



2024/1665

13.6.2024

SKLEP KOMISIJE (EU) 2024/1665

z dne 12. junija 2024

o prenosu spremljanja in izvrševanja zavez, ki so postale zavezujoče v zadevi M.6447 – IAG / bmi, na nacionalni imenovani organ za konkurenco Združenega kraljestva v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu med EU in Združenim kraljestvom

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju člena 95(2) Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: sporazum o izstopu),

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ⁽²⁾,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 57 Sporazuma,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij ⁽³⁾ ter zlasti člena 6(1)(b) in člena 6(2) Uredbe,

ob upoštevanju naslednjega:

1. Sklep o združitvi in zaveze

- (1) Komisija je v sklepu z dne 30. marca 2012 (v nadaljnjem besedilu: sklep o združitvi) ⁽⁴⁾ razglasila, da je prevzem britanskega letalskega prevoznika British Midlands Limited (v nadaljnjem besedilu: bmi) s strani skupine International Consolidated Airlines Group (v nadaljnjem besedilu: IAG), ki je holding podjetij British Airways, Iberia, Aer Lingus, Vueling in Level, ob upoštevanju popravnih ukrepov (v nadaljnjem besedilu: zaveze) združljiv z notranjim trgov in Sporazumom EGP.
- (2) Glavni vidik zavez je sprostitev in prenos več slotov ⁽⁵⁾ na letališču London Heathrow (v nadaljnjem besedilu: LHR), ki jih bodo upravljali kandidati za vstop na trg na rutah London-Aberdeen, London-Edinburgh, London-Nica, London-Moskva ⁽⁶⁾, London-Kairo in London-Riad. Poleg tega se je skupina IAG zavezala, da bo za potnike na letih konkurenčnih letalskih prevoznikov na dolge razdalje z letališča LHR zagotovila povezovalne lete. V tem pogledu zaveze konkurentom skupine IAG na rutah na dolge razdalje omogočajo, da z njo sklenejo posebne sporazume o sorazmernem deležu. Drugi vidiki zavez se med drugim nanašajo na združljivost prevoznin in programe za pogoste potnike.
- (3) Zaveze so časovno neomejene in veljajo, dokler ni sprememb konkurenčnega položaja na upoštevni trgih, ki bi upravičevale njihovo opustitev, ter se izvajajo s podporo skrbnika za spremljanje.
- (4) V letih od sprejetja sklepa o združitvi so bili sloti v skladu z zavezami dodeljeni številnim kandidatom za vstop na trg. Trenutno so sloti še vedno na voljo in se navedenim kandidatom ponujajo pred vsako sezono IATA (tj. zimsko in poletno sezono, ki jo uporabljata IATA in letalska industrija na splošno).

⁽¹⁾ UL C 384 I, 12.11.2019, str. 1.

⁽²⁾ UL C 326, 26.10.2012, str. 47.

⁽³⁾ UL L 24, 29.1.2004, str. 1 (uredba o združitvah). Z učinkom od 1. decembra 2009 so bile s Pogodbo o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) uvedene nekatere spremembe, na primer nadomestitev „Skupnosti“ z „Unijo“ in „skupnega trga“ z „notranjim trgov“. V tem sklepu se uporablja terminologija iz PDEU.

⁽⁴⁾ C(2012) 2320.

⁽⁵⁾ (ne zadeva slovenske različice sklepa).

⁽⁶⁾ Od zimske sezone IATA 2022–2023 se sloti ne ponujajo za upravljanje na ruti v Moskvo zaradi sankcij proti Rusiji, ki so posledica ruske vojne agresije proti Ukrajini.

2. Pravni okvir

- (5) Združeno kraljestvo je 1. februarja 2020 izstopilo iz Evropske unije.
- (6) Sporazum o izstopu je bil sklenjen med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom na drugi strani. Odobren je bil s Sklepom Sveta (EU) 2020/135 ⁽⁷⁾ z dne 30. januarja 2020 in je začel veljati 1. februarja 2020.
- (7) Sporazum o izstopu določa prehodno obdobje, ki se je začelo 1. februarja 2020 in končalo 31. decembra 2020 v skladu s členom 126 sporazuma o izstopu.
- (8) V skladu s členom 95(1) sporazuma o izstopu je sklep o združitvah, ki je bil sprejet pred koncem prehodnega obdobja in je bil naslovljen na pravne osebe s sedežem v Združenem kraljestvu, zavezujoč za Združeno kraljestvo in v njem.
- (9) V skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu je Komisija načeloma še naprej pristojna za spremljanje in izvrševanje danih zavez ali popravni ukrepov, ki so bili naloženi Združenemu kraljestvu ali v zvezi z njim glede postopkov, ki jih vodi Komisija, med drugim tudi na podlagi uredbe o združitvah.
- (10) Vendar člen 95(2) sporazuma o izstopu omogoča, da se spremljanje in izvrševanje takih zavez ali popravni ukrepov prenese na nacionalni imenovani organ za konkurenco Združenega kraljestva, tj. organ za konkurenco in trge, če se tako dogovorita Komisija in navedeni organ.

