

Konkurrencerådsmøde den 15. december 2021

JP/Politikens Hus A/S' overtagelse af Dansk Avis Omdeling A/S og A/S Bladkompagniet



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Journal nr. 21/06686 / ANN/MAR/NVH

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUMÉ.....	5
1.1	Anmeldelsen, transaktionen og parterne	5
1.2	De relevante markeder.....	5
1.3	Det kontrafaktiske scenarie	6
1.4	Fusionens virkninger.....	6
1.5	Tilsagn	8
1.6	Konklusion	8
2.	AFGØRELSE.....	9
2.1	Tilsagn	9
3.	SAGSFREMSTILLING	16
3.1	Indledning.....	16
3.2	Parternes og deres aktiviteter.....	16
3.2.1	JP/Politikens Hus A/S.....	16
3.2.2	Dansk Avis Omdeling A/S	17
3.2.3	A/S Bladkompagniet	17
3.3	Transaktionen.....	17
3.4	Jurisdiktion og anmeldelsespligt.....	20
4.	MARKEDSBESKRIVELSE.....	21
4.1	Distribution af forsendelser	21
4.1.1	Distribution af dagblade	22
4.1.1.1	DAO's tilsagn inden for distribution af dagblade	24
4.1.2	Distribution af pakker	25
4.1.3	Distribution af magasinpost	27
4.1.4	Distribution af massebreve	27
4.2	Udgivelse af aviser/dagblade	28
4.3	Salg af bøger.....	28
4.4	Høring.....	29
5.	VURDERINGEN	30
5.1	Afgrænsningen af de relevante markeder	30
5.1.1	Markedet for distribution af dagblade.....	31
5.1.1.1	Produktmarkedet	31
5.1.1.2	Det geografiske marked.....	32
5.1.1.3	Konklusion – markedet for distribution af dagblade	34
5.1.2	Markedet for udgivelse af dagblade	35
5.1.2.1	Produktmarkedet	35
5.1.2.2	Det geografiske marked.....	35
5.1.2.3	Konklusion – markedet for udgivelse af dagblade	36
5.1.3	Konklusion – markedsafgrænsning.....	36

5.2	Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger	36
5.2.1	Vurderingen af det kontrafaktiske scenarie.....	36
5.2.2	Vurdering af markedet for distribution af dagblade	37
5.2.2.1	Risiko for horisontale ensidige virkninger	37
5.2.2.1.1	Konklusion – horisontale ensidige virkninger	39
5.2.2.2	Risiko for vertikale ensidige virkninger.....	39
5.2.2.2.1	Risiko for inputafskærmning af dagbladsdistribution på Sjælland m.v.....	39
5.2.2.2.1.1	Mulighed for inputafskærmning.....	40
5.2.2.2.1.2	Incitament til inputafskærmning	41
5.2.2.2.1.3	Effekt på den effektive konkurrence.....	42
5.2.2.2.1.4	Konklusion – inputafskærmning af dagbladsdistribution på Sjælland m.v.	42
5.2.2.2.2	Risiko for inputafskærmning af dagbladsdistribution i Jylland	42
5.2.2.2.3	Konklusion – vertikale forbindelser	43
5.2.3	Vurderingen af mulighed for krydssubsidiering.....	43
5.3	Tilsagn	44
5.3.1	Indholdet af tilsagnet	45
5.3.2	Markedstest af tilsagnet.....	45
5.3.3	Vurdering af tilsagnet	46
5.3.4	Konklusion på tilsagnsvurderingen	47
6.	KONKLUSION	48
7.	BILAG	49
7.1	DAO's og Bladkompagniets distributionsområder.....	49
7.2	Vurderingskriterier.....	50
7.2.1	Det kontrafaktiske scenarie	51
7.2.2	Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen	52
7.3	Horisontale forbindelser.....	53
7.3.1	Markedsandele og HHI	54
7.3.2	Ensidige virkninger.....	54
7.4	Vertikale forbindelser	56
7.4.1	Markedsandele og HHI	56
7.4.2	Ensidige virkninger.....	57
7.4.2.1	Inputafskærmning.....	57

1. Resumé

1.1 Anmeldelsen, transaktionen og parterne

1. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 30. november 2021 en almindelig anmeldelse af JP/Politikens Hus A/S' ("JP/POL") overtagelse af enekontrol med Dansk Avis Omdeling A/S ("DAO") og A/S Bladkompagniet ("Bladkompagniet").
2. Inden fusionen er både DAO og Bladkompagniet selvstændigt fungerende joint ventures, hvor DAO er ejet ligeligt af JP/POL og Den Sydvestjydske Venstrepresses ApS ("DSVP"), mens Bladkompagniet er ejet ligeligt af JP/POL og Berlingske Media A/S ("Berlingske").
3. Efter fusionen vil JP/POL erhverve 51 pct. af aktierne i DAO og Bladkompagniet, mens Berlingske og Jysk Fynske Medier P/S¹ ("JFM") vil være minoritetsaktionærer. DAO vil dermed være underlagt JP/POL's enekontrol og Bladkompagniet vil være et datterselskab, der er 100 pct. ejet af DAO. Fusionen består således af to transaktioner, der er indbyrdes betingede.
4. Den anmeldte fusion medfører et kontrolskifte og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.
5. Anmeldelsen var fuldstændig den 30. november 2021. Fase I udløber den 6. januar 2022.
6. Den 1. oktober 2021 fremsendte parterne forslag til tilsagn. Parterne afgav endelige tilsagn i underskrevet stand den 6. december 2021.
7. JP/POL's aktiviteter inkluderer bl.a. udgivelse af dagblade, herunder Ekstra Bladet, Jyllands-Posten, Politiken samt erhvervsudgivelserne Finans og Watch Medier.
8. DAO udbyder distribution af dagblade i (dele af) Jylland og pakkedistribution i hele Danmark.
9. Bladkompagniet udbyder distribution af dagblade på Sjælland m.v. og distribution af adresse-rede breve og magasiner i hele Danmark.

1.2 De relevante markeder

10. Der er mulige horisontale overlap mellem DAO's og Bladkompagniets aktiviteter inden for distribution af dagblade og vertikale forbindelser mellem JP/POL's aktiviteter inden for udgivelse af dagblade og henholdsvis DAO's og Bladkompagniets aktiviteter inden for distribution af dagblade.
11. Styrelsen vurderer, at der til brug for denne fusion kan afgrænses følgende relevante markeder:
 - » Markedet for udgivelse af dagblade i Danmark.
 - » Markedet for distribution af dagblade hhv. i Jylland og på Sjælland m.v.

¹ JFM er delvist ejet af DSVP.

-
12. Styrelsen har ikke taget endelig stilling til, om markedet for distribution af dagblade kan afgrænses mere snævert efter distributionsområder eller bredere til et nationalt marked.

1.3 Det kontrafaktiske scenarie

13. Styrelsen skal ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af situationen, hvor fusionen ikke gennemføres (det kontrafaktiske scenarie), dels en analyse af situationen, hvor fusionen gennemføres (fusionsscenariet). Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. Styrelsen vurderer, at det relevante kontrafaktiske scenarie til brug for nærværende fusion er status quo.

1.4 Fusionens virkninger

Horisontale ensidige virkninger

14. Såfremt markedet for distribution af dagblade kan afgrænses til regionale markeder eller eventuelt distributørernes distributionsområder, vil der ikke være et horisontalt overlap mellem DAO og Bladkompagniet, som hhv. er aktive på markedet for distribution af dagblade i Jylland samt markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v.
15. Såfremt markedet for distribution af dagblade derimod kan afgrænses til et nationalt marked, vil der være et horisontalt overlap mellem DAO og Bladkompagniet.
16. DAO og Bladkompagniet har dog differentieret sig fra hinanden ved at distribuere dagblade i hver deres geografiske område. Det vil således ikke være muligt for en kunde på Sjælland at købe dagsbladsdistribution af DAO, idet DAO ikke er aktiv på Sjælland. Kunderne kan således alene vælge den ene distributør, der er aktiv i det pågældende geografiske område, hvor kunden ønsker sine dagblade distribueret. Dette ændrer fusionen ikke ved.
17. Det betyder, at selv hvis der kunne afgrænses et nationalt marked for distribution af dagblade, vil DAO og Bladkompagniet *de facto* ikke være i faktisk konkurrence med hinanden.
18. Det er styrelsens vurdering, at DAO og Bladkompagniet heller ikke er potentielle konkurrenter. Det skyldes, at det ikke vurderes at være økonomisk rentabelt at indtræde i hinandens geografiske områder, idet etablering af distribution i et nyt geografisk område vil indebære duplikering af den eksisterende logistik m.v. Samtidig er det vanskeligt at opnå tilstrækkelig skala til at tjene investeringen hjem, når det i forvejen er et distributionsselskab til stede i området.
19. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at nærværende fusion ikke vil medføre risiko for horisontale konkurrencebegrænsende virkninger.

Vertikale ensidige virkninger

20. DAO og Bladkompagniet er begge aktive inden for distribution af dagblade henholdsvis i Jylland og på Sjælland m.v., og JP/POL er aktiv inden for udgivelse af dagblade i Danmark. Fusionen medfører således en vertikal forbindelse mellem disse markeder.
21. Fusionen ændrer ikke umiddelbart ved den vertikale forbindelse, hvor DAO og Bladkompagniet ejes af dagbladsudgivere, men det forhold, at JP/POL efter fusionen bliver eneejer af selskaberne, kan medføre en øget risiko for inputafskærmning på markedet for distribution af dagblade henholdsvis i Jylland og på Sjælland m.v.
22. Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal det undersøges, (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input,
-

-
- (ii) om den fusionerede virksomhed vil have incitament til at afskærme adgangen til input, og (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt
23. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at JP/POL efter fusionen har mulighed for at foretage inputafskærmning via DAO og Bladkompagniet.
24. Det skyldes for det første, at DAO og Bladkompagniet har en markedsandel på 99 pct. i hver deres distributionsområde, og JP/POL vil således have mulighed for at påvirke eksempelvis vilkår og priser på en betydelig del af markedet.
25. For det andet er der ikke andre distributionsselskaber i DAO's og Bladkompagniets distributionsområder, der kan tilbyde den ydelse, som dagbladene efterspørger, nemlig omdeling tidligt om morgenen og alle ugens dage (inklusive søn- og helligdage).
26. Endelig er det forbundet med betydelige omkostninger at iværksætte effektive og rettidige modstrategier. Det skyldes, at etablering af distribution i et nyt område er omkostningstung, da det blandt andet vil indebære duplikering af den eksisterende logistik m.v. Samtidig er det som nævnt vanskeligt at opnå tilstrækkelig skala, når det i forvejen er et distributionsselskab til stede i området.
27. Det er også styrelsens umiddelbare vurdering, at JP/POL efter fusionen har øget incitament til at foretage inputafskærmning af andre udgivere af dagblade via DAO og Bladkompagniet.
28. Den mest oplagte form for inputafskærmning er leveringsnægtelse, hvor distributionsselskaberne ikke distribuerer dagblade for kunder, der ikke indgår i selskabets ejerkreds. Det er dog styrelsens vurdering, at en sådan strategi ikke umiddelbart er det mest realistiske i denne sag. Det skyldes, at skala har væsentlig betydning for indtjeningsmulighederne inden for dagbladsdistribution blandt andet på grund af høje omkostninger til distributionslogistik. Derimod synes det mere realistisk at gennemføre en strategi, hvor fx priser eller vilkår forringes over for andre kunder end JP/POL.
29. Efter fusionen vil JP/POL have en større ejerandel i DAO og Bladkompagniet og derved få en større andel af en øget indtjening fra DAO og Bladkompagniet, hvis de gennemfører prisstigninger på distributionsydelsen. JP/POL vil samtidig kunne forringe alle øvrige udgivere af trykte dagblades muligheder for at konkurrere og dermed alene stille sig selv bedre i konkurrencen om salg af dagblade.
30. Styrelsen vurderer, at inputafskærmning på markedet for distribution af dagblade i Jylland og på Sjælland m.v. vil kunne få negative konsekvenser for den effektive konkurrence og dermed for kunderne – dvs. dagbladsudgivere og i sidste ende dagbladsabonnenterne.
31. Hvis DAO og Bladkompagniet sælger distributionsydelsen til højere priser eller ringere vilkår til alle andre kunder end JP/POL, vil de konkurrerende udgiveres omkostninger til dagbladsdistribution forøges. Dagbladsdistribution er som tidligere nævnt et væsentligt input for dagbladsudgivere med trykte dagblade, og omkostningerne hertil er i forvejen betydelige. Udgiverne vil dermed skulle hæve priserne eller sænke kvaliteten på deres dagblade, hvormed de vil blive stillet ringere i konkurrencen om abonnenter. I sidste ende kan det også påvirke udgivernes muligheder for at konkurrere omannoncører, da et faldende oplag kan have betydning for, hvor attraktive dagbladene er for annoncørerne.
32. Det er således Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens samlede umiddelbare vurdering, at JP/POL efter fusionen både har mulighed for og øget incitament til at inputafskærme distributionen af dagblade i Jylland og på Sjælland m.v. for andre udgivere af dagblade, hvilket kan hæmme den effektive konkurrence på markedet for udgivelse af dagblade betydeligt.
-

-
33. JP/POL har imidlertid afgivet en række tilsagn, der efter styrelsens vurdering eliminerer de konkurrencemæssige betænkeligheder.

1.5 Tilsagn

34. JP/POL har afgivet fem tilsagn, der skal sikre, at DAO og Bladkompagniet efter fusionen udbyder distribution af dagblade på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser.
35. DAO og Bladkompagniet forpligter sig til
- » kun at sælge dagbladsdistribution, såfremt dette sker på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser til alle kunder.
 - » kun at nægte at distribuere dagblade, hvis det kan begrundes med dokumenterede kapacitetsbegrænsninger.
 - » at offentliggøre de til enhver tid gældende prislistor og vilkår for distribution af dagblade.
36. JP/POL forpligter sig herudover til at sælge produkter og/eller ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet på markedsvilkår, hvormed DAO's og/eller Bladkompagniets omkostninger ikke bliver kunstigt høje og påvirker priserne på dagbladsdistribution til skade for kunderne.
37. Eventuelle tvister mellem kunderne og DAO og/eller Bladkompagniet om ovenstående skal forsøges løst via først mediation og derefter voldgift.
38. Det er styrelsens vurdering, at tilsagnene eliminerer de konkurrencemæssige betænkeligheder, der opstår ved den planlagte fusion.
39. Det skyldes for det første, at tilsagnene sikrer, at DAO og Bladkompagniet, og i sidste ende JP/POL, ikke i kraft af deres markedsmagt inden for dagbladsdistribution i Jylland og på Sjælland m.v. kan diskriminere mellem JP/POL og konkurrerende dagbladsudgivere til skade for den indbyrdes konkurrence mellem dagbladsudgiverne.
40. For det andet er det styrelsens vurdering, at tilsagnene sikrer, at JP/POL heller ikke indirekte vil kunne diskriminere mellem kunderne ved fx at nægte at distribuere konkurrenternes dagblade eller ved at sælge koncerninterne ydelser til høje priser og derved flytte omkostninger mellem moderselskabet og DAO og/eller Bladkompagniet for at forhøje DAO og/eller Bladkompagniets omkostninger og dermed priser.
41. Endelig er det styrelsens vurdering, at offentliggørelse af prislistor og vilkår samt muligheden for mediation og voldgift, i denne konkrete sag, indebærer et effektivt tilsyn med tilsagnets overholdelse. Det skyldes, at det giver andre dagbladsudgivere mulighed for løbende at føre tilsyn med, at tilsagnet overholdes. Styrelsen vurderer, at dagbladsudgiverne vil have stor interesse i, at tilsagnet overholdes, hvormed tilsynet bliver tilvejebragt af flere uafhængige parter.
42. Styrelsen har testet tilsagnet blandt DAO's og Bladkompagniets større kunder. Otte af ti respondenter har angivet, at tilsagnet er tilstrækkeligt til at sikre, at DAO og Bladkompagniet ikke gennem salg af dagbladsdistribution kan stille JP/POL bedre i konkurrencen mellem dagbladsudgivere. De sidste to har svaret "ved ikke".

1.6 Konklusion

43. Det er på den baggrund Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at parterne har afgivet tilsagn, som imødekommer de skadelige virkninger af den anmeldte fusion. Samlet set er det styrelsens vurdering, at fusionen skal godkendes ved, at de af parterne afgivne tilsagn gøres til vilkår for fusionens godkendelse.
-

2. Afgørelse

-
44. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
45. Det meddeles fusionsparterne, at JP/Politikens Hus A/S' overtagelse af enekontrol over Dansk Avis Omdeling A/S og A/S Bladkompagniet godkendes med de af parterne afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.

2.1 Tilsagn

46. JP/Politikens Hus A/S har den 6. december 2021 afgivet nedenstående tilsagn. Tilsagnene er underskrevet af administrerende direktør Stig Kirk Ørskov og bestyrelsesformand Lars Henrik Munch på vegne af JP/Politikens Hus A/S den 6. december 2021. Tilsagnene er i deres helhed gengivet nedenfor:

JP/Politikens Hus A/S' overtagelse af enekontrol med Dansk Avis Omde-
ling A/S og A/S Bladkompagniet

Aftale om tilsagn

I henhold til konkurrencelovens § 12 e, stk. 1 afgiver JP/Politikens Hus A/S registreret med CVR nummer 26 93 36 76 ("JP/Politiken"), Dansk Avis Omdeling A/S registreret CVR nummer 26 06 38 92 ("DAO") og A/S Bladkompagniet registreret med CVR nummer 54 06 95 10 ("Bladkompagniet") (hver for sig "Part" og tilsammen "Parter(ne)") hermed følgende tilsagn ("Tilsagnene") til Konkurrencerådet med henblik på, at JP/Politiken overtager enekontrollen med DAO og Bladkompagniet, der bliver et datterselskab til DAO ("Fusionen"), og på betingelse af, at fusionen godkendes af Konkurrencerådet.

1. Definitioner

I Tilsagnene skal følgende termer betyde:

JP/Politiken: JP/Politikens Hus A/S med hjemsted på Mediebyen 3, 8000 Aarhus C og registreret med følgende CVR-nummer: 26 93 36 76 samt alle Tilknyttede Virksomheder.

DAO: Dansk Avis Omdeling A/S med hjemsted på Islandsvej 1, 7100 Vejle og registreret med følgende CVR-nummer: 26 06 38 92 samt alle Tilknyttede Virksomheder.

Bladkompagniet: A/S Bladkompagniet med hjemsted på Islevdalvej 205, 2610 Rødovre og registreret med følgende CVR-nummer: 54 06 95 10 samt alle Tilknyttede Virksomheder.

