

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ KOMISE (EU) 2019/1204**ze dne 12. července 2019****o použitelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU v případě zakázek zadávaných na určité činnosti související s poskytováním některých poštovních služeb a jiných služeb než poštovních v Chorvatsku***(oznámeno pod číslem C(2019) 5194)***(Pouze chorvatské znění je závazné)****(Text s významem pro EHP)**

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES ⁽¹⁾, a zejména na čl. 35 odst. 3 uvedené směrnice,

po konzultaci s Poradním výborem pro veřejné zakázky,

vzhledem k těmto důvodům:

I. SKUTEČNOSTI

- (1) Dne 7. prosince 2018 podala Hrvatska pošta („Chorvatská pošta“, dále jen „žadatel“) Komisi elektronickou poštou žádost ⁽²⁾ podle čl. 35 odst. 1 směrnice 2014/25/EU (dále jen „žádost“). V souladu s čl. 35 odst. 2 uvedené směrnice o tom Komise informovala Chorvatsko e-mailem ze dne 7. února 2019. Chorvatsko odpovědělo e-mailem ze dne 26. února 2019. Dne 16. května 2019 požádala Komise žadatele o dodatečné informace a odpovědi žadatele byly obdrženy 17. května 2019 a 21. května 2019. Kromě toho Komise dne 24. května 2019 požádala chorvatské orgány o dodatečné informace, přičemž lhůta pro odpověď byla stanovena na 31. května 2019 a odpovědi chorvatských orgánů byly obdrženy 11. června 2019.
- (2) Žádost se týká některých poštovních služeb, jakož i některých jiných služeb než poštovních, jak je uvedeno v čl. 13 odst. 1 směrnice 2014/25/EU, poskytovaných žadatelem na území Chorvatska. Dotyčné služby jsou v žádosti popsány takto:

Poštovní služby:

- a) expresní služby dodávání balíků spočívající ve výběru, třídění, přepravě a dodávání balíků s přidanou hodnotou (např. rychlejší dodací lhůta, než je standardní dodací lhůta; určitý čas dodání) na domácím trhu;
- b) expresní služby dodávání balíků spočívající ve výběru, třídění, přepravě a dodávání balíků s přidanou hodnotou na mezinárodním trhu;
- c) doručování tisku a novin, časopisů a knih zákazníkům na domácím trhu.

Poslední kategorie se týká jiných služeb než poštovních, konkrétně hromadné distribuce neadresných tištěných reklamních, marketingových nebo propagačních materiálů na domácím trhu.

- (3) K žádosti nebylo přiloženo odůvodněné a podložené stanovisko nezávislého vnitrostátního orgánu příslušného ve vztahu k dotčeným činnostem, které podrobně analyzuje podmínku použitelnosti čl. 34 odst. 1 směrnice 2014/25/EU na dotčené činnosti v souladu s odstavci 2 a 3 uvedeného článku. V souladu s bodem 1 přílohy IV směrnice 2014/25/EU má Komise přijmout prováděcí rozhodnutí týkající se žádosti do 105 pracovních dnů. Původní lhůta končí dne 23. května 2019 ⁽³⁾. Tato lhůta byla Komisí se souhlasem žadatele prodloužena do 4. července 2019 a dále byla pozastavena v souladu s druhým odstavcem přílohy IV směrnice 2014/25/EU do 12. července 2019.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243.

⁽²⁾ Žádost je v souladu s čl. 1 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2016/1804 ze dne 10. října 2016 o prováděcích pravidlech k článku 34 a 35 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 275, 12.10.2016, s. 39).

⁽³⁾ Úř. věst. C 69, 22.2.2019, s. 6.

- (4) Dne 13. června 2019 žadatel stáhl svou žádost, pokud jde o trh doručování tisku a novin, časopisů a knih zákazníkům na domácím trhu. Kromě toho byla žádost v souvislosti s ostatními službami uvedenými v 2. bodě odůvodnění výše zachována.

