

# KOMMISSIONEN

## KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 21. december 2000

om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 86 vedrørende en række nye posttjenester i Italien i form af garanteret levering på bestemte dage eller tidspunkter

(meddelt under nummer K(2000) 4067)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2001/176/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 86, stk. 3,

efter at have opfordret de italienske myndigheder og det italienske postvæsen, Poste Italiane SpA, ved brev af henholdsvis 16. maj 2000 og 30. maj 2000, til at fremsætte deres bemærkninger til Kommissionens klagepunkter vedrørende artikel 4, stk. 4, i lovdekret nr. 261 af 22. juli 1999, og

ud fra følgende betragtninger:

### I. SAGSFREMSTILLING

#### A. Den pågældende statsforanstaltning

- (1) Lovdekret nr. 261 af 22. juli 1999 <sup>(1)</sup> (i det følgende benævnt »dekretet») trådte i kraft den 6. august 1999. Dekretets artikel 4, stk. 1, definerer det område, der er forbeholdt den offentlige virksomhed, Poste Italiane SpA (i det følgende benævnt »PI») således:

»Indsamling, befordring, sortering og omdeling af indenlandske og udenlandske forsendelser, herunder ekspresforsendelser, hvis pris er lavere end det femdobbelte af den offentlige takst for forsendelser i første vægtklasse inden for den hurtigste standardkategori, forudsat at forsendelserne vejer under 350 gram.«

- (2) I artikel 4, stk. 4, fastsættes følgende:

»Hvad leveringsfasen angår, omfatter de i stk. 1 omhandlede forsendelser også forsendelser via telematiksystemer.«

- (3) »Telematiske« forsendelser indgår som led i den såkaldte »hybride elektroniske post«. Den eneret, der tildeles PI ved artikel 4, stk. 4, i dekret nr. 261/99, omfatter alle »telematiske« forsendelser, uanset om der er tale om tillægstjenester, og om PI leverer den samme tillægstjeneste. Herved udelukkes private operatører fra at efterkomme den særlige efterspørgsel efter sådanne tillægstjenester.

<sup>(1)</sup> Fuldstændig betegnelse: decreto legislativo del 22 luglio 1999, nr. 261, Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, serie generale, nr. 182.

- (4) Før artikel 4, stk. 4, trådte i kraft var der ingen statsforanstaltninger, som gav PI særlige eller eksklusiv retigheder i forbindelse med hybrid elektronisk post. Ministerielt dekret nr. 333 af 24. juni 1987 <sup>(1)</sup>, nr. 269 af 29. maj 1988 <sup>(2)</sup> og nr. 260 af 7. august 1990 <sup>(3)</sup>, der dannede retsgrundlag for indførelsen af PI's hybride elektroniske posttjeneste i Italien, fastsatte ikke, at leveringen i forbindelse med denne tjeneste var forbeholdt PI. I henhold til artikel 2, stk. 19, i lov nr. 662 af 1996 <sup>(4)</sup> er alle posttjenester, der ikke udtrykkeligt er forbeholdt PI ved lov, åbne for konkurrence.

