

# DECYZJE

## DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI (UE) 2020/1193

z dnia 2 lipca 2020 r.

w sprawie stosowania art. 34 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE do kolejowych przewozów pasażerskich w Szwecji

(Jedynie tekst w języku szwedzkim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającą dyrektywę 2004/17/WE <sup>(1)</sup>, w szczególności jej art. 35 ust. 3,

Po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego ds. Zamówień Publicznych na Roboty Budowlane,

a także mając na uwadze, co następuje:

### 1. STAN FAKTYCZNY

#### 1.1. WNIOSEK

- (1) W dniu 13 grudnia 2019 r. spółka SJ AB („wnioskodawca”) przedłożyła Komisji wniosek na podstawie art. 35 ust. 1 dyrektywy 2014/25/UE („wniosek”). Wniosek jest zgodny z art. 1 ust. 1 decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2016/1804 <sup>(2)</sup>.
- (2) Wniosek dotyczy kolejowych przewozów pasażerskich w Szwecji. W szczególności wniosek ten dotyczy kolejowych przewozów pasażerskich, które stanowią działalność obejmującą obsługę sieci zgodnie z art. 11 dyrektywy 2014/25/UE, i nie ma dotyczyć udzielania zamówień przez regionalne organy odpowiedzialne za transport publiczny, krajowe organy odpowiedzialne za transport publiczny lub inne organy <sup>(3)</sup>.
- (3) W rozdziale 3 sekcja 24 szwedzkiej ustawy o udzielaniu zamówień publicznych w sektorach użyteczności publicznej <sup>(4)</sup> umożliwiono podmiotom zamawiającym składanie wniosków na podstawie art. 34 dyrektywy 2014/25/UE. Wnioskodawca jest podmiotem zamawiającym zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 2014/25/UE i prowadzi działalność obejmującą obsługę sieci świadczących usługi dla odbiorców publicznych w obszarze transportu kolejją w rozumieniu art. 11 tej dyrektywy.
- (4) Do wniosku dołączono uzasadnione i poparte dowodami stanowiska przyjęte przez dwa niezależne organy krajowe, które są właściwe do spraw rodzajów działalności, których dotyczy wniosek – Szwedzką Agencję Transportu i szwedzki organ ochrony konkurencji. Stanowiska te zawierają dokładną analizę warunku stosowalności art. 34 ust. 1 dyrektywy 2014/25/UE do rodzajów działalności, których dotyczy wniosek, zgodnie z ust. 2 i 3 wspomnianego artykułu. Zgodnie z pkt 1 lit. b) załącznika IV do dyrektywy 2014/25/UE, biorąc pod uwagę, że na podstawie art. 34 ust. 3 akapit pierwszy tej dyrektywy nie można założyć, że dostęp do przedmiotowego rynku jest swobodny, Komisja ma przyjąć decyzję wykonawczą w sprawie wniosku w terminie 130 dni roboczych. Pierwotny termin upływa z dniem 3 lipca 2020 r. <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 94 z 28.2.2014, s. 243.

<sup>(2)</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/1804 z dnia 10 października 2016 r. dotycząca szczegółowych zasad stosowania art. 34 i 35 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. L 275 z 12.10.2016, s. 39).

<sup>(3)</sup> Zob. pkt 30 wniosku.

<sup>(4)</sup> Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 53 z 17.2.2020, s. 11.

- (5) Komisja zorganizowała dwie telekonferencje z przedstawicielami wnioskodawcy w dniach 30 marca 2020 r. i 29 maja 2020 r. oraz wnioskodawca przedstawił dalsze uwagi w dniach 4 maja i 4 czerwca 2020 r.

## 1.2. WNIOSKODAWCA

- (6) Wnioskodawca jest przedsiębiorstwem publicznym należącym w całości do państwa szwedzkiego, które utworzono w 2001 r. jako jeden z sześciu działów powstałych w wyniku podziału i korporatyzacji dawnego państwowego przedsiębiorstwa kolejowego Affärsverket Statens Järnvägar. Wnioskodawca prowadzi działalność w sektorze kolejowych przewozów pasażerskich.
- (7) W 2018 r. zgłosił 31,8 mln podróży <sup>(6)</sup>, twierdząc, że obsługiwał 1 200 odjazdów dziennie z 284 stacji <sup>(7)</sup>. Działa głównie na terytorium Szwecji, ale obsługuje również przejazdy do Oslo, Halden, Narwiku i Kopenhagi.
- (8) Model biznesowy wnioskodawcy opiera się na dwóch filarach: świadczeniu komercyjnych usług kolejowych pod marką własną i świadczeniu usług kolejowych będących przedmiotem zamówienia złożonego przez regionalne i krajowe organy odpowiedzialne za transport publiczny pod marką własną lub pod marką organu udzielającego zamówienia <sup>(8)</sup>.
- (9) Transport kolejowy w Szwecji rozwija się ze względu na wzrost liczby ludności i urbanizację, deregulację i umiędzynarodowienie oraz większą świadomość środowiskową. W 2018 r. <sup>(9)</sup> wzrost liczby podróżujących w porównaniu z rokiem poprzednim wyniósł 2 % pasażerokilometrów.

## 2. RAMY PRAWNE

- (10) Dyrektywa 2014/25/UE ma zastosowanie do udzielania zamówień na potrzeby prowadzenia działalności obejmującej zapewnianie lub obsługę sieci świadczących usługi dla odbiorców publicznych w obszarze transportu kolejją, systemami automatycznymi, tramwajami, trolejbusami, autobusami lub kolejami linowymi, chyba że działalność ta jest wyłączona zgodnie z art. 34 tej dyrektywy.
- (11) Zgodnie z art. 34 dyrektywy 2014/25/UE zamówienia mające na celu umożliwienie prowadzenia działalności, do której ma zastosowanie ta dyrektywa, nie są objęte zakresem tej dyrektywy, jeżeli w państwie członkowskim, w którym działalność ta jest wykonywana, podlega ona bezpośrednio konkurencji na rynkach, do których dostęp nie jest ograniczony. Oceny, czy działalność bezpośrednio podlega konkurencji, dokonuje się na podstawie obiektywnych kryteriów, uwzględniających specyfikę danego sektora <sup>(10)</sup>. Ocena ta jest jednak ograniczona ze względu na mające zastosowanie krótkie terminy oraz konieczność oparcia się na danych dostępnych Komisji, które pochodzą z udostępnionych wcześniej źródeł lub z informacji uzyskanych w kontekście zastosowania art. 35 i których nie można uzupełniać za pomocą bardziej czasochłonnych metod, w tym w szczególności poprzez przeprowadzanie publicznych ankiet wśród zainteresowanych wykonawców <sup>(11)</sup>.
- (12) Dostęp do rynku uznaje się za nieograniczony, jeżeli państwo członkowskie wdrożyło i stosuje odpowiednie przepisy Unii otwierające dany sektor lub jego część. Wspomniane przepisy zostały wymienione w załączniku III do dyrektywy 2014/25/UE. Jeżeli chodzi o krajowe usługi kolejowe, we wspomnianym załączniku nie wymieniono żadnych odpowiednich przepisów dotyczących liberalizacji tego sektora. W związku z tym, zgodnie z art. 34 ust. 3 dyrektywy 2014/25/UE, nie można założyć, że dostęp do przedmiotowego rynku jest swobodny, i należy wykazać go *de facto* i *de jure*.
- (13) Oceny, czy działalność bezpośrednio podlega konkurencji, należy dokonać na podstawie różnych wskaźników, z których żaden sam w sobie nie ma znaczenia rozstrzygającego. W odniesieniu do rynku objętego niniejszą decyzją udziały w rynku stanowią jedno z kryteriów, które należy uwzględnić wraz z innymi kryteriami, takimi jak bariery wejścia lub konkurencja międzygałęziowa <sup>(12)</sup>.

<sup>(6)</sup> Sprawozdanie roczne wnioskodawcy z 2018 r., s. 4.

<sup>(7)</sup> Sprawozdanie roczne wnioskodawcy z 2018 r., s. 30.

<sup>(8)</sup> Sprawozdanie roczne wnioskodawcy z 2018 r., s. 22.

<sup>(9)</sup> Sprawozdanie roczne wnioskodawcy z 2018 r., s. 21.

<sup>(10)</sup> Motyw 44 dyrektywy 2014/25/UE.

<sup>(11)</sup> *Ibid.*

<sup>(12)</sup> Konkurencja ze strony rodzajów transportu innych niż – w tym przypadku – kolej, w szczególności transportu autobusowego i transportu lotniczego.

- (14) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla stosowania reguł konkurencji i dla innych obszarów prawa Unii. W szczególności kryteria i metodyka wykorzystane do celów oceny bezpośredniego podlegania konkurencji zgodnie z art. 34 dyrektywy 2014/25/UE nie zawsze są identyczne z tymi stosowanymi do celów oceny dokonywanej na podstawie art. 101 lub 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej lub rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004<sup>(13)</sup>, co potwierdził Sąd<sup>(14)</sup>.
- (15) Celem niniejszej decyzji jest ustalenie, czy usługi, których dotyczy wnioski, podlegają konkurencji (na rynkach, do których dostęp jest nieograniczony w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE) w stopniu, który zapewnia – również w przypadku zwolnienia z obowiązku stosowania szczegółowych przepisów dotyczących zamówień publicznych określonych w dyrektywie 2014/25/UE – udzielanie zamówień związanych z prowadzeniem przedmiotowych rodzajów działalności w przejrzysty i niedyskryminacyjny sposób na podstawie kryteriów umożliwiających nabywcom znalezienie rozwiązania, które ostatecznie będzie najkorzystniejsze ekonomicznie.

