

**DECIZIA DE PUNERE ÎN APLICARE (UE) 2019/1204 A COMISIEI****din 12 iulie 2019****privind aplicabilitatea Directivei 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului în cazul contractelor atribuite pentru desfășurarea anumitor activități legate de furnizarea anumitor servicii poștale și a altor servicii, în afara celor poștale, în Croația**

[notificată cu numărul C(2019) 5194]

(Numai textul în limba croată este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE <sup>(1)</sup>, în special articolul 35 alineatul (3),

după consultarea Comitetului consultativ pentru achiziții publice,

întrucât:

**I. FAPTELE**

- (1) La 7 decembrie 2018, Hrvatska pošta („Poșta Croată”, denumită în continuare „solicitantul”) a prezentat Comisiei o cerere <sup>(2)</sup> prin e-mail în temeiul articolului 35 alineatul (1) din Directiva 2014/25/UE (denumită în continuare „cererea”). În conformitate cu articolul 35 alineatul (2) din directiva sus-menționată, Comisia a informat Croația cu privire la acest lucru prin e-mailul din 7 februarie 2019. Croația a răspuns prin e-mailul din 26 februarie 2019. La 16 mai 2019, Comisia i-a cerut solicitantului informații suplimentare, iar răspunsurile solicitantului au fost primite la 17 mai 2019 și la 21 mai 2019. Pe lângă aceasta, Comisia a cerut informații suplimentare autorităților croate la 24 mai 2019, cu un termen de răspuns fixat la 31 mai 2019, iar răspunsul autorităților croate a fost primit la 11 iunie 2019.
- (2) Cererea se referă la anumite servicii poștale, precum și la anumite alte servicii în afara celor poștale, astfel cum se menționează la articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2014/25/UE, furnizate de solicitant pe teritoriul Croației. Serviciile în cauză sunt descrise în cerere după cum urmează:

Servicii poștale:

- (a) servicii de livrare de colete expres care constau în vămuirea, sortarea, transportul și livrarea coletelor, cu valoare adăugată (de exemplu timp de livrare mai rapid decât timpul de livrare standard; livrarea la o oră prestabilită), furnizate pe piața internă;
- (b) servicii de livrare de colete expres care constau în vămuirea, sortarea, transportul și livrarea coletelor, cu valoare adăugată, furnizate pe piața internațională;
- (c) distribuția presei și a ziarelor, a revistelor și a cărților către clienții de pe piața internă.

Ultima categorie se referă la alte servicii decât cele poștale, și anume la distribuția în masă, în formă tipărită, a reclamelor neadresate, a materialelor publicitare sau a materialelor de marketing pe piața internă.

- (3) Cererea nu a fost însoțită de o poziție argumentată și motivată, adoptată de o autoritate națională independentă competentă în ceea ce privește activitățile în cauză, în care să se analizeze în detaliu condițiile de aplicabilitate a articolului 34 alineatul (1) din Directiva 2014/25/UE în ceea ce privește activitățile în cauză, în conformitate cu alineatele (2) și (3) de la articolul menționat. În conformitate cu punctul 1 din anexa IV la Directiva 2014/25/UE, Comisia are la dispoziție 105 zile lucrătoare pentru a adopta o decizie de punere în aplicare privind cererea. Termenul inițial expiră la 23 mai 2019 <sup>(3)</sup>. Acest termen a fost prelungit de Comisie cu acordul solicitantului până la 4 iulie 2019 și a fost ulterior suspendat, în conformitate cu punctul 2 din anexa IV la Directiva 2014/25/UE, până la 12 iulie 2019.

<sup>(1)</sup> JO L 94, 28.3.2014, p. 243.

<sup>(2)</sup> Cererea este conformă cu articolul 1 alineatul (1) din Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1804 a Comisiei din 10 octombrie 2016 privind normele de aplicare a articolelor 34 și 35 din Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO L 275, 12.10.2016, p. 39).

<sup>(3)</sup> JO C 69, 22.2.2019, p. 6.

- (4) La 13 iunie 2019, solicitantul a retras partea din cerere care viza piața livrării de presă și ziare, reviste și cărți către clienții de pe piața internă. În rest, cererea a fost menținută în ceea ce privește celelalte servicii enumerate la considerentul 2 de mai sus.