### B. De relevante tjenester

- (5) PI tilbyder følgende universelle posttjenester i Italien:
- normale forsendelser. For denne type forsendelser er der fastsat et leveringsmål, som dog ikke er bindende, på D+3 for 80 % af forsendelserne, D+4 for 90 % og D+5 for 99 %
  - normale forsendelser via hybrid elektronisk post. Leveringsmålet er det samme som for ovennævnte normale forsendelser
  - anbefalede forsendelser. Der er fastsat samme mål for denne type forsendelser som for normale forsendelser. Ifølge PI omfatter denne tjeneste to leveringsforsøg, et system til opsporing og lokalisering af korrespondancen under befordringen (»track and trace«), mulighed for at ændre modtager under befordringen og et system til elektronisk anerkendelse af leveringen
  - prioriterede forsendelser <sup>(5)</sup>. For forsendelser i byområder er der fastsat et leveringsmål, der ikke er bindende, på D+1 for 80 % af forsendelserne, D+2 for 90 % og D+3 for 99 %. For forsendelser uden for byområder er der fastsat et leveringsmål, der heller ikke er bindende, på D+2 for 85 % af forsendelserne, D+3 for 95 % og D+4 for 99 %. Ifølge PI giver denne posttjeneste mulighed for at ændre adressen eller adressaten under befordringen og at give meddelelse om, at modtageren har skiftet adresse, eller at det er umuligt at opspore den nye adresse.
- (6) De private operatører er begyndt at tilbyde forretningskunder, som ønsker at udlicitere administrationen af deres forsendelser, nye tjenestepakker, som bl.a. omfatter udarbejdelse, behandling, befordring og levering af tidsfølsomme forsendelser. Ved de mere avancerede udliciteringstjenester foregår indsamling, sortering og befordring af data elektronisk, mens leveringen, efter trykning, finder sted fysisk. Ved hybrid elektronisk post tilrettelægges processen således, at det bliver mindre nødvendigt at transportere forsendelserne fysisk, før de trykkes og leveres. Udliciteringspakken gør leveringen hurtigere og mere pålidelig på grund af følgende to vigtige elementer:
- garanteret levering på en bestemt dag, eller
  - garanteret levering på et bestemt tidspunkt.
- (7) Betalingen for levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt er betinget af, om leveringen rent faktisk er sket på den fastsatte dag eller det fastsatte tidspunkt. Den virksomhed, der skal levere tjenesten, forpligter sig til at garantere, at forsendelsen leveres på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt i hvert fald inden for en hel region i Italien.
- (8) Som yderligere varianter af ovennævnte to grundlæggende tjenester skal blandt andet nævnes følgende: 1) levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt på grundlag af den rækkefølge, kunden har fastlagt, 2) hvis ikke forsendelsen leveres på første bestemmelsessted, vil den blive leveret på en bestemt dag på et andet (eller andre) bestemmelsessted(er). Følgende tjenester er normalt knyttet til levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt: 1) et system til at opspore og lokalisere forsendelsen under befordringen (»track and trace«) både i den elektroniske fase og ved den fysiske levering, 2) elektronisk meddelelse om, at forsendelsen har fundet sted på den fastsatte dag eller det fastsatte tidspunkt, 3) elektronisk arkivering af leveringsmeddelelserne, 4) elektronisk arkivering af meddelelserne om manglende levering, 5) forsøg på at finde adressatens nye adresse og 6) konstant ajourføring af adresselister, der er udarbejdet specielt til kunden. I nogle tilfælde tilbydes også mulighed for at kontrollere adressatens svar (f.eks. betaling af et beløb ved modtagelsen af en opkrævning af forsikringspræmier).

<sup>(1)</sup> Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 184 af 8. august 1987.

<sup>(2)</sup> Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 165 af 15. juli 1988.

<sup>(3)</sup> Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 218 af 18. september 1990.

<sup>(4)</sup> Lov nr. 62 af 23. december 1996, Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 303 af 28. december 1996.

<sup>(5)</sup> Denne posttjeneste blev indført ved ministerielt dekret af 24. maj 1999, Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 128 af 3. juni 1999.

- (9) Banker, forsikringselskaber eller andre virksomheder kræver levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt for visse forsendelser, der er særlig tidsfølsomme. Det drejer sig bl.a. om dokumenter, for hvilke der gælder en lovbestemt frist, meddelelser om beløb, der er forfaldet til betaling (en række omsætningsgældsbreve, som f.eks. veksler, solaveksler eller gældsbeviser), tidsbegrænsede tilbud på køb af en række finansielle eller forsikringsmæssige produkter og tjenester, hurtig ajourføring af kontoudtog, meddelelser om betaling af forsikringspræmier og tidsbestemte tilbud ved lancering af nye produkter. Tidsfølsomme forsendelser mister fuldstændig deres værdi, hvis den lovfæstede svarfrist er overskredet, eller perioden for en eventuel accept af tilbuddet er udløbet, eller hvis den begivenhed, som brevet vedrører, har fundet sted. Kunderne må derfor være sikre på, at de tidsfølsomme forsendelser leveres nøjagtigt på den fastsatte dag eller på det fastsatte tidspunkt.
- (10) De private operatører i Italien har etableret den nødvendige infrastruktur for udlicitering i forbindelse med hybrid elektronisk post på en betydelig del af det italienske territorium. På nuværende tidspunkt dækker deres infrastruktur for levering flere regioner og ca. 40 % af det italienske territorium. Så snart man når op på en kritisk masse, vil infrastrukturen blive udvidet til hele det italienske territorium. Adgang til den offentlige operatørs leveringsnet giver ikke mulighed for at garantere levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt. Dette skyldes, at den offentlige operatørs leveringstjenester ikke er af den nødvendige kvalitet.