Moderselskabet: JP/Politiken samt alle hermed Tilknyttede Virksomheder.

Tilknyttede Virksomheder: Virksomheder, der er kontrolleret af Parterne og/eller af Parternes ultimative moderselskaber, samt virksomheder, der kontrollerer Parterne, hvorved kontrolbegrebet skal fortolkes i overensstemmelse med praksis og Fusionsforordningens artikel 3 og i lyset af Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser.

Kunde: Udgiver af et Dagblad.

Dagblad: Adresserede aviser, der omdeles til enten en bestemt privat husstand eller en bestemt virksomhed i Danmark.

Dagbladsdistribution: Omdeling af et Dagblad til enten en bestemt privat husstand eller en bestemt virksomhed i Danmark.

Konkurrencerådet: Konkurrencerådet og/eller Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Konkurrencerådets afgørelse: Konkurrencerådets afgørelse om at godkende Fusionen i henhold til konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1 og 2.

Gennemførelsesdagen: Den dag, hvorpå de respektive salg af aktier under de individuelle Transaktionsaftaler som angivet i Step 2-6 i Bilag 1.1 til Betinget Rammeaftale af 30. april 2021, overdrages af sælger til køber.

2. Præambel

Med henblik på at kunne gennemføre Fusionen har JP/Politiken besluttet at tilbyde tilsagn for at opretholde samme markedsforhold for Dagblade som inden Fusionen, og dermed adressere de betænkeligheder, der blev identificeret ved stiftelsen af DAO i 2007.

Inden gennemførelse af Fusionen er DAO omfattet af et tilsagn om distribution af Dagblade. Der har ikke inden gennemførelse af Fusionen været tegn på, at Dagblade ikke har kunnet blive omdelt, eller at Dagblade er blevet diskrimineret. For at opretholde Kundernes tillid til Dagbladsdistributionen tilbyder JP/Politiken at opretholde de dele af tilsagnet, der har til formål at sikre Dagbladenes distribution. Tilsagnets dækningsområde udvides til også at omfatte Bladkompagniets omdelingsområde på Sjælland, Lolland og Falster, og fremadrettet vil Bladkompagniet således også i dette område, og i overensstemmelse med tilsagnsaftalen fra 2007 gældende for DAO, kun sælge Dagbladsdistribution, såfremt dette sker til rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser.

Tilsagnene har til formål at sikre, at DAO og Bladkompagniet også efter Fusionen udbyder distribution af Dagblade på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser. Tilsagnet har til formål at sikre, at DAO og Bladkompagniet ikke udnytter en dominerende stilling til at anvende urimelige, diskriminerende og uigennemsigtige vilkår og priser, der stiller JP/Politiken bedre end sine konkurrenter. Tilsagnet har desuden til formål at sikre, at DAO og Bladkompagniet ikke i kraft af deres markedsmagt inden for Dagbladsdistribution i Jylland samt Sjælland, Lolland og Falster diskriminerer mellem forskellige Kunder til skade for den indbyrdes konkurrence mellem Kunderne.

Tilsagnene skal fortolkes i overensstemmelse med Konkurrencerådets afgørelse, i lyset af deres formål som beskrevet ovenfor og inden for rammerne af konkur-

renceloven og Den Europæiske Unions lovgivning, særlig i lyset af Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser samt Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004.

3. Tilsagn

3.1 Tilsagn om udbud af Dagbladsdistribution

DAO og Bladkompagniet forpligter sig til kun at sælge Dagbladsdistribution, såfremt dette sker på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser til alle Kunder.

3.2 Tilsagn om ikke at nægte levering uden objektiv grund

DAO og Bladkompagniet forpligter sig til kun at nægte at distribuere Dagblade, hvis det kan begrundes med dokumenterede kapacitetsbegrænsninger. Kapacitetsbegrænsninger kan opstå, såfremt en Kunde med kort varsel ønsker Dagblade omdelt i et omfang, hvor det ikke kan ske på det ordinære rutenet uden forsinkelse, øgede omkostninger eller gene for de øvrige Kunder. Dagblade har fortrinsret, og DAO og Bladkompagniet kan derfor ikke med henvisning til distribution af andre produkter afvise at distribuere et Dagblad.

3.3 Tilsagn om at Moderselskabet sælger ydelser til markedsvilkår

Moderselskabet forpligter sig til alene at sælge produkter og/eller ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet på markedsvilkår, hvormed DAO's og/eller Bladkompagniets omkostninger ikke bliver kunstigt høje og påvirker priserne på Dagbladsdistribution til skade for Kunderne.

3.4 Tilsagn om offentliggørelse

DAO's og Bladkompagniet forpligter sig til, at DAO's og Bladkompagniets til enhver tid gældende prislistes og vilkår for distribution af Dagblade skal være offentligt tilgængelige.

3.5 Tilsagn om mediation og voldgift

Såfremt en Kunde skriftligt gør gældende, at DAO og/eller Bladkompagniet stiller urimelige eller diskriminerende vilkår for Dagbladsdistributionen, eller såfremt en Kunde gør gældende, at DAO og/eller Bladkompagniet nægter at distribuere Dagblade, hvor det ikke skyldes dokumenterede kapacitetsbegrænsninger, eller såfremt en Kunde gør gældende, at Moderselskabet ikke sælger ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet på markedsvilkår, skal DAO og/eller Bladkompagniet og Kunden søge at få dette løst ved mediation. Hvis ikke der inden 14

dage efter, at Kunden har fremsat ønske om mediation, er blevet enighed om, hvem der skal være mediator, kan enten Kunden eller DAO og/eller Bladkompagniet anmode foreningen Mediationsinstituttet, Vesterbrogade 32, 1620 København V (www.mediationsinstituttet.dk), om at bringe en mediator i forslag. Mediationen skal finde sted i overensstemmelse med den til enhver tid gældende standardregler for mediation, fastsat af Danske Mediatoradvokater, foreningens etiske regler og reglerne om god advokatskik. Ifølge Mediationsinstituttets standardregler for mediation, erlægges grundbeløbet for mediationen af sagens parter med halvdelen til hver. For eventuelle yderligere omkostninger hæfter sagens parter solidarisk. Hvis udfaldet af mediationen er, at DAO og/eller Bladkompagniet skal anerkende hele eller dele af det fremsatte krav erlægges tilsvarende relative andel af grundbeløbet samt eventuelle yderligere omkostninger af DAO og/eller Bladkompagniet. Hver part til mediationen bærer sine egne omkostninger. Hvis konflikten ikke er løst ved mediation inden 8 uger efter, at der blev fremsat ønske om mediation, er Kunden berettiget til at kræve konflikten afgjort ved voldgift i København. Voldgiftsretten skal bestå af tre dommere, som udnævnes ved, at hver part udpeger en voldgiftsdommer, og de to dommere i fællesskab udpeger voldgiftsrettens formand. Voldgiftsdommerne skal opfylde de almindelige betingelser for voldgiftsdommeres habilitet og uafhængighed af sagens parter. DAO og/eller Bladkompagniet og Kunden kan frit aftale, hvilke procedureregler voldgiftsretten skal følge. I mangel af enighed herom skal voldgiftsretten følge de til enhver tid gældende regler for voldgift under Voldgiftsinstituttet i København. Voldgiftens omkostninger betales af den tabende part i voldgiftssagen. Hvis udfaldet af voldgiften er, at DAO og/eller Bladkompagniet skal anerkende hele eller dele af det fremsatte krav erlægges tilsvarende relative andel af voldgiftens omkostninger samt eventuelle yderligere omkostninger af DAO og/eller Bladkompagniet. Hver part til voldgiftssagen bærer sine egne omkostninger.

4. Ikrafttrædelse og betingelser

Tilsagnene er betinget af Konkurrencerådets godkendelse i sin helhed af JP/Politikens overtagelse af enekontrollen med DAO og Bladkompagniet.

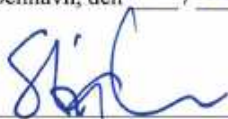
Tilsagnene gælder tidsubegrænset og får virkning fra datoen for Gennemførelsesdagen for JP/Politikens overtagelse af enekontrollen med DAO og Bladkompagniet.

Såfremt Moderselskabet finder grundlag herfor, kan JP/Politiken fremsætte en begrundet anmodning til Konkurrencerådet om at revidere Tilsagnene, herunder om helt eller delvist at ophæve eller ændre Tilsagnene. Når Konkurrencerådet

vurderer en sådan anmodning, sker det efter de almindelige forvaltningsretlige regler, og Konkurrencerådet kan herunder blandt andet inddrage, om der foreligger sådanne ændringer i faktiske eller retlige forhold, at det kan begrunde en ophævelse eller ændring af Tilsagnene, herunder om de er blevet for byrdefulde for Moderselskabet end på tidspunktet for Konkurrencerådets afgørelse, og om de fortsat vurderes nødvendige.

Med virkning fra ikrafttræden af Tilsagnene ophæves i sin helhed tilsagnsaftalen indgået i forbindelse med etableringen af Dansk Avis Omdeling, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007.

København, den 6 / 12 2021



Stig Kirk Ørskov
Administrerende direktør

København, den 6 / 12 2021



Lars Henrik Munch
Formand

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

47. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 30. november 2021 en almindelig anmeldelse af JP/Politikens Hus A/S' overtagelse af enekontrol med Dansk Avis Omdeling A/S og A/S Bladkompagniet, jf. konkurrencelovens § 12 b. Ifølge § 12 h, stk. 5, 3. pkt., løber fristerne i § 12 d, stk. 1, fra den dag, hvor styrelsen udover en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen. Fristerne begyndte at løbe den 30. november 2021.
48. Den 1. oktober 2021 fremsendte parterne forslag til tilsagn. Parterne afgav endelige tilsagn i underskrevet tilstand den 6. december 2021.

3.2 Parternes og deres aktiviteter

49. De deltagende virksomheder i fusionen er JP/Politikens Hus A/S, Dansk Avis Omdeling A/S og A/S Bladkompagniet.

3.2.1 JP/Politikens Hus A/S²

50. JP/Politikens Hus A/S ("JP/POL") er ejet af A/S Politiken Holding og Jyllands-Posten Holding A/S, som hver ejer 50 pct. af aktierne i JP/POL. Begge holdingselskaber er ejet af fonde. 89,6 pct. af A/S Politiken Holding er ejet af Politiken-Fonden, 4,4 pct. er ejet af Ellen Hørups Fond, og de resterende 6,0 pct. er ejet af mere end 70 mindre aktionærer. Jyllands-Posten Holding A/S er 100 pct. ejet af Jyllands-Postens Fond. JP/POL er fællesejet mellem Politiken-Fonden og Jyllands-Postens Fond.
51. JP/POL's aktiviteter inkluderer i hovedtræk:
- » Udgivelse af dagblade, herunder Ekstra Bladet, Jyllands-Posten, Politiken samt erhvervsudgivelserne Finans og Watch Medier.
 - » Forlagsvirksomhed væsentligst ved JP/Politikens Forlag.
 - » Tryk og distribution ved Erritsø Tryk A/S og Avis Tryk A/S, A/S Bladkompagniet (JP/POL ejer inden fusionen 50 pct.), Dansk Avis Omdeling A/S (JP/POL ejer inden fusionen 50 pct.).
 - » Nyhedstjenester ved Infomedia A/S (JP/POL ejer 50 pct.).
 - » Salg af bøger ved Saxo.com samt detailboghandel gennem Politikens Boghal og Arnold Busck Boghandel Købmagergade.

² Jf. Anmeldelsen, afsnit 1.1.

3.2.2 Dansk Avis Omdeling A/S³

52. Dansk Avis Omdeling A/S ("DAO") blev stiftet som et selvstændigt fungerende joint venture mellem JP/POL og Syddanske Medier K/S (nu en del af Jysk Fynske Medier P/S⁴) i 2007. Oprettelsen af DAO var en anmeldelsespligtig fusion, som blev godkendt med tilsagn af Konkurrence-rådet den 28. februar 2007.
53. DAO er forud for transaktionen ejet 50 pct. af JP/POL og 50 pct. af Den Sydvestjydske Venstre-
presse ApS ("DSVP"), hvor sidstnævnte bl.a. ejer en del af Jysk Fynske Medier P/S ("JFM").
54. DAO udbyder forskellige distributionsydelser. Kerneydelsen er distribution af dagblade i (dele af) Jylland⁵. Distributionen af dagblade sker om morgenen og omdeles primært gennem DAO's eget distributionsnetværk.
55. DAO udbyder dertil pakkedistribution i hele Danmark. I Jylland anvender DAO sit eget distribu-tionsnetværk, mens DAO i de resterende dele af landet anvender underleverandører til at om-dele pakker. Derudover distribuerer DAO dagligt breve og magasiner i Jylland som underleve-randør for andre aktører, herunder A/S Bladkompagniet.

3.2.3 A/S Bladkompagniet⁶

56. A/S Bladkompagniet ("Bladkompagniet") blev stiftet i 1920 af de Københavnske Dagblade.⁷ Bladkompagniet er forud for transaktionen ejet 50 pct. af JP/POL og 50 pct. af Berlingske Media A/S ("Berlingske").
57. Bladkompagniet udbyder forskellige distributionsydelser. Kerneydelsen er daglig distribution af dagblade på Sjælland, Lolland og Falster m.v.⁸ ("Sjælland m.v."). [xxx].
58. Dertil udbyder Bladkompagniet distribution af adresserede breve og magasiner i hele Danmark, hvor der også uden for Sjælland, Lolland og Falster anvendes underleverandører til distribu-tionen. Derudover udbyder Bladkompagniet distribution af løssalgssaviser og forskellige uden-landske magasiner til forhandlere, såsom kiosker og supermarkeder, samt forbrugere. Endelig er Bladkompagniet underleverandør for andre distributionsvirksomheder, hvis disse måtte have distribution, der skal omdeles i Bladkompagniets distributionsområde. Det gælder for ek-sempel distribution af pakker som underleverandør til DAO.

3.3 Transaktionen⁹

59. JP/POL har indgået en aftale med henholdsvis DSVP, JFM og Berlingske om, at JP/POL overtager enekontrollen af både DAO og Bladkompagniet.
60. Transaktionen består således af to transaktioner, der er indbyrdes betingede. Inden gennemfø-relsen af Transaktionen er både DAO og Bladkompagniet selvstændigt fungerende joint ventu-res, hvor DAO er ejet ligeligt af JP/POL og DSVP, mens Bladkompagniet er ejet ligeligt af JP/POL

³ Jf. Anmeldelsen, afsnit 1.1.

⁴ Jysk Fynske Medier blev oprettet den 6. februar 2015 som en fusion mellem Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S, jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. februar 2015, *Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venture Jysk Fynske Medier P/S*.

⁵ En postnummeroversigt over DAO's dækningsområde findes i Tabel 7.1, afsnit 7.1 i bilag 7.

⁶ Jf. Anmeldelsen, afsnit 1.1.

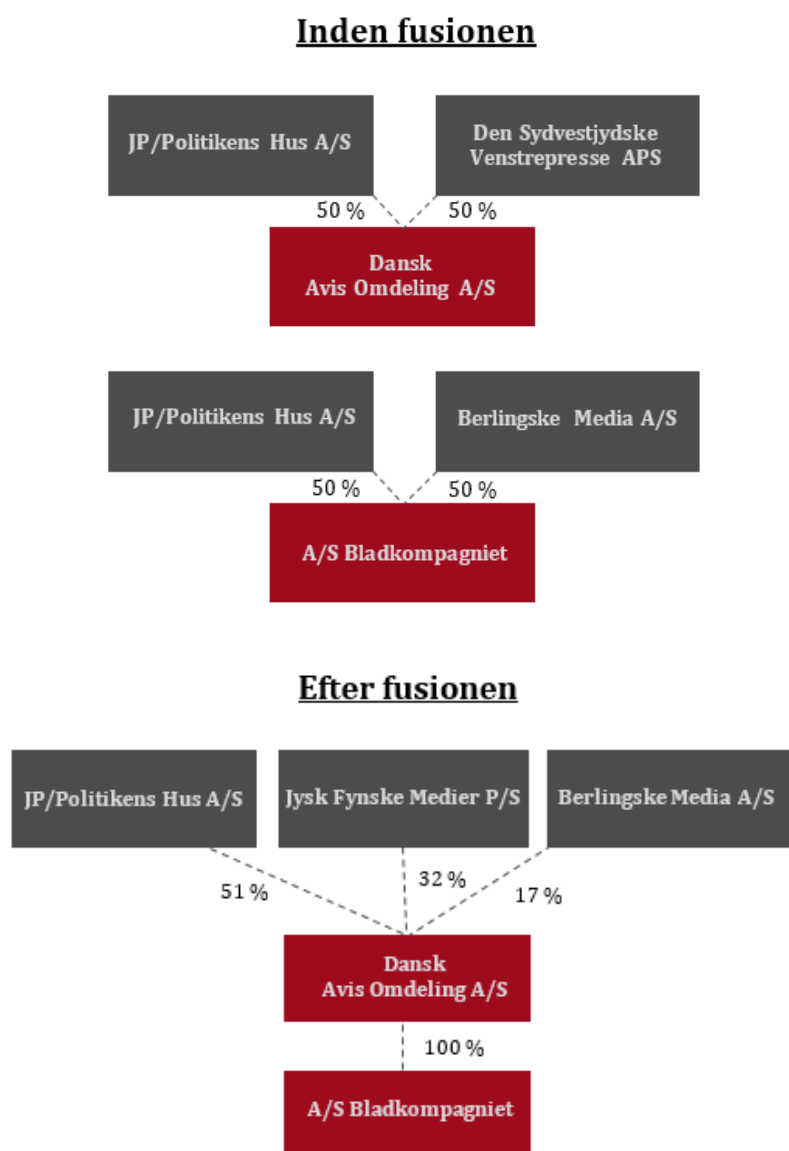
⁷ Jf. <https://www.bladkompagniet.dk/om-bladkompagniet/>

⁸ En postnummeroversigt over Bladkompagniets dækningsområde findes i Tabel 7.2, afsnit 7.1 i bilag 7.

⁹ Jf. Anmeldelsen, afsnit 1.1.

og Berlingske. Efter transaktionen vil DAO være underlagt JP/POL's enekontrol og Bladkompagniet vil være et datterselskab, der er 100 pct. ejet af DAO. Ejerskabsstrukturen inden og efter fusionen fremgår af Figur 3.1.

