DECISIONES

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2020/1193 DE LA COMISIÓN

de 2 de julio de 2020

sobre la aplicabilidad del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo al transporte ferroviario de pasajeros en Suecia

(El texto en lengua sueca es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE ([1]) y, en particular, su artículo 35, apartado 3,

Previa consulta al Comité Consultivo para los Contratos Públicos,

Considerando lo siguiente:

1. **HECHOS**

1.1. *LA SOLICITUD*

(1) El 13 de diciembre de 2019, SJ AB («solicitante») presentó una solicitud a la Comisión con arreglo al artículo 35, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE («solicitud»). La solicitud cumple con el artículo 1, apartado 1, de la Decisión de Ejecución (UE) 2016/1804 ([2]) de la Comisión.

(2) La solicitud se refiere al transporte ferroviario de pasajeros en Suecia. En particular, alude al transporte ferroviario de pasajeros que constituye una actividad relacionada con el funcionamiento de redes de acuerdo con el artículo 11 de la Directiva 2014/25/UE, y no está concebida para abarcar la contratación por parte de autoridades de transporte público regional, autoridades de transporte público nacional u otras autoridades ([3]).

(3) La sección 24 del capítulo 3 de la Ley sueca sobre contratación pública en el sector de los servicios ([4]) permite que las entidades adjudicadoras presenten solicitudes con arreglo al artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE. El solicitante es una entidad adjudicadora con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE y lleva a cabo una actividad relativa al funcionamiento de redes que prestan un servicio al público en el ámbito del transporte ferroviario, en el sentido del artículo 11 de la citada Directiva.

(4) La solicitud iba acompañada de las posiciones razonadas y justificadas adoptadas por dos autoridades nacionales independientes que ostentan competencias en relación con las actividades en cuestión: la Agencia de Transporte de Suecia y la autoridad nacional de competencia sueca (ANC). Estas posiciones analizan de forma exhaustiva las condiciones necesarias para la aplicabilidad del artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE a las actividades en cuestión, de acuerdo con los apartados 2 y 3 de dicho artículo. Con arreglo al anexo IV, punto 1, letra b), de la Directiva 2014/25/UE, dado que no puede suponerse el libre acceso al mercado sobre la base del artículo 34, apartado 3, párrafo primero, de dicha Directiva, la Comisión debe adoptar una Decisión de Ejecución previa solicitud en un plazo de 130 días hábiles. El plazo inicial finaliza el 3 de julio de 2020 ([5]).

([1]) DO L 94 de 28.2.2014, p. 243.
([2]) Decisión de Ejecución (UE) 2016/1804 de la Comisión, de 10 de octubre de 2016, sobre las modalidades de aplicación de los artículos 34 y 35 de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (DO L 275 de 12.10.2016, p. 39).
([3]) Véase la solicitud, apartado 30.
([4]) Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna.
([5]) DO C 53 de 17.2.2020, p. 11.

(5) La Comisión celebró dos conferencias telefónicas con representantes del solicitante el 30 de marzo de 2020 y el 29 de mayo 2020 y el solicitante presentó información adicional el 4 de mayo y el 4 de junio de 2020.

1.2. *EL SOLICITANTE*

(6) El solicitante es una empresa pública, propiedad íntegramente del Estado sueco, que fue fundada en 2001 como una de las seis divisiones formadas a raíz de la división y transformación en empresas de la antigua compañía ferroviaria estatal Affärsverket Statens Järnvägar. El solicitante opera en el sector del transporte ferroviario de pasajeros.

(7) En 2018, comunicó la realización de 31,8 millones de trayectos ([6]) e indicó que diariamente gestionaba 1 200 salidas desde 284 estaciones ([7]). Opera principalmente en Suecia, pero también cuenta con trenes a Oslo, Halden, Narvik y Copenhague.

(8) El modelo empresarial del solicitante se basa en dos pilares: la prestación de servicios ferroviarios comerciales con su propia marca y la prestación de servicios ferroviarios como contratista de las autoridades regionales y nacionales de transporte público, ya sea con su propia marca o con la de la autoridad contratante ([8]).

(9) En Suecia el transporte ferroviario está aumentando gracias al crecimiento de la población y la urbanización, así como a la liberalización e internacionalización y a una mayor concienciación medioambiental. El aumento de los desplazamientos fue de un 2 % en pasajero-kilómetro en 2018 ([9]) en comparación con el año anterior.

2. **MARCO JURÍDICO**

(10) La Directiva 2014/25/UE se aplica a la concesión de contratos para la realización de actividades relacionadas con la puesta a disposición o explotación de redes que presten un servicio al público en el ámbito del transporte por ferrocarril, sistemas automáticos, tranvía, trolebús, autobús o cable, a menos que la actividad esté exenta con arreglo al artículo 34 de dicha Directiva.

(11) Según el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, los contratos destinados a hacer posible la realización de una actividad a la que se aplica dicha Directiva, no estarán sujetas a la misma cuando, en el Estado miembro en que se efectúe dicha actividad, esta esté sometida directamente a la competencia en mercados cuyo acceso no esté limitado. La exposición directa a la competencia debe evaluarse con arreglo a criterios objetivos, tomando en consideración las características específicas del sector afectado ([10]). Sin embargo, esta evaluación se ve limitada por los reducidos plazos aplicables y la necesidad de recurrir a la información de la que dispone la Comisión —ya sea procedente de fuentes ya disponibles o de los datos obtenidos en el marco de la solicitud de acuerdo con el artículo 35—, que no puede complementarse con métodos que llevan más tiempo, inclusive, en particular, las encuestas públicas dirigidas a los operadores económicos en cuestión ([11]).

(12) Se considera que el acceso no está limitado cuando el Estado miembro haya incorporado a su legislación nacional y aplicado la legislación pertinente de la Unión al abrir un sector concreto o parte de él. La legislación se enumera en el anexo III de la Directiva 2014/25/UE. Para los servicios ferroviarios nacionales, en el anexo no figura ninguna ley pertinente por la que se liberalice este sector. Por consiguiente, con arreglo al artículo 34, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE, cuando no pueda suponerse el libre acceso a un mercado determinado, deberá demostrarse que el acceso al mercado en cuestión es libre *de facto* y *de iure*.

(13) Debe evaluarse la exposición directa a la competencia en función de diversos indicadores, ninguno de los cuales es decisivo necesariamente por sí solo. En cuanto al mercado objeto de esta Decisión, las cuotas de mercado constituyen uno de los criterios que deben tenerse en cuenta, junto con otros criterios tales como los obstáculos de acceso al mercado o la competencia intermodal ([12]).

([6]) Informe anual del solicitante de 2018, p. 4.
([7]) Informe anual del solicitante de 2018, p. 30.
([8]) Informe anual del solicitante de 2018, p. 22.
([9]) Informe anual del solicitante de 2018, p. 21.
([10]) Directiva 2014/25/UE, considerando 44.
([11]) *Ibidem*.
([12]) La competencia de medios de transporte diferentes al tren, en este caso, fundamentalmente el transporte en autobús y el transporte aéreo.

(14) Esta Decisión se aplica sin perjuicio de la aplicación de las normas relativas a la competencia y de otros ámbitos del Derecho de la Unión. En particular, los criterios y la metodología utilizados para evaluar la exposición directa a la competencia con arreglo al artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE no son necesariamente idénticos a los que se utilizan para llevar a cabo una evaluación de acuerdo con los artículos 101 o 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o con el Reglamento (CE) n.º 139/2004 ([13]) del Consejo, tal y como confirmó el Tribunal General ([14]).

(15) El objetivo de la presente Decisión es determinar si los servicios a los que hace referencia la solicitud están sometidos a un nivel de competencia (en mercados cuyo acceso no esté limitado en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE) que garantice que, incluso en ausencia de la disciplina que aportan las normas de contratación detalladas establecidas en la Directiva 2014/25/UE, la contratación para la realización de las actividades en cuestión se llevará a cabo de forma transparente y no discriminatoria y se basará en criterios que permitan que los compradores identifiquen la solución económicamente más beneficiosa en términos generales.

