РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ЕС) 2020/1193 НА КОМИСИЯТА

от 2 юли 2020 година

относно приложимостта на член 34 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на пътническите железопътни превози в Швеция

(само текстът на шведски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО ([1]), и по-специално член 35, параграф 3 от нея,

след консултации с Консултативния комитет за обществени поръчки,

като има предвид, че:

1. ФАКТИ

1.1. *ИСКАНЕТО*

(1) На 13 декември2019 г. SJ AB („заявителят“) подаде до Комисията искане съгласно член 35, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС („искането“). Искането е в съответствие с член 1, параграф 1 от Решение за изпълнение (ЕС) 2016/1804 на Комисията ([2]).

(2) Искането се отнася до пътническите железопътни превози в Швеция. По-специално искането обхваща пътническите железопътни превози, които представляват дейност, свързана с експлоатирането на мрежи в съответствие с член 11 от Директива 2014/25/ЕС, и не е предназначено да обхваща възлагането на поръчки от регионални органи за обществен транспорт, национални органи за обществен транспорт или други органи ([3]).

(3) Раздел 24 от глава 3 на шведския Закон за обществените поръчки в секторите на комуналните услуги ([4]) позволява на възложителите да подават искания съгласно член 34 от Директива 2014/25/ЕС. Заявителят е възложител в съответствие с член 4, параграф 2 от Директива 2014/25/ЕС и извършва дейност, свързана с експлоатиране на мрежи за обществени услуги в областта на железопътния транспорт, по смисъла на член 11 от същата директива.

(4) Искането беше придружено от обосновани и подкрепени с доказателства становища, приети от два независими национални органа, компетентни по отношение на съответните дейности — шведската агенция по транспорта и шведския орган по конкуренцията. В тези становища подробно се анализира условието за приложимостта на член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС по отношение на съответните дейности в съответствие с параграфи 2 и 3 от същия член. В съответствие с точка 1, буква б) от приложение IV към Директива 2014/25/ЕС, като се има предвид, че не може да се предполага свободен достъп до пазара въз основа на член 34, параграф 3, първа алинея от същата директива, Комисията следва да приеме решение за изпълнение във връзка с искането в рамките на 130 работни дни. Първоначалният срок изтича на 3 юли 2020 г. ([5]).

([1]) ОВ L 94, 28.2.2014 г., стр. 243.

([2]) Решение за изпълнение (ЕС) 2016/1804 на Комисията от 10 октомври 2016 г. относно подробните правила за прилагане на членове 34 и 35 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L 275, 12.10.2016 г., стр. 39).

([3]) Вж. искането, точка 30.

([4]) Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna.

([5]) ОВ C 53, 17.2.2020 г., стр. 11.

(5) Комисията проведе два конферентни разговора с представителите на заявителя на 30 март 2020 г. и на 29 май 2020 г., а на 4 май и на 4 юни 2020 г. заявителят представи допълнителни становища.

1.2. *ЗАЯВИТЕЛЯТ*

(6) Заявителят е публично предприятие, 100 % собственост на шведската държава, което е учредено през 2001 г. като едно от шестте подразделения, образувани при разделянето и корпоратизацията на бившето историческо държавно железопътно дружество Affärsverket Statens Järnvägar. Заявителят извършва дейност в сектора на пътническите железопътни превози.

(7) През 2018 г. той докладва за 31,8 милиона пътувания ([6]), което показва, че ежедневно обслужва 1200 заминавания от 284 гари ([7]). Осъществява дейност основно в Швеция, но също така обслужва влакове в Осло, Халден, Нарвик и Копенхаген.

(8) Стопанският модел на заявителя има два стълба: предоставяне на търговски железопътни услуги със своята собствена търговска марка и предоставяне на железопътни услуги, възложени от регионалните и националните органи за обществен транспорт, със своята собствена търговска марка или с търговската марка на възлагащия орган ([8]).

(9) Железопътният транспорт в Швеция се увеличава поради нарастването на населението и урбанизацията, дерегулацията и интернационализацията, както и поради повишената осведоменост по отношение на околната среда. Ръстът на пътуванията през 2018 г. в сравнение с предходната година възлиза на 2 % пътникокилометра през ([9]).

2. **ПРАВНА УРЕДБА**

(10) Директива 2014/25/ЕС се прилага за възлагането на поръчки за изпълнението на дейности във връзка с предоставянето или експлоатирането на мрежи за обществени услуги в областта на железопътния транспорт, автоматизираните транспортни системи, трамвайния, тролейбусния, автобусния транспорт или въжените линии, освен ако дейността е изключена в съответствие с член 34 от същата директива.

(11) Съгласно член 34 от Директива 2014/25/ЕС директивата не се прилага по отношение на поръчките, предназначени да създадат условия за осъществяването на дейност, за която се прилага тази директива, ако в държавата членка, в която тя се осъществява, дейността е изложена пряко на конкуренцията на пазари, достъпът до които не е ограничен. Прякото излагане на конкуренция се оценява въз основа на обективни критерии, като се отчитат специфичните характеристики на съответния сектор ([10]). Тази оценка обаче е ограничена от приложимите кратки срокове и от необходимостта да се разчита на информацията, с която разполага Комисията — от вече достъпни източници или от информацията, получена в контекста на заявлението съгласно член 35 — която не може да се допълни чрез методи, изискващи повече време, включващи, по-специално, обществени допитвания, насочени към съответните икономически оператори ([11]).

(12) Счита се, че достъпът е неограничен, ако държавата членка е изпълнила и приложила съответните законодателни актове на Съюза, с които се отваря даден сектор или част от него. Тези законодателни актове са включени в списъка в приложение III към Директива 2014/25/ЕС. По отношение на вътрешните железопътни услуги в приложението не са посочени съответните законодателни актове, либерализиращи този сектор. Следователно съгласно член 34, параграф 3 от Директива 2014/25/ЕС не може да се предполага, че има свободен достъп до пазара и той трябва да бъде доказан *de facto* и *de jure*.

(13) Прякото излагане на конкуренция следва да се оценява въз основа на различни показатели, нито един от които не оказва непременно решаващо влияние сам по себе си. По отношение на пазара, засегнат от настоящото решение, пазарните дялове представляват един от критериите, които следва да бъдат взети предвид, заедно с други критерии, като например пречки за навлизане на пазара или интермодална ([12]) конкуренция.

([6]) Годишен доклад на заявителя за 2018 г., стр. 4.
([7]) Годишен доклад на заявителя за 2018 г., стр. 30.
([8]) Годишен доклад на заявителя за 2018 г., стр. 22.
([9]) Годишен доклад на заявителя за 2018 г., стр. 21.
([10]) Директива 2014/25/ЕС, съображение 44.
([11]) *Ibid.*
([12]) Конкуренция от видове транспорт, различни от железопътния, в този случай по-специално автобусни превози и превози по въздух.

(14) Настоящото решение не засяга прилагането на правилата за конкуренция и други области на правото на Съюза. По-специално критериите и методиката, използвани за оценка на прякото излагане на конкуренция по член 34 от Директива2014/25/ЕС, не са непременно идентични на използваните за извършване на оценката по член 101 или член 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз или на Регламент (ЕО) № 139/2004 ([13]) на Съвета, потвърдени от Общия съд ([14]).

(15) Целта на настоящото решение е да се установи дали услугите, за които се отнася искането, са изложени на такова ниво на конкуренция (на пазари, достъпът до които не е ограничен по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС), което ще гарантира, че дори при липса на дисциплината, наложена от подробните правила за възлагане на обществени поръчки, установени в Директива 2014/25/ЕС, възлагането на обществени поръчки за извършване на съответните дейности ще се извършва по прозрачен, недискриминационен начин, основан на критерии, позволяващи на купувачите да определят решението, което като цяло е икономически най-изгодно.

