

# KOMISSIO

## KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 21 päivänä joulukuuta 2000,

**EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisesta menettelystä, joka koskee eräitä Italiassa tarjottavia uusia postipalveluja, joissa perilletoimitus taataan tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti**

(tiedoksiannettu numerolla K(2000) 4067)

(Ainoastaan italiankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2001/176/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 86 artiklan 3 kohdan,

on antanut Italian viranomaisille 16 päivänä toukokuuta 2000 päivätyllä kirjeellä ja Italian perinteiselle postitoiminnanharjoittajalle Poste Italiane SpA:lle 30 päivänä toukokuuta 2000 päivätyllä kirjeellä mahdollisuuden toimittaa huomautuksensa komission niitä vastaan esittämistä väitteistä, jotka koskivat 22 päivänä heinäkuuta 1999 annetun asetuksen nro 261 4 §:n 4 momenttia,

sekä katsoo seuraavaa:

## I TOSIASIAT

### A Toimenpiteen kuvaus

- (1) Heinäkuun 22 päivänä 1999 annettu asetus nro 261<sup>(1)</sup> (jäljempänä 'asetus') tuli voimaan 6 päivänä elokuuta 1999. Asetuksen 4 §:n 1 momentissa julkiselle toiminnanharjoittajalle Poste Italiane SpA:lle (Italian posti, jäljempänä 'PI') varattu alue määritellään seuraavasti:

"sellaisten kotimaisten ja ulkomaille suunnattujen kirjelähetysten keräily, kuljetus, lajittelu ja jakelu, pikapostipalvelu mukaan lukien, joiden hinta on vähemmän kuin viisi kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan, käytössä olevan nopeimman vakioluokan kirjelähetysten normaali hinta ja paino vähemmän kuin 350 grammaa."

- (2) Asetuksen 4 §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

"jakeluvaiheen osalta todetaan, että 1 kohdassa tarkoitettuihin kirjelähetysiin kuuluvat myös telemaattisen teknologian avulla tuotetut lähetykset".

- (3) Telemaattisen teknologian avulla tapahtuva kirjelähetysten jakelu kuuluu niin kutsuttuun sähköiseen hybridipostiin. PI:lle asetuksen nro 261/99 4 §:n 4 momentin nojalla myönnetty yksinoikeus käsittää kaiken kirjelähetysten jakelun "telemaattisia" välineitä käyttäen riippumatta siitä, tuottavatko ne lisäarvoa perinteiseen jakelupalveluun verrattuna ja tarjoaako PI vastaavia lisäarvoa tuovia jakelupalveluja. Yksityisillä toiminnanharjoittajilla ei näin ole mahdollisuutta tyydyttää näiden lisäarvoa tuottavien jakelupalvelujen kysyntää.

<sup>(1)</sup> Heinäkuun 22 päivänä 1999 annettu asetus nro 261, Italian virallisen lehden yleinen sarja, nro 182.

- (4) Ennen 4 §:n 4 momentin voimaantuloa PI:llä ei ollut mihinkään valtion toimenpiteeseen perustuvaa erityis- tai yksinoikeutta sähköisen hybridipostipalvelun vaiheeseen. Tämän palvelun jakeluvaihetta ei varattu 24 päivänä kesäkuuta 1987 annetussa ministeriön asetuksessa nro 333 <sup>(1)</sup>, 29 päivänä toukokuuta 1988 annetussa asetuksessa nro 269 <sup>(2)</sup> eikä 7 päivänä elokuuta 1990 annetussa asetuksessa nro 260 <sup>(3)</sup>; kyseiset säädökset muodostavat oikeusperustan Italian perinteisen postitoiminnanharjoittajan harjoittamalle sähköiselle hybridipostipalvelulle. Vuonna 1996 annetun lain nro 662 <sup>(4)</sup> 2 §:n 19 momentin nojalla kaikki postipalvelut, joita ei ole lain nojalla nimenomaisesti varattu perinteisen postitoiminnan harjoittajalle, on avattu kilpailulle.