## II. CADRUL JURIDIC

- (5) Directiva 2014/25/UE se aplică atribuirii de contracte pentru desfășurarea de activități legate de serviciile poștale și de alte servicii decât cele poștale, cu condiția ca acestea din urmă să fie furnizate de o entitate care furnizează și servicii poștale în sensul Directivei 2014/25/UE, în afara cazului în care activitatea este exceptată în temeiul articolului 34 din directiva respectivă.
- (6) Conform prevederilor Directivei 2014/25/UE, contractele destinate să permită desfășurarea uneia dintre activitățile din domeniul de aplicare al directivei nu trebuie să fie supuse dispozițiilor directivei dacă activitatea este expusă direct concurenței pe piețe cu acces nerestricționat în statul membru în care este desfășurată. Expunerea directă la concurență este evaluată pe baza unor criterii obiective, printre care se pot număra caracteristicile produselor sau serviciilor în cauză, existența unor produse sau servicii alternative considerate a fi substituibile din perspectiva cererii sau a ofertei, prețurile, precum și prezența efectivă sau potențială a mai mult de un furnizor al produselor sau serviciilor în cauză.

## III. EVALUARE

### 3.1. Accesul nerestricționat la piață

- (7) Accesul la piață este considerat nerestricționat atunci când statul membru vizat a implementat și aplicat legislația relevantă a Uniunii, deschizând un anumit sector spre concurență, parțial sau în totalitate. Legislația respectivă este menționată în anexa III la Directiva 2014/25/UE, care include, în ceea ce privește serviciile poștale, Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului <sup>(4)</sup>.
- (8) După cum a fost confirmat de Croația <sup>(5)</sup> și pe baza informațiilor aflate la dispoziția Comisiei, Croația a implementat <sup>(6)</sup> și aplică Directiva 97/67/CE. În consecință, se consideră că accesul la piața relevantă este nerestricționat în conformitate cu articolul 34 alineatul (3) din Directiva 2014/25/UE.

### 3.2. Expunerea directă la concurență

- (9) Expunerea directă la concurență ar trebui evaluată pe baza mai multor indicatori, niciunul dintre aceștia nefiind decisiv în sine. În ceea ce privește piețele vizate de prezenta decizie, cota principalilor actori pe o anumită piață este un criteriu care ar trebui luat în considerare. Deoarece condițiile variază în funcție de diferitele activități care fac obiectul cererii, analiza situației concurențiale ar trebui să ia în considerare diferitele situații de pe piețele relevante.
- (10) Prezenta decizie nu aduce atingere nici aplicării normelor în materie de concurență, nici altor domenii ale legislației Uniunii. Mai precis, criteriile și metodologia utilizate pentru evaluarea expunerii directe la concurență în temeiul articolului 34 din Directiva 2014/25/UE nu sunt neapărat identice cu cele utilizate pentru efectuarea unei evaluări în temeiul articolului 101 sau al articolului 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau în temeiul Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului <sup>(7)</sup>. Acest lucru a fost confirmat de Tribunal <sup>(8)</sup>.
- (11) Scopul prezentei decizii este de a stabili dacă activitățile la care se referă cererea sunt expuse unui nivel de concurență (pe piețe la care accesul nu este restricționat în sensul articolului 34 din Directiva 2014/25/UE) care să asigure, chiar și în absența disciplinei impuse de normele detaliate privind achizițiile publice stabilite de Directiva 2014/25/UE, că achizițiile publice necesare pentru desfășurarea activităților la care se referă cererea vor fi efectuate în mod transparent și nediscriminatoriu, pe baza unor criterii care să permită cumpărătorilor să identifice soluția cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, în ansamblu.

<sup>(4)</sup> Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO L 15, 21.1.1998, p. 14).

<sup>(5)</sup> A se vedea e-mailul Croației din 26 februarie 2019.

<sup>(6)</sup> Actul național de transpunere: Legea serviciilor poștale (Monitorul Oficial nr. 144/12, 153/13 și 78/15).

<sup>(7)</sup> Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi [Regulamentul (CE) privind concentrările economice] (JO L 24, 29.1.2004, p. 1).

<sup>(8)</sup> Hotărârea din 27 aprilie 2016, Österreichische Post AG/Comisia, T-463/14, EU:T:2016:243, punctul 28.

