PÄÄTÖKSET

KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS (EU) 2020/1193,

annettu 2 päivänä heinäkuuta 2020,

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan soveltamisesta rautateiden henkilöliikenteeseen Ruotsissa

(Ainoastaan ruotsinkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26 päivänä helmikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU ([1]) ja erityisesti sen 35 artiklan 3 kohdan,

on kuullut julkisia hankintoja käsittelevää neuvoa-antavaa komiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

1. TOSISEIKAT

1.1 *PYYNTÖ*

(1) SJ AB, jäljempänä 'pyynnön esittäjä', toimitti 13. joulukuuta 2019 komissiolle direktiivin 2014/25/EU 35 artiklan 1 kohdan nojalla pyynnön, jäljempänä 'pyyntö'. Pyyntö on komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2016/1804 ([2]) 1 artiklan 1 kohdan mukainen.

(2) Pyyntö koskee rautateiden henkilöliikennettä Ruotsissa. Pyyntö koskee erityisesti rautateiden henkilöliikennettä, joka on direktiivin 2014/25/EU 11 artiklan mukaista verkkojen käyttöön liittyvää toimintaa, eikä sen ole tarkoitus kattaa alueellisten tai kansallisten julkisesta liikenteestä vastaavien viranomaisten tai muiden viranomaisten tekemiä hankintoja ([3]).

(3) Yleishyödyllisten palvelujen alan julkisista hankinnoista annetun Ruotsin lain ([4]) 3 luvun 24 §:n mukaan hankintayksiköt voivat esittää direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan mukaisia pyyntöjä. Pyynnön esittäjä on direktiivin 2014/25/EU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö, ja se harjoittaa mainitun direktiivin 11 artiklassa tarkoitettua toimintaa, joka liittyy sellaisten verkkojen toimintaan, joiden tarkoituksena on tarjota yleisölle rautatieliikennepalveluja.

(4) Pyyntöön oli liitetty yksityiskohtaiset ja perustellut lausunnot kahdelta kyseisen toiminnan suhteen toimivaltaiselta riippumattomalta kansalliselta viranomaiselta, eli Ruotsin liikennevirastolta ja Ruotsin kilpailuviranomaiselta. Lausunnoissa analysoidaan perusteellisesti edellytykset soveltaa kyseiseen toimintaan direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan 1 kohtaa mainitun direktiivin 34 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti. Koska markkinoille pääsyä ei voida katsoa vapaaksi direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella, komission on annettava mainitun direktiivin liitteessä IV olevan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti pyyntöä koskeva täytäntöönpanopäätös 130 työpäivän kuluessa. Alkuperäinen määräaika päättyi 3 päivänä heinäkuuta 2020 ([5]).

([1]) EUVL L 94, 28.2.2014, s. 243.
([2]) Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/1804, annettu 10 päivänä lokakuuta 2016, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU 34 ja 35 artiklan yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä (EUVL L 275, 12.10.2016, s. 39).
([3]) Ks. pyynnön 30 kohta.
([4]) Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna.
([5]) EUVL C 53, 17.2.2020, s 11.

(5) Komissio järjesti pyynnön esittäjän edustajien kanssa kaksi neuvottelupuhelua 30. maaliskuuta 2020 ja 29. toukokuuta 2020, ja pyynnön esittäjä esitti lisähuomautuksia 4. toukokuuta ja 4. kesäkuuta 2020.

1.2 *PYYNNÖN ESITTÄJÄ*

(6) Pyynnön esittäjä on julkinen yritys, joka on kokonaan Ruotsin valtion omistuksessa. Se perustettiin vuonna 2001 yhdeksi kuudesta yksiköstä, jotka muodostettiin pilkkomalla ja yhtiöittämällä perinteinen valtion omistama rautatieyhtiö Affärsverket Statens Järnvägar. Pyynnön esittäjä toimii rautateiden henkilöliikenteen alalla.

(7) Se ilmoitti vuonna 2018 toteuttaneensa 31,8 miljoonaa matkaa ([6]) ja liikennöivänsä päivittäin 1200 lähtöä 284 asemalta ([7]). Se toimii pääasiassa Ruotsissa, mutta se liikennöi junia myös Osloon, Haldeniin, Narvikiin ja Kööpenhaminaan.

(8) Pyynnön esittäjän liiketoimintamallissa on kaksi pilaria: kaupallisten rautatiepalvelujen tarjoaminen omalla tuotemerkillä sekä alueellisten ja kansallisten julkisesta liikenteestä vastaavien viranomaisten hankkimien rautatiepalvelujen tarjoaminen omalla tuotemerkillä tai hankintaviranomaisen tuotemerkillä ([8]).

(9) Junamatkailu kasvaa Ruotsissa väestönkasvun ja kaupungistumisen, sääntelyn purkamisen ja kansainvälistymisen sekä ympäristötietoisuuden lisääntymisen myötä. Vuonna 2018 matkailu kasvoi edellisvuoteen verrattuna 2 prosenttia matkustajakilometreinä laskettuna ([9]).

2. **OIKEUDELLINEN KEHYS**

(10) Direktiiviä 2014/25/EU sovelletaan hankintasopimuksiin, jotka koskevat sellaisten verkkojen antamista käyttöön tai niiden toimintaa, joiden tarkoituksena on tarjota yleisölle kuljetuspalveluja rautateitse, automatisoiduin järjestelmin, raitioteitse, johdinautoilla, linja-autoilla tai kaapeliradoilla, jollei toimintaa ole vapautettu direktiivin soveltamisesta sen 34 artiklan nojalla.

(11) Direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa säädetään, ettei direktiiviä sovelleta hankintasopimuksiin, jotka tehdään jonkin direktiivissä tarkoitetun toiminnan suorittamiseksi, jos toimintaan siinä jäsenvaltiossa, jossa se toteutetaan, kohdistuu suoraa kilpailua markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu. Sitä, kohdistuuko johonkin toimintoon suoraa kilpailua, arvioidaan puolueettomin perustein ottaen huomioon kyseisen alan erityispiirteet ([10]). Arviointia rajoittavat kuitenkin sovellettavat lyhyet määräajat ja tarve nojautua komission käytettävissä oleviin tietoihin, jotka ovat peräisin jo käytettävissä olevista lähteistä tai 35 artiklan mukaisen pyynnön yhteydessä saaduista tiedoista ja joita ei voida täydentää enemmän aikaa vievillä menetelmillä, ei varsinkaan asianomaisten talouden toimijoiden julkisilla kuulemisilla ([11]).

(12) Markkinoille pääsyä pidetään rajoittamattomana, jos jäsenvaltio on pannut täytäntöön ne unionin säädökset, jotka avaavat tietyn alan tai sen osan kilpailulle, ja soveltaa niitä. Kyseiset säädökset luetellaan direktiivin 2014/25/EU liitteessä III. Kotimaan rautatieliikenteen osalta kyseisessä liitteessä ei kuitenkaan luetella tätä alaa vapauttavaa lainsäädäntöä. Näin ollen direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan 3 kohdan mukaisesti markkinoille pääsyä ei voida katsoa vapaaksi, ja se on osoitettava tosiasiallisesti ja oikeudellisesti.

(13) Sitä, onko toiminta suoraan kilpailun kohteena, olisi arvioitava käyttäen perusteena useita indikaattoreita, joista yksikään ei ole välttämättä ratkaiseva sellaisenaan. Tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluvien markkinoiden osalta markkinaosuudet ovat yksi kriteeri, joka tulisi ottaa huomioon yhdessä muiden kriteerien, kuten markkinoille pääsyn esteiden tai intermodaalisen kilpailun ([12]), kanssa.

([6]) Pyynnön esittäjän vuosikertomus 2018, s. 4.
([7]) Pyynnön esittäjän vuosikertomus 2018, s. 30.
([8]) Pyynnön esittäjän vuosikertomus 2018, s. 22.
([9]) Pyynnön esittäjän vuosikertomus 2018, s. 21.
([10]) Direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 44 kappale.
([11]) Ks. edellinen alaviite.
([12]) Muiden liikennemuotojen kuin rautatieliikenteen aiheuttama kilpailu, tässä tapauksessa erityisesti linja-auto- ja lentoliikenne.

(14) Tämän päätöksen soveltaminen ei rajoita kilpailusääntöjen ja unionin lainsäädännön muiden alojen säännösten soveltamista. Etenkään vaatimukset ja menetelmät, joilla arvioidaan direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan mukaisesti, onko toiminta suoraan kilpailun kohteena, eivät ole välttämättä samat, joita käytetään tehtäessä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan tai neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 ([13]) mukainen arviointi. Unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut tämän ([14]).

(15) Tämän päätöksen tavoitteena on selvittää, kohdistuuko pyynnön kohteena oleviin palveluihin kilpailua (sellaisilla markkinoilla, joille pääsyä ei direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla ole rajoitettu) siinä määrin, että voidaan varmistaa, että hankinnat asianomaisten toimintojen harjoittamiseksi toteutetaan – myös ilman direktiivissä 2014/25/EU säädettyjä tiukkoja yksityiskohtaisia hankintasääntöjä – avoimella ja syrjimättömällä tavalla sellaisin perustein, joilla ostajat voivat löytää kokonaisuudessaan taloudellisesti edullisimman ratkaisun.