## B Merkitykselliset palvelut

- (5) PI:n Italiassa tarjoama postin yleispalvelu sisältää seuraavat toiminnot:
- Tavanomainen postipalvelu. Tämän palvelun tavoitteena on, että 80 prosenttia kirjelähetyksistä toimitetaan perille ajassa D+3, 90 prosenttia ajassa D+4 ja 99 prosenttia ajassa D+5, mutta tavoite ei ole sitova.
  - Tavanomainen sähköinen hybridipostipalvelu. Toimitusaikaa koskevat tavoitteet ovat samat kuin tavanomaisessa postipalvelussa.
  - Kirjattu postipalvelu. Toimitusaikaa koskevat tavoitteet ovat samat kuin tavanomaisessa postipalvelussa. PI:n mukaan kirjattuun postipalveluun sisältyy kaksi jakeluyritystä, lähetysten haku- ja seurantajärjestelmä, mahdollisuus muuttaa vastaanottajaa kuljetuksen aikana sekä sähköinen perilletoimituksen varmistusjärjestelmä.
  - Ensimmäisen luokan postipalvelu <sup>(5)</sup>. Kaupunkialueelle suuntautuviissa lähetyksissä tämän palvelun tavoitteena on, että 80 prosenttia kirjelähetyksistä toimitetaan perille ajassa D+1, 90 prosenttia ajassa D+2 ja 99 prosenttia ajassa D+3, mutta tavoite ei ole sitova. Kaupunkialueen ulkopuolelle suuntautuviissa lähetyksissä tämän palvelun tavoitteena on, että 85 prosenttia kirjelähetyksistä toimitetaan perille ajassa D+2, 95 prosenttia ajassa D+3 ja 99 prosenttia ajassa D+4, mutta tavoite ei ole sitova. PI:n mukaan ensimmäisen luokan postipalvelu Italiassa tarjoaa mahdollisuuden muuttaa määränpäättäjä tai vastaanottajaa postitoimituksen aikana ja välittää tarkat tiedot, mikäli vastaanottajan osoite on muuttunut tai uutta osoitetta ei voida jäljittää.
- (6) Yksityiset toiminnanharjoittajat ovat ryhtyneet tarjoamaan yritysasiakkaille uusia ulkoistettuja postipalveluja. Näihin palveluihin kuuluu sellaisten kirjelähetysten tuotanto, valmistelu, kuljetus ja jakelu, joiden kohdalla jakeluaikakohta on erittäin merkittävä tekijä. Edistyneimpien ulkoistettujen palvelujen yhteydessä tiedon keruu, lajittelu ja siirto toteutetaan sähköisesti, mutta tulostuksen jälkeinen perilletoimitus toteutetaan fyysisessä muodossa eli painotuotteena. Sähköinen hybridipostipalvelu vähentää tarvetta kuljettaa painotuotetta fyysisesti ennen sen tulostamista ja jakelua. Tämä palvelukonaisuus on jakeluvaiheessa nopeampi ja edullisempi kahden keskeisen ominaisuuden ansiosta:
- perilletoimitus taataan sovittuna päivänä, tai
  - perilletoimitus taataan sovittun aikataulun mukaisesti.
- (7) Sovittuna päivänä tai sovittun aikataulun mukaisesti toteutettavan jakelupalvelun laskutus riippuu siitä, toimitetaanko lähetys todella perille sovittuna päivänä tai sovittun aikataulun mukaisesti. Palvelun tarjoava yritys takaa, että perilletoimitus tapahtuu tietyssä päivänä tai tietyssä aikataulun mukaisesti ainakin aluetasolla Italiassa.
- (8) Näillä kahdella peruspalvelulla on lisäksi seuraavia muunnelmia: 1) Palvelu, joka tarjoaa perilletoimituksen tietyssä päivänä tai tietyssä aikataulun mukaisesti asiakkaan ennalta esittämiin toivomuksiin perustuen. 2) Toimitusyrityksiä tietyssä päivänä (yhteen tai useampaan) vaihtoehtoiseen määränpäähän, jos toimitus ensisijaiseen määränpäähän ei ole mahdollista. Tietyssä päivänä tai tietyssä aikataulun mukaisesti toteutettavaan jakeluun liitetään yleensä seuraavat palvelut: 1) lähetysten haku- ja seurantajärjestelmä, joka kattaa sekä sähköisen vaiheen että fyysisen jakeluvaiheen, 2) sähköinen vahvistus siitä, että lähetys on toimitettu perille määrättyinä päivänä tai määrätyn aikataulun mukaisesti, 3) toimitusvahvistusten sähköinen arkistointi, 4) sähköinen ilmoitus tapauksista, joissa lähetystä ei ole voitu toimittaa perille, 5) vastaanottajan uuden osoitteen selvittäminen mahdollisuuksien mukaan, 6) yksittäisille asiakkaille laadittujen osoitetiedostojen jatkuva päivittäminen. Tietyissä tapauksissa tarjotaan lisäksi mahdollisuutta tarkistaa vastaanottajan vastaus (esimerkiksi vakuutusmaksun maksaminen heti laskun saavuttua).

<sup>(1)</sup> Italian virallinen lehti nro 184, 8.8.1987.

<sup>(2)</sup> Italian virallinen lehti nro 165, 15.7.1988.

<sup>(3)</sup> Italian virallinen lehti nro 218, 18.9.1990.

<sup>(4)</sup> Joulukuun 23 päivänä 1996 annettu laki nro 62, Italian virallinen lehti nro 303, 28.12.1996.

<sup>(5)</sup> Ensimmäisen luokan postipalvelu otettiin käyttöön 24 päivänä toukokuuta 1999 annetulla ministeriön asetuksella, Italian virallinen lehti nro 128, 13.6.1999.