Figur 3.1 Ejerskabsstruktur inden og efter fusionen



Kilde: Anmeldelsen

61. I forbindelse med, at JP/POL overtager enekontrollen med DAO og Bladkompagniet, fortsætter JFM og Berlingske som minoritetsaktionærer.
62. Transaktionen gennemføres som en stepplan bestående af i alt syv trin, der alle er indbyrdes betingede:

-
- » Step 1: En betinget rammeaftale er underskrevet 30. april 2021 mellem JP/POL, JFM, Berlingske og DSVP om sammenlægningen af DAO og Bladkompagniet.
 - » Step 2: JP/POL køber 50 pct. af aktierne i DAO fra DSVP. JP/POL vil herefter eje 100 pct. af DAO.
 - » Step 3: JP/POL køber 50 pct. af aktierne i Bladkompagniet fra Berlingske. JP/POL vil herefter eje 100 pct. af aktierne i Bladkompagniet.
 - » Step 4: JP/POL sælger 100 pct. af Bladkompagniet til DAO. Både Bladkompagniet og DAO vil på dette tidspunkt være 100 pct. ejet af JP/POL, og det svarer således til, at JP/POL inden for koncernen ændrer strukturen, således at Bladkompagniet bliver datterselskab til DAO.
 - » Step 5: JFM køber 32 pct. af DAO fra JP/POL.
 - » Step 6: Berlingske køber 17 pct. af DAO fra JP/POL.
 - » Step 7: DAO vil eje 100 pct. af Bladkompagniet. DAO vil være ejet 51 pct. af JP/POL, 32 pct. af JFM og 17 pct. af Berlingske.
63. Det fremgår af [xxx].¹⁰
64. Inden fusionen har DAO og Bladkompagniet hver deres model for prissætning af dagbladsdistribution. Efter fusionen vil selskaberne have en fælles prismodel for dagbladsdistribution, som indeholder en kombination af elementer fra de tidligere modeller.
65. [xxx].¹¹
66. [xxx].¹²
67. Parterne har oplyst, at prismodellen bliver omkostningsbaseret med en mark-up, og at modellen har til formål at prissætte dagbladsdistributionen så tæt på de faktiske distributionsomkostninger, som det er muligt og forsvarligt i forhold til DAO's og Bladkompagniets drift.¹³
68. Parterne har desuden oplyst, at [xxx].¹⁴
69. [xxx].¹⁵
70. Ifølge parterne har formålet med DAO's nuværende prismodel været at sikre, at dagbladsdistributionen prissættes på sædvanlige, kommercielle og ikke-diskriminerende vilkår i overensstemmelse med de tilsagn, som DAO er underlagt. Den nye prismodel vil have samme formål for både DAO's og Bladkompagniets distribution.¹⁶
71. Parterne har oplyst, at [xxx].¹⁷
72. Den anmeldte fusion medfører et kontrolskifte og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.

¹⁰ Jf. Anmeldelsen, bilag 1, [xxx].

¹¹ Jf. Anmeldelsen, punkt 6.

¹² Jf. Anmeldelsen, punkt 78.

¹³ Jf. Anmeldelsen, punkt 231.

¹⁴ Jf. Anmeldelsen, punkt 233 og bilag 3 til ejeraftale.

¹⁵ Jf. Mail fra parterne af 9. november 2021, [xxx].

¹⁶ Jf. Anmeldelsen, punkt 8 og 78.

¹⁷ Jf. Anmeldelsen, punkt 6 og 71.

3.4 Jurisdiktion og anmeldelsespligt

73. Ved vurderingen af om en fusion opfylder kravene til omsætningstærsklerne i konkurrenceloven, er det de deltagende virksomheders koncernomsætning, der er relevant. For sælgerens vedkommende tages kun hensyn til den del af omsætningen, der vedrører de overtagne aktiver, jf. konkurrencelovens § 12, stk. 2. Begrebet deltagende virksomheder i konkurrencelovens § 12 skal fortolkes i overensstemmelse med EU-Kommissionens praksis, som bl.a. er udtrykt i afsnit C.II i Kommissionens jurisdiktionsmeddelelse.¹⁸
74. De deltagende virksomheder er JP/POL, DAO og Bladkompagniet. De deltagende virksomheders omsætning i det seneste regnskabsår er angivet i Tabel 3.1.

Tabel 3.1 De deltagende virksomheders omsætning i 2020 (DKK mio.)

	JP/POL	DAO	Bladkompagniet
Danmark	2.973,2	707,3	699,9
EU	2.997,8	707,3	699,9
Verdensplan	2.997,8	707,3	699,9

Kilde: Anmeldelsen, afsnit 5, Tabel 1

75. 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, jf. konkurrencelovens kapitel 4. De deltagende virksomheders omsætning overstiger derimod ikke tærsklerne i fusionskontrolforordningen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor rette myndighed til at behandle den anmeldte fusion.

¹⁸ Kommissionens konsoliderede meddelelse af 16. april 2008 om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2008/C 95/01) ("jurisdiktionsmeddelelsen").

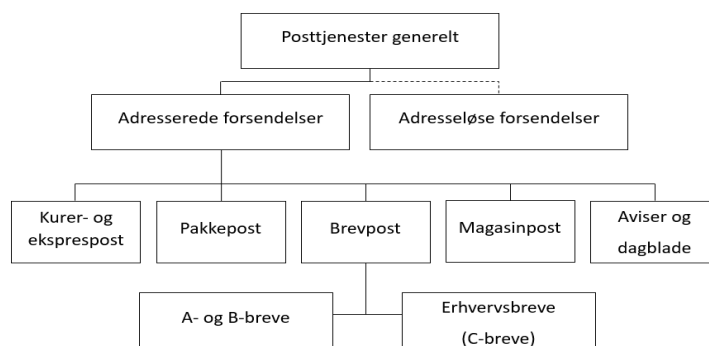
4. Markedsbeskrivelse

76. De større mediehuse i Danmark har ud over traditionel avisudgivelse, aktiviteter inden for en lang række områder, fx distribution af forsendelser, trykkeri, nyhedstjenester og kommunikationsbureauer. Det gælder bl.a. for JP/POL, Berlingske og JFM. JP/POL har desuden forlagsvirksomhed og sælger bøger, fysisk via bl.a. Boghallen og online via saxo.com. De større mediehuse er dermed præget af en høj grad af vertikal integration.
77. Relevant for denne sag er aktiviteterne inden for distribution af forsendelser, udgivelse af dagblade og (online) salg af bøger.

4.1 Distribution af forsendelser

78. Transaktionen berører overordnet distributionsydelser i Danmark. Distribution består af flere segmenter, der kan inddeles efter de produkter, der omdeles, jf. Figur 4.1.

Figur 4.1 Oversigt over distributionsydelser



Kilde: Anmeldelsen, Figur 2

79. I forbindelse med distribution af forsendelser kan der overordnet skelnes mellem distribution af adresserede forsendelser, dvs. forsendelser med en angivet adressat, og distribution af adresseløse forsendelser, dvs. forsendelser, hvor den enkelte forsendelse (tilbudsaviser, reklamer, tryksager, lokalaviser m.v.) ikke er påført en specifik adressat, og som typisk distribueres til alle husstande, der ikke har frabedt sig reklamer. De to distributionsformer adskiller sig i væsentlig grad med hensyn til både omdelingstidspunkt, omdelingsfrekvens, pakning og sortering m.v.

-
80. I forhold til transaktionen er kun distribution af adresserede forsendelser relevant, da det er denne type ydelser, som DAO og Bladkompagniet udbyder.¹⁹ Distribution af adresseløse forsendelser vil derfor ikke blive beskrevet nærmere i det følgende.

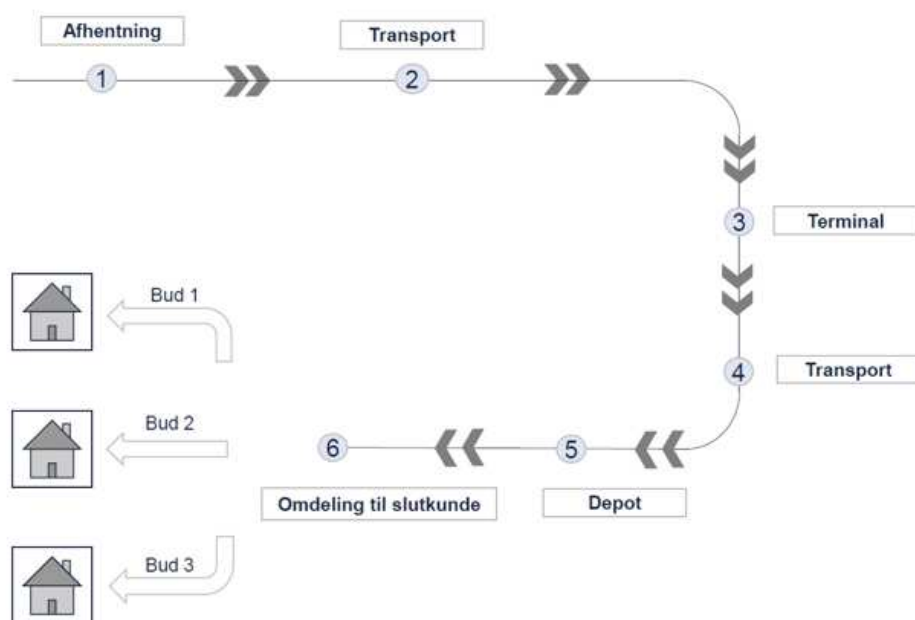
4.1.1 Distribution af dagblade

81. Adresserede dagblade distribueres af distributionsselskaber.²⁰ For udgivere af dagblade er det vigtigt, at abonnenterne modtager avisen før arbejdsdagens begyndelse, da aviserne indeholder dagsaktuelt stof, og at abonnenterne kan modtage avisen alle ugens dage, inklusive på søn- og helligdage. Derfor omdeles dagblade af distributionsselskabernes avisbude tidligt om morgenen alle årets dage.
82. Distributionen begynder ved, at dagbladene afhentes på trykkeriet (1), hvorfra det transporteres til en terminal (2) for at blive sorteret (3), jf. Figur 4.2. Step (1)-(3) kan foregå samme sted, fx på trykkeriet.
83. Efter sorteringen transporteres dagbladene til et depot (4), hvor de sorteres ud til budene evt. sammen med andre forsendelser (5). Endelig omdeler budene dagbladene til de enkelte abonnenter/slutbrugere i bil, på scooter eller på cykel (6). Denne sidste del af transporten (Step 6) betegner parterne som "the last mile".

¹⁹ Jf. Anmeldelsen, punkt 110.

²⁰ Med undtagelse af PostNord, der (dog kun på hverdage) kan omdele alle typer forsendelser i hele Danmark og dertil nogle enkelte eftermiddagsudgivere, der kun kan omdele om eftermiddagen, jf. Anmeldelsen, punkt 7.

Figur 4.2 Proces for distribution af dagblade



Kilde: Anmeldelsen, bilag 18.

84. Der findes fire avisdistributionsselskaber i Danmark, som står for distributionen af dagblade om morgenen og alle ugens dage. Ingen af distributionsselskaberne er landsdækkende, idet de dækker hver deres geografiske område. Bladkompagniet står for distribution af dagblade på Sjælland m.v., mens DAO står for distributionen i Jylland (ekskl. Nordjylland). JFM ejer distributionsselskabet Fyens Distribution, der står for distributionen på Fyn, og Nordjyske Medier ejer distributionsselskabet Nordjyske Distribution, der står for distributionen i Nordjylland.²¹ De fire distributionsselskaber Nordjyske Distribution, Fyens Distribution, DAO og Bladkompagniet danner til sammen Dagbladenes Distributionsnet, der udgør et landsdækkende distributionsnet for morgenomdeling af dagblade.²²
85. Idet ingen af de fire avisdistributionsselskaber i Danmark er landsdækkende, betyder det, at en kunde skal indgå individuelle aftaler med hver af de fire avisdistributører, hvis kundens dagblad skal distribueres i hele Danmark.
86. Ifølge fusionsparterne [xxx]. [xxx].^{23,24}

²¹ Jf. Anmeldelsen, Tabel 2.

²² Jf. Anmeldelsen, punkt 28.

²³ Parterne oplyser, at [xxx]. [xxx]. Mail fra parterne af 17. november 2021.

²⁴ Jf. Anmeldelsen, punkt 319.

87. Desuden findes der enkelte andre avisdistributionsselskaber. Det drejer sig om PostNord, der (dog kun på hverdage) kan omdele alle typer forsendelser i hele Danmark som følge af befordringspligten, samt nogle mindre lokale selskaber, der kun kan omdele om eftermiddagen.²⁵
88. Distributionen af dagblade er præget af vertikal integration, da en række regionale og landsdækkende dagblade, som beskrevet ovenfor, ejer distributionsselskaber. Det bemærkes, at eksempelvis Børsen, Information og Kristeligt Dagblad ikke er medejere af noget distributionsselskab, og at den vertikale integration således ikke gælder alle dagblade. For de dagblade, der har ejerandele i et distributionsselskab, er der som hovedregel tale om, at de har ejerandele i distributionsselskabet i det område, hvor deres abonnenter primært bor.
89. DAO's og Bladkompagniets omsætning fra distribution af dagblade i deres respektive geografiske områder fremgår af Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Parternes omsætning fra distribution af dagblade i 2020, mio. kr.

	Distribution af dagblade i Jylland (ekskl. Nordjylland)	Distribution af dagblade på Sjælland m.v.
DAO	[xxx]	0
Bladkompagniet	0	[xxx]
Øvrige*	[xxx]	[xxx]
Totalmarkedet	[xxx]	[xxx]

Note: * PostNord og lokale eftermiddagsomdelere.

Kilde: Anmeldelsen, Tabel 4.

4.1.1.1 DAO's tilsagn inden for distribution af dagblade

90. I forbindelse med oprettelsen af DAO som et selvstændigt fungerende joint venture mellem JP/POL og Syddanske Medier (nu DSVP) i 2007 vurderede styrelsen, at fusionen ville hæmme den effektive konkurrence betydeligt, idet fusionen ville skabe en dominerende stilling på markedet for avisdistribution i Jylland, hvorfor fusionen samlet set ikke kunne godkendes uden tilsagn.²⁶
91. På baggrund heraf afgav JP/POL og Syddanske Medier en række tilsagn, som beskrives i det følgende.
92. Tilsagn 1: "DAO må kun sælge produkter og ydelser, såfremt dette sker på sædvanlige, kommercielle og ikke-diskriminerende vilkår."
93. Konkurrencerådet vurderede, at tilsagnet ville sikre, at DAO ikke udnytter den dominerende stilling på markedet til at diskriminere eksempelvis ikke-koncernforbundne selskaber med

²⁵ Jf. Anmeldelsen, punkt 7.

²⁶ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, afsnit 3.1.

usædvanlige og ikke-kommercielle vilkår, herunder bl.a. højere priser, end de priser de med DAO koncernforbundne selskaber tilbydes.²⁷

94. Tilsagnet ville desuden sikre, at DAO ikke udnytter sin dominerende stilling til i en periode at sætte usædvanlige, ikke-kommercielle og diskriminerende priser og vilkår alene med det formål at afskære nye potentielle konkurrenter i at tage konkurrencen op med DAO.²⁸
95. Endelig ville tilsagnet sikre, at DAO ikke diskriminerer mellem forskellige avisudgivere til skade for konkurrencen mellem DAO's moderselskaber og disses konkurrenter på det tilstødende marked for udgivelse af dagblade. Tilsagnet ville således også sikre, at de avisudgivere, som er i konkurrence med DAO's moderselskaber på markedet for avisudgivelse, ikke vil kunne udkonkurreres som en indirekte følge af DAO's anvendelse af usædvanlige, ikke-kommercielle og diskriminerende vilkår, og dermed styrke moderselskabernes position på avismarkedet.²⁹
96. Tilsagn 2: "Moderselskaberne og disses datterselskaber må kun sælge produkter og ydelser til DAO, såfremt dette sker på sædvanlige, kommercielle og ikke-diskriminerende vilkår."
97. Konkurrencerådet vurderede, at tilsagn 2 havde til formål at sikre, at formålet med tilsagn 1 ikke kan omgås ved at lade moderselskaberne sælge ydelser til DAO på usædvanlige, ikke-kommercielle eller diskriminerende priser, hvorved DAO ville kunne overholde tilsagn 1, men samtidig reelt ville kunne stille moderselskaberne bedre i konkurrencen med andre kunder, der anvender DAO til distribution.³⁰
98. Tilsagn 3: "DAO vil kun nægte at indgå aftale om distribution af adresserede aviser, hvis dette kan begrundes med dokumenterede kapacitetsbegrænsninger. DAO vil ikke fastsætte priser eller vilkår, der direkte eller indirekte udgør en leveringsnægtelse."
99. Konkurrencerådet vurderede, at tilsagnet ville sikre, at DAO, uanset den som følge af fusionen betydelige koncentration af markedsandele i Jylland og selskabets dominerende stilling, ikke kan ekskludere bestemte kunder, herunder andre avisudgivere end moderselskaberne eller konkurrerende distributionsvirksomheder, fra at opnå omdeling gennem DAO.³¹
100. Tilsagn 4: "DAO's priser og vilkår for distribution af adresserede aviser skal være offentlige."
101. Konkurrencerådet vurderede, at tilsagnet ville sikre en vis kontrol af tilsagnene 1-3.³²

4.1.2 Distribution af pakker

102. Ved distribution af pakker forstås levering af pakker til modtagerens adresse eller levering til et opsamlingssted (for eksempel en pakkeshop). Selve distributionen foregår generelt på samme måde, som distributionen af dagblade, dog kræver sorteringen af pakker typisk specialiserede sorteringsanlæg, ligesom pakkerne scannes enkeltvis for at identificere modtageren til den specifikke pakke. Herefter distribueres pakkerne fra depot til slutkundens hjemmeadresse, virksomhedsadresse eller en pakkeshop, hvor forbrugeren kan afhente pakken. Parterne har oplyst, at den mest almindelige form for pakkedistribution i dag er levering til en pakkeshop.

²⁷ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 240.

²⁸ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 241.

²⁹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 242.

³⁰ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 245.

³¹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 248.

³² Jf. Konkurrencerådet afgørelse af den 28. februar 2007, Dansk Avis Omdeling, punkt 256.