II. PRÁVNÍ RÁMEC

- (5) Směrnice 2014/25/EU se vztahuje na zadávání zakázek na vykonávání činností souvisejících s poštovními službami a jinými službami než poštovními službami, jestliže jsou jiné služby než poštovní poskytovány subjektem, který rovněž poskytuje poštovní služby ve smyslu směrnice 2014/25/EU, pokud není tato činnost předmětem výjimky podle článku 34 uvedené směrnice.
- (6) Podle směrnice 2014/25/EU se zakázky, jejichž účelem je umožnit výkon jedné z činností, na které se směrnice vztahuje, neřídí touto směrnicí, pokud je činnost v členském státě, ve kterém má být vykonávána, přímo vystavena hospodářské soutěži na trzích, na které není omezen přístup. Přímé vystavení hospodářské soutěži se posuzuje na základě objektivních kritérií, mezi něž mohou patřit vlastnosti dotčených výrobků nebo služeb, existence alternativních výrobků nebo služeb považovaných za zaměnitelné na straně nabídky nebo na straně poptávky, ceny a skutečná nebo potenciální přítomnost více než jednoho dodavatele daných výrobků nebo poskytovatele daných služeb.

III. POSOUZENÍ

3.1 Neomezený přístup na trh

- (7) Přístup na trh se považuje za neomezený, pokud dotčený členský stát provedl a uplatňuje příslušné právní předpisy Unie k otevření daného odvětví nebo jeho části hospodářské soutěži. Dané právní předpisy jsou uvedeny v příloze III směrnice 2014/25/EU, která v případě poštovních služeb zahrnuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ⁽⁴⁾.
- (8) Jak potvrdilo Chorvatsko ⁽⁵⁾, a na základě informací, jež má Komise k dispozici, Chorvatsko směrnicí 97/67/ES provedlo ⁽⁶⁾ a uplatňuje. V důsledku toho se přístup na relevantní trh považuje za neomezený v souladu s čl. 34 odst. 3 směrnice 2014/25/EU.

3.2 Přímé vystavení hospodářské soutěži

- (9) Přímé vystavení hospodářské soutěži by mělo být hodnoceno na základě různých ukazatelů, z nichž žádný není sám o sobě rozhodující. Pokud jde o trhy dotčené tímto rozhodnutím, jedním kritériem, které by mělo být vzato v úvahu, je podíl hlavních účastníků daného trhu. Jelikož se podmínky u různých činností, jichž se žádost týká, liší, mělo by přezkoumání stavu hospodářské soutěže zohlednit různorodost situace na příslušných trzích.
- (10) Tímto rozhodnutím není dotčeno uplatňování pravidel hospodářské soutěže a jiných oblastí práva Unie. Zejména kritéria a metody používané k posouzení přímého vystavení hospodářské soutěži podle článku 34 směrnice 2014/25/EU nejsou nutně totožné s těmi, které jsou používány k provedení posouzení podle článku 101 nebo 102 Smlouvy o fungování Evropské unie nebo podle nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ⁽⁷⁾. To potvrdil Tribunál ⁽⁸⁾.
- (11) Cílem tohoto rozhodnutí je stanovit, zda jsou činnosti, na něž se žádost vztahuje, vystaveny takové míře hospodářské soutěže (na trzích, na které není omezen přístup ve smyslu článku 34 směrnice 2014/25/EU), která zajistí, že i v případě neuplatňování podrobných pravidel pro zadávání veřejných zakázek stanovených ve směrnici 2014/25/EU bude zadávání veřejných zakázek za účelem výkonu činností, na něž se žádost vztahuje, probíhat transparentním a nediskriminačním způsobem založeným na kritériích, která kupujícím umožňují určit řešení, jež je z celkového hlediska ekonomicky nejvýhodnější.

⁽⁴⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby (Úř. věst. L 15, 21.1.1998, s. 14).

⁽⁵⁾ Viz e-mail Chorvatska ze dne 26. února 2019.

⁽⁶⁾ Prováděcí akt na vnitrostátní úrovni: Zákon o poštovních službách (Úřední věstník Chorvatské republiky č. 144/12, 153/13 a 78/15).

⁽⁷⁾ Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků (nařízení ES o spojování) (Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1).

⁽⁸⁾ Rozsudek ze dne 27. dubna 2016, Österreichische Post AG v. Komise, T-463/14, EU:T:2016:243, bod 28.

- (12) V této souvislosti je důležité uvést, že ne všichni účastníci dotčených trhů podléhají pravidlům pro zadávání veřejných zakázek. Proto by společnosti působící na těchto trzích, které uvedeným pravidlům nepodléhají, měly zpravidla možnost vyvíjet konkurenční tlak na účastníky trhu, kteří pravidlům pro zadávání veřejných zakázek podléhají ⁽⁹⁾.