- (12) În acest context, este important de reținut că, pe piețele vizate, nu toți actorii de pe piață sunt supuși normelor privind achizițiile publice. Prin urmare, atunci când acționează pe piețele respective, societățile care nu sunt supuse normelor menționate ar avea în mod normal posibilitatea de a exercita o presiune concurențială asupra actorilor de pe piață care sunt supuși normelor privind achizițiile publice <sup>(9)</sup>.

3.2.1. *Serviciile de livrare de colete expres (serviciile de livrare de colete expres interne și serviciile de livrare de colete expres internaționale)*

- (13) În decizii anterioare <sup>(10)</sup>, Comisia a considerat că piața serviciilor de livrare a corespondenței poate fi segmentată în servicii de livrare expres și servicii de livrare standard (cunoscută și sub denumirea de „amânată”). Această segmentare ține seama de faptul că serviciile expres sunt mai rapide și mai fiabile decât cele standard, că fiecare dintre aceste servicii necesită o infrastructură diferită și că serviciile expres prezintă caracteristici suplimentare cu valoare adăugată, cum ar fi serviciile de localizare și urmărire, ele fiind totodată mai scumpe în mod obișnuit.
- (14) Într-o decizie anterioară <sup>(11)</sup>, Comisia a făcut de asemenea o distincție între serviciile de livrare de colete interne și internaționale. Comisia a susținut că serviciile de livrare de colete interne sunt furnizate de societăți care operează rețele de distribuție naționale, în timp ce livrarea de colete internaționale constă în colectarea coletelor care urmează să fie transportate și livrate în străinătate.
- (15) Solicitantul consideră că piețele relevante ale produsului pentru serviciile de livrare de colete expres corespund celor două tipuri de servicii poștale în ceea ce privește pachetele care fac obiectul cererii și sunt menționate la literalele (a) și (b) de la considerentul 2. Această abordare este conformă cu practica anterioară a Comisiei.
- (16) Pe baza considerentelor 13, 14 și 15, în scopul evaluării în temeiul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, se poate considera că piețele relevante ale produsului pentru serviciile de livrare de colete expres sunt piața serviciilor de livrare de colete expres interne și piața serviciilor de livrare de colete expres internaționale.
- (17) În ceea ce privește piața geografică, în practica sa anterioară <sup>(12)</sup>, Comisia a considerat că piețele de livrare de colete expres, indiferent de distincția dintre serviciile de livrare expres naționale și internaționale, au un domeniu de aplicare național. Poziția solicitantului este conformă cu practica adoptată de Comisie.
- (18) Solicitantul furnizează servicii de livrare de colete – atât interne, cât și internaționale – în Croația.
- (19) În absența oricărei indicații privind un domeniu de aplicare diferit al pieței geografice, în scopul evaluării în temeiul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, domeniul de aplicare geografic al serviciilor de livrare de colete expres interne și internaționale poate fi considerat ca acoperind teritoriul Croației.

3.2.1.1. *Servicii de livrare de colete expres interne – analiză de piață*

- (20) În ceea ce privește evaluarea măsurii în care activitatea este expusă direct concurenței, se poate stabili că există peste 20 de operatori <sup>(13)</sup> activi în serviciile de livrare de colete expres interne, inclusiv operatori de pe piața internațională, cum ar fi DHL și GLS. Conform informațiilor disponibile, cota de piață a solicitantului pe acest segment al pieței a fost de [...] % în 2015 <sup>(14)</sup>, [...] % în 2016 și [...] % în 2017 în termeni de volum <sup>(15)</sup> și de [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017 în termeni de valoare <sup>(16)</sup>.

<sup>(9)</sup> Pe piețele care fac obiectul prezentei cereri, numai solicitantul este o entitate contractantă în sensul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/25/UE și, prin urmare, numai el face obiectul normelor privind achizițiile publice.

<sup>(10)</sup> Decizia de punere în aplicare 2013/154/UE a Comisiei din 22 martie 2013 privind scutirea anumitor servicii din sectorul poștal din Ungaria de la aplicarea Directivei 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO L 86, 26.3.2013, p. 22). A se vedea și Decizia 90/456/CEE a Comisiei din 1 august 1990 privind furnizarea în Spania de servicii de curierat rapid internațional (JO L 233, 28.8.1990, p. 19) și COMP/M.5152 din 21 aprilie 2009 – Posten AB/Post Danmark A/S; Decizia Comisiei din 30 ianuarie 2013 în cauza COMP/M.6570 – UPS/TNT Express.

<sup>(11)</sup> Cauza COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21.4.2009, punctul 54.