-
103. Distributionen af pakker har, ifølge parterne, de seneste år været i vækst. I Danmark er der flere aktører, som leverer e-handlede pakker til forbrugerne, både til adressen og til en pakkeshop. Parterne har oplyst, at de tre største pakkedistributionsselskaber er PostNord, GLS og DAO.³³ Herudover findes en række øvrige pakkedistributionsselskaber som udbyder deres ydelser i Danmark, herunder blandt andet DHL, Bring, UPS, Budbee³⁴ og Burd Delivery.³⁵
104. Distributionsselskaberne anvender i høj grad underleverandører uden for deres egne distributionsområder, hvor den pågældende underleverandør står for distributionen "last mile" til slutbrugeren. Alle distributionsselskaber anvender, ifølge parterne, i et eller andet omfang underleverandører til transportydelsen for at sammensætte en distribution fra afsenderpunkt til modtagerpunkt.³⁶ Ifølge parterne bærer det selskab, der indgår aftalen med kunden, ansvaret for hele forsendelsen fra kunde til slutbruger, selvom der anvendes underleverandører til dele af transporten.³⁷ Kunden har desuden ingen indflydelse på brugen af underleverandører og er ikke nødvendigvis opmærksom på, hvornår distributørerne anvender underleverandører.
105. Ifølge parterne skal et distributionsselskab have adgang til et landsdækkende distributionsnetværk for at være konkurrencedygtig.³⁸
106. DAO udbyder landsdækkende pakkedistribution, [xxx].³⁹
107. [xxx].⁴⁰ [xxx].⁴¹ [xxx].⁴²
108. Bladkompagniet udbyder ikke pakkedistribution.⁴³ Parterne har dertil oplyst, at det ikke er muligt for Bladkompagniet at udbyde pakkedistribution. Dette skyldes, at Bladkompagniets sorteringsanlæg ikke kan anvendes til pakkedistribution. Sorteringsanlæggene er specialdesignet i forhold til forsendelsens dimensioner og vægt.⁴⁴
109. Kunderne i forhold til distribution af pakker er navnlig erhvervsvirksomheder i Danmark og udlandet, offentlige myndigheder samt forbrugere, der sender produkter til enten forbrugere, virksomheder eller offentlige myndigheder.⁴⁵

³³ Jf. Anmeldelsen, punkt 144. Se også EU-Kommissionens publikation, Main developments in the postal sector (2013-2016) og Trafik, Bygge- og Boligstyrelsens Redegørelse for 2019 om det danske postmarkeds tilstand og udvikling.

³⁴ Jf. Anmeldelsen, punkt 38.

³⁵ Se blandt andet omtale af Burd Delivery i Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2020) 3335 final af 27.5.2020 om anvendelsen af artikel 34 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU på kontrakter om aktiviteter i forbindelse med visse posttjenester i Danmark, punkt 25.

³⁶ Jf. Anmeldelsen, punkt 320.

³⁷ Jf. Anmeldelsen, punkt 160.

³⁸ Jf. Anmeldelsen, punkt 320.

³⁹ Jf. Anmeldelsen, bilag 12.

⁴⁰ Jf. Anmeldelsen, punkt 325.

⁴¹ Jf. i det hele Anmeldelsen, punkt 144.

⁴² Jf. Anmeldelsen, punkt 325.

⁴³ Jf. Anmeldelsen, punkt 22.

⁴⁴ Jf. Anmeldelsen, punkt 22.

⁴⁵ Jf. Anmeldelsen, punkt 31.

4.1.3 Distribution af magasinpost

110. Magasiner omfatter blandt andet uge- og månedsblade, kataloger, brochurer, tidsskrifter og fagblade m.v., mens magasinpost er betegnelsen for den distributionsydelse, som magasinpostdistributørerne sælger.⁴⁶
111. Magasinpost kan distribueres enten adresseret eller efter lister, og listerne er ofte elektroniske og vises på en skærm for budet.⁴⁷ Ved adresseret distribution er magasinet påført navn og adresse. Ved distribution efter lister er magasinet derimod ikke påført navn og adresse, men distribueres af postdistributøren efter lister, hvor kun modtagerens adresse er påført.⁴⁸
112. Der er i dag tre landsdækkende leverandører af magasinpost i Danmark: PostNord, Bladkompagniet og Distribution Plus. Parterne har oplyst, at Bladkompagniet [xxx].⁴⁹ Parterne har oplyst, at [xxx].⁵⁰
113. DAO udbyder ikke distribution af magasinpost i Danmark. Parterne har dertil oplyst, at det ikke er muligt for DAO at udbyde distribution af magasinpost. Dette skyldes, at DAO's sorteringsanlæg ikke kan anvendes til distribution af magasinpost. Sorteringsanlæggene er specialdesignet i forhold til forsendelsens dimensioner og vægt.⁵¹
114. Kunderne i forhold til distribution af magasinpost er udgivere eller importører af magasiner.⁵² Magasinpostkunderne har normalt ikke samme behov for daglig, tidskritisk omdeling som avisudgivere. Det er således uden væsentlig betydning for udgiveren af for eksempel et foreningsblad, hvorvidt omdelingen sker om morgenen eller om eftermiddagen, ligesom det kan være af mindre væsentlig betydning for udgiveren, hvorvidt der er én eller tre dage mellem indlevering og omdeling, eller om forsendelsen kan omdeles på søn- og helligdage. Desuden er det af væsentlig betydning for mange magasinpostkunder, at distributionen dækker hele landet, inklusiv husstande og modtagere i landområder og andre tyndt befolkede områder.⁵³

4.1.4 Distribution af massebreve

115. Ved distribution af massebreve forstås levering af adresserede forsendelser, der indeholder ensartede meddelelser til flere modtagere. Massebreve kan omfatte direct mail⁵⁴, fakturaer, kontoudtog, tilbud, ordrebekræftelser og anden individuel korrespondance, der afsendes fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder i større partier og volumen til både private og erhverv.

⁴⁶ Se i samme retning Konkurrencerådets afgørelse af 22. december 2010, *Post Danmarks individuelle og generelle rabatter for magasinpost*, punkt 48.

⁴⁷ Jf. Anmeldelsen, punkt 127.

⁴⁸ Se i samme retning Konkurrencerådets afgørelse af 22. december 2010, *Post Danmarks individuelle og generelle rabatter for magasinpost*, punkt 49.

⁴⁹ Jf. Anmeldelsen, punkt 35.

⁵⁰ Jf. Anmeldelsen, punkt 22, 92 og 132.

⁵¹ Jf. Anmeldelsen, punkt 22.

⁵² Jf. Anmeldelsen, punkt 32.

⁵³ Jf. Anmeldelsen, punkt 128.

⁵⁴ Direct mail er en betegnelse for den markedsføringsform, som består af adresserede forsendelser, der indeholder ensartede meddelelser til flere modtagere. Direct mail-formen anvendes eksempelvis til at distribuere tilbud og andet salgsmateriale til en gruppe særligt udvalgte modtagere, for eksempel til afsenderens eksisterende kunder eller til personer, der på anden måde har tilkendegivet deres interesse over for afsenderens produkter, jf. Anmeldelsen, punkt 133.

-
116. Der er i dag to landsdækkende leverandører af distribution af massebreve i Danmark: Post Nord og Bladkompagniet. Hertil kommer FK Distribution, som også – dog i mindre omfang - udbyder distribution af massebreve.⁵⁵ DAO udbyder ikke distribution af massebreve i Danmark.
117. Kunderne i forhold til distribution af breve er navnlig erhvervsvirksomheder og offentlige myndigheder, der sender mange breve. Det gælder for eksempel finansielle virksomheder og forsyningsvirksomheder.⁵⁶

4.2 Udgivelse af aviser/dagblade

118. Udgivelse af aviser forestås langt overvejende af mediehuse. Der er en række større og mindre mediehuse i Danmark, fx JP/POL, Berlingske, Nordjyske Mediehus og JFM.
119. Der sondres typisk mellem nationale dagblade, regionale dagblade og lokale ugeaviser. Dagblade og aviser udkommer enten i trykt form, online eller begge dele.
120. Nationale dagblade indeholder landsdækkende og internationale nyheder og udkommer dagligt. De trykte dagblade distribueres typisk om natten eller tidligt om morgenen til abonnenter mod betaling. Dagbladene sælges i mindre omfang som løssalg i bl.a. supermarkeder og kiosker. Ud over abonnementsindtægter har nationale dagblade også indtægter fra annoncer.
121. Regionale dagblade indeholder typisk lokale/regionale nyheder, og i mindre omfang landsdækkende og internationale nyheder. De regionale dagblade udgives i mindre geografiske områder. Ligesom nationale dagblade udkommer regionale dagblade dagligt, og de trykte blade distribueres typisk om natten eller tidligt om morgenen til abonnenter mod betaling. Desuden sælges også de regionale dagblade i mindre omfang som løssalg. De regionale dagblade har også indtægter fra annoncer.
122. De lokale ugeaviser indeholder overvejende lokale nyheder og udkommer typisk en gang om ugen og omdeles gratis til alle husstande i mindre geografiske områder. Lokale ugeaviser omdeles typisk om eftermiddagen. Ugeaviserne finansieres ved annoncesalg.

4.3 Salg af bøger

123. Bøger kan enten købes i fysiske eller online forretninger eller lånes på biblioteker.
124. Salg af bøger sker fra forhandlere direkte til slutbrugere i form af navnlig forbrugere. Bøger forhandles af fysiske og online boghandlere, men også af andre butikker i detailhandlen, fx supermarkeder. Bøger, der købes online, bliver typisk sendt som pakke til slutbrugeren. Bøger kan tilgås i forskellige formater, dvs. fysiske bøger, elektroniske bøger (e-bøger) og lydbøger.
125. Blandt aktørerne på markedet kan nævnes Bog&Idé, der er en landsdækkende boghandlerkæde, mens saxo.com er en online boghandel.
126. De senere år er en række abonnementstjenester, som fx Mofibo og Bookmate, lanceret på det danske marked. Konceptet går ud på, at forbrugere mod betaling af et månedligt abonnement har fri online adgang til alle de e-bøger og lydbøger, som tjenesten har i sit katalog.

⁵⁵ Jf. Anmeldelsen, punkt 137.

⁵⁶ Jf. Anmeldelsen, punkt 33.

4.4 Høring

127. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte udkast til afgørelse i høring hos JP/POL, DAO og Bladkompagniet den 1. december 2021 med høringsfrist den 6. december 2021 kl. 12.
128. Styrelsen modtog den 6. december 2021 høringssvar fra DLA Piper på vegne af parterne.
129. Parterne havde ingen materielle bemærkninger til høringsnotatet. Parterne havde alene kommentarer af faktuel karakter, som har givet anledning til nogle mindre ændringer i udkastet.

5. Vurderingen

5.1 Afgrænsningen af de relevante markeder

130. For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.
131. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. 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.⁵⁷
132. Ved *det relevante produktmarked* forstås markedet for alle de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugeren anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.⁵⁸
133. 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 dér er meget anderledes.⁵⁹
134. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.⁶⁰ De(t) relevante produktmarked(er) og geografiske marked(er) vil blive undersøgt i det følgende.
135. DAO har aktiviteter inden for:
- » distribution af dagblade og
 - » distribution af pakker.
136. Bladkompagniet har aktiviteter inden for:
- » distribution af dagblade,
 - » distribution af magasinpost og
 - » distribution af massebreve.
137. JP/POL har bl.a. aktiviteter inden for:
- » udgivelse af dagblade og
 - » online salg af bøger.

⁵⁷ Jf. Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (97/C 372/03), punkt 2.

⁵⁸ Jf. Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (97/C 372/03), punkt 7.

⁵⁹ Jf. Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (97/C 372/03), punkt 8.

⁶⁰ Jf. konkurrencelovens § 5 a, stk. 1 og markedsafgrænsningsmeddelelsens punkt 13, første punktum.

-
138. Der er således mulige horisontale overlap mellem DAO's og Bladkompagniets aktiviteter inden for distribution af dagblade og vertikale forbindelser mellem JP/POL's aktiviteter inden for udgivelse af dagblade og henholdsvis DAO's og Bladkompagniets aktiviteter inden for distribution af dagblade.
139. JP/POL har, som nævnt, aktiviteter inden for online salg af bøger, der sendes til kunderne som pakkepost. Dermed efterspørger JP/POL pakkedistribution, og fusionen indebærer en vertikal forbindelse mellem JP/POL's køb af pakkedistribution og DAO's distribution af pakker i Danmark. Fusionen ændrer dog ikke ved dette forhold. Parterne har oplyst, at parterne markedsandel ikke overstiger 25 pct. på nogle af de to markeder, hvorfor markederne ikke er vertikalt berørte.⁶¹ Markederne vil derfor ikke blive behandlet yderligere i denne afgørelse.
140. Der er ikke horisontalt overlap mellem DAO's og Bladkompagniets aktiviteter på markedet for distribution af pakker, på markedet for distribution af magasinpost og på markedet for distribution af breve. Disse markeder vil derfor ikke blive behandlet nærmere i denne afgørelse.
141. I det følgende vil styrelsen foretage en afgrænsning af:
- » markedet for distribution af dagblade og
 - » markedet for udgivelse af dagblade.

5.1.1 Markedet for distribution af dagblade

5.1.1.1 Produktmarkedet

142. Konkurrencerådet har tidligere afgrænset et selvstændigt produktmarked for distribution af adresserede aviser (herefter "dagblade").⁶² Konkurrencerådet har således konkluderet, at distribution af adresseløse forsendelser, inkl. lokal- og regionalaviser, adskiller sig fra distribution af adresserede forsendelser.⁶³ Konkurrencerådet har bl.a. lagt vægt på, at der er højere omkostninger forbundet med distribution af adresserede forsendelser pga. den ekstra service i forbindelse med sortering og omdeling, hvilket afspejler sig i betydelige prisforskelle over for kunderne.⁶⁴
143. Konkurrencerådet har endvidere overvejet, hvorvidt markedet for distribution af adresserede forsendelser kan segmenteres yderligere. Konkurrencerådet har i den forbindelse vurderet, at markedet for distribution af dagblade udgør et selvstændigt marked adskilt fra de øvrige markeder for distribution af adresserede forsendelser, herunder distribution af eksprespost og kurierpost, pakker, breve og magasiner.⁶⁵

⁶¹ Jf. Anmeldelsen, punkt 92.

⁶² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 116-123 og Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2006, *Stiftelse af joint venture mellem Post Danmark A/S og 365 Media Scandinavia A/S*, punkt 168 og 170.

⁶³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 116-123 og Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2006, *Stiftelse af joint venture mellem Post Danmark A/S og 365 Media Scandinavia A/S*, punkt 168 og 170.

⁶⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 116-123 og Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2006, *Stiftelse af joint venture mellem Post Danmark A/S og 365 Media Scandinavia A/S*, punkt 168 og 170.

⁶⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 131 og 145. Se også Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. februar 2015, *Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venturet Jysk Fynske Medier P/S*, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 21. december 2015, *Jysk Fynske Medier P/S' køb af Midtjyske Medier*.

144. Konkurrencerådet har således gjort gældende:

*"at avisudgiverne generelt ikke anser avisdistribution [distribution af dagblade, red.] som substituerbar med den øvrige adresserede distribution herunder uddeling af magasinpost, der som udgangspunkt ikke kan opfylde aviskundernes krav, herunder om daglig omdeling fra dag til dag m.v. Der foreligger således ikke efterspørgselssubstitution."*⁶⁶

145. I forhold til udbudssubstitution har Konkurrencerådet vurderet, at vilkårene for aktører på markedet for distribution af dagblade er:

*"betydeligt anderledes fra vilkårene for aktører på andre adresserede markeder, herunder magasinpost, i en grad så det vanskeliggør andre aktører i at indtræde på markedet for avisdistribution [distribution af dagblade, red.] uden væsentlige meromkostninger."*⁶⁷

146. Parterne har i anmeldelsen anført, at det følger af praksis, at der kan afgrænses et relevant marked for distribution af dagblade, der udgives om morgenen. Det er parternes vurdering, at markedsafgrænsningen fortsat er korrekt, og at markedet ikke kan segmenteres yderligere.⁶⁸
147. På baggrund af de foreliggende oplysninger, er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der fortsat kan afgrænses et relevant produktmarked for distribution af dagblade (adresserede aviser).

5.1.1.2 Det geografiske marked

148. Konkurrencerådet har tidligere i forbindelsen med stiftelsen af DAO i 2007 – der konkret vedrørte distribution af dagblade i Jylland – konkluderet, at det geografiske marked for distribution af dagblade kunne afgrænses til i hvert fald Jylland. Konkurrencerådet bemærkede dog, at markedet muligvis kunne afgrænses endnu snævrere til lokale eller (mindre) regionale områder inden for Jylland.⁶⁹
149. I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. februar 2015 om godkendelse af Sydanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venturet Jysk Fynske Medier P/S, lagde styrelsen Konkurrencerådets markedsafgrænsning fra 2007 til grund og fandt dertil, at markedet for distribution af regionale dagblade muligvis kunne afgrænses mere snævert.⁷⁰
150. I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 21. december 2015 om godkendelse af Jysk Fynske Medier P/S' køb af Midtjyske Medier og visse tilknyttede aktiviteter i Jylland, var det styrelsens umiddelbare vurdering, at markedet for distribution af dagblade kunne afgrænses til højst at omfatte Jylland. Styrelsen fandt det imidlertid ikke nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af markedet, idet fusionen ikke ville hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om markedet afgrænses bredere til Jylland eller mere snævert til lokale eller (mindre) regionale områder.⁷¹

⁶⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 131.

⁶⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 145.

⁶⁸ Jf. Anmeldelsen, punkt 124.

⁶⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 148-155.

⁷⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. februar 2015, *Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venturet Jysk Fynske Medier P/S*, side 13.

⁷¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 21. december 2015, *Jysk Fynske Medier P/S' køb af Midtjyske Medier og visse tilknyttede aktiviteter i Jylland*, side 10.

