



Konkurrence  
Styrelsen  
Erhvervsministeriet



# Konkurrenceredegørelse 2000



**Konkurrence  
Styrelsen**

Erhvervsministeriet



# Konkurrenceredegørelse 2000

Maj 2000

Oplag 1.500

Pris: Kr. 200,00 inkl. moms

Sælges hos Statens Information

Konkurrencestyrelsen  
Nørregade 49  
1165 København K  
Tlf. 33 17 70 00  
Fax 33 32 61 44  
e-mail: ks@ks.dk

ISSN 1398-0076

On-Line 1399-2120

Layout og grafisk produktion:  
Saloprint A/S



Redegørelsen er udarbejdet af Konkurrencestyrelsen.  
Hovedbidrag til de enkelte kapitler er forfattet af:

- Kapitel 2: Birgitte Hansen, Tine Kromann og Søren Lünell Bruhn
- Kapitel 3: Klaus Larsen og Vagn Rasmussen
- Kapitel 4: Søren Bo Rasmussen
- Kapitel 5: Pia Rønager og Henrik Hyltoft
- Kapitel 6: Torben Thorø
- Kapitel 7: Lena Dam og Helle Lange
- Kapitel 8: Kristian Simonsen og Niels Kjærsgaard
- Kapitel 9: Carsten Smidt og Torben Thorø
- Kapitel 10: Søren Bo Rasmussen
- Kapitel 11: Jytte Boesgaard og Michael Chr. Olsen
- Kapitel 12: Bo Kragelund
- Kapitel 13: Dora Bentsen
- Kapitel 14: Susanne Linhart

# Forord

Denne Konkurrenceredegørelse er Konkurrencestyrelsens tredje. Den kommer på et tidspunkt, hvor konkurrenceforhold og konkurrencepolitik diskuteres mere intenst end længe. Det gælder især i Danmark, men også i andre lande, hvor udviklingen mod en mere ens konkurrencelovgivning i de industrialiserede lande kræver ændringer.

Redegørelsen tjener flere formål. Styrelsen ønsker at give offentligheden indblik i de udredninger, styrelsen har udarbejdet, og som er grundlag for en række af styrelsens initiativer. Styrelsen ønsker også at bidrage til, at debatten kan foregå på et informeret grundlag. Derfor indeholder redegørelsens almindelige del igen et oversigtskapitel og et kapitel med en række økonomiske indikatorer for, hvor skarp konkurrencen er. Efterfulgt af kapitler, som sætter fokus på særlige sektorer og udvalgte problemstillinger, idet der er lagt vægt på både at belyse økonomiske og juridiske forhold.

Det internationale aspekt er søgt styrket ved, at de fleste analyser sammenligner forholdene i Danmark med forholdene i andre lande.

Årbogsdelen indeholder lige som sidste år en gennemgang af alle de beslutninger, Konkurrencerådet har truffet, og de vigtigste styrelsesbeslutninger. Et kapitel gennemgår de vigtigste sager og initiativer i EU. Lige som kapitlerne om statsstøtte, udbud og energi kan læseren, ved at kombinere redegørelsen med styrelsens hjemmeside, [www.ks.dk](http://www.ks.dk), nå en beskrivelse af alt offentliggjort materiale fra styrelsen.

Det er vores håb, at redegørelsen kan nære en god debat, og at brugere finder opslagsdelen nyttig.

Finn Lauritzen

# Indhold

## Kapitel 1

### Konkurrenceforholdene

1.1	Konkurrencelovgivningen i 1999 .....	11
1.2	Offentlig regulering .....	13
1.3	Udbud og statsstøtte .....	15
1.4	Konkurrencepolitikken og den øvrige erhvervs politik .....	17
1.5	Konkurrencepolitikken globalt .....	19
1.6	Temaerne i Konkurrenceredegørelse 2000 .....	20

## Kapitel 2

### Konkurrenceintensiteten i dansk økonomi

2.1	Indledning .....	25
2.2	Koncentration .....	26
2.3	Prissammenligninger .....	34
2.4	Konkurrencesituationen i de konkurrencesvage brancher .....	44
2.5	Manglende konkurrence giver træge priser .....	48
2.6	Manglende konkurrence giver faste markedsandele .....	49
2.7	Virkningerne af øget konkurrence .....	54
2.8	Konkurrence ændrer virksomhedernes adfærd .....	58

