



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

NOTAT

30-08-2011
TIF
4/0120-0402-0077
/TBJ, JKM

KMD A/S's erhvervelse af Rambøll Informatik A/S

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 27. juli 2011 en anmeldelse af en fusion mellem KMD A/S og Rambøll Informatik A/S, jf. konkurrencelovens § 12 b. Anmeldelsen var fuldstændig den 27. juli 2011.

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

1. Transaktionen

Virksomhedsovertagelsen indebærer, at KMD overtager den direkte kontrol over hele Rambøll Informatik A/S inklusiv Rambøll Informatik AB, som er et svensk datterselskab til Rambøll Informatik A/S.

**ØKONOMI- OG
ERHVERVSMINISTERIET**

Der er på den baggrund tale om en fusion omfattet af fusionsbegrebet, jf. § 12 a.

2. Parterne og deres aktiviteter

KMD udvikler og leverer it-systemer og it-ydelser til offentlige forvaltninger, selv-
ejende institutioner og private virksomheder.

KMD sælger bl.a. software, hardware, it-services, driftshåndtering af bl.a. servere og netværk, print- og kuvertering, og business process outsourcing. Salg af it-ydelser til virksomheder og offentlige myndigheder kan både omfatte salg af software, hardware og it-services.

KMD har 4 helejede datterselskaber og beskæftiger mere end 3000 medarbejdere.

Rambøll Informatik A/S (RI) er et 100 pct. ejet datterselskab af Rambøll Gruppen A/S, som igen er ejet med 96 pct. af Rambøll Fonden.

RI har 219 medarbejdere i Danmark og 30 medarbejdere i Sverige. Selskabet er aktiv på et marked for it-services, hvor RI leverer konsulenttydelser samt en række innovative it-løsninger.

RI's aktiviteter kan overordnet inddeles i hovedgrupperne Custom Development, herunder Education & Global Sourcing, System Operation og Health Care & Engineering Products. Aktiviteterne beskrives nærmere nedenfor under de relevante markeder.

3. Jurisdiktion

De deltagende virksomheder er KMD A/S og Rambøll Informatik A/S. Ifølge det oplyste havde KMD i 2010 en omsætning på ca. [...] mia. kr. heraf ca. [...] mio. SEK i Sverige, og Rambøll Informatik A/S havde i 2010 en omsætning på [...] mio. kr. Rambøll Informatiks omsætning i Sverige udgjorde [...] mio. kr. i 2010.

Eftersom de deltagende virksomheders omsætning overstiger omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, er der tale om en fusion omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol.

4. Vurdering af fusionen

4.1. Det/de relevant(e) marked(er)

De involverede virksomheder er aktive inden for it. Det er parternes vurdering, at markedet skal afgrænses bredt til et marked for it-services. Det skyldes, at transaktionen primært vedrører et marked for konsulentytelser knyttet til it-services.

Ifølge Kommissionens – og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens – praksis eksisterer der overordnet tre markeder: i) markedet for computer hardware, ii) markedet for computer software og iii) markedet for it-services.¹ Kommissionen har i sin praksis yderligere overvejet at inddele markedet for it-services i syv underliggende delmarkeder.² Kommissionen har også overvejet at opdele markedet efter branche³ eller efter aftagervirksomhedernes størrelse.⁴

I det følgende beskrives de områder, hvor RI er aktiv, og hvor aktiviteterne overdrages til KMD, samt styrelsens vurdering omkring markedsafgrænsninger i den anledning.

1. Custom Development

Denne form for konsulentaktivitet består i, at RI supporterer, vedligeholder og videreudvikler kundens it-systemer, dvs. software. Området benævnes også som Application Management af RI. De primære kunder er offentlige – primært statslige – myndigheder og private virksomheder.⁵

¹ F.eks. Konkurrencestyrelsens afgørelse i JN Datas partnerskab med Nordisk Finans II af 21. maj 2010 med henvisning til COMP M/3571 - IBM/Mærsk Data/DM Data.