3. **EVALUACIÓN**

3.1. *ACCESO NO LIMITADO AL MERCADO*

(16) Se considera que el acceso no es limitado cuando el Estado miembro en cuestión haya incorporado a su legislación nacional y aplicado la legislación pertinente de la Unión al abrir un sector concreto o parte de él. La legislación se enumera en el anexo III de la Directiva 2014/25/UE. Por lo que respecta a los servicios ferroviarios, el anexo cita la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ([15]) para el transporte ferroviario de mercancías y el transporte ferroviario internacional de pasajeros, pero no contiene ninguna entrada para el transporte de pasajeros a escala nacional. Por lo tanto, debe demostrarse que el acceso al mercado es libre *de facto* y *de iure*.

(17) La Directiva (UE) 2016/2370 del Parlamento Europeo y del Consejo ([16]) amplía la liberalización del sector ferroviario al transporte ferroviario nacional.

(18) Suecia aún no ha transpuesto íntegramente ([17]) la Directiva (UE) 2016/2370 en su legislación nacional, a saber, la Ley del Ferrocarril (*Railways Act*) ([18]).

(19) En enero de 2019, la Comisión envió una carta de emplazamiento a Suecia en relación con el procedimiento de infracción n.º 2019/0087 por transposición parcial de la Directiva (UE) 2016/2370. El 17 de mayo de 2019, Suecia notificó su decimosegunda medida de transposición para la citada Directiva y afirmó que había concluido la transposición de la misma. Sin embargo, el 13 de diciembre de 2019 (fecha de recepción de la solicitud) y hasta junio de 2020, el asunto seguía pendiente.

(20) En su posición ([19]) que acompaña a la solicitud, la Agencia de Transporte de Suecia examinó si el acceso al mercado en cuestión es libre *de facto* y *de iure* y concluyó que sí lo es.

(21) En cuanto al acceso libre *de iure*, Suecia ha ampliado las disposiciones nacionales por las que se transpone la Directiva 2012/34/UE para brindar acceso libre al mercado también al sector del transporte ferroviario de pasajeros a nivel nacional. Este tipo de operaciones de transporte se rigen por la Ley del Ferrocarril sueca (*Railways Act*, 2004:519).

(22) Tal y como especificó la Agencia de Transporte de Suecia en este contexto, la Ley del Ferrocarril exige que los administradores de infraestructuras ferroviarias adjudiquen la capacidad de las infraestructuras a las empresas ferroviarias de forma no discriminatoria y neutral desde el punto de vista de la competencia.

([13]) Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas («Reglamento comunitario de concentraciones») (DO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

([14]) Sentencia de 27 de abril de 2016, Österreichische Post AG/Comisión, T-463/14, EU:T:2016:243, apartado 28. Véase también la Directiva 2014/25/UE, considerando 44.

([15]) Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

([16]) Directiva (UE) 2016/2370 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, que modifica la Directiva 2012/34/UE, en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril y a la gobernanza de las infraestructuras ferroviarias (DO L 352 de 23.12.2016, p. 1).

([17]) Posición de la ANC, p. 4.

([18]) *Railways Act* (2004:519).

([19]) Posición de la Agencia de Transporte de Suecia, p. 2.

(23) Además, de dicha Ley del Ferrocarril (capítulo 6, sección 5) se desprende que los datos sobre la infraestructura disponible, la información sobre las condiciones de acceso a la misma, sobre el uso de la misma y sobre los procedimientos y criterios para la adjudicación de capacidad de las infraestructuras deben publicarse en la declaración sobre la red, de acuerdo con el artículo 27, apartado 2, de la Directiva 2012/34/UE.

(24) Por tanto, es posible concluir que se cumplen las condiciones de acceso libre al mercado *de iure*.

(25) Por lo que respecta al acceso libre *de facto*, la Comisión observa que los competidores empezaron a acceder al mercado ferroviario sueco gradualmente a partir de 1990. Actualmente, además del solicitante existen otras quince empresas diferentes que operan en el mercado del transporte ferroviario de pasajeros a nivel nacional.

(26) Según el análisis jurídico de la legislación nacional pertinente y de la posición de la Agencia de Transporte de Suecia, la Comisión concluye que, si bien persisten algunas de las preocupaciones detectadas en el procedimiento de infracción n.º 2019/0087, y sin perjuicio de dicho procedimiento de infracción, el acceso al mercado en el territorio de Suecia se considera libre *de facto* y *de iure* a los efectos de la presente Decisión.

3.2. *EVALUACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA*

3.2.1. DEFINICIÓN DEL MERCADO DEL PRODUCTO

(27) En la práctica decisoria previa en materia de concentración entre empresas ([20]), la Comisión ha constatado que sería conveniente tener en cuenta que el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a obligación de servicio público (OSP) y el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial son mercados diferentes. Esta distinción se debe al hecho de que los servicios de transporte que se prestan con arreglo a contratos de OSP se caracterizan por la competencia por el mercado, es decir, las empresas ferroviarias compiten para que se les conceda el derecho a ofrecer servicios de transporte en un itinerario en concreto, mientras que los servicios de transporte de carácter comercial se caracterizan por la competencia en el mercado, es decir, las empresas ferroviarias compiten para atraer pasajeros.

(28) A los efectos de la presente Decisión, se considera que un itinerario comprende todos los trayectos entre cualquiera de las estaciones situadas a lo largo de dicho itinerario (es decir, todas las combinaciones entre todos los puntos situados a lo largo de ese itinerario). Del mismo modo, un itinerario secundario se considera un segmento de un itinerario, que comprende todos los trayectos entre las estaciones situadas a lo largo de ese itinerario secundario (es decir, todas las combinaciones posibles entre todos los puntos situados a lo largo de ese itinerario secundario). El desplazamiento de extremo a extremo se entiende como un trayecto (de un punto a otro) entre dos estaciones finales de un itinerario en concreto.

(29) El solicitante propone que se establezca esta distinción entre ambos mercados, de conformidad con el considerando 27.

(30) La autoridad nacional de competencia sueca (ANC) y la Agencia de Transporte de Suecia también están de acuerdo ([21]) con esta distinción en sus respectivas posiciones acerca de la solicitud.

3.2.1.1. ***Servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a contratos de OSP***

(31) Los contratos de OSP se adjudican a través de procesos de licitación competitivos, o bien a través de una adjudicación directa, a través de la cual una entidad adjudicadora concede un contrato a un licitador para que preste servicios de transporte ferroviario de pasajeros en una zona determinada o en uno o varios itinerarios específicos.

(32) Los contratos de OSP regionales e interregionales son sometidos a procesos de licitación por las autoridades regionales de transporte público, mientras que los procedimientos de licitación para los trenes nocturnos entre Estocolmo y el norte de Suecia que reciben subvenciones son gestionados por la Agencia de Transporte de Suecia.

(33) La Agencia de Transporte de Suecia indica ([22]) que las entidades adjudicadoras proporcionan los trenes y son las responsables de su mantenimiento.

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

([21]) Posición de la ANC, p. 7; y posición de la Agencia de Transporte de Suecia, p. 2.

([22]) Véase el dictamen de la Agencia de Transporte de Suecia, p. 5.

(34) A los efectos de la evaluación realizada en el marco de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que el primer mercado pertinente es el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, en los que las empresas compiten «por el mercado».

3.2.1.2. ***Servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial***

(35) El solicitante alega que, en principio, en Suecia cualquier operador puede ofrecer servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en cualquier itinerario.

(36) El solicitante afirma que se enfrenta a la competencia de los operadores de OSP en los itinerarios de carácter comercial.