3. **ОЦЕНКА**

3.1. *НЕОГРАНИЧЕН ДОСТЪП ДО ПАЗАРА*

(16) Счита се, че достъпът до пазара не е ограничен, ако съответната държавата е изпълнила и приложила законодателните актове на Съюза, с които се отваря даден сектор или част от него. Тези законодателни актове са включени в списъка в приложение III към Директива 2014/25/ЕС. По отношение на железопътните услуги, в приложението е включена Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([15]) във връзка с железопътния превоз на товари и международните железопътни транспортни услуги за превоз на пътници, но не е включена информация за националните пътнически превози. Следователно трябва да се докаже, че достъпът до пазара е свободен *de facto* и *de jure*.

(17) С Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета ([16]) се разширява либерализацията на железопътния сектор, така че тя да се прилага и за вътрешните железопътни пазари.

(18) Швеция все още не е транспонирала ([17]) напълно Директива (ЕС) 2016/2370 в националното си законодателство — Закона за железопътния транспорт ([18]).

(19) През януари 2019 г. Комисията изпрати официално уведомително писмо до Швеция във връзка с процедура за нарушение 2019/0087 за частично транспониране на Директива (ЕС) 2016/2370. На 17 май 2019 г. Швеция нотифицира дванадесетата си мярка за транспониране на посочената директива, като заяви, че е приключила транспонирането ѝ. Въпреки това на 13 декември 2019 г. (датата на получаване на искането) и до юни 2020 г. случаят все още не е приключен.

(20) В своята позиция ([19]), придружаваща искането, Шведската агенция по транспорта проучва дали достъпът до съответния пазар е свободен *de facto* и *de jure* и стига до заключението, че случаят е такъв.

(21) Що се отнася до свободния достъп *de jure*, Швеция разширява обхвата на националните си разпоредби за транспониране на Директива 2012/34/ЕС, за да осигури свободен достъп до пазара и за вътрешните железопътни пътнически превози. Следователно този вид транспортни операции попада в обхвата на шведския Закон за железопътния транспорт [2004:519].

(22) Както е посочено от шведската агенция по транспорта в този контекст, Законът за железопътния транспорт изисква от управителите на инфраструктурата, да разпределят инфраструктурния капацитет между железопътните предприятия по неутрален по отношение на конкуренцията и недискриминационен начин.

([13]) Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия (регламент за сливанията на ЕО) (ОВ L 24, 29.1.2004 г., стр. 1).

([14]) Решение от 27 април 2016 г., *Österreichische Post AG срещу Европейска комисия*, T-463/14, EU:T:2016:243, точка 28. Вж. също Директива 2014/25/ЕС, съображение 44.

([15]) Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 г. за създаване на единно европейско железопътно пространство (ОВ L 343, 14.12.2012 г., стр. 32).

([16]) Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешните железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура (ОВ L 352, 23.12.2016 г., стр. 1).

([17]) Становище на НОК, стр. 4.

([18]) Railways Act [Закон за железопътния транспорт] (2004:519).

([19]) Становище на Шведската агенция по транспорта, стр. 2.

(23) Освен това от Закона за железопътния транспорт (глава 6, раздел 5) следва, че подробностите за наличната инфраструктура и информацията относно условията за достъп и използване на инфраструктурата, както и относно процедурите и критериите за разпределяне на инфраструктурен капацитет, следва да бъдат публикувани в референтния документ за железопътната мрежа в съответствие с член 27, параграф 2 от Директива 2012/34/ЕС.

(24) Може да се направи извода, че условията за свободен достъп до пазара са изпълнени *de jure*.

(25) Що се отнася до свободния достъп *de facto*, Комисията отбелязва, че на шведския железопътен пазар постепенно започват да навлизат конкуренти от 1990 г. насам. Днес, наред със заявителя, на пазара на вътрешните железопътни пътнически превози работят още петнадесет различни дружества.

(26) Въз основа на правния анализ на съответното национално законодателство и позицията на Шведската агенция по транспорта, Комисията стига до заключението, че въпреки че някои от проблемите, установени в процедурата за нарушение 2019/0087, продължават да съществуват, и без да се засяга тази процедура за нарушение, за целите на настоящото решение достъпът до пазара се счита *de jure* и *de facto* за свободен на територията на Швеция.

3.2. *ОЦЕНКА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА*

3.2.1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОДУКТОВИЯ ПАЗАР

(27) В предишни практики за вземане на решения относно сливания ([20]) Комисията установи, че може да е уместно пазарът на услуги за пътнически железопътни превози, предоставяни въз основа на задължения за обществени услуги (ЗОУ), и пазарът на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, да се разглеждат като отделни пазари. Това разграничение се дължи на факта, че транспортните услуги, извършвани въз основа на договори за ЗОУ, се характеризират с конкуренция за пазара, което означава, че железопътните предприятия се конкурират, за да получат правото да предлагат транспортни услуги по даден маршрут, докато търговските транспортни услуги се характеризират с конкуренция на пазара, което означава, че железопътните предприятия се конкурират за привличане на пътници.

(28) За целите на настоящото решение под маршрут се разбира всяко пътуване между които и да били гари по този маршрут (т.е. всички комбинации от точка до точка по този маршрут). По същия начин под подмаршрут се разбира сегмент от маршрут, който обхваща всички пътувания между гарите по този подмаршрут (т.е. всички възможни комбинации от точка до точка по този подмаршрут). Под пътуване по цялата линия се разбира пътуване (от точка до точка) между двете крайни гари на даден маршрут.

(29) Заявителят предлага да се направи това разграничение между тези два пазара, както е посочено в съображение 27.

(30) Шведският национален орган по конкуренцията (НОК) и шведската агенция по транспорта също са съгласни ([21]) с това разграничение в становищата си във връзка с искането.

3.2.1.1. ***Услугите за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на договори за ЗОУ***

(31) Договорите за ЗОУ се възлагат чрез конкурентни тръжни процедури или чрез пряко възлагане, чрез което възложителят възлага на оферента договор за извършване на услуги за пътнически железопътни превози в определена област или по един или няколко конкретни маршрута.

(32) Регионалните и междурегионалните договори за ЗОУ се възлагат от регионалните органи за обществен транспорт, докато шведската транспортна администрация управлява тръжния процес за субсидираните нощни влакове между Стокхолм и региона на Северна Швеция.

(33) Шведската агенция по транспорта посочва ([22]), че възлагащите органи осигуряват влаковете и отговарят за тяхната поддръжка.

([20]) Дела M.7897. *Arriva Rail North/Northen Franchise*, точки 15—18; M.5855 — *DB/Arriva*, точки 64—69 и 131—133; M.5557 — *SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA*, точка 17; M.7146 — *Govia/Thameslink, Southern u Great Northern Passenger Rail Franchise*, точка 16—19; M.4797 — *Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise*, точка 13.

([21]) Становище на НОК, стр. 7 и становище на шведската агенция по транспорта, стр. 2.

([22]) Становище на Шведската агенция по транспорта, стр. 5.

(34) За целите на оценката съгласно настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, Комисията счита, че първият относим пазар е пазарът на услугите за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, на който възниква конкуренция „за пазара“.

3.2.1.2. ***Услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел***

(35) Заявителят твърди, че в Швеция услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по принцип могат да бъдат предлагани от всеки оператор и да обхващат всички маршрути.

(36) Заявителят твърди, че той е изправен пред конкуренция от страна на операторите, изпълняващи ЗОУ, по маршрутите, експлоатирани с търговска цел.