² "Hardware maintenance, software maintenance and support, IT and business consulting, software development and integration, IT management services, business management services og education and training". Se COMP/M.5197 – HP/EDS (EUT 2008/C 222/03), COMP M.6237 – CSC/iSOFT Group.

³ F.eks. sektorer som landbrug, transport, finansiel service, sundhed og lokale og regionale myndigheder. Se senest COMP/M6237 CSC/ iSoft Group pkt. 11

⁴ F. eks. COMP/M.2946 - IBM/PwC Consulting, COMP/M.3555 - Hewlett-Packard/Synstar, COMP/M.3216 - Oracle/PeopleSoft.

⁵ RI har inden for Custom Development en kontrakt med [x], om support og videreudvikling af [x]'s eksisterende administrationssystem til [x].

KMD er også aktiv for så vidt angår Custom Development, og på dette område vil fusionen således indebære et horisontalt overlap af aktiviteter, jf. nedenfor.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har overvejet om det overordnede marked for it-services kan afgrænses mere snævert i relation til Custom Development, men eftersom fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset hvor snævert markedet afgrænses jf. nedenfor, lader styrelsen markedsafgrænsningen stå åben.

2. System Operations

Denne aktivitet omhandler it-drift, hvilket vil sige, at RI stiller data-centre (serverrum og serverkapacitet) til rådighed. RI overtager enten ansvaret for driften af kundens it-løsninger eller tilbyder serverplads til kunden på RI's egne adresser. It-drift vil oftest bestå i at stille de nødvendige netværk til rådighed og sørge for at systemerne kører.

KMD er også aktiv for så vidt angår denne aktivitet, og der vil således – som ved Custom Development – være et horisontalt overlap af aktiviteter, jf. nedenfor.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har overvejet om det overordnede marked for it-services kan afgrænses mere snævert i relation til Systems Operations, men eftersom fusionen heller ikke på dette område vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt jf. nedenfor, uanset hvor snævert markedet afgrænses, lader styrelsen markedsafgrænsningen stå åben.

3. Health Care Products

Foruden konsulentvirksomhed vedrører transaktionen også tre produkter knyttet til et segment for it til sundhedssektoren.⁶ Dette aktivitetsområde for RI handler om, at RI udvikler software til kunderne inden for sundhedsområdet. Der er tale om skræddersyede systemer til anvendelse inden for et forholdsvis begrænset område.

Det kan overvejes, om markedet skal afgrænses så snævert som it-ydelser til sundhedssektoren eller eventuelt endnu mere snævert til it-ydelser inden for sundhedsområdet til kommuner. Det har i andre sager været overvejet om markedet skulle afgrænses specifikt på kundeniveau, f.eks. "local and regional government".⁷

⁶ RI udbyder it-løsninger (dvs. software) til brug inden for sundhedsområdet i form af produkterne CARE, EKJ (Elektronisk Klient Journal) og FOKUS. CARE er et planlægnings- og styringsværktøj til hjemme-, sundheds- og sygeplejen. EKJ er en elektronisk klient journal til brug for sundhedspersonalets daglige arbejde. Det anvendes til behandling inden for psykiatrien, af alkoholikere, handicappede og stofmisbrugere. FOKUS er et Business Intelligence værktøj, der anvendes som en overligger på CARE og EKJ til ledelsesrapportering og analyser.

⁷ Senest COMP/M6237 CSC/ iSoft Group pkt. 11

KMD er ikke aktiv indenfor healthcare, og hvis der kan afgrænses et snævert marked for sundheds-it (healthcare), vil der ikke være overlap mellem Rambøll Informatik og KMD jf. nedenfor.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, jf. nedenfor, at eftersom fusionen ikke på dette område vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset hvor snævert markedet afgrænses, lader styrelsen markedsafgrænsningen stå åben.