### C. Sagsforløb

- (11) Den 16. maj 2000 indledte Kommissionen en procedure mod Italien for overtrædelse af EF-traktatens artikel 86 sammenholdt med artikel 82 og opfordrede den italienske regering til inden to måneder efter modtagelsen af brevet enten at meddele, hvilke foranstaltninger den agtede at træffe for at bringe overtrædelserne til ophør, eller at fremsætte bemærkninger til de spørgsmål, der var nævnt i brevet. Den italienske regering fremsatte sine bemærkninger den 26. juli 2000; PI, der var blevet opfordret til at fremsætte sine bemærkninger den 30. maj 2000, svarede den 14. juli 2000. Inden Kommissionen indledte proceduren, holdt den en række møder med den italienske regering og PI for at drøfte problemerne vedrørende artikel 4, stk. 4, i dekret nr. 261/99. Den 23. februar og den 28. marts 2000 blev der holdt møde med både den italienske regering og PI. Der blev afholdt et yderligere møde med PI den 13. marts 2000. De indvendinger, som Kommissionen havde fremsat i sit brev, blev drøftet på et senere møde den 11. september 2000 med både den italienske regering og PI. Der blev holdt et nyt møde med den italienske regering den 23. oktober 2000. Derimod blev der den 11. oktober 2000 holdt et møde udelukkende med repræsentanter for PI. På PI's anmodning har Kommissionen gentagne gange forlænget fristen til at fremsætte bemærkninger til brevet. PI fik desuden mulighed for at fremsætte yderligere bemærkninger, som Kommissionen modtog den 28. oktober 2000 og den 30. oktober 2000. Den 15. november fremsatte PI en supplerende retlig udtalelse.

## II. RETLIG VURDERING

### Artikel 86

- (12) I traktatens artikel 86, stk. 1, er det fastsat, at medlemsstaterne, for så vidt angår offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, afstår fra at træffe eller opretholde foranstaltninger, som er i strid med traktatens bestemmelser, især på konkurrenceområdet. PI er en offentlig virksomhed som omhandlet i traktatens artikel 86, stk. 1, da den ejes fuldt ud af den italienske stat. Desuden har den italienske stat givet PI eksklusive rettigheder i kraft af dekretets artikel 4.
- (13) Traktatens artikel 86, stk. 1, forbyder, at medlemsstaterne ved lov eller ved administrativt fastsatte bestemmelser bringer offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, i en situation, som disse virksomheder ikke selv ville kunne bringe sig i ved selvstændige handlinger uden at tilsidesætte artikel 82<sup>(1)</sup>. Artikel 86, stk. 3, giver derfor Kommissionen hjemmel til at »meddele ... medlemsstaterne passende ... beslutninger«, når den konstaterer, at der er truffet eller opretholdt statsforanstaltninger i strid med artikel 86, stk. 1, sammenholdt med artikel 82.

<sup>(1)</sup> Jf. sag C-18/88, Régie des télégraphes et des téléphones mod GB-Inno, Sml. 1991 I, s. 5941, præmis 20, og sag C-320/91, Corbeau, Sml. 1993 I, s. 2533, præmis 12.