- (9) Pankit, vakuutusyhtiöt ja muut yritykset tarvitsevat jakelupalveluja, joissa taataan, että kirjelähetykset, joiden kohdalla aika on erittäin merkittävä tekijä, toimitetaan perille tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti. Näihin kuuluvat asiakirjat, joita koskevat laissa säädetyt aikarajat, maksukehotukset (jotka koskevat erilaisia rahoitusinstrumentteja, kuten vekseleitä, velkakirjoja tai rembursseja), tiettyjen rahoitus- ja vakuutuslaitosten tai -palveluiden ajallisesti rajatut tarjoukset, kiireelliset tilioitteet, vakuutusmaksuja koskevat maksukehotukset ja tuotteiden lanseeraukseen liittyvät ajallisesti rajatut erikoistarjoukset. Aikasidonnaiset kirjelähetykset menettävät täysin arvonsa, kun laissa säädetty vastausaika tai annettu määräaika on kulunut umpeen tai kun tapahtuma on päättynyt. Asiakkaiden on tämän vuoksi voitava olla varmoja siitä, että tällaiset kirjelähetykset toimitetaan perille ennalta määrättyinä päivinä tai ennalta määrättyyn aikatauluun perustuen.
- (10) Italiassa yksityiset toiminnanharjoittajat ovat toteuttaneet ulkoistetun sähköisen hybridipostin tarjoamisessa tarvittavan infrastruktuurin suuressa osassa maata. Tällä hetkellä toimitusinfrastruktuuri kattaa useita Italian alueita ja noin 40 prosenttia maan pinta-alasta. Kun kriittinen massa on saavutettu, infrastruktuuria laajennetaan, kunnes se kattaa koko maan. Julkisen toiminnanharjoittajan jakeluverkko ei takaa perilletoimitusta tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti. Tämä johtuu siitä, ettei julkisen toiminnanharjoittajan tarjoamien jakelupalvelujen taso ole riittävä.

### C Menettely

- (11) Komissio aloitti 16 päivänä toukokuuta 2000 Italiaa koskevan rikkomismenettelyn, joka perustuu EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan yhdessä 82 artiklan kanssa ja pyysi Italian hallitusta välittämään kahden kuukauden kuluessa virallisen ilmoituksen vastaanottamisesta tiedot toimenpiteistä, joita se aikoo toteuttaa rikkomisen lopettamiseksi, tai, huomautuksensa virallisessa ilmoituksessa mainituista kysymyksistä. Italian hallitus esitti huomautuksensa 26 päivänä heinäkuuta 2000. PI:a kehoitettiin 30 päivänä toukokuuta 2000 esittämään huomautuksensa, jotka se toimitti 14 päivänä heinäkuuta 2000. Komissio tapasi Italian hallituksen ja PI:n useaan otteeseen ennen menettelyn aloittamista. Tapaamisissa keskusteltiin asetuksen nro 261/99 4 §:n 4 momenttiin liittyvistä ongelmista. Kokoukset, joihin sekä Italian hallitus että PI osallistui, pidettiin 23 päivänä helmikuuta ja 28 päivänä maaliskuuta 2000. Lisäksi 13 päivänä maaliskuuta 2000 järjestettiin kokous PI:n kanssa. Virallisessa ilmoituksessa esitetyistä vastalauseista keskusteltiin viimeisessä, 11 päivänä syyskuuta 2000 järjestetyssä tapaamisessa, johon niin Italian hallitus kuin PI:kin osallistui. Italian hallituksen kanssa kokoonnuttiin lisäksi 23 päivänä lokakuuta 2000. Lokakuun 11 päivänä 2000 järjestettiin kokous, johon osallistui vain ainoastaan PI:n edustajat. Komissio on PI:n pyynnöstä jatkanut useaan otteeseen virallista ilmoitusta koskevien huomautusten esittämistä määräämällä. Lisäksi PI:lle annettiin mahdollisuus esittää lisähuomautuksia, jotka komissio vastaanotti 28 ja 30 päivänä lokakuuta 2000. PI esitti vielä 15 päivänä marraskuuta asianajotoimiston antaman lausunnon.

## II OIKEUDELLINEN ARVIOINTI

### 86 artikla

- (12) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja joka on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen ja etenkin sen kilpailua koskevien määräysten kanssa. PI on 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu julkinen yritys, sillä se on kokonaan Italian valtion omistama. Lisäksi Italian valtio on myöntänyt PI:lle yksinoikeuksia asetuksen 4 §:n nojalla.
- (13) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioita kielletään asettamasta julkisia yrityksiä tai sellaisia yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityis- tai yksinoikeuksia, laein, asetuksin tai hallinnollisin määräyksin sellaiseen asemaan, mihin kyseiset yritykset eivät omalla toiminnallaan joutuisi rikkomatta 82 artiklaa<sup>(1)</sup>. Näin ollen 86 artiklan 3 kohdassa komissiolle annetaan mahdollisuus tehdä jäsenvaltioille "osoitetut aiheelliset päätökset", joissa komissio mainitsee valtion toimenpiteen, joka on toteutettu tai jota pidetään voimassa siten, että rikotaan 86 artiklan 1 kohtaa yhdessä 82 artiklan kanssa.

<sup>(1)</sup> Katso asia C-18/88, Régie des télégraphes et des téléphones/GB-Inno (Kok. 1991, s. I-5941, 20 kohta) ja asia C-320/91, Corbeau (Kok. 1993, s. I-2533, 12 kohta).