### 3. OCENA

#### 3.1. NIEOGRANICZONY DOSTĘP DO RYNKU

- (16) Dostęp do rynku uznaje się za nieograniczony, jeżeli dane państwo członkowskie wdrożyło i stosuje odpowiednie przepisy Unii otwierające dany sektor lub jego część. Wspomniane przepisy zostały wymienione w załączniku III do dyrektywy 2014/25/UE. Jeżeli chodzi o usługi kolejowe, w załączniku tym wymieniono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE<sup>(15)</sup> w odniesieniu do towarowego transportu kolejowego i międzynarodowego pasażerskiego transportu kolejowego, ale nie zawarto w nim żadnego przepisu w odniesieniu do krajowego transportu pasażerskiego. W związku z tym należy wykazać, że dostęp do rynku jest swobodny *de facto* i *de jure*.
- (17) W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2370<sup>(16)</sup> rozszerzono zakres liberalizacji sektora kolejowego na kolej krajową.
- (18) Szwecja nie dokonała jeszcze pełnej transpozycji<sup>(17)</sup> dyrektywy (UE) 2016/2370 do swojego prawa krajowego – ustawy o kolejach<sup>(18)</sup>.
- (19) W styczniu 2019 r. Komisja skierowała do Szwecji wezwanie do usunięcia uchybienia dotyczące postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego 2019/0087 w związku z częściową transpozycją dyrektywy (UE) 2016/2370. W dniu 17 maja 2019 r. Szwecja zgłosiła swój dwunasty krajowy środek wykonawczy dotyczący wspomnianej dyrektywy, twierdząc, że zakończyła transpozycję. Jednak w dniu 13 grudnia 2019 r. (data otrzymania wniosku) i do czerwca 2020 r. sprawa była w toku.
- (20) W swoim stanowisku<sup>(19)</sup> dołączonym do wniosku Szwedzka Agencja Transportu sprawdziła, czy dostęp do rynku właściwego jest swobodny *de facto* i *de jure*, i stwierdziła, że faktycznie ma to miejsce.
- (21) Jeżeli chodzi o swobodny dostęp *de jure*, Szwecja rozszerzyła zakres swoich krajowych przepisów transponujących dyrektywę 2012/34/UE, aby przewidywały swobodny dostęp do rynku również dla krajowych kolejowych przewozów pasażerskich. Tego rodzaju działalność transportowa jest zatem objęta zakresem szwedzkiej ustawy o kolejach [2004:519].
- (22) Jak wyjaśniła w tym kontekście Szwedzka Agencja Transportu, ustawa o kolejach zawiera wymóg, zgodnie z którym zarządcy infrastruktury mają obowiązek dokonać alokacji zdolności przepustowej infrastruktury na rzecz przedsiębiorstw kolejowych w neutralny dla konkurencji i niedyskryminacyjny sposób.

<sup>(13)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw („rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw”) (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1).

<sup>(14)</sup> Wyrok z dnia 27 kwietnia 2016 r., Österreichische Post AG/Komisja, T-463/14, EU:T:2016:243, pkt 28. Zob. również motyw 44 dyrektywy 2014/25/UE.

<sup>(15)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.U. L 343 z 14.12.2012, s. 32).

<sup>(16)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2370 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniająca dyrektywę 2012/34/UE w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową (Dz.U. L 352 z 23.12.2016, s. 1).

<sup>(17)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 4.

<sup>(18)</sup> Ustawa o kolejach (2004:519).

<sup>(19)</sup> Stanowisko Szwedzkiej Agencji Transportu, s. 2.

- (23) Ponadto z ustawy o kolejach (rozdział 6, sekcja 5) wynika, że informacje szczegółowe na temat dostępnej infrastruktury i informacje na temat warunków dostępu do infrastruktury i korzystania z niej oraz na temat procedur i kryteriów dotyczących dokonywania alokacji zdolności przepustowej infrastruktury mają być publikowane w regulaminie sieci zgodnie z art. 27 ust. 2 dyrektywy 2012/34/UE.
- (24) Można stwierdzić, że spełniono warunki swobodnego dostępu do rynku *de iure*.
- (25) Jeżeli chodzi o swobodny dostęp *de facto*, Komisja zauważa, że konkurenci zaczęli stopniowo wchodzić na szwedzki rynek kolejowy już w 1990 r. Obecnie, poza wnioskodawcą, na krajowym rynku kolejowych przewozów pasażerskich działa piętnaście różnych przedsiębiorstw.
- (26) Na podstawie analizy prawnej istotnych krajowych przepisów i stanowiska Szwedzkiej Agencji Transportu Komisja stwierdza, że chociaż niektóre z obaw, które wskazano w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego 2019/0087, nadal się utrzymują, oraz bez uszczerbku dla wspomnianego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dostęp do rynku na terytorium Szwecji do celów niniejszej decyzji uznaje się za swobodny *de jure* i *de facto*.

### 3.2. OCENA WPŁYWU NA KONKURENCJĘ

#### 3.2.1. DEFINICJA RYNKU PRODUKTOWEGO

- (27) Stosując wcześniejszą praktykę decyzyjną dotyczącą łączenia przedsiębiorstw<sup>(20)</sup>, Komisja stwierdziła, że stosowne może być uznanie rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych na podstawie obowiązku świadczenia usługi publicznej i rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych za odrębne rynki. Rozróżnienie to wynika z faktu, że usługi transportu świadczone w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej charakteryzują się konkurencją o rynek, co oznacza, że przedsiębiorstwa kolejowe konkurują o przyznanie prawa do oferowania usług transportu na danej trasie, natomiast usługi transportu zarobkowego charakteryzują się konkurencją wewnątrz rynku, co oznacza, że przedsiębiorstwa kolejowe konkurują w celu przyciągnięcia pasażerów.
- (28) Do celów niniejszej decyzji przyjmuje się, że trasa obejmuje wszystkie podróże między wszystkimi stacjami wzdłuż danej trasy (tj. wszystkie połączenia między punktami wzdłuż tej trasy). Podobnie przyjmuje się, że odcinek trasy stanowi fragment trasy obejmujący wszystkie podróże między stacjami wzdłuż danego odcinka trasy (tj. wszystkie możliwe połączenia między punktami wzdłuż tego odcinka trasy). Podróż między punktami końcowymi oznacza (bezpośrednią) podróż między dwiema stacjami końcowymi danej trasy.
- (29) Wnioskodawca proponuje dokonanie tego rozróżnienia między tymi dwoma rynkami, o których mowa w motywie 27.
- (30) Szwedzki krajowy organ ochrony konkurencji i Szwedzka Agencja Transportu w swoich odpowiednich stanowiskach dotyczących wniosku również zgadzają się<sup>(21)</sup> z tym rozróżnieniem.

##### 3.2.1.1. Usługi kolejowych przewozów pasażerskich na podstawie umów o świadczenie usługi publicznej

- (31) Zamówienia na świadczenie usługi publicznej udzielane są w drodze procedur przetargowych lub za pomocą bezpośredniego udzielenia zamówienia, w ramach którego podmiot zamawiający udziela oferentowi zamówienia na obsługę usług kolejowych przewozów pasażerskich na danym obszarze lub na jednej trasie lub kilku konkretnych trasach.
- (32) Regionalne i międzyregionalne zamówienia na świadczenie usługi publicznej są przedmiotem procedury przetargowej regionalnych organów odpowiedzialnych za transport publiczny, natomiast szwedzki urząd ds. transportu zarządza procedurą udzielania zamówień na dotowane nocne pociągi między Sztokholmem a północną Szwecją.
- (33) Szwedzka Agencja Transportu twierdzi<sup>(22)</sup>, że podmioty zamawiające dostarczają pociągi i odpowiadają za ich konserwację.

<sup>(20)</sup> Sprawy M.7897. Arriva Rail North/Northern Franchise, pkt 15–18; M.5855 – DB/Arriva, pkt 64–69 i 131–133; M.5557 – SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, pkt 17; M.7146 – Govia/Thameslink, Southern and Great Northern Passenger Rail Franchise, pkt 16–19; M.4797 – Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise, pkt 13.

<sup>(21)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 7 i stanowisko Szwedzkiej Agencji Transportu, s. 2.

<sup>(22)</sup> Opinia Szwedzkiej Agencji Transportu, s. 5.

- (34) Do celów oceny w ramach niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla stosowania prawa konkurencji Komisja uważa, że pierwszym rynkiem właściwym jest rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych na podstawie obowiązku świadczenia usługi publicznej, w przypadku którego istnieje konkurencja „o rynek”.