(37) Sin embargo, según la interpretación de la Comisión, generalmente los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial son servicios de transporte de larga distancia. En esas circunstancias, es probable que los operadores de OSP que prestan servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia compitan con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial para atraer pasajeros. Esto se debe a que, por el lado de la demanda, los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP y los de carácter comercial pueden constituir servicios alternativos. Sin embargo, es posible que no sea tan evidente que los operadores de OSP que prestan servicios de transporte ferroviario de pasajeros a escala regional compitan con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial. En su práctica decisoria, la Comisión ha constatado ([23]) que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros a escala regional (de corta distancia) y de larga distancia eran mercados distintos, especialmente porque las características del tráfico son diferentes, por ejemplo, en términos de frecuencia y paradas.

(38) [Confidencial] ([24]).

(39) Sin embargo, en este caso, la Comisión considera que la definición del mercado puede quedar abierta ya que el resultado de la evaluación es el mismo en ambos casos (tanto si se considera que los servicios de transporte ferroviario de carácter comercial operan en el mismo mercado que los servicios de transporte ferroviario sujetos a OSP de larga distancia y a escala regional, como si se considera que solo operan en el mismo mercado que los servicios de transporte ferroviario sujetos a OSP de larga distancia).

(40) No obstante, en el caso de los servicios comerciales, es importante aclarar si debe tenerse en cuenta la competencia intermodal y hasta qué punto. El solicitante alega que la competencia entre los operadores ferroviarios es suficiente para concluir que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial están sometidos directamente a la competencia, sin que sea necesario evaluar la competencia intermodal ([25]). En este caso, sin embargo, la definición exacta del mercado puede quedar abierta, tal y como propone el solicitante, ya que para algunos itinerarios las cuotas de mercado del solicitante indican un poder de mercado significativo (si solo se tiene en cuenta el transporte por ferrocarril) y, por tanto, le conceden al solicitante la capacidad de comportarse de forma independiente a sus competidores.

(41) Por lo que respecta a la competencia intermodal, en el pasado la Comisión ha constatado ([26]) que otros medios de transporte constituían mercados diferentes. Sin embargo, se trata en última instancia de una cuestión empírica y en otros casos la Comisión ha dejado la definición abierta ([27]).

(42) La presión competitiva ejercida por otros medios de transporte se analiza en mayor profundidad en función de la duración del trayecto, los precios, la comodidad y la disponibilidad. Como observación general, la Comisión indica que no puede asumirse que el transporte aéreo ejerza una presión competitiva sobre todos los itinerarios e itinerarios secundarios, sino posiblemente solo en los desplazamientos de extremo a extremo, de forma que se tendrá en cuenta la importancia económica del desplazamiento de extremo a extremo. Además, según la evaluación de la competencia, generalmente otros medios de transporte no pueden sustituirse con servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial (véase la sección 3.2.3.2).

([23]) Véanse los asuntos AT.39678 – Deutsche Bahn I y AT.39731 – Deutsche Bahn II, apartado 33; y M.5855 – DB/Arriva, apartados 126 a 130.

([24]) Información confidencial.

([25]) Solicitud, apartado 39.

([26]) Véanse los asuntos AT.39678 – Deutsche Bahn I y AT.39731 – Deutsche Bahn II, apartado 33; M.2446 – Govia/Connex South Central, apartado 13; M.5855 – DB/Arriva, apartados 137 a 140; y M.5557 – SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, apartados 32 a 36.

([27]) Véanse los asuntos M.6150 – Veolia Transport/Trenitalia/JV, apartados 26 a 34; M.5655 – SNCF/LCR/Eurostar, apartado 29; M.7011 – SNCF/SNCB/Thalys, apartados 66 a 69; y M.4797 – Govia/West Midlands Passenger Rail Franchise, apartado 12.

(43) A los efectos de la evaluación realizada en el marco de la presente Decisión, y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que el mercado en cuestión es el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en el que la competencia tiene lugar «en el mercado». A los efectos de la presente Decisión, este mercado incluye los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP. La Comisión deja abierta la cuestión de si los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP a escala regional también forman parte del mercado en cuestión.

3.2.2. DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA DEL MERCADO

3.2.2.1. ***Mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros prestados mediante contratos de OSP***

(44) En decisiones anteriores, la Comisión ha definido ([28]) este mercado a nivel nacional.

(45) La definición del mercado que propone el solicitante se ajusta a la práctica de la Comisión.

(46) La ANC también está de acuerdo con este planteamiento.

(47) A los efectos de la evaluación realizada en el marco de la presente Decisión, y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, la Comisión considera que el alcance geográfico del mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros prestados mediante contratos de OSP es nacional.

3.2.2.2. ***Mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial***

(48) En su práctica decisoria anterior en materia de defensa de la competencia y control de concentración entre empresas en relación con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros, al analizar la competencia en el mercado, la Comisión ha definido la delimitación geográfica del mercado a nivel de una red ferroviaria nacional completa ([29]), a nivel de un itinerario ([30]) o a nivel de un desplazamiento de extremo a extremo entre un origen y un destino ([31]), en función de las especificidades de cada caso y del nivel al que las condiciones de competencia sean similares o lo suficientemente homogéneas.

(49) El solicitante sostiene que el mercado se define desde un punto de origen hasta un punto de destino, ya que las condiciones de competencia pueden variar de forma considerable entre tales delimitaciones de extremo a extremo. Además, propone que se deje abierta la definición del mercado, ya que debe evaluarse en términos más generales si está sometido a la competencia, dado que los costes asumidos por los operadores ferroviarios no se calculan de extremo a extremo sino a un nivel más amplio. Teniendo en cuenta el número tan elevado de mercados de extremo a extremo y la imposibilidad de analizar cada uno de ellos, el solicitante propone que se analicen los cinco itinerarios más importantes de Suecia (a saber, los itinerarios Estocolmo-Malmö(-Copenhague), Estocolmo-Gotemburgo, Gotemburgo-Malmö, Estocolmo-Sundsvall-Umeå y Estocolmo-Karlstad(-Oslo).

(50) [Confidencial].

(51) [Confidencial].

(52) [Confidencial].

(53) La Comisión indica que existen indicios de que el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en Suecia puede definirse en el nivel nacional. En primer lugar, el marco regulador (como los requisitos para operar como empresa ferroviaria) es de carácter nacional. Por lo tanto, es probable que las condiciones de competencia presenten cierto grado de homogeneidad a escala nacional. En segundo lugar, algunos proveedores (como el solicitante o Transdev) compiten los unos con los otros en distintos itinerarios en Suecia y es probable que utilicen sus trenes en diversos itinerarios en el país. En tercer lugar, deben tenerse en cuenta las características inherentes a la red ferroviaria. En particular, la existencia de efectos de red, es decir, la generación de tráfico adicional debido a los vínculos existentes entre diversos itinerarios, también es un elemento que indica la existencia de un mercado a nivel nacional.

([28]) Asunto M.5855 – DB/Arriva, de 11 de agosto de 2010, apartado 72.
([29]) Véanse los asuntos COMP – AT.39678 y AT.39731, apartados 34 y 35; y M.5855, apartados 159 y 160.
([30]) Véase el asunto M.7011 – SNCF/SNCB/Thalys JV, apartados 41 a 46.
([31]) Véase el asunto M.7897 – Arriva Rail Noth/Northern Francise, apartados 19 a 23.

(54) En vista de lo anterior, a los efectos de la evaluación realizada en el marco de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, la Comisión deja abierta la cuestión de si la delimitación geográfica del mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial es nacional o corresponde a cada itinerario, ya que la conclusión de la Comisión no se ve afectada por ninguna de las dos posibles delimitaciones geográficas del mercado.

(55) Se descarta una definición del mercado basada en el desplazamiento de extremo a extremo, ya que, tal y como explicaron tanto el solicitante como la ANC ([32]), sería imposible evaluar la presión competitiva existente para cada desplazamiento individual de extremo a extremo que pueda definirse.

3.2.3. ANÁLISIS DEL MERCADO

3.2.3.1. *Mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros prestados mediante contratos de OSP*

(56) Los contratos de OSP pueden adjudicarse mediante licitaciones competitivas o por concesión directa. En términos generales, en Suecia los contratos de OSP se adjudican tras un procedimiento de licitación y las concesiones directas son una excepción a esa norma.