(37) Въпреки това, съгласно разбирането на Комисията, услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, обикновено са транспортни услуги на дълги разстояния. В този контекст е вероятно операторите, предоставящи услуги за пътнически железопътни превози на дълги разстояния въз основа на ЗОУ, да се конкурират с услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел. Причината е, че от гледна точка на търсенето услугите за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, и тези, извършвани с търговска цел, могат да бъдат взаимозаменяеми. Въпреки това вероятно не е толкова очевидно, че операторите, предоставящи регионални услуги за пътнически железопътни превози въз основа на ЗОУ, се конкурират с услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел. В практиката си на вземане на решения Комисията ъ установила ([23]), че регионалните услуги (на къси разстояния) и услугите за пътнически железопътни превози на дълги разстояния представляват различни пазари, по-специално поради факта, че характеристиките на движенията са различни, например по отношение на честотата и спирките.

(38) [Поверително] ([24]).

(39) В този случай обаче Комисията счита, че определението на пазарите не е необходимо, тъй като резултатът от оценката е един и същ и в двата случая, т.е. независимо дали се счита, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, са на същия пазар като услугите за железопътни превози на дълги разстояния и регионалните услуги за железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, или се счита, че те се намират на един и същ пазар само с услугите за железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ.

(40) При търговските услуги е важно обаче да се изясни дали и до каква степен трябва да се вземе предвид интермодалната конкуренция. Заявителят твърди, че конкуренцията между железопътните оператори е достатъчна, за да се стигне до заключението, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, са пряко изложени на конкуренция, без да е необходимо да се оценява конкуренцията между различните видове транспорт ([25]). В този случай обаче точното определение на пазара не може да бъде оставено открито, както предлага заявителят, тъй като за някои маршрути пазарните дялове на заявителя сочат значителна пазарна сила (ако се разглежда само железопътният транспорт) и следователно способността на заявителя да действа независимо от своите конкуренти.

(41) Що се отнася до интермодалната конкуренция, в предишната си практика за вземане на решения Комисията е установила ([26]), че другите видове транспорт представляват различни пазари. Това обаче в крайна сметка е емпиричен въпрос и в други дела Комисията е оставила определението открито ([27]).

(42) Конкурентният натиск от страна на други видове транспорт е анализиран допълнително въз основа на времето на пътуване, цените, комфорта и наличието. Като общ коментар Комисията отбелязва, че не може да се приеме, че въздушният транспорт упражнява конкурентен натиск върху всички маршрути или подмаршрути, а потенциално само върху пътуването по цялата линия, поради което ще се вземе предвид икономическото значение на пътуването по цялата линия. Освен това оценката на конкуренцията показва, че другите видове транспорт като цяло не са взаимозаменяеми с услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел (вж. раздел 3.2.3.2).

([23]) Вж. дела AT.39678 – *Deutsche Bahn I* и AT.39731 – *Deutsche Bahn II*, точка 33; M.5855 – *DB/Arriva*, точки 126—130.
([24]) Поверителна информация.
([25]) Искане, параграф 39.
([26]) AT.39678 – *Deutsche Bahn I* и AT.39731 – *Deutsche Bahn II*, точка 33; M.2446 – *Govia/Connex South Central*, точка 13; M.5855 – *DB/Arriva, параграфи* 137—140, M.5557 – *SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA*, точки 32—36.
([27]) Вж. M.6150 – *Veolia Transport/Trenitalia/JV*, точки 26—34; M.5655 - *SNCF/LCR/Eurostar*, точки 29, M.7011 *SNCF/SNCB/Thalys*, точки 66—69, M.4797 - *Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise*, точка12.

(43) За целите на оценката съгласно настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, Комисията счита, че съответният пазар е пазарът на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, където възниква конкуренция „на пазара“. За целите на настоящото решение този пазар включва услуги за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ. Комисията оставя открит въпроса дали регионалните услуги за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, са част от съответния пазар.

3.2.2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ГЕОГРАФСКИЯ ПАЗАР

3.2.2.1. *Пазар на услуги за пътнически железопътни превози, предлагани въз основа на договори за ЗОУ*

(44) В предишни решения Комисията е определила ([28]) този пазар на национално равнище.

(45) Предложеното от заявителя определение на пазара е в съответствие с практиката на Комисията.

(46) НОК също е съгласен с този подход.

(47) За целите на оценката съгласно настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, Комисията счита, че географският обхват на пазара на услугите за пътнически железопътни превози, предлагани въз основа на договори за ЗОУ, е национален.

3.2.2.2. *Пазар на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел*

(48) В предишната си практика на вземане на решения във връзка с антитръстови мерки и сливания, свързана с услугите за пътнически железопътни превози, при анализа на конкуренцията на пазара Комисията определя географския пазар на равнището на цялата национална железопътна мрежа ([29]), на равнището на даден маршрут ([30]) или на равнището на пътуване от точка до точка между начална точка и местоназначение ([31]), в зависимост от особеностите на всеки случай и на нивото, на което условията на конкуренция са сходни или достатъчно хомогенни.

(49) Заявителят твърди, че пазарът е определен на база начална точка и точка на местоназначение, тъй като условията на конкуренция могат да варират значително между всеки две точки. Заявителят предлага също така определението за пазара да остане открито поради факта, че излагането на конкуренция трябва да се оценява на по-широка основа, тъй като разходите на железопътните оператори не се определят от точка до точка, а в по-широк план. Поради много големия брой пазари от точка до точка и невъзможността да се анализира всеки един от тях, заявителят предлага да се анализират петте най-важни маршрута в Швеция (т.е.: Стокхолм – Малмьо (– Копенхаген), Стокхолм – Гьотеборг, Гьотеборг – Малмьо, Стокхолм – Сундсвал-Умео и Стокхолм-Карлстад (– Осло)).

(50) [Поверително].

(51) [Поверително].

(52) [Поверително].

(53) Комисията отбелязва, че съществуват признаци, че пазарът на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел в Швеция, може да бъде определен на национално равнище. Първо, регулаторната рамка (като например изискванията за осъществяване на дейност като железопътно предприятие) е национална. Следователно има вероятност условията на конкуренция да се характеризират с известна степен на хомогенност на национално равнище. Второ, някои доставчици (като заявителя или Transdev) се конкурират помежду си по различни маршрути в Швеция и е вероятно те да могат да пускат влаковете си по различни маршрути в Швеция. Трето, трябва да се вземат предвид присъщите за железопътната мрежа характеристики. По-специално съществуването на мрежови ефекти, т.е. създаването на допълнителен трафик чрез връзката между различните маршрути, също е елемент, който сочи съществуването на национален пазар.

([28]) Дело M.5855 DB/Arriva от 11.8.2010 г., точка 72.
([29]) Дела COMP AT.39678 и AT.39731, точки 34 и 35; дело M.5855, точки 159 и160.
([30]) Дело M.*7011 SNCF/SNCB/Thalys JV*, точки 41—46.
([31]) Дело M.7897 *Arriva/Rail Noth/NorthernFrancise*, точки 19—23.

(54) С оглед на гореизложеното, за целите на оценката съгласно настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, Комисията оставя отворен въпроса дали географският обхват на пазара на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, е национален или отговаря на всеки маршрут, тъй като заключението, до което е стигнала Комисията, не се променя при нито едно от двете възможни определения на географски пазар.

(55) Определението на пазара на основание пътуване от точка до точка е изключено, като се има предвид, че както е обяснено от заявителя и НОК ([32]), не би било възможно да се оцени конкурентният натиск за всяко отделно пътуване от точка до точка, което евентуално би могло да бъде определено като такова.

3.2.3. АНАЛИЗ НА ПАЗАРА

3.2.3.1. ***Пазар на услуги за пътнически железопътни превози, предлагани въз основа на договори за ЗОУ***

(56) Договорите за ЗОУ могат да се възлагат чрез конкурентни тръжни процедури или чрез пряко възлагане. В общия случай в Швеция договорите за ЗОУ се възлагат след тръжна процедура и прякото възлагане представлява изключение от това правило.