#### 3.2.1.2. *Usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych*

- (35) Wnioskodawca twierdzi, że co do zasady w Szwecji każdy operator może oferować usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na wszystkich trasach.
- (36) Wnioskodawca twierdzi, że podlega konkurencji ze strony operatorów mających obowiązek świadczenia usługi publicznej na trasach obsługiwanych w celach zarobkowych.
- (37) Jednak zdaniem Komisji usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych dotyczą na ogół usług transportu dalekobieżnego. W tych okolicznościach istnieje prawdopodobieństwo, że operatorzy mający obowiązek świadczenia usługi publicznej świadczący usługi dalekobieżnych kolejowych przewozów pasażerskich będą konkurować z usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w celach zarobkowych, aby przyciągnąć pasażerów. Powodem jest fakt, że po stronie popytu usługi kolejowych przewozów pasażerskich obsługiwane w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i obsługiwane w celach zarobkowych mogą być substytucyjne. Mniej oczywiste może wydawać się jednak, że operatorzy mający obowiązek świadczenia usługi publicznej świadczący usługi regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich konkurują z usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w celach zarobkowych. W ramach swojej praktyki decyzyjnej Komisja stwierdziła <sup>(23)</sup>, że usługi regionalnych (krótkodystansowych) i dalekobieżnych kolejowych przewozów pasażerskich stanowią odrębne rynki, zwłaszcza z powodu różnych właściwości ruchu, na przykład pod względem częstotliwości i stacji.
- (38) [Poufne] <sup>(24)</sup>.
- (39) W tym przypadku Komisja uważa jednak, że definicję rynku można pozostawić otwartą, biorąc pod uwagę, że wynik oceny jest taki sam w obu scenariuszach (tj. zarówno w przypadku założenia, że obsługiwane w celach zarobkowych usługi kolejowe są częścią tego samego rynku, do którego należą dalekobieżne usługi kolejowe świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i regionalne usługi kolejowe świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, jak i założenia, że są częścią tego samego rynku, do którego należą wyłącznie dalekobieżne usługi kolejowe świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej).
- (40) W przypadku usług świadczonych w celach zarobkowych ważne jest jednak wyjaśnienie, czy i w jakim zakresie należy wziąć pod uwagę konkurencję międzygałęziową. Wnioskodawca twierdzi, że konkurencja między przewoźnikami kolejowymi jest wystarczająca, aby stwierdzić, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych podlegają bezpośrednio konkurencji, bez konieczności oceny konkurencji międzygałęziowej <sup>(25)</sup>. Jednak w tym przypadku nie można było zostawić dokładnej definicji rynku otwartej zgodnie z propozycją wnioskodawcy, ponieważ w odniesieniu do niektórych tras udziały wnioskodawcy w rynku oznaczają znaczną władzę rynkową (w przypadku rozważania jedynie transportu kolejowego) i w związku z tym zdolność wnioskodawcy do działania niezależnie od jego konkurentów.
- (41) Jeżeli chodzi o konkurencję międzygałęziową, Komisja stwierdziła <sup>(26)</sup> w przeszłości, że inne rodzaje transportu stanowiły odrębne rynki. Ostatecznie jest to jednak kwestia empiryczna i w pozostałych sprawach Komisja pozostawiła definicję otwartą <sup>(27)</sup>.
- (42) Presja konkurencyjna ze strony innych rodzajów transportu jest poddawana dalszej analizie na podstawie czasu podróży, cen, komfortu i dostępności. Tytułem uwagi ogólnej Komisja zauważa, że nie można założyć, że transport lotniczy wywiera presję konkurencyjną na wszystkie trasy lub odcinki trasy, ale ewentualnie jedynie na podróż między punktami końcowymi, w związku z czym uwzględniane będzie znaczenie gospodarcze podróży między punktami końcowymi trasy. Ponadto z oceny wpływu na konkurencję wynika, że inne rodzaje transportu nie są na ogół substytucyjne względem usług kolejowych przewozów pasażerskich obsługiwanych w celach zarobkowych (zob. sekcja 3.2.3.2).

<sup>(23)</sup> Zob. sprawa AT.39678 – Deutsche Bahn I AT.39731 – Deutsche Bahn II, pkt 33. M.5855 – DB/Arriva, pkt 126–130.

<sup>(24)</sup> Informacje poufne.

<sup>(25)</sup> Wniosek, pkt 39.

<sup>(26)</sup> AT.39678 – Deutsche Bahn I AT.39731 – Deutsche Bahn II, pkt 33. M.2446 – Govia/Connex South Central, pkt 13; M.5855 – DB/Arriva, pkt 137–140, M.5557 – SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, pkt 32–36.

<sup>(27)</sup> Zob. M.6150 – Veolia Transport/Trenitalia/JV, pkt 26–34; M.5655 – SNCF/LCR/Eurostar, pkt 29, M.7011 SNCF/SNCB/Thalys, pkt 66–69, M.4797 – Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise, pkt 12.

- (43) Do celów oceny w ramach niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla stosowania prawa konkurencji Komisja uważa, że rynkiem właściwym jest rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych, w przypadku którego istnieje konkurencja „w ramach rynku”. Do celów niniejszej decyzji rynek ten obejmuje usługi dalekobieżnych kolejowych przewozów pasażerskich obsługiwane w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej. Komisja pozostawia otwartą kwestię dotyczącą ustalenia, czy regionalne usługi kolejowych przewozów pasażerskich obsługiwane w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej stanowią część rynku właściwego.

### 3.2.2. DEFINICJA RYNKU GEOGRAFICZNEGO

#### 3.2.2.1. **Rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich oferowanych w ramach umów o świadczenie usługi publicznej**

- (44) We wcześniejszych decyzjach Komisja zdefiniowała <sup>(28)</sup> ten rynek na szczeblu krajowym.
- (45) Proponowana przez wnioskodawcę definicja rynku jest zgodna z praktyką Komisji.
- (46) Krajowy organ ochrony konkurencji również zgadza się z tym podejściem.
- (47) Do celów oceny w ramach niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla stosowania prawa konkurencji Komisja uważa, że zakres geograficzny rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich oferowanych za pośrednictwem umów o świadczenie usługi publicznej ogranicza się do terytorium kraju.

#### 3.2.2.2. **Rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych**

- (48) W ramach swoich dotychczasowych praktyk decyzyjnych w sprawach dotyczących ochrony konkurencji i łączenia przedsiębiorstw w kontekście usług kolejowego przewozu osób, podczas analizy konkurencji wewnątrz rynku, Komisja definiowała rynek geograficzny na poziomie całej krajowej sieci kolejowej <sup>(29)</sup>, na poziomie trasy <sup>(30)</sup> lub na poziomie bezpośredniej podróży między stacją początkową i docelową <sup>(31)</sup> w zależności od specyfiki poszczególnych spraw i poziomu, na jakim warunki konkurencji są podobne lub wystarczająco jednolite.
- (49) Wnioskodawca twierdzi, że rynek jest ograniczony odcinkiem między stacją początkową a stacją docelową, ponieważ warunki konkurencji między takimi rynkami rozgraniczonymi na podstawie połączeń bezpośrednich mogą znacznie się różnić. Wnioskodawca proponuje również pozostawienie otwartej definicji rynku, ponieważ podleganie konkurencji należy oceniać na szerszej pojętej podstawie, jako że koszty przewoźników kolejowych nie są określane na poziomie połączenia między punktami, lecz na szerszej zakrojonym poziomie. Biorąc pod uwagę bardzo dużą liczbę rynków bezpośrednich oraz brak możliwości analizy każdego z nich, wnioskodawca proponuje przeprowadzenie analizy pięciu najważniejszych tras w Szwecji (tj.: Sztokholm–Malmö(–Kopenhaga), Sztokholm–Göteborg, Göteborg–Malmö, Sztokholm–Sundsvall–Umeå oraz Sztokholm–Karlstad(–Oslo)).
- (50) [Poufne].
- (51) [Poufne].
- (52) [Poufne].
- (53) Komisja zauważa, że istnieją przesłanki wskazujące na to, że rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych w Szwecji można zdefiniować na poziomie krajowym. Po pierwsze, ramy regulacyjne (takie jak wymogi dotyczące prowadzenia działalności jako przedsiębiorstwo kolejowe) mają charakter ogólnokrajowy. Warunki konkurencji na poziomie krajowym prawdopodobnie będą zatem w pewnym stopniu ujednolicone. Po drugie, niektórzy przewoźnicy (tacy jak wnioskodawca lub Transdev) konkurują ze sobą na różnych trasach w Szwecji i prawdopodobnie są w stanie rozmieszczać swoje pociągi na różnych trasach w Szwecji. Po trzecie, należy wziąć pod uwagę właściwości właściwe dla sieci kolejowej. W szczególności istnienie efektów sieciowych, tj. generowanie dodatkowego ruchu poprzez połączenie różnych tras, również stanowi element wskazujący na istnienie rynku ogólnokrajowego.

<sup>(28)</sup> Sprawa M.5855, DB/Arriva, z 11.8.2010, pkt 72.

<sup>(29)</sup> Sprawy COMP AT.39678 i AT.39731, pkt 34 i 35; sprawa M.5855, pkt 159 i 160.

<sup>(30)</sup> Sprawa M.7011 SNCF/SNCB/Thalys JV, pkt 41–46.

<sup>(31)</sup> Sprawa M.7897 Arriva/Rail Noth/Northern Francise, pkt 19–23.

- (54) W związku z powyższym do celów oceny w ramach niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla stosowania prawa konkurencji Komisja pozostawia otwartą kwestię, czy zakres geograficzny rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych jest krajowy, czy też określany osobno dla każdej z tras, ponieważ zgodnie z jedną z dwóch możliwych definicji rynku geograficznego nie ma to wpływu na wniosek Komisji.
- (55) Wyklucza się definicję rynku opartą na podróżach bezpośrednich, biorąc pod uwagę, że – jak wyjaśnił wnioskodawca i krajowy organ ochrony konkurencji <sup>(32)</sup> – nie byłoby możliwe dokonanie oceny presji konkurencyjnej w odniesieniu do poszczególnych podróży bezpośrednich, które można potencjalnie zdefiniować.