(57) El solicitante facilita ([33]) una lista de contratos de OSP adjudicados desde 2009. De los veinte contratos enumerados, solo tres fueron adjudicados por concesión directa. Los contratos adjudicados por concesión directa representan solo [Confidencial] de la totalidad de los contratos de OSP, en términos de valor. El resto de contratos fueron adjudicados mediante licitaciones competitivas. Cabe observar que Arriva, Transdev, Vy y MTR son licitadores habituales, junto con el solicitante. En la mayoría de los procedimientos de licitación han competido entre dos y cuatro licitadores y, en la mayoría de los casos, el ganador difiere del que ostenta el contrato hasta ese momento.

(58) De los diecisiete contratos adjudicados mediante licitaciones competitivas, el solicitante participó en once licitaciones y ganó seis de ellas (lo cual representa un porcentaje de éxito del 54 %). Los resultados de otros competidores muestran las siguientes relaciones (entre las licitaciones ganadas y la participación en las mismas): Arriva 4/7, Transdev 2/9, Keolis 0/4, Vy 3/8 y MTR 1/2. Parece que el porcentaje de éxito del solicitante se sitúa en la media.

(59) En términos de ingresos, el solicitante obtuvo [Confidencial] del número total de contratos de OSP y [Confidencial] en términos de valor.

(60) En general, parece ([34]) que el solicitante posee una cuota moderada de contratos de OSP en Suecia [Confidencial], y las cuotas de los mayores operadores que ocupan el segundo y tercer puesto ascienden al [Confidencial] y [Confidencial], respectivamente. No obstante, las cuotas de mercado no resultan tan útiles para determinar la naturaleza de la competencia en mercados sometidos a licitaciones o concesiones directas.

(61) [Confidencial].

(62) [Confidencial]. Además, de los dieciséis contratos de OSP adjudicados, once cambiaron de operador tras el procedimiento de licitación. En las quince convocatorias de licitación para las cuales se dispone de datos sobre todos los licitadores, se presentaron un total de cuarenta y seis ofertas.

(63) De los tres contratos de OSP que según los datos facilitados se adjudicaron por concesión directa, parece que actualmente los tres ([35]) están sometidos a un procedimiento de licitación competitiva, tras el cual se adjudicarán a empresas nuevas y empezarán a ejecutarse.

(64) [Confidencial].

(65) La ANC concluye ([36]) que, a excepción de los contratos que se adjudican por concesión directa a empresas propias, el mercado de contratos de OSP está sometido directamente a la competencia en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE.

([32]) Posición de la ANC, p. 11.
([33]) Solicitud, gráfico 6.
([34]) Solicitud, gráfico 2.
([35]) Solicitud, apartado 119.
([36]) Posición de la ANC, p. 11, y anexo 1 de dicha posición.

(66) Para que se les adjudique un contrato en una licitación para un contrato de OSP, los operadores ferroviarios deben presentar ofertas competitivas. Esto significa que una vez que se adjudica un contrato a un contratista, su comportamiento estará limitado por su oferta. Por consiguiente, incluso en ausencia de la disciplina que aportan las normas de contratación detalladas de la UE, la contratación para la realización de las actividades contempladas en el contrato de OSP se llevará a cabo de forma transparente y no discriminatoria y se basará en criterios que permitan que el operador sujeto a OSP identifique la solución económicamente más beneficiosa en términos generales.

(67) A los efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia o del Derecho de la Unión aplicable a otros ámbitos, debe considerarse que los factores previamente descritos indican que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros mediante contratos de OSP está sometida a la competencia.

3.2.3.2. ***Mercado de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial***

A nivel nacional

(68) En términos de ingresos, en 2018 el solicitante ostentaba una cuota de mercado del [Confidencial] en el conjunto del mercado, que abarca los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial y mediante contratos de OSP (incluidos los servicios de transporte ferroviario de pasajeros prestados mediante contratos de OSP tanto regionales como de larga distancia). En ese mismo año, el siguiente operador del mercado era [Confidencial]. La cuota de mercado del solicitante indica un poder de mercado considerable.

(69) En el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial (incluidos los servicios de transporte ferroviario de pasajeros prestados mediante OSP de larga distancia, pero no los regionales) el solicitante posee una cuota de mercado considerablemente superior a la de sus competidores, que se ha mantenido bastante estable durante los tres años sobre los que ha facilitado información (de 2016 a 2018). En 2018, el solicitante obtuvo [Confidencial] en términos de ingresos y [Confidencial] en términos de pasajero-kilómetro. Por lo tanto, las cuotas de mercado que posee el solicitante para los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial también indican un poder de mercado considerable.

(70) La Comisión señala, asimismo, la existencia de obstáculos para acceder al mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial. Estos obstáculos atañen principalmente a los elevados costes de la inversión necesaria y a los riesgos económicos vinculados a la adquisición del material rodante, así como a los requisitos técnicos y reglamentarios, como por ejemplo la homologación del material rodante en un país. [Confidencial]. Estos argumentos son válidos para el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial, independientemente de la delimitación geográfica del mercado.

(71) En cuanto a la competencia intermodal, habida cuenta de las diferencias observadas en términos de precio y duración del trayecto, no es posible concluir que el transporte aéreo o por autobús ejerzan presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial, tal y como se demuestra a continuación en los considerandos 93, 102, 120, 126, 149, 168, 174, 189 y 195.

(72) En vista de los factores analizados anteriormente, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial a escala nacional en Suecia esté sometida directamente a la competencia en el sentido del artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE, independientemente de la delimitación del mercado del producto.

A nivel de itinerario

(73) En el análisis del mercado a nivel de itinerario (centrado en los cinco itinerarios previamente identificados) la Comisión analizará, en primer lugar, la situación de competencia cuando: i) se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia; y ii) se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP. En segundo lugar, se examinará si existe presión competitiva ejercida por otros medios de transporte en cada uno de los itinerarios previamente mencionados y hasta qué punto.

3.2.3.2.1. **Estocolmo-Malmö (-Copenhague)**

(74) [Confidencial].

(75) **A**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia, la situación es la que se describe en los siguientes considerandos.

(76) En este itinerario, el solicitante tiene un competidor (que presta servicios de transporte ferroviario de carácter comercial de extremo a extremo), a saber, Snälltåget (Transdev), que accedió al mercado en 2009. Los servicios regionales sujetos a OSP operan en distintos itinerarios secundarios.

(77) Transdev tiene dos salidas diarias en comparación con el solicitante, que tiene quince salidas diarias (además del tren nocturno que, no obstante, está sujeto a un contrato de OSP). La duración del trayecto de Transdev oscila entre 4 h 52 min y 5 h, mientras que la del solicitante es inferior a 4 h 33 min. La Comisión indica, asimismo, que los precios de Transdev son muy inferiores a los del solicitante. Sin embargo, Transdev no llega hasta Copenhague y actualmente el solicitante es el único operador ferroviario que realiza el itinerario de Estocolmo a Copenhague ([37]).

(78) Las cuotas de mercado del solicitante indican un poder de mercado considerable en este itinerario. [Confidencial].

(79) [Confidencial].

(80) [Confidencial].

(81) [Confidencial].

(82) [Confidencial].

(83) [Confidencial].

(84) [Confidencial].

(85) [Confidencial].

(86) [Confidencial].

(87) Tanto el solicitante como la ANC indican que en la primavera de 2020 FlixTrain tenía previsto acceder al mercado con dos salidas diarias de trenes comerciales en el segmento de bajo coste en el itinerario Estocolmo-Malmö. Sin embargo, la Comisión señala que parece que por el momento FlixTrain no cuenta con ningún tren en funcionamiento en ese itinerario. Además, teniendo en cuenta el contexto de la pandemia de COVID-19, existe una gran incertidumbre en cuanto a la posibilidad de que la amenaza competitiva de FlixTrain se materialice en un futuro cercano.