3.2.1 *Expresní služby dodávání balíků (vnitrostátní expresní služby dodávání balíků a mezinárodní expresní služby dodávání balíků)*

- (13) Komise v předchozích rozhodnutích ⁽¹⁰⁾ rozhodla, že trh služeb doručování poštovních zásilek lze rozdělit na expresní a běžné (označované také jako „odložené“) doručovací služby. Toto rozdělení zohledňuje, že expresní služby jsou rychlejší a spolehlivější než běžné služby, že každá z těchto služeb vyžaduje odlišnou infrastrukturu a že expresní služby mají vyšší přidanou hodnotu jako např. sledování a dohledávání zásilek a jsou zpravidla rovněž dražší.
- (14) Komise rovněž v předchozím rozhodnutí ⁽¹¹⁾ rozlišovala mezi vnitrostátními a mezinárodními službami dodávání balíků. Komise měla za to, že vnitrostátní služby dodávání balíků jsou poskytovány společnostmi, které provozují vnitrostátní distribuční sítě, zatímco mezinárodní dodávání balíků spočívá ve sběru balíků k přepravě a jejich dodávání v zahraničí.
- (15) Žadatel zastává názor, že relevantní výrobní trhy pro expresní služby dodávání balíků odpovídají dvěma typům poštovních služeb týkajícím se balíků, na něž se vztahuje žádost, a jsou uvedeny v písmenech a) a b) 2. bodu odůvodnění. Tento přístup je v souladu s předchozí praxí Komise.
- (16) Na základě 13., 14. a 15. bodu odůvodnění lze pro účely posouzení podle tohoto rozhodnutí, a aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, mít za to, že relevantními výrobními trhy pro expresní služby dodávání balíků jsou trh vnitrostátních expresních služeb dodávání balíků a trh mezinárodních expresních služeb dodávání balíků.
- (17) Pokud jde o zeměpisný trh, Komise se ve své předchozí praxi ⁽¹²⁾ domnívala, že trhy s expresními službami dodávání balíků jsou vnitrostátního rozsahu, bez ohledu na rozdíl mezi vnitrostátními a mezinárodními expresními doručovacími službami. Stanovisko žadatele je v souladu s touto praxí Komise.
- (18) Žadatel poskytuje jak vnitrostátní, tak mezinárodní služby dodávání balíků v Chorvatsku.
- (19) Vzhledem k tomu, že není uveden jiný rozsah zeměpisného trhu, lze mít za to, že pro účely posouzení podle tohoto rozhodnutí, a aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, zeměpisný rozsah vnitrostátních a mezinárodních expresních doručovacích služeb zahrnuje území Chorvatska.

3.2.1.1 Vnitrostátní expresní služby dodávání balíků – analýza trhu

- (20) Při posuzování, zda je činnost přímo vystavena hospodářské soutěži, lze tvrdit, že v oblasti vnitrostátních expresních služeb dodávání balíků působí přes 20 subjektů ⁽¹³⁾, včetně subjektů mezinárodního trhu, jako je DHL a GLS. Podle dostupných informací činil tržní podíl žadatele v tomto segmentu trhu [...] ⁽¹⁴⁾ % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017, pokud jde o objem ⁽¹⁵⁾, a [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017, pokud jde o hodnotu ⁽¹⁶⁾.

⁽⁹⁾ Na trzích, na něž se vztahuje tato žádost, je zadavatelem ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 2014/25/EU pouze žadatel, a tudíž podléhá pravidlům pro zadávání veřejných zakázek.

⁽¹⁰⁾ Prováděcí rozhodnutí Komise 2013/154/EU ze dne 22. března 2013 o vynětí některých služeb v poštovním odvětví v Maďarsku z použití směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 86, 26.3.2013, s. 22). Viz také rozhodnutí Komise 90/456/EHS ze dne 1. srpna 1990 o poskytování mezinárodních expresních kurýrních služeb ve Španělsku (Úř. věst. L 233, 28.8.1990, s. 19) a COMP/M.5152 ze dne 21. dubna 2009 – Posten AB/Post Danmark A /S; rozhodnutí Komise ze dne 30. ledna 2013 ve věci COMP/M.6570 – UPS/TNT Express.