- (14) Det fremgår af ordlyden af traktatens artikel 86, stk. 3, og hele denne artikels ånd, at Kommissionen kan træffe en hvilken som helst disposition, den måtte finde nødvendig for at beskytte anvendelsen af konkurrencereglerne <sup>(1)</sup>. Kommissionen har skønsmæssige beføjelser til at vurdere, om der bør gribes ind over for en medlemsstat i henhold til traktatens artikel 226 eller artikel 86, stk. 3 <sup>(2)</sup>. Desuden kan Kommissionen anvende, når den finder det nødvendigt for at beskytte konkurrencereglerne, artikel 86, stk. 3, i stedet for artikel 226 <sup>(3)</sup>. Den italienske regering kan derfor ikke påstå, at Kommissionens procedure vedrørende dekretets artikel 4, stk. 4, skulle have været baseret udelukkende på artikel 226, og at proceduren i denne artikel er en *lex specialis* i forhold til proceduren i artikel 86, stk. 3.
- (15) Den procedure, der er indledt i henhold til traktatens artikel 86, stk. 3, beskytter fuldt ud medlemsstaternes ret til kontradiktion <sup>(4)</sup>. Proceduren indledes med, at Kommissionen sender den pågældende medlemsstat et brev, hvorved den giver den lejlighed til at fremsætte sine synspunkter inden to måneder. Kommissionen kan først vedtage en beslutning i henhold til artikel 86, stk. 3, når den har vurderet de bemærkninger, som den pågældende medlemsstat har fremsendt inden fristens udløb <sup>(5)</sup>. Endvidere har Kommissionen i den foreliggende sag, uden at være retligt forpligtet dertil, gentagne gange forlænget fristen på to måneder for at give såvel PI som den italienske regering yderligere lejlighed til at fremsætte deres argumenter. Endelig kontrolleres alle Kommissionens beslutninger af Fællesskabets domstole. Domstolskontrollen med alle de foranstaltninger, som Kommissionen træffer i henhold til artikel 86, stk. 3, sikrer, at ligevægten mellem institutionerne opretholdes. I modsætning til hvad PI hævder, påvirker proceduren efter artikel 86, stk. 3, derfor ikke den institutionelle ligevægt mellem medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen.

#### A. De relevante markeder

- (16) Følgende to markeder er relevante i forbindelse med denne beslutning: 1) markedet for den utraditionelle leveringstjeneste, der omfatter ovennævnte garanti for levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt, og 2) markedet for den traditionelle leveringstjeneste, der omfatter mål for leveringen, men som ikke giver nogen sikkerhed eller garanti for levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt.
- (17) Den tjeneste, der garanterer levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt adskiller sig betydeligt fra den traditionelle leveringstjeneste med hensyn til 1) karakteristika, og 2) de behov, den opfylder:
- 1) Den traditionelle leveringstjeneste giver ingen garanti for levering af forsendelsen på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt <sup>(6)</sup>. Den er præget af generelle leveringsmål, der aldrig specificerer den nøjagtige dag eller det nøjagtige tidspunkt for leveringen. Den giver heller ingen garanti for, at forsendelsen leveres på en bestemt dag eller på et bestemt tidspunkt.
  - 2) Den traditionelle leveringstjeneste kan ikke opfylde ovennævnte krav om levering på en bestemt dag eller på et bestemt tidspunkt. De to tjenester er ikke indbyrdes substituerbare. Som nævnt ovenfor tager levering på bestemte dage eller tidspunkter sigte på at opfylde erhvervskundernes

<sup>(1)</sup> Jf. sag T-266/97, Vlaamse Televisie Maatschappij NV, præmis 75.

<sup>(2)</sup> Generaladvokat Mischos forslag til afgørelse af 19. oktober 2000 i sag C-163/99, Den Portugisiske Republik mod Kommissionen, præmis 46, og sag C-202/88, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1991 I, s. 1223.

<sup>(3)</sup> Jf. de forenede sager C-48/90 og C-66/90, Nederlandene m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1992 I, s. 627, præmis 33-35.

<sup>(4)</sup> Jf. de forenede sager C-48/90 og C-66/90, Nederlandene m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1992 I, s. 627, præmis 33-35 og præmis 37.

<sup>(5)</sup> Jf. de forenede sager C-48/90 og C-66/90, Nederlandene m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1992 I, s. 627, præmis 33-35 og præmis 37.

<sup>(6)</sup> Den traditionelle leveringstjeneste omfatter heller ikke ovennævnte varianter af de to nøglegarantier, dvs. 1) levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt på grundlag af den rækkefølge, kunden har fastlagt, 2) hvis ikke forsendelsen kan leveres på det første bestemmelsessted, vil den blive leveret på en bestemt dag på et andet (eller andre) bestemmelsessted(er). Da disse tjenester er varianter til de to hovedtjenester, dvs. levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt, behøver de ikke være til stede som supplement til levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt, for at man kan adskille de traditionelle leveringstjenester fra de utraditionelle.

særlige krav, idet de har behov for, at særlige tidsfølsomme forsendelser leveres på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt. Den traditionelle leveringstjeneste opfylder derimod de almindelige brugeres krav. For disse brugere er det ikke relevant, på hvilken dag eller på hvilket tidspunkt forsendelserne leveres <sup>(1)</sup>.

