KOMMISSIONENS MEDDELELSE

om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret

(97/C 372/03)

(EØS-relevant tekst)

I. INDLEDNING

1. Denne meddelelse er tænkt som en vejledning i, hvorledes Kommissionen anvender begrebet relevant marked (produktmarked og geografisk marked) ved sin håndhævelse af Fællesskabets konkurrenceregler, især Rådets forordning nr. 17 og (EØF) nr. 4064/89 og de tilsvarende forordninger inden for bestemte sektorer, såsom transport, kul- og stålindustri og landbrug, og de relevante bestemmelser i EØS-aftalen ([1]). Henvisninger til traktatens artikel 85 og 86 og til fusionskontrol skal i denne meddelelse også betragtes som henvisninger til de tilsvarende bestemmelser i EØS-aftalen og EKSF-traktaten.

2. Markedsafgrænsning er en metode til fastlæggelse af grænserne for konkurrencen mellem virksomhederne, og den giver mulighed for at fastlægge rammerne for Kommissionens anvendelse af konkurrencepolitikken. Markedsafgrænsningen tager fortrinsvis sigte på systematisk at indkredse de konkurrencebegrænsninger, som de involverede virksomheder ([2]) udsættes for. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at fastslå, hvilke egentlige konkurrenter der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres. Det er ud fra denne synsvinkel, at markedsafgrænsningen giver mulighed for bl.a. at beregne markedsandelene, der giver oplysninger om markedsstyrken, som er relevante for vurderingen af dominans eller for anvendelsen af artikel 85.

3. Det følger af punkt 2, at begrebet relevant marked adskiller sig fra andre markedsbegreber, der hyppigt anvendes i andre forbindelser. F.eks. benytter virksomhederne ofte udtrykket marked om det område, hvor de sælger deres produkter, eller om den industri eller branche, som de tillhører.

4. Afgrænsningen af det relevante marked både som produktmarked og som geografisk marked har ofte en afgørende indflydelse på vurderingen af en konkurrencesag. Kommissionen vil øge gennemsigtigheden i sin politik og beslutningstagning på konkurrenceområdet ved at offentliggøre de procedurer, den følger, når den behandler markedsafgrænsning, og ved at oplyse, hvilke kriterier og beviser den lægger til grund for sine beslutninger.

5. Øget gennemsigtighed vil også betyde, at virksomhederne og deres rådgivere bedre kan forudse, at Kommissionen eventuelt vil være betænkelig med hensyn til konkurrenceforholdene i en bestemt sag. Virksomhederne kan således tage denne mulighed i betragtning ved deres egen beslutningstagning, når de f.eks. overvejer at overtage virksomheder, oprette joint ventures eller indgå bestemte aftaler. Det er desuden hensigten at give virksomhederne bedre mulighed for at forstå, hvilke oplysninger Kommissionen anser for relevante i forbindelse med markedsafgrænsning.

6. Kommissionens fortolkning af begrebet relevant marked foregriber ikke den fortolkning, som EF-Domstolen eller Førsteinstransretten måtte anlægge.

II. AFGRÆNSNING AF DET RELEVANTE MARKED

Definition af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked

7. Det relevante marked defineres i de forordninger, der er baseret på traktatens artikel 85 og 86, især i afdeling 6 i A/B-skemaet til forordning nr. 17 og i afdeling 6 i CO-formularen til forordning (EØF) nr. 4064/89 om kontrol med fusioner af fællesskabsdimension.

([1]) I statsstøttesager er vurderingen snarere koncentreret om støttemodtageren og den pågældende industri/sektor end på indkredsning af de konkurrencebegrænsninger, støttemodtageren udsættes for. Når der i en bestemt sag skal tages hensyn til markedsstyrken og dermed det relevante marked, kan den her skitserede fremgangsmåde delvis anvendes om grundlag for vurderingen af statsstøttesager.

([2]) Ved involverede virksomheder i denne meddelelse forstås: fusionsparterne, når der er tale om fusioner, den virksomhed, der undersøges, eller klageren, når der er tale om undersøgelser efter traktatens artikel 86, og aftaleparterne når der er tale om undersøgelser efter artikel 85.

Ved det relevante produktmarked forstås således markedet for alle de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugeren anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.

8. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de deltagende virksomheder er involveret i udbud af og efterspørgsel efter produkter eller tjenesteydelser, og som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår og kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene der er meget anderledes.

9. Det relevante marked for vurdering af et givet konkurrencemæssigt problem afgrænses derfor ved en kombination af produktmarkedet og det geografiske marked. Kommissionen fortolker definitionerne i punkt 7 og 8 (som afspejler EF-Domstolens og Førsteinstansrettens retspraksis og Kommissionens egen beslutningspraksis) efter retningslinjerne i denne meddelelse.

Begrebet relevant marked og Fællesskabets konkurrencepolitiske målsætninger

10. Begrebet relevant marked er nært knyttet til Fællesskabets konkurrencepolitiske målsætninger. F.eks. tager kontrollen med strukturændringer i udbuddet af et produkt/en tjenesteydelse i forbindelse med Fællesskabets fusionskontrol sigte på at forhindre etablering eller styrkelse af en dominerende stilling, som vil kunne hindre den effektive konkurrence betydeligt inden for en væsentlig del af fællesmarkedet. Ved markedsdominans i Fællesskabets konkurrencepolitik forstås, at en virksomhed eller en gruppe af virksomheder er i stand til i vid udstrækning at handle uafhængigt af sine konkurrenter, kunder og i sidste instans forbrugerne ([3]). Der er normalt tale om dominans, når en virksomhed eller en gruppe af virksomheder tegner sig for en stor del af udbuddet på et givet marked, forudsat at andre faktorer i vurderingen (såsom hindringer for adgangen til markedet, forbrugernes reaktionsmuligheder osv.) peger i samme retning.