Geografisk afgrænsning af de relevante markeder

Der kan argumenteres for, at det geografiske marked for de berørte markeder skal afgrænses bredere end Danmark. De største aktører på de berørte markeder er ofte til stede i flere lande. Det vurderes under alle omstændigheder ikke, at de berørte markeder skal afgrænses mere snævert end Danmark.

Styrelsen vil dog lade den geografiske afgrænsning af de relevante markeder stå åben, da den effektive konkurrence ikke vil blive hæmmet betydeligt, selv om en afgrænsning til Danmark lægges til grund, jf. nedenfor.

4.2. Vurdering af fusionen

It-services

Parterne har anført, at det relevante marked er markedet for it-services, jf. også Kommissionens praksis.⁸ Parterne har tillige anført, at markedet for it-services formentlig er et globalt marked, idet der vil være tale om så generelle ydelser og produkter, at de kan leveres overalt i verden fra alle egne af verden. I anmeldelsen har parterne imidlertid valgt at tage udgangspunkt i et dansk marked, idet der foreligger valide data for et sådant geografisk marked.

Ifølge parterne var omsætningen på markedet for it-services i Danmark i 2010 i alt ca. [...] mia. kr. jf. en opgørelse fra konsulentfirmaet IDC⁹ som parterne har indsendt til styrelsen sammen med anmeldelsen.¹⁰

KMD's markedsandel i 2010 på markedet for it-services udgjorde ifølge parterne ca. [0-15] pct., mens RI's markedsandel udgjorde ca. [0-5] pct. Hvis det relevante marked blev afgrænset til markedet for it-services vil transaktionen føre til, at KMD øger sin markedsandel fra [0-15] pct. til [5-15] pct. Transaktionen kan dermed ikke ifølge parterne antages at hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

Custom Development og System Operation

Som nævnt ovenfor kan det overvejes, om de berørte markeder skal afgrænses mere snævert end markedet for it-services ud fra de aktiviteter, som RI har i forbindelse med Custom Development og System Operation. Det er dog ikke muligt ud fra

⁸ Jf. tilsvarende i sag COMP M.6237, CSC/iSOFT Group.

⁹ International Data Corporation (IDC).

¹⁰ IDC: "Market Analysis, IT Services Denmark, Market Size and Vendor Shares 2010, Forecast 2011-2015".

IDC's tal at opgøre KMD og RI's specifikke markedsandele på to sådanne eventuelle markeder.

IDC opgør dog omsætningstal for det, som kaldes "outsourcing services", hvoraf Custom Development¹¹ og System Operation samlet udgør ca. [70-100] pct.

For så vidt angår Outsourcing Services havde KMD i 2010 en markedsandel på [0-15] pct. og RI en markedsandel på [0-5] pct.,¹² og KMD vil således efter fusionen have en markedsandel på ca. [10-20] pct.

På Outsourcing Services findes der ifølge IDC en lang række aktører i Danmark ud over KMD og RI – bl.a. IBM og CSC, som de to største aktører. Beregnet på Outsourcing Services er det samlede HHI ca. 1.100 og delta (dvs. ændring i HHI før og efter fusionen) kan beregnes til [0-100] – dvs. betydeligt under de grænseværdier, som Kommissionen anvender ved fastlæggelse af hvilke fusioner, der giver anledning til problemer.¹³

Både for Custom Development og System Operation er der tale om sådanne generelle konsulenttydelser, at en lang række it-virksomheder vil kunne tilbyde dem.

Det vurderes heller ikke, at beregningen af HHI og delta for hverken Custom Development eller System Operation vil afvige så meget fra de over for nævnte værdier for Outsourcing Services, at det giver anledning til konkurrencemæssige bekymringer.

Samlet vurderer styrelsen derfor, at KMD's overtagelse af RI's aktiviteter på områderne Custom Development og System Operation ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.

Evt. marked for it-løsninger til sundhedssektoren

Alle it-virksomheders samlede omsætning til sundhedssektoren i Danmark i 2009 var ifølge IDC¹⁴ på [...] mio. Euro svarende til DKK [...] mio. RI har en markedsandel heraf på ca. [0-5] pct. KMD leverer ikke it-ydelser inden for sundhed.

