenská pošta, a.s., Mediaprint-Kapa Pressegrosso, a.s., 123Kurier och UPS Slovakia). Uppgifterna är baserade på offentligt tillgängliga bokslut och bilagor till boksluten. Prognosen för marknadsstrukturen baserad på intäktsuppgifter för 2023 grundar sig på det icke-reviderade resultatet för Slovenská pošta, a.s.; prognosen för de viktigaste konkurrenternas resultat har beräknats på grundval av den genomsnittliga årliga tillväxttakten för intäkterna under åren 2020–2022. Beräkningen för 123Kurier grundar sig på den genomsnittliga årliga tillväxttakten för intäkterna på marknaden.

(38) Följande är de största konkurrenternas marknadsandelar räknat i värde för år 2022: UPS Slovakia [45–50] %, 123Kurier [25–30] % och Mediaprint-Kapa Pressegrosso, a.s. [0–5] %. För år 2023 är marknadsandelarna följande: UPS Slovakia [40–45] %, 123Kurier [25–30] % och Mediaprint-Kapa Pressegrosso, a.s. [0–5] %. Sökandens marknadsandel är jämförbar med 123Kuriers marknadsandel men lägre än UPS Slovakias marknadsandel. Räknat i volym motsvarar sökandens och dennes viktigaste konkurrenters marknadsandelar i stort sett marknadsandelarna räknat i värde ([54]).

(39) Inträdet på marknaden av Nova Post SK s.r.o. under 2023 förväntas ytterligare öka konkurrensen inom detta marknadssegment ([55]).

(40) Mot bakgrund av de omständigheter som beskrivs i skälen 36, 37, 38 och 39 konstaterar kommissionen i detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen att den verksamhet som rör tillhandahållande av internationella standardpaketleveranser i Slovakien är direkt konkurrensutsatt. Eftersom de villkor som anges i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU således är uppfyllda kan det konstateras att direktiv 2014/25/EU inte är tillämpligt på kontrakt för att utöva sådan verksamhet.

3.2.3.3 Internationella expresspaketleveranser

(41) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat finns det tio leverantörer av postpakettjänster på marknaden för internationella expresspaketleveranser ([56]). Hindren är dessutom låga för marknadstillträde för att tillhandahålla internationella expresspaketleveranser. Det enda formella kravet för marknadstillträde är förhandsregistrering i registret över postoperatörer ([57]).

(42) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat var sökandens marknadsandel inom detta marknadssegment [0–5] % 2020, [0–5] % 2021 och [0–5] % 2022, både i fråga om värde och volym ([58]). Enligt uppgifterna från sökanden förväntas sökandens marknadsandel minska till [0–5] % 2023 ([59]).

(43) Nästan 90 % av marknaden för internationella expresspaket i Slovakien täcks av fyra postoperatörer med marknadsandelar på över 10 % i fråga om både värde och volym. Sökanden hör inte till de största leverantörerna av posttjänster på denna marknad ([60]). Mot bakgrund av sökandens marknadsandel utövar dessa konkurrenter därför ett konkurrenstryck på sökanden. Det bör även noteras att dessa konkurrenter, till skillnad från sökanden, inte omfattas av reglerna för offentlig upphandling, vilket ger dem en ytterligare konkurrensfördel gentemot sökanden.

(44) Inträdet på marknaden av Nova Post SK s.r.o. under 2023 förväntas också ytterligare öka konkurrensen inom detta marknadssegment ([61]).

(45) De omständigheter som beskrivs i skälen 41, 42, 43 och 44 bör i detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen betraktas som en indikation på att sökanden, som omfattas av bestämmelserna i konkurrenslagstiftningen, är direkt konkurrensutsatt. Eftersom de villkor som anges i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU således är uppfyllda kan det konstateras att direktiv 2014/25/EU inte är tillämpligt på kontrakt för att utöva ovannämnda verksamhet.

3.2.3.4 Inrikes budtjänster

(46) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat är flera postoperatörer verksamma i Slovakien, vilka var och en har sitt eget nätverk ([62]).