-
151. Parterne har i anmeldelsen anført, at *"der kan afgrænses et geografisk marked for distribution af dagblade i Jylland. Tilsvarende vurderes det, at der derudover kan afgrænses et geografisk marked for distribution af dagblade på Sjælland, Lolland og Falster"*.⁷²
152. De fire avisdistributionsselskaber ("distributører" eller "dagbladsdistributører") har hver især fokuseret deres aktiviteter inden for bestemte geografiske områder, hvor distributørernes ejer(e) – som i alle tilfælde er dagbladsudgivere – har en særlig position i kraft af udbredelsen af deres dagblade i de pågældende områder.
153. Eksempelvis står Bladkompagniet for distribution af dagblade på Sjælland m.v., DAO står for distributionen i Jylland (ekskl. Nordjylland), Fyens Distribution distribuerer dagblade på Fyn, og Nordjyske Distribution distribuerer i Nordjylland. De fire distributører tilbyder derimod generelt ikke distribution af dagblade i andre geografiske områder. Der er således ingen eller kun meget begrænsede overlap mellem de fire distributørers aktiviteter. Disse forhold indikerer, at det geografiske marked for distribution af dagblade kan afgrænses snævrere end Danmark.
154. Efter nærværende fusion, vil DAO og Bladkompagniet være en del af JP/POL-koncernen og vil som de eneste selskaber tilbyde distribution af dagblade i flere regioner, hhv. i Jylland samt på Sjælland m.v.
155. Med hensyn til efterspørgselssubstitution gælder det, at det ikke vil være muligt eller relevant for en dagbladsudgiver at få distribueret sine aviser til eksempelvis abonnenter på Sjælland af en dagbladsdistributør, som tilbyder distribution i et andet geografisk område. Selv ved en varig prisstigning på distribution af dagblade på Sjælland, vil en udgiver med abonnenter på Sjælland ikke kunne skifte til en distributør, som ikke kan levere til disse abonnenter.
156. Med hensyn til udbudssubstitution er en distributør ikke afskåret fra at konkurrere om dagbladsdistribution i Jylland, men det vil i stort omfang være nødvendigt for denne at duplikere sin logistik et eller flere steder i det pågældende område, herunder at opbygge sit eget budkors, for at kunne stå for distributionen inden for de snævre tidsrammer, som dagbladsudgiverne sætter.
157. Parterne har oplyst styrelsen, at der er betydelige barrierer, hvis en aktør skal påbegynde distribution af dagblade i et område, hvor distributøren ikke i forvejen er til stede.
158. Parterne har estimeret, at såfremt DAO skulle indtræde på Sjælland m.v., vil DAO's anslåede omkostninger forbundet med [xxx]. Såfremt Bladkompagniet skulle indtræde i Jylland som dagbladsdistributør vil Bladkompagniets anslåede omkostninger hertil være [xxx] kr. Forskellen i omkostninger skyldes hovedsageligt omkostninger til [xxx].⁷³ Der er således væsentlige omkostninger for en distributør, der ønsker at udvide dagbladsdistributionen til et andet geografisk område.
159. Samtidig vil rentabiliteten af dagbladsdistributionen i et geografisk område i høj grad afhænge af realiseringen af skalafordele, herunder eksempelvis hvor stor en andel af husstandene i et givent område, der distribueres til, da den marginale omkostning ved at distribuere ét ekstra dagblad er begrænset set i forhold til de samlede omkostninger til etablering og opretholdelse af logistik. I områder, hvor skalafordelene først realiseres, når en distributør omdeler samtlige – eller blot størstedelen – af dagbladene i området, vil en duplikering af distributørens logistik ikke være rentabel, medmindre distributøren kan få adgang til at distribuere dagblade for den udgiver, som har stor betydning i det pågældende område.

⁷² Jf. Anmeldelsen, punkt 172.

⁷³ Jf. Anmeldelsen, punkt 290.

-
160. Da de eksisterende distributører, som nævnt ovenfor, i forvejen er ejet af den eller de dagbladsudgivere, som har størst betydning i det område, hvor den enkelte distributør er aktiv, vil en anden distributør have vanskeligt ved at høste de nødvendige skalafordele, og dermed vil en duplikering af logistikken ikke synes rentabel. Fx vil det være vanskeligt for Fyens Distribution at etablere en avisdistribution på Sjælland, da den eksisterende dagbladsdistributør, Bladkompagniet, forud for nærværende fusion er ejet af Berlingske Media og JP/Politiken. Det må derfor umiddelbart vurderes at være svært for Fyens Distribution at få adgang til at distribuere de to ejeres udgivelser, hvilket vil begrænse mulighederne for at realisere skalafordelene.
161. Dette skal også ses i lyset af, at markedet for trykte dagblade er faldende, hvilket har en afsmitende effekt på markedet for distribution af dagblade, da der skal omdeles færre forsendelser til færre husstande. Dertil kommer, at der ifølge parterne ikke er trådt nye aktører ind på markedet de seneste fem år, ligesom eksisterende aktører, inklusiv parterne selv, ikke er trådt ind i andre distributionsområder.⁷⁴
162. Styrelsen kan ikke umiddelbart udelukke, at en dagbladsdistributør, der fx allerede er til stede i dele af Jylland, ville være i stand til uden væsentlige omkostninger at udvide sit distributionsnet marginalt til at dække omkringliggende lokalområder. Det kan derfor være vanskeligt at angive en eksakt grænse for et regionalt geografisk marked. Det er dog styrelsens vurdering, at en fuld udvidelse af et eksisterende distributionsområde fra en region til en helt anden region vil være forbundet med væsentlige ressourcer og omkostninger.
163. Derudover bemærkes det, at selvom udbuddet af distribution af dagblade er regionalt, og hovedsagligt begrænset til de enkelte dagbladsdistributørers distributionsområde, så kan efterspørgslen efter distribution af dagblade dække større geografiske områder og i visse tilfælde være national. Det gælder bl.a. for de landsdækkende dagblade.
164. Samlet er det styrelsens vurdering, at der inden for distribution af dagblade er betydelig forskel på konkurrencevilkårene i henholdsvis Jylland og på Sjælland m.v., og at det relevante geografiske marked kan afgrænses regionalt. Det kan endvidere ikke udelukkes, at markedet kan afgrænses mere snævert til de enkelte dagbladsdistributørers distributionsområder. Styrelsen bemærker dog, at konsolideringen på markedet for distribution af dagblade og derved sammenlægningen af de enkelte distributørers distributionsnet i de enkelte geografiske områder, kan medføre, at markedet for distribution af dagblade bevæger sig væk fra regionale markeder og hen imod et nationalt marked.

5.1.1.3 Konklusion – markedet for distribution af dagblade

165. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens samlede vurdering, at der i forhold til distribution af dagblade og til brug for denne sag kan afgrænses følgende relevante markeder: (i) distribution af dagblade på Sjælland m.v. og (ii) distribution af dagblade i Jylland.
166. Styrelsen har ikke taget endelig stilling til om markedet for distribution af dagblade skal afgrænses mere snævert til regionale markeder/distributionsområder eller bredere til et nationalt marked, idet fusionen som følge af de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante marked afgrænses regionalt eller nationalt, jf. afsnit 5.2.3.

⁷⁴ Jf. Anmeldelsen, afsnit 9.9 og 9.11.

5.1.2 Markedet for udgivelse af dagblade

5.1.2.1 Produktmarkedet

167. Kommissionen har i tidligere sager afgrænset et marked for udgivelse af aviser.⁷⁵ Kommissionen har også undersøgt, om markedet kunne segmenteres yderligere efter (1) trykte aviser og online nyheder,⁷⁶ (2) gratis aviser og betalingsaviser,⁷⁷ (3) daglig og ikke-daglig udgivelse⁷⁸ og (4) nationale, regionale og lokale aviser.⁷⁹ Endvidere har Kommissionen undersøgt, om nyheder via tablets m.v. var på samme marked som trykte eller online aviser.⁸⁰ Kommissionen lod i alle tilfælde den endelige afgrænsning stå åben.
168. Konkurrencerådet har ligeledes afgrænset et marked for udgivelse af aviser.⁸¹ Rådet har desuden lagt til grund, at selvom landsdækkende-, regionale- og lokale aviser som udgangspunkt ikke substituerer hinanden, kan landsdækkende aviser være i konkurrence med regionale aviser, der udkommer i samme område.⁸²
169. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i flere sager afgrænset et marked for udgivelse af dagblade.⁸³ Styrelsen har overvejet, om markedet vil kunne segmenteres yderligere til regionale dagblade og til distriktsblade/lokale ugeaviser, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben.
170. Styrelsen tager til brug for denne sag udgangspunkt i, at der kan afgrænses et marked for udgivelse af dagblade. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af parternes tilsagn, ikke giver anledning til betænkeligheder, uanset om markedet afgrænses bredt til udgivelse af aviser eller mere snævert til trykte dagblade, til betalingsaviser, til daglig udgivelse eller efter indholdets geografiske dækning.

5.1.2.2 Det geografiske marked

171. Kommissionen har i sin praksis lagt til grund, at det geografiske marked for udgivelse af nationale dagblade er nationalt.⁸⁴ Kommissionen har overvejet, om markedet for udgivelse af dagblade skal afgrænses efter udgivelsesområde.⁸⁵ Kommissionen har dog ladet den endelige afgrænsning stå åben.

⁷⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 119-124 og 129-135 inkl. henvisninger.

⁷⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 121 og 129.

⁷⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 121 og 129-130.

⁷⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 132.

⁷⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. juli 2005 i sag M.3817, *Wegner/PCM/JV*, punkt 19 og Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 132.

⁸⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *News Corp/BSkyB*, punkt 211 og 216.

⁸¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2006, *Stiftelse af joint venture mellem Post Danmark A/S og 365 Media Scandinavia A/S*, punkt 218-225.

⁸² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2006, *Stiftelse af joint venture mellem Post Danmark A/S og 365 Media Scandinavia A/S*, punkt 225.

⁸³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 21. december 2015, *Jysk Fynske Medier P/S' køb af Midtjyske Medier og visse tilknyttede aktiviteter i Jylland*, side 5 og 7 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. februar 2015, *Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venturet Jysk Fynske Medier P/S*, side 10 og 11.

⁸⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M.8354, *FOX/SKY*, punkt 135 og Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *News Corp/BSkyB*, punkt 135.

⁸⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. juli 2005 i sag M.3817, *Wegner/PCM/JV*, punkt 21-26.

-
172. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har overvejet den geografiske dimension af et særskilt marked for udgivelse af regionale dagblade.⁸⁶ Styrelsen fandt det umiddelbart nærliggende, at det geografiske marked udgøres af et lokalt /regionalt område svarende til dagbladenes udgivelsesområde. Styrelsen tog imidlertid ikke endelig stilling til, hvordan det geografiske marked skulle afgrænses.

Styrelsen tager til brug for denne sag udgangspunkt i, at markedet for udgivelse af dagblade kan afgrænses nationalt. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen som følge af parternes tilsagn, ikke giver anledning til betænkeligheder uanset om markedet afgrænses nationalt eller mere snævert til et mindre udgivelsesområde.

5.1.2.3 Konklusion – markedet for udgivelse af dagblade

173. Det er styrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et marked for udgivelse af dagblade i Danmark.
174. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen som følge af de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.3 Konklusion – markedsafgrænsning

175. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderer samlet, at der til brug for denne fusion kan afgrænses følgende relevante markeder:

- » Markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v.
- » Markedet for distribution af dagblade i Jylland.
- » Markedet for udgivelse af dagblade i Danmark.

5.2 Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger

176. Det afgørende for, om en fusion kan godkendes eller ej er, om den hæmmer den effektive konkurrence betydeligt på et eller flere af de berørte markeder, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

5.2.1 Vurderingen af det kontrafaktiske scenarie

177. Ved styrelsens vurdering af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen (det kontrafaktiske scenarie) sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse (fusionsscenariet), jf. afsnit 7.2.1 i bilag 7. Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
178. Parterne har i anmeldelsen anført, at såfremt fusionen ikke gennemføres, vil selskaberne som udgangspunkt fortsætte som hidtil. Videre har parterne anført, at [xxx].
179. Det er på den baggrund Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at det relevante kontrafaktiske scenarie i nærværende fusion er status quo.

⁸⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 21. december 2015, *Jysk Fynske Medier P/S' køb af Midtjyske Medier og visse tilknyttede aktiviteter i Jylland*, side 5-6 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. februar 2015, *Syddanske Medier A/S, Jyske Medier A/S og Fynske Medier P/S' etablering af joint venturet Jysk Fynske Medier P/S*, side 10.

5.2.2 Vurdering af markedet for distribution af dagblade

180. Som det fremgår ovenfor er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der i forhold til distribution af dagblade kan afgrænses følgende relevante markeder: (i) distribution af dagblade på Sjælland m.v., (ii) distribution af dagblade i Jylland. Det er dog videre styrelsens vurdering, at det ikke kan afvises, at markedet for distribution af dagblade bevæger sig væk fra disse regionale markeder og hen imod et nationalt marked.

5.2.2.1 Risiko for horisontale ensidige virkninger

Aktuel konkurrence

181. Såfremt markedet for distribution af dagblade afgrænses til regionale markeder eller eventuelt distributørernes distributionsområder, vil DAO og Bladkompagniet ikke være aktuelle konkurrenter, idet de er aktive på hhv. markedet for distribution af dagblade i Jylland og markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v. En sådan markedsafgrænsning vil således medføre, at der ikke vil være et horisontalt overlap mellem DAO og Bladkompagniet.
182. Såfremt markedet for distribution af dagblade derimod afgrænses til et nationalt marked, vil der være et horisontalt overlap mellem DAO og Bladkompagniet. Det skal hertil bemærkes, at der fortsat ikke vil være et overlap mellem distributørernes distributionsområder, hvorfor konkurrencen mellem disse vil være særdeles begrænset, selv hvis markedet afgrænses nationalt.
183. Det følger af Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, at hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil medføre betydelige ensidige virkninger, afhænger af en række forskellige faktorer, herunder bl.a. hvorvidt fusionsparterne er nære konkurrenter, og derved hvorvidt deres produkter er substituerbare.⁸⁷ Det følger videre af retningslinjerne, at der findes forskellige typer af produktdifferentiering, og at differentiering for eksempel kan bero på afdelingers eller forretningers geografiske beliggenhed.⁸⁸
184. Som beskrevet ovenfor danner Nordjyske Distribution, Fyens Distribution, DAO og Bladkompagniet til sammen Dagbladenes Distributionsnet, der udgør et landsdækkende distributionsnet for morgenomdeling af dagblade. DAO udbyder distribution af dagblade i Jylland (ekskl. Nordjylland), Nordjyske Distribution udbyder distribution af dagblade i Nordjylland, Fyens Distribution udbyder distribution af dagblade på Fyn, og Bladkompagniet udbyder distribution af dagblade på Sjælland m.v.⁸⁹
185. Distributionsmarkederne er generelt styret af enhedsomkostninger. For at have et effektivt distributionssystem, der er attraktivt i markedet, skal prisen pr. omdeling være så lav som muligt, og dermed skal omkostningerne også være så lave som muligt. Denne model indebærer, at budet, der går "the last mile", gerne skal have så mange forsendelser med til omdeling som muligt. Det vil sige jo flere forsendelser, desto lavere enhedsomkostninger.⁹⁰
186. Den historisk betingede geografiske opdeling af markedet bidrager, ifølge parterne, til en mere effektiv distribution og mindsker risikoen for, at distributørerne kører med tomme vogne eller lange distancer med få dagblade. Det holder enhedsomkostningen nede og bidrager dermed til

⁸⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 28.

⁸⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 28, fodnote 32.

⁸⁹ Jf. Anmeldelsen, punkt 28.

⁹⁰ Jf. Anmeldelsen, punkt 206.

- lave distributionsomkostninger, der dermed opretholder muligheden for at kunne omdele dagbladene.⁹¹
187. Dertil skal det nævnes, at volumen af trykte dagblade er faldende og som følge heraf også distributionen af dagblade. Det betyder, at færre dagblade skal omdeles, hvilket forøger risikoen for, at dagbladene omdeles i halvtomme vogne, hvilket har en negativ effekt på enhedsomkostningerne. Parterne har hertil oplyst, at [xxx].⁹²
188. De fire dagbladsdistributører har således differentieret sig fra hinanden ved at distribuere dagblade i hver deres geografiske område, hvilket ikke har ændret sig siden etableringen af DAO i 2007.⁹³ Det vil sige, at selv hvis der kunne afgrænses et nationalt marked for distribution af dagblade, vil de fire distributører *de facto* ikke være i faktisk konkurrence med hinanden, idet de er aktive i hver deres geografiske område.
189. Idet de fire dagbladsdistributører, herunder DAO og Bladkompagniet, tilbyder distribution i forskellige geografiske områder, betragter kunderne dem ikke som reelle alternativer eller aktuelle konkurrenter til hinanden. Det vil således ikke være muligt for en kunde på Sjælland at købe dagsbladsdistribution af DAO, idet DAO ikke er aktiv på Sjælland. Kunderne kan således alene vælge den ene distributør, der er aktiv i det pågældende geografiske område, hvor kunden ønsker sine dagblade distribueret. Dette ændrer fusionen ikke ved.
190. Det er således Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at uanset om markedet for distribution af dagblade afgrænses regionalt eller nationalt, vil der være en begrænset aktuel konkurrence mellem DAO og Bladkompagniet.
- Potentiel konkurrence*
191. Spørgsmålet er herefter, om DAO og Bladkompagniet kan anses som potentielle konkurrenter, idet fusioner mellem potentielle konkurrenter kan få tilsvarende konkurrencebegrænsende virkninger som fusioner mellem to aktuelle konkurrenter.⁹⁴
192. Parterne har oplyst styrelsen, at der er forholdsvist høje adgangsbarrierer, hvis en ny aktør skal indtræde på markedet for distribution af dagblade. Parterne har estimeret, at det vil kræve en samlet investering på [xxx] kr., som bl.a. omfatter investeringer i:
- » [xxx].
 - » [xxx].
 - » [xxx].
 - » [xxx].
 - » [xxx].
193. Derudover har parterne oplyst, at såfremt DAO eller Bladkompagniet skulle indtræde i hinandens distributionsområder, ville omkostningerne forbundet hermed udgøre ca. [xxx] kr., jf. punkt 158.
194. Som redegjort for ovenfor i punkt 159-160 vil rentabiliteten af dagbladsdistributionen i et geografisk område i høj grad afhænge af realiseringen af skalafordele, da den marginale omkostning ved at distribuere ét ekstra dagblad er begrænset set i forhold til de samlede omkostninger

⁹¹ Jf. Anmeldelsen, punkt 202.

⁹² Jf. Anmeldelsen, punkt 203.

⁹³ Jf. Anmeldelsen, punkt 201.

⁹⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 58.

til etablering og opretholdelse af logistik. Som anført i punkt 159-160, vil en duplikering af distributørens logistik sjældent være rentabel, og en ny distributør vil ofte have vanskeligt ved at høste de nødvendige skalafordele.

195. På baggrund af ovenstående, er det styrelsens vurdering, at DAO og Bladkompagniet ikke relativt hurtigt og uden at holde nogle høje irreversible omkostninger vil kunne indtræde på hinandens geografiske distributionsområder. Endvidere er det styrelsens vurdering, at det ikke vil være en økonomisk rentabel forretning at indtræde i hinandens områder, idet dette vil mindske mængden af dagblade, der skal distribueres, hvilket vil forhøje enhedsomkostningerne, jf. punkt 185 ovenfor. Det er således styrelsens vurdering, at nærværende fusion ikke vil medføre risiko for horisontale konkurrencebegrænsende virkninger.

5.2.2.1.1 Konklusion – horisontale ensidige virkninger

196. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af horisontale virkninger uanset om markedet afgrænses nationalt, regionalt eller efter distributionsområder. Det skyldes, at der ikke er overlap mellem DAO's og Bladkompagniets distributionsområder, samt at det er forbundet med høje etableringsomkostninger at gå ind i et nyt distributionsområde.