<sup>(12)</sup> Cauza COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S, 21.4.2009, punctele 66 și 74.

<sup>(13)</sup> A se vedea e-mailul Croației din 26 februarie 2019 și site-ul web al autorității de reglementare croate pentru industriile de rețea <https://www.hakom.hr/default.aspx?id=859>.

<sup>(14)</sup> [...] informații confidențiale.

<sup>(15)</sup> A se vedea cererea, p. 12, ultimul paragraf.

<sup>(16)</sup> A se vedea cererea, p. 13, al doilea grafic.

- (21) Cotele de piață ale concurenților solicitantului sunt comparabile cu cele ale solicitantului. Cotele de piață ale celor mai mari concurenți sunt următoarele [în termeni de valoare <sup>(17)</sup>]: DHL [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017; Overseas [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017; și GLS [...] % în 2015 și [...] % în 2016 și în 2017 <sup>(18)</sup>.
- (22) În ceea ce privește intrarea pe piață, în ultimii 5 ani, Comisia ia act de intrarea pe această piață a unor noi operatori: Cash on Delivery Express, Gebruder Weiss, Orbis Express și Schenker <sup>(19)</sup>.
- (23) Autoritatea de reglementare pentru industriile de rețea din Croația a indicat <sup>(20)</sup> că serviciile poștale legate de livrarea de colete expres în circulație națională și internațională sunt competitive și că solicitantul se confruntă cu concurență în ceea ce privește furnizarea serviciilor respective pe teritoriul Croației.
- (24) În sensul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, factorii descriși la considerentele 20, 21, 22 și 23 ar trebui să fie considerați un indiciu al faptului că, în Croația, această activitate este expusă concurenței. În consecință, deoarece condițiile prevăzute la articolul 34 din Directiva 2014/25/UE sunt îndeplinite, ar trebui să se stabilească faptul că Directiva 2014/25/UE nu se aplică în cazul contractelor prevăzute să permită desfășurarea acestei activități în Croația.

### 3.2.1.2. Servicii de livrare de colete expres internaționale – analiză de piață

- (25) În prezent, există peste 20 de operatori <sup>(21)</sup> activi în serviciile de livrare de colete expres internaționale, inclusiv operatori de pe piața internațională, cum ar fi DHL și DPD. Conform informațiilor disponibile, cota de piață a solicitantului pe acest segment al pieței a fost de [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017 în termeni de volum <sup>(22)</sup> și de [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017 în termeni de valoare <sup>(23)</sup>.
- (26) Solicitantul nu se numără printre primii trei operatori de pe acest segment de piață. Primul operator de pe piață, DHL, a deținut, în termeni de valoare <sup>(24)</sup>, o cotă de piață de [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017. DPD a avut [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017. Overseas a deținut o cotă de piață constantă de [...] % în 2015, 2016 și 2017 <sup>(25)</sup>.
- (27) În ceea ce privește intrarea pe piață, în ultimii 5 ani, Comisia ia act de intrarea pe această piață a unor noi operatori: Cash on Delivery Express, Gebruder Weiss, Orbis Express și Schenker <sup>(26)</sup>.
- (28) Autoritatea de reglementare pentru industriile de rețea din Croația a indicat <sup>(27)</sup> că serviciile poștale legate de livrarea de colete expres în circulație națională și internațională sunt competitive și că solicitantul se confruntă cu concurență în ceea ce privește furnizarea serviciilor respective pe teritoriul Croației.
- (29) În sensul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, factorii enumerați la considerentele 25, 26, 27 și 28 ar trebui să fie considerați un indiciu al faptului că, în Croația, această activitate este expusă concurenței. În consecință, deoarece condițiile prevăzute la articolul 34 din Directiva 2014/25/UE sunt îndeplinite, ar trebui să se stabilească faptul că Directiva 2014/25/UE nu se aplică în cazul contractelor prevăzute să permită desfășurarea acestei activități în Croația.

### 3.2.2. Servicii de livrare a corespondenței neadresate interne

- (30) Corespondența neadresată conținând reclame este caracterizată prin absența unei anumite adrese de destinație prin care destinatarul final să fie identificat în mod individual. Este vorba despre o corespondență nesolicitată conținând reclame, care îndeplinește anumite criterii, cum ar fi greutate, format, conținut și aspect uniforme pentru distribuția către un grup de destinatari.