(88) **B**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP, la Comisión señala que el solicitante solo tiene un competidor (Transdev), que presta servicios comerciales. En este itinerario no existen competidores que presten servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP. Por consiguiente, el solicitante ocupa una posición de mercado aún más sólida [Confidencial].

(89) En su posición, la ANC concluye que, si bien la presión competitiva en el itinerario en cuestión es tal que el solicitante no puede actuar de manera totalmente independiente a la hora de fijar sus precios, según la posición de la autoridad nacional de competencia sueca, esta competencia no es lo suficientemente importante como para concluir que el itinerario está sometido directamente a la competencia ([38]).

(90) En vista de los factores analizados previamente, y si se tiene en cuenta únicamente el transporte de pasajeros, en cada una de las posibles configuraciones del mercado del producto, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Malmö (-Copenhague) esté sometida a la competencia.

([37]) Posición de la ANC, apartado 3, p. 13.
([38]) Posición de la ANC, p. 14.

Competencia intermodal. Transporte en autobús

(91) El solicitante estima que, si se tienen en cuenta los servicios de transporte ferroviario y por carretera, la cuota de mercado intermodal para los servicios de autobús en este itinerario es del [Confidencial].

(92) La Comisión indica que la duración del trayecto en autobús es de 9h como mínimo (en comparación una duración inferior a 5h en tren). FlixBus tiene dos salidas diarias (directas) a Malmö (y dos salidas diarias directas a Copenhague) y los precios son entre un 10 y un 20 % más baratos que los del solicitante (segunda clase).

(93) Teniendo en cuenta las diferencias en la duración del trayecto, no es posible concluir que el transporte en autobús ejerza una presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Competencia intermodal. Transporte aéreo

(94) Tres aerolíneas ofrecen vuelos directos entre los aeropuertos de Estocolmo, Arlanda (ARL) y Bromma (BRM), y los aeropuertos de la región de Öresund: Copenhague (CPH) y Malmö (MMX).

(95) El aeropuerto de Arlanda está situado a 40 km del centro de la ciudad de Estocolmo.

(96) La duración del trayecto en transporte aéreo es de 1 h 10 min (a Copenhague) y 1 h (a Malmö), en comparación con la duración del trayecto en tren, que es de 4 h 38 min (a Copenhague) y de 4 h 22 min (a Malmö).

(97) Scandinavian Airlines System (SAS) tiene ocho vuelos directos a Malmö (ARN-MMX) y quince salidas diarias a Copenhague: (ARN-CPH).

(98) Norwegian Air Shuttle ASA (Norwegian) tiene seis salidas diarias a Copenhague (ARN-CPH).

(99) BRA Sverige AB (BRA) tiene trece salidas diarias a Malmö (BMA-MMX).

(100) [Confidencial].

(101) La Comisión llevó a cabo un análisis de los precios reales de los billetes en tren y en avión para este itinerario y analizó la información facilitada por el solicitante para ambos tipos de transporte. Los precios del billete en transporte aéreo prácticamente duplican los del transporte en tren para los trayectos STO-MMX y STO-CPH, tanto en primera como en segunda clase, con la excepción de Norwegian únicamente en el trayecto STO-CPH.

(102) Teniendo en cuenta las diferencias observadas en la duración del trayecto y los precios del billete, la Comisión no puede concluir que el transporte aéreo ejerza presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Conclusiones

(103) En vista de los factores analizados previamente, e incluso si se tiene en cuenta la competencia intermodal, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Malmö (-Copenhague) esté directamente sometida a la competencia.

3.2.3.2.2. **Estocolmo-Gotemburgo**

(104) [Confidencial].

(105) **A**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia, la situación es la que se describe en los siguientes considerandos.

(106) Los operadores comerciales que prestan servicios en este itinerario son el solicitante y MTR (tren de extremo a extremo). AB Galia (Blå Tåget) interrumpió sus operaciones comerciales en este itinerario en 2019. Los servicios regionales sujetos a OSP operan en distintos itinerarios secundarios.

(107) MTR tiene ocho salidas diarias (de alta velocidad), mientras que el solicitante tiene dieciocho salidas diarias (de alta velocidad) y hay otras siete salidas diarias de trenes regionales sujetos a OSP.

(108) La duración del trayecto de los trenes de alta velocidad del solicitante y de MTR son similares (3 h 5 min y 3 h 20 min, respectivamente), mientras que la duración del trayecto de los trenes regionales del solicitante es de aproximadamente 4 h 50 min. Los precios del billete también son similares, aunque en términos generales MTR tiene precios ligeramente inferiores tanto para los billetes de primera como de segunda clase.

(109) Las cuotas de mercado del solicitante indican un poder de mercado considerable. [Confidencial].

(110) [Confidencial].

(111) [Confidencial].

(112) [Confidencial].

(113) [Confidencial].

(114) La ANC cita ([39]) otros dos factores que, en su opinión, llevaron a la conclusión de que la actividad del solicitante está sometida a la competencia en este itinerario: el futuro inicio de la actividad de FlixTrain y la presión ejercida por el transporte aéreo.

(115) La Comisión tiene entendido que se le han adjudicado franjas horarias a FlixTrain para tres salidas diarias desde la primavera de 2020 en este itinerario. Sin embargo, la Comisión señala que parece que por el momento FlixTrain no cuenta con ningún tren en funcionamiento en ese itinerario. Además, teniendo en cuenta el contexto de la pandemia de COVID-19, existe una gran incertidumbre en cuanto a la posibilidad de que la amenaza competitiva de FlixTrain se materialice en un futuro cercano.

(116) **B.** Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP, la Comisión indica que la situación es muy similar a la que se describe en el considerando 109, ya que los demás servicios de transporte ferroviario de pasajeros regionales sujetos a OSP representan menos de [Confidencial] en términos de ingresos y de pasajeros-kilómetro.

(117) En vista de los factores analizados previamente, y si se tiene en cuenta únicamente el transporte ferroviario de pasajeros, en cada una de las posibles configuraciones del mercado del producto, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Gotemburgo esté sometida a la competencia.

Competencia intermodal. Transporte en autobús

(118) El solicitante estima que, si se tienen en cuenta los servicios de transporte ferroviario y en autobús, la cuota de mercado intermodal total para los servicios de autobús en este itinerario es del [Confidencial].

(119) La Comisión indica que la duración del trayecto en autobús es de 6 h 30 min como mínimo (en comparación con la duración de 3 h 20 min en tren). FlixBus tiene seis salidas diarias (directas) a Gotemburgo y los precios del billete son un 30 % más baratos que los precios del billete de segunda clase del solicitante.

(120) Teniendo en cuenta lo anterior, a pesar de las diferencias en los precios y en la duración del trayecto, no es posible concluir que el transporte en autobús ejerza presión a competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial.

Competencia intermodal. Transporte aéreo

(121) Tres compañías aéreas ofrecen vuelos entre los aeropuertos de Estocolmo (Arlanda y Bromma) y el aeropuerto de Gotemburgo (GOT).

(122) SAS tiene doce salidas diarias (ARN-GOT), Norwegian tiene una o dos salidas diarias (ARN-GOT) y BRA tiene doce salidas diarias (BMA-GOT).

(123) Según la ANC, debe considerarse que el transporte aéreo ejerce una presión «descendente» en el segmento premium, ya que la duración del trayecto del centro de una ciudad al centro de la otra es la misma y esto constituye un factor importante para quienes viajan por motivos profesionales.

([39]) Posición de la ANC, p. 15.

(124) La duración del trayecto en un vuelo directo es de una hora, en comparación con las tres horas de duración del trayecto en tren.

(125) La Comisión llevó a cabo un análisis de los precios reales del billete en tren y en avión para este itinerario y analizó la información facilitada por el solicitante para ambos tipos de transporte. Los precios de los billetes de avión duplican los precios de los billetes de tren, tanto en primera como en segunda clase, a excepción de los billetes de segunda clase de Norwegian, en los que las diferencias de precio son menores.