- (14) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 3 kohdan sanamuodosta sekä koko mainitusta artiklasta seuraa, että komissio voi toteuttaa tarpeelliseksi katsomansa toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kilpailusääntöjä noudatetaan <sup>(1)</sup>. Komissio voi harkintavaltansa mukaisesti arvioida, onko sen tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin jäsenvaltiota vastaan EY:n perustamissopimuksen 266 artiklan tai 86 artiklan 3 kohdan nojalla <sup>(2)</sup>. Jos komissio katsoo, että se on kilpailusääntöjen vuoksi tarpeellista, se voi toimia 226 artiklan sijaan 86 artiklan 3 kohdan nojalla <sup>(3)</sup>. Italian hallitus ei siis voi väittää, että asetuksen 4 §:n 4 momenttia koskevan komission toimenpiteen olisi pitänyt perustua yksinomaan 226 artiklaan, ja että tämä menettely olisi erityislainsäädäntöä verrattuna 86 artiklan 3 kohtaan.
- (15) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 3 kohdan nojalla aloitetun menettelyn avulla turvataan täysin jäsenvaltioiden oikeus puolustautua <sup>(4)</sup>. Menettely aloitetaan lähettämällä virallinen ilmoitus kyseessä olevalle jäsenvaltiolle, jolle tarjotaan mahdollisuus esittää kantansa asiasta kahden kuukauden kuluessa. Komissio voi tehdä 86 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun päätöksen vasta sitten, kun se on tutkinut asianomaisen jäsenvaltion tämän määräajan kuluessa esittämät huomautukset <sup>(5)</sup>. Vaikka komissiolla ei ollut oikeudellista velvoitetta siihen, se on tässä tapauksessa jatkanut kahden kuukauden määräaikaa toistuvasti ja näin antanut niin PI:lle kuin Italian hallituksellekin useita mahdollisuuksia esittää lisähuomautuksia. Yhteisöjen tuomioistuimet valvovat kaikkia komission tekemiä päätöksiä. Institutionaalisen tasapainon säilyminen varmistetaan yhteisöjen tuomioistuinten toteuttamalla valvonnalla, joka koskee kaikkia komission 86 artiklan 3 kohdan nojalla toteuttamia toimenpiteitä. Toisin kuin PI väittää, 86 artiklan 3 kohdan mukainen menettely ei muuta jäsenvaltioiden, neuvoston ja komission välistä tasapainoa.

### A Merkitykselliset markkinat

- (16) Tämän päätöksen kannalta merkitykselliset markkinat ovat 1) muiden kuin perinteisten jakelupalvelujen markkinat, joihin sisältyy perilletoimitus tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti, ja 2) perinteisten jakelupalvelujen markkinat, jotka perustuvat toimitusaikaa koskeviin tavoitteisiin, mutta joissa toimituspäivä tai toimitusaikataulu ei ole taattu.
- (17) Palvelu, joka takaa perilletoimituksen tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti, eroaa merkittävästi perinteisestä jakelupalvelusta 1) ominaisuuksiensa puolesta ja 2) niiden tarpeiden osalta, joihin sillä vastataan:
- 1) Perinteinen jakelupalvelu ei tarjoa takuita kirjelähetyksen toimituspäivästä tai -aikataulusta <sup>(6)</sup>. Perinteisen jakelupalvelun perilletoimitustavoitteet ovat yleisiä, eikä siinä määritellä koskaan toimituspäivää tai -aikataulua. Perinteisessä jakelupalvelussa ei taata kirjelähetyksen täsmällistä toimituspäivää tai -aikataulua.
  - 2) Perinteinen jakelupalvelu ei pysty tyydyttämään kysyntää, joka kohdistuu tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettaviin toimituksiin. Nämä kaksi palvelua eivät ole toisiaan korvaavia. Kuten edellä on todettu, tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavalla

<sup>(1)</sup> Katso asia T-266/97, Vlaamse Televisie Maatschappij NV, 75 kohta.

<sup>(2)</sup> Asia C-163/99, Portugalin tasavalta v. komissio, julkisasiamies Mischon ratkaisuehdotus 19.10.2000, 46 kohta. Katso myös asia C-202/88, Ranska v. komissio (Kok. 1991, s. I-1223).

<sup>(3)</sup> Katso yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat v. komissio (Kok. 1992, s. I-627, 33—35 kohta).

<sup>(4)</sup> Katso yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat v. komissio (Kok. 1992, s. I-627, 33—35 ja 37 kohta).

<sup>(5)</sup> Katso yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat v. komissio (Kok. 1992, s. I-627, 33—35 ja 37 kohta).