<sup>(17)</sup> Datele privind cotele de piață în termeni de volum ale concurenților solicitantului nu sunt disponibile.

<sup>(18)</sup> A se vedea cererea, p. 13, al doilea grafic.

<sup>(19)</sup> A se vedea cererea, p. 15, al treilea paragraf.

<sup>(20)</sup> A se vedea scrisoarea adresată solicitantului de autoritatea de reglementare pentru industriile de rețea din Croația în 29 octombrie 2018 (anexa 6 la cerere, p. 2, primul paragraf).

<sup>(21)</sup> Idem nota de subsol 13.

<sup>(22)</sup> A se vedea cererea, p. 21, ultimul grafic.

<sup>(23)</sup> A se vedea cererea, p. 21, primul grafic.

<sup>(24)</sup> Datele privind cotele de piață în termeni de volum ale concurenților solicitantului nu sunt disponibile.

<sup>(25)</sup> A se vedea cererea, p. 22, primul grafic.

<sup>(26)</sup> A se vedea cererea, p. 23, secțiunea 5.3.1.

<sup>(27)</sup> A se vedea scrisoarea adresată solicitantului de autoritatea de reglementare pentru industriile de rețea din Croația în 29 octombrie 2018 (anexa 6 la cerere, p. 2, primul paragraf).

- (31) Comisia a considerat anterior că piața serviciilor de livrare a corespondenței poate fi segmentată în piețe de livrare a corespondenței adresate și piețe de livrare a corespondenței neadresate <sup>(28)</sup>. Solicitantul consideră că piața relevantă a produsului din cazul în speță este piața corespondenței neadresate.
- (32) Pe baza informațiilor furnizate de solicitant și având în vedere practica existentă a Comisiei, în scopul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, piața relevantă a produsului este piața serviciilor legate de livrarea de corespondență neadresată internă.
- (33) În ceea ce privește evaluarea măsurii în care activitatea solicitantului este expusă direct concurenței, se poate observa că cel mai mare operator de pe piață este Weber Escal, cu peste [...] % din cota de piață, în termeni de valoare <sup>(29)</sup>, între 2014 și 2017. Solicitantul a deținut o cotă de piață de [...] % în 2015, [...] % în 2016 și [...] % în 2017 <sup>(30)</sup> în termeni de valoare și de [...] % în 2015, 2016 și 2017 în termeni de volum <sup>(31)</sup>.
- (34) În sensul prezentei decizii și fără a aduce atingere dreptului concurenței, factorii enumerați la considerentul 33 ar trebui să fie considerați un indiciu al faptului că Poșta Croată este expusă concurenței în cadrul respectivei activități pe teritoriul Croației. În consecință, deoarece condițiile prevăzute la articolul 34 din Directiva 2014/25/UE sunt îndeplinite, ar trebui să se stabilească faptul că Directiva 2014/25/UE nu se aplică în cazul contractelor prevăzute să permită desfășurarea acestei activități în Croația.

#### IV. CONCLUZIE

- (35) Prezenta decizie se bazează pe situația de drept și de fapt din perioada decembrie 2018-iunie 2019, așa cum reiese din informațiile transmise de solicitant, precum și de autoritatea de reglementare pentru industriile de rețea și de Ministerul Mării, Transporturilor și Infrastructurii din Croația. Aceasta ar putea fi revizuită în cazul în care nu ar mai fi îndeplinite condițiile pentru aplicabilitatea articolului 34 din Directiva 2014/25/UE, în urma modificării semnificative a situației de drept sau de fapt,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

#### *Articolul 1*

Directiva 2014/25/UE nu se aplică contractelor care sunt atribuite de entități contractante și sunt concepute să permită desfășurarea următoarelor activități pe teritoriul Croației:

- servicii de livrare de colete expres interne;
- servicii de livrare de colete expres internaționale;
- servicii de livrare a corespondenței neadresate interne.

#### *Articolul 2*

Prezenta decizie se adresează Republicii Croația.

Adoptată la Bruxelles, 12 iulie 2019.

Pentru Comisie  
Elżbieta BIENKOWSKA  
Membru al Comisiei

<sup>(28)</sup> Cauza COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S.

<sup>(29)</sup> A se vedea cererea, p. 30, primul grafic.

<sup>(30)</sup> A se vedea cererea, p. 28, primul grafic.

<sup>(31)</sup> A se vedea cererea, p. 29, primul grafic.