⁽¹¹⁾ Věc COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S ze dne 21. dubna 2009, 54. bod odůvodnění.

⁽¹²⁾ Věc COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S ze dne 21. dubna 2009, 66. a 74. bod odůvodnění.

⁽¹³⁾ Viz e-mail Chorvatska ze dne 26. února 2019 a internetové stránky chorvatského regulačního úřadu pro síťové odvětví <https://www.hakom.hr/default.aspx?id=859>

⁽¹⁴⁾ [...] důvěrné informace.

⁽¹⁵⁾ Viz žádost, s. 12, poslední odstavec.

⁽¹⁶⁾ Viz žádost, s. 13, druhý graf.

- (21) Tržní podíly konkurentů žadatele jsou srovnatelné s podíly žadatele. Tržní podíly největších konkurentů, pokud jde o hodnotu ⁽¹⁷⁾, jsou: DHL [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017; Overseas [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017 a GLS [...] % v roce 2015 a [...] % v roce 2016 a 2017 ⁽¹⁸⁾.
- (22) Pokud jde o vstup na trh, Komise v průběhu posledních pěti let zaznamenala vstup nových hospodářských subjektů na tento trh: Cash on Delivery Express, Gebruder Weiss, Orbis Express a Schenker ⁽¹⁹⁾.
- (23) Chorvatský regulační úřad pro síťová odvětví uvedl ⁽²⁰⁾, že poštovní služby týkající se expresního dodávání balíků ve vnitrostátním a mezinárodním oběhu jsou konkurenceschopné a že žadatel při poskytování těchto služeb na území Chorvatska čelí hospodářské soutěži.
- (24) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být pro účely tohoto rozhodnutí faktory popsané ve 20., 21., 22. a 23. bodě odůvodnění brány jako projev vystavení uvedené činnosti hospodářské soutěži v Chorvatsku. Jelikož pak podmínky stanovené v článku 34 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, je nutno stanovit, že směrnice 2014/25/EU neplatí pro zakázky, které mají za cíl umožnit provozování dané činnosti v Chorvatsku.

3.2.1.2 Mezinárodní expresní služby dodávání balíků – analýza trhu

- (25) V současné době v oblasti mezinárodních expresních služeb dodávání balíků působí 20 subjektů ⁽²¹⁾, včetně subjektů mezinárodního trhu, jako je DHL a DPD. Podle dostupných informací činil tržní podíl žadatele v tomto segmentu trhu [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017, pokud jde o objem ⁽²²⁾, a [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017, pokud jde o hodnotu ⁽²³⁾.
- (26) Žadatel není v tomto segmentu trhu mezi prvními třemi hospodářskými subjekty na trhu. Tržní podíly prvního subjektu na trhu, DHL, činily, pokud jde o hodnotu ⁽²⁴⁾, [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017. Společnost DPD vykazovala [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017. Společnost Overseas vykazovala stálý podíl na trhu ve výši [...] % v letech 2015, 2016 a 2017 ⁽²⁵⁾.
- (27) Pokud jde o vstup na trh, Komise v průběhu posledních pěti let zaznamenala vstup nových hospodářských subjektů na tento trh: Cash on Delivery Express, Gebruder Weiss, Orbis Express a Schenker ⁽²⁶⁾.
- (28) Chorvatský regulační úřad pro síťová odvětví uvedl ⁽²⁷⁾, že poštovní služby týkající se expresního dodávání balíků ve vnitrostátním a mezinárodním oběhu jsou konkurenceschopné a že žadatel při poskytování těchto služeb na území Chorvatska čelí hospodářské soutěži.
- (29) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být pro účely tohoto rozhodnutí faktory uvedené ve 25., 26., 27. a 28. bodě odůvodnění brány jako projev vystavení uvedené činnosti hospodářské soutěži v Chorvatsku. Jelikož pak podmínky stanovené v článku 34 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, je nutno stanovit, že směrnice 2014/25/EU neplatí pro zakázky, které mají za cíl umožnit provozování dané činnosti v Chorvatsku.