3. Primernost zadeve, ki se prenese na organ za konkurenco in trge

3.1 Soglasje organa za konkurenco in trge

- (11) Z dopisom z dne 5. aprila 2024, ki ga je izvršni direktor za združitve pri organu za konkurenco in trge poslal namestniku generalnega direktorja za združitve pri GD Komisije za konkurenco, je organ za konkurenco in trge podal soglasje, da se nanj prenese spremljanje in izvrševanje zavez v zvezi s sklepom o združitvi v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu.

3.2 Stališča zainteresiranih strani

- (12) Sporazum o izstopu ne določa nobenih zahtev za prenos spremljanja in izvrševanja zavez, zlasti v zvezi z zainteresiranimi stranmi. Vendar iz pravice vsake osebe do dobrega upravljanja ⁽⁸⁾ izhaja, da je treba stranem, na katere bi prenos lahko vplival, dati možnost, da izrazijo svoje stališče v zvezi s tem.
- (13) S prenosom se spremeni organ, ki je pristojen za spremljanje in izvrševanje zavez.
- (14) Prvič, prenos vpliva na pravni položaj skupine IAG, za katero so zaveze postale zavezujoče, saj bi morala skupina po prenosu izpolnjevati svoje obveznosti v okviru zavez do organa za konkurenco in trge v skladu z nacionalnimi postopki Združenega kraljestva in ne več do Komisije v skladu s postopki po pravu Unije.
- (15) Drugič, prenos vpliva na pravni položaj tretjih oseb, ki so pridobile pravice na podlagi zavez, zlasti tistih oseb, ki so jim bili na podlagi zavez dodeljeni sloti. Splošno sodišče je razsodilo, da so pogoji prevzema dejavnosti na podlagi zavez v skladu z uredbo o združitvah določeni v teh zavezah, ki so torej pomembne za poslovne odločitve teh tretjih oseb in lahko pri njih vzbujajo legitimna pričakovanja ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Sklep Sveta (EU) 2020/135 z dne 30. januarja 2020 o sklenitvi Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 29, 31.1.2020, str. 1).

⁽⁸⁾ Člen 41(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 326, 26.10.2012, str. 391).

⁽⁹⁾ Zadeva T-430/18, American Airlines, Inc., ECLI:EU:T:2020:603, točka 275.