¹¹ – eller som RI og IDC også kalder det: Application Management –

¹² IDC: "Market Analysis, IT Services Denmark, Market Size and Vendor Shares 2010, Forecast 2011-2015".

¹³ Jf. pkt. 20 i Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, hvor det fremgår, at det er usandsynligt, at Kommissionen vil påvise horisontale konkurrencemæssige problemer ved et HHI efter fusionen på mellem 1.000 og 2.000 og et delta under 250, eller et HHI efter fusionen på over 2.000 og et delta under 150, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Beregningerne i denne sag er foretaget på baggrund af IDC's opgørelse.

¹⁴ Seneste analyse på dette område er fra oktober 2010, hvor der fremgår omsætningstal for 2009.

RI sælger produktet CARE til [x] kommuner. Hvis markedet kan afgrænses endnu mere snævert til salg af it-ydelser inden for sundhedsområdet til kommuner vil RI derfor have en væsentligt større markedsandel,¹⁵ men eftersom KMD ikke er aktiv på området, er der ikke noget horisontalt overlap af aktiviteter.

Konglomeratvirkning

KMD har i forvejen en meget bred portefølje af it-løsninger til offentlige myndigheder, herunder primært kommuner, såsom administrative it-systemer (økonomi- og lønsystemer), samt fagsystemer (skolesystemer, socialfaglige systemer, sagsbehandlingssystemer mv.). På nogle socialfaglige systemer, såsom systemer til udbetaling af syge- og barseldagpenge og førtids- og folkepension mv.¹⁶, er KMD eneleverandør til kommunerne.

KMD vil således med tilføjelsen af RI's it-løsninger indenfor sundhedssektoren stå stærkere indenfor salg af it-løsninger til offentlige myndigheder, herunder primært kommuner.

Det må umiddelbart formodes, at alle – eller i det mindste hovedparten af – kommunerne har brug for både administrative systemer som bl.a. leveres af KMD og fagsystemer, hvor KMD i visse tilfælde er eneleverandør samt de it-systemer på sundhedsområdet, som bl.a. RI tilbyder. Det må således formodes, at der for produkterne er en stor fælles kundekreds bestående af kommunerne.

Selv om der ikke på sundhedsydelseerne er noget horisontalt overlap, kan det overvejes, om fusionen ud fra en konglomerattankegang giver anledning til konkurrencemæssige bekymringer. Faren kunne i givet fald være, at KMD vælger at udnytte en eventuel styrke på administrative systemer og fagsystemer til at foretage bundling eller tying med sundhedsydelseerne eller til at foretage krydssubsidiering. Konglomeratvirkningen kan evt. også opstå ved, at de forskellige it-systemer nemmere kan integrere med hinanden (via snitflader), når det er KMD, der sælger alle produkterne.

Problemet vil kunne opstå, hvis KMD kan siges at have en betydelig markedsstyrke på de berørte markeder, hvilket formentlig vil forudsætte, at disse skulle afgrænses til salg af it-ydelser til kommuner. Der er ikke i hverken Kommissionens eller Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hidtidige praksis på it-området eksempler på afgørelser, hvor markedet er endt med at blive afgrænset på kundeniveau, selvom det er blevet overvejet i flere sager.

Ifølge Kommissionens retningslinier for vurdering af ikke-horisontale fusioner skaber konglomeratfusioner normalt ikke konkurrenceproblemer,¹⁷ men de kan dog

¹⁵ Konkurrenter til RI på sundhedsløsninger til kommuner er bl.a.: CSC Scandihealth, Zealand Care, Avaleo og Lyngsø Systems.