([3]) Definitionen blev fastlagt af EF-Domstolen i Hoffmann-La Roche-sagen (dom af 13. 2. 1979 i sag 85/76, Sml. 1979, s. 461) og er blevet stadfæstet i senere domme.

11. Kommissionen benytter den samme fremgangsmåde ved anvendelsen af traktatens artikel 86 på virksomheder, der alene eller i fællesskab indtager en dominerende stilling på markedet. Efter forordning nr. 17 har Kommissionen beføjelse til at undersøge og standse misbrug af en sådan dominerende stilling, der også skal vurderes på grundlag af det relevate marked. Det kan også være nødvendigt at afgrænse markederne i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85, især når det skal fastslås, om der er tale om en mærkbar konkurrencebegrænsning, eller om betingelsen i artikel 85, stk. 3, litra b), for fritagelse fra artikel 85, stk. 1, er opfyldt.

12. Kriterierne for afgrænsning af det relevante marked anvendes generelt til analyse af visse former for markedsadfærd og af strukturændringer i vareudbuddet. Denne metode kan dog medføre forskellige resultater afhængigt af det konkurrencemæssige problem, der skal undersøges. Det geografiske markeds udstrækning kan f.eks. være anderledes, når man undersøger en fusion, hvor der hovedsagelig er tale om en analyse af fremtidige forhold, end når man undersøger tidligere adfærd. De forskellige tidshorisonter i de enkelte tilfælde kan således medføre, at der afgrænses forskellige geografiske markeder for de samme produkter afhængigt af, om Kommissionen undersøger en ændring i udbudsstrukturen, såsom en fusion eller et joint venture oprettet i samarbejdsøjemed, eller spørgsmål vedrørende en bestemt tidligere adfærd.

Grundprincipper for markedsafgrænsningen

Konkurrencebegrænsninger

13. Der findes tre hovedårsager til de konkurrencebegrænsninger, virksomhederne udsættes for, nemlig efterspørgselssubstitution, udbudssubstitution og potentiel konkurrence. Ved afgrænsning af det relevante marked har efterspørgselssubstitution ud fra et økonomisk synspunkt den mest umiddelare og effektive disciplinerende indflydelse på leverandørerne af et givet produkt og især på deres prissætning. En virksomhed eller en gruppe af virksomheder kan ikke få nogen mærkbar indflydelse på de gældende salgsvilkår, som f.eks. priserne, hvis kunderne uden vanskeligheder kan skifte til substitutionsprodukter eller henvende sig til leverandører andre steder. Markedsafgrænsning går dybest set ud på at fastslå, om de pågældende virksomheders kunder i praksis har alternative forsyningskilder, og dette gælder både med hensyn til produkterne/tjenesteydelserne og med hensyn til leverandørernes geografiske beliggenhed.

14. De konkurrencebegrænsninger, som opstår ved udbudssubstituion — dog ikke de i punkt 20-23 anførte — og potentiel konkurrence, er generelt mindre direkte og kræver under alle omstændigheder, at der foretages en analyse af andre faktorer. Sådanne begrænsninger tages derfor i betragtning ved konkurrencevurderingen.

Efterspørgselssubstitution

15. Ved vurderingen af efterspørgselssubstitution fastlægges en række produkter, som forbrugerne betragter som substitutionsprodukter. Dette kan f.eks. ske ved et tanke-eksperiment, hvor man forestiller sig en lille, varig stigning i de relative priser og vurderer kundernes sandsynlige reaktion på denne stigning. Ved markedsafgrænsningen koncentrerer man sig af praktiske årsager om priserne og især om efterspørgselssubstitution, der skyldes små, varige ændringer i de relative priser. Herved kan man få et klart fingerpeg om, hvilke elementer der er relevante for markedsafgrænsningen.

16. Teoretisk set betyder denne metode, at det med udgangspunkt i de produkter, som de involverede virksomheder sælger, og det område, hvor de sælger dem, kan fastslås, at yderligere produkter og områder skal medtages eller udelukkes ved markedsafgrænsningen afhængigt af, om den konkurrence, som disse øvrige produkter og områder medfører, påvirker eller begrænser prisfastsættelsen på parternes produkter tilstrækkeligt på kort sigt.

17. Det afgørende spørgsmål er, om parternes kunder ville skifte til lettilgængelige substitutionsprodukter eller leverandører andre steder på grund af en hypotetisk, lille (i størrelsesordenen 5-10 %) varig stigning i den relative pris på de pågældende produkter og i de pågældende områder.