- (18) Da de to typer leveringstjenester frembyder forskellige karakteristika og opfylder meget forskellige behov, er PI's bemærkning om, at leveringen på bestemte dage eller tidspunkter blot er en »udvikling« og »tilpasning« af den traditionelle leveringstjeneste, ikke korrekt <sup>(2)</sup>. I modsætning til hvad IP hævder, er den »platform«, der anvendes til udarbejdelse af forsendelserne, heller ikke blevet anvendt som markedsafgrænsningskriterium. Sondringen mellem den traditionelle leveringstjeneste og levering på bestemte dage eller tidspunkter er baseret på de to tjenesters forskellige karakteristika og de forskellige krav, de opfylder, og påvirkes derfor ikke af, om forsendelsen indsamles og befordres fysisk eller elektronisk. Det er derfor ukorrekt, når den italienske regering og PI hævder, at Kommissionens afgrænsning af det relevante marked er baseret på den måde, hvorpå forsendelsen udarbejdes.
- (19) PI fremfører, at der ikke eksisterer noget egentligt behov for levering på bestemte dage eller tidspunkter <sup>(3)</sup>. De private operatører har dog foretaget investeringer for at etablere den infrastruktur, der er nødvendig for at levere den hybride elektroniske posttjeneste med levering på bestemte dage eller tidspunkter. Dette tyder på, at disse operatører har erkendt, at der var efterspørgsel efter en sådan tjeneste. Den omstændighed, at banker og forsikringselskaber kan være mere prisfølsomme end tidsfølsomme, når det gælder bestemte typer standardforsendelser <sup>(4)</sup>, udelukker ikke, at de er særdeles tidsfølsomme, når det gælder de bestemte forsendelser, der er nævnt ovenfor.
- (20) Endelig adskiller leveringen på bestemte dage eller tidspunkter sig fra levering »efter aftale«, som PI hævder indgår i dens »Postacelere«-tjeneste <sup>(5)</sup>. PI beskriver denne leveringstjeneste som en »ad hoc«-tjeneste til individuelle forsendelser, som ligger uden for postbudets almindelige omdelingsrute <sup>(6)</sup>. Ifølge PI indgår postbudet, så snart forsendelsen er nået frem til sorteringscentret, en aftale med modtageren om udbringning på en dag og et tidspunkt, der passer begge parter <sup>(7)</sup>. Det er derfor indlysende, at denne tjeneste adskiller sig klart fra levering på bestemte dage eller tidspunkter med hensyn til flere aspekter:

— postbudet indgår først en »aftale«, når forsendelsen er nået frem til sorteringscentret. »Ad hoc«-leveringen ændrer ikke det faktum, at en sådan tjeneste, i lighed med alle PI's ovennævnte tjenester, er præget af leveringsmål i stedet for en garanti for, at forsendelsen rent faktisk leveres på den fastsatte dag eller det fastsatte tidspunkt. Et system med leveringsmål, der ikke er bindende, adskiller sig væsentligt fra garantien for, at forsendelserne leveres på bestemte forudfastsatte dage eller tidspunkter <sup>(8)</sup>

— betalingen af »Postacelere«-tjenesten afhænger ikke af, om forsendelsen rent faktisk leveres på den aftalte dag eller det aftalte tidspunkt. Ingen traditionel posttjeneste i Europa, herunder Italien, gør betalingen betinget af, at leveringen finder sted på den fastsatte dag eller det fastsatte tidspunkt.

<sup>(1)</sup> Som nævnt ovenfor er følgende tjenester normalt knyttet til levering på bestemte dage eller tidspunkter: 1) et system til at opspore og lokalisere forsendelsen under befordringen (»track and trace«) både i den elektroniske fase og ved den fysiske levering, 2) elektronisk meddelelse om, at forsendelsen har fundet sted på den fastsatte dag eller det fastsatte tidspunkt, 3) elektronisk arkivering af leveringsmeddelelserne, 4) elektronisk arkivering af meddelelserne om manglende levering, 5) forsøg på at finde adressatens nye adresse og 6) konstant ajourføring af adresselister, der er udarbejdet specielt til kunden. I nogle tilfælde tilbydes også mulighed for at kontrollere adressatens svar (f.eks. betaling af et beløb ved modtagelsen af en opkrævning af forsikringspræmier). Selv om disse yderligere tjenester ofte er knyttet til levering på bestemte dage eller tidspunkter og letter udbuddet af sidstnævnte tjenester, behøver de ikke i sig selv at være til stede, for at der kan skelnes mellem den traditionelle og den utraditionelle leveringstjeneste.