(57) Заявителят представя списък ([33]) на договорите за ЗОУ, възложени от 2009 г. насам. От двадесетте посочени договора три са пряко възложени. Пряко възложените договори представляват само [поверително] част от всички договори за ЗОУ от гледна точка на стойността. Останалите договори се възлагат при конкурентни условия. Може да бъде установено, че Arriva, Transdev, Vy, MTR и заявителят са редовни оференти. В по-голямата част от тръжните процедури участниците са от двама до четирима, като в по-голямата част от случаите победителят е различен от традиционния оператор.

(58) От общо 17 конкурентно възложени договора за обществени услуги заявителят е кандидатствал за 11 и е спечелил 6 (процент на успеваемост, равен на 54 %). Резултатите на другите конкуренти показват следните съотношения на (спечелване/оферти): Arriva 4/7, Transdev 2/9, Keolis 0/4, Vy 3/8 и MTR 1/2. Изглежда, че заявителят има среден процент на успеваемост.

(59) По отношение на приходите заявителят е получил [поверително] от общия брой договори за ЗОУ и [поверително] от гледна точка на стойността.

(60) Като цяло заявителят изглежда ([34]) притежава средноголям дял от договорите за ЗОУ в Швеция [поверително], като вторият и третият по големина оператори имат дялове съответно в размер на [поверително] и [поверително]. Пазарните дялове обаче не са така показателни за естеството на конкуренцията на пазари, които са обект на търгове или пряко възлагане на договори на обществени поръчки.

(61) [Поверително].

(62) [Поверително]. Освен това по 11 от 16-те възложени договора за ЗОУ имаше промяна на оператора след тръжната процедура. По 15-те обявени обществени поръчки, за които са налични данни за всички участници, са подадени общо 46 оферти.

(63) Изглежда, че и трите докладвани пряко възложени договора за ЗОУ ([35]) понастоящем са обект на конкурентна тръжна процедура, след която ще бъдат възложени на нови дружества, от които да се изпълняват.

(64) [Поверително].

(65) НОК стигна до заключението ([36]), че „*с изключение на договорите, които са пряко възложени на собствени дружества*“, пазарът за договори за ЗОУ е пряко изложен на конкуренция по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС.

([32]) Становище на НОК, стр. 11.
([33]) Искане, фигура 6.
([34]) Искане, фигура 2.
([35]) Искане, параграф 119.
([36]) Становище на НОК, стр. 11, и приложение 1 към становището на НОК.

(66) За да имат успех в търг за договор за ЗОУ, железопътните оператори трябва да представят конкурентни оферти. Това означава, че след като на даден изпълнител бъде възложен договор за ЗОУ, неговото поведение е ограничено от тръжната му оферта. Следователно дори и при липса на дисциплината, наложена от подробно разписаните правила на ЕС за обществените поръчки, възлагането на обществени поръчки за извършване на дейностите по договор за ЗОУ ще се извършва по прозрачен, недискриминационен начин, основан на критерии, позволяващи на оператора на ЗОУ да идентифицира икономически най-изгодното решение.

(67) За целите на настоящото решение и без да се засяга правото в областта на конкуренцията или други области на правото на Съюза, описаните по-горе фактори**Error! Reference source not found.** следва да се приемат като показател за излагане на конкуренция на дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози, предоставяни въз основа на договор за ЗОУ.

3.2.3.2. ***Пазар на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел***

На национално равнище

(68) На целия пазар, обхващащ услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, и услуги за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на договори за ЗОУ (включително регионални услуги и услуги за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ), през 2018 г. заявителят е имал пазарен дял в размер на [поверително] по отношение на приходите. През същата година пазарният дял на следващия участник на пазара е бил [поверително]. Пазарният дял на заявителя сочи значителна пазарна сила.

(69) На пазара на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел (включително услуги за превоз на пътници на дълги разстояния, но не и на регионални услуги за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ), заявителят притежава значително по-голям дял от своите конкуренти, който е бил доста стабилен през последните три години, отчетени в доклада (2016—2018 г.). През 2018 г. заявителят е имал [поверително] по отношение на приходите и [поверително] по отношение на изминатите пътникокилометри. Следователно пазарните дялове на заявителя на пазара на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, също сочат значителна пазарна сила.

(70) Комисията отбелязва също така наличието на пречки за навлизане на пазара на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел. Тези пречки се отнасят по-специално до необходимите големи инвестиции и свързаните с тях икономически рискове за придобиването на подвижния състав, както и до техническите и регулаторните изисквания, като например за одобрение на подвижния състав в дадена държава. [Поверително]. Тези аргументи са валидни за пазара на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, независимо от определянето на географския пазар.

(71) Що се отнася до интермодалната конкуренция, както се вижда от посочените по-долу съображения (93, 102, 120, 126, 149, 168, 174, 189 и 195) от гледна точка на наблюдаваните разлики при цените и продължителността на пътуването не може да се стигне до заключението, че пътуването с въздушен или автобусен транспорт упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел.

(72) Предвид разгледаните по-горе фактори и независимо от начина, по който е определен продуктовият пазар, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, на национално равнище в Швеция, е пряко изложена на конкуренция по смисъла на член 34, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС.

На равнище маршрут

(73) В анализа на пазара на равнище маршрут (с акцент върху всеки един от горепосочените пет маршрута) Комисията първо ще проучи конкурентната ситуация, когато i) се приема, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния и с регионалните услуги за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, и ii) се приема, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ. Второ, ще бъде проучено също дали и до каква степен съществува конкурентен натиск от страна на други видове транспорт по всеки от горепосочените маршрути.

3.2.3.2.1. **Стокхолм – Малмьо (– Копенхаген)**

(74) [Поверително].

(75) **А**. Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния и с регионалните услуги за железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, ситуацията съответства на описаната в следните съображения.

(76) По този маршрут заявителят има един конкурент (експлоатиращ търговски влак по цялата линия) Snälltåget (Transdev), който е влязъл на пазара през 2009 г. Чрез регионалните услуги въз основа на ЗОУ се обслужват различни подмаршрути.

(77) Transdev има две ежедневни заминавания, а заявителят има 15 ежедневни заминавания (плюс нощния влак, който обаче е въз основа на договор за ЗОУ). Продължителността на пътуването на Transdev е между 4 часа и 52 минути и 5 часа, докато продължителността на пътуването на заявителя е под 4 часа и 33 минути. Комисията също така отбелязва, че цените на Transdev са много по-ниски от тези на заявителя. Освен това Transdev не се движи чак до Копенхаген и понастоящем заявителят е единственият влаков оператор, който се движи от Стокхолм до Копенхаген ([37]).

(78) Пазарните дялове на заявителя сочат значителна пазарна сила по този маршрут. [Поверително].

(79) [Поверително].

(80) [Поверително].

(81) [Поверително].

(82) [Поверително].

(83) [Поверително].

(84) [Поверително].

(85) [Поверително].

(86) [Поверително].

(87) Заявителят и НОК посочват, че през пролетта на 2020 г. FlixTrain планира да започне да изпълнява две ежедневни заминавания на влакове, експлоатирани с търговска цел, по нискотарифния сегмент по маршрута Стокхолм – Малмьо. Комисията обаче отбелязва, че до момента не изглежда, че FlixTrain експлоатира влакове по този маршрут. Освен това, предвид контекста на пандемията от COVID-19 не е сигурно дали потенциалната конкурентна заплаха от FlixTrain ще се реализира в близко бъдеще.

(88) **Б**. Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с услугите за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ, Комисията отбелязва, че заявителят има само един конкурент — Transdev, който предоставя търговски услуги. По този маршрут не съществуват конкуренти, извършващи услуги за превоз на дълги разстояния въз основа на ЗОУ. Поради това заявителят се ползва с още по-силна позиция на пазара [поверително].