Hvis substitutionen er tilstrækkelig til at gøre prisstigningen urentabel på grund af den omsætningsnedgang, den medfører, medtages yderligere substitutionsprodukter og områder i det relevante marked, indtil man opnår en bestemt række produkter og geografiske områder, hvor små, varige stigninger i de relative priser ville være rentable. Der foretages en tilsvarende analyse i tilfælde, hvor der er tale om koncentration af købekraft. Udgangspunktet er i så fald leverandøren, og pris-testen vil gøre det muligt at fastslå, hvilke andre distributionskanaler eller salgssteder der findes for leverandørens produkter. Ved anvendelsen af disse principper bør der tages nøje hensyn til en række særlige situationer, som beskrevet i punkt 56 og 58.

18. Denne pris-test kan belyses med et praktisk eksempel. Hvis den anvendes på f.eks. en fusion mellem sodavandsproducenter, skal det undersøges, om sodavand med forskellig smag tilhører samme marked. I praksis er det et spørgsmål, om forbrugerne af sodavand A ville skifte til sodavand med anden smag, hvis der skete en varig prisstigning på 5-10 % for sodavand A. Hvis et tilstrækkeligt antal forbrugere ville skifte til f.eks. sodavand B, således at prisstigningen for sodavand A ikke ville være rentabel på grund af den deraf følgende omsætningsnedgang, ville markedet omfatte mindst sodavand A og B. Processen udvides til andre sodavandstyper, indtil man har fastlagt en række produkter, for hvilke en prisstigning ikke ville medføre en tilstrækkelig efterspørgselssubstitution.

19. Den pris, der skal tages i betragtning generelt, og især ved undersøgelse af fusionssager, er den gældende markedspris. Det kan dog forholde sig anderledes, hvis den gældende pris ikke er blevet fastsat under tilstrækkelige konkurrenceforhold. Det vil især ved undersøgelse af misbrug af markedsdominans blive taget i betragtning, at den gældende pris måske allerede er blevet hævet væsentligt.

Udbudssubstitution

20. Udbudssubstitution kan også tages i betragtning ved markedsafgrænsning i de situationer, hvor den har de samme effektive og direkte virkninger som efterspørgselssubstitution. Dette forudsætter, at leverandørerne som reaktion på små, varige ændringer i de relative priser omgående kan omstille produktionen til de relevante produkter og markedsføre dem på kort sigt ([4]), uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller ricisi. Når disse betingelser er opfyldt, vil den yderligere produktion, der markedsføres, få en disciplinerende virkning på de involverede virksomheders konkurrencemæssige adfærd. Sådanne effektive og direkte virkninger svarer til virkningerne af efterspørgselssubstitution.

21. Disse situationer opstår typisk, når virksomhederne markedsfører et produkt i en lang række forskellige kvaliteter. Selv om de forskellige kvaliteter ikke er substituerbare for en bestemt endelig forbruger

([4]) Dvs. i en periode, hvor der ikke sker nogen væsentlig tilpasning af de materielle og immaterielle aktiver (jf. punkt 23).

eller en bestemt gruppe af forbrugere, vil de forskellige kvaliteter blive betragtet som et produktmarked, forudsat at de fleste leverandører kan tilbyde og sælge de forskellige kvaliteter omgående og uden væsentlig stigning i omkostningerne som beskrevet ovenfor. I så fald vil det relevante produktmarked omfatte alle produkter, der er efterspørgsels- og udbudssubstituerbare, og den løbende omsætning af disse produkter vil blive lagt sammen med henblik på en værdimæssig eller mængdemæssig beregning af det samlede marked. Med samme begrundelse kan man samle forskellige geografiske områder under et.

22. Papirsektoren er et godt eksempel, når man skal undersøge udbudssubstitution i forbindelse med afgrænsning af produktmarkeder. Papir leveres normalt i en lang række forskellige kvaliteter, fra standardskrivepapir til papir af høj kvalitet til anvendelse til f.eks. kunstbøger. Ud fra et efterspørgselssynspunkt kan de forskellige papirkvaliteter ikke anvendes til samme formål, dvs. at en kunstbog eller en publikation af høj kvalitet ikke kan fremstilles af papir af lavere kvalitet. Papirfabrikkerne er dog indstillet på at fremstille forskellige kvaliteter, og produktionen kan tilpasses med ganske få omkostninger og med kort varsel. Hvis ikke der gør sig særlige vanskeligheder gældende med hensyn til distributionen, kan papirfabrikanterne derfor konkurrere om ordrer på de forskellige kvaliteter, især hvis ordrerne afgives i så god tid, at produktionsplanerne kan ændres. Under disse omstændigheder ville Kommissionen ikke afgrænse et særskilt marked for hver papirkvalitet og anvedelsesformål. Det relevante marked omfatter de forskellige papirkvaliteter, og omsætningen lægges sammen med henblik på en værdimæssig eller mængdemæssig beregning af det samlede marked.

23. Når udbudssubstitution indebærer en væsentlig tilpasning af de eksisterende materielle og immaterielle aktiver, supplerende investeringer, strategiske beslutninger eller forsinkelser, tages den ikke i betragtning ved markedsafgrænsningen. Som eksempel på, at udbudssubstitution ikke har fået Kommissionen til at udvide markedet, kan nævnes forbrugsvarer, især mærkede drikkevarer. Selv om aftapningsanlæg principielt kan aftappe forskellige drikkevarer, må der påregnes omkostninger og gennemløbstid (reklame, produktafprøvning og distribution), inden produkterne rent faktisk kan sælges. I disse tilfælde vil virkningerne af udbudssubstitution og andre former for potentiel konkurrence blive undersøgt på et senere tidspunkt.