<sup>(6)</sup> Perinteinen jakelupalvelu ei myöskään tarjoa näiden kahden keskeisen takuun edellä mainittuja muunnelmia eli 1) perilletoimitusta tietyinä asiakkaan ennalta määrittelemänä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti ja 2) toimitusta tietyinä päivinä (yhteen tai useampaan) vaihtoehtoiseen määränpähän, jos toimitus ensisijaiseen määränpähän ei ole mahdollista. Koska nämä palvelut ovat kahden pääasiallisen palvelun (tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavan jakelun) muunnelmia, niiden tarjoamista mainittujen pääasiallisen palvelujen lisäksi ei edellytetä, jotta perinteiset jakelupalvelut voidaan erottaa ei-perinteisistä palveluista.

jakelulla pyritään tyydyttämään sellaisten yritysasiakkaiden erityiskysyntää, jotka edellyttävät, että tietyt kirjelahetykset, joiden kohdalla aika on merkittävä tekijä, toimitetaan perille tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti. Perinteinen jakelupalvelu puolestaan tyydyttää suuren käyttäjäkunnan tarpeet, koska sille ei ole tärkeää, että lähetys toimitetaan perille tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti <sup>(1)</sup>.

- (18) Koska nämä kaksi jakelupalvelumuotoa sisältävät eri ominaisuuksia ja tyydyttävät aivan erityyppisiä tarpeita, komissio ei voi hyväksyä PI:n esittämiä väitteitä, joiden mukaan perilletoimitus tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti olisi pelkästään perinteisen jakelupalvelun kehittynyt tai mukautettu muoto <sup>(2)</sup>. Lisäksi toisin kuin PI väittää, kirjelahetyksen sähköistä tuottamista ei ole käytetty kriteerinä markkinoiden määrittämisessä. Ero perinteisen perilletoimituksen ja tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavan perilletoimituksen välillä perustuu näiden jakelumuotojen erilaisiin ominaisuuksiin ja erilaiseen kysyntään, johon näillä kahdella palvelulla vastataan; se ei riipu siitä, kerätäänkö ja kuljetetaanko lähetykset fyysisessä vai sähköisessä muodossa. Italian hallitus ja PI siis väittävät virheellisesti, että komission tekemä merkityksellisten markkinoiden määritelmä perustuisi kirjelahetysten muotoon.
- (19) PI väittää, ettei tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavalle jakelupalvelulle ole todellista kysyntää <sup>(3)</sup>. Kuitenkin yksityiset toiminnanharjoittajat ovat toteuttaneet investointeja luodakseen infrastruktuurin, jolla ne pystyvät tarjoamaan sähköistä hybridipostipalvelua, johon sisältyy tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettava jakelu. Tämä osoittaa, että nämä toiminnanharjoittajat katsovat, että tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti tarjottavalle palvelulle on kysyntää. Lisäksi se, että pankit ja vakuutusyhtiöt saattavat pitää tiettyjen tavanomaisten kirjelahetysten kohdalla hintaa merkittävämpänä tekijänä kuin aikaa <sup>(4)</sup>, ei sulje pois mahdollisuutta, että niiden mielestä aika voi olla merkittävämpi tekijä edellä mainittujen erityisten kirjelahetysten kohdalla.
- (20) Tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettava jakelu eroaa myös sovitun tapaamisen yhteydessä toteutettavasta toimituksesta, jonka PI kertoo sisältyvän sen tarjoamaan niin kutsuttuun Postacelere-palveluun <sup>(5)</sup>. PI kuvailee tätä palvelua yksittäisten kirjelahetysten tapauskohtaiseksi jakelupalveluksi, jossa postinjakaja poikkeaa tavanomaiselta jakelureitiltään <sup>(6)</sup>. PI kertoo, että kun lähetys on saapunut lajittelukeskukseen, postinjakaja ottaa yhteyttä vastaanottajaan sopiakseen molemmille osapuolille sopivan toimituspäivän ja -ajan <sup>(7)</sup>. Tämä palvelu eroaa täysin tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti tarjottavasta jakelupalvelusta seuraavilta osin:
- Postinjakaja sopii tapaamisesta vasta kirjelahetyksen saavuttua lajittelukeskukseen. Tapauskohtainen jakelupalvelu ei muuta sitä tosiasiaa, että kyseisessä palvelussa, kuten kaikissa muissakin edellä mainituissa PI:n tarjoamissa palveluissa, keskeisenä tavoitteena on toimittaa lähetys perille, eikä taata perilletoimitusta ennalta määrättyinä päivinä tai ennalta määrätyn aikataulun mukaisesti. Järjestelmä, jonka perilletoimitustavoitteet eivät ole sitovia, eroaa merkittävästi siitä, että kirjelahetysten jakelun taataan tapahtuvan tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti <sup>(8)</sup>.
  - Postacelere-palvelun maksu ei riipu siitä, toimitetaanko lähetys perille määrättyinä päivinä tai määrätyn aikataulun mukaisesti. Missään perinteisessä jakelupalvelussa Euroopassa, Italia mukaan lukien, ei maksu riipu siitä, tapahtuuko jakelu tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti.