### 3.2.3. ANALIZA RYNKOWA

#### 3.2.3.1. Rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich oferowanych w ramach umów o świadczenie usługi publicznej

- (56) Zamówień na świadczenie usługi publicznej można udzielać w drodze procedur przetargowych lub w drodze bezpośredniego udzielenia zamówienia. Zasadniczo w Szwecji zamówienia na świadczenie usługi publicznej udzielane się w drodze postępowania o udzielenie zamówienia, natomiast bezpośrednie udzielanie zamówień stanowi wyjątek od tej zasady.
- (57) Wnioskodawca przedstawia <sup>(33)</sup> wykaz zamówień na świadczenie usługi publicznej udzielonych od 2009 r. Spośród 20 wymienionych zamówień trzy udzielono bezpośrednio. Bezpośrednio udzielone zamówienia stanowią jedynie [Poufne] wartości wszystkich zamówień na świadczenie usługi publicznej. Pozostała część umów jest przedmiotem procedur przetargowych. Można zauważyć, że Arriva, Transdev, Vy i MTR – wraz z wnioskodawcą – są regularnymi oferentami. W większości postępowań o udzielenie zamówienia udział bierze od 2 do 4 oferentów, przy czym w większości przypadków zwycięzca jest inny niż dotychczasowy przewoźnik.
- (58) Wnioskodawca złożył ofertę na 11 spośród 17 zamówień na świadczenie usługi publicznej w ramach procedury przetargowej, przy czym wygrał 6 przetargów (wskaźnik powodzenia na poziomie 54 %). Rezultaty innych konkurentów przedstawiają się następująco (wygrane przetargi/złożone oferty): Arriva 4/7, Transdev 2/9, Keolis 0/4, Vy 3/8 MTR 1/2. Wydaje się, że wskaźnik powodzenia wnioskodawcy jest na średnim poziomie.
- (59) Jeśli chodzi o przychody, wnioskodawca uzyskał [Poufne] z całkowitej liczby zamówień na świadczenie usługi publicznej i [Poufne] pod względem wartości.
- (60) Zasadniczo wydaje się <sup>(34)</sup>, że udział wnioskodawcy w realizacji zamówień na świadczenie usługi publicznej w Szwecji [Poufne] jest umiarkowany, biorąc pod uwagę, że udziały drugiego i trzeciego co do wielkości przewoźnika wynoszą odpowiednio [Poufne] i [Poufne]. Udziały w rynku są jednak mniej orientacyjne, jeśli chodzi o charakter konkurencji na rynkach objętych przetargami lub bezpośrednim udzielaniem zamówień.
- (61) [Poufne].
- (62) [Poufne]. Ponadto spośród 16 udzielonych zamówień na świadczenie usługi publicznej 11 z nich trafiło do innego przewoźnika w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia. W 15 zaproszeniach do składania ofert, dla których dostępne były dane dotyczące wszystkich oferentów, złożono łącznie 46 ofert.
- (63) Wydaje się <sup>(35)</sup>, że wszystkie spośród zgłoszonych trzech bezpośrednio udzielonych zamówień na świadczenie usługi publicznej podlegają obecnie procedurze przetargowej, w wyniku której zostaną one udzielone nowym przewoźnikom i wprowadzone w życie.
- (64) [Poufne].
- (65) Krajowy organ ochrony konkurencji stwierdza <sup>(36)</sup>, że rynek zamówień na świadczenie usługi publicznej, „z wyjątkiem zamówień udzielanych bezpośrednio własnym przewoźnikom”, podlega bezpośrednio konkurencji w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE.

<sup>(32)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 11.

<sup>(33)</sup> Wniosek, rys. 6.

<sup>(34)</sup> Wniosek, rys. 2.

<sup>(35)</sup> Wniosek, pkt 119.

<sup>(36)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 11 i załącznik 1 do stanowiska krajowego organu ochrony konkurencji.

- (66) Aby wygrać przetarg na zamówienie na świadczenie usługi publicznej, przewoźnicy kolejowi muszą przedstawić konkurencyjne oferty. Oznacza to, że po udzieleniu wykonawcy zamówienia na świadczenie usługi publicznej jego zachowanie jest ograniczane przez jego ofertę. W związku z tym udzielanie zamówień na prowadzenie działalności w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej, nawet w przypadku zwolnienia z obowiązku stosowania szczegółowych unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych, będzie przebiegać w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny, na podstawie kryteriów umożliwiających przewoźnikom działającym w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej znalezienie rozwiązania, które ostatecznie będzie najkorzystniejsze ekonomicznie.
- (67) Do celów niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla prawa konkurencji lub innych dziedzin prawa Unii czynniki opisane powyżej należy traktować jako wskaźnik podlegania konkurencji w zakresie działalności polegającej na świadczeniu usług kolejowych przewozów pasażerskich oferowanych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.

### 3.2.3.2. Rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych

#### Poziom krajowy

- (68) Na całym rynku obejmującym usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych oraz usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w ramach umów o świadczenie usługi publicznej (w tym regionalne i długodystansowe usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej) w 2018 r. udział wnioskodawcy w rynku pod względem przychodów wynosił [Poufne]. W tym samym roku kolejnym uczestnikiem rynku był [Poufne]. Udział wnioskodawcy w rynku świadczy o jego znaczącej władzy rynkowej.
- (69) Na rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych (w tym długodystansowych, ale nie regionalnych, usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej) wnioskodawca posiada znacznie większy udział niż jego konkurenci, który pozostawał raczej stabilny w ciągu ostatnich trzech zgłoszonych lat (2016–2018). W 2018 r. wnioskodawca miał [Poufne] pod względem przychodów i [Poufne] pod względem liczby pasażerokilometrów. Z tego względu udziały rynkowe wnioskodawcy w rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych również wskazują na znaczącą władzę rynkową.
- (70) Komisja zwraca również uwagę na istnienie barier wejścia na rynek usług kolejowych przewozów pasażerskich w celach zarobkowych. Bariery te dotyczą w szczególności niezbędnych wysokich kosztów inwestycji i związanego z nimi ryzyka ekonomicznego przy nabywaniu taboru kolejowego, a także wymogów technicznych i regulacyjnych, takich jak homologacja taboru kolejowego w danym kraju. [Poufne]. Argumenty te są ważne dla rynku usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych, niezależnie od definicji rynku geograficznego.
- (71) Jeżeli chodzi o konkurencję międzygałęziową, w związku z zaobserwowanymi różnicami w odniesieniu do cen i czasu podróży, nie można stwierdzić, że podróż samolotem lub autobusem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych, jak wykazano poniżej w motywach 93, 102, 120, 126, 149, 168, 174, 189 i 195.
- (72) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu usług kolejowych przewozów pasażerskich w celach zarobkowych na poziomie krajowym w Szwecji, niezależnie od definicji rynku produktowego, podlega bezpośrednio konkurencji w rozumieniu art. 34 ust. 1 dyrektywy 2014/25/UE.

#### Poziom trasy

- (73) W ramach analizy rynkowej na poziomie tras (skupiającej się na każdej z wyżej wymienionych pięciu tras) Komisja zbada najpierw sytuację w zakresie konkurencji, (i) gdy zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i regionalnych przewozów pasażerskich w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej; oraz (ii) gdy zakłada się, że kolejowe przewozy pasażerskie świadczonych w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej. Po drugie, zostanie również zbadane, czy istnieje presja konkurencyjna ze strony innych rodzajów transportu na każdej z wyżej wymienionych tras i jaki jest jej zakres.

#### 3.2.3.2.1. Sztokholm–Malmö(–Kopenhaga)

- (74) [Poufne].



- (75) **A.** W poniższych motywach opisano sytuację, w której zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (76) Na tej trasie wnioskodawca ma jednego konkurenta (eksploatującego połączenie bezpośrednie do celów zarobkowych), Snälltåget (Transdev), który wszedł na rynek w 2009 r. Regionalne usługi świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej zapewniają obsługę różnych odcinków trasy.
- (77) Transdev oferuje dwa odjazdy dziennie w porównaniu z wnioskodawcą, który oferuje 15 odjazdów dziennie (plus pociąg nocny, który jest jednak objęty zamówieniem na świadczenie usługi publicznej). Czas podróży pociągu Transdev wynosi od 4 godzin 52 minut do 5 godzin, natomiast czas podróży w przypadku wnioskodawcy wynosi poniżej 4 godzin 33 minut. Komisja zauważa również, że ceny Transdev są znacznie niższe niż ceny wnioskodawcy. Ponadto Transdev nie kursuje aż do Kopenhagi, natomiast wnioskodawca jest obecnie jedynym przewoźnikiem kolejowym, który kursuje ze Sztokholmu do Kopenhagi <sup>(37)</sup>.
- (78) Udział w rynku wnioskodawcy wskazuje, że jego władza rynkowa na tej trasie jest znacząca. [Poufne].
- (79) [Poufne].
- (80) [Poufne].
- (81) [Poufne].
- (82) [Poufne].
- (83) [Poufne].
- (84) [Poufne].
- (85) [Poufne].
- (86) [Poufne].
- (87) Wnioskodawca i krajowy organ ochrony konkurencji wskazują, że wiosną 2020 r. FlixTrain planował wprowadzić dwa codzienne odjazdy pociągów działających w celach zarobkowych na tanim odcinku na trasie Sztokholm–Malmö. Komisja zauważa jednak, że zdaje się, że do chwili obecnej FlixTrain nie obsługuje pociągów na tej trasie. Ponadto, biorąc pod uwagę kontekst pandemii COVID-19, jest wysoce niepewne, czy potencjalne zagrożenie konkurencyjne ze strony FlixTrain urzeczywistni się w najbliższej przyszłości.
- (88) **B.** Zakładając, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych konkurują jedynie z długodystansowymi usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, Komisja zwraca uwagę, że wnioskodawca ma tylko jednego konkurenta – Transdev, który nie świadczy usług w celach zarobkowych. Na tej trasie nie ma konkurentów świadczących długodystansowe usługi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej. W związku z tym wnioskodawca ma jeszcze silniejszą pozycję na rynku [Poufne].
- (89) Krajowy organ ochrony konkurencji stwierdza w swoim stanowisku, że „o ile presja konkurencyjna na omawianej trasie jest tak silna, że wnioskodawca nie jest w stanie działać w sposób całkowicie niezależny w swojej praktyce cenowej, to zdaniem organu ochrony konkurencji nie jest to wystarczający powód do stwierdzenia, że trasa podlega bezpośrednio konkurencji” <sup>(38)</sup>.
- (90) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników i przy uwzględnieniu jedynie przewozów pasażerskich w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku produktowego Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm–Malmö(–Kopenhaga) podlega konkurencji.