3. **ARVIOINTI**

3.1 *RAJOITTAMATON PÄÄSY MARKKINOILLE*

(16) Markkinoille pääsyä pidetään rajoittamattomana, jos asianomainen jäsenvaltio on pannut täytäntöön unionin säädökset, jotka avaavat tietyn alan tai sen osan kilpailulle, ja soveltaa niitä. Kyseiset säädökset luetellaan direktiivin 2014/25/EU liitteessä III. Rautatiepalvelujen alalla kyseisessä liitteessä mainitaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU ([15]) rautateiden tavaraliikenteen ja rautateiden kansainvälisen henkilöliikenteen osalta, mutta siinä ei mainita mitään säädöstä kansallisen henkilöliikenteen osalta. Näin ollen on osoitettava, että markkinoille pääsy on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti vapaata.

(17) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/2370 ([16]) rautatiealan vapauttaminen ulotetaan koskemaan myös kotimaista rautatieliikennettä.

(18) Ruotsi ei ole vielä saattanut direktiiviä (EU) 2016/2370 täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään ([17]) eli rautatielakia ([18]).

(19) Komissio lähetti tammikuussa 2019 Ruotsille virallisen ilmoituksen, joka koski rikkomusmenettelyä 2019/0087 direktiivin (EU) 2016/2370 osittaisesta saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Ruotsi ilmoitti 17 päivänä toukokuuta 2019 kyseistä direktiiviä koskevasta kahdennestatoista täytäntöönpanotoimenpiteestään ja väitti saattaneensa sen päätökseen. Asia oli kuitenkin vireillä 13 päivänä joulukuuta 2019 (pyynnön vastaanottopäivä) ja kesäkuuhun 2020 saakka.

(20) Ruotsin liikennevirasto arvioi pyyntöön liitetyssä lausunnossaan ([19]), onko pääsy merkityksellisille markkinoille tosiasiallisesti ja oikeudellisesti vapaata, ja totesi, että näin on.

(21) Oikeudellisesti vapaan markkinoille pääsyn osalta Ruotsi on laajentanut kansallisia säännöksiään, joilla direktiivi 2012/34/EU saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, siten, että ne mahdollistavat vapaan markkinoille pääsyn myös rautateiden kotimaisessa henkilöliikenteessä. Tällaiset liikennepalvelut kuuluvat näin ollen Ruotsin rautatielain [2004:519] soveltamisalaan.

(22) Kuten Ruotsin liikennevirasto on tässä yhteydessä täsmentänyt, rautatielain mukaan rataverkon haltijoiden on myönnettävä rautatieyrityksille infrastruktuurikapasiteettia kilpailun kannalta neutraalilla ja syrjimättömällä tavalla.

([13]) Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004, annettu 20 päivänä tammikuuta 2004, yrityskeskittymien valvonnasta (”EY:n sulautuma-asetus”) (EUVL L 24, 29.1.2004, s. 1).

([14]) Tuomio, annettu 27.4.2016, Österreichische Post AG v. komissio, T-463/14, EU:T:2016:243, 28 kohta. Ks. myös direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 44 kappale.

([15]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta (EUVL L 343, 14.12.2012, s. 32).

([16]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2370, annettu 14 päivänä joulukuuta 2016, direktiivin 2012/34/EU muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikennemarkkinoiden avaamisen ja rautatieinfrastruktuurin hallinnoinnin osalta (EUVL L 352, 23.12.2016, s. 1).

([17]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 4.

([18]) Järnvägslag (2004:519).

([19]) Ruotsin liikenneviraston lausunto, s. 2.

(23) Lisäksi rautatielain (6 luvun 5 §) mukaan verkkoselostuksessa on direktiivin 2012/34/EU 27 artiklan 2 kohdan mukaisesti julkaistava yksityiskohtaiset tiedot käytettävissä olevasta infrastruktuurista ja infrastruktuurin käyttöoikeutta ja käyttöä koskevista ehdoista sekä infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämismenettelyistä ja -perusteista.

(24) Voidaan päätellä, että oikeudellisesti vapaan markkinoille pääsyn edellytykset täyttyvät.

(25) Tosiasiallisesti vapaan pääsyn osalta komissio toteaa, että kilpailijat alkoivat vähitellen päästä Ruotsin rautatiemarkkinoille jo vuodesta 1990. Tällä hetkellä rautateiden kotimaisilla henkilöliikennemarkkinoilla toimii pyynnön esittäjän ohella 15 muuta yritystä.

(26) Asiaa koskevan kansallisen lainsäädännön oikeudellisen analyysin ja Ruotsin liikenneviraston lausunnon perusteella komissio päättelee, että vaikka osa rikkomusmenettelyssä 2019/0087 havaituista huolenaiheista on edelleen olemassa, markkinoille pääsyä pidetään tätä päätöstä sovellettaessa oikeudellisesti ja tosiasiallisesti vapaana Ruotsin alueella, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseistä rikkomusmenettelyä.

3.2 *KILPAILUVAIKUTUSTEN ARVIOINTI*

3.2.1 TUOTEMARKKINOIDEN MÄÄRITTELY

(27) Komissio on aiemmassa yrityskeskittymiä koskevassa päätöskäytännössään ([20]) todennut, että julkisen palvelun velvoitteen alaisten rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinoita ja kaupallisesti toimivien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinoita saattaa olla asianmukaista pitää erillisinä markkinoina. Tämä erottelu johtuu siitä, että julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten nojalla tarjottaville liikennepalveluille on ominaista kilpailu markkinoista, mikä tarkoittaa, että rautatieyritykset kilpailevat saadakseen oikeuden tarjota liikennepalveluja tietyllä reitillä, kun taas kaupallisille liikennepalveluille on ominaista kilpailu markkinoilla, mikä tarkoittaa, että rautatieyritykset kilpailevat houkutellakseen matkustajia.

(28) Tässä päätöksessä reitin katsotaan kattavan kaikki kyseisen reitin varrella olevien asemien väliset matkat (eli kaikki kahden pisteen väliset yhdistelmät kyseisellä reitillä). Samoin osareitillä tarkoitetaan reitin osaa, joka kattaa kaikki kyseisen osareitin varrella olevien asemien väliset matkat (eli kaikki kahden pisteen väliset yhdistelmät kyseisellä osareitillä). Päästä päähän -matkalla tarkoitetaan tietyn reitin kahden pääteaseman välistä matkaa (pisteestä pisteeseen).

(29) Pyynnön esittäjä ehdottaa, että nämä kaksi markkinaa erotetaan toisistaan johdanto-osan 27 kappaleessa tarkoitetulla tavalla.

(30) Myös Ruotsin kansallinen kilpailuviranomainen ja Ruotsin liikennevirasto kannattavat tätä erottelua pyyntöä koskevissa lausunnoissaan ([21]).

3.2.1.1 ***Julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten nojalla tarjottavat rautateiden henkilöliikennepalvelut***

(31) Julkisen palvelun velvoitetta koskevat sopimukset tehdään tarjouskilpailumenettelyllä tai ilman tarjouskilpailua siten, että hankintayksikkö tekee tarjoajan kanssa sopimuksen rautateiden henkilöliikenteen harjoittamisesta tietyllä alueella tai yhdellä tai useammalla tietyllä reitillä.

(32) Alueellisista ja alueiden välisistä julkisen palvelun velvoitetta koskevista sopimuksista vastaavat alueelliset julkisen liikenteen viranomaiset, kun taas Ruotsin liikennevirasto hallinnoi tuettuja yöjunia koskevia tarjouskilpailuja Tukholman ja Pohjois-Ruotsin välillä.

(33) Ruotsin liikennevirasto toteaa ([22]), että hankintayksiköt antavat käyttöön junakaluston ja vastaavat sen kunnossapidosta.

([20]) Asiat M.7897 – Arriva Rail North/Northen Franchise, 15–18 kohta; M.5855 – DB/Arriva, 64–69 ja 131–133 kohta; M.5557 – SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, 17 kohta; M.7146 – Govia/Thameslink, Southern and Great Northern Passenger Rail Franchise, 16–19 kohta; M.4797 – Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise, 13 kohta.

([21]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 7, ja Ruotsin liikenneviraston lausunto, s. 2.

([22]) Ruotsin liikenneviraston lausunto, s. 5.

(34) Tämän päätöksen mukaista arviointia varten komissio katsoo, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista, että ensimmäiset merkitykselliset markkinat ovat julkisen palvelun velvoitteen alaisten rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat, joilla esiintyy kilpailua ”markkinoista”.

3.2.1.2 ***Kaupallisesti tarjottavat rautateiden henkilöliikennepalvelut***

(35) Pyynnön esittäjän mukaan rautateiden kaupallisia henkilöliikennepalveluja voi Ruotsissa tarjota periaatteessa mikä tahansa liikenteenharjoittaja millä tahansa reitillä.

(36) Pyynnön esittäjä väittää, että se joutuu kilpailemaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävien liikenteenharjoittajien kanssa kaupallisilla reiteillä.

(37) Komission käsityksen mukaan rautateiden kaupallinen henkilöliikenne on kuitenkin yleensä kaukoliikennettä. Näissä olosuhteissa on todennäköistä, että julkisen palvelun velvoitetta täyttävät liikenteenharjoittajat, jotka tarjoavat rautateiden henkilökaukoliikennepalveluja, kilpailevat kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen kanssa houkutellakseen matkustajia. Tämä johtuu siitä, että kysyntäpuolella julkisen palvelun velvoitteen mukaisesti tarjottavat ja kaupallisesti tarjottavat rautateiden henkilöliikennepalvelut voivat olla korvattavissa. Saattaa kuitenkin olla vähemmän ilmeistä, että julkisen palvelun velvoitetta täyttävät liikenteenharjoittajat, jotka tarjoavat alueellisia rautateiden henkilöliikennepalveluja, kilpailevat kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen kanssa. Komissio on todennut päätöskäytännössään ([23]), että rautateiden alueellisen henkilöliikenteen (lähiliikenteen) ja henkilökaukoliikenteen palvelut ovat erilliset markkinat erityisesti siksi, että liikenteen ominaispiirteet ovat erilaiset esimerkiksi vuorotiheyden ja pysähdysten osalta.