5.2.2.2 Risiko for vertikale ensidige virkninger

197. Som beskrevet i afsnit 3.2 ovenfor, er DAO og Bladkompagniet aktive inden for distribution af dagblade henholdsvis i Jylland og på Sjælland m.v., og JP/POL er aktiv inden for udgivelse af dagblade i Danmark. Fusionen medfører således en vertikal forbindelse mellem disse markeder. DAO og Bladkompagniet er, ifølge parterne, eneste distributører i deres respektive distributionsområder⁹⁵, og markedet for udgivelse af dagblade er dermed vertikalt berørt.
198. Fusionen ændrer ikke umiddelbart ved den vertikale forbindelse, hvor DAO og Bladkompagniet ejes af dagbladsudgivere, men det forhold, at JP/POL efter fusionen bliver ene-ejer af selskaberne, kan medføre en øget risiko for inputafskærmning på markedet for distribution af dagblade henholdsvis i Jylland og på Sjælland m.v. Styrelsen vil derfor foretage en vurdering af fusionens virkninger i forhold til den vertikale forbindelse mellem markederne for distribution af dagblade og markedet for udgivelse af dagblade.

5.2.2.2.1 Risiko for inputafskærmning af dagbladsdistribution på Sjælland m.v.

199. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter (i dette tilfælde dagbladsdistribution) og dermed gøre det vanskeligt for downstream-konkurrenter (i dette tilfælde andre udgivere af dagblade) at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som før fusionen.
200. Det er ikke en forudsætning, at downstream-konkurrenterne presses helt ud af markedet, før inputafskærmning kan være problematisk. Det er tilstrækkeligt, at konkurrenterne stilles i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt, fx som følge af delvis afskærmning i form af højere priser og/eller ringere vilkår.
201. Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal det undersøges, (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input, (ii) om den fusionerede virksomhed vil have incitament til at afskærme adgangen til input, og (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt, jf. afsnit 7.4.2.1 i bilag 7.

⁹⁵ Med undtagelse af PostNord, der (dog kun på hverdage) kan omdele alle typer forsendelser i hele Danmark og dertil nogle enkelte eftermiddagsudgivere, der kun kan omdele om eftermiddagen, jf. Anmeldelsen, punkt 7.

5.2.2.2.1.1 Mulighed for inputafskærmning

202. I vurderingen af muligheden for inputafskærmning skal der blandt andet foretages en vurdering af (i) upstream-virksomhedens markedsmagt, (ii) væsentligheden af inputproduktet, herunder om produktet udgør en betydelig andel af omkostningerne til downstream-produktet, (iii) tilgængeligheden af inputproduktet fra fx alternative kilder og (iv) effektive og rettidige modstrategier fra kunder og/eller konkurrenter. Andre forhold kan også være relevante i vurderingen.

(i) og (iii) Bladkompagniet har markedsmagt og der er ikke alternative distributionsnet

203. Bladkompagniet har en markedsandel på 99 pct. på markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v.,⁹⁶ og selskabet har dermed en betydelig grad af markedsmagt på markedet. JP/POL vil således i kraft af enekontrollen over Bladkompagniet have mulighed for at påvirke eksempelvis vilkår og priser på en betydelig del af markedet.

204. Dagbladsdistribution er et afgørende input for såvel JP/POL som dennes konkurrenter. Da Bladkompagniet som den eneste forestår dagbladsdistribution på Sjælland m.v. tidligt om morgenen og alle ugens dage (inklusive søn- og helligdage), er distribution via Bladkompagniet en væsentlig ydelse for konkurrenterne downstream i forbindelse med distribution af deres udgivelser på Sjælland m.v. PostNord kan hverken tilbyde omdeling tidligt om morgenen eller alle ugens dage, og selskabet anses i stedet for at være "carrier of last resort" i de områder, hvor leveringen via dagbladsdistributørerne ikke er rentabel.

(ii) Bladkompagniets distributionsnet er et væsentligt input for dagbladsudgivere, og distributionen udgør en betydelig andel af omkostningerne for udgiverne

205. Hvis adgangen til Bladkompagniets ydelser bliver begrænset for andre dagbladsudgivere, vil de blive stillet ringere i konkurrencen med JP/POL. Det gælder både, hvis inputafskærmningen sker i form af højere priser eller ringere vilkår for disse dagbladsudgivere, samt hvis de helt nægtes adgang til distributionsydelsen hos Bladkompagniet, da der ikke findes alternative distributører, som kan tilbyde en sammenlignelig ydelse på samme vilkår. I forlængelse heraf kan det bemærkes, at omkostningerne til distribution, ifølge parterne, udgør en væsentlig omkostning for en dagbladsudgiver.⁹⁷

(iv) Kunder og konkurrenter kan ikke iværksætte effektive og rettidige modstrategier

206. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at andre dagbladsudgivere ikke har mulighed for at iværksætte effektive og rettidige modstrategier. Det skyldes, at der ikke er reelle alternativer til Bladkompagniet, jf. punkt 204, hvormed det ikke er muligt for dagbladsudgivere med behov for distribution på Sjælland m.v. at gøre sig mindre afhængig af Bladkompagniet.

207. Andre dagbladsdistributører vurderes heller ikke at ville kunne etablere en effektiv modstrategi over for Bladkompagniet. Det skyldes, at etablering af distribution i et nyt område blandt andet vil indebære duplikering af den eksisterende logistik m.v., hvor skalafordele spiller en betydelig rolle, jf. punkt 185 og 192-193. Af samme årsag vurderes nye aktører ikke at være i stand til rentabelt at kunne træde ind på markedet.

208. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at det således både før og efter fusionen vil være muligt for Bladkompagniet at foretage inputafskærmning af ejerkredsens konkurrenter inden for udgivelse af dagblade.

⁹⁶ Jf. Anmeldelsen, punkt 223.

⁹⁷ Jf. Anmeldelsen, punkt 44.

5.2.2.2.1.2 Incitament til inputafskærmning

209. For at den fusionerede virksomhed gennemfører en strategi om inputafskærmning, kræver det, at der er et incitament hertil. Det har betydning for incitamentet til inputafskærmning, om en sådan strategi vil være rentabel. I den forbindelse skal strategiens betydning for indtjeningen både upstream og downstream vurderes, og eventuelle modsatrettede effekter skal afvejes.
210. En strategi om inputafskærmning via Bladkompagniet kan bestå af egentlig leveringsnægtelse, hvor Bladkompagniet ikke distribuerer dagblade for kunder, der ikke indgår i selskabets ejerkreds.
211. En sådan strategi synes dog ikke umiddelbart at være den mest realistiske strategi i denne sag, idet skalafordele på grund af blandt andet omkostninger til etablering af distributionslogistik er af væsentlig betydning inden for dagbladdistribution, jf. punkt 185. Derimod synes det mere realistisk at gennemføre en strategi, hvor fx priser eller vilkår forringes over for andre kunder end JP/POL, da en sådan strategi i første omgang vil kunne generere øgede indtægter til Bladkompagniet og i sidste ende JP/POL.
212. Dagbladsdistribution er et kritisk input for dagbladsudgivere, og udgiverne vil ikke umiddelbart have mulighed for at vælge en alternativ distributør eller andre effektive modstrategier i forbindelse med eksempelvis en prisstigning hos Bladkompagniet, jf. afsnit 5.2.2.2.1.1. De vil således i stedet være nødt til at betale den højere pris, hvis de fortsat ønsker at få distribueret dagblade dagligt til deres abonnenter på Sjælland m.v.
213. Da dagbladsdistribution udgør en væsentlig del af prisen på dagblade, kan en prisstigning betyde, at konkurrerende dagbladsudgivere må hæve prisen eller sænke kvaliteten på indholdet i deres dagblade for at imødegå de øgede distributionsomkostninger. Resultatet kan være et faldende oplag, som i sidste ende betyder færre enheder, der skal omdeles, og dermed færre indtægter til Bladkompagniet. Det kan på længere sigt reducere Bladkompagniets omsætning. Men en højere pris eller lavere kvalitet hos konkurrerende dagbladsudgivere kan også betyde øget omsætning fra udgivelse af dagblade for JP/POL. Enten fordi JP/POL følger konkurrenternes prisstigning, eller fordi JP/POL kan tiltrække flere abonnenter.
214. Efter fusionen vil JP/POL have en større ejerandel i Bladkompagniet og derved få en større andel af en øget indtjening fra Bladkompagniet, hvis denne gennemfører inputafskærmning. Desuden må inputafskærmningen efter fusionen formodes at ramme alle Bladkompagniets øvrige kunder, da Bladkompagniets ejerkreds indsnævres og Berlingske ikke længere har kontrol over Bladkompagniet. JP/POL vil således efter fusionen kunne forringe alle øvrige udgivere af trykte dagsblades muligheder for at konkurrere og dermed alene stille sig selv bedre i konkurrencen. Af den grund formodes JP/POL's incitamenter til inputafskærmning at være større efter fusionen.
215. Fusionen indebærer desuden, at Bladkompagniet går fra at være underlagt fælleskontrol af JP/POL og Berlingske til alene at være kontrolleret af JP/POL. I udgangspunktet vurderes de tidligere ejere at have ensrettede incitamenter til at gennemføre en strategi om inputafskærmning, hvormed incitamentet til at inputafskærme ikke ændres som følge af, at ejerkredsen ændres. [xxx].⁹⁸ [xxx].
216. [xxx]. [xxx]. [xxx].

⁹⁸ Jf. Anmeldelsen, bilag 17, [xxx].

5.2.2.2.1.3 Effekt på den effektive konkurrence

217. Inputafskærmning på markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v. vil kunne få negative konsekvenser for den effektive konkurrence og dermed for kunderne – dvs. dagbladsudgivere og i sidste ende dagbladsabonnenterne. Det er som nævnt ikke en forudsætning, at de øvrige dagbladsudgivere presses helt ud af markedet, før inputafskærmning kan være problematisk. Det er tilstrækkeligt, at de stilles i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt.
218. En strategi om inputafskærmning vil som nævnt eksempelvis kunne bestå i, at Bladkompagniets øvrige kunder, får adgang til distributionsydelsen hos Bladkompagniet til højere priser eller i øvrigt ringere vilkår end JP/POL. Dermed vil udgiverenes omkostninger til dagbladsdistribution forøges, hvormed de vil skulle hæve priserne eller sænke kvaliteten på deres dagblade. De øvrige udgivere vil således blive stillet ringere i konkurrencen om abonnenter og i sidste ende også annoncører, da et faldende oplag kan have betydning for, hvor attraktive dagbladene er for annoncørerne. Dagbladsdistribution er som tidligere nævnt et væsentligt input for dagbladsudgivere med trykte dagblade, og omkostningerne hertil er i forvejen betydelige.
219. Andre dagbladsudgivere har, som nævnt, ikke mulighed for at finde en alternativ distributør med en tilsvarende ydelse, hvis Bladkompagniet skulle hæve sine priser eller i øvrigt forringe vilkårene, jf. punkt 204. Der synes således hverken at være effektive modstrategier fra kunder eller andre distributører.
220. JP/POL er allerede inden fusionen er en stærk spiller på markedet, og en forøgelse af distributionsomkostningerne for de øvrige dagbladsudgivere, vil stille JP/POL bedre i konkurrencen, da disse udgivere repræsenterer nogle af de eneste alternativer til JP/POL. Desuden må en forøgelse af omkostningerne formodes at ramme en større del af markedet efter fusionen, da Berlingske ikke længere vil have kontrol over Bladkompagniet. Også en potentiel ny udgiver på dagbladsmarkedet vil kunne opfatte dette som en betydelig adgangsbarriere.
221. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at en strategi om inputafskærmning via Bladkompagniet efter fusionen vil kunne hæmme den effektive konkurrence betydeligt. I sidste ende kan det betyde prisstigninger og/eller ringere kvalitet for forbrugerne.

5.2.2.2.1.4 Konklusion – inputafskærmning af dagbladsdistribution på Sjælland m.v.

222. Det er således Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at JP/POL efter fusionen både har mulighed for og øget incitament til at inputafskærme distributionen af dagblade på Sjælland m.v. for andre udgivere af dagblade, hvilket kan hæmme den effektive konkurrence på markedet for udgivelse af dagblade.
223. JP/POL har imidlertid afgivet en række tilsagn, herunder om kun at sælge dagbladsdistribution bl.a. på Sjælland m.v. på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser, hvilket efter styrelsens vurdering eliminerer disse konkurrencemæssige betænkeligheder, som er identificeret ved fusionen, jf. afsnit 5.3.

5.2.2.2.2 Risiko for inputafskærmning af dagbladsdistribution i Jylland

224. Konkurrencerådet vurderede i 2007, at DAO "i kraft af sin markedsmagt i betydningsfulde geografiske områder potentielt [vil] kunne diskriminere mellem forskellige avisudgivere til skade for konkurrencen mellem joint venturets moderselskaber og disses konkurrenter på det tilstødende avismarked. I sin yderste konsekvens vil joint venturet i kraft af sin dominerende stilling helt kunne
-

afskære en avisudgiver fra distribution ved at nægte at distribuere for denne, uagtet at der måtte være ledig kapacitet og eventuelle uudnyttede skalafordele i joint venturets distributionsnet.”⁹⁹

225. Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.1.1.1, er DAO forpligtet af et tilsagn fra 2007, som bl.a. har til formål at sikre, at DAO ikke udnytter den dominerende stilling på markedet for distribution af dagblade i Jylland til at diskriminere eksempelvis ikke-koncernforbundne selskaber med usædvanlige og ikke-kommercielle vilkår, herunder bl.a. højere priser, end de priser de med DAO koncernforbundne selskaber tilbydes.
226. DAO har i dag en markedsandel på 99 pct. på markedet for distribution af dagblade i Jylland (ekskl. Nordjylland),¹⁰⁰ og DAO har derfor ligesom Bladkompagniet en betydelig markedsmagt i sit distributionsområde. Det er styrelsens vurdering, at DAO uden tilsagnet vil have samme mulighed for og incitament til at inputafskærme andre dagbladsudgivere fra at få adgang til distributionsydelsen i Jylland, som Bladkompagniet har på Sjælland mv.
227. Det er således styrelsens vurdering, at risikoen for inputafskærmning i Jylland, der bl.a. blev identificeret i 2007, fortsat eksisterer og måske endda forøges som følge af fusionen. Af denne grund er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der forsat er behov for et tilsagn, der kan eliminere dette konkurrencemæssige problem.

5.2.2.2.3 Konklusion – vertikale forbindelser

228. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at den planlagte fusion – som følge af øget risiko for inputafskærmning på markederne for distribution af dagblade henholdsvis i Jylland og på Sjælland m.v. – vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
229. JP/POL har imidlertid afgivet et tilsagn om kun at sælge dagbladsdistribution i Jylland og på Sjælland m.v. på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser, hvilket efter styrelsens vurdering eliminerer disse konkurrencemæssige betænkeligheder, som er identificeret ved fusionen, jf. afsnit 5.3.

5.2.3 Vurderingen af mulighed for krydssubsidiering

230. I forbindelse offentliggørelsen af fusionen, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtaget bemærkninger til fusionen fra FK Distribution, der bl.a. er aktiv inden for distribution af adresseløse forsendelser.
231. FK Distribution har udtrykt bekymring for, at fusionen bl.a. vil kunne få negative konsekvenser på de tilstødende distributionsmarkeder, herunder markedet for distribution af adresseløse forsendelser, markedet for distribution af magasiner, markedet for distribution af pakker m.v. i form af krydssubsidiering. FK Distribution mener, at det bør sikres, at DAO ikke vil kunne udnytte sin position på markedet for distribution af dagblade ved fx at anvende mediestøtte eller anden offentlig støtte til at udbyde kunstigt lave priser på andre markeder.¹⁰¹
232. JP/POL har hertil oplyst styrelsen, at JP/POL for det første ikke har incitament til at indskyde mediestøtte i DAO og/eller Bladkompagniet. Det skyldes, at JP/POL efter fusionen kommer til at eje 51 pct. af aktierne i DAO og Bladkompagniet og samtidig afgiver et tilsagn om kun at sælge dagbladsdistribution, såfremt dette sker på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige

⁹⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2007, *Dansk Avis Omdeling*, punkt 233,

¹⁰⁰ Jf. Anmeldelsen, punkt 223.

¹⁰¹ Jf. FK Distributions indlæg til fusionen af den 23. september 2021.

vilkår og priser til alle dagblade. Et indskud af JP/POL's mediestøtte til DAO og/eller Bladkompagniet vil således ikke alene kunne nedbringe JP/POL's omkostninger til distribution men også, grundet konstruktionen af prismodellen for dagbladsdistribution, potentielt kunne komme alle dagbladene, der er JP/POL's konkurrenter, til gode i form af lavere priser, hvilket vil stille JP/POL dårligere i konkurrencen inden for dagblade.¹⁰²

233. JP/POL har for det andet oplyst styrelsen, at JP/POL ikke har hjemmel til at ansøge om eller anvende mediestøtten til at understøtte andre forretningsområder end områder med redaktionelt indhold.¹⁰³
234. Mediestøtte er reguleret i lov om mediestøtte og mediestøttebekendtgørelsen.¹⁰⁴ Det er Medienævnet, der træffer afgørelse i sager om ansøgning af mediestøtte, samt fører tilsyn med, at støtten meddeles i overensstemmelse med loven, herunder ved løbende stikprøvekontrol.¹⁰⁵ Derudover kan Medienævnet kræve støtten tilbagebetalt, hvis tilskudsmodtageren har afgivet urigtige eller vildledende oplysninger.¹⁰⁶
235. JP/POL modtager mediestøtte til produktion af redaktionelt indhold i sine nyhedsmedier. Hverken Bladkompagniet eller DAO modtager mediestøtte, da disse ikke producerer et sådan indhold. Fusionen ændrer ikke ved disse forhold.
236. Det er styrelsens vurdering, at JP/POL vil have samme muligheder for krydssubsidiering før og efter fusionen. Medejerne i DAO og Bladkompagniet, henholdsvis JFM og Berlingske, modtager også mediestøtte, og ejerne har således principielt allerede inden fusionen haft mulighed for at kanalisere mediestøtte ned i distributionselskabet med henblik på at underbyde konkurrenterne. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer ejernes incitamenter til at anvende mediestøtte til distributionsforretningen.
237. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder i form af risiko for at til JP/POL's udgivelsesvirksomhed krydssubsidierer JP/POL's distributionsvirksomhed med mediestøttemidler.