<sup>(2)</sup> Jf. PI's bemærkninger af 15. november 2000, s. 7.

<sup>(3)</sup> Jf. bilag 2 til PI's bemærkninger af 11. oktober 2000, s. 2.

<sup>(4)</sup> Jf. bilag 2 til PI's bemærkninger af 11. oktober 2000, s. 2.

<sup>(5)</sup> Jf. bilag 3 til PI's bemærkninger af 11. oktober 2000 og s. 4, note 1, til PI's bemærkninger af 28. oktober 2000.

<sup>(6)</sup> Jf. bilag 3 til PI's bemærkninger af 11. oktober 2000, s. 3. PI udtaler selv, at denne tjeneste ikke er »universel«.

<sup>(7)</sup> Jf. bilag 1 til PI's bemærkninger af 28. oktober 2000, s. 4.

<sup>(8)</sup> Den italienske regering fremfører selv, at posttjenesterne er baseret på leveringsmål og ikke på kontraktgarantier. Ingen banker ville være interesserede i en garanteret levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt.

- (21) På denne baggrund skiller de utraditionelle leveringstjenester sig ud ved, at de gennem en kontraktlig garanti indebærer levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt. De udgør et særskilt marked i forhold til de traditionelle leveringstjenester, der hverken indebærer eller garanterer, at forsendelserne leveres på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt. I betragtning af denne klare skelnen mellem traditionelle og utraditionelle leveringstjenester kan PI ikke hævde, at de private operatører blot reklamerer for levering på bestemte dage eller tidspunkter som »skalkeskjul« for levering af traditionelle tjenester <sup>(1)</sup>.

### B. De relevante geografiske markeder

- (22) De relevante geografiske markeder i den foreliggende sag omfatter hele det italienske territorium. Monopolet på den almindelige postbesørgelse, herunder leveringen i forbindelse med hybrid elektronisk post, der ifølge dekretets artikel 4, stk. 4, er forbeholdt PI, omfatter nemlig hele Italien.

### C. Dominans

- (23) Som nævnt ovenfor giver dekretets artikel 4 det offentlige postvæsen eneret på hele det italienske territorium. Indehaveren af denne ret indtager derfor en dominerende stilling med hensyn til den tjeneste, som eneretten omfatter. Ifølge Domstolens retspraksis kan en virksomhed, der har et lovbestemt monopol på en væsentlig del af fællesmarkedet anses for at indtage en dominerende stilling som omhandlet i traktatens artikel 82 <sup>(2)</sup>. Desuden kan en medlemsstats område, som dette monopol omfatter, udgøre en væsentlig del af fællesmarkedet <sup>(3)</sup>.

### D. Misbrug af dominans

- (24) Ifølge Domstolen er der tale om misbrug som omhandlet i traktatens artikel 82, når en virksomhed med en dominerende stilling på et bestemt marked uden objektiv grund forbeholder sig andre arbejdsopgaver på et særskilt marked <sup>(4)</sup>, som kunne være udført af en udenforstående virksomhed inden for dennes erhvervsområde på et beslægtet, men særskilt marked <sup>(5)</sup>.
- (25) Under henvisning til traktatens artikel 86 sammenholdt med artikel 82, har Domstolen desuden fastslået, at udvidelsen af et monopol til også at omfatte et beslægtet og konkurrenceudsat marked, uden objektiv grund, i sig selv er forbudt efter artikel 86, stk. 1, sammenholdt med artikel 82, hvis udvidelsen beror på en statslig foranstaltning <sup>(6)</sup>.
- (26) PI har fremført, at det ikke på nuværende tidspunkt tilbyder en tjeneste, der garanterer levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt <sup>(7)</sup>. Ikke desto mindre er den statsforanstaltning, der forbeholder PI et beslægtet, men særskilt marked, i strid med artikel 86, stk. 1, sammenholdt med artikel 82, uanset om det offentlige postvæsen allerede opererer på dette særskilte marked eller ej:
- hvis det område, der er forbeholdt PI, udvides til at omfatte levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt, og dette får PI til selv at tilbyde denne type leverancer, medfører dekretets artikel 4, stk. 4, en udvidelse af PI's dominerende stilling på markedet for den traditionelle leveringstjeneste til det beslægtede, men særskilte marked for levering på bestemte dage eller tidspunkter
  - hvis PI ikke tilbyder levering på bestemte dage eller tidspunkter, medfører dekretets artikel 4, stk. 4, at PI blot ved at udøve eneretten begrænser udbuddet af den pågældende tjeneste, fordi den udelukker private operatører fra at opfylde den særlige efterspørgsel efter levering på bestemte dage eller tidspunkter <sup>(8)</sup>.