(38) [Luottamuksellinen] ([24]).

(39) Tässä tapauksessa komissio katsoo kuitenkin, että markkinoiden määrittely voidaan jättää avoimeksi, koska arvioinnin tulos on sama molemmissa skenaarioissa (eli katsotaanko kaupallisesti tarjottavien rautatieliikennepalvelujen kuuluvan samoille markkinoille kuin julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden kaukoliikennepalvelut ja julkisen palvelun velvoitteita täyttävät rautateiden alueelliset liikennepalvelut vai katsotaanko niiden kuuluvan samoille markkinoille ainoastaan julkisen palvelun velvoitteita täyttävien rautateiden kaukoliikennepalvelujen kanssa).

(40) Kaupallisten palvelujen osalta on kuitenkin tärkeää selventää, onko intermodaalinen kilpailu otettava huomioon ja missä määrin. Pyynnön esittäjä väittää, että rautatieliikenteen harjoittajien välinen kilpailu riittää sen päätelmän tekemiseen, että rautateiden kaupalliseen henkilöliikenteeseen kohdistuu suoraa kilpailua ilman, että olisi tarpeen arvioida intermodaalista kilpailua ([25]). Tässä tapauksessa markkinoiden tarkkaa määrittelyä ei kuitenkaan voida jättää avoimeksi, kuten pyynnön esittäjä on ehdottanut, koska joidenkin reittien osalta pyynnön esittäjän markkinaosuudet viittaavat merkittävään markkinavoimaan (jos tarkastellaan ainoastaan rautatieliikennettä) ja näin ollen pyynnön esittäjä kykyyn toimia kilpailijoistaan riippumattomasti.

(41) Intermodaalisen kilpailun osalta komissio on aiemmin todennut ([26]), että muut liikennemuodot olivat erillisiä markkinoita. Tämä on kuitenkin viime kädessä empiirinen kysymys, ja komissio on jättänyt määritelmän avoimeksi muissa tapauksissa ([27]).

(42) Muiden liikennemuotojen aiheuttamaa kilpailupainetta analysoidaan matkustusajan, hintojen, mukavuuden ja saatavuuden perusteella. Yleisenä huomautuksena komissio toteaa, että lentomatkailun ei voida olettaa aiheuttavan kilpailupainetta kaikilla reiteillä tai osareiteillä, vaan mahdollisesti ainoastaan päästä päähän -matkoilla, minkä vuoksi päästä päähän -matkojen taloudellinen merkitys otetaan huomioon. Kilpailuvaikutusten arviointi osoittaa lisäksi, että muut liikennemuodot eivät yleensä ole korvattavissa kaupallisesti tarjottavalla rautateiden henkilöliikenteellä (ks. 3.2.3.2 kohta).

([23]) Ks. asiat AT.39678 – Deutsche Bahn I ja AT.39731 – Deutsche Bahn II, 33 kohta; M.5855 – DB/Arriva, 126–130 kohta.
([24]) Tiedot luottamuksellisia.
([25]) Pyynnön 39 kohta.
([26]) AT.39678 – Deutsche Bahn I ja AT.39731 – Deutsche Bahn II, 33 kohta; M.2446 – Govia/Connex South Central, 13 kohta; M.5855 – DB/Arriva, 137–140 kohta; M.5557 – SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, 32–36 kohta.
([27]) Ks. M.6150 – Veolia Transport/Trenitalia/JV, 26–34 kohta; M.5655 – SNCF/LCR/Eurostar, 29 kohta; M.7011 – SNCF/SNCB/Thalys, 66–69 kohta; M.4797 – Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise, 12 kohta.

(43) Tämän päätöksen mukaista arviointia varten komissio katsoo, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista, että merkitykselliset markkinat ovat kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat, joilla esiintyy kilpailua ”markkinoilla”. Tämän päätöksen soveltamiseksi näihin markkinoihin kuuluvat julkisen palvelun velvoitteen mukaisesti tarjottavat rautateiden henkilökaukoliikenteen palvelut. Komissio jättää avoimeksi sen, kuuluvatko julkisen palvelun velvoitteen mukaisesti tarjottavat rautateiden alueellisen henkilöliikenteen palvelut merkityksellisiin markkinoihin.

3.2.2 MAANTIETEELLISTEN MARKKINOIDEN MÄÄRITTELY

3.2.2.1 *Julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten mukaisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat*

(44) Komissio on aiemmissa päätöksissään ([28]) määritellyt nämä markkinat kansallisiksi.

(45) Pyynnön esittäjän ehdottama markkinoiden määritelmä on komission käytännön mukainen.

(46) Myös kansallinen kilpailuviranomainen hyväksyy tämän lähestymistavan.

(47) Tämän päätöksen mukaista arviointia varten komissio katsoo, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista, että julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten mukaisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat ovat maantieteelliseltä laajuudeltaan kansalliset.

3.2.2.2 *Kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat*

(48) Aiemmassa rautateiden henkilöliikenteeseen liittyvässä kilpailunrajoituksia ja yrityskeskittymiä koskevassa päätöskäytännössään komissio on markkinoilla esiintyvää kilpailua analysoidessaan määritellyt maantieteelliset markkinat koko kansallisen rautatieverkon tasolla ([29]), reitin tasolla ([30]) tai lähtöpaikan ja määränpaikan välisen matkan tasolla ([31]) riippuen kunkin tapauksen erityispiirteistä ja siitä, millä tasolla kilpailuolosuhteet ovat samanlaiset tai riittävän yhdenmukaiset.

(49) Pyynnön esittäjä ehdottaa, että markkinat rajataan lähtöpaikan ja määränpaikan perusteella, koska kilpailuolosuhteet voivat vaihdella huomattavasti tällaisissa pisteestä pisteeseen tehdyissä rajauksissa. Pyynnön esittäjä ehdottaa myös, että markkinoiden määrittely jätetään avoimeksi, koska kilpailun kohteena oloa on arvioitava laajemmin johtuen siitä, ettei rautatieliikenteen harjoittajien kustannuksia määritetä pisteestä pisteeseen vaan laajemmalla tasolla. Koska kahden pisteen välisten markkinoiden lukumäärä on erittäin suuri eikä jokaista näistä markkinoista ei ole mahdollista analysoida, pyynnön esittäjä ehdottaa Ruotsin viiden tärkeimmän reitin analysointia (eli Tukholma-Malmö(-Kööpenhamina), Tukholma-Göteborg, Göteborg-Malmö, Tukholma-Sundsvall-Uumaja ja Tukholma-Karlstad(-Oslo)).

(50) [Luottamuksellinen].

(51) [Luottamuksellinen].

(52) [Luottamuksellinen].

(53) Komissio toteaa, että on viitteitä siitä, että kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat voidaan Ruotsissa määritellä kansallisella tasolla. Ensinnäkin sääntelykehys (kuten rautatieyrityksenä toimimista koskevat vaatimukset) on valtakunnallinen. Sen vuoksi kilpailuolosuhteet ovat todennäköisesti jossain määrin yhdenmukaiset kansallisella tasolla. Toiseksi eräät palveluntarjoajat (kuten pyynnön esittäjä tai Transdev) kilpailevat keskenään eri reiteillä Ruotsissa, ja ne pystyvät todennäköisesti käyttää juniaan eri reiteillä Ruotsissa. Kolmanneksi on otettava huomioon rautatieverkon ominaispiirteet. Erityisesti verkostovaikutusten eli eri reittien välisen yhteyden kautta syntyvän lisäliikenteen olemassaolo on myös seikka, joka viittaa maanlaajuisten markkinoiden olemassaoloon.

([28]) Asia M.5855 DB/Arriva, 11.8.2010, 72 kohta.
([29]) Asiat COMP AT.39678 ja AT.39731, 34 ja 35 kohta; asia M.5855, 159 ja 160 kohta.
([30]) Asia M.7011 SNCF/SNCB/Thalys JV, 41–46 kohta.
([31]) Asia M.7897 Arriva/Rail Noth/Northern Francise, 19–23 kohta.

(54) Edellä esitetyn perusteella komissio jättää tämän päätöksen mukaista arviointia varten avoimeksi sen, ovatko kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat maantieteelliseltä laajuudeltaan kansalliset vai vastaavatko ne kutakin reittiä, koska kumpikaan mahdollinen maantieteellisten markkinoiden määritelmä ei vaikuta komission päätelmään, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista.

(55) Pisteestä pisteeseen -matkaan perustuva markkinoiden määrittely ei ole mahdollinen, koska – kuten pyynnön esittäjä ja kansallinen kilpailuviranomainen ([32]) ovat selittäneet – kilpailupainetta ei olisi mahdollista arvioida kunkin mahdollisesti määriteltävän yksittäisen pisteestä pisteeseen -matkan osalta.

3.2.3 MARKKINA-ANALYYSI

3.2.3.1 *Julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten mukaisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat*

(56) Julkisen palvelun velvoitetta koskevat sopimukset tehdään tarjouskilpailumenettelyllä tai suoraan ilman tarjouskilpailua. Ruotsissa julkisen palvelun velvoitetta koskevat sopimukset tehdään yleensä tarjouskilpailumenettelyn perusteella, ja ilman tarjouskilpailua tehdyt sopimukset ovat poikkeus tästä säännöstä.