Potentiel konkurrence

24. Den tredje årsag til konkurrencebegrænsninger, nemlig den potentielle konkurrence, tages ikke i betragtning ved markedsafgrænsningen. Om den potentielle konkurrence rent faktisk vil medføre en effektiv konkurrencebegrænsning kan nemlig kun fastslås ved en analyse af bestemte faktorer og forhold i forbindelse med betingelserne for adgang til markedet. En sådan analyse gennemføres eventuelt først på et senere tidspunkt, normalt når de involverede virksomheders stilling på det relevante marked allerede er blevet fastslået, og denne stilling giver anledning til betænkeligheder ud fra et konkurrencepolitisk sysnpunkt.

III. VURDERINGSGRUNDLAG FOR AFGRÆNSNING AF DET RELEVANTE MARKED

Afgrænsning af det relevante marked i praksis

Produktmarkedet

25. Der findes en række elementer, som giver mulighed for at vurdere, i hvilket omfang der foregår substitution. I konkrete tilfælde vil visse typer elementer være afgørende, afhængigt af de forhold, der præger den industri og de produkter eller tjenesteydelser, der undersøges. Den samme type elementer er måske uden betydning i andre tilfælde. I de fleste tilfælde skal en beslutning træffes på grundlag af en række forskellige kriterier og vurderingselementer. Kommissionen følger en åben empirisk metode, der tager sigte på en effektiv udnyttelse af alle foreliggende oplysninger, der kan være relevante i de enkelte tilfælde. Kommissionen har ikke opstillet nogen usmidig rangorden, når det gælder anvendelsen af de forskellige informationskilder eller elementer.

26. Afgrænsningen af det relevante marked kan kort sammenfattes således: På grundlag af de foreløbige oplysninger, der er til rådighed, eller oplysninger fra de involverede virksomheder vil Kommissionen normalt kunne foretage en grov afgrænsning af det relevante marked for vurdering af f.eks. en fusion eller en konkurrencebegrænsning. Af praktiske årsager vil den normalt ved sin behandling af konkrete sager tage stilling til nogle få alternative relevante markeder. Med hensyn til produktmarkedet er det f.eks. ofte et spørgsmål om at fastslå, om produkt A og produkt B tilhører eller ikke tilhører samme produktmarked. Hvis produkt B er omfattet af det relevante marked, vil dette ofte være tilstrækkeligt til, at sagen ikke skaber konkurrencepolitiske problemer.

27. I sådanne situationer er det ikke nødvendigt at undersøge, om markedet også omfatter andre produkter, og foretage en definitiv og præcis afgrænsning af produktmarkedet. Hvis den pågældende transaktion ikke giver anledning til konkurrencepolitiske problemer, når man betragter de forskellige alternative markeder, vil spørgsmålet om markedsafgrænsning fortsat stå åbent, hvilket begrænser de oplysninger, som virksomhederne skal give.

Det geografiske marked

28. Kommissionens afgrænsning af det geografiske marked kan kort sammenfattes således: Den vil i første omgang undersøge det geografiske markeds størrelse på grundlag af generelle oplysninger om fordelingen af parternes og deres konkurrenters markedsandele samt en analyse af priserne og prisforskellene på nationalt plan og på Fællesskabs- eller EØS-plan. Denne indledende undersøgelse anvendes hovedsagelig som arbejdshypotese, således at Kommissionen kan koncentrere sine nærmere undersøgelser om at nå frem til en præcis afgrænsning af det geografiske marked.

29. Årsagerne til en bestemt situation med hensyn til priser og markedsandele skal udforskes nærmere. Virksomhederne har måske blot store andele af deres hjemmemarkeder på grund af deres tidligere styrke, og omvendt kan virksomhedernes homogene tilstedeværelse i hele EØS have samme omfang som nationale eller regionale geografiske markeder. Den oprindelige arbejdshypotese må derfor efterprøves på grundlag af en analyse af de karakteristiske træk ved efterspørgslen (nationale eller lokale præferencer, kundernes købsmønstre, produktdifferentiering/varemærker mm.), for at det kan fastslås, om virksomheder i andre områder i praksis kan betragtes som en alternativ forsyningskilde for forbrugerne. Det teoretiske eksperiment er også her baseret på substitution som følge af ændringer i de relative priser, og spørgsmålet er igen, om parternes kunder vil skifte til leverandører andre steder på kort sigt, og uden at det medfører særlig store omkostninger.

30. Der vil om nødvendigt, blive foretaget yderligere kontrol af udbudsfaktorerne for at sikre, at de virksomheder, der er beliggende i andre områder, ikke hindres i at udvide deres afsætning på konkurrencemæssige vilkår på hele det geografiske marked. Dette vil omfatte en undersøgelse af eventuelle krav om, at virksomhederne skal have lokale afdelinger for at kunne sælge i det pågældende område, betingelserne for adgang til distributionskanaler, omkostningerne ved oprettelse af et distributionsnet, eventuelle lovgivningsmæssige hindringer som følge af offentlige indkøbsaftaler, prisreguleringer, kvoter og tariffer, der begrænser handel eller produktion, tekniske standarder, monopoler, fri etableringsret, krav om administrative tilladelser, emballeringsregler osv. Kort sagt vil Kommissionen påvise eventuelle forhold, der isolerer virksomhederne i et givet område fra det konkurrencemæssige pres fra virksomheder uden for dette område, for at fastslå præcist, hvorvidt markederne er integreret på nationalt, europæisk og globalt plan.