<sup>(37)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, pkt 3 na s. 13.

<sup>(38)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 14.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport autobusowy*

- (91) Wnioskodawca szacuje, że jeśli chodzi o usługi transportu autobusowego i kolejowego, udział usług transportu autobusowego w rynku usług transportu intermodalnego na tej trasie wynosi [Poufne].
- (92) Komisja zauważa, że czas podróży autobusem wynosi minimalnie 9 godzin (w porównaniu z poniżej 5 godzin czasu podróży pociągiem). FlixBus oferuje dwa (bezpośrednie) odjazdy do Malmö dziennie (i dwa bezpośrednie odjazdy do Kopenhagi dziennie), a ceny są 10–20 % niższe od cen wnioskodawcy (druga klasa).
- (93) W związku z różnicami w zakresie czasu podróży nie można stwierdzić, że podróż autobusem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport lotniczy*

- (94) Trzy linie lotnicze oferują bezpośrednie loty między sztokholmskimi portami lotniczymi Arlanda (ARL) i Bromma (BRM) a portami lotniczymi w regionie Öresund: Kopenhaga (CPH) i Malmö (MMX).
- (95) Port lotniczy Arlanda znajduje się 40 km od centrum Sztokholmu.
- (96) Czas podróży samolotem wynosi 1 godzinę 10 minut (do Kopenhagi) i 1 godzinę (do Malmö) w porównaniu z czasem podróży pociągiem, który wynosi 4 godziny 38 minut (do Kopenhagi) i 4 godziny 22 minuty (do Malmö).
- (97) Scandinavian Airlines System (SAS) oferuje osiem bezpośrednich lotów do Malmö (ARN–MMX) i 15 codziennych lotów do Kopenhagi: (ARN–CPH).
- (98) Norwegian Air Shuttle ASA (Norwegian) oferuje sześć lotów do Kopenhagi (ARN–CPH) dziennie.
- (99) BRA Sverige AB (BRA) oferuje 13 lotów do Malmö (BMA–MMX) dziennie.
- (100) [Poufne].
- (101) Komisja przeprowadziła analizę rzeczywistych cen biletów kolejowych i lotniczych na tej trasie i przeanalizowała odpowiednie informacje, które przekazał wnioskodawca. Ceny biletów lotniczych są niemal dwukrotnie wyższe w porównaniu z biletami kolejowymi na trasach STO–MMX i STO–CPH, w pierwszej i drugiej klasie, z wyjątkiem Norwegian, gdzie dotyczy to jedynie biletów na trasie STO–CPH.
- (102) W związku z zaobserwowanymi różnicami w zakresie czasu podróży i cen biletów Komisja nie może stwierdzić, że podróż samolotem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

*Wnioski*

- (103) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, a nawet przy uwzględnieniu konkurencji międzygałęziowej, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm–Malmö(–Kopenhaga) podlega bezpośrednio konkurencji.

**3.2.3.2.2. Sztokholm–Göteborg**

- (104) [Poufne].
- (105) **A.** W poniższych motywach opisano sytuację, w której zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (106) Przewoźnicy komercyjni na tej trasie to wnioskodawca i MTR (pociąg bezpośredni). Przedsiębiorstwo AB Galia (Blå Tåget) zaprzestało prowadzenia działalności komercyjnej na tej trasie w 2019 r. Regionalne usługi świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej zapewniają obsługę różnych odcinków trasy.
- (107) MTR oferuje osiem odjazdów (pociągi dużej prędkości) dziennie, natomiast wnioskodawca oferuje 18 odjazdów (pociągi dużej prędkości) dziennie, a kolejnych siedem odjazdów jest realizowanych przez pociągi regionalne wnioskodawcy w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.

- (108) Czasy podróży pociągów dużej prędkości wnioskodawcy i MTR są porównywalne (odpowiednio 3 godziny 5 minut i 3 godziny 20 minut), natomiast w przypadku pociągów regionalnych wnioskodawcy czas podróży wynosi około 4 godziny 50 minut. Ceny biletów są porównywalne, przy czym stawki MTR są na ogół nieco niższe zarówno w przypadku biletów pierwszej, jak i drugiej klasy.
- (109) Udział w rynku wnioskodawcy wskazuje, że ma on znaczącą pozycję rynkową. [Poufne].
- (110) [Poufne].
- (111) [Poufne].
- (112) [Poufne].
- (113) [Poufne].
- (114) Krajowy organ ochrony konkurencji wymienia <sup>(39)</sup> jeszcze dwa czynniki, które jego zdaniem doprowadziły do wniosku, że działalność wnioskodawcy na tej trasie podlega konkurencji: przeszłe uruchomienie usług FlixTrain i presja ze strony ruchu lotniczego.
- (115) Komisja rozumie, że FlixTrain otrzymał przydział czasu na trzy dzienne odjazdy na tej trasie, począwszy od wiosny 2020 r. Komisja zauważa jednak, że zdaje się, że do chwili obecnej FlixTrain nie obsługuje pociągów na tej trasie. Ponadto, biorąc pod uwagę kontekst pandemii COVID-19, jest wysoce niepewne, czy potencjalne zagrożenie konkurencyjne ze strony FlixTrain urzeczywistni się w najbliższej przyszłości.
- (116) **B.** Zakładając, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych konkurują jedynie z długodystansowymi usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, Komisja zwraca uwagę, że sytuacja ta jest bardzo podobna do tej opisanej w motywie 109, ponieważ inne regionalne usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej stanowią mniej niż [Poufne] pod względem przychodów i liczby pasażerokilometrów.
- (117) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, a nawet przy uwzględnieniu jedynie kolejowych przewozów pasażerskich w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku produktowego, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm–Göteborg podlega konkurencji.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport autobusowy*

- (118) Wnioskodawca szacuje, że jeśli chodzi o usługi transportu autobusowego i kolejowego, ogólny udział usług transportu autobusowego w rynku usług transportu intermodalnego na tej trasie wynosi [Poufne].
- (119) Komisja zauważa, że czas podróży autobusem wynosi minimalnie 6 godzin 30 minut (w porównaniu z 3 godzinami 20 minutami czasu podróży pociągiem). FlixBus oferuje sześć (bezpośrednich) odjazdów do Göteborga dziennie, a ceny są 30 % niższe od cen biletów w drugiej klasie u wnioskodawcy.
- (120) W związku powyższym, pomimo różnic w zakresie cen, różnice w zakresie czasu podróży nie pozwalają stwierdzić, że podróż autobusem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport lotniczy*

- (121) Trzy przedsiębiorstwa lotnicze oferują loty między sztokholmskimi portami lotniczymi Arlanda i Bromma a portem lotniczym w Göteborgu (GOT).
- (122) SAS oferuje 12 odlotów dziennie (ARN–GOT), Norwegian oferuje jeden odlot lub dwa odloty dziennie (ARN–GOT), natomiast BRA – 12 odlotów dziennie (BMA–GOT).
- (123) Według krajowego organu ochrony konkurencji należy uznać, że transport lotniczy wywiera presję odgórną w segmencie premium, ponieważ czas podróży z centrum miasta do centrum miasta jest taki sam, co jest ważnym czynnikiem dla osób podróżujących służbowo.

<sup>(39)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 15.

- (124) Czas podróży lotem bezpośrednim to jedna godzina, podczas gdy czas podróży pociągiem to trzy godziny.
- (125) Komisja przeprowadziła analizę rzeczywistych cen biletów kolejowych i lotniczych na tej trasie i przeanalizowała odpowiednie informacje, które przekazał wnioskodawca. Ceny biletów lotniczych są dwukrotnie wyższe od cen biletów kolejowych w pierwszej i drugiej klasie, z wyjątkiem linii Norwegian, gdzie różnice w cenach biletów w drugiej klasie są mniej znaczące.
- (126) W związku z zaobserwowanymi różnicami w zakresie cen nie można stwierdzić, że podróż samolotem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

#### Wnioski

- (127) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, a nawet przy uwzględnieniu konkurencji międzygałęziowej, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm-Göteborg podlega bezpośrednio konkurencji.