(126) Teniendo en cuenta las diferencias constatadas en los precios, no es posible concluir que el transporte aéreo ejerza presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Conclusiones

(127) En vista de los factores analizados previamente, e incluso si se tiene en cuenta la competencia intermodal, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Gotemburgo esté directamente sometida a la competencia.

3.2.3.2.3. **Gotemburgo-Malmö**

(128) [Confidencial].

(129) **A**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia, la situación es la que se describe en los siguientes considerandos.

(130) Actualmente el solicitante tiene siete salidas diarias (tren comercial de extremo a extremo), para las que cuenta con trenes de alta velocidad. Transdev, que opera en la red de Öresundståg con arreglo a un contrato de OSP de larga distancia, ofrece once salidas diarias. La duración del trayecto de los trenes de alta velocidad del solicitante es de 2 h 30 min, mientras que la duración del trayecto del tren de Transdev es de 3 h 10 min.

(131) Sin embargo, a partir de diciembre de 2020 el solicitante asumirá el contrato de OSP de larga distancia en la red de Öresundståg y operará todos los trenes de extremo a extremo de este itinerario tras recibir la adjudicación del contrato de OSP correspondiente para el período 2020-2030. El contrato de OSP actual con Transdev expira a principios de diciembre de 2020.

(132) En lo relativo a los precios, la Comisión señala que, a pesar de que en promedio las duraciones de los trayectos de los trenes del solicitante son inferiores, sus precios también son inferiores a los de Transdev (sujeto al contrato de OSP), tanto para los billetes de primera como de segunda clase.

(133) El tercer competidor en este itinerario es Arriva (Pågatåg), que opera en la región meridional de Skåne únicamente con arreglo a un contrato regional de OSP.

(134) [Confidencial].

(135) [Confidencial].

(136) [Confidencial].

(137) A partir de diciembre de 2020, cuando el solicitante empiece a gestionar el contrato de OSP en este itinerario, es probable que la situación cambie y que se consolide su posición en el mercado. [Confidencial].

(138) La ANC indica que, aunque la posibilidad de que Transdev ejerza una verdadera presión competitiva en el segmento premium de los desplazamientos de extremo a extremo puede ser discutible, SAS ofrece vuelos entre Gotemburgo y Copenhague que deben afectar a los precios fijados por el solicitante. La ANC concluyó ([40]) que la actividad está sometida directamente a la competencia en este itinerario.

([40]) Posición de la ANC, p. 15.

(139) **B**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP, la Comisión señala que el solicitante solo tiene un competidor (Transdev), que presta servicios con arreglo a un contrato de OSP de larga distancia (red de Öresundståg) [Confidencial].

(140) En vista de los factores analizados previamente, y si se tiene en cuenta únicamente el transporte ferroviario de pasajeros, en cada una de las posibles configuraciones del mercado del producto, la Comisión considera que actualmente la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Gotemburgo-Malmö está sometida directamente a la competencia. Sin embargo, será necesario evaluar de nuevo la situación una vez que el solicitante asuma el contrato en la red ferroviaria de Öresundståg.

Competencia intermodal. Transporte en autobús

(141) El solicitante estima que, si se tienen en cuenta los servicios de transporte ferroviario y en autobús, la cuota de mercado intermodal total para los servicios de autobús en este itinerario es del [Confidencial].

(142) La Comisión indica que la duración del trayecto en autobús es de 3h 5min y 3 h 30 min en comparación con la duración de 2 h 30 min en el tren del solicitante. FlixBus tiene cuatro salidas diarias (directas) a Malmö y los precios son al menos un 25 % más baratos que los del solicitante (billetes de segunda clase).

(143) Teniendo en cuenta las diferencias anteriormente expuestas en la duración del trayecto y en los precios, no es posible descartar que el transporte en autobús pueda ejercer una presión a competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario. Sin embargo, esta cuestión puede quedar abierta a los efectos de la presente Decisión, ya que, el hecho de que el transporte en autobús compita con el transporte en tren no modifica la conclusión de la Comisión en cuanto al nivel de competencia en este itinerario.

Competencia intermodal. Transporte aéreo

(144) [Confidencial]. Una de las posibles explicaciones es que no hay vuelos directos desde Gotemburgo a Malmö. Sin embargo, SAS tiene cinco vuelos directos en invierno y siete vuelos directos en verano desde Gotemburgo a Copenhague.

(145) La duración del trayecto por aire es de 2 h 35 min (GOT-MMX) o de 45 min (GOT-CPH). No se dispone de vuelos directos para el itinerario GOT-MMX y es necesario realizar al menos una escala en ese itinerario.

(146) Según la ANC ([41]), aunque no está claro que la red de Öresundståg ejerza una verdadera presión competitiva en el segmento premium del solicitante, los servicios de transporte aéreo prestados por SAS podrían afectar a sus precios. No obstante, la Comisión señala que SAS no tiene vuelos directos entre Gotemburgo y Malmö. Todos los vuelos entre Gotemburgo y Malmö implican al menos una escala.

(147) [Confidencial].

(148) La Comisión llevó a cabo un análisis de los precios reales de los billetes en tren y en avión para este itinerario y analizó la información facilitada por el solicitante para ambos tipos de transporte. Los precios del transporte aéreo parecen duplicar los del transporte ferroviario, tanto para primera como para segunda clase.

(149) Teniendo en cuenta las diferencias constatadas en los precios, la Comisión no puede respaldar la conclusión de que el transporte aéreo ejerza presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Conclusión

(150) Teniendo en cuenta los factores analizados anteriormente, la Comisión concluye que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en el itinerario Gotemburgo-Malmö está sometida directamente a la competencia. Sin embargo, será necesario evaluar de nuevo la situación una vez que el solicitante asuma el contrato en la red ferroviaria de Öresundståg (actualmente ostentado por Transdev con arreglo a un contrato de OSP).

([41]) Posición de la ANC, p. 15.

3.2.3.2.4. **Estocolmo-Sundsvall-Umeå**

(151) [Confidencial].

(152) **A**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia, la situación es la que se describe en los siguientes considerandos.

(153) Actualmente el solicitante es el único operador que presta servicios en este itinerario (tren comercial de extremo a extremo). Los servicios regionales sujetos a OSP operan en distintos itinerarios secundarios.

(154) [Confidencial].

(155) [Confidencial].

(156) [Confidencial].

(157) [Confidencial].

(158) [Confidencial].

(159) [Confidencial].

(160) [Confidencial].

(161) La ANC concluye que no todo el itinerario está sometido a la competencia, pero teniendo en cuenta la situación competitiva en los itinerarios secundarios y su importancia económica general en comparación con la totalidad del itinerario, el solicitante no puede actuar de forma totalmente independiente en la fijación de sus precios.

(162) [Confidencial].

(163) **B.** Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP, la Comisión señala que el solicitante es el único operador de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario y que no existen competidores que presten servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP en este itinerario.

(164) En vista de los factores analizados previamente, y si se tiene en cuenta únicamente el transporte ferroviario de pasajeros, en todas las posibles configuraciones del mercado del producto, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Sundsvall-Umeå esté sometida a la competencia.

Competencia intermodal. Transporte en autobús

(165) La Comisión señala que la duración del trayecto (de extremo a extremo) en autobús es de más de 10 h, en comparación con la duración del trayecto de 6 h 20 min en tren de alta velocidad.

(166) [Confidencial].

(167) [Confidencial].

(168) Teniendo en cuenta las diferencias anteriormente expuestas en la duración del trayecto, no es posible concluir que el transporte en autobús ejerza una presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Competencia intermodal. Transporte aéreo

(169) La ANC indica ([42]) que este itinerario es demasiado largo y la duración del trayecto es demasiado prolongada para que el transporte ferroviario pueda competir con el transporte aéreo.

([42]) Posición de la ANC, p. 15.