31. Det egentlige handelsmønster og udviklingen i handelen giver nyttige supplerende oplysninger om ovennævnte efterspørgsels- eller udbudsfaktorers økonomiske betydning og om, i hvilket omfang de eventuelt vil kunne udgøre egentlige barrierer, der skaber forskellige geografiske markeder. Analysen af handelsstrømmene vil generelt omfatte spørgsmålet om transportomkostninger og om, i hvilket omfang disse kan hindre handelen mellem de forskellige områder, idet der tages hensyn til anlæggenes beliggenhed, produktionsomkostninger og relative prisniveauer.

Markedsintegrationen i Fællesskabet

32. Endelig tager Kommissionen også hensyn til den vedvarende markedsintegration i Fællesskabet, når den skal afgrænse de geografiske markeder, og dette gælder især inden for fusioner og strukturelle joint ventures. Når man skal vurdere en fusions eller et strukturelt joint ventures indvirkning på konkurrenceforholdene, kan der ikke ses bort fra de foranstaltninger, der er fastsat i programmet for det indre marked med henblik på at fjerne handelshindringer og yderligere integrere markederne i Fællesskabet. Hvis de nationale markeder har været kunstigt isoleret i forhold til hinanden på grund af lovgivningsmæssige hindringer, der nu er afskaffet, vil der normalt blive foretaget en forsigtig vurdering af de tidligere forhold vedrørende priser, markedsandele eller handelsmønstre. En markedsintegration, der medfører større geografiske markeder på kort sigt, kan derfor tages i betragtning ved afgrænsningen af det geografiske marked i forbindelse med vurdering af fusioner og joint ventures.

Indsamling af oplysninger

33. Når det anses for nødvendigt at foretage en præcis markedsafgrænsning, vil Kommissionen ofte kontakte de største kunder og de største virksomheder inden for den pågældende erhvervsgren for at høre deres synspunkter om grænserne for produktmarkederne og de geografiske markeder og indhente de konkrete oplysninger, der er nødvendige for at nå frem til en konklusion. Kommissionen vil eventuelt også kontakte de relevante brancheforeninger og de virksomheder, der opererer på markederne i de foregående omsætningsled. Den vil muligvis også indhente yderligere oplysninger om de involverede virksomheder.

34. Kommissionens tjenestegrene vil eventuelt fremsætte skriftlige anmodninger om oplysninger til ovennævnte markedsdeltagere. Normalt vil disse anmodninger omfatte spørgsmål om, hvorledes virksomhederne mener, at kunderne vil reagere på hypotetiske prisforhøjelser, og om deres opfattelse af grænserne for det relevante marked. De vil desuden blive anmodet om konkrete oplysninger, som Kommissionen finder nødvendige for at kunne træffe en afgørelse om det relevante markeds udstrækning. Kommissionens tejenestegrene vil eventuelt også føre samtaler med disse virksomheders marketingchefer eller andre overordnede for at få belyst, hvorledes forhandlingerne mellem leverandørerne og kunderne foregår, og for at få bedre kendskab til forhold vedrørende afgrænsningen af det relevante marked. De kan eventuelt også aflægge besøg eller foretage kontrolundersøgelser hos virksomhederne, deres kunder og/eller deres konkurrenter for at få oplysninger om, hvorledes produkterne fremstilles og sælges.

35. De oplysninger, som Kommissionen finder relevante for at kunne træffe en afgørelse om produktmarkedet, kan opdeles således:

Vurderingsgrundlag for afgrænsning af produktmarkedet

36. Ved en analyse af produktets egenskaber og anvendelsesformål kan Kommissionen i første omgang begrænse sin undersøgelse til mulige substitutionsprodukter. Produktets egenskaber og anvendelsesformål er dog utilstrækkelige til, at Kommissionen kan konkludere, om to produkter er efterspørgselssubstituerbare. Funktionel substituerbarhed eller ensartede egenskaber er ikke nødvendigvis tilstrækkelige kriterier i sig selv, fordi andre forhold også kan være afgørende for kundernes reaktion på relative prisændringer. F.eks. kan der være forskelle i konkurrencebegrænsningerne på markedet for orgininalkomponenter og reservedele til biler, hvilket medfører to særskilte relevante markeder. Omvendt er forskelle i produkternes egenskaber ikke i sig selv tilstrækkelige til at udelukke efterspørgselssubstitution, fordi denne i vid udstrækning afhænger af, hvorledes kunderne vurderer de forskellige egenskaber.

37. De oplysninger, Kommissionen finder relevante, når den skal vurdere, om to produkter er efterspørgselssubstituerbare, kan opdeles som anført i det følgende:

38. *Oplysninger om substitution i den seneste tid.* I visse tilfælde er det muligt at analysere oplysninger om den seneste tids begivenheder på markedet, der er egentlige eksempler på substitution mellem to produkter. Når disse oplysninger foreligger, vil de normalt være af grundlæggende betydning for markedsafgrænsningen. Hvis der tidligere er sket ændringer i de relative priser (alt andet lige), vil reaktionen i form af efterspurgte mængder være afgørende for, om der er tale om substituerbarhed. Tidligere lancering af nye produkter kan også tjene som nyttige oplysninger, når det er muligt at analysere præcist, hvilke produkter der mistede omsætning til fordel for det nye produkt.