3.2.2 Vnitrostátní služby doručování neadresných poštovních zásilek

- (30) Neadresná reklamní zásilka je zásilka, u níž chybí konkrétní adresa konečného adresáta. Jedná se o nevyžádanou reklamní zásilku, která splňuje určitá kritéria, například: jednotnou hmotnost, formát, obsah a formu při distribuci určité skupině příjemců.

⁽¹⁷⁾ Údaje o podílech na trhu konkurentů žadatele co do objemu nejsou k dispozici.

⁽¹⁸⁾ Viz žádost, s. 13, druhý graf.

⁽¹⁹⁾ Viz žádost, s. 15, třetí odstavec.

⁽²⁰⁾ Viz dopis chorvatského regulačního úřadu pro síťová odvětví ze dne 29. října 2018 (příloha 6 žádosti, s. 2, první odstavec).

⁽²¹⁾ Viz poznámka pod čarou č. 13.

⁽²²⁾ Viz žádost, s. 21, poslední graf.

⁽²³⁾ Viz žádost, s. 21, první graf.

⁽²⁴⁾ Údaje o podílech na trhu konkurentů žadatele co do objemu nejsou k dispozici.

⁽²⁵⁾ Viz žádost, s. 22, první graf.

⁽²⁶⁾ Viz žádost, s. 23, oddíl 5.3.1.

⁽²⁷⁾ Viz dopis chorvatského regulačního úřadu pro síťová odvětví ze dne 29. října 2018 (příloha 6 žádosti, s. 2, první odstavec).

- (31) Komise již dříve měla za to, že trh služeb doručování poštovních zásilek lze rozdělit na trh adresných a neadresných zásilek ⁽²⁸⁾. Žadatel se domnívá, že relevantním výrobním trhem je v daném případě trh neadresných poštovních zásilek.
- (32) Na základě informací poskytnutých žadatelem, s ohledem na stávající praxi Komise, pro účely tohoto rozhodnutí, a aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, je relevantním výrobním trhem trh služeb týkajících se vnitrostátního doručování neadresných poštovních zásilek.
- (33) Při posuzování, zda je činnost žadatele přímo vystavena hospodářské soutěži, lze konstatovat, že největším subjektem na trhu je společnost Weber Escal s tržními podíly více než [...] % mezi roky 2014 a 2017, pokud jde o hodnotu ⁽²⁹⁾. Tržní podíl žadatele činil [...] % v roce 2015, [...] % v roce 2016 a [...] % v roce 2017 ⁽³⁰⁾, pokud jde o hodnotu, a [...] % v letech 2015, 2016 a 2017, pokud jde o objem ⁽³¹⁾.
- (34) Aniž jsou dotčeny právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, měly by být pro účely tohoto rozhodnutí faktory uvedené v 33. bodě odůvodnění brány jako projev vystavení této činnosti Chorvatské pošty hospodářské soutěži v Chorvatsku. Jelikož pak podmínky stanovené v článku 34 směrnice 2014/25/EU jsou splněny, je nutno stanovit, že směrnice 2014/25/EU neplatí pro zakázky, které mají za cíl umožnit provozování dané činnosti v Chorvatsku.

IV. ZÁVĚR

- (35) Toto rozhodnutí vychází z právní a skutkové situace od prosince 2018 do června 2019, jak vyplývá z informací předložených žadatelem, chorvatským regulačním úřadem pro síťová odvětví a chorvatským ministerstvem pro námořní záležitosti, dopravu a infrastrukturu. Jeho revize je možná, pokud by podmínky pro použitelnost článku 34 směrnice 2014/25/EU po zásadních změnách právní či skutkové situace již nebyly splněny.

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Směrnice 2014/25/EU se nevztahuje na zakázky zadané zadavateli, které mají umožnit provádění těchto činností na území Chorvatska:

- vnitrostátní expresní služby dodávání balíků,
- mezinárodní expresní služby dodávání balíků,
- vnitrostátní služby doručování neadresných poštovních zásilek.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Chorvatské republice.

V Bruselu dne 12. července 2019.

Za Komisi
Elżbieta BIENKOWSKA
členka Komise

⁽²⁸⁾ Věc COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S.

⁽²⁹⁾ Viz žádost, s. 30, první graf.

⁽³⁰⁾ Viz žádost, s. 28, první graf.

⁽³¹⁾ Viz žádost, s. 29, první graf.