(170) SAS tiene seis salidas diarias (ARN-UME), Norwegian tiene cinco salidas diarias (ARN-UME) y BRA cinco salidas diarias (BMA-UME).

(171) La Comisión llevó a cabo un análisis de los precios reales de los billetes de tren, autobús y avión para este itinerario y analizó la información respectiva proporcionada por el solicitante.

(172) La duración del trayecto en avión es de una hora, mientras que en tren (de alta velocidad) es como mínimo de 6 h 20 min.

(173) Los precios del billete de avión del trayecto entre Estocolmo y Umeå son superiores a los del billete de tren en primera clase. Esto también se aplica a los billetes de segunda clase, excepto en el caso de Norwegian.

(174) Teniendo en cuenta las diferencias anteriormente mencionadas en los precios y la duración del trayecto, y teniendo en cuenta [Confidencial], no es posible concluir que el transporte aéreo ejerza presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Conclusiones

(175) En vista de los factores analizados previamente, e incluso si se tiene en cuenta la competencia intermodal, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Sundsvall-Umeå esté directamente sometida a la competencia.

3.2.3.2.5. **Estocolmo-Karlstad (-Oslo)**

(176) [Confidencial].

(177) **A**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujetos a OSP, tanto regionales como de larga distancia, la situación es la que se describe en los siguientes considerandos.

(178) La duración del trayecto de Estocolmo a Karlstad es de 2 h 30 min (en tren de alta velocidad) y de Estocolmo a Oslo es como mínimo de 6 h (en tren interurbano). El solicitante tiene ocho trenes diarios directos a Karlstad y dos trenes diarios directos a Oslo.

(179) Actualmente el solicitante es el único operador que presta servicios en este itinerario (tren comercial de extremo a extremo de Estocolmo a Oslo). Tagab está prestando servicios con arreglo a un contrato de OSP entre Estocolmo y Karlstad.

(180) A juzgar por sus cuotas de mercado, el solicitante tiene un poder de mercado considerable. [Confidencial].

(181) [Confidencial].

(182) [Confidencial].

(183) La ANC considera ([43]) que la actividad en este itinerario no está sometida directamente a la competencia. Sin embargo, la ANC indica que tanto el transporte aéreo como en autobús ejercen cierta presión ascendente y descendente en los precios, al igual que en el itinerario Estocolmo-Malmö.

(184) **B**. Si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP, la Comisión señala que el solicitante solo tiene un competidor —Tagab—, que, sin embargo, no presta servicios de extremo a extremo. Por consiguiente, el solicitante ocupa una posición de mercado aún más sólida [Confidencial].

(185) En vista de los factores analizados previamente, y si se tiene en cuenta únicamente el transporte ferroviario de pasajeros, en todas las posibles configuraciones del mercado del producto, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Karlstad (-Oslo) esté sometida a la competencia.

([43]) Posición de la ANC p. 17.

Competencia intermodal. Transporte en autobús

(186) El solicitante estima ([44]) que en el itinerario Estocolmo-Karlstad (-Oslo) los servicios de transporte en autobús poseen [Confidencial].

(187) La Comisión señala que FlixBus tiene tres salidas diarias de Estocolmo a Karlstad, cuyo trayecto dura 4 h 20 min (en comparación con la duración de 3 h 50 min en tren) y parece que el precio del billete de tren de segunda clase duplica el del billete en autobús.

(188) FlixBus también tiene dos salidas diarias directas de Estocolmo a Oslo, cuyo trayecto dura 7 h 30 min (en comparación con una duración de 6 h en tren) y los precios del billete son aproximadamente un 30 % más baratos que los del billete de segunda clase en tren.

(189) Teniendo en cuenta las diferencias globales anteriormente expuestas en la duración y las características del trayecto (por ejemplo, la comodidad), no es posible concluir que el transporte en autobús ejerza una presión a competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Competencia intermodal. Transporte aéreo

(190) El solicitante alega que la competencia ejercida por el transporte aéreo es importante en el itinerario de extremo a extremo.

(191) SAS tiene catorce salidas diarias a Oslo (ARN-OSL) y Norwegian tiene siete salidas diarias (ARN- OSL). No existen vuelos de Estocolmo a Karlstad (KAR).

(192) La duración del trayecto en avión es de 1 h 10 min, mientras que en tren es de 6 h.

(193) La Comisión llevó a cabo un análisis de los precios reales de los billetes en tren y en avión para este itinerario y analizó la información facilitada por el solicitante para ambos tipos de transporte.

(194) Los precios del billete de avión del trayecto entre Estocolmo y Oslo son superiores a los del billete de tren en primera clase. Lo mismo sucede con los billetes de segunda clase, pero las variaciones son menores para Norwegian para los billetes de segunda clase.

(195) Teniendo en cuenta las diferencias constatadas en los precios y la duración del trayecto, no es posible concluir que el transporte aéreo ejerza presión competitiva sobre los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial en este itinerario.

Conclusiones

(196) En vista de los factores analizados previamente, e incluso si se tiene en cuenta la competencia intermodal, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en el itinerario Estocolmo-Malmö (-Oslo) esté directamente sometida a la competencia.

4. **CONCLUSIÓN**

4.1. *MERCADO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE PASAJEROS PRESTADOS MEDIANTE CONTRATOS DE OSP*

(197) A los efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, debe considerarse que los resultados del análisis del mercado a los que hacen referencia los considerandos 56 a 67 indican que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros sujeta a OSP en Suecia está sometida a la competencia en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE. Por consiguiente, dado que se cumplen las condiciones de acceso libre al mercado establecidas en el artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE, es necesario establecer que la Directiva 2014/25/UE no se aplica a los contratos cuyo objeto es permitir el desarrollo de esta actividad en Suecia.

([44]) Solicitud, apartado 176.

4.2. *MERCADO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE PASAJEROS DE CARÁCTER COMERCIAL*

(198) Teniendo en cuenta el análisis al que hace referencia la sección 3.2.3.2, la Comisión no puede concluir que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario comercial en Suecia esté sometida directamente a la competencia en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE en ninguna de las posibles configuraciones del mercado. Las cuotas de mercado indican un poder de mercado considerable a escala nacional en todas las posibles configuraciones del mercado.

(199) A nivel de itinerario, en cuatro de los cinco itinerarios analizados la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial no está sometida directamente a la competencia. En dichos itinerarios, el solicitante posee cuotas de mercado [Confidencial], mientras que se asume que los servicios de transporte ferroviario de carácter comercial compiten con los servicios de transporte ferroviario sujetos a OPS, tanto de larga distancia como regionales. La posición del solicitante es incluso más sólida si se asume que los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial compiten únicamente con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia sujetos a OSP.

(200) La actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial solo está sometida directamente a la competencia [Confidencial] en uno de los itinerarios (Gotemburgo-Malmö).

(201) [Confidencial].

(202) Teniendo en cuenta todo lo anterior, a los efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, debe considerarse que los resultados del análisis del mercado a los que hacen referencia los considerandos 68 a 196 indican que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial en Suecia no está sometida directamente a la competencia en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE. Por lo tanto, cabe concluir que la Directiva 2014/25/UE sigue aplicándose a los contratos destinados a permitir el desarrollo de dicha actividad en Suecia.

Conclusión de la ANC

(203) Tras llevar a cabo su evaluación, la ANC concluyó que dos itinerarios (a saber, Estocolmo-Gotemburgo y Gotemburgo-Malmö) están sometidos directamente a la competencia. [Confidencial]. La ANC indica que está previsto que la presión competitiva aumente en el itinerario Estocolmo-Malmö (-Copenhague) si FlixTrain empieza a operar en el mismo, pero esto no es suficiente para concluir que este itinerario está sometido directamente a la competencia. [Confidencial]. Por lo que respecta a los dos itinerarios restantes (Estocolmo-Umeå y Estocolmo-Oslo), la ANC concluyó que no están sometidos directamente a la competencia, pero que, en su opinión, están sometidos a un cierto grado de presión competitiva que impide que el solicitante actúe de forma totalmente independiente a la hora de fijar sus precios. [Confidencial].