<sup>(1)</sup> Kuten edellä on mainittu, tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaan jakelupalveluun liitetään yleensä seuraavat palvelut: 1) lähetysten haku- ja seurantajärjestelmä, joka kattaa sekä sähköisen vaiheen että fyysisen jakeluvaiheen, 2) sähköinen vahvistus siitä, että lähetys on toimitettu perille määrättyinä päivinä tai määrätyn aikataulun mukaisesti, 3) toimitusvahvistusten sähköinen arkistointi, 4) sähköinen ilmoitus tapauksista, joissa lähetystä ei ole voitu toimittaa perille, 5) vastaanottajan uuden osoitteen selvittäminen mahdollisuuksien mukaan, ja 6) yksittäisille asiakkaille laadittujen osoitetiedostojen jatkuva päivittäminen. Tietyissä tapauksissa tarjotaan lisäksi mahdollisuutta tarkistaa vastaanottajan vastaus (esimerkiksi vakuutusmaksun maksaminen heti laskun saavuttua). Vaikka nämä lisäpalvelujen ominaisuudet liittyvät yleensä tiettyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaan jakeluun ja helpottavat sellaisen jakelun tarjontaa, johon nämä takuut sisältyvät, niiden tarjoamista ei edellytetä, jotta perinteiset jakelupalvelut voidaan erottaa ei-perinteisistä palveluista.

<sup>(2)</sup> Katso Poste Italianen 15 päivänä marraskuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 7.

<sup>(3)</sup> Katso Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten liite 2, s. 2.

<sup>(4)</sup> Katso Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten liite 2, s. 2.

<sup>(5)</sup> Katso Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten liite 3 sekä Poste Italianen 28 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten sivulla 4 oleva alaviite 1.

<sup>(6)</sup> Katso Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten liite 3, s. 3. Poste Italiane mainitsee, ettei kyseinen palvelu kuulu yleispalveluun.

<sup>(7)</sup> Katso Poste Italianen 28 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten liite 1, s. 4.

<sup>(8)</sup> Italian hallitus toteaa, että postipalveluiden keskeisenä tavoitteena on toimittaa lähetys perille eikä tarjota sopimukseen perustuvia takuita. Sen mukaan mikään pankki ei ole kiinnostunut jakelusta, jossa jakelun taataan toteutuvan tiettyinä päivinä tai tiettyyn aikatauluun perustuen.

- (21) Edellä esitetyn perusteella muiden kuin perinteisten jakelupalvelujen ominaispiirre on se, että niissä taataan sopimuksella perilletoimitus tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti. Kyseessä ovat perinteisistä jakelupalveluista erilliset markkinat, sillä perinteisesti toimitusta ei tarjota eikä taata tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti. Koska perinteisten ja muiden kuin perinteisten jakelupalvelujen välillä on näin selkeä ero, PI ei voi väittää, että yksityiset toiminnanharjoittajat käyttävät tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaa jakelupalvelua ainoastaan naamioidakseen tarjoamiaan perinteisiä palveluja<sup>(1)</sup>.

### B Merkitykselliset maantieteelliset markkinat

- (22) Merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat koko Italian valtion alue. Myös tavanomaisten kirje-lähetysten monopoli, johon kuuluu myös asetuksen 4 §:n 4 momentilla varattu sähköisen hybridi-postipalvelun perilletoimitusvaihe, kattaa koko Italian alueen.

### C Määrävä markkina-asema

- (23) Asetuksen 4 §:ssä julkiselle postitoiminnanharjoittajalle annetaan koko Italian alueen kattava yksinoikeus. Näin ollen tämän yksinoikeuden haltijalla on määrävä markkina-asema yksinoikeuden kattavan palvelun osalta. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan voidaan katsoa, että yrityksellä, jolla on tietyillä markkinoilla oikeudellinen monopoli, on EY:n perustamissopimuksen 82 artiklassa tarkoitettu määrävä asema kyseisillä markkinoilla<sup>(2)</sup>. Lisäksi sen valtion alue, jolle tämä monopoli on annettu, voi olla merkittävä osa yhteismarkkinoita<sup>(3)</sup>.

### D Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö

- (24) Tuomioistuimen mukaan on EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan vastaista, että yritys, jolla on määrävä asema tietyillä markkinoilla, varaa muita lähimarkkinoille kuuluvia toimintoja<sup>(4)</sup> ilman, että tämä olisi objektiivisesti välttämätöntä, vaikka kolmas lähimarkkinoilla, mutta kuitenkin erillisillä markkinoilla, toimiva yritys voisi hoitaa näitä toimintoja oman toimintansa puitteissa<sup>(5)</sup>.
- (25) Tuomioistuin on todennut EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan soveltamisesta yhdessä 82 artiklan kanssa, että monopolin laajentaminen lähimarkkinoille, jotka on avattu kilpailulle, ilman objektiivista syytä on kiellettyä sellaisenaan 86 artiklan 1 kohdan ja 82 artiklan nojalla silloin, kun laajentaminen on seurausta valtion toimenpiteestä<sup>(6)</sup>.
- (26) PI on ilmoittanut, ettei se tällä hetkellä tarjoa sellaista jakelupalvelua, jossa taataan varmuudella toimituspäivä tai -aikataulu<sup>(7)</sup>. Kuitenkin valtion toimenpide, jolla varataan lähimarkkinat, jotka kuitenkin muodostavat erilliset markkinat, rikkoo 86 artiklan 1 kohtaa yhdessä 82 artiklan kanssa siitä riippumatta, toimiiko julkinen toiminnanharjoittaja näillä erillisillä markkinoilla:

— Mikäli varatun alueen laajentaminen koskemaan tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaa jakelupalvelua johtaa siihen, että PI ryhtyy tarjoamaan tällaista palvelumuotoa, merkitsee se sitä, että asetuksen 4 §:n 4 momentilla säädetään PI:n määrävän markkina-aseman laajentamisesta perinteisestä jakelupalvelusta lähellä oleviin, mutta kuitenkin erillisiin, tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavan jakelun markkinoihin.