<sup>(1)</sup> Jf. bilag 3 i bemærkningerne af 11. oktober 2000.

<sup>(2)</sup> Jf. sag C-320/91, Corbeau, Sml. 1993, præmis 9.

<sup>(3)</sup> Jf. sag C-41/90, Höffner, Sml. 1991 I, s. 1979, præmis 28, og C-260/89, ERT, Sml. 1991 I, s. 2925, præmis 31.

<sup>(4)</sup> Jf. sag C-320/91, Corbeau, Sml. 1993 I, s. 2533, præmis 19.

<sup>(5)</sup> Jf. sag 311/84, CBEM, Sml. 1985, s. 3261.

<sup>(6)</sup> Jf. sag C-18/88, Régie des télégraphes et des téléphones mod GB-Inno, Sml. 1991 I, s. 5941, præmis 24.

<sup>(7)</sup> PI bestrider i sine bemærkninger af 11. oktober 2000, at der er efterspørgsel efter levering på bestemte dage eller tidspunkter, og at der derfor skulle være et marked for disse tjenester. Ifølge PI kræver banker og forsikringselskaber ikke, at leveringen sker på et bestemt tidspunkt, men kun at den er billig (jf. bilag 2 til bemærkningerne af 11. oktober 2000, s. 1 og 2). I bilag 3 til bemærkningerne af 11. oktober 2000 fremsætter PI desuden en liste over alle de leveringstjenester, som det er i stand til at yde, uanset de er forbeholdt PI eller ej. I denne liste forekommer ikke levering på bestemte dage eller tidspunkter.

<sup>(8)</sup> Jf. sag C-41/90, Höffner, Sml. 1991 I, s. 1979, præmis 31.

- (27) Det er ikke relevant, om leveringsfasen i forbindelse med hybrid elektronisk post var åben for konkurrence, før dekretets artikel 4, stk. 4, trådte i kraft. Selv om levering i forbindelse med hybrid elektronisk post var forbeholdt PI inden dekretets artikel 4, stk. 4, trådte i kraft, hvilket ikke fremgår af ovennævnte italienske lovgivning, ville artikel 4, stk. 4, alligevel være i strid med artikel 86 sammenholdt med artikel 82, fordi artikel 86, stk. 1, også forbyder opretholdelse af en statsforanstaltning, der strider mod artikel 82.
- (28) Med hensyn til den italienske regerings bemærkninger om, at udvidelsen af det område, der er forbeholdt PI, er objektivt begrundet i, at det er formålet at bevare PI's finansielle ligevægt, henvises til nedenstående afsnit vedrørende artikel 86, stk. 2.

#### E. Påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

- (29) Medlemsstaternes ansvar i henhold til traktatens artikel 86, stk. 1, og artikel 82 er kun relevant, når misbruget kan skade samhandelen mellem medlemsstaterne. I det foreliggende tilfælde påvirkes samhandelen, fordi udelukkelsen af konkurrencen på særskilte markeder i forhold til det marked, der er forbeholdt PI, forhindrer virksomheder i andre medlemsstater, som kan tilbyde levering på en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt, i at udvide deres virksomhed til det italienske territorium.

#### F. Traktatens artikel 86, stk. 2

- (30) I henhold til traktatens artikel 86, stk. 2, er det traditionelle postvæsen, som har til opgave at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, underkastet traktatens bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet det. Det påhviler medlemsstaten at bevise, at anvendelsen af konkurrencereglerne har en sådan virkning. Af nedenstående årsager kan den italienske regering og PI ikke hævde, 1) at konkurrencen med hensyn til levering på bestemte dage eller tidspunkter bringer PI's finansielle ligevægt i fare <sup>(1)</sup>, 2) at åbning af markedet for levering på bestemte dage eller tidspunkter for private operatører medfører, at PI's indtægter udhules <sup>(2)</sup>.