([54]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade till kommissionen den 22 augusti 2024. Sökanden tillhandahåller sina beräkningar av de viktigaste konkurrenternas marknadsandelar baserat på volymerna på de internationella marknaderna (för leverans av standard- och expresspaket). För fördelningen av den totala marknadsvolymen mellan de viktigaste konkurrenterna använde sökanden sina viktigaste konkurrenters marknadsandelar räknat i intäkter som proxyvärde. Sökanden beaktade i detta sammanhang uppgifter om den totala marknadsvolymen som offentliggjorts av den nationella tillsynsmyndigheten, och extrapolerade sina viktigaste konkurrenters marknadsandelar räknat i intäkter.

([55]) Ansökan, punkt 189.

([56]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade till kommissionen den 12 september 2024.

([57]) Ansökan, punkt 228.

([58]) I ansökan, figur 22 med titeln ”Strukturen på marknaden för internationella expresspaket baserat på intäktsuppgifter” lämnas uppgifter för 2020–2022 baserade på offentligt tillgängliga bokslut för postoperatörer och bilagor till boksluten.

([59]) Ansökan, figur 22. Marknadsandelen för 2023 är baserad på det icke-reviderade preliminära resultatet för Slovenská pošta, a.s.

([60]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade till kommissionen den 22 augusti 2024 om strukturen på marknaden för internationella expresspaketleveranser.

([61]) Ansökan, punkt 189.

([62]) Ansökan, punkt 369.

(47) Verksamheten på den relevanta marknaden för budtjänster kan utövas utan registrering i registret över postoperatörer ([63]). Yrkesmässig kompetens behöver inte bevisas för att utföra sådan verksamhet. Det finns därmed inga formella krav som begränsar tillträdet till den relevanta marknaden för budtjänster ([64]).

(48) Sökanden har en extremt liten marknadsandel på denna marknad. Sökanden hade närmare bestämt en marknadsandel på [0–5] % 2020, [0–5] % 2021 och [0–5] % 2022 i fråga om både värde ([65]) och volym ([66]). Enligt sökanden förväntas sökandens marknadsandel ligga kvar på 0,02 % 2023.

(49) Följande är sökandens viktigaste konkurrenters marknadsandelar räknat i värde ([67]) och volym ([68]) för perioden 2020–2022: år 2020 – KOLOS [55–60] %, DER KURIER Slovakia spol. [20–25] %, GO4 [15–20] % och DHL Express (Slovakia), spol. [0–5] %; år 2021 – KOLOS [50–55] %, DER KURIER Slovakia spol. [25–30] %, GO4 [15–20] % och DHL Express (Slovakia), spol. [0–5] %. år 2022 – KOLOS [40–45] %, DER KURIER Slovakia spol. [30–35] %, GO4 [20–25] % och DHL Express (Slovakia), spol. [0–5] %. För år 2023 är marknadsandelarna för sökandens viktigaste konkurrenter följande: KOLOS [35–40] %, DER KURIER Slovakia spol. [35–40] %, GO4 [20–25] % och DHL Express (Slovakia), spol. [0–5] %.

(50) Mot bakgrund av de omständigheter som beskrivs i skälen 46, 47, 48 och 49 konstaterar kommissionen i detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen att den verksamhet som rör tillhandahållande av inrikes budtjänster i Slovakien är direkt konkurrensutsatt. Eftersom de villkor som anges i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU således är uppfyllda kan det konstateras att direktiv 2014/25/EU inte är tillämpligt på kontrakt avsedda att möjliggöra sådan verksamhet.

3.2.3.5 Inrikes leveranser av oadresserade postförsändelser

(51) Enligt de uppgifter som sökanden har lämnat kan verksamheten på den relevanta marknaden för leveranser av oadresserade postförsändelser utövas utan registrering i registret över postoperatörer. Det finns inga formella krav som begränsar tillträdet till den relevanta marknaden för leveranser av oadresserade postförsändelser ([69]).

(52) Sökanden har en relativt liten marknadsandel på denna marknad. Sökanden hade närmare bestämt en marknadsandel på [0–5] % 2020, [0–5] % 2021 och [0–5] % 2022, räknat i värde. Enligt sökanden förväntas sökandens marknadsandel ligga i närheten av [0–5] % 2023 ([70]). Räknat i volym hade sökanden en marknadsandel på [5–10] % 2020, [5–10] % 2021 och [5–10] % 2022 ([71]). Sökandens marknadsandel förväntas öka något till [5–10] % 2023 ([72]).