— Mikäli PI ei tarjoa tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaa jakelupalvelua, asetuksen 4 §:n 4 momentin vuoksi PI rajoittaa sille annetulla yksinoikeudella kyseisen palvelun tarjontaa, sillä tällöin yksityisiltä toiminnanharjoittajilta evätään mahdollisuus tyydyttää tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavan jakelun erityiskysyntää<sup>(8)</sup>.

<sup>(1)</sup> Katso 11 päivänä lokakuuta 2000 esitettyjen huomautusten liite 3.

<sup>(2)</sup> Katso asia C-320/91, Corbeau (Kok. 1993, 9 kohta).

<sup>(3)</sup> Katso asia C-41/91, Höffner (Kok. 1991, s. I-1979, 28 kohta), ja asia C-260/89, ERT (Kok. 1991, s. I-2925, 31 kohta).

<sup>(4)</sup> Katso asia C-320/91, Corbeau (Kok. 1993, s. I-2533, 19 kohta).

<sup>(5)</sup> Katso asia 311/84, CBEM (Kok. 1985, s. 3261).

<sup>(6)</sup> Katso asia C-18/88, Régie des télégraphes et des téléphones/GB-Inno (Kok.1991, s. I-5941, 24 kohta).

<sup>(7)</sup> PI toteaa 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämissään huomautuksissa, ettei tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti tarjottavalle toimituspalvelulle ole kysyntää, minkä vuoksi näille palveluille ei ole markkinoita. PI:n mukaan pankit ja vakuutusyhtiöt eivät ole kiinnostuneita tietyinä päivinä tapahtuvasta perilletoimituksesta vaan ainoastaan hinnaltaan edullisesta toimituksesta (katso 11 päivänä lokakuuta 2000 esitettyjen huomautusten liite 2, s. 1—2). Lisäksi 11 päivänä lokakuuta 2000 esitettyjen huomautusten liitteessä 3 PI esittää luettelon kaikista tarjoamistaan (varatuista ja muista kuin varatuista) jakelupalveluista. Tässä luettelossa ei ole mainittu tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaa jakelupalvelua.

<sup>(8)</sup> Katso asia C-41/90, Höffner (Kok. 1991, s. I-1979, 31 kohta).

- (27) Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, oliko sähköisen hybridipostipalvelun jakeluvaihe avoin kilpailulle ennen asetuksen 4 §:n 4 momentin voimaan tuloa. Vaikka sähköisen hybridipostin jakelupalvelut olisivat kuuluneet varattuihin palveluihin ennen asetuksen 4 §:n 4 momentin voimaan tuloa (mikä ei kuitenkaan käy ilmi Italian lainsäädännöstä, johon edellä viitataan), 4 §:n 4 momentti olisi joka tapauksessa ristiriidassa 86 artiklan ja 82 artiklan kanssa, sillä 86 artiklan 1 kohdassa kielletään myös 82 artiklan kanssa ristiriidassa olevan valtion toimenpiteen voimassa pitäminen.
- (28) Italian hallituksen esittämästä väitteestä, jonka mukaan varatun alueen laajentaminen olisi objektiivisesti oikeutettua PI:n talouden tasapainon säilyttämiseksi, komissio viittaa jäljempänä esitettyyn 86 artiklan 2 kohtaa koskevaan lukuun.

### E Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

- (29) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa ja 82 artiklassa määrättyä jäsenvaltioiden velvollisuutta sovelletaan ainoastaan silloin, kun rikkomuksella voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tässä tapauksessa on kyse juuri tällaisesta vaikutuksesta, sillä kilpailun rajoitukset varatun alueen ulkopuolisilla markkinoilla estävät sellaisia muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita yrityksiä, jotka tarjoavat, tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaa jakelupalvelua, laajentamasta toimintaansa Italian valtion alueelle.

### F EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohta

- (30) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan nojalla perustamissopimuksen määräyksiä ja erityisesti kilpailusääntöjä sovelletaan perinteiseen postitoiminnanharjoittajaan, jonka tehtäväksi on annettu yleishyödyllisten palvelujen tarjoaminen, ellei kyseisten sääntöjen soveltaminen haittaa oikeudellisesti tai tosiasiallisesti sille annettujen erityistehtävien hoitamista. Jäsenvaltion tehtävänä on osoittaa, että kilpailusääntöjen soveltamisella voi olla mainittu vaikutus. Seuraavassa on esitetty syyt, joiden vuoksi Italian hallitus ja PI eivät voi väittää, että 1) tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavan jakelun alalla käytävä kilpailu vaarantaisi PI:n talouden tasapainon <sup>(1)</sup>, tai että 2) PI:n tulot romahtaisivat, jos tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettava jakeluvaihe avattaisiin yksityisille toiminnanharjoittajille <sup>(2)</sup>.