#### 3.2.3.2.3. Göteborg–Malmö

- (128) [Poufne]
- (129) **A.** W poniższych motywach opisano sytuację, w której zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (130) Obecnie wnioskodawca oferuje siedem odjazdów pociągami dużej prędkości dziennie (połączenie bezpośrednie do celów zarobkowych). Transdev, który obsługuje Öresundståg w ramach umowy o świadczenie długodystansowej usługi publicznej, oferuje 11 odjazdów dziennie. Czas podróży pociągiem dużej prędkości wnioskodawcy wynosi 2 godziny 30 minut, natomiast pociągiem Transdev – 3 godziny 10 minut.
- (131) Od grudnia 2020 r., po udzieleniu odpowiedniego zamówienia na świadczenie usługi publicznej na okres 2020–2030, wnioskodawca przejmie jednak zamówienia na świadczenie długodystansowej usługi publicznej Öresundståg i będzie obsługiwał wszystkie pociągi bezpośrednie na tej trasie. Obecne zamówienie na świadczenie usługi publicznej z przewoźnikiem Transdev wygasa z początkiem grudnia 2020 r.
- (132) Jeżeli chodzi o ceny, Komisja zauważa, że pomimo średnio krótszego czasu podróży, wnioskodawca ma niższe ceny niż Transdev (na podstawie zamówienia na świadczenie usługi publicznej), zarówno w przypadku biletów pierwszej, jak i drugiej klasy.
- (133) Trzecim konkurentem na tej trasie jest Arriva (Pågatåg), który obsługuje trasy w południowym regionie Skåne wyłącznie na podstawie regionalnego zamówienia na świadczenie usługi publicznej.
- (134) [Poufne].
- (135) [Poufne].
- (136) [Poufne].
- (137) Od grudnia 2020 r., kiedy wnioskodawca rozpocznie obsługę połączeń na tej trasie w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej, sytuacja prawdopodobnie ulegnie zmianie, co doprowadzi do konsolidacji jego pozycji rynkowej. [Poufne].
- (138) Krajowy organ ochrony konkurencji wskazuje, że chociaż kwestia wywierania przez Transdev rzeczywistej presji konkurencyjnej na segment premium w zakresie bezpośrednich podróży może być sporna, zauważył on, że SAS oferuje loty między Göteborgiem a Kopenhagą, co powinno mieć wpływ na ceny stosowane przez wnioskodawcę. Krajowy organ ochrony konkurencji uznał<sup>(40)</sup>, że działalność na tej trasie podlega bezpośrednio konkurencji.

<sup>(40)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 15.

- (139) **B.** Zakładając, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych konkurują jedynie z długodystansowymi usługami kolejowych przewozów świadczonymi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, Komisja zwraca uwagę, że wnioskodawca ma tylko jednego konkurenta – Transdev, który świadczy długodystansowe usługi kolejowych przewozów pasażerskich w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej (Öresundståg) [Poufne].
- (140) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, a nawet przy uwzględnieniu jedynie kolejowych przewozów pasażerskich w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku produktowego, Komisja uważa, że obecną działalność polegającą na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Göteborg–Malmö można uznać za podlegającą bezpośrednio konkurencji. Sytuację należałoby jednak poddać ponownej ocenie po tym, jak wnioskodawca zacznie obsługiwać sieć kolejową Öresundståg.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport autobusowy*

- (141) Wnioskodawca szacuje, że jeśli chodzi o usługi transportu autobusowego i kolejowego, ogólny udział usług transportu autobusowego w rynku usług transportu intermodalnego na tej trasie wynosi [Poufne].
- (142) Komisja zauważa, że czas podróży autobusem wynosi 3 godziny 5 minut i 3 godziny 30 minut, w porównaniu z 2 godzinami 30 minutami pociągiem wnioskodawcy. FlixBus oferuje cztery (bezpośrednie) wyjazdy do Malmö dziennie, a ceny są co najmniej 25 % niższe od cen wnioskodawcy (bilety drugiej klasy).
- (143) W związku z powyższymi różnicami w zakresie czasu podróży oraz biorąc pod uwagę różnicę w cenie, nie można wykluczyć, że podróż autobusem może wywierać presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie. Kwestia ta może jednak pozostać otwarta do celów niniejszej decyzji, ponieważ niezależnie od tego, czy podróżowanie autobusem stanowi konkurencję dla podróżowania pociągiem, wniosek Komisji dotyczący poziomu konkurencji na tej trasie nie ulega zmianie.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport lotniczy*

- (144) [Poufne]. Jednym z możliwych wyjaśnień jest brak bezpośrednich lotów z Göteborga do Malmö. Na trasie z Göteborga do Kopenhagi SAS oferuje jednak pięć bezpośrednich lotów w sezonie zimowym i siedem bezpośrednich lotów w sezonie letnim.
- (145) Czas podróży samolotem wynosi 2 godziny 35 minut (GOT–MMX), lub 45 minut (GOT–CPH). Na trasie GOT–MMX nie jest dostępny żaden bezpośredni lot, dla tej trasy bierze się pod uwagę co najmniej jedną przerwę w podróży.
- (146) Według krajowego organu ochrony konkurencji <sup>(41)</sup>, chociaż nie jest jasne, czy Öresundståg wywiera rzeczywistą presję konkurencyjną na segment premium wnioskodawcy, transport lotniczy oferowany przez SAS powinien mieć wpływ na jego ceny. Komisja zauważa jednak, że SAS nie oferuje bezpośredniego lotu na trasie Göteborg–Malmö. Wszystkie loty na trasie Göteborg–Malmö wymagają co najmniej jednej przerwy w podróży.
- (147) [Poufne].
- (148) Komisja przeprowadziła analizę rzeczywistych cen biletów kolejowych i lotniczych na tej trasie i przeanalizowała odpowiednie informacje, które przekazał wnioskodawca. Podróżowanie samolotem wydaje się dwa razy droższe niż podróżowanie koleją, zarówno w pierwszej, jak i drugiej klasie.
- (149) W związku z zaobserwowanymi różnicami w zakresie cen, Komisja nie może zgodzić się ze stwierdzeniem, że podróż samolotem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

*Wniosek*

- (150) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników Komisja stwierdza, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Göteborg–Malmö podlega bezpośrednio konkurencji. Sytuację należałoby jednak poddać ponownej ocenie po tym, jak wnioskodawca zacznie obsługiwać sieć kolejową Öresundståg (obecnie obsługiwaną przez Transdev w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej).

<sup>(41)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 15.

#### 3.2.3.2.4. Sztokholm–Sundsvall–Umeå

- (151) [Poufne].
- (152) **A.** W poniższych motywach opisano sytuację, w której zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (153) Trasa ta jest obecnie obsługiwana (połączenie bezpośrednie do celów zarobkowych) wyłącznie przez wnioskodawcę. Regionalne usługi świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej zapewniają obsługę różnych odcinków trasy.
- (154) [Poufne].
- (155) [Poufne].
- (156) [Poufne].
- (157) [Poufne].
- (158) [Poufne].
- (159) [Poufne].
- (160) [Poufne].
- (161) Krajowy organ ochrony konkurencji stwierdza, że cała trasa nie podlega konkurencji, ale biorąc pod uwagę sytuację konkurencyjną na odcinkach trasy i ich ogólne znaczenie gospodarcze w porównaniu z całą trasą, wnioskodawca nie jest w stanie działać z całkowitą niezależnością w zakresie ustalania cen.
- (162) [Poufne].
- (163) **B.** Zakładając, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych konkurują jedynie z długodystansowymi usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, Komisja zwraca uwagę, że wnioskodawca jest jedynym operatorem usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w celach zarobkowych na tej trasie i nie ma konkurentów świadczących długodystansowe usługi kolejowych przewozów pasażerskich w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej na tej trasie.
- (164) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników i jeżeli weźmie się pod uwagę jedynie kolejowy przewóz osób w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku produktowego, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm–Sundsvall–Umeå podlega konkurencji.

#### *Konkurencja międzygałęziowa – transport autobusowy*

- (165) Komisja zauważa, że czas podróży (bezpośredniej) autobusem wynosi ponad 10 godzin, w porównaniu z 6 godzinami 20 minutami pociągiem o dużej prędkości.
- (166) [Poufne].
- (167) [Poufne].
- (168) W związku z powyższymi różnicami w zakresie czasu podróży, nie można stwierdzić, że podróż autobusem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

#### *Konkurencja międzygałęziowa – transport lotniczy*

- (169) Krajowy organ ochrony konkurencji wskazuje <sup>(42)</sup>, że trasa i czas podróży są zbyt długie, aby podróżowanie pociągiem mogło konkurować z podróżowaniem samolotem.

<sup>(42)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 15.

- (170) SAS oferuje sześć wylotów dziennie (ARN–UME), Norwegian – pięć wylotów dziennie (ARN–UME) i BRA – pięć wylotów dziennie (BMA–UME).
- (171) Komisja przeprowadziła analizę rzeczywistych cen biletów kolejowych, lotniczych i autobusowych na tej trasie i przeanalizowała odpowiednie informacje, które przekazał wnioskodawca.
- (172) Czas podróży samolotem wynosi jedną godzinę, podczas gdy podróż pociągiem (o dużej prędkości) trwa co najmniej 6 godzin 20 minut.
- (173) Ceny biletów lotniczych na trasie Sztokholm–Umeå są wyższe od cen biletów kolejowych w pierwszej klasie. Dotyczy to również biletów drugiej klasy, z wyjątkiem Norwegian.
- (174) W związku z powyższymi różnicami w zakresie cen i czasu podróży i zważywszy na [Poufne], nie można stwierdzić, że podróż samolotem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

#### Wnioski

- (175) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, i nawet biorąc pod uwagę konkurencję międzygałęziową, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na trasie Sztokholm–Sundsvall–Umeå podlega bezpośrednio konkurencji.