(57) Pyynnön esittäjä esittää ([33]) luettelon julkisen palvelun velvoitetta koskevista sopimuksista, jotka on tehty vuodesta 2009 lähtien. Luetelluista 20 sopimuksesta kolme tehtiin suoraan. Suoraan tehtyjen sopimusten arvo on vain [luottamuksellinen] kaikkien julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten arvosta. Muut sopimukset on tehty tarjouskilpailun perusteella. Voidaan todeta, että Arriva, Transdev, Vy ja MTR osallistuvat säännöllisesti tarjouskilpailuihin yhdessä pyynnön esittäjän kanssa. Suurimmassa osassa tarjouskilpailumenettelyjä on kahdesta neljään tarjoajaa, ja useimmissa tapauksissa voittaja on muu kuin vakiintunut toimija.

(58) Niistä seitsemästätoista julkisen palvelun velvoitetta koskevasta sopimuksesta, joista järjestettiin tarjouskilpailu, pyynnön esittäjä teki tarjouksen yhdestätoista ja voitti kuusi (onnistumisaste 54 %). Muiden kilpailijoiden tulokset ovat seuraavat (voitot/tarjoukset): Arriva 4/7, Transdev 2/9, Keolis 0/4, Vy 3/8 ja MTR 1/2. Pyynnön esittäjän onnistumisaste vaikuttaa olevan keskimääräinen.

(59) Tuloissa mitattuna pyynnön esittäjä sai [luottamuksellisen] julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten kokonaismäärästä ja [luottamuksellisen] niiden arvosta.

(60) Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että pyynnön esittäjällä on kohtuullinen osuus ([34]) julkisen palvelun velvoitetta koskevista sopimuksista Ruotsissa [luottamuksellinen], kun toiseksi ja kolmanneksi suurimpien toimijoiden osuudet ovat [luottamuksellinen] ja [luottamuksellinen]. Markkinaosuudet eivät kuitenkaan ilmaise yhtä hyvin kilpailun luonnetta markkinoilla, joilla järjestetään tarjouskilpailuja tai tehdään sopimuksia ilman tarjouskilpailua.

(61) [Luottamuksellinen].

(62) [Luottamuksellinen]. Lisäksi kuudestatoista tehdystä julkisen palvelun velvoitetta koskevasta sopimuksesta yhdessätoista liikenteenharjoittajaa muutettiin tarjouskilpailumenettelyn jälkeen. Niissä viidessätoista tarjouskilpailussa, joista oli saatavilla tiedot kaikista tarjoajista, jätettiin yhteensä 46 tarjousta.

(63) Ilmoitetuista kolmesta ilman tarjouskilpailua tehdystä julkisen palvelun velvoitetta koskevasta sopimuksesta kaikki kolme näyttävät ([35]) tällä hetkellä olevan tarjouskilpailumenettelyn kohteena, jonka jälkeen valitaan uudet yritykset ja ne aloittavat toimintansa.

(64) [Luottamuksellinen].

(65) Kansallinen kilpailuviranomainen esittää päätelmänään ([36]), että julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten markkinoihin, ”lukuun ottamatta omien yritysten kanssa suoraan tehtyjä sopimuksia”, kohdistuu suoraa kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

([32]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 11.
([33]) Pyyntö, kuva 6.
([34]) Pyyntö, kuva 2.
([35]) Pyynnön 119 kohta.
([36]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 11, kansallisen kilpailuviranomaisen lausunnon liite 1.

(66) Jotta rautatieliikenteen harjoittajat voivat menestyä julkisen palvelun velvoitetta koskevasta sopimuksesta järjestettävässä tarjouskilpailussa, niiden on esitettävä kilpailukykyisiä tarjouksia. Tämä merkitsee sitä, että kun toimeksisaajalle on myönnetty julkisen palvelun velvoitetta koskeva sopimus, sen käyttäytymistä rajoittaa sen tekemä tarjous. Näin ollen julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen mukaisten toimintojen harjoittamiseksi tehtävät hankinnat toteutetaan – myös ilman EU:n tiukkoja yksityiskohtaisia hankintasääntöjä – avoimella ja syrjimättömällä tavalla sellaisin perustein, joilla julkisen palvelun velvoitteen täyttäjä voi löytää kokonaisuudessaan taloudellisesti edullisimman ratkaisun.

(67) Tätä päätöstä sovellettaessa edellä kuvattuja tekijöitä olisi pidettävä osoituksena siitä, että julkisen palvelun velvoitteen nojalla tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen tarjontaan kohdistuu kilpailua, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön tai unionin lainsäädännön muiden alojen soveltamista.

3.2.3.2 ***Kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinat***

Kansallinen taso

(68) Kokonaismarkkinoilla, jotka kattavat kaupallisesti tarjottavat rautateiden henkilöliikennepalvelut ja julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten mukaisesti tarjottavat rautateiden henkilöliikennepalvelut (mukaan lukien julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluva rautateiden alueellinen henkilöliikenne ja henkilökaukoliikenne), pyynnön esittäjällä oli tuloina mitattuna [luottamuksellinen] markkinaosuus vuonna 2018. Samana vuonna seuraava markkinatoimija oli [luottamuksellinen]. Pyynnön esittäjän markkinaosuus on osoitus merkittävästä markkinavoimasta.

(69) Kaupallisesti tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen markkinoilla (mukaan lukien julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluva rautateiden henkilökaukoliikenne, mutta ei alueellinen henkilöliikenne) pyynnön esittäjällä on huomattavasti kilpailijoitaan suurempi osuus, joka on pysynyt melko vakaana kolmen viime vuoden aikana (2016–2018). Vuonna 2018 pyynnön esittäjän osuus oli [luottamuksellinen] tuloina mitattuna ja [luottamuksellinen] matkustajakilometreinä mitattuna. Näin ollen pyynnön esittäjän markkinaosuudet rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen markkinoilla ovat myös osoitus merkittävästä markkinavoimasta.

(70) Komissio toteaa myös, että rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen markkinoille pääsylle on esteitä. Nämä esteet koskevat erityisesti liikkuvan kaluston hankintaan liittyviä korkeita investointikustannuksia ja taloudellisia riskejä sekä teknisiä ja sääntelyyn liittyviä vaatimuksia, kuten liikkuvan kaluston hyväksymistä jossain maassa. [Luottamuksellinen]. Nämä argumentit pätevät rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen markkinoihin maantieteellisten markkinoiden määritelmästä riippumatta.

(71) Intermodaalisen kilpailun osalta, kun otetaan huomioon hinnoissa ja matkustusajassa havaitut erot, ei voida päätellä, että lentoliikenne tai linja-autoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle, kuten jäljempänä todetaan johdanto-osan 93, 102, 120, 126, 149, 168, 174, 189 ja 195 kappaleessa.

(72) Edellä tarkasteltujen seikkojen perusteella komissio ei voi päätellä, että rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen tarjontaan Ruotsissa kohdistuu tuotemarkkinoiden määritelmästä riippumatta suoraa kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Reittitaso

(73) Reittitason markkina-analyysissä (jossa keskitytään kuhunkin edellä mainituista viidestä reitistä) komissio tarkastelee ensin kilpailutilannetta, jossa i) rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvien rautateiden henkilökaukoliikennepalvelujen ja alueellisten henkilöliikennepalvelujen kanssa ja ii) rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvien rautateiden henkilökaukoliikennepalvelujen kanssa. Toiseksi tutkitaan, esiintyykö kullakin edellä mainitulla reitillä muiden liikennemuotojen aiheuttamaa kilpailupainetta ja missä määrin.

3.2.3.2.1 **Tukholma-Malmö(-Kööpenhamina)**

(74) [Luottamuksellinen].

(75) **A**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitetta täyttävän alueellisen henkilöliikenteen kanssa, tilanne on seuraavanlainen.

(76) Pyynnön esittäjällä on tällä reitillä yksi kilpailija (joka liikennöi kaupallista päästä päähän -junaa) Snälltåget (Transdev), joka tuli markkinoille vuonna 2009. Julkisen palvelun velvoitetta täyttävää alueellista liikennettä harjoitetaan eri osareittejä.

(77) Transdevilla on kaksi päivittäistä lähtöä verrattuna pyynnön esittäjään, jolla on 15 päivittäistä lähtöä (sekä yöjuna, joka kuitenkin perustuu julkisen palvelun velvoitetta koskevaan sopimukseen). Transdevin matkustusaika on 4 tunnista 52 minuutista 5 tuntiin, kun taas pyynnön esittäjän matkustusaika on alle 4 tuntia 33 minuuttia. Komissio toteaa myös, että Transdevin hinnat ovat huomattavasti alhaisemmat kuin pyynnön esittäjän hinnat. Transdev ei myöskään liikennöi Kööpenhaminaan, ja pyynnön esittäjä on tällä hetkellä ainoa junayhtiö, joka liikennöi Tukholmasta Kööpenhaminaan ([37]).

(78) Pyynnön esittäjän markkinaosuudet ovat osoitus merkittävästä markkinavoimasta tällä reitillä. [Luottamuksellinen].

(79) [Luottamuksellinen].

(80) [Luottamuksellinen].

(81) [Luottamuksellinen].

(82) [Luottamuksellinen].

(83) [Luottamuksellinen].

(84) [Luottamuksellinen].

(85) [Luottamuksellinen].

(86) [Luottamuksellinen].