(204) La ANC concluyó que debe considerarse que el mercado de servicios de transporte ferroviario de pasajeros en Suecia, que incluye los servicios de este tipo de carácter comercial (que combinan todos los itinerarios) y la prestación de servicios de transporte ferroviario con arreglo a contratos de OSP, está sometido directamente a la competencia.

(205) La Comisión no extrae esta conclusión, sino que, tal y como se indica anteriormente, concluye que el itinerario Gotemburgo-Malmö es el único que está sometido directamente a la competencia. [Confidencial]. La Comisión no puede concluir que los otros cuatro itinerarios estén sometidos a la competencia por las razones previamente expuestas. Por lo tanto, si bien ha sido posible extraer conclusiones en cuanto al nivel de competencia a escala nacional en función del nivel de competencia en los itinerarios analizados a título individual, la Comisión no ha podido extraer las mismas conclusiones que la ANC por los motivos establecidos en los considerandos 198 a 202.

Consideración de la posibilidad de conceder una exención únicamente a determinados itinerarios

(206) El 4 de mayo de 2020, el solicitante presentó información adicional para explicar por qué, en su opinión, estaría justificado establecer una excepción que abarcara los mercados sujetos a OSP y los tres itinerarios comerciales Estocolmo-Gotemburgo, Estocolmo-Malmö y Malmö-Gotemburgo ([45]). Además, alegó que también estaría justificado eximir al itinerario Estocolmo-Uppsala ([46]).

([45]) Comunicación de información del solicitante de 4 de mayo de 2020, apartado 4.
([46]) Comunicación de información del solicitante de 4 de mayo de 2020, apartado 4.

(207) [Confidencial].

(208) El solicitante afirmó que, dado que sus compras abarcan conjuntamente itinerarios en los que SJ se enfrenta a una competencia considerable e itinerarios los que SJ es el único operador ferroviario, SJ alegó que también se enfrentaría a esa competencia en aquellas rutas en las que no lo hacía ([47]).

(209) [Confidencial].

(210) La Comisión considera que, aunque estaría de acuerdo con el enfoque descrito por el solicitante y la ANC en el considerando 209 [Confidencial], no habría llegado a la conclusión que desea el solicitante. En ese sentido, la Comisión ha constatado que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial está sometida a la competencia únicamente en uno de los itinerarios (a saber, en el itinerario Gotemburgo-Malmö). Por lo tanto, la Comisión considera que no puede establecerse una excepción para dicho itinerario dado que [Confidencial].

(211) Esto significa que no es posible conceder una exención únicamente a ese itinerario, ya que no es posible descartar que las adquisiciones conjuntas realizadas para ese itinerario exento del cumplimiento de la Directiva puedan asignarse a otros itinerarios en los que la actividad no está sometida directamente a la competencia. Las explicaciones que figuran a continuación corroboran esta conclusión.

(212) En su dictamen, la ANC indicó expresamente que muchos de los insumos y servicios prestados son costes conjuntos. ([48])

(213) [Confidencial].

(214) El 4 de junio de 2020, el solicitante comunicó información nueva para explicar que, en su opinión, según la Directiva era posible establecer una excepción para un lugar de origen concreto (a saber, Estocolmo) hasta un lugar de destino específico (en este caso, Gotemburgo).

(215) El solicitante alegó que la evaluación para determinar la aplicabilidad del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE debe llevarse a cabo teniendo en cuenta la actividad y la delimitación geográfica del mercado de referencia y que, en el caso que nos ocupa, los mercados de referencia abarcan el espacio desde un lugar de origen a un lugar de destino.

(216) En la misma carta, el solicitante afirma que, por tanto, la metodología utilizada para evaluar si un itinerario individual está sometido directamente a la competencia es exactamente la misma a nivel nacional. De hecho, la evaluación de la competencia en el itinerario a título individual constituye el pilar fundamental de la evaluación de la competencia a nivel nacional ([49]).

(217) [Confidencial].

(218) Tal y como se indica anteriormente en el considerando 216, como la Comisión constató que solo uno de los cinco itinerarios más importantes [Confidencial] estaba sometido directamente a la competencia, no es posible concluir que deba concederse una excepción a escala nacional.

(219) La Comisión recuerda, asimismo, que el objetivo del análisis de la competencia con arreglo al artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE es determinar la pertinencia de la aplicación de las normas de contratación pública, tal y como se explica en el considerando 15. No se puede asumir que el nivel de competencia en un itinerario como Gotemburgo-Malmö, que es [Confidencial] para el solicitante, afecte a su contratación, teniendo en cuenta el hecho de que la contratación se gestiona de forma conjunta. Además, el solicitante no ha facilitado ningún ejemplo de contratación que sea específico de ese itinerario.

(220) Por último, si se concediera una exención únicamente al itinerario de Gotemburgo-Malmö, en las circunstancias descritas anteriormente, existiría un elevado riesgo de que gran parte de la contratación efectuada formalmente para ese itinerario y exenta del cumplimiento de las disposiciones de la Directiva se utilizara en realidad para el resto de itinerarios en los que la actividad no está sometida directamente a la competencia.

([47]) Comunicación de información del solicitante de 4 de mayo de 2020, apartado 30.
([48]) Posición de la ANC, p. 11.
([49]) Comunicación de información del solicitante de 4 de junio de 2020, apartado 15.

(221) La Comisión señala, además, que la ANC no sugirió que se concediera una excepción aplicable únicamente a determinados itinerarios.

Conclusión

(222) A los efectos de la presente Decisión y sin perjuicio de la aplicación de la legislación en materia de competencia, debe considerarse que los resultados del análisis del mercado a los que hacen referencia los considerandos 68 a 221 indican que la actividad de prestación de servicios de transporte ferroviario de carácter comercial no está sometida directamente a la competencia en el sentido del artículo 34 de la Directiva 2014/25/UE. Por lo tanto, debe establecerse que la Directiva 2014/25/UE siga aplicándose a los contratos destinados a permitir el desarrollo de dicha actividad en Suecia.

4.3. *OBSERVACIONES FINALES*

(223) La presente Decisión se basa en la situación jurídica y fáctica desde diciembre de 2019 hasta junio de 2020 y en la información remitida por el solicitante, la Agencia de Transporte de Suecia y la autoridad nacional de competencia sueca (ANC), así como en la información públicamente disponible.

(224) Dado que los servicios relacionados con los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial deben seguir estando sometidos a la Directiva 2014/25/UE, cabe recordar que los procedimientos de contratación que abarquen varias actividades deberán gestionarse de acuerdo con el artículo 6 de la citada Directiva. Esto significa que, cuando una entidad adjudicadora lleve a cabo contratación «mixta», es decir, una contratación utilizada para facilitar la ejecución de actividades exentas y no exentas del cumplimiento de la Directiva 2014/25/UE, es necesario tener en cuenta las actividades a las que atañe principalmente el contrato. En caso de contratación mixta, cuando el objetivo principal sea facilitar actividades que no estén exentas, deben cumplirse las disposiciones de la Directiva 2014/25/UE. Cuando resulte objetivamente imposible determinar qué actividad del contrato es la principal, dicho contrato se adjudicará de acuerdo con las normas establecidas en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Directiva 2014/25/UE no se aplicará a los contratos adjudicados por entidades adjudicadoras y destinados a posibilitar actividades relacionadas con la prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros con arreglo a un contrato de obligación de servicio público que vayan a llevarse a cabo en el territorio de Suecia.

Artículo 2

La Directiva 2014/25/UE seguirá aplicándose a los contratos adjudicados por entidades adjudicadoras y destinados a posibilitar actividades relacionadas con la prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros de carácter comercial que vayan a llevarse a cabo en el territorio de Suecia.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de Suecia.

Hecho en Bruselas, el 2 de julio de 2020.

Por la Comisión
Thierry BRETON
Miembro de la Comisión