39. Der findes et antal *kvantitative test* som er blevet udformet specielt med henblik på markedsafgrænsning. Disse test består i forskellige økonomiske og statistiske metoder: skøn over elasticiteten og krydspriselasticiteten ([5]) i efterspørgslen efter et produkt, test baseret på ensartede prisbevægelser over tiden, analyse af årsagsforbindelsen mellem prisserier og ensartede prisniveauer og/eller priskonvergens. Kommissionen tager hensyn til de foreliggende kvantitative oplysninger, der kan stå for en nærmere undersøgelse, når den skal fastlægge tidligere substitutionsmønstre.

40. *Kundernes og konkurrenternes synspunkter.* Som led i undersøgelserne kontakter Kommissionen ofte de involverede virksomheders største kunder og konkurrenter for at indhente deres synspunkter om afgrænsningen af produktmarkedet og de fleste af de konkrete oplysninger, den behøver for at nå frem til en konklusion om markedets størrelse. Kundernes og konkurrenternes begrundede svar på, hvad der vil

([5]) Elasticiteten i efterspørgslen efter produkt X er et mål for, hvorledes efterspørgslen efter X varierer ved procentuelle ændringer i dets pris. Krydspriselasticiteten mellem produkterne X og Y er et mål for, hvorledes efterspørgslen efter X varierer ved procentuelle ændringer i prisen på Y.

ske, hvis de relative priser for de relevante produkter stiger en smule (f.eks. 5-10 %) i det relevante geografiske område, tages i betragtning, hvis de underbygges med tilstrækkelige faktiske oplysninger.

41. *Forbrugerpræferencer.* Når det drejer sig om forbrugsgoder, kan det være vanskeligt for Kommissionen direkte at indhente de endelige forbrugeres synspunkter om substitutionsprodukter. *Markedsundersøgelser,* som virksomhederne har fået foretaget tidligere, og som de anvender ved fastsættelsen af prisen på deres produkter og/eller ved beslutninger om salgsfremmende foranstaltninger, kan give oplysninger, der er nyttige for Kommissionens afgrænsning af det relevante marked. Forbrugerundersøgelser om forbrugsmønstre og -vaner, oplysninger om forbrugernes købsmønstre, detailhandlernes synspunkter og mere generelt markedsundersøgelser, som parterne og deres konkurrenter har fremlagt, anvendes for at fastslå, om en økonomisk signifikant del af forbrugerne betragter to produkter som substituerbare, idet der tages hensyn til varemærkernes betydning i denne forbindelse. De metoder, der anvendes ved forbrugerundersøgelser, som de involverede virksomheder eller deres konkurrenter gennemfører ad hoc i forbindelse med en fusionsprocedure eller en procedure efter forordning nr. 17, vil normalt blive undersøgt meget indgående; for i modsætning til allerede eksisterende undersøgelser er de ikke foretaget i forbindelse med deres normale drift og beslutningsproces.

42. *Forhindringer og omkostninger ved omdirigering af efterspørgslen til potentielle substitutionsprodukter.* En række forhindringer og omkostninger kan medføre, at Kommissionen ikke betragter to produkter, der umiddelbart er efterspørgselssubstituerbare, som tilhørende et enkelt produktmarked. Det er umuligt at opstille en udtømmende liste over alle mulige forhindringer for substitution og over omkostningerne ved at skifte leverandør. Der kan være mange forskellige årsager til disse forhindringer, og Kommissionen har i sine beslutninger været konfronteret med følgende: lovgivningsmæssige hindringer eller andre former for statsintervention, hindringer på markederne i de efterfølgende omsætningsled, behov for særlige kapitalinvesteringer eller nedgang i den løbende produktion med henblik på omstilling til andre råmaterialer, kundernes geografiske beliggenhed, særlige investeringer i produktionsprocessen, uddannelses- og personaleinvesteringer, investeringer i udskiftning af maskiner, usikkerhed omkring ukendte leverandørers kvalitet og ry mm.

43. *Forskellige kundekategorier og prisdifferentiering.* Markedet kan blive indsnævret, når der findes særskilte kundekategorier. En særskilt kundekategori for det relevante produkt kan udgøre et snævrere, specifikt marked, når der anvendes andre priser over for disse kunder. Dette vil normalt være tilfældet, når følgende to betingelser er opfyldt: a) det skal klart kunne afgøres, hvilken gruppe en enkelt kunde tilhører på det tidspunkt, hvor de pågældende produkter sælges til ham, og b) handel mellem kunderne eller arbitrage gennem tredjemand må ikke være mulig.

Vurderingsgrundlag for afgrænsning af det geografiske marked

44. De oplysninger, som Kommissionen finder relevante for at kunne træffe en afgørelse om det geografiske marked, kan opdeles således:

45. *Tidligere oplysninger om omdirigering af ordrer til andre områder.* I nogle tilfælde kan der foreligge oplysninger om ændringer i priserne mellem forskellige områder og forbrugernes reaktion herpå. Der kan generelt anvendes de samme kvantitative test ved afgrænsning af det geografiske marked som ved afgrænsning af produktmarkedet, idet man dog skal være opmærksom på, at internationale prissammenligninger kan være mere komplicerede på grund af en række forskellige faktorer, såsom valutakursudsving, beskatning og produktdifferentiering.