(87) Pyynnön esittäjä ja kansallinen kilpailuviranomainen toteavat, että FlixTrain aikoi keväällä 2020 tulla markkinoille halvassa hintasegmentissä kahdella päivittäisellä kaupallisella junavuorolla Tukholma-Malmö-reitillä. Komissio toteaa kuitenkin, että FlixTrain ei näytä toistaiseksi liikennöivän junia tällä reitillä. Lisäksi kun otetaan huomioon covid-19-pandemian vaikutus, on erittäin epävarmaa, toteutuuko FlixTrainin mahdollinen kilpailu-uhka lähitulevaisuudessa.

(88) **B**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa, komissio toteaa, että pyynnön esittäjällä on vain yksi kilpailija, Transdev, joka tarjoaa kaupallisia palveluja. Tällä reitillä ei ole kilpailijoita julkisen palvelun velvoitetta täyttävässä kaukoliikenteessä. Pyynnön esittäjällä on näin ollen vieläkin vahvempi markkina-asema [luottamuksellinen].

(89) Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa kannassaan, että ”vaikka kyseiseen reittiin kohdistuva kilpailupaine on sellainen, ettei pyynnön esittäjä voi toimia täysin itsenäisesti hinnoittelukäytännössään, se ei ole kilpailuviranomaisen näkemyksen mukaan riittävän vahva, jotta se voisi päätellä reittiin kohdistuvan suoraa kilpailua” ([38]).

(90) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät ja jos tarkastellaan ainoastaan henkilöliikennettä, komissio ei voi missään mahdollisessa tuotemarkkinoiden konfiguraatiossa päätellä, että kaupallisesti liikennöitävien junien tarjontaan reitillä Tukholma-Malmö(-Kööpenhamina) kohdistuu kilpailua.

([37]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, 3 kohta, s. 13.
([38]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 14.

Intermodaalinen kilpailu – linja-autoliikenne

(91) Pyynnön esittäjä arvioi, että kun tarkastellaan linja-auto- ja rautatieliikennettä, linja-autoliikenteen intermodaalinen markkinaosuus tällä reitillä on [luottamuksellinen].

(92) Komissio toteaa, että linja-autolla matkustusaika on vähintään 9 tuntia (junalla matkustusaika on alle 5 tuntia). FlixBusilla on kaksi (suoraa) päivittäistä lähtöä Malmöhön (ja kaksi suoraa päivittäistä lähtöä Kööpenhaminaan), ja hinnat ovat 10–20 prosenttia halvemmat kuin pyynnön esittäjän (toisen luokan) hinnat.

(93) Kun otetaan huomioon matkustusaikojen erot, ei voida päätellä, että linja-autoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Intermodaalinen kilpailu – lentoliikenne

(94) Kolme lentoyhtiötä tarjoaa suoria lentoja Tukholman Arlandan (ARL) ja Bromman (BRM) sekä Juutinrauman alueen lentoasemien välillä: Kööpenhamina (CPH) ja Malmö (MMX).

(95) Arlandan lentoasema sijaitsee 40 kilometrin päässä Tukholman keskustasta.

(96) Lentomatka kestää 1 tuntia 10 minuuttia (Kööpenhaminaan) ja 1 tunnin (Malmöön), kun taas junalla matkustusaika 4 tuntia 38 minuuttia (Kööpenhaminaan) ja 4 tuntia 22 minuuttia (Malmöhön).

(97) Scandinavian Airlines System -lentoyhtiöllä (SAS) on kahdeksan suoraa lentoa Malmöhön (ARN-MMX) ja 15 päivittäistä lähtöä Kööpenhaminaan (ARN-CPH).

(98) Norwegian Air Shuttle ASA-lentoyhtiöllä (Norwegian) on kuusi päivittäistä lähtöä Kööpenhaminaan (ARN-CPH).

(99) BRA Sverige AB -lentoyhtiöllä (BRA) on 13 päivittäistä lähtöä Malmöön (BMA-MMX).

(100) [Luottamuksellinen].

(101) Komissio analysoi juna- ja lentolippujen todellisia hintoja tällä reitillä ja analysoi pyynnön esittäjän toimittamat tiedot. Reiteillä STO-MMX ja STO-CPH lentolippujen hinnat ovat lähes kaksinkertaiset junalippuihin verrattuna ensimmäisessä ja toisessa luokassa, lukuun ottamatta Norwegianin lentolippujen hintoja ainoastaan reitillä STO-CPH.

(102) Kun otetaan huomioon matkustusajassa ja lippujen hinnoissa havaitut erot, komissio ei voi päätellä, että lentoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Päätelmät

(103) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät sekä liikennemuotojen välinen kilpailu, komissio ei voi päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Malmö(-Kööpenhamina) kohdistuu suoraa kilpailua.

3.2.3.2.2 **Tukholma-Göteborg**

(104) [Luottamuksellinen].

(105) **A**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitetta täyttävän alueellisen henkilöliikenteen kanssa, tilanne on seuraavanlainen.

(106) Tämän reitin kaupalliset toimijat ovat pyynnön esittäjä ja MTR (päästä päähän -juna). AB Galia (Blå Tåget) lopetti kaupallisen liikennöinnin tällä reitillä vuonna 2019. Julkisen palvelun velvoitetta täyttävää alueellista liikennettä harjoitetaan eri osareittejä.

(107) MTR:llä on kahdeksan päivittäistä lähtöä (suurnopeusjuna), kun taas pyynnön esittäjällä on 18 päivittäistä lähtöä (suurnopeusjuna), ja lisäksi julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvilla alueellisilla junilla on seitsemän päivittäistä lähtöä.

(108) Pyynnön esittäjän ja MTR:n suurnopeusjunien matkustusajat ovat verrattavissa toisiinsa (3 tuntia 5 minuuttia ja 3 tuntia 20 minuuttia), kun taas pyynnön esittäjän alueellisten junien matkustusaika on noin 4 tuntia 50 minuuttia. Lippujen hinnat ovat verrattavissa toisiinsa, mutta MTR:n hinnat ovat yleensä hieman alhaisemmat sekä ensimmäisen että toisen luokan lippujen osalta.

(109) Pyynnön esittäjän markkinaosuudet ovat osoitus merkittävästä markkinavoimasta. [Luottamuksellinen].

(110) [Luottamuksellinen].

(111) [Luottamuksellinen].

(112) [Luottamuksellinen].

(113) [Luottamuksellinen].

(114) Kansallinen kilpailuviranomainen mainitsee ([39]) lisäksi kaksi seikkaa, joiden perusteella voidaan sen mukaan päätellä, että pyynnön esittäjän toimintaan kohdistuu kilpailua tällä reitillä: FlixTrainin toiminnan tuleva aloittaminen ja lentoliikenteen aiheuttama paine.

(115) Komission käsityksen mukaan FlixTrainille on tällä reitillä jaettu lähtöaikoja kolmelle päivittäiselle lähdölle keväästä 2020 alkaen. Komissio toteaa kuitenkin, että FlixTrain ei näytä toistaiseksi liikennöivän junia tällä reitillä. Lisäksi kun otetaan huomioon covid-19-pandemian vaikutus, on erittäin epävarmaa, toteutuuko FlixTrainin mahdollinen kilpailu-uhka lähitulevaisuudessa.

(116) **B.** Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa, komissio toteaa, että tilanne on hyvin samankaltainen kuin johdanto-osan 109 kappaleessa kuvattu tilanne, sillä muun julkisen palvelun velvoitetta täyttävän alueellisen liikenteen osuus on alle [luottamuksellinen] tuloina ja matkustajakilometreinä laskettuna.

(117) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät ja jos tarkastellaan ainoastaan rautateiden henkilöliikennettä, komissio ei voi missään mahdollisessa tuotemarkkinoiden konfiguraatiossa päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Göteborg kohdistuu kilpailua.

Intermodaalinen kilpailu – linja-autoliikenne

(118) Pyynnön esittäjä arvioi, että kun tarkastellaan linja-auto- ja rautatieliikennettä, linja-autoliikenteen intermodaalinen markkinaosuus tällä reitillä on [luottamuksellinen].

(119) Komissio toteaa, että linja-autolla matkustusaika on vähintään 6 tuntia 30 minuuttia (junalla matkustusaika on 3 tuntia 20 minuuttia). FlixBusilla on kuusi (suoraa) päivittäistä lähtöä Göteborgiin, ja hinnat ovat 30 prosenttia halvemmat kuin pyynnön esittäjän toisen luokan lippujen hinnat.

(120) Hintaeroista huolimatta edellä esitetyn perusteella ei voida matkustusaikojen erojen vuoksi päätellä, että linja-autoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle.

Intermodaalinen kilpailu – lentoliikenne

(121) Kolme lentoyhtiötä tarjoaa lentoja Tukholman Arlandan ja Bromman ja Göteborgin (GOT) lentoasemien välillä.

(122) SAS:llä on 12 päivittäistä lähtöä (ARN-GOT), Norwegianilla yksi tai kaksi päivittäistä lähtöä (ARN-GOT) ja BRA:lla 12 päivittäistä lähtöä (BMA-GOT).

(123) Kansallisen kilpailuviranomaisen mukaan lentoliikenteen olisi katsottava aiheuttavan ylhäältä alaspäin suuntautuvaa painetta premium-segmentissä, koska matkustusaika kaupungin keskustasta kaupungin keskustaan on sama, mikä on tärkeä tekijä liikematkailijoille.

([39]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 15.

(124) Suora lentoaika on yksi tunti verrattuna kolmen tunnin junamatkaan.