- (16) Po analogiji je v sporočilu Komisije o korektivnih ukrepih ⁽¹⁰⁾ določeno, da bo Komisija pri odpovedi, spremembi ali zamenjavi zavez upoštevala stališče tretjih oseb in učinek, ki bi ga sprememba lahko imela na položaj tretjih oseb (in s tem na splošno učinkovitost navedenih zavez) ⁽¹¹⁾. Komisija bo proučila tudi, ali spremembe vplivajo na pravice, ki so jih tretje osebe že pridobile po izvedbi takih zavez.
- (17) Tretjič, prenos bi lahko zanimal tudi druge tretje osebe, ki bi v prihodnosti morda želele zaprositi za slote na podlagi zavez.
- (18) Komisija je zato vse zainteresirane strani pozvala, naj izrazijo svoja stališča o morebitnem prenosu spremljanja in izvrševanja zavez na organ za konkurenco in trge. Komisija je pozvala skupino IAG ⁽¹²⁾ kot stran, za katero so zaveze postale zavezujoče, ter podjetja Air France ⁽¹³⁾, Saudi Arabian Airlines ⁽¹⁴⁾, EgyptAir ⁽¹⁵⁾, Virgin Atlantic Airways ⁽¹⁶⁾ in Air Canada ⁽¹⁷⁾, ki imajo trenutno pravice, pridobljene na podlagi zavez, naj predložijo pripombe. Poleg tega je objavila predhodno stališče, da je spremljanje in izvrševanje zavez primerno za prenos na organ za konkurenco in trge v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu, ter vse zainteresirane tretje strani pozvala, naj predložijo morebitne pripombe ⁽¹⁸⁾.
- (19) Čeprav Komisiji ni treba pridobiti soglasja zainteresiranih strani s prenosom, bo ustrezno upoštevala stališča, ki jih te strani izrazijo, in preverila, da prenos nima neupravičenega negativnega vpliva na pravice, ki so jih predhodno pridobile na podlagi zavez.
- (20) Skupina IAG je v dopisu z dne 13. marca 2024 potrdila, da ne nasprotuje predlaganemu prenosu.
- (21) Podjetje Air France KLM (v nadaljnjem besedilu: AF-KLM) je v elektronskem sporočilu z dne 13. marca 2024 izrazilo pomisleke glede možnosti, da bi predlagani prenos povzročil spremembo zavez, in navedlo, da bi v primeru dejanske spremembe zavez močno spodbujalo Komisijo, naj še naprej spremlja popravne ukrepe, do česar ima pravico v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu, da bi zagotovila njihovo učinkovitost in s tem tudi zaščitila interese potnikov EU na zadevni ruti.
- (22) V dopisu z dne 9. aprila 2024 je drug prejemnik popravnega ukrepa izrazil stališče, da je boljše, če zaveze spremlja in izvršuje Komisija. Pojasnil je, da se mu je v primerih, ko je predhodno imel pomisleke kot prejemnik popravnega ukrepa v okviru zavez glede ravnanja skupine IAG / podjetja British Airways, pogosto zdelo koristno, da take pomisleke naslovi neposredno na Komisijo. Prejemnik popravnega ukrepa meni, da je bil ta pristop učinkovit zaradi podrobnega znanja in izkušenj Komisije v zvezi z osnovno preiskavo zadeve IAG / bmi ter njenega razumevanja obsega in načrtovanih ciljev zavez. Prejemnik popravnega ukrepa je zaskrbljen, da organ za konkurenco in trge ne bo imel enakega znanja in izkušenj ter da bi bilo s prenosom odgovornosti nanj spremljanje in izvrševanje zavez manj učinkovito.
- (23) Stališča v zvezi s predlaganim prenosom ni izrazila nobena druga stran.

⁽¹⁰⁾ Sporočilo Komisije o korektivnih ukrepih, dopustnih po Uredbi Sveta (ES) št. 139/2004 in po Uredbi Komisije (ES) št. 802/2004 (UL C 267, 22.10.2008, str. 1), odstavek 74.

⁽¹¹⁾ Glej na primer zadevo M.4494 – Evraz / Highveld, sklep Komisije z dne 24. septembra 2019, uvodne izjave 14 do 16.

⁽¹²⁾ Z dopisom z dne 28. februarja 2024.

⁽¹³⁾ Z dopisom z dne 28. februarja 2024.

⁽¹⁴⁾ Z dopisom z dne 28. februarja 2024.

⁽¹⁵⁾ Z dopisom z dne 1. marca 2024.

⁽¹⁶⁾ Z dopisom z dne 25. marca 2024.

⁽¹⁷⁾ Z dopisom z dne 25. marca 2024.

⁽¹⁸⁾ UL C, C/2024/1987, 6.3.2024, ELI <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1987/oj>.