(89) В своята позиция НОК стига до заключението, че „докато конкурентният натиск по въпросния маршрут е такъв, че заявителят да не е в състояние да действа изцяло независимо в своята ценова практика, съгласно становището на Органа по конкуренция той не е достатъчно силен, за да се стигне до заключението, че маршрутът е пряко изложен на конкуренция“ ([38]).

(90) С оглед на разгледаните по-горе фактори и ако се вземе предвид само пътническият транспорт, при която и да била възможна конфигурация на продуктовия пазар Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по осигуряване на влакове, експлоатирани с търговска цел по маршрута Стокхолм – Малмьо (– Копенхаген), е изложена на конкуренция.

([37]) Становище на НОК, параграф 3 на стр. 13.
([38]) Становище на НОК, стр. 14.

Интермодална конкуренция — автобусен транспорт

(91) Заявителят счита, че що се отнася до автобусните и железопътните транспортни услуги интермодалният пазарен дял за автобусните услуги по този маршрут е [поверително].

(92) Комисията отбелязва, че продължителността на пътуването с автобус е най-малко 9 часа (в сравнение с по-малко от 5 часа с влак). FlixBus има два (директни) ежедневни курса до Малмьо (и два директни ежедневни курса до Копенхаген) и цените са с между 10 % и 20 % по-ниски от цените на заявителя (втора класа).

(93) С оглед на разликите в продължителността на пътуването, не може да се стигне до заключението, че пътуването с автобус упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Интермодална конкуренция — въздушен транспорт

(94) Три авиокомпании предлагат директни полети между летищата Арланда (ARL) и Брома (BRM) и летищата в регион Йоресунд: Копенхаген (CPH) и Малмьо (MMX).

(95) Летище Арланда се намира на 40 км от центъра на Стокхолм.

(96) Продължителността на пътуването със самолет е 1 час и 10 минути (до Копенхаген) и 1 час (до Малмьо) в сравнение с продължителността на пътуването с влак 4 часа и 38 минути (до Копенхаген) и 4 часа и 22 минути (до Малмьо).

(97) Scandinavian Airlines System (SAS) има осем директни полета до Малмьо (ARN – MMX) и 15 полета дневно до Копенхаген: (ARN – CPH).

(98) Norwegian Air Shuttle ASA (Norvegian) има шест ежедневни полета до Копенхаген (ARN – CPH)

(99) BRA Sverige AB (BRA) има 13 ежедневни полета до Малмьо (BMA – MMX).

(100) [Поверително].

(101) Комисията извърши анализ на действителните цени на билетите за влак и самолет за този маршрут и анализира съответната информация, предоставена от заявителя. Цените на самолетните билети са почти двойно по-високи в сравнение с билетите за влак за STO – MMX и STO – CPH за първа и втора класа, с изключение на Norwegian само за STO – CPH.

(102) Като се имат предвид разликите, наблюдавани по отношение на продължителността на пътуването и цените на билетите, Комисията не може да стигне до заключението, че пътуването с въздушен транспорт оказва конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Заключения

(103) С оглед на разгледаните по-горе фактори и дори като се има предвид интермодалната конкуренция, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Малмьо (– Копенхаген) е пряко изложена на конкуренция.

3.2.3.2.2. **Стокхолм – Гьотеборг**

(104) [Поверително].

(105) **A**. Ако се приеме, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния и с регионалните услуги за железопътни превози, извършвани въз основа на ЗОУ, ситуацията е описана в следните съображения:

(106) Търговските оператори по този маршрут са заявителят и MTR (влак, експлоатиран по цялата линия). AB Galia (Blå Tåget) преустанови търговските операции по този маршрут през 2019 г. Чрез регионалните услуги въз основа на ЗОУ се обслужват различни подмаршрути.

(107) MTR има осем (висококоростни) ежедневни заминавания, докато заявителят има 18 ежедневни заминавания (висококоростни) и има още седем ежедневни заминавания на регионални влакове, извършващи услуги въз основа на ЗОУ.

(108) Продължителността на пътуването на високоскоростните влакове на заявителя и на MTR са сравними (съответно 3 часа и 5 минути и 3 часа и 20 минути), докато регионалните влакове на заявителя имат продължителност на пътуването около 4 часа и 50 минути. Цените на билетите са сравними, като MTR като цяло има малко по-ниски цени както за билетите за първа класа, така и за билетите за втора класа.

(109) Пазарните дялове на заявителя сочат значителна пазарна сила. [Поверително].

(110) [Поверително].

(111) [Поверително].

(112) [Поверително].

(113) [Поверително].

(114) НОК изброява ([39]) още два фактора, които според него са довели до заключението, че дейността на заявителя е изложена на конкуренция по този маршрут: бъдещият старт на експлоатацията на FlixTrain и натискът от въздушния транспорт.

(115) Комисията разбира, че FlixTrain е получило времеви отрязъци за три ежедневни заминавания от пролетта на 2020 г. по този маршрут. Комисията обаче отбелязва, че до момента FlixTrain не експлоатира влакове по този маршрут. Освен това, предвид контекста на пандемията от COVID-19 не е сигурно дали потенциалната конкурентна заплаха от FlixTrain ще се реализира в близко бъдеще.

(116) **Б.** Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с услугите за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ, Комисията отбелязва, че положението е много сходно с описаното в съображение 109, тъй като другите регионални услуги въз основа на ЗОУ съставляват по-малко от [поверително] по отношение на приходи и пътникокилометри.

(117) С оглед на разгледаните по-горе фактори и ако се вземе предвид само пътническите железопътни превози при всяка възможна конфигурация на продуктовия пазар, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Гьотеборг е изложена на конкуренция.

Интермодална конкуренция — автобусен транспорт

(118) Заявителят счита, че що се отнася до автобусните и железопътните транспортни услуги, общият интермодален пазарен дял за автобусните услуги по този маршрут е [поверително].

(119) Комисията отбелязва, че продължителността на пътуването с автобус е най-малко 6 часа и 30 минути (в сравнение с 3 часа и 20 минути с влак). FlixBus има шест (директни) ежедневни курса до Гьотеборг, а цените са с 30 % по-ниски от цените на билетите за втора класа на заявителя.

(120) С оглед на гореизложеното въпреки разликите в цените разликите в продължителността на пътуването не позволяват да се стигне до заключението, че пътуването с автобус упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел.

Интермодална конкуренция — въздушен транспорт

(121) Три авиокомпании предлагат полети между летищата Арланда и Брома и Гьотеборг (GOT).

(122) SAS има 12 ежедневни полета (ARN – GOT), Norwegian има един или два ежедневни полета (ARN – GOT), а BRA има 12 ежедневни полета (BMA – GOT).

(123) Според НОК за въздушния транспорт следва да се счита, че упражнява натиск „отгоре надолу“ в първокласния сегмент, тъй като продължителността на пътуването до центъра на града е същото, което е важен фактор за пътуващите по работа.

([39]) Становище на НОК, стр. 15.

(124) Времето за директен полет е един час в сравнение с продължителността на пътуването с влак в продължение на три часа.

(125) Комисията извърши анализ на действителните цени на билетите за влак и самолет за този маршрут и анализира съответната информация, предоставена от заявителя. Цените на самолетните билети са два пъти по-високи от цената на билетите за първа класа и за втора класа, с изключение на Norwegian за билети втора класа, където разликите в цените са по-малко значими.

(126) С оглед на наблюдаваните разлики в цените не може да се стигне до заключението, че пътуването с въздушен транспорт оказва конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Заключения

(127) С оглед на разгледаните по-горе фактори и дори предвид интермодалната конкуренция, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Гьотеборг е пряко изложена на конкуренция.

3.2.3.2.3. **Гьотеборг – Малмьо**

(128) [Поверително]

(129) **A**. Ако се приеме, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния по договори за ЗОУ, и регионалните услуги за пътнически железопътни превози, ситуацията е описана в следващите съображения.