46. *Grundlæggende efterspørgselskarakteristika.* Efterspørgslen efter det relevante produkt kan i sig selv være afgørende for det geografiske markeds størrelse. Der er store muligheder for, at konkurrencen begrænses geografisk af faktorer som nationale præferencer eller præferencer for nationale varemærker, sprog, kultur og livsstil, samt behovet for lokal tilstedeværelse.

47. *Kundernes og konkurrenternes synspunkter.* Som led i undersøgelserne vil Kommissionen eventuelt kontakte de involverede virksomheders største kunder og konkurrenter for at indhente deres synspunkter om afgrænsningen af det geografiske marked samt de fleste af de konkrete oplysninger, den behøver for at nå frem til en konklusion om markedets størrelse; materialet skal være tilstrækkeligt underbygget med faktiske oplysninger.

48. *Aktuelt geografisk købsmønster.* En undersøgelse af kundernes aktuelle geografiske købsmønster giver nyttige oplysninger om det geografiske markeds størrelse. Det geografiske marked vil normalt blive anset for at dække hele Fællesskabet, hvis kunderne køber hos virksomheder overalt i Fællesskabet eller EØS på de samme vilkår eller opnår deres leverancer gennem effektive udbudsprocedurer med deltagelse af virksomheder fra hele Fællesskabet eller EØS.

49. *Handelsstrømme/eksportmønster.* Når antallet af kunder er så stort, at det er umuligt at opnå et klart billede af det geografiske købsmønster ved henvendelse til dem, kan man i stedet benytte oplysninger om handelsstrømmene, forudsat at der findes tilstrækkeligt detaljerede handelsstatistikker for de relevante produkter. Handelsstrømmene og især baggrunden for dem giver nyttige oplysninger med henblik på fastlæggelse af det geografiske markeds størrelse, men giver ikke i sig selv nogen konklusion.

50. *Forhindringer og omkostninger ved omdirigering af ordrer til selskaber i andre områder.* Den omstændighed, at der f.eks. ikke forekommer køb eller handelsstrømme på tværs af grænserne, betyder ikke nødvendigvis, at markedet hovedsagelig er nationalt. Det må dog fastslås, om der findes hindringer, som isolerer det nationale marked, før det kan konkluderes, at det relevante geografiske marked i så fald er nationalt. Den største hindring for, at en kunde kan omdirigere sine ordrer til andre områder, er nok transportomkostningerne og transpsortrestriktioner, der skyldes lovgivning eller de pågældende produkters art. Transportomkostningerne vil normalt begrænse det geografiske markeds udstrækning, når det gælder voluminøse produkter af ringe værdi, idet man skal huske på, at en transportmæssig ulempe meget vel kan opvejes af en komparativ fordel ved andre omkostninger (lønomkostninger eller råmaterialer). Adgang til distribution i et givet område, lovgivningsmæssige hindringer, der stadig findes inden for visse sektorer, kvoter og toldtariffer kan også udgøre hindringer, der isolerer et geografisk marked og udelukker konkurrencen fra virksomheder uden for det pågældende område. Betydelige omkostninger ved at skaffe leverancer fra virksomheder i andre lande kan også medføre sådanne hindringer.

51. På grundlag af det indsamlede materiale vil Kommissionen afgrænse det geografiske marked, der kan strække sig fra et lokalt til et globalt. I Kommissionens tidligere beslutninger er der eksempler på både lokale og globale markeder.

52. Ovenstående afsnit indeholder en gennemgang af de forskellige faktorer, der kan være relevante for markedsafgrænsningen. Dette betyder dog ikke, at det i hvert enkelt tilfælde er nødvendigt at indhente alle oplysninger og vurdere hver af disse faktorer. I praksis vil en del af disse faktorer ofte danne tilstrækkeligt grundlag for at nå frem til en konklusion, som det også fremgår af Kommissionens hidtidige beslutningspraksis.

IV. BEREGNING AF MARKEDSANDELE

53. Ved afgrænsning af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked kan man også indkredse leverandørerne og kunderne/forbrugerne på det pågældende marked. Herved kan man beregne de enkelte leverandørers samlede marked og markedsandele på grundlag af deres afsætning af de relevante produkter på det pågældende område. I praksis fremgår det samlede marked og markedsandelene ofte af markedskilderne, dvs. virksomhedernes skøn og undersøgelser, der foretages af erhvervskonsulenter og/eller brancheforeninger. Når dette ikke er tilfældet, eller når de foreliggende skøn ikke er pålidelige, vil Kommissionen normalt anmode de enkelte leverandører på det relevante marked om at redegøre for deres afsætning, således at den kan beregne det samlede marked og markedsandelene.

54. Selv om det normalt er afsætningen, der danner grundlag for beregningen af markedsandele, er der også andre forhold, som, afhængigt af de pågældende produkter eller brancher, kan give nyttige oplysninger, såsom kapacitet, antal udbydere på markederne, antal fly (luftfart) eller reserver inden for sektorer som f.eks. minedrift.

55. Det er en tommelfingerregel, at både afsætningens omfang og værdi giver nyttige oplysninger. Når det drejer sig om differentierede produkter, vil afsætningen opgjort i værdi og markedsandelen i denne forbindelse normalt blive anset for bedre at afspejle de enkelte leverandørers relative stilling og styrke.