5.3 Tilsagn

238. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har, som beskrevet ovenfor, umiddelbart identificeret konkurrencemæssige problemer ved den anmeldte fusion på markedet for distribution af dagblade på Sjælland m.v.
239. Tilsvarende har styrelsen vurderet, at fusionen ville kunne give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder på markedet for distribution af dagblade i Jylland, såfremt DAO ikke efter fusionen ville være underlagt tilsagn.
240. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke kan godkendes, medmindre de konkurrenceskadelige virkninger af fusionen fjernes med tilsagn, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1.

¹⁰² Jf. Parternes brev af den 9. november 2021, *Indlæg fra FK Distribution om krydssubsidiering og mediestøtte*.

¹⁰³ Jf. Parternes brev af den 9. november 2021, *Indlæg fra FK Distribution om krydssubsidiering og mediestøtte*.

¹⁰⁴ Lov nr. 1604 af 26. december 2013 om mediestøtte og bekendtgørelse nr. 480 af 17. maj 2017 om mediestøtte.

¹⁰⁵ Jf. Lov nr. 1604 af 26. december 2013 om mediestøtte § 12 og bekendtgørelse nr. 480 af 17. maj 2017 om mediestøtte, § 29.

¹⁰⁶ Jf. Bekendtgørelse nr. 480 af 17. maj 2017 om mediestøtte, § 31.

241. JP/POL har tidligt i fusionsprocessen meddelt styrelsen, at JP/POL ønskede at videreføre DAO's tilsagn samt udvide dem til også at omfatte Bladkompagniet. JP/POL har herefter og i overensstemmelse med de identificerede konkurrenceproblemer afgivet de tilsagn, som fremgår i sin helhed i afsnit **Fejl! Henvisningskilde ikke fundet.** Tilsagnenes indhold gennemgås nedenfor.
242. Såfremt JP/POL ikke efterkommer de afgivne tilsagn, kan styrelsen tilbagekalde Konkurrencerådets afgørelse, jf. konkurrencelovens § 12 f, stk. 1, nr. 2. Derudover kan JP/POL pålægges tvangsbøder, hvis JP/POL ikke efterkommer de afgivne tilsagn, jf. konkurrencelovens § 22, stk. 1, nr. 2.
243. Konkurrencerådet kan kun acceptere tilsagn, der forhindrer, at fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt. Afgivne tilsagn skal fuldstændigt fjerne konkurrenceproblemerne, og de skal i enhver henseende være komplette og effektive. Desuden skal tilsagnene kunne implementeres effektivt på kort tid, eftersom konkurrencen på markedet ikke vil blive bevaret, før tilsagnene er opfyldt.¹⁰⁷ Tilsagnene må derudover ikke give anledning til nye konkurrenceproblemer.

5.3.1 Indholdet af tilsagnet

244. JP/POL har afgivet fem tilsagn, som skal sikre, at DAO og Bladkompagniet også efter fusionen udbyder distribution af dagblade på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser.
245. Med det første tilsagn forpligter DAO og Bladkompagniet sig til kun at sælge dagbladsdistribution, såfremt dette sker på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser til alle kunder.
246. Med det andet tilsagn forpligter DAO og Bladkompagniet sig til kun at nægte at distribuere dagblade, hvis det kan begrundes med dokumenterede kapacitetsbegrænsninger.
247. Med det tredje tilsagn forpligter JP/POL sig til at sælge produkter og/eller ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet på markedsvilkår, hvormed DAO's og/eller Bladkompagniets omkostninger ikke bliver kunstigt høje og påvirker priserne på dagbladsdistribution til skade for kunderne.
248. Med det fjerde tilsagn forpligter DAO og Bladkompagniet sig til at offentliggøre de til enhver tid gældende prislister og vilkår for distribution af dagblade.
249. Det femte og sidste tilsagn, regulerer hvorledes en tvist mellem kunderne og DAO og/eller Bladkompagniet skal håndteres, herunder at tvisten først skal forsøges løst via mediation og derefter voldgift.

5.3.2 Markedstest af tilsagnet

250. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har gennemført en markedstest af de af JP/POL afgivne tilsagn blandt 12 udgivere af dagblade, der er kunder hos DAO og/eller Bladkompagniet. Disse har modtaget en kopi af tilsagnene og er bl.a. blevet bedt om at svare på, om tilsagnene er tilstrækkelige til at sikre, at DAO og Bladkompagniet efter fusionen;
- (i) ikke vil kunne påvirke konkurrencen mellem avisudgivere til fordel for JP/POL,

¹⁰⁷ Jf. Kommissionens meddelelse om Løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 (2008/C 267/01), punkt 9.

(ii) ikke i øvrigt vil kunne påvirke konkurrencen mellem avisudgivere.

251. Ti ud af de 12 udgivere har besvaret undersøgelsen. Otte respondenter har svaret "ja" til, at tilsagnene er tilstrækkelige. To respondenter har svaret "ved ikke".

5.3.3 Vurdering af tilsagnet

252. Som det fremgår af tilsagnene har de til formål at sikre, at DAO og Bladkompagniet også efter fusionen udbyder distribution af dagblade på rimelige, ikke-diskriminerende og gennemsigtige vilkår og priser. Tilsagnene skal dermed sikre, at DAO og Bladkompagniet, og i sidste ende JP/POL, ikke i kraft af deres markedsmagt inden for dagbladsdistribution i Jylland og på Sjælland m.v. diskriminerer mellem JP/POL og konkurrerende dagbladsudgivere til skade for den indbyrdes konkurrence mellem dagbladsudgiverne.
253. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at det første tilsagn forhindrer DAO og/eller Bladkompagniet i at diskriminere mellem sine kunder til fordel for JP/POL, ved at stille JP/POL bedre i konkurrencen på markedet for udgivelse af dagblade. Otte af ti respondenter i markedstesten har, som nævnt, angivet, at tilsagnet er tilstrækkeligt til at sikre, at DAO og Bladkompagniet ikke gennem salg af dagbladsdistribution kan stille JP/POL bedre i konkurrencen mellem dagbladsudgivere, jf. afsnit 5.3.2. De sidste to har svaret "ved ikke".
254. Det er videre styrelsens vurdering, at det andet tilsagn forhindrer, at DAO og/eller Bladkompagniet alene kan nægte at distribuere dagblade, med mindre dette skyldes dokumenterede kapacitetsbegrænsninger, således at DAO og/eller Bladkompagniet ikke kan stille JP/POL bedre i konkurrencen på markedet for udgivelse af dagblade ved at nægte at distribuere dagblade for JP/POL's konkurrenter. JP/POL præciserer i tilsagnet, at dagblade har fortrinsret i distributionen, og at DAO og Bladkompagniet ikke kan nægte at distribuere et dagblad med begrundelse om, at parternes vogne er fyldt op af andre produkter, fx pakker. Styrelsen vurderer, at denne præcisering bidrager til at sikre, at det første tilsagn ikke ville kunne omgås, hvis fx DAO's og Bladkompagniets øvrige forretningsområder vokser og lægger pres på (dele af) distributionsnettene. Det er desuden styrelsens vurdering, at tilsagnet sikrer, at JP/POL ikke generelt har incitament til at reducere kapaciteten i sine distributionsnet til skade for andre dagsbladsudgivere end JP/POL selv. Det skyldes, at en sådan strategi først og fremmest vil påvirke DAO's og Bladkompagniets øvrige (og evt. mere lukrative) forretningsområder, fx pakkedistribution, pga. dagbladenes fortrinsret. I sidste ende kan en generel reduktion af kapaciteten risikere at få en negativ effekt på JP/POL's indtjening.
255. Endvidere er det styrelsens vurdering, at det tredje tilsagn sikrer, at JP/POL ikke kan omgå det første tilsagn ved at sælge produkter og ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet til priser der ligger højere end de normale markedsvilkår for samme ydelser. Styrelsen vurderer, at tilsagnet sikrer, at JP/POL ikke kan flytte omkostninger mellem moderselskabet og DAO og/eller Bladkompagniet og derved forhøje DAO og/eller Bladkompagniets omkostninger til skade for JP/POL's konkurrenter, der køber dagbladsdistribution hos DAO og/eller Bladkompagniet.
256. Endelig er det styrelsens vurdering, at det fjerde og femte tilsagn sikrer en rimelig kontrol med de tre første tilsagn.
257. Med offentliggørelsen af DAO's og Bladkompagniets til enhver tid gældende prislister og vilkår, er det styrelsens vurdering, at kunderne får lettere ved at gennemskue, om DAO og Bladkompagniet har rimelige og ikke-diskriminerende priser over for alle kunder.
258. I tillæg hertil indebærer tilsagnet om mediation og voldgift en relativt hurtig adgang for kunder, der ønsker at få testet, (1) om parternes priser og vilkår er rimelige og ikke-diskriminerende, (2) om parterne nægter at distribuere dagblade, hvor det ikke skyldes dokumenterede kapacitetsbegrænsninger, eller (3) om JP/POL ikke sælger ydelser til DAO og/eller Bladkompagniet på markedsvilkår.
-

-
259. Det er styrelsens vurdering, at den foreslåede model med offentliggørelse af prislister og vilkår samt muligheden for mediation og voldgift, i den konkrete sag indebærer et effektivt tilsyn med tilsagnets overholdelse. Det skyldes, at det vil være parternes konkurrenter, der gennem de offentlige oplysninger og muligheden for mediation og voldgift fører tilsyn med, at tilsagnet overholdes. Styrelsen vurderer, at kunderne vil have stor interesse i, at tilsagnet overholdes. Dermed bliver tilsyn med tilsagnet tilvejebragt af flere uafhængige parter, som hver især har en direkte interesse i, at tilsagnet overholdes.
260. Styrelsen vurderer desuden, at offentliggørelse af prislister og vilkår samt muligheden for mediation og voldgift kan have en præventiv effekt i den forstand, at parterne får større incitament til ikke at diskriminere kunderne på priser og/eller vilkår.

5.3.4 Konklusion på tilsagnsvurderingen

261. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at tilsagnet fuldstændigt eliminerer de konkurrencemæssige problemer, der opstår ved den planlagte fusion på markederne for distribution af dagblade i Jylland og på Sjælland m.v.
-

6. Konklusion

262. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at parterne har afgivet tilsagn, som imødekommer de skadelige virkninger af den anmeldte fusion. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at den anmeldte fusion skal godkendes ved, at de af parterne afgivne tilsagn samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
263. Konkurrencerådet træffer derfor følgende afgørelse:
264. Det meddeles fusionsparterne, at JP/Politikens Hus A/S' overtagelse af enekontrol over Dansk Avis Omdeling A/S og A/S Bladkompagniet godkendes med de af parterne afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
-

7. Bilag

7.1 DAO's og Bladkompagniets distributionsområder

Tabel 7.1 DAO's distributionsområde

Postnummer	Region/område/by
60XX-67XX	Syddjylland
68XX-73XX	Syd- og Midtjylland
74XX-76XX	Midtjylland
7790	Thyholm
78XX	Midtjylland
80XX-858X	Midtjylland
86XX-89XX	Midtjylland
9550	Mariager

Kilde: Anmeldelsen, bilag 25.

Tabel 7.2 Bladkompagniets distributionsområde

Postnummer	Region/område/by
0XXX	Specielle postnumre til organisationer og virksomheder med meget store mængder post (beliggende i et af de øvrige postnumre)
1000 – 1499	København K
1500 – 1799	København V
1800 – 1999	Frederiksberg C
2XXX	Frederiksberg, København N, NV, S, SV og Ø samt Københavns omegn – langs Kystbanen op til Nivå
30XX – 36XX	Nordsjælland
37XX	Bornholm
4XXX	Øvrige Sjælland og nærmeste øer

Kilde: Anmeldelsen, bilag 26.

7.2 Vurderingskriterier

265. De danske regler om fusionskontrol fremgår af konkurrencelovens kapitel 4. Det følger heraf, at alle fusioner, der opfylder omsætningsgrænserne i § 12, stk. 1, eller henvises fra Europa-Kommissionen eller Erhvervsstyrelsen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, skal anmeldes til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og godkendes af Konkurrencerådet forinden de må gennemføres, jf. § 12 c, stk. 5.
266. Fusionskontrollen består i en undersøgelse af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. SIEC-testen¹⁰⁸, som blev indført med ændringen af konkurrenceloven i 2004 med virkning fra 1. februar 2005. Vurderingskriteriet fremgår af konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, der har følgende ordlyd:

"En fusion, der ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal godkendes. En fusion, der hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal forbydes."

267. Det betyder, at vurderingskriteriet, dvs. om fusionen hæmmer eller ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er ens for sager, hvor fusionen henholdsvis godkendes eller forbydes.
268. Konkurrencerådet har tidligere slået fast, at konkurrencemyndigheden skal fremlægge de fornødne data m.v., der kan begrunde, at myndigheden træffer den pågældende afgørelse. En fusion kan således ikke godkendes blot ud fra en betragtning om, at man ikke har data, der kan begrunde et forbud. En godkendelse forudsætter, at der er fremlagt fornødne faktuelle data m.v., der kan underbygge afgørelsen.¹⁰⁹
269. Retten i Første Instans og EF-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionssager. Blandt andet har Generaladvokaten i Bertelsmann/Sony udtalt, at kravene til det bevis, der skal føres i fusionssager, hvor der nedlægges forbud, ikke kan antages at være højere end kravene til det bevis, der skal føres i en sag, hvor fusionen godkendes: *"The requirement for 'convincing' evidence must not be misunderstood as placing the bar higher in relation to prohibition decisions than in relation to clearance decisions. As the Court made clear in Tetra Laval, the requirement for 'convincing' evidence 'by no means added a condition relating to the requisite standard of proof but merely drew attention to the essential function of evidence, which is to establish convincingly the merits of an argument or ... of a decision'."*^{110 111}
270. Retten i Første Instans har endvidere udtalt, at konkurrencemyndigheden ved sin vurdering af fusionens virkninger ikke kan tage udgangspunkt i en generel formodning for, at en fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence og derfor skal godkendes: *"Endvidere kan der afforordning nr. 4064/89 ikke udledes nogen formodning for en anmeldt fusions forenelighed eller uforenelighed med fællesmarkedet. Det fremgår ikke, at Kommissionen skal hælde i retning af en godkendelse af en fusion, der henhører under dens kompetenceområde, såfremt der er tvivl, men derimod, at Kommissionen altid skal træffe en utvetydig afgørelse i den ene eller den anden retning."*¹¹²

¹⁰⁸ SIEC er en forkortelse for Significant Impediment of Effective Competition.

¹⁰⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 14. maj 2008, *Lemvig-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen*, punkt 769.

¹¹⁰ Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann/Sony*, præmis 216.

¹¹¹ Til trods for, at EF-Domstolen ophævede Rettens dom, var det ikke bestridt af parterne, at beviskravene er de samme i en sag om godkendelse af en fusion som ved et forbud, jf. EF-Domstolens dom af 10. juli 2008 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann AG og Sony Corporation of America mod Independent Music Publishers and Labels Association (Impala)*, præmis 45, 48 og 51.

¹¹² Jf. Retten i Første Instans' dom af 14. december 2005 i sag T-210/01, *General Electric*, præmis 61.

271. Vurderingen af fusionens effekt foretages ud fra de vurderingskriterier, som fremgår af de danske regler om fusionskontrol, samt Kommissionens meddelelser og fællesskabspraksis, der er vejledende ved styrelsens vurderinger.¹¹³
272. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurderingen af horisontale og ikke-horisontale fusioner, at: *"Når Kommissionen vurderer en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den de konkurrenceforhold, som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres."*¹¹⁴ I overensstemmelse hermed skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af det kontrafaktiske scenarie, dels en analyse af hvorledes konkurrencen fremtidigt må forventes at ville se ud efter gennemførelsen af fusionen.
273. Retten i Første Instans har udtalt, at vurderingen af en fusions virkninger indebærer, at der skal foretages en *"en analyse af den forventede situation på det pågældende marked"*, der *"forudsætter [...] en omhyggelig undersøgelse, bl.a. af omstændigheder, som i den konkrete situation findes relevante med henblik på vurderingen af fusionens virkninger på konkurrencevilkårene på referencemarkedet"*.¹¹⁵
274. Udover skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling kan en fusion også føre til ensidige virkninger, uden at der foreligger dominans, eller en situation, hvor fusionsparterne sammen med andre aktører kan hæmme konkurrencen på markedet via koordineret adfærd.

7.2.1 Det kontrafaktiske scenarie

275. I den kontrafaktiske analyse skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse. Hvis det vurderes, at konkurrencesituationen på markedet med fusionens gennemførelse ikke hæmmes betydeligt sammenlignet med en situation uden fusionen, skal fusionen godkendes.
276. Når en kontrafaktisk analyse foretages, er det i de fleste tilfælde mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet ved vurderingen af fusionens virkninger. Under visse omstændigheder kan der dog tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Når det skal vurderes, hvad der er en relevant sammenligning, kan der især tages hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres.¹¹⁶
277. Kommissionen har blandt andet i afgørelsen vedrørende *EDF/Segebel* anført, at:
- "The assessment of the potential horizontal unilateral effects of the proposed transaction requires a comparison with a counterfactual which describes the most likely market outcome(s) in the absence of the proposed transaction."*¹¹⁷
278. Som det fremgår ovenfor, skal vurderingen af det kontrafaktiske scenarie fastlægges ud fra den forventede konkurrencesituation, hvis parterne ikke havde indgået aftale om at fusionere. "At

¹¹³ Jf. FT 2004-05, Tillæg A, s. 1647, v.sp.

¹¹⁴ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9 og for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

¹¹⁵ Jf. Retten i Første Instans' dom af 3. april 2003 i sag T-342/00, *Petrolesence SA*, præmis 102.

¹¹⁶ Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurderingen af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2004/C 31/03), punkt 9 ("Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner").

¹¹⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*, punkt 66.

fusionere" skal i den sammenhæng forstås som den transaktion, der gennemfører den sammenlægning af aktiviteter, parterne har aftalt. Dette scenarie holdes herefter op mod den forventede konkurrencesituation på markedet med fusionen.