— Ensinnäkään PI ei tarjoa tällä hetkellä palvelua, johon sisältyisi jakelu tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti <sup>(3)</sup>. Näin ollen PI ei menettäisi tuloja kyseisillä markkinoilla. Mikäli PI haluaa taata, että jakelu tapahtuu tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti, sen on uudistettava merkittävästi lajittelu- ja jakelutoimintojaan. Tämän vuoksi on epätodennäköistä, että PI tulisi kyseisille markkinoille lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä. Se liikevaihdon lisäys, johon voitaisiin päästä tarjoamalla erittäin erikoistuneita ja erityisesti täsmällisyyteen keskittyviä postipalveluja, on joka tapauksessa marginaalinen PI:n alijäämään verrattuna.

— Toiseksi jakelua tietynä päivänä tai tietyn aikataulun mukaisesti tarjotaan erittäin erikoistuneeseen kysyntään, jota esiintyy ainoastaan sellaisten kirjelähetysten kohdalla, joiden osalta aika on erittäin merkittävä tekijä. Tällaisten kirjelähetysten jakelupalvelu on uusi palvelu, joka lisää kuljetettavan postin määrää. Näin ollen ne eivät korvaa eivätkä muuta perinteisen (varatun) jakelupalvelun kysyntää eivätkä vähennä perinteisten jakelumuotojen tarvetta tai PI:n varatulla alueella saamaa liikevaihtoa.

— Kolmanneksi yksityisten toiminnanharjoittajien jakeluverkko kattaa jo useita Italian eri alueita ja yhteensä 40 prosenttia koko valtion alueesta. Kyseinen palvelu kattaa kokonaisia alueita eikä siis rajoitu pelkästään kaupunkialueisiin, joilla on parempi kannattavuus, niin että PI voisi tarjota palvelujaan vain haja-asutusalueilla, joilla kannattavuus on heikompa.

<sup>(1)</sup> Katso Italian hallituksen 13 päivänä heinäkuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 19—21. Katso myös Poste Italianen 14 päivänä heinäkuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 92—99, Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 1—2, ja Poste Italianen 15 päivänä marraskuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 23.

<sup>(2)</sup> Katso Italian hallituksen 13 päivänä heinäkuuta 2000 esittämät huomautukset, s. 11. Katso myös Poste Italianen 11 päivänä lokakuuta 2000 esittämien huomautusten C kohta, s. 3, ja F kohta, s. 4, sekä Poste Italianen 14 päivänä heinäkuuta 2000 esittämien huomautusten 95—96 kohta.

<sup>(3)</sup> Katso luettelo Poste Italianen (varatuista ja muista kuin varatuista) palveluista, joka sisältyy 11 päivänä lokakuuta 2000 esitettyjen huomautusten liitteeseen 3.

## III PÄÄTELMÄT

- (31) Edellä esitetyn huomioon ottaen komissio katsoo, että Italia rikkoo EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa yhdessä 82 artiklan kanssa rajoittaessaan kilpailua sähköisen hybridipostipalvelun tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavassa jakeluvaiheessa. Koska Italiaa lukuun ottamatta mikään muu jäsenvaltio ei ole antanut asetuksen 4 §:n 4 momentin kaltaisia säädöksiä, joissa sähköisen hybridipostin jakeluvaihe varataan tähän vaiheeseen kuuluvista tehtävistä riippumatta, komission päätös koskee ainoastaan Italian tasavaltaa,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

Italian postialaa koskevalla lainsäädännöllä ja erityisesti 22 päivänä heinäkuuta 1999 annetun asetuksen nro 261 4 §:n 4 momentilla rikotaan EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa yhdessä 82 artiklan kanssa siltä osin kuin sillä rajoitetaan kilpailua sähköisen hybridipostipalvelun tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toimitettavan jakeluvaiheen osalta.

Italian on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet tämän rikkomuksen lopettamiseksi poistamalla Poste Italiane SpA:lle myönnettyt yksinoikeudet sähköisen hybridipostipalvelun tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toimitettavan jakeluvaiheen osalta.

*2 artikla*

Italia ei voi tulevaisuudessa myöntää yksinoikeuksia sähköisen hybridipostipalvelun tietyinä päivinä tai tietyn aikataulun mukaisesti toteutettavaan jakeluvaiheeseen.

*3 artikla*

Italian on ilmoitettava komissiolle kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta edellä 1 artiklassa mainitun rikkomisen lopettamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

*4 artikla*

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 21 päivänä joulukuuta 2000.

*Komission puolesta*

Mario MONTI

*Komission jäsen*

---