(130) Понастоящем заявителят има седем ежедневни заминавания (търговски влак по цялата линия) с високоскоростни влакове. Transdev, който оперира Öresundståg въз основа на договор за ЗОУ на дълги разстояния, предлага 11 ежедневни заминавания. Продължителността на пътуването за високоскоростния влак на заявителя е 2 часа и 30 минути, докато влакът на Transdev има продължителност на пътуването 3 часа и 10 минути.

(131) От декември 2020 г. обаче заявителят ще поеме изпълнението на договора за ЗОУ на дълги разстояния Öresundståg и ще експлоатира всички влакове по цялата линия по този маршрут след възлагането на съответния договор за обществена услуга за периода 2020—2030 г. Настоящият договор за ЗОУ с Transdev изтича в началото на декември 2020 г.

(132) По отношение на цените Комисията отбелязва, че въпреки че предлага като цяло по-кратко време на пътуване, заявителят предлага по-ниски цени от Transdev (съгласно договора за ЗОУ) както за билетите за първа класа, така и за билетите за втора класа.

(133) Третият конкурент по този маршрут е Arriva (Pågatåg), който извършва дейност в южния регион Сконе само въз основа на регионален договор за ЗОУ.

(134) [Поверително].

(135) [Поверително].

(136) [Поверително].

(137) От декември 2020 г., когато заявителят ще започне дейност по договора за ЗОУ по този маршрут, ситуацията вероятно ще се промени, което ще доведе до консолидиране на неговата пазарна позиция. [Поверително].

(138) НОК посочва, че въпреки че може да е спорно дали Transdev упражнява истински конкурентен натиск върху първокласния сегмент за пътуване по цялата линия, той отбелязва, че SAS предлага полети между Гьотеборг и Копенхаген, което би трябвало да окаже влияние върху цените на заявителя. Според НОК ([40]) дейността по този маршрут е пряко изложена на конкуренция.

([40]) Становище на НОК, стр. 15.

(139) **Б.** Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, Комисията отбелязва, че заявителят има само един конкурент, Transdev, който предоставя услуги за дълги разстояния въз основа на договор за ЗОУ (Öresundståg) [Поверително].

(140) С оглед на разгледаните по-горе фактори и ако се вземе предвид само пътническите железопътни превози при всяка възможна конфигурация на продуктовия пазар, Комисията смята, че понастоящем дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Гьотеборг – Малмьо е пряко изложена на конкуренция. Ситуацията обаче ще трябва да бъде оценена отново, след като заявителят започне да експлоатира влаковата мрежа Öresundståg.

Интермодална конкуренция — автобусен транспорт

(141) Заявителят счита, че що се отнася до автобусните и железопътните транспортни услуги, общият интермодален пазарен дял за автобусни услуги по този маршрут е [поверително].

(142) Комисията отбелязва, че продължителността на пътуването с автобус е 3 часа и 5 минути и 3 часа и 30 минути, за разлика от 2 часа и 30 минути с влака на заявителя. FlixBus има четири (директни) ежедневни курса до Малмьо и цените са с най-малко 25 % по-ниски от цените на заявителя (билети за втора класа).

(143) С оглед на горепосочените разлики в продължителността на пътуването и като се вземе предвид ценовата разлика, не може да се стигне до заключението, че пътуването с автобус може да окаже конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут. Този въпрос обаче може да бъде оставен отворен за целите на настоящото решение, тъй като заключението на Комисията относно нивото на конкуренция по този маршрут не се променя в зависимост от това дали пътуването с автобус се конкурира с пътуването с влак.

Интермодална конкуренция — въздушен транспорт

(144) [Поверително]. Едно от възможните обяснения е, че няма директни полети от Гьотеборг до Малмьо. SAS обаче има пет директни полета през зимния сезон и седем директни полета през летния сезон от Гьотеборг до Копенхаген.

(145) Продължителността на пътуването със самолет е 2 часа и 35 минути (GOT – MMX) или 45 минути (GOT – CPH). Няма директен полет по маршрута GOT – MMX, като за този маршрут се взема предвид поне едно прекачване.

(146) Според ([41]) НОК, макар да не е ясно дали Öresundståg упражнява действителен конкурентен натиск върху първокласния сегмент на заявителя, въздушният транспорт на SAS би трябвало да оказва въздействие върху неговите цени. Комисията обаче отбелязва, че SAS няма директен полет между Гьотеборг и Малмьо. Всички полети между Гьотеборг и Малмьо включват най-малко едно прекачване.

(147) [Поверително].

(148) Комисията извърши анализ на действителните цени на билетите за влак и самолет за този маршрут и анализира съответната информация, предоставена от заявителя. Пътуването със самолет изглежда е два пъти по-скъпо от пътуването с железопътен транспорт както за първа, така и за втора класа.

(149) С оглед наблюдаваните разлики в цените Комисията не може да подкрепи заключението, че пътуването с въздушен транспорт оказва конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Заключение

(150) С оглед на разгледаните по-горе фактори Комисията стига до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Гьотеборг – Малмьо е пряко изложена на конкуренция. Ситуацията обаче ще трябва да бъде оценена отново, след като заявителят започне да експлоатира железопътната мрежа Öresundståg (която понастоящем се експлоатира от Transdev въз основа на договор за ЗОУ).

([41]) Становище на НОК, стр. 15.

3.2.3.2.4. **Стокхолм – Сундсвал – Умео**

(151) [Поверително].

(152) **А**. Ако се приеме, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния и с регионалните услуги за пътнически железопътни превози, извършвани въз основа на договори за ЗОУ, ситуацията е описана в следващите съображения.

(153) Този маршрут понастоящем се обслужва (с търговски влак по цялата линия) само от заявителя. Чрез регионалните услуги въз основа на ЗОУ се обслужват различни подмаршрути.

(154) [Поверително].

(155) [Поверително].

(156) [Поверително].

(157) [Поверително].

(158) [Поверително].

(159) [Поверително].

(160) [Поверително].

(161) НОК стига до заключението, че целият маршрут не е изложен на конкуренция, но предвид конкурентната ситуация на подмаршрутите и общото им икономическо значение в сравнение с целия маршрут, заявителят не е в състояние да действа напълно независимо при ценообразуването си.

(162) [Поверително].

(163) **Б.** Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с услугите за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ, Комисията отбелязва, че заявителят е единственият оператор на търговски услуги за пътнически железопътни превози по този маршрут и няма конкуренти, които предоставят услуги за железопътни превози на дълги разстояния по този маршрут.

(164) С оглед на разгледаните по-горе фактори и ако се вземе предвид само пътническите железопътни превози при всяка възможна конфигурация на продуктовия пазар, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Сундсвал – Умео е изложена на конкуренция.

Интермодална конкуренция — автобусен транспорт

(165) Комисията отбелязва, че продължителността на пътуването с автобус (по цялата линия) е повече от 10 часа (в сравнение с 6 часа и 20 минути с високоскоростен влак).

(166) [Поверително].

(167) [Поверително].

(168) С оглед на горните разлики в продължителността на пътуването не може да се стигне до заключението, че пътуването с автобус упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Интермодална конкуренция — въздушен транспорт

(169) НОК посочва ([42]), че този маршрут е твърде дълъг и продължителността на пътуването е твърде дълга, за да позволи на железопътния транспорт да се конкурира с въздушния.

([42]) Становище на НОК, стр. 15.

(170) SAS предоставя шест ежедневни полета (ARN –UME), Norwegian — пет ежедневни полета (ARN – UME), а BRA — пет ежедневни полета (BMA – UME).

(171) Комисията извърши анализ на действителните цени на билетите за влак, самолет и автобус за този маршрут и анализира съответната информация, предоставена от заявителя.

(172) Продължителността на пътуването със самолет е 1 час, докато пътуването с (високоскоростен) влак е най-малко 6 часа и 20 минути.