279. Når det er relevant at vurdere en fusions virkninger i forhold til et andet kontrafaktisk scenarie end status quo, vil styrelsen tage udgangspunkt i det mest sandsynlige, relevante kontrafaktiske scenarie. Hvis der kan opstilles mere end ét sandsynligt, relevant scenarie for, hvordan konkurrencesituationen ville være uden fusionen, skal det mest sandsynlige scenarie lægges til grund.¹¹⁸

7.2.2 Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen

280. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at når Kommissionen skal vurdere en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den som udgangspunkt de konkurrenceforhold som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemførtes. *"I de fleste tilfælde er det mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet, når man skal vurdere en fusions virkninger."*¹¹⁹ [styrelsens fremhævnning]
281. Under visse omstændigheder kan Kommissionen eller myndigheden dog tage hensyn til forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Dette følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, hvor det fremgår: *"Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges."*¹²⁰ [styrelsens fremhævnning]
282. Retten har fastslået, at Kommissionens bedømmelse af en fusions forenelighed med fællesmarkedet udelukkende skal foretages *"på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der foreligger på tidspunktet for anmeldelsen af fusionen, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis økonomiske rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes"*.¹²¹ [styrelsens fremhævnning]
283. I Kommissionens sag *Procter & Gamble*, undersøgte Kommissionen, om udviklingsperspektiverne for det geografiske marked for hygiejnebind indebar, at markedet skulle afgrænses til Vesteuropa (frem for et nationalt marked). I sin begrundelse for, at et fællesmarked heller ikke var noget, der vil blive en realitet inden for en overskuelig fremtid (i sagen tre år), lagde Kommissionen bl.a. vægt på, at der var tale om et følsomt marked præget af stor mærke-loyalitet, og at udbyderne derfor ikke straks kunne gå over til at sælge europæiske mærker uden at tabe markedsandele.¹²²
284. Kommissionen konkluderer derefter:

¹¹⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. marts 2012 i Sag COMP/M.6447, *LAG/bmi*, punkt 133, hvor Kommissionen indledningsvist vurderede, at den eksisterende markedssituation ikke ville kunne opretholdes, og derefter vurderede, hvad det mest sandsynligt scenarie ville være uden fusionen.

¹¹⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9, samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

¹²⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9 samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

¹²¹ Jf. Retten i Første Instans' kendelse i sag T-2/93, *Air France*, pr. 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger og som Retten senere hen henviser til.

¹²² Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

*"The timescale for a possible Europeanization of the market exceeds the relevant perspective to be established by the Commission under the Merger Regulation and the assumption that markets will indeed become European at the end of this period must be regarded in the light of the evidence as by no means certain. The fact that, in the longer term, the sanitary towel market may, in fact, become European cannot therefore be taken into account at present."*¹²³ [styrelsens fremhævnning]

285. Udgangspunktet er, at Kommissionen – og derved også Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – vurderer virkningerne ud fra de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet. Konkurrencemyndigheden har alene pligt til at tage hensyn til forventede fremtidige ændringer, såfremt ændringerne i rimelig grad kan forudsiges. Det gælder eksempelvis også fremtidige ændringer, som vil kunne føre til en anden – fx en bredere – afgrænsning af det relevante marked. Under alle omstændigheder gælder der umiddelbart et vidt skøn for konkurrencemyndigheden i forhold til at lægge sig fast på den tidsmæssige ramme, som en fusion skal vurderes i lyset af.
286. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan altså alene tage hensyn til fremtidige ændringer, hvis disse med rimelig grad kan forudsiges. Det følger således af *Air France*-dommen, som citeret i pkt. 282 ovenfor, at Kommissionens bedømmelse af fusioner skal foretages på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes. Det vil sige, at der ikke må være tale om usikre eller hypotetiske forhold, herunder en tendens til, at udviklingen går i en vis retning. Endvidere skal der være en vis sikkerhed for, hvorledes udviklingen vil ske, samt at der er tale om faktiske og retlige omstændigheder, hvor den økonomiske rækkevidde kan vurderes.

7.3 Horisontale forbindelser

287. Der er hovedsageligt to måder, hvorpå fusioner mellem konkurrenter – det vil sige fusioner med horisontale overlap – kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling:¹²⁴
- (i) fusionen kan fjerne et betydeligt konkurrencemæssigt pres på en eller flere virksomheder, som dermed får større markedsmagt uden at anvende en koordineret adfærd (ensidige virkninger)
 - (ii) fusionen kan ændre konkurrencens art, så det bliver betydeligt mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd tidligere, nu vil foretage en sådan koordinering og forhøje priserne eller på anden måde skade den effektive konkurrence. En fusion kan også lette, stabilisere eller effektivisere koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger).
288. Ved vurderingen af fusionens ensidige og koordinerede virkninger tages der blandt andet udgangspunkt i markedsandele, niveauet for Herfindahl-Hirschman-Indekset (HHI) efter fusionen og ændringen ("delta") af HHI på alle relevante markeder som følge af fusionen. Ændringen i HHI er særlig velegnet til vurderingen af en fusions virkninger, hvis produkterne på markedet er forholdsvis homogene. På markeder, hvor produkterne i mindre grad er homogene, kan fx diversion ratios mellem de fusionerende virksomheder give et bedre billede af det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.

¹²³ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

¹²⁴ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 22.

7.3.1 Markedsandele og HHI

289. Som nævnt er en strukturel indikator for konkurrencepresset parternes markedsandele samt koncentrationsgraden beregnet ved HHI. De relative markedsandele og koncentrationsgraden på de relevante markeder kan give en indledende indikation af det konkurrencepres, som virksomhederne udøver på hinanden.
290. Markedsandelene bruges bl.a. til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en dominerende stilling på et eller flere markeder. Kommissionen har i sine retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner anført, at¹²⁵:
- i) Markedsandele på 50 pct. eller mere kan i sig selv være et tegn på en dominerende markedsstilling. Mindre konkurrenter kan dog udøve en tilstrækkelig begrænsende indflydelse, hvis de fx har mulighed for og incitament til at øge deres leverancer
 - ii) Markedsandele på mellem 25 og 40 pct. kan også give anledning til konkurrenceproblemer på grund af andre faktorer, fx antallet af konkurrenter og deres styrke, kapacitetsbegrænsninger eller det forhold, at fusionsparterne eller deres produkter er nære substitutionsprodukter og
 - iii) Markedsandele, der er mindre end 25 pct., kan især være et indicium på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence
291. Koncentrationsgraden kan også give nyttige oplysninger om konkurrencesituationen. Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, er det ifølge Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer på et marked, hvor HHI efter fusionen er:
- i) Under 1.000,
 - ii) Mellem 1.000 og 2.000 med et delta under 250, eller
 - iii) Over 2.000 med et delta under 150.¹²⁶
292. Det skal dog fremhæves, at ovennævnte HHI-niveauer og delta-værdier alene kan anvendes som et indledende tegn på, at der ikke er konkurrencemæssige problemer. Der er derfor ikke tale om, at der bliver skabt en formodning for, at der foreligger sådanne problemer, hvis de relevante niveauer og værdier overskrides.¹²⁷
293. Markedsandele og HHI efter fusionen skal sammenholdes med situationen i det kontrafaktiske scenarie. Som nævnt i afsnit 7.1 ovenfor er det efter styrelsens vurdering mest relevant at sammenholde markedsandele og HHI efter fusionen med status quo.

7.3.2 Ensidige virkninger

294. Når der er tale om ensidige virkninger, agerer den fusionerede enhed uafhængigt af andre aktører på markedet. Det vil fx være muligt for den fusionerede enhed på profitabel vis at hæve priserne, reducere udbuddet, kvaliteten eller produktudviklingen, uden at denne handling for-

¹²⁵ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 17-18.

¹²⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 19-20.

¹²⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 21.

udsætter, at konkurrenterne samarbejder. Generelt vil en fusion, der medfører ensidige virkninger, hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem en enkelt virksomheds etablering eller styrkelse af en dominerende stilling.¹²⁸

295. På oligopolistiske markeder kan fusioner, der medfører en eliminering af et vigtigt konkurrencepres, som bestod mellem fusionsparterne tidligere, samt svækkelse af det konkurrencepres, der hvilede på de resterende konkurrenter, også hæmme konkurrencen betydeligt. Det gælder selvom koordineringen mellem oligopolvirksomhederne ikke er særlig sandsynlig.¹²⁹
296. Hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil give anledning til ensidige virkninger, afhænger af en række forskellige faktorer, som kan variere afhængigt af de forskellige markedsforhold, som fusionen vedrører. Ligeledes vil det afhænge af de konkrete omstændigheder, hvilke analyser der i den forbindelse skal foretages.
297. Følgende faktorer indgår blandt andet i vurderingen af, om horisontale fusioner sandsynligvis vil give anledning til ensidige virkninger. Hvis én eller flere af faktorerne er til stede, vil det kunne indikere en risiko for ensidige virkninger som følge af fusionen:
 - Fusionsparterne har store markedsandele; jo større markedsandele og jo mere disse øges ved fusionen, desto mere sandsynligt, at markedsmagten øges.¹³⁰
 - Fusionsparterne er nære – men ikke nødvendigvis nærmeste – konkurrenter; jo større substitutionsgrad mellem fusionsdeltagernes produkter, desto større sandsynlighed for, at prisen øges.¹³¹
 - Kundernes muligheder for at skifte leverandør er begrænsede, især hvis et skifte er forbundet med store omkostninger, eller der kun er få alternative leverandører.¹³²
 - Konkurrenterne vil sandsynligvis ikke forøge udbuddet, hvis priserne stiger, eksempelvis fordi konkurrenterne møder adgangsbarrierer, herunder kapacitetsbegrænsninger.¹³³
 - Fusionsparterne er i stand til at forhindre konkurrenterne i at ekspandere, eksempelvis fordi den fusionerede enhed kontrollerer et vigtigt input, distributionskanaler, er indehaver af intellektuelle ejendomsrettigheder eller har finansiell styrke.¹³⁴
 - Fusionen eliminerer en betydelig konkurrencemæssig faktor, eksempelvis har nogle virksomheder større indflydelse på konkurrenceprocessen end deres markedsandele eller lignende måtte tyde på. En fusion, der involverer en sådan virksomhed, kan ændre dynamiske konkurrenceforhold på en betydelig måde, især når markedet i forvejen er koncentreret.¹³⁵

¹²⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 1. punktum.

¹²⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 2. punktum og fusionsforordningens betragtning 25.

¹³⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 27.

¹³¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 28-30. Se også Kommissionens beslutning af 24. januar 2006 i sag COMP/M.3942, *Adidas/Reebok*, punkt 37.

¹³² Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 31.

¹³³ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 32-34.

¹³⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 36. Se også Kommissionens beslutning af 25. august 2005 i sag COMP/M. 3686, *Johnson&Johnson/Guidant*, punkt 350.

¹³⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 37.

-
298. Ovenstående faktorer behøver ikke alle være til stede, for at ensidige virkninger er sandsynlige, og det skal ikke betragtes som en udtømmende liste.¹³⁶
299. Ved vurderingen af, om en fusion giver anledning til ensidige virkninger, skal der sammenlignes med det kontrafaktiske scenarie, det vil sige de forhold, der vil gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres.

7.4 Vertikale forbindelser

300. Fusioner med vertikale forbindelser kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt gennem ensidige og/eller koordinerede virkninger.
301. De konkurrenceskadelige virkninger kan bl.a. skyldes afskærmning. Med afskærmning menes, at konkurrenter hindres adgang til leverancer eller markeder. Afskærmning kan være problematisk, selvom konkurrenterne ikke tvinges helt ud af markedet. Det er tilstrækkeligt, at de kommer i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt. Udgangspunktet for vurderingen af, hvorvidt en afskærmning kan siges at være problematisk, er, om fusionsparterne – eller øvrige konkurrenter – som følge af afskærmningen får mulighed for at hæve priserne over for brugerne.
302. Når en vertikal fusion medfører afskærmning, kan den medføre et fald i antallet af effektive konkurrenter på såvel upstream- som downstreammarkedet, hvilket normalt gør det lettere for de resterende virksomheder at koordinere deres adfærd.
303. Ved vertikale fusioner (ligesom ved horisontale fusioner) giver markedsandele og koncentrationsgraden beregnet ved HHI et nyttigt første fingerpeg om både fusionsparternes og deres konkurrenters markedsstyrke og konkurrencemæssige betydning.

7.4.1 Markedsandele og HHI

304. Markedsandelene og HHI bruges blandt andet til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en betydelig markedsstyrke (hvilket ikke nødvendigvis betyder dominans) på mindst ét af de berørte markeder.
305. Det følger af Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, at det er usandsynligt at en vertikal fusion vil give anledning til konkurrencemæssige problemer, hvis (i) den fusionerede virksomheds markedsandele er under 30 pct. på de berørte markeder, og (ii) HHI efter fusionen er under 2000.¹³⁷
306. Hvis begge betingelser er opfyldt, fremgår det endvidere, at Kommissionen i praksis ikke vil foretage en indgående undersøgelse af sådanne fusioner, medmindre der gør sig særlige forhold gældende, fx at et eller flere af følgende forhold er til stede:
- a) en af de fusionerede parter vil sandsynligvis ekspandere betydeligt i den nærmeste fremtid,

¹³⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 26.

¹³⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer af 18. oktober 2008 for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 25 ("Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner").

-
- b) der er væsentlige krydsejerskab eller krydslederskab mellem aktørerne på markedet,
 - c) en af fusionsparterne er en virksomhed, som højst sandsynligt vil ødelægge den koordinerede adfærd,
 - d) der er tegn på tidligere eller eksisterende koordinering i praksis, som letter koordinering, på markedet efter fusionen.¹³⁸
307. Markedsandele og HHI anvendes som et første tegn på, at der ikke er tale om konkurrencemæssige problemer, men det indebærer ikke nogen retlig formodning.¹³⁹

7.4.2 Ensidige virkninger

308. Med hensyn til ensidige virkninger i fusioner med vertikale forbindelser kan der være tale om to former for afskærmning. For det første kan der opstå *inputafskærmning*, hvilket vil sige, at downstream-konkurrenter får begrænset adgangen til vigtige leverancer. For det andet kan der opstå *kundeafskærmning*, hvis fusionen medfører, at upstream-konkurrenter får begrænset adgangen til et tilstrækkeligt kundefundlag. Derudover kan den fusionerede enhed få adgang til *kommercielt følsomme oplysninger* om konkurrenternes upstream- eller downstream-aktiviteter.

7.4.2.1 Inputafskærmning

309. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter og dermed gøre det vanskeligt for downstream-konkurrenter at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som før fusionen (og dermed øge deres omkostninger).
310. Der er tre forhold, der skal undersøges i forbindelse med vurderingen af, om en konkurrence-skadelig inputafskærmning er sandsynlig:
- (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input,
 - (ii) om den fusionerede enhed vil have incitament til det og
 - (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt.¹⁴⁰
311. I praksis undersøges faktorerne ofte sammen, fordi de er nært forbundne. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.
- (i) *Mulighed for at afskærme adgangen til input*
312. Inputafskærmning kan kun medføre konkurrenceskadelige problemer, hvis den vedrører et vigtigt input for downstream-konkurrenterne. Derudover er det også nødvendigt, at den fusionerede virksomhed har en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet, for at inputafskærmning kan skabe konkurrencemæssige problemer.
313. Den fusionerede virksomhed vil kun have mulighed for inputafskærmning, hvis den ved at begrænse adgangen til sine upstreamprodukter kan påvirke det samlede udbud af produktet ne-

¹³⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 26.

¹³⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 27.

¹⁴⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 32.

-
- gativt med hensyn til pris eller kvalitet. Dette kan være tilfældet, hvis de øvrige upstreamudbydere er mindre effektive, udbyder produkter af ringere kvalitet, eller er ude af stand til at øge produktionen, fx på grund af kapacitetsbegrænsninger.
314. Hvis konkurrencen på upstream-markedet er oligopolistisk, vil den fusionerede virksomheds beslutning om at begrænse adgangen til sit input mindske konkurrencepresset på de øvrige udbydere upstream, som hermed vil kunne hæve deres priser over for downstream-aktører, der ikke er vertikalt integrerede. Denne stigning i udeforstående virksomheders markedsstyrke vil være større, jo mindre produktdifferentieringen og jo større koncentrationsgraden er.¹⁴¹
- (ii) *Incitament til at afskærme adgangen til input*
315. Incitamentet til inputafskærmning afhænger af, om afskærmningen vil være rentabel. Rentabiliteten afhænger af afvejningen mellem den fortjeneste, der går tabt upstream som følge af en lavere afsætning af input til downstream-konkurrenter, og den øgede fortjeneste på kortere eller længere sigt ved øget salg downstream (eller eventuelt muligheden for at hæve priserne). Jo lavere upstream-avancerne er (det vil sige mindre tab som følge af begrænsningen i input-afsætningen), og jo større downstream-avancerne er (det vil sige højere fortjeneste ved en forøgelse af markedsandelen downstream på bekostning af de konkurrenter, der udsættes for afskærmning), jo større vil incitamentet til afskærmning være.¹⁴²
316. Incitamentet til inputafskærmning afhænger derudover også af, hvor sandsynligt det er, at efterspørgslen ledes væk fra de afskærmede downstream-konkurrenter og over til den fusionerede virksomhed. Denne andel vil normalt være højere, jo større substitutionsmuligheder der er mellem den fusionerede virksomheds og de pågældende konkurrenters produkter.¹⁴³
- (iii) *Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence*
317. I det følgende gennemgås en række scenarier og faktorer, der i praksis kan indebære, at fusioner, hvorved adgangen til inputmarkedet afskærmes, hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.¹⁴⁴
318. Normalt skal de virksomheder, der udsættes for afskærmning, spille en tilstrækkelig vigtig rolle på downstream-markedet, for at der kan ske betydelig skade på den effektive konkurrence. En virksomhed med en forholdsvis lille markedsandel i forhold til andre aktører kan på trods heraf spille en vigtig rolle i konkurrencen, fx hvis den er en særligt aggressiv konkurrent.
319. Den effektive konkurrence kan også hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer. En vertikal fusion kan afskærme potentielle konkurrenter på downstream-markedet, hvis den fusionerede virksomhed sandsynligvis ikke vil forsyne potentielle aktører på downstream-markedet eller kun vil gøre dette på ringere vilkår, end det ville være tilfældet uden fusionen. Alene sandsynligheden for, at den fusionerede virksomhed vil gennemføre en afskærmningsstrategi efter fusionen, kan virke afskrækkende på potentielle markedsdeltagere. Den effektive konkurrence på downstream-markedet kan hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer, især hvis inputafskærmning vil betyde, at sådanne potentielle konkurrenter bliver nødt til at komme ind på både downstream- og upstream-markedet for at kunne konkurrere effektivt på de enkelte markeder.
320. Inputafskærmning vil have størst virkning, hvis det berørte input udgør en betydelig andel af downstream-konkurrenternes omkostninger, eller hvis det berørte input er en afgørende komponent i downstream-produktet.

¹⁴¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 38.

¹⁴² Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 40-41.

¹⁴³ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 42.

¹⁴⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 47-57.

-
321. Virkningen for konkurrencen på downstream-markedet skal også vurderes på grundlag af faktorer, der vil kunne opveje denne virkning, fx køberstyrke eller sandsynligheden for, at tilgang af nye virksomheder på upstream-markedet vil opretholde den effektive konkurrence.
-