(125) Komissio analysoi juna- ja lentolippujen todellisia hintoja tällä reitillä ja analysoi pyynnön esittäjän toimittamat tiedot. Lentolippujen hinnat ovat kaksinkertaiset junalippujen hintoihin verrattuna ensimmäisessä ja toisessa luokassa, lukuun ottamatta Norwegianin toisen luokan lippuja, joiden osalta hintaerot ovat vähäisemmät.

(126) Kun otetaan huomioon havaitut hintaerot, ei voida päätellä, että lentoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Päätelmät

(127) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät sekä intermodaalinen kilpailu, komissio ei voi päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Göteborg kohdistuu suoraa kilpailua.

3.2.3.2.3 **Göteborg-Malmö**

(128) [Luottamuksellinen]

(129) **A**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitetta täyttävän alueellisen henkilöliikenteen kanssa, tilanne on seuraavanlainen.

(130) Pyynnön esittäjällä on tällä hetkellä seitsemän päivittäistä lähtöä (kaupallinen päästä päähän -juna) suurnopeusjunilla. Transdev, joka liikennöi Öresundståg-junaa julkisen palvelun velvoitetta koskevan kaukoliikennesopimuksen nojalla, tarjoaa 11 päivittäistä lähtöä. Pyynnön esittäjän suurnopeusjunassa matkustusaika on 2 tuntia 30 minuuttia, kun taas Transdevin junassa matkustusaika on 3 tuntia 10 minuuttia.

(131) Joulukuusta 2020 alkaen pyynnön esittäjä ottaa kuitenkin hoitaakseen julkisen palvelun velvoitetta koskevan kaukoliikennesopimuksen perusteella liikennöitävän Öresundståg-junan ja liikennöi tällä reitillä kaikkia päästä päähän -junia sen jälkeen, kun kyseinen julkisen palvelun velvoitetta koskeva sopimus tehtiin vuosiksi 2020–2030. Transdevin kanssa tehdyn julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen voimassaolo päättyy joulukuun 2020 alussa.

(132) Hintojen osalta komissio toteaa, että vaikka pyynnön esittäjällä on keskimäärin lyhyemmät matkustusajat, sen hinnat ovat alhaisemmat kuin Transdevillä (julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen nojalla) sekä ensimmäisen että toisen luokan lippujen osalta.

(133) Kolmas kilpailija tällä reitillä on Arriva (Pågatåg), joka liikennöi Etelä-Skånen alueella ainoastaan alueellisen julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen nojalla.

(134) [Luottamuksellinen].

(135) [Luottamuksellinen].

(136) [Luottamuksellinen].

(137) Joulukuusta 2020 alkaen, jolloin pyynnön esittäjä aloittaa liikennöinnin tällä reitillä julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen nojalla, tilanne todennäköisesti muuttuu, mikä johtaa sen markkina-aseman vahvistumiseen. [Luottamuksellinen].

(138) Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa, että vaikka voikin olla kiistanalaista, aiheuttaako Transdev todellista kilpailupainetta premiun-segmentissä päästä päähän -matkojen osalta, se huomauttaa, että SAS tarjoaa Göteborgin ja Kööpenhaminan välisiä lentoja, minkä pitäisi vaikuttaa pyynnön esittäjän hinnoitteluun. Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa päätelmissään ([40]), että tällä reitillä toimintaan kohdistuu suoraa kilpailua.

([40]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 15.

(139) **B**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa, komissio toteaa, että pyynnön esittäjällä on vain yksi kilpailija, Transdev, joka tarjoaa palveluja julkisen palvelun velvoitetta koskevan kaukoliikennesopimuksen perusteella (Öresundståg) [Luottamuksellinen].

(140) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät ja jos tarkastellaan ainoastaan rautateiden henkilöliikennettä, komissio katsoo kussakin mahdollisessa tuotemarkkinoiden konfiguraatiossa, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Göteborg-Malmö kohdistuu tällä hetkellä suoraa kilpailua. Tilannetta olisi kuitenkin arvioitava uudelleen, kun pyynnön esittäjä alkaa liikennöidä Öresundståg-junaverkkoa.

Intermodaalinen kilpailu – linja-autoliikenne

(141) Pyynnön esittäjä arvioi, että kun tarkastellaan linja-auto- ja rautatieliikennettä, linja-autoliikenteen intermodaalinen markkinaosuus tällä reitillä on [luottamuksellinen].

(142) Komissio toteaa, että linja-autolla matkustusaika on 3 tunnista 5 minuutista 3 tuntiin 30 minuuttiin, kun pyynnön esittäjän junalla matkustusaika on 2 tuntia 30 minuuttia. FlixBusilla on neljä (suoraa) päivittäistä lähtöä Malmöhön, ja hinnat ovat vähintään 25 prosenttia halvemmat kuin pyynnön esittäjän hinnat (toisen luokan liput).

(143) Kun otetaan huomioon matkustusaikojen ja hintojen erot, ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että linja-autoliikenne voi aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä. Tämä kysymys voidaan kuitenkin jättää avoimeksi tämän päätöksen soveltamista varten, koska riippumatta siitä, kilpaileeko linja-autoliikenne rautatieliikenteen kanssa, komission päätelmä kilpailun tasosta kyseisellä reitillä ei muutu.

Intermodaalinen kilpailu – lentoliikenne

(144) [Luottamuksellinen]. Yksi mahdollinen selitys on, ettei Göteborgin ja Malmön välillä ole suoria lentoja. SAS:llä on kuitenkin talvikaudella viisi suoraa lentoa ja kesäkaudella seitsemän suoraa lentoa Göteborgista Kööpenhaminaan.

(145) Lentoaika on 2 tuntia 35 minuuttia (GOT-MMX) tai 45 minuuttia (GOT-CPH). GOT-MMX-reitillä ei ole suoraa lentoa, ja kyseisellä reitillä otetaan huomioon vähintään yksi välilasku.

(146) Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa ([41]), että vaikka ei ole selvää, aiheuttaako Öresundståg todellista kilpailupainetta pyynnön esittäjälle premium-segmentissä, SAS:n harjoittamalla lentoliikenteellä pitäisi olla vaikutusta sen hintoihin. Komissio toteaa kuitenkin, että SAS:llä ei ole suoraa lentoa Göteborgin ja Malmön välillä. Kaikilla Göteborgin ja Malmön välisillä lennoilla on vähintään yksi välilasku.

(147) [Luottamuksellinen].

(148) Komissio analysoi juna- ja lentolippujen todellisia hintoja tällä reitillä ja analysoi pyynnön esittäjän toimittamat tiedot. Lentomatkat näyttävät olevan kaksi kertaa kalliimpia kuin junamatkat sekä ensimmäisessä että toisessa luokassa.

(149) Kun otetaan huomioon havaitut hintaerot, komissio ei voi tukea päätelmää, että lentoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Päätelmät

(150) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät, komissio katsoo, että kaupallisesti harjoitettavan rautateiden henkilöliikenteen tarjontaan reitillä Göteborg-Malmö kohdistuu suoraa kilpailua. Tilannetta olisi kuitenkin arvioitava uudelleen, kun pyynnön esittäjä alkaa liikennöidä Öresundståg-junaverkkoa (jota nykyisin liikennöi Transdev julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen perusteella).

([41]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 15.

3.2.3.2.4 **Tukholma-Sundsvall-Uumaja**

(151) [Luottamuksellinen].

(152) **A**. Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitteita täyttävän alueellisen henkilöliikenteen kanssa, tilanne on seuraavanlainen.

(153) Tällä hetkellä ainoastaan pyynnön esittäjä liikennöi tätä reittiä (kaupallinen päästä päähän -juna). Julkisen palvelun velvoitetta täyttävää alueellista liikennettä harjoitetaan eri osareittejä.

(154) [Luottamuksellinen].

(155) [Luottamuksellinen].

(156) [Luottamuksellinen].

(157) [Luottamuksellinen].

(158) [Luottamuksellinen].

(159) [Luottamuksellinen].

(160) [Luottamuksellinen].

(161) Kansallinen kilpailuviranomainen katsoo, että koko reittiin ei kohdistu kilpailua, mutta kun otetaan huomioon osareittien kilpailutilanne ja niiden taloudellinen kokonaismerkitys koko reittiin verrattuna, pyynnön esittäjä ei voi toimia hinnoittelussaan täysin itsenäisesti.

(162) [Luottamuksellinen].

(163) **B.** Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa, komissio toteaa, että pyynnön esittäjä on ainoa rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen harjoittaja tällä reitillä eikä sillä ole kilpailijoita, jotka harjoittaisivat julkisen palvelun velvoitteeseen perustuvaa rautateiden henkilökaukoliikennettä.

(164) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät ja jos tarkastellaan ainoastaan rautateiden henkilöliikennettä, komissio ei voi missään mahdollisessa tuotemarkkinoiden konfiguraatiossa päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Sundsvall-Uumaja kohdistuu kilpailua.

Intermodaalinen kilpailu – linja-autoliikenne

(165) Komissio toteaa, että linja-autolla matkustusaika (päästä päähän) on yli 10 tuntia, kun suurnopeusjunalla matkustusaika on 6 tuntia 20 minuuttia.

(166) [Luottamuksellinen].

(167) [Luottamuksellinen].

(168) Kun otetaan huomioon matkustusaikojen erot, ei voida päätellä, että linja-autoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Intermodaalinen kilpailu – lentoliikenne

(169) Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa ([42]), että reitti ja matkustusajat ovat liian pitkät, jotta rautatieliikenne voisi kilpailla lentoliikenteen kanssa.

([42]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 15.