(173) Цените на самолетните билети между Стокхолм и Умео са по-високи от билетите за първа класа. Това важи и за билетите за втора класа, с изключение на тези на Norwegian.

(174) С оглед на горепосочените разлики в цените и продължителността на пътуването и предвид [поверително], не може да се стигне до заключението, че пътуването със самолет упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Заключения

(175) С оглед на разгледаните по-горе фактори и дори да се вземе предвид интермодалната конкуренция, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Sundsvall – Умео е пряко изложена на конкуренция.

3.2.3.2.5. **Стокхолм – Карлстад (– Осло)**

(176) [Поверително].

(177) **А**. Ако се приеме, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния въз основа на договори за ЗОУ, и регионалните услуги за пътнически железопътни превози, ситуацията е описана в следващите съображения.

(178) Продължителността на пътуването от Стокхолм до Карлстад е 2 часа и 30 минути (с високоскоростен влак), а от Стокхолм до Осло е най-малко 6 часа (с междуградски влак). Заявителят разполага с осем ежедневни директни влака до Карлстад и два ежедневни директни влака до Осло.

(179) Този маршрут понастоящем се обслужва (с търговски влак по цялата линия от Стокхолм до Осло) само от заявителя. Tagab предоставя услуги по договор за обществена услуга между Стокхолм и Карлстад.

(180) Заявителят има значителна пазарна сила в зависимост от своите пазарни дялове. [Поверително]

(181) [Поверително].

(182) [Поверително].

(183) НОК смята ([43]), че дейността по този маршрут е пряко изложена на конкуренция. НОК обаче посочва, че както полетите, така и автобусните превози упражняват известен ценови натиск „*отгоре надолу и отдолу нагоре*“ *по същия начин, както за маршрута Стокхолм – Малмьо*.“

(184) **Б**. Ако се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с услугите за пътнически железопътни превози на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ, Комисията отбелязва, че заявителят има само един конкурент — Tagab, който обаче не предоставя услуги по цялата линия. Поради това заявителят се ползва с още по-силна позиция на пазара [поверително].

(185) С оглед на разгледаните по-горе фактори и ако се вземе предвид само пътническите железопътни превози при всяка възможна конфигурация на продуктовия пазар, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози по маршрута Стокхолм – Карлстад (– Осло) е изложена на конкуренция.

([43]) Становище на НОК, стр. 17.

Интермодална конкуренция — автобусен транспорт

(186) Заявителят изчислява ([44]), че за целия маршрут Стокхолм – Карлстад (– Осло) автобусните услуги притежават [поверително].

(187) Комисията отбелязва, че Flixbus има три ежедневни курса от Стокхолм до Карлстад, където продължителността на пътуването е 4 часа и 20 минути (в сравнение с 3 часа и 50 минути с влак), а цената изглежда възлиза на половината от тази на билетите за втора класа.

(188) Flixbus има и два директни ежедневни курса от Стокхолм за Осло, където продължителността на пътуването е 7 часа и 30 минути (в сравнение с 6 часа с влак), а цените са с около 30 % по-ниски от влаковите билети за втора класа.

(189) С оглед на посочените по-горе общи разлики в продължителността на пътуването и характерните му особености (като например комфорт), не може да се стигне до заключението, че пътуването с автобус упражнява конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Интермодална конкуренция — въздушен транспорт

(190) Заявителят твърди, че конкуренцията от въздушния транспорт е силна по маршрута, представляващ цялата линия.

(191) SAS има 14 полета дневно до Осло (OSL): ARN – OSL и Norwegian имат седем ежедневни полета: ARN – OSL. Няма полети от Стокхолм до Карлстад (KAR).

(192) Продължителността на пътуването със самолет е 1 час и 10 минути, докато пътуването с влак е 6 часа.

(193) Комисията извърши анализ на действителните цени на билетите за влак и самолет за този маршрут и анализира съответната информация, предоставена от заявителя.

(194) Билетите за полети между Стокхолм и Осло са по-скъпи от влаковите билети за първа класа. Това важи и за билетите за втора класа, но разликите с Norwegian са по-малки за билетите за втора класа.

(195) С оглед на наблюдаваните разлики в цените и продължителността на пътуването не може да се стигне до заключението, че пътуването с въздушен транспорт оказва конкурентен натиск върху услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, по този маршрут.

Заключения

(196) С оглед на разгледаните по-горе фактори и дори ако се вземе предвид интермодалната конкуренция, Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, по маршрута Стокхолм – Карлстад (– Осло) е пряко изложена на конкуренция.

4. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

4.1. *ПАЗАР НА УСЛУГИ ЗА ПЪТНИЧЕСКИ ЖЕЛЕЗОПЪТНИ ПРЕВОЗИ, ПРЕДЛАГАНИ ЧРЕЗ ДОГОВОРИ за ЗОУ*

(197) За целите на настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, констатациите от анализа на пазара, изброени в съображения 56—67, следва да се считат за показател за излагане на конкуренция по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС за дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози въз основа на ЗОУ в Швеция. Следователно, тъй като са изпълнени условията за неограничен достъп до пазара, определени в член 34 от Директива 2014/25/ЕС, следва да се установи, че Директива 2014/25/ЕС не се прилага за договори, предназначени да способстват извършването на тази дейност в Швеция.

([44]) Искане, параграф 176.

4.2. *ПАЗАР НА УСЛУГИ ЗА ПЪТНИЧЕСКИ ЖЕЛЕЗОПЪТНИ ПРЕВОЗИ, ИЗВЪРШВАНИ С ТЪРГОВСКА ЦЕЛ*

(198) С оглед на анализа, изложен в раздел 3.2.3.2 по-горе, при всяка възможна конфигурация на пазара Комисията не може да стигне до заключението, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел в Швеция, е пряко изложена на конкуренция по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС. На национално равнище при всяка възможна конфигурация на пазара пазарните дялове на заявителя са показателни за значителна пазарна сила.

(199) На равнище маршрут в четири от петте маршрута дейността по предоставяне на услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, не е пряко изложена на конкуренция. По тези маршрути заявителят има пазарни дялове [поверително], когато се приема, че услугите за железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират с услугите за железопътни превози на дълги разстояния и регионалните услуги за железопътни превози, извършвани въз основа на договор за ЗОУ. Позицията на заявителя е още по-силна, когато се приеме, че услугите за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, се конкурират само с железопътните пътнически услуги на дълги разстояния, извършвани въз основа на ЗОУ.

(200) Само по един маршрут (Гьотеборг – Малмьо) дейността по осигуряване на влакове, експлоатирани с търговска цел, е пряко изложена на конкуренция [поверително].

(201) [Поверително].

(202) С оглед на горепосочените съображения, за целите на настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, констатациите от анализа на пазара, изброени в съображения 68 до 196 следва да се вземат като показател за факта, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел в Швеция, не е пряко изложена на конкуренция по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС. Поради това следва да се приеме, че Директива 2014/25/ЕС продължава да се прилага за договори, предназначени да способстват извършването на тази дейност в Швеция.

Заключение на НОК

(203) Според оценката на НОК двата маршрута (т.е. Стокхолм – Гьотеборг и Гьотеборг – Малмьо) са изложени пряко на конкуренция. [Поверително]. НОК също така посочва, че се очаква конкурентният натиск да се увеличи по маршрута Стокхолм – Малмьо (– Копенхаген), ако Flixtrain започне да обслужва този маршрут, но това не е достатъчно, за да се стигне до заключението, че този маршрут е пряко изложен на конкуренция. [Поверително]. По отношение на останалите два маршрута (Стокхолм – Умео и Стокхолм – Осло) НОК стигна до заключението, че те не са изложени пряко на конкуренция, но според НОК са подложени на известна степен на конкурентен натиск, което не позволява на заявителя да действа напълно независимо при ценообразуването си. [Поверително].