¹⁶ Samt bl.a. børnetilskud og børne- og ægtefællebidrag

¹⁷ Kommissionens Retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2008/C 265/07) pkt. 92.

i visse særlige tilfælde være skadelige for konkurrencen. I sådanne tilfælde skal Kommissionen kunne påvise en række forskellige forhold, herunder den fusionerende enheds evne og incitament¹⁸ til at afskærme konkurrenternes adgang til markedet samt den sandsynlige virkning for priserne og valgmulighederne generelt.¹⁹

Det skal dog understreges, at det forhold, at KMD får et bredere produktsortiment, og at kommunerne muligvis får et incitament til at handle alle produkter ét sted (one-stop-shopping), ikke i sig selv skaber konkurrenceproblemer.²⁰ Udgangspunktet er ifølge praksis, at fusioner af konglomerattypen antages at være neutrale eller sågar fordelagtige for konkurrencen.²¹

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i sin vurdering af evt. konglomeratvirkninger af denne transaktion lagt vægt på følgende forhold:

- KMD's evne til at afskærme markedet i relation til it-ydelser på sundhedsområdet til kommuner mindskes som følge af, at det i høj grad er kommunerne selv, der styrer hvilke produkter, der kommer i udbud. Det forhold vil alt andet lige gøre det vanskeligere for KMD at foretage og styre en eventuel bundling eller tying.
 - Et eksempel kunne være hvis en kommune vælger at sende et af de produkter, hvor KMD er eneleverandør i udbud sammen med de sundhedsydelser, som RI pt. producerer. De nuværende konkurrenter til RI vil blive kunne afskåret fra at deltage i et sådan udbud.
- Offentlige kunder har pligt til at foretage købet af de forskellige produkter i henhold til udbudsreglerne, såfremt visse beløbsgrænser er overskredet. Endvidere er offentlige myndigheder i henhold til udbudsreglerne forpligtede til at tilrettelægge udbud, der respekterer traktatretlige principper om f.eks. ligebehandling og gennemsigtighed, så enkelte leverandører ikke favoriseres.
- KMDs evne til at afskærme markedet kan endvidere mindskes af, at der fortsat efter fusionen vil være virksomheder, der kan tilbyde kommunerne it-ydelser på sundhedsområdet, og at der også eksisterer enkelte konkurrenter til KMD på de administrative systemer og til dels på fagsystemer.
 - Der er en række større aktører såsom IBM, CSC, Atea, Logica, Fujitsu og Dell på området for it-løsninger til sundhedssektoren, som må formodes at kunne yde et potentielt konkurrencepres på et evt. marked for sundheds-it-løsninger til kommuner.
- Endvidere fremgår det af praksis fra EF-Domstolen og Retten i Første Instans, at der skal foreligge meget vægtige beviser for at kunne fastslå, at en konglomeratfusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.²²

¹⁸ Dette vil afhænge af, i hvilket omfang denne kombinationssalgs-strategi er rentabel.

¹⁹ Kommissionens retningslinier (2008/C 265/07) pkt. 91 ff.

²⁰ Jf. Kommissionens retningslinier pkt. 104 samt sag T-210/01 præmis 470

²¹ Jf. C-12/03 P og T-5/02.

²² Se bl.a. EF-Domstolens dom i Tetra Laval, sag C-12/03 P, samt Retten i Første Instans' dom i GE/Honeywell, sag T-210/01.

- Endelig bemærkes, at såfremt KMD fremover måtte vælge at foretage kombinationssalg (bundling eller tying) af de nævnte produkter eller vanskeliggøre egne systemers integration med konkurrenters it-systemer, vil det kunne være i strid med konkurrencelovens § 11 i det omfang, selskabet måtte være dominerende.

På baggrund af de foreliggende oplysninger er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen som følge af konglomeratvirkninger ikke medfører, at den effektive konkurrence bliver hæmmet betydeligt.

5. Konklusion

Idet fusionen på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke giver anledning til indsigelser, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen godkendt fusionen efter en forenklet sagsbehandling, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 7.

Godkendelsen er givet under forudsætning af, at de oplysninger, der kan tilskrives de deltagende virksomheder, er korrekte, jf. konkurrencelovens § 12 f, stk. 1, nr. 1.