3.3 Ocena

- (24) Poleg zahteve po izrecnem soglasju organa za konkurenco in trge člen 95(2) sporazuma o izstopu ne navaja nobenih pogojev ali meril za tak prenos. Zato ima Komisija diskrecijsko pravico, da na podlagi ocene za vsak primer posebej odloči, ali je zadeva primerna za prenos, pri čemer ustrezno upošteva stališča, ki jih izrazijo zainteresirane strani.
- (25) Iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, Komisija meni, da je spremljanje in izvrševanje zavez v tem primeru primerno prenesti na organ za konkurenco in trge.
- (26) Prvič, zadeva se nanaša predvsem na potrošnike v Združenem kraljestvu in druge potrošnike zunaj EGP, zato je primerno, da bi bil organ za konkurenco in trge odgovoren za spremljanje in izvrševanje zavez, da se zaščitijo interesi potrošnikov v Združenem kraljestvu. V skladu z zavezami je treba slote za odpravo nepravilnosti upravljati na določenih rutah. Samo ena od teh rut vključuje namembni kraj v EGP (LHR-Nica), medtem ko so preostale rute, na katerih bi se lahko upravljali sloti za odpravo nepravilnosti, znotraj Združenega kraljestva (LHR-Aberdeen in LHR-Edinburgh) ali pa povezujejo London z namembnimi kraji zunaj EGP (Moskva, Kairo in Riad). Leta 2019 je število potnikov na letih od odhodne do namembne točke ter vseh potnikov (tj. vključno s transfernimi potniki) na ruti LHR-Nica (350 034 oziroma 511 494 potnikov) predstavljalo 16 % potnikov na letih od odhodne do namembne točke oziroma 13 % vseh potnikov na vseh rutah za odpravo pomanjkljivosti (2 188 002 oziroma 3 811 214 potnikov) ⁽¹⁹⁾. V zvezi s tem Komisija meni, da ima organ za konkurenco in trge vse razloge za izvajanje zavez, med drugim tudi na ruti LHR-Nica, ker zaveze vplivajo na številne stranke iz Združenega kraljestva, ker se storitve, ki se zagotavljajo strankam iz EGP na tej ruti, opravljajo tudi v Združenem kraljestvu, in ker je ruta LHR-Nica pomembna za zagotavljanje povezave turističnih in poslovnih potnikov z metropolitanskim območjem Londona.
- (27) Drugič, zaveze v zvezi s sloti in sporazumi o sorazmernem deležu se med drugim izvajajo na letališču LHR v Združenem kraljestvu, za slote LHR pa veljajo pravila in regulativne odločitve Združenega kraljestva, vključno s koordinatorjem slotov LHR in ministrstvom Združenega kraljestva za promet. Organ za konkurenco in trge je primernejši za vzpostavlanje stikov s temi organi kot Komisija.
- (28) Tretjič, Komisija meni, da prenos ne bo negativno vplival na nobeno od zainteresiranih strani. Kar zadeva pomislek podjetja AF-KLM, da bi lahko prenos privedel do spremembe zavez, Komisija opozarja, da se s trenutnim sklepom zaveze prenašajo v sedanji obliki. Skupina IAG v okviru predlaganega prenosa ni zahtevala nobene spremembe ali opustitve zavez. Čeprav ni mogoče izključiti, da bodo v prihodnosti v skladu z nacionalnimi postopki Združenega kraljestva vložene zahteve za spremembe ali opustitev, bi bilo treba vse take zahteve oceniti na podlagi načel iz klavzule o pregledu, ki so vključena v zaveze in se prenešajo v celoti.
- (29) Kar zadeva pomislek drugega prejemnika popravnega ukrepa, da organ za konkurenco in trge ne bo imel enakega znanja in izkušenj glede spremljanja in izvrševanja zavez v primerjavi s Komisijo (kot je opisano v uvodni izjavi 22), Komisija opozarja, da bo skrbnik za spremljanje, ki ima strokovno znanje na področju letalske industrije in Komisiji pomaga pri spremljanju zavez od sklepa o združitvi, po prenosu še naprej zagotavljal podobno pomoč organu za konkurenco in trge. Poleg tega ima organ za konkurenco in trge izkušnje s spremljanjem in izvrševanjem popravnih ukrepov v zvezi s sloti in sporazumov o sorazmernem deležu, in sicer z začasnimi ukrepi, izdanimi v preiskavi atlantskega skupnega poslovnega sporazuma ⁽²⁰⁾. Zato Komisija meni, da prenos ne bo negativno vplival na učinkovitost spremljanja in izvrševanja zavez.

⁽¹⁹⁾ Ocene skrbnika za spremljanje z uporabo podatkov MIDT in CAA. Leta 2023 se je delež rute LHR-Nica povečal na 24 % potnikov na letih od odhodne do namembne točke (434 214 potnikov) oziroma 19 % vseh potnikov na vseh rutah za odpravo pomanjkljivosti (633 101 potnik), med drugim tudi zaradi dejstva, da na ruti LHE-Moskva trenutno ne leti noben potnik.

⁽²⁰⁾ Zadeva organa za konkurenco in trge št. 50616, sklepa z dne 7. septembra 2020 in 4. aprila 2022.