#### 3.2.3.2.5. Sztokholm–Karlstad(–Oslo)

- (176) [Poufne].
- (177) **A.** W poniższych motywach opisano sytuację, w której zakłada się, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (178) Czas podróży ze Sztokholmu do Karlstad wynosi 2 godziny 30 minut (pociągiem o dużej prędkości), a ze Sztokholmu do Oslo minimum 6 godzin (pociągiem międzymiastowym). Wnioskodawca każdego dnia oferuje osiem bezpośrednich połączeń do Karlstad i dwa bezpośrednie połączenia do Oslo.
- (179) Trasa ta jest obecnie obsługiwana (połączenie bezpośrednie do celów zarobkowych ze Sztokholmu do Oslo) wyłącznie przez wnioskodawcę. Tagab świadczy usługi na podstawie zamówienia na świadczenie usługi publicznej na trasie Sztokholm–Karlstad.
- (180) Biorąc pod uwagę udziały w rynku wnioskodawcy, posiada on silną władzę rynkową. [Poufne]
- (181) [Poufne].
- (182) [Poufne].
- (183) Krajowy organ ochrony konkurencji stwierdza <sup>(43)</sup>, że trasa nie podlega bezpośrednio konkurencji. Jednakże krajowy organ ochrony konkurencji wskazuje, że zarówno transport lotniczy, jak i autobusowy wywierają pewną „odgórną i oddolną presję cenową w taki sam sposób, jak w przypadku trasy Sztokholm Malmö”.
- (184) **B.** Zakładając, że usługi kolejowego przewozu osób świadczone w celach zarobkowych konkurują jedynie z długodystansowymi usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej, Komisja zwraca uwagę, że wnioskodawca ma tylko jednego konkurenta – Tagab, który nie świadczy jednak usług na całej długości trasy. W związku z tym wnioskodawca ma jeszcze silniejszą pozycję na rynku [Poufne].
- (185) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników i jeżeli weźmie się pod uwagę jedynie kolejowy przewóz osób w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku produktowego, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowego przewozu osób na trasie Sztokholm–Karlstad(–Oslo) podlega konkurencji.

<sup>(43)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 17.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport autobusowy*

- (186) Wnioskodawca szacuje <sup>(44)</sup>, że na całej trasie Sztokholm–Karlstad(–Oslo), usługi transportu autobusowego stanowią [Poufne].
- (187) Komisja zwraca uwagę, że Flixbus oferuje trzy odjazdy dziennie ze Sztokholmu do Karlstad, gdzie czas podróży wynosi 4 godziny 20 minut (w porównaniu z 3 godzinami 50 minutami jazdy pociągiem), a cena wydaje się o połowę niższa od ceny biletów kolejowych drugiej klasy.
- (188) Flixbus oferuje również dwa bezpośrednie odjazdy dziennie ze Sztokholmu do Oslo, gdzie czas podróży wynosi 7 godzin 30 minut (w porównaniu z 6 godzinami jazdy pociągiem), a ceny są około 30 % niższe niż ceny biletów kolejowych drugiej klasy.
- (189) W związku z powyższymi ogólnymi różnicami w zakresie czasu podróży i cech charakterystycznych (np. komfort), nie można stwierdzić, że podróż autobusem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

*Konkurencja międzygałęziowa – transport lotniczy*

- (190) Wnioskodawca twierdzi, że konkurencja ze strony transportu lotniczego jest silna na całej długości trasy.
- (191) SAS oferuje 14 wylotów dziennie do Oslo (OSL): ARN–OSL, a Norwegian oferuje siedem wylotów dziennie: ARN–OSL. Nie są oferowane żadne loty ze Sztokholmu do Karlstadu (KAR).
- (192) Czas podróży samolotem wynosi jedną godzinę 10 minut, podczas gdy podróż pociągiem trwa 6 godzin.
- (193) Komisja przeprowadziła analizę rzeczywistych cen biletów kolejowych i lotniczych na tej trasie, a także przeanalizowała odpowiednie informacje, które przekazał wnioskodawca.
- (194) Ceny biletów lotniczych na trasie Sztokholm–Oslo są wyższe od cen biletów kolejowych w pierwszej klasie. Dotyczy to również biletów drugiej klasy, przy czym rozbieżności są mniejsze w przypadku biletów w drugiej klasie oferowanych przez Norwegian.
- (195) W związku z zaobserwowanymi różnicami w zakresie cen i czasu podróży, nie można stwierdzić, że podróż samolotem wywiera presję konkurencyjną na usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych na tej trasie.

*Wnioski*

- (196) W świetle przeanalizowanych powyżej czynników, i nawet biorąc pod uwagę konkurencję międzygałęziową, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowego przewozu osób na trasie Sztokholm–Karlstad(–Oslo) podlega bezpośrednio konkurencji.

**4. WNIOSEK****4.1. RYNEK USŁUG KOLEJOWYCH PRZEWOZÓW PASAŻERSKICH OFEROWANYCH W RAMACH ZAMÓWIENIA NA ŚWIADCZENIE USŁUGI PUBLICZNEJ**

- (197) Do celów niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla zastosowania prawa konkurencji wyniki analizy rynkowej wymienione w motywach 56–67 należy traktować jako wskaźnik podlegania konkurencji – w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE – przez działalność polegającą na świadczeniu usług kolejowych przewozów pasażerskich w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej w Szwecji. W związku z tym należy stwierdzić, że dyrektywa 2014/25/UE nie ma zastosowania do zamówień, które mają na celu umożliwienie prowadzenia takiej działalności w Szwecji, ponieważ spełnione są warunki nieograniczonego dostępu do rynku ustanowione w art. 34 dyrektywy 2014/25/UE.

<sup>(44)</sup> Wniosek, pkt 176.



## 4.2. RYNEK USŁUG KOLEJOWYCH PRZEWOZÓW PASAŻERSKICH ŚWIADCZONYCH W CELACH ZAROBKOWYCH

- (198) W świetle analizy określonej w powyższej sekcji 3.2.3.2, w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku, Komisja nie może stwierdzić, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowego przewozu osób w Szwecji podlega bezpośrednio konkurencji w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE. Na poziomie krajowym, w ramach każdej możliwej konfiguracji rynku, udział w rynku, jaki ma wnioskodawca, wskazuje, że jego władza rynkowa jest znacząca.
- (199) Na poziomie trasy w przypadku czterech z pięciu ocenianych tras działalność w zakresie świadczenia w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich nie podlega bezpośrednio konkurencji. Na tych trasach wnioskodawca ma udziały w rynkach [Poufne], kiedy zakłada się, że usługi kolejowego przewozu osób świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję dla długodystansowych i regionalnych usług kolejowego przewozu osób świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej. Pozycja wnioskodawcy jest jeszcze silniejsza przy założeniu, że usługi kolejowych przewozów pasażerskich świadczone w celach zarobkowych stanowią konkurencję jedynie dla długodystansowych usług kolejowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (200) Tylko na jednej trasie (Göteborg–Malmö) działalność polegająca na oferowaniu pociągów eksploatowanych w celach zarobkowych podlega bezpośrednio konkurencji [Poufne].
- (201) [Poufne].
- (202) W świetle powyższych rozważań, do celów niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla zastosowania prawa konkurencji wyniki analizy rynkowej wymienione w motywach 68–196 należy traktować jako wskaźnik, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług przewozu osób w Szwecji nie podlega bezpośrednio konkurencji w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE. W związku z tym należy stwierdzić, że dyrektywa 2014/25/UE nadal powinna mieć zastosowanie do zamówień mających na celu umożliwienie prowadzenia przedmiotowej działalności w Szwecji.

*Wniosek krajowego organu ochrony konkurencji.*

- (203) Po dokonaniu oceny krajowy organ ochrony konkurencji stwierdził, że dwie trasy (tj. Sztokholm–Göteborg i Göteborg–Malmö) podlegają bezpośrednio konkurencji. [Poufne]. Krajowy organ ochrony konkurencji wskazuje również, że oczekuje się wzrostu presji konkurencyjnej na trasie Sztokholm–Malmö(–Kopenhaga), jeżeli Flixtrain rozpocznie obsługę tej trasy, ale nie jest to wystarczające do stwierdzenia, że trasa ta podlega bezpośrednio konkurencji. [Poufne]. W odniesieniu do dwóch pozostałych tras (Sztokholm–Umeå i Sztokholm–Oslo) krajowy organ ochrony konkurencji stwierdził, że nie podlegają one bezpośrednio konkurencji, ale podlegają, zdaniem krajowego organu ochrony konkurencji, pewnej presji konkurencyjnej, która uniemożliwia wnioskodawcy działanie w sposób całkowicie niezależny w zakresie polityki cenowej. [Poufne].
- (204) Krajowy organ ochrony konkurencji stwierdził, że rynek usług kolejowego przewozu osób w Szwecji, w tym rynek usług kolejowego przewozu osób świadczonych w celach zarobkowych (na wszystkich trasach), oraz świadczenie usług kolejowego przewozu osób w ramach zamówienia na świadczenie usługi publicznej) należy postrzegać jako podlegające bezpośrednio konkurencji.
- (205) Komisja nie wyciągnęła takiego wniosku: jak wspomniano powyżej, Komisja stwierdza, że tylko trasa Göteborg–Malmö podlega bezpośrednio konkurencji. [Poufne]. W przypadku pozostałych czterech tras Komisja nie mogła stwierdzić, że podlegają one konkurencji z wyżej wymienionych powodów. W związku z tym, nawet gdyby możliwe było wyciągnięcie wniosków dotyczących poziomu konkurencji na szczeblu krajowym na podstawie poziomu konkurencji na poszczególnych trasach będących przedmiotem analizy, Komisja nie mogła wyciągnąć takich samych wniosków jak krajowy organ ochrony konkurencji z powodów określonych w motywach 198–202.