(170) SAS:llä on kuusi päivittäistä lähtöä (ARN-UME), Norwegianilla viisi päivittäistä lähtöä (ARN-UME) ja BRA:lla viisi päivittäistä lähtöä (BMA-UME).

(171) Komissio analysoi juna-, linja-auto- ja lentolippujen todellisia hintoja tällä reitillä ja analysoi pyynnön esittäjän toimittamat tiedot.

(172) Lentokoneella matkustusaika on yksi tunti, kun suurnopeusjunalla matka kestää vähintään 6 tuntia 20 minuuttia.

(173) Tukholman ja Uumajan välisten lentolippujen hinnat ovat junalippuja kalliimpia ensimmäisessä luokassa. Tilanne on sama myös toisen luokan lippujen osalta Norwegiania lukuun ottamatta.

(174) Kun otetaan huomioon hintojen ja matkustusaikojen erot sekä se, että [luottamuksellinen], ei voida päätellä, että lentoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Päätelmät

(175) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät sekä intermodaalinen kilpailu, komissio ei voi päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautateiden henkilöliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Sundsvall-Uumaja kohdistuu suoraa kilpailua.

3.2.3.2.5 **Tukholma-Karlstad(-Oslo)**

(176) [Luottamuksellinen].

(177) **A.** Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitteita täyttävän alueellisen henkilöliikenteen kanssa, tilanne on seuraavanlainen.

(178) Matkustusaika Tukholmasta Karlstadiin on 2 tuntia 30 minuuttia (suurnopeusjunalla) ja Tukholmasta Osloon vähintään 6 tuntia (Intercity-junalla). Pyynnön esittäjällä on kahdeksan päivittäistä suoraa junaa Karlstadiin ja kaksi päivittäistä suoraa junaa Osloon.

(179) Tällä hetkellä ainoastaan pyynnön esittäjä liikennöi tätä reittiä (kaupallinen päästä päähän -juna Tukholmasta Osloon). Tagab liikennöi Tukholman ja Karlstadin välillä julkisen palvelun velvoitetta koskevan sopimuksen nojalla.

(180) Pyynnön esittäjällä on markkinaosuuksiensa perusteella huomattava markkinavoima. [Luottamuksellinen]

(181) [Luottamuksellinen].

(182) [Luottamuksellinen].

(183) Kansallinen kilpailuviranomainen katsoo ([43]), ettei tähän reittiin kohdistu suoraa kilpailua. Kansallinen kilpailuviranomainen toteaa kuitenkin, että sekä lentoliikenne että linja-autoliikenne aiheuttaa tiettyä ”ylhäältä alaspäin ja alhaalta ylöspäin suuntautuvaa hintapainetta samalla tavalla kuin Tukholma-Malmö-reitillä”.

(184) **B.** Jos rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa, komissio toteaa, että pyynnön esittäjällä on vain yksi kilpailija, Tagab, joka ei kuitenkaan harjoita päästä päähän -liikennettä. Pyynnön esittäjällä on näin ollen vieläkin vahvempi markkina-asema [luottamuksellinen].

(185) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät ja jos tarkastellaan ainoastaan rautateiden henkilöliikennettä, komissio ei voi missään mahdollisessa tuotemarkkinoiden konfiguraatiossa päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautateiden henkilöliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Karlstad(-Oslo) kohdistuu kilpailua.

([43]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 17.

Intermodaalinen kilpailu – linja-autoliikenne

(186) Pyynnön esittäjä arvioi ([44]), että koko reitillä Tukholma-Karlstad (-Oslo) linja-autoliikenteen osuus on [luottamuksellinen].

(187) Komissio toteaa, että Flixbusilla on kolme päivittäistä lähtöä Tukholmasta Karlstadiin. Matkustusaika on 4 tuntia 20 minuuttia (junalla 3 tuntia 50 minuuttia), ja hinta näyttää olevan noin puolet toisen luokan junalippujen hinnasta.

(188) FlixBusilla on myös kaksi suoraa päivittäistä lähtöä Tukholmasta Osloon. Matkustusaika on 7 tuntia 30 minuuttia (junalla 6 tuntia), ja liput ovat noin 30 prosenttia halvempia kuin toisen luokan junaliput.

(189) Kun otetaan huomioon matkustusaikojen kokonaiserot ja muut ominaispiirteet (kuten mukavuus), ei voida päätellä, että linja-autoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Intermodaalinen kilpailu – lentoliikenne

(190) Pyynnön esittäjä väittää, että lentoliikenteen aiheuttama kilpailu on voimakasta päästä päähän -reitillä.

(191) SAS:llä on 14 päivittäistä lähtöä Osloon (ARN-OSL) ja Norwegianilla seitsemän päivittäistä lähtöä (ARN-OSL). Tukholmasta ei ole lentoja Karlstadiin (KAR).

(192) Matkustusaika on lentokoneella 1 tunti 10 minuuttia ja junalla 6 tuntia.

(193) Komissio analysoi juna- ja lentolippujen todellisia hintoja tällä reitillä ja analysoi pyynnön esittäjän toimittamat tiedot.

(194) Tukholman ja Oslon välisten lentolippujen hinnat ovat junalippuja kalliimpia ensimmäisessä luokassa. Tämä koskee myös toisen luokan lippuja, mutta Norwegianilla erot ovat pienempiä toisen luokan lipuissa.

(195) Kun otetaan huomioon havaitut hintojen ja matkustusaikojen erot, ei voida päätellä, että lentoliikenne aiheuttaa kilpailupainetta rautateiden kaupalliselle henkilöliikenteelle tällä reitillä.

Päätelmät

(196) Kun otetaan huomioon edellä tarkastellut tekijät sekä intermodaalinen kilpailu, komissio ei voi päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan reitillä Tukholma-Karlstad(-Oslo) kohdistuu suoraa kilpailua.

4. **PÄÄTELMÄ**

4.1 *JULKISEN PALVELUN VELVOITETTA KOSKEVIEN SOPIMUSTEN MUKAISESTI TARJOTTAVIEN RAUTATEIDEN HENKILÖLIIKENNEPALVELUJEN MARKKINAT*

(197) Tätä päätöstä sovellettaessa olisi johdanto-osan 56–67 kappaleessa luetellut markkina-analyysin havainnot katsottava osoitukseksi siitä, että julkisen palvelun velvoitteen nojalla tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen tarjontaan Ruotsissa kohdistuu kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista. Koska direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa säädetyt rajoittamattoman markkinoille pääsyn edellytykset täyttyvät, olisi vahvistettava, että direktiiviä 2014/25/EU ei sovelleta hankintasopimuksiin, jotka tehdään tämän toiminnan harjoittamiseksi Ruotsissa.

([44]) Pyynnön 176 kohta.

4.2 *KAUPALLISESTI TARJOTTAVIEN RAUTATEIDEN HENKILÖLIIKENNEPALVELUJEN MARKKINAT*

(198) Edellä 3.2.3.2 kohdassa esitetyn analyysin perusteella komissio ei voi missään mahdollisessa markkinakonfiguraatiossa päätellä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan Ruotsissa kohdistuu suoraa kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Kansallisella tasolla kussakin mahdollisessa markkinakonfiguraatiossa pyynnön esittäjän markkinaosuudet ovat osoitus merkittävästä markkinavoimasta.

(199) Reittitasolla neljällä viidestä arvioidusta reitistä rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen tarjontaan ei kohdistu suoraa kilpailua. Pyynnön esittäjällä on näillä reiteillä [luottamuksellinen] markkinaosuudet, kun rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden kaukoliikenteen ja julkisen palvelun velvoitteita täyttävän alueellisen rautatieliikenteen kanssa. Pyynnön esittäjän asema on vieläkin vahvempi, kun rautateiden kaupallisen henkilöliikenteen oletetaan kilpailevan ainoastaan julkisen palvelun velvoitetta täyttävät rautateiden henkilökaukoliikenteen kanssa.

(200) Ainoastaan yhdellä reitillä (Göteborg-Malmö) kaupallisesti liikennöitävien junien tarjontaan kohdistuu suoraa kilpailua [luottamuksellinen].

(201) [Luottamuksellinen].

(202) Edellä esitetyn perusteella tätä päätöstä sovellettaessa olisi johdanto-osan 68–196 kohdissa luetellut markkina-analyysin havainnot katsottava osoitukseksi siitä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan Ruotsissa ei kohdistu suoraa kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista. Näin ollen olisi pääteltävä, että direktiiviä 2014/25/EU sovelletaan edelleen hankintasopimuksiin, jotka tehdään tämän toiminnan harjoittamiseksi Ruotsissa.

Kansallisen kilpailuviranomaisen päätelmä

(203) Kansallinen kilpailuviranomainen totesi arviointinsa perusteella, että kahteen reittiin (Tukholma-Göteborg ja Göteborg-Malmö) kohdistuu suoraa kilpailua. [Luottamuksellinen]. Kansallinen kilpailuviranomainen totesi myös, että kilpailupaineen odotetaan kasvavan reitillä Tukholma-Malmö(-Kööpenhamina), jos Flixtrain aloittaa liikennöinnin tällä reitillä. Tämän perusteella ei kuitenkaan voida päätellä, että reittiin kohdistuu suoraa kilpailua. [Luottamuksellinen]. Kahden muun reitin (Tukholma-Uumaja ja Tukholma-Oslo) osalta kansallinen kilpailuviranomainen totesi, että niihin ei kohdistu suoraa kilpailua. Kilpailuviranomaisen näkemyksen mukaan niihin kohdistuu kuitenkin siinä määrin kilpailupainetta, että se estää pyynnön esittäjää toimimasta täysin itsenäisesti hinnoittelussaan. [Luottamuksellinen].