- (30) Četrtrič, zadeva naj bi v prihodnosti še naprej zahtevala sredstva. Glede na to, da zadeva vpliva predvsem na trge Združenega kraljestva in potrošnike iz Združenega kraljestva ali druge stranke zunaj EGP, ki potujejo v Združeno kraljestvo ali iz njega, se zdi primerno, da ta sredstva dodeli Združeno kraljestvo. Kot je bilo pojasnjeno v uvodni izjavi 3, so zaveze časovno neomejene in bodo, razen v primeru morebitne opustitve, odobrene v skladu s klavzulo o pregledu, ostale v veljavi, dokler ni sprememb konkurenčnega položaja na upoštevni trgih. Dokler bodo sloti (ponovno) na voljo in bodo vloženi zahtevki za njihovo pridobitev, bodo še naprej potrebni sklepi o oceni sposobnosti kandidatov za vstop na trg, ki zaprosijo za slot za odpravo nepravilnosti, o odobritvi sporazumov med skupino IAG / podjetjem British Airways in prejemniki popravnega ukrepa ter o dodelitvi predhodnih pravic. Tudi če in ko bodo vsi sloti za odpravo nepravilnosti odobreni prejemnikom popravnega ukrepa, se bo skladnosti skupine IAG z zavezami še naprej spremljala, dokler bodo zaveze ostale v veljavi.
- (31) Petič, prenos izvajanja vseh obveznosti v zvezi s popravnimi ukrepi je upravičen in sorazmeren. Rute LHR-Nica (ki je edina ruta z namembnim krajem v EGP) ni mogoče ločiti od drugih rut. V skladu z zavezami ⁽²¹⁾ se sloti ponujajo kot skupina, pri čemer je določeno največje število slotov, ki bi se lahko uporabili na nekaterih vrstah rut (tj. znotraj Združenega kraljestva ali ne). Od rut, zajetih v zvezah, so rute, na katerih se bodo sloti dejansko upravljali, odvisne od zahtev kandidatov za vstop na trg.

4. Obseg prenosa

- (32) Prenos na organ za konkurenco in trge zajema učinkovito spremljanje in izvrševanje zavez v celoti. Zaradi prenosa Komisija ne bo več izvajala dejavnosti spremljanja in izvrševanja v zvezi s to zadevo.
- (33) V prvem stavku člena 95(2) sporazuma o izstopu je določeno: „[r]azen če se Evropska komisija in nacionalni imenovani organ za konkurenco Združenega kraljestva ne dogovorita drugače, je Evropska komisija še naprej pristojna za spremljanje in izvrševanje [...] zavez [...]“. Drugi stavek člena 95(2) se nanaša na možnost, da se „spremljanje in izvrševanje takih zavez“ prenese na organ za konkurenco in trge. V skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu torej prenos načeloma zajema vse vidike spremljanja in izvrševanja ter vse ukrepe, potrebne za tako spremljanje in izvrševanje.
- (34) Glede na navedeno Komisija po prenosu v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu ne bo več posredovala v zvezi z nobenim vidikom spremljanja in izvrševanja zavez. Zlasti je ne bo več mogoče pozvati k pregledu ali preklicu zavez, prav tako pa ne bo nalagala glob v primeru kršitve po prenosu ⁽²²⁾. Tako bo organ za konkurenco in trge po prenosu odgovoren za spremljanje in izvrševanje zavez v vseh pogledih.
- (35) Poleg tega bi bilo treba pojasniti, da bo organ za konkurenco in trge po prenosu v skladu s členom 95(2) sporazuma o izstopu odgovoren za spremljanje in izvrševanje zavez v skladu s svojim nacionalnim pravom. V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da je sklep o združitvah v skladu s členom 95(1) sporazuma o izstopu zavezujoč za Združeno kraljestvo. Zato morajo tretje osebe uveljavljati svoje morebitne pravice, ki izhajajo iz sklepa o združitvah, v okviru nacionalnega pravnega sistema Združenega kraljestva.

5. Sklepna ugotovitev

- (36) Na podlagi navedenih premislekov in ob ustreznem upoštevanju stališč vseh zainteresiranih strani je Komisija sklenila, da bi bilo treba spremljanje in izvrševanje zavez, ki so postale zavezujoče v zadevi M.6447 – IAG / bmi, prenesti na organ za konkurenco in trge –

⁽²¹⁾ Klavzula 1.1.1.2.

⁽²²⁾ To je tudi v skladu s skupnim dogovorom, da je treba pregled ali preklic zavez in nalaganje glob obravnavati kot obliko izvrševanja zavez v skladu z uredbo o združitvah. To potrjuje uvodna izjava 31 uredbe o združitvah, ki se v zvezi z izvrševanjem zavez sklicuje na možnost preklica sklepov o združitvah in pooblastilo za nalaganje finančnih sankcij. Glej tudi zadevo T-471/11, Editions Odile Jacob, točki 82 in 83.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Spremljanje in izvrševanje zavez v zadevi M.6447 – IAG / bmi se prenese na nacionalni imenovani organ za konkurenco Združenega kraljestva, ki bo obveščen o tem sklepu.

Člen 2

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Uporablja se od 1. julija 2024.

V Bruslju, 12. junija 2024

Za Komisijo
predsednica
Ursula VON DER LEYEN