— for det første tilbyder PI, som nævnt ovenfor, ikke på nuværende tidspunkt nogen posttjeneste med garanti for levering på bestemte dage eller tidspunkter <sup>(3)</sup>. PI vil derfor ikke lide noget omsætningstab på dette marked. For at garantere levering på bestemte dage eller tidspunkter skulle PI desuden foretage en gennemgribende omorganisering af sin sortering og levering, hvilket gør det usandsynligt, at PI kommer ind på dette marked på kort eller mellemlang sigt. Under alle omstændigheder ville den ekstra omsætning, der kunne opnås ved højt specialiserede, og især tidsfølsomme, posttjenester være beskedene i forhold til PI's underskud

— for det andet dækker levering på bestemte dage eller tidspunkter en meget speciel og begrænset efterspørgsel, der udelukkende vedrører tidsfølsomme forsendelser. Tidsfølsomme forsendelser er en ny tjeneste, som skaber ekstra postmængder. De tidsfølsomme forsendelser erstatter eller reducerer derfor ikke efterspørgslen efter de traditionelle tjenester (der er forbeholdt PI) og reducerer derfor heller ikke mængden af traditionelle forsendelser eller PI's omsætning på det område, der er forbeholdt det

— for det tredje dækker de private operatørers posttjenester allerede en række italienske regioner og dermed 40 % af det italienske territorium. Disse tjenester, dækker hele regioner, og det kan derfor fastslås, at de ikke udelukkende omfatter de rentable postruter i byerne og overlader posttjenesterne i de mindre rentable landdistrikter til PI.

<sup>(1)</sup> Jf. den italienske regerings bemærkninger af 13. juli 2000, s. 19-21. Jf. også PI's bemærkninger af 14. juli 2000, s. 92-99, af 11. oktober 2000, s. 1-2 og af 15. november 2000, s. 23.

<sup>(2)</sup> Jf. den italienske regerings bemærkninger af 13. juli 2000, s. 11. Jf. også PI's bemærkninger af 11. oktober 2000, punkt C, s. 3, og punkt F, s. 4, og af 14. juli 2000, punkt 95 og 96.

<sup>(3)</sup> Jf. listen over PI's tjenester (forbeholdt eller ikke forbeholdt PI) i bilag 3 til bemærkningerne af 11. oktober 2000.

## III. KONKLUSIONER

- (31) I betragtning af ovenstående mener Kommissionen, at Italien ved at udelukke konkurrencen inden for levering på bestemte dage eller tidspunkter i forbindelse med hybrid elektronisk post, overtræder traktatens artikel 86, stk. 1, sammenholdt med artikel 82. Da ingen andre medlemsstater har vedtaget en regel svarende til artikel 4, stk. 4, i det italienske dekret om, at levering i forbindelse med hybrid elektronisk post er forbeholdt det offentlige postvæsen uanset de særlige forhold, der præger leveringsfasen, må Kommissionen vedtage en beslutning rettet udelukkende til Italien —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

*Artikel 1*

Den italienske lovgivning om postvæsenet, især artikel 4, stk. 4, i lovdekret nr. 261 af 22. juli 1999, er i strid med traktatens artikel 86, stk. 1, sammenholdt med artikel 82, fordi den udelukker konkurrencen om levering på bestemte dage eller tidspunkter i forbindelse med hybrid elektronisk post.

Italien bringer denne overtrædelse til ophør ved at ophæve de eksklusive rettigheder, der er indrømmet Poste Italiane SpA med hensyn til levering på bestemte dage eller tidspunkter i forbindelse med hybrid elektronisk post.

*Artikel 2*

Italien afstår i fremtiden fra at indrømme eksklusive rettigheder med hensyn til levering på bestemte dage eller tidspunkter i forbindelse med hybrid elektronisk post.

*Artikel 3*

Italien underretter inden tre måneder fra meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at bringe overtrædelsen i artikel 1 til ophør.

*Artikel 4*

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. december 2000.

*På Kommissionens vegne*

Mario MONTI

*Medlem af Kommissionen*

---