(204) Kansallinen markkinaviranomainen totesi, että rautateiden henkilöliikenteen markkinoiden, mukaan lukien rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen markkinat (käsittäen kaikki reitit) sekä rautatieliikennepalvelujen tarjoaminen julkisen palvelun velvoitetta koskevien sopimusten mukaisesti, olisi Ruotsissa katsottava olevan suoraan kilpailun kohteena.

(205) Komissio ei tee samaa johtopäätöstä: kuten edellä todetaan, komissio päättelee, että ainoastaan reittiin Göteborg-Malmö kohdistuu suoraa kilpailua. [Luottamuksellinen]. Neljän muun reitin osalta komissio ei voinut edellä esitetyistä syistä päätellä, että niihin kohdistuisi kilpailua. Näin ollen vaikka analysoitujen yksittäisten reittien kilpailun tason perusteella olisi mahdollista tehdä päätelmiä kilpailun tasosta kansallisella tasolla, komissio ei voinut tehdä samaa johtopäätöstä kuin kansallinen kilpailuviranomainen johdanto-osan 198–202 kappaleessa esitetyistä syistä.

Mahdollisuus myöntää vapautus vain tietyille reiteille

(206) Pyynnön esittäjä toimitti 4 päivänä toukokuuta 2020 lisätietoja, joissa se selitti, miksi olisi perusteltua myöntää vapautus, joka kattaa julkisen palvelun velvoitteen mukaiset markkinat ja kolme kaupallisesti liikennöityä reittiä Tukholma-Göteborg, Tukholma-Malmö ja Malmö-Göteborg ([45]). Se esitti lisäksi, että vapautus olisi perusteltu myös reitillä Tukholma-Uppsala ([46]).

([45]) Pyynnön esittäjän 4. toukokuuta 2020 toimittamat huomautukset, 4 kohta.
([46]) Pyynnön esittäjän 4. toukokuuta 2020 toimittamat huomautukset, 4 kohta.

(207) [Luottamuksellinen].

(208) Pyynnön esittäjä totesi, että koska sen ”hankinnat kattavat yhteisesti reitit, joilla SJ kohtaa merkittävää kilpailua, sekä reitit, joilla SJ on ainoa rautatieliikenteen harjoittaja, SJ väitti, että kilpailu vaikuttaisi myös niihin reitteihin, joilla SJ ei kohtaa kilpailua” ([47]).

(209) [Luottamuksellinen].

(210) Komissio katsoo, että vaikka se olisi samaa mieltä edellä johdanto-osan 209 kappaleessa kuvaillun pyynnön esittäjän ja kansallisen kilpailuviranomaisen lähestymistavan kanssa [luottamuksellinen], se ei olisi voinut tehdä pyynnön esittäjän haluamaa päätelmää. Tältä osin komissio on todennut, että kaupallisesti liikennöitävien junien tarjontaan kohdistuu kilpailua vain yhdellä reitillä (Göteborg-Malmö). Sen vuoksi komissio katsoo, että kyseiselle reitille ei voida myöntää vapautusta, kun otetaan huomioon [luottamuksellinen].

(211) Tämä tarkoittaa sitä, että vapautusta ei voida myöntää pelkästään kyseiselle reitille, koska ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että yhteiset hankinnat, jotka on muodollisesti tehty tälle reitille ja jotka on vapautettu direktiivin soveltamisesta, voitaisiin jakaa muille reiteille, joihin ei kohdistu suoraa kilpailua. Tätä päätelmää tukevat lisäksi jäljempänä esitettävät seikat.

(212) Kansallinen kilpailuviranomainen totesi lausunnossaan nimenomaisesti, että ”monet hankituista tuotantopanoksista ja palveluista ovat yhteiskustannuksia” ([48]).

(213) [Luottamuksellinen].

(214) Pyynnön esittäjä toimitti 4 päivänä kesäkuuta 2020 uuden selvityksen siitä, miksi sen mielestä vapautus tietystä lähtöpaikasta (esim. Tukholmasta) tiettyyn määräpaikkaan (esim. Göteborgiin) olisi direktiivin nojalla mahdollinen.

(215) Pyynnön esittäjä argumentoi, että arviointi direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan sovellettavuudesta on tehtävä toiminnan ja maantieteellisten viitemarkkinoiden perusteella ja että tässä tapauksessa viitemarkkinat ulottuvat lähtöpaikasta määräpaikkaan.

(216) Samassa kirjeessä kantaja väittää, että ”menetelmä, jota käytetään sen arvioimiseksi, kohdistuuko yksittäiseen reittiin suoraa kilpailua, on täsmälleen sama kuin kansallisella tasolla. Kilpailun arviointi yksittäisten reittien tasolla on itse asiassa olennainen osa kilpailun arviointia kansallisella tasolla” ([49]).

(217) [Luottamuksellinen].

(218) Kuten edellä johdanto-osan 216 kappaleessa todetaan, koska komissio katsoi, että viidestä tärkeimmästä reitistä vain yksi [luottamuksellinen] oli suoraan kilpailun kohteena, ei voida päätellä, että vapautus olisi myönnettävä kansallisella tasolla.

(219) Komissio muistuttaa myös, että direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan mukaisen kilpailuanalyysin tarkoituksena on vahvistaa, että julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltaminen on tarkoituksenmukaista, kuten johdanto-osan 15 kappaleessa selitetään. Ei voida olettaa, että kilpailun taso Göteborg-Malmö-reitin kaltaisella reitillä, joka on pyynnön esittäjän kannalta [luottamuksellinen], rajoittaisi sen hankintoja, kun otetaan huomioon se, että hankinnat tehdään yhteisesti. Pyynnön esittäjä ei myöskään ole esittänyt mitään esimerkkiä yksinomaan tätä reittiä koskevasta hankinnasta.

(220) Jos vapautus myönnettäisiin ainoastaan Göteborg-Malmö-reitille edellä kuvatuissa olosuhteissa, olisi olemassa suuri riski siitä, että suuri osa kyseistä reittiä varten muodollisesti tehdystä ja direktiivin säännösten soveltamisesta vapautetusta hankinnasta voitaisiin tosiasiallisesti käyttää muilla reiteillä, joihin ei kohdistu suoraa kilpailua.

([47]) Pyynnön esittäjän 4. toukokuuta 2020 toimittamat huomautukset, 30 kohta.
([48]) Kansallisen kilpailuviranomaisen lausunto, s. 11.
([49]) Pyynnön esittäjän 4. kesäkuuta 2020 toimittamat huomautukset, 15 kohta.

(221) Komissio toteaa myös, että kansallinen kilpailuviranomainen ei myöskään ehdottanut reittikohtaista vapautusta.

Päätelmät

(222) Tätä päätöstä sovellettaessa olisi johdanto-osan 68–221 kohdissa luetellut markkina-analyysin havainnot katsottava osoitukseksi siitä, että kaupallisesti harjoitettavan rautatieliikenteen tarjontaan ei kohdistu kilpailua direktiivin 2014/25/EU 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailulainsäädännön soveltamista. Näin ollen olisi vahvistettava, että direktiiviä 2014/25/EU sovelletaan edelleen hankintasopimuksiin, jotka tehdään tämän toiminnan harjoittamiseksi Ruotsissa.

4.3 *LOPPUHUOMAUTUKSET*

(223) Tämä päätös perustuu oikeudelliseen ja tosiasialliseen tilanteeseen joulukuusta 2019 kesäkuuhun 2020 sekä pyynnön esittäjän, Ruotsin liikenneviraston ja kansallisen kilpailuviranomaisen toimittamiin tietoihin ja julkisesti saatavilla oleviin tietoihin.

(224) Rautateiden kaupalliseen henkilöliikenteeseen liittyviin palveluihin olisi edelleen sovellettava direktiiviä 2014/25/EU, joten on syytä muistaa, että useita toimintoja kattavia hankintasopimuksia olisi käsiteltävä kyseisen direktiivin 6 artiklan mukaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että kun hankintayksikkö toteuttaa sekamuotoisen hankinnan eli hankinnan, jolla tuetaan sekä direktiivin 2014/25/EU soveltamisesta vapautettujen toimintojen että sen soveltamisalaan kuuluvien toimintojen suorittamista, huomioon on otettava toiminnot, joita hankintasopimus ensisijaisesti koskee. Tällaiseen sekamuotoiseen hankintaan, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tukea toimintoja, joita ei ole vapautettu, sovelletaan direktiivin 2014/25/EU säännöksiä. Jos on objektiivisesti mahdotonta määrittää, minkä toiminnon toteuttamiseksi hankintasopimus ensisijaisesti tehdään, sopimus on tehtävä direktiivin 2014/25/EU 6 artiklan 3 kohdassa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Direktiiviä 2014/25/EU ei sovelleta hankintayksiköiden tekemiin hankintasopimuksiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa julkisen palvelun velvoitteen nojalla tarjottavien rautateiden henkilöliikennepalvelujen tarjontaan liittyvien toimintojen toteuttaminen Ruotsin alueella.

2 artikla

Direktiiviä 2014/25/EU sovelletaan edelleen hankintayksiköiden tekemiin hankintasopimuksiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa rautateiden kaupallisten henkilöliikennepalvelujen tarjontaan liittyvien toimintojen toteuttaminen Ruotsin alueella.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ruotsin kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 2 päivänä heinäkuuta 2020.

Komission puolesta
Thierry BRETON
Komission jäsen