V. ANDRE BETRAGTNINGER

56. Der findes en række områder, hvor der må udvises stor omhu ved anvendelsen af ovennævnte principper. Dette er tilfældet, når man undersøger primære og sekundære markeder, især når virksomheders adfærd på et givet tidspunkt skal undersøges på grundlag af artikel 86. Metoden til afgrænsning af markederne i disse tilfælde er den samme, dvs. at man vurderer kundernes reaktion på relative prisændringer på grundlag af deres indkøbsbeslutninger, men samtidig tager hensyn til begrænsninger i substitutionsmulighederne som følge af betingelserne på

de tilknyttede markeder. Markedet for sekundære produkter, f.eks. reservedele, kan blive afgrænset snævert, når foreneligheden med det primære produkt er af stor betydning. Problemerne med at finde kompatible sekundære produkter samt de primære produkters høje priser og lange levetid kan gøre de relative prisstigninger på sekundære produkter rentable. Der kan ske en anden markedsafgrænsning, hvis der er mulighed for en betydelig substitution mellem de sekundære produkter, eller hvis de primære produkters egenskaber giver mulighed for en hurtig og direkte forbrugerreaktion på relative prisstigninger på de sekundære produkter.

57. I visse tilfælde kan substitutionskæder medføre afgrænsning af et relevant marked, hvor produkter eller markedets yderområder ikke er direkte substituerbare. Som eksempel kan nævnes det geografiske marked for et produkt med betydelige transportomkostninger. I sådanne tilfælde er leverancer fra et bestemt anlæg begrænset til et bestemt område omkring hvert anlæg på grund af transportomkostningerne. I princippet kan et sådant område udgøre det relevante geografiske marked, men hvis anlæggene er fordelt således, at der er betydelige overlapninger mellem områderne omkring de forskellige anlæg, vil prissætningen på disse produkter muligvis blive begrænset af en kædesubstitutionseffekt og føre til afgrænsning af et bredere geografisk marked. Det samme gælder, hvis produkt B er en efterspørgselssubstitutionsvare for produkterne A og C. Selv om produkterne A og C ikke er direkte efterspørgselssubstituerbare, er det muligt, at de skal anses for at tilhøre samme relevante produktmarked, fordi deres respektive prissætning kan begrænses af substitutionsproduktet B.

58. Ud fra et praktisk synspunkt skal begrebet substitutionskæder bekræftes af de faktiske forhold, f.eks. den indbyrdes prisafhængighed ved substitutionskædernes ydergrænser, for at der i et konkret tilfælde kan afgrænses et større relevant marked. Prisniveauerne ved kædernes ydergrænser skal også være af samme størrelsesorden.

Meddelelse om aftaler af ringe betydning, der ikke falder ind under EF-traktatens artikel 85, stk. 1, (»bagatelmeddelelsen«)

(97/C 372/04)

(EØS-relevant tekst)

I.

1. Kommissionen betragter det som en vigtig opgave at fremme samarbejde mellem virksomheder i den udstrækning, dette samarbejde økonomisk set er ønskeligt og ikke giver anledning til betænkeligheder i konkurrencepolitisk henseende. Med henblik herpå har Kommissionen offentliggjort en meddelelse vedrørende aftaler, vedtagelser og samordnet praksis angående samarbejde mellem virksomheder ([1]), hvori der er anført en række aftaler, som ifølge deres natur ikke kan anses for at være konkurrencebegrænsende. Endvidere har Kommissionen i sin meddelelse om bedømmelse af underleveranceaftaler ([2]) anført, at denne type aftaler, der åbner udviklingsmuligheder for virksomhederne, ikke uden videre falder ind under anvendelsesområdet for EF-traktatens artikel 85, stk. 1. Kommissionens meddelelse vedrørende joint venture-selskaber oprettet i samarbejdsøjemed ([3]) beskriver i detaljer de betingelser de pågældende aftaler skal opfylde for at falde uden for kartelforbuddet. Med nærværende meddelelse, der træder i stedet for Kommissionens meddelelse af 3. september 1986 ([4]), ønsker Kommissionen at foretage en yderligere præcisering af rækkevidden af artikel 85, stk. 1, med det formål at fremme samarbejdet mellem virksomheder.

2. Artikel 85, stk. 1, i EF-traktaten forbyder aftaler, der kan påvirke handlen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet. EF-Domstolen har fastslået, at dette forbud ikke gælder for aftaler, der ikke mærkbart påvirker samhandlen inden for Fællesskabet eller konkurrencen. Aftaler, som ikke mærkbart påvirker handlen mellem medlemsstater, falder ikke ind under artikel 85. De skal derfor alene vurderes på grundlag og inden for rammerne af national lovgivning. Det er tilfældet med aftaler, hvis faktiske eller forudselige virkninger er begrænset til en enkelt medlemsstats eller et eller flere tredjelandes område. Aftaler, som

([1]) EFT C 75 af 29. 7. 1968, s. 3, berigtiget i EFT C 84 af 28. 8. 1968, s. 14.

([2]) EFT C 1 af 3. 1. 1979, s. 2.

([3]) EFT C 43 af 16. 2. 1993, s. 2.

([4]) EFT C 231 af 12. 9. 1986, s. 2.