(204) НОК стигна до заключението, че пазарът на услуги за пътнически железопътни превози в Швеция, включително пазарът за услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел (комбиниращи всички маршрути), както и предоставянето на железопътни услуги въз основа на договори за ЗОУ), следва да се разглежда като пряко изложен на конкуренция.

(205) Комисията не стига до това заключение: както е отбелязано по-горе, Комисията стига до заключението, че само маршрутът Гьотеборг – Малмьо е пряко изложен на конкуренция. [Поверително]. За останалите четири маршрута Комисията не стига до заключение, че са изложени на конкуренция поради гореописаните причини. Следователно, дори ако е било възможно да се направят заключения относно нивото на конкуренция на национално равнище въз основа на нивото на конкуренция по отделните анализирани маршрути, Комисията не е в състояние да направи същото заключение като НОК поради причините, изложени в съображения 198—202.

Разглеждане на възможността за предоставяне на освобождаване само за определени маршрути

(206) На 4 май 2020 г. заявителят представи допълнителни елементи, за да обясни защо според него би било обосновано освобождаване, обхващащо пазара на ЗОУ и три маршрута, експлоатирани с търговска цел: Стокхолм – Гьотеборг, Стокхолм – Малмьо и Малмьо – Гьотеборг ([45]). Освен това беше посочено, че изключението би било оправдано и за маршрута Стокхолм – Упсала ([46]).

([45]) Информация, изпратена от заявителя на 4 май 2020 г., параграф 4.
([46]) Информация, изпратена от заявителя на 4 май 2020 г., параграф 4.

(207) [Поверително]

(208) Заявителят посочи, че тъй като неговите „покупки съвместно обхващат маршрути, по които SJ е срещало значителна конкуренция, както и маршрути, по които SJ е било единственият железопътен оператор, SJ твърди, че конкуренцията ще се появи и по тези маршрути, по които SJ не е срещало конкуренция“ ([47]).

(209) [Поверително].

(210) Комисията счита, че дори да е съгласна със заявителите и с подхода на НОК, описан в съображение 209 [поверително], тя не е могла да стигне до заключението, поискано от заявителя. В това отношение Комисията установи, че дейността по осигуряване на влакове, експлоатирани с търговска цел, е изложена на конкуренция само по един маршрут (т.е. Гьотеборг – Малмьо). Поради това Комисията счита, че не може да бъде предоставено освобождаване за посочения маршрут [поверително].

(211) Това означава, че не е възможно да се предостави освобождаване само за този маршрут, тъй като не може да се изключи, че съвместните купувачи, официално учредени за този маршрут и освободени от директивата, могат да бъдат разпределени на другите маршрути, при които не съществува директно излагане на конкуренция. Това заключение е подкрепено допълнително от обясненията по-долу.

(212) В своето становище НОК изрично посочва, че *„много от вложените ресурси и услуги, за които се възлага обществена поръчка, са съвместни разходи*.“ ([48])

(213) [Поверително].

(214) На 4 юни 2020 г. заявителят представи ново заявление, за да обясни защо според него би било възможно освобождаване съгласно директивата за определена точка на произход (напр. Стокхолм) до определена точка на местоназначение (напр. Гьотеборг).

(215) Заявителят изтъкна, че оценката за установяване на приложимостта на член 34 от Директива 2014/25/ЕС се извършва по отношение на дейността и съответния географски пазар и че в настоящия случай съответните пазари са от точка на произход до точка на местоназначение.

(216) В същото писмо заявителят твърди, че „Следователно методологията, използвана за оценка на това дали даден индивидуален маршрут е пряко изложен на конкуренция, е абсолютно същата като оценката на национално равнище. В действителност оценката на конкуренцията на равнище отделен маршрут представлява градивен елемент за оценката на конкуренцията на национално равнище“ ([49]).

(217) [Поверително].

(218) Както е посочено в съображение 216 по-горе, тъй като Комисията установи, че само един от петте най-важни маршрута [поверително] е пряко изложен на конкуренция, не може да се стигне до заключението, че следва да се предостави освобождаване на национално равнище.

(219) Комисията припомня също, че целта на анализа на конкуренцията съгласно член 34 от Директива 2014/25 е да се установи уместността на прилагането на правилата за обществените поръчки, както е обяснено в съображение 15. Не може да се приеме, че нивото на конкуренция по маршрут като Гьотеборг — Малмьо, което е [поверително] за заявителя, налага строги правила на неговата обществена поръчка с оглед на факта, че тази обществена поръчка се изпълнява на съвместна основа. Освен това заявителят не е предоставил никакъв пример за обществена поръчка, която да е специфична само за този маршрут.

(220) На последно място, ако освобождаването е предоставено само за маршрута Гьотеборг — Малмьо, при описаните по-горе обстоятелства, съществува голям риск значителна част от обществените поръчки, които са официално възложени за този маршрут и са освободени от разпоредбите на директивата, да бъдат ефективно използвани за другите маршрути, на които няма пряко излагане на конкуренция.

([47]) Информация, изпратена от заявителя на 4 май 2020 г., параграф 30.
([48]) Становище на НОК, стр. 11.
([49]) Информация, изпратена от заявителя на 4 юни 2020 г., параграф 15.

(221) Комисията отбелязва също така, че НОК не е предложил освобождаване и на база отделни маршрути.

Заключение

(222) За целите на настоящото решение и без да се засяга прилагането на правото в областта на конкуренцията, констатациите от анализа на пазара, изброени в съображения 68 до 221, следва да се вземат като показател за факта, че дейността по предоставяне на услуги за железопътни превози, извършвани с търговска цел, не е изложена на конкуренция по смисъла на член 34 от Директива 2014/25/ЕС. Поради това следва да се приеме, че Директива 2014/25/ЕС продължава да се прилага за договори, предназначени да способстват извършването на тази дейност в Швеция.

4.3. *ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ*

(223) Настоящото решение се основава на правното и фактическото положение от декември 2019 г. до юни 2020 г. и на информацията, предоставена от заявителя, Шведската агенция по транспорта и НОК, както и на публично достъпната информация.

(224) Тъй като услугите, свързани с услуги за пътнически железопътни превози, извършвани с търговска цел, следва да продължат да бъдат предмет на Директива 2014/25/ЕС, се припомня, че договорите за възлагане на обществени поръчки, обхващащи няколко дейности, следва да бъдат третирани в съответствие с член 6 от посочената директива. Това означава, че когато възложител участва в „смесена“ обществена поръчка, т.е. в обществена поръчка, използвана за подпомагане на изпълнението както на дейности, освободени от прилагането на Директива 2014/25/ЕС, така и на дейности, които не са освободени от прилагането на посочената директива, е необходимо да се вземат предвид дейностите, за които договорът е основно предназначен. В случай на такива смесени обществени поръчки, при които целта е главно да се подкрепят дейности, които не са освободени, се прилагат разпоредбите на Директива 2014/25/ЕС. Когато обективно е невъзможно да се определи за коя дейност основно е предназначена поръчката, поръчката се възлага в съответствие с правилата, определени в член 6, параграф 3 от Директива 2014/25/ЕС.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Директива 2014/25/ЕС не се прилага за договори, възложени от възложители и предназначени да способстват дейности, свързани с предоставянето на услуги за пътнически железопътни превози въз основа на договор за задължения за обществени услуги, които се извършват на територията на Швеция.

Член 2

Директива 2014/25/ЕС продължава да се прилага за договори, възложени от възложители на поръчки и предназначени да способстват дейностите, свързани с предоставянето на търговски услуги за пътнически железопътни превози, които се извършват на територията на Швеция.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Кралство Швеция.

Съставено в Брюксел на 2 юли 2020 година.

За Комисията
Thierry BRETON
Член на Комисията