(53) Det finns fler än tio tjänsteleverantörer verksamma på denna marknad, vilka tillsammans innehar mer än 90 % av marknaden ([73]). Det bör även noteras att dessa konkurrenter, till skillnad från sökanden, inte omfattas av reglerna för offentlig upphandling, vilket ger dem en ytterligare konkurrensfördel gentemot sökanden.

([63]) Ansökan, punkt 313.
([64]) Ansökan, punkt 313.
([65]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade till kommissionen den 23 augusti 2024. Sökanden tillhandahöll sina uppskattningar av marknadsandelar räknat i värde baserat på de berörda företagens årsbokslut. Intäkterna för företaget DHL på marknaden för budtjänster beräknades utifrån budtjänstförsändelsernas andel av de sammanlagda posttjänsterna på den inhemska marknaden och DHL:s intäkter på den inhemska marknaden.
([66]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 23 augusti 2024. Beräkningarna av marknadsandelar räknat i volym baserades på den totala marknadsvolym som offentliggjorts av den nationella tillsynsmyndigheten. Sökanden extrapolerade marknadsandelen för varje postoperatör enligt beräkningar baserade på intäkterna.
([67]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 23 augusti 2024.
([68]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 23 augusti 2024.
([69]) Ansökan, punkt 396.
([70]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 27 augusti 2024. Sökandens beräkningar grundar sig på årsboksluten för ett urval av företag. I detta sammanhang beaktade sökanden intäkter från verksamheter som hänga samman med leveranser av oadresserade postförsändelser.
([71]) Ansökan, figur 34 med titeln ”Andelarna för Slovenská pošta, a.s. på den inhemska marknaden för oadresserade postförsändelser 2020–2023 räknat i volym”. Dessa uppgifter grundar sig på den rapport som Slovenská pošta, a.s. årligen lämnar till den nationella tillsynsmyndigheten inom ramen för den normala uppgiftsinsamlingen från alla postoperatörer som är verksamma på den slovakiska postmarknaden.
([72]) Ansökan, figur 34. Marknadsandelen för 2023 är baserad på det icke-reviderade preliminära resultatet för Slovenská pošta, a.s.
([73]) Se i detta avseende de kompletterande upplysningar som sökanden lämnade den 1 september 2024.

(54) De omständigheter som beskrivs i skälen 51, 52 och 53 bör i detta beslut och utan att detta åsidosätter konkurrenslagstiftningen betraktas som en indikation på att sökanden, som omfattas av bestämmelserna i konkurrenslagstiftningen, är direkt konkurrensutsatt. Eftersom de villkor som anges i artikel 34 i direktiv 2014/25/EU således är uppfyllda kan det konstateras att direktiv 2014/25/EU inte är tillämpligt på kontrakt avsedda att möjliggöra ovannämnda verksamhet.

4. **SLUTSATS**

(55) Mot bakgrund av de omständigheter som granskats i skälen 6–54 bör det villkor om direkt konkurrensutsättning som anges i artikel 34.1 i direktiv 2014/25/EU anses vara uppfyllt när det gäller verksamhet som rör inrikes paketleveranser, internationella standardpaketleveranser, internationella expresspaketleveranser, inrikes budtjänster och inrikes leveranser av oadresserade postförsändelser i Slovakien.

(56) Eftersom villkoret om fritt tillträde till marknaden anses vara uppfyllt bör direktiv 2014/25/EU inte gälla när upphandlande enheter tilldelar kontrakt som syftar till att medge sådan verksamhet som anges i skäl 55 i detta beslut och som ska utföras i Slovakien, och inte heller om projekttävlingar anordnas för sådan verksamhet i det geografiska området.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Direktiv 2014/25/EU ska inte tillämpas på kontrakt som tilldelas av upphandlande enheter för utförandet av följande verksamhet i Slovakien:

— Inrikes paketleveranser.

— Internationella leveranser av standardpaket.

— Internationella leveranser av expresspaket.

— Inrikes budtjänster

— Inrikes leveranser av oadresserade postförsändelser

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Slovakien.

Utfärdat i Bryssel den 29 november 2024.

På kommissionens vägnar
Margrete VESTAGER
Verkställande vice ordförande