*Rozważenie możliwości przyznania wyłączenia tylko w odniesieniu do niektórych tras*

- (206) W dniu 4 maja 2020 r. wnioskodawca przedstawił dodatkowe elementy wyjaśniające, dlaczego jego zdaniem wyłączenie obejmujące rynek usług świadczonych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej oraz trzy trasy obsługiwane w celach zarobkowych: Sztokholm–Göteborg, Sztokholm–Malmö i Malmö–Göteborg byłoby uzasadnione<sup>(45)</sup>. Ponadto stwierdzono, że wyłączenie byłoby uzasadnione również w przypadku trasy Sztokholm–Uppsala<sup>(46)</sup>.

<sup>(45)</sup> Oświadczenie wnioskodawcy z dnia 4 maja 2020 r., pkt 4.

<sup>(46)</sup> Oświadczenie wnioskodawcy z dnia 4 maja 2020 r., pkt 4.

- (207) [Poufne]
- (208) Wnioskodawca stwierdził, że ponieważ jego „zakupy łącznie obejmują trasy, na których SJ musiała stawić czoła znacznej konkurencji, jak również trasy, na których SJ była jedynym przewoźnikiem kolejowym, SJ twierdziła, że konkurencja będzie występować również na tych trasach, na których SJ nie miała konkurencji” <sup>(47)</sup>.
- (209) [Poufne].
- (210) Komisja uważa, że nawet jeśli zgodziłaby się z wnioskodawcami i z podejściem krajowego organu ochrony konkurencji opisanym w motywie 209 [Poufne], nie mogłaby wyciągnąć wniosku, którego oczekiwał wnioskodawca. W tym względzie Komisja ustaliła, że działalność polegająca na oferowaniu pociągów eksploatowanych w celach zarobkowych podlega konkurencji tylko na jednej trasie (tj. Göteborg–Malmö). W związku z tym Komisja uważa, że wyłączenie nie może zostać przyznane w odniesieniu do tej trasy zważywszy, że [Poufne].
- (211) Oznacza to, że nie jest możliwe przyznanie wyłączenia tylko dla tej trasy, ponieważ nie można wykluczyć, że współnabywcy formalnie zarejestrowani dla tej trasy i wyłączeni z zakresu stosowania dyrektywy mogliby zostać przypisani do pozostałych tras, które nie podlegają bezpośrednio konkurencji. Wniosek ten znajduje dodatkowe potwierdzenie w postaci poniższych wyjaśnień.
- (212) W swojej opinii krajowy organ ochrony konkurencji wyraźnie wskazał, że „wiele z zamawianych nakładów i usług stanowią koszty wspólne” <sup>(48)</sup>.
- (213) [Poufne].
- (214) W dniu 4 czerwca 2020 r. wnioskodawca przedstawił nowe oświadczenie, w którym wyjaśnił, dlaczego jego zdaniem na mocy dyrektywy możliwe byłoby wyłączenie w odniesieniu do danej stacji początkowej (np. Sztokholmu) do konkretnej stacji docelowej (np. Göteborga).
- (215) Wnioskodawca argumentował, że oceny w celu ustalenia, czy art. 34 dyrektywy 2014/25/UE ma zastosowanie, dokonuje się w odniesieniu do działalności i referencyjnego rynku geograficznego, oraz że w przedmiotowym przypadku referencyjne rynki rozciągają się od stacji początkowej do stacji docelowej.
- (216) W tym samym piśmie wnioskodawca twierdzi, że „W związku z tym metodologia zastosowana do oceny, czy dana trasa podlega bezpośrednio konkurencji, jest dokładnie taka sama jak ta stosowana na szczeblu krajowym. W rzeczywistości ocena konkurencji na poziomie poszczególnych tras stanowi element składowy oceny konkurencji na szczeblu krajowym” <sup>(49)</sup>.
- (217) [Poufne].
- (218) Jak zauważono w motywie 216 powyżej, ponieważ Komisja stwierdziła, że tylko jedna [Poufne] z pięciu najważniejszych tras podlegała bezpośrednio konkurencji, nie można stwierdzić, że wyłączenie należy przyznać na szczeblu krajowym.
- (219) Komisja przypomina również, że celem analizy konkurencji zgodnie z art. 34 dyrektywy 2014/25 jest ustalenie zasadności stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, jak wyjaśniono w motywie 15. Nie można domniemywać, że poziom konkurencji na trasie Göteborg–Malmö, która jest [Poufne] dla wnioskodawcy, ma charakter dyscyplinujący w zakresie udzielania zamówień z uwagi na fakt, że zamówienia są obsługiwane wspólnie. Co więcej wnioskodawca nie przedstawił żadnego przykładu zamówienia dotyczącego tylko tej trasy.
- (220) Ponadto gdyby wyłączenie zostało przyznane wyłącznie w odniesieniu do trasy Göteborg–Malmö, w okolicznościach opisanych powyżej istniałoby duże ryzyko, że znaczna część zamówień formalnie udzielonych na tę trasę i wyłączonych z zakresu stosowania przepisów dyrektywy mogłaby zostać skutecznie wykorzystana w odniesieniu do pozostałych tras, które nie podlegają bezpośrednio konkurencji.

<sup>(47)</sup> Oświadczenie wnioskodawcy z dnia 4 maja 2020 r., pkt 30.

<sup>(48)</sup> Stanowisko krajowego organu ochrony konkurencji, s. 11.

<sup>(49)</sup> Oświadczenie wnioskodawcy z dnia 4 czerwca 2020 r., pkt 15.

- (221) Komisja zauważa też, że krajowy organ ochrony konkurencji również nie zaproponował wyłączenia w odniesieniu do poszczególnych tras.

#### *Wniosek*

- (222) Do celów niniejszej decyzji i bez uszczerbku dla zastosowania prawa konkurencji wyniki analizy rynkowej wymienione w motywach 68–221 należy traktować jako wskazanie, że działalność polegająca na świadczeniu w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich nie podlega konkurencji w rozumieniu art. 34 dyrektywy 2014/25/UE. W związku z tym należy stwierdzić, że dyrektywa 2014/25/UE nadal powinna mieć zastosowanie do zamówień mających na celu umożliwienie prowadzenia przedmiotowej działalności w Szwecji.

#### *4.3. UWAGI KOŃCOWE*

- (223) Niniejsza decyzja została podjęta na podstawie stanu prawnego i faktycznego w okresie od grudnia 2019 r. do czerwca 2020 r. oraz na podstawie informacji przedłożonych przez wnioskodawcę, Szwedzką Agencję Transportu i krajowy organ ochrony konkurencji oraz na podstawie publicznie dostępnych informacji.
- (224) Ponieważ usługi związane z usługami kolejowych przewozów pasażerskich świadczonymi w celach zarobkowych powinny w dalszym ciągu podlegać dyrektywie 2014/25/UE, należy przypomnieć, że zamówienia publiczne obejmujące kilka rodzajów działalności należy traktować zgodnie z art. 6 wspomnianej dyrektywy. Oznacza to, że jeżeli podmiot zamawiający prowadzi działalność w zakresie udzielania zamówień „mieszanych”, tj. zamówień służących wsparciu realizacji zarówno działań wyłączonych z zakresu stosowania dyrektywy 2014/25/UE, jak i działań niewyłączonych z zakresu stosowania tej dyrektywy, konieczne jest uwzględnienie działań, których prowadzenie jest głównym celem zamówienia. W przypadku takich zamówień mieszanych, jeżeli celem jest zasadniczo wsparcie rodzajów działalności, które nie zostały objęte wyłączeniem, należy stosować przepisy dyrektywy 2014/25/UE. Jeżeli określenie rodzaju działalności, którego zamówienie ma zasadniczo dotyczyć, nie jest obiektywnie możliwe, zamówienia udziela się zgodnie z zasadami określonymi w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2014/25/UE,

PRZYMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### *Artykuł 1*

Dyrektywa 2014/25/UE nie ma zastosowania do zamówień udzielanych przez podmioty zamawiające, mających na celu umożliwienie prowadzenia działalności związanej ze świadczeniem usług kolejowych przewozów pasażerskich w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej na terytorium Szwecji:

#### *Artykuł 2*

Dyrektywa 2014/25/UE w dalszym ciągu ma zastosowanie do zamówień udzielanych przez podmioty zamawiające, mających na celu umożliwienie prowadzenia działalności związanej ze świadczeniem w celach zarobkowych usług kolejowych przewozów pasażerskich na terytorium Szwecji.

#### *Artykuł 3*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Szwecji.

Sporządzono w Brukseli dnia 2 lipca 2020 r.

*W imieniu Komisji*  
Thierry BRETON  
Członek Komisji