## Kapitel 3

### Konkurrence i detailhandelen

3.1	Resumé og konklusioner .....	64
3.2	Detailhandelens udvikling .....	65
3.3	Detailhandelens effektivitet .....	74
3.4	Udbredelse og virkninger af prisvejledning .....	78
3.5	Brancheglidning og prisstyring .....	84
3.6	Kædesamarbejdets omfang og betydning for konkurrencen .....	86
3.7	Analyse af enkeltbrancher .....	90

## Kapitel 4

### Bøger

4.1	Resumé og konklusioner .....	103
4.2	Bogmarkedet i Danmark 1985 – 1998 .....	105
4.3	Reguleringen af bogbranchen .....	111
4.4	Erfaringer fra andre lande .....	114
4.5	Konsekvenser af frie bogpriser i Danmark .....	122
4.6	Det danske bogmarked i det 21. århundrede .....	126

## Kapitel 5

### Softwarelicenser

5.1	Resumé og konklusion .....	133
5.2	IT-branchen er en vigtig leverandør til erhvervslivet .....	134
5.3	Brugernes vilkår .....	140
5.4	Forklaringer på problemerne .....	144
5.5	Konkurrenceret vs. ophavsret .....	147
5.6	Konkurrenceretlige konklusioner .....	157
5.7	Anbefalinger .....	163

## Kapitel 6

### Tekniske standarder og netværk

6.1	Indledning .....	173
6.2	Netværk og netværksvarer .....	175
6.3	Konkurrencemæssige konsekvenser af netværk .....	177
6.4	Direkte netværkseffekter kan give konkurrenceproblemer .....	180
6.5	Teknologiens betydning for konkurrence og effektivitet .....	183
6.6	Konkurrencepolitiske anbefalinger .....	189

## Kapitel 7

### Konkurrenceklausuler

7.1	Resumé og konklusion .....	197
7.2	Konkurrencebegrænsende aftaler .....	199
7.3	Konkurrenceklausuler på sælger ved en virksomhedsoverdragelse ...	200
7.4	Konkurrenceklausuler på køber ved en virksomhedsoverdragelse ....	202
7.5	Konkurrenceklausuler på tredjemand ved en virksomhedsoverdragelse .....	203
7.6	Klausulens indhold .....	204
7.7	Klausuler ved oprettelse af joint ventures .....	211

## Kapitel 8

### Decentralisering af konkurrencesager i EU

8.1	Resumé og konklusion .....	217
8.2	Kommissionens Hvidbog og nuværende decentralisering .....	221
8.3	Hvornår foreligger der en (mærkbar) samhandelspåvirkning? .....	225
8.4	Analyse af Hvidbogen .....	228
8.5	Andre emner i Hvidbogen .....	233
8.6	Skal det danske anmeldelsessystem afskaffes? .....	239

## Kapitel 9

### Offentlige tilskud kan hæmme produktivitet og konkurrence

9.1	Indledning .....	243
9.2	Offentlige tilskud kan hæmme konkurrencen .....	244
9.3	Offentlige tilskud kan hæmme produktiviteten i danske virksomheder .....	253

## Kapitel 10

### Konkurrenceloven i 1999

10.1	Indledning .....	270
10.2	Offentlig reguleret virksomhed (§ 2) .....	271
10.3	Konkurrencebegrænsende aftaler (§§ 6-10) .....	276
10.4	Misbrug af dominerende stilling (§ 11) .....	286
10.5	Teleområdet i 1999 .....	287
10.6	Andre afgørelser .....	289
10.7	Oversigt over sager afgjort af råd og styrelse i 1999 .....	292
10.8	Fusioner og virksomhedsovertagelser .....	305
10.9	Udgivelser i 1999 fra Konkurrencestyrelsen om konkurrenceloven ...	309

## Kapitel 11

### EU-konkurrenceretten i 1999

11.1	Indledning .....	310
11.2	Konkurrencesager .....	312
11.3	Beslutninger om forbud uden bøder .....	313
11.4	Beslutninger om forbud med bøder .....	315
11.5	Urigtige oplysninger .....	318
11.6	Beslutninger om fritagelse .....	318
11.7	Beslutninger om negativattest .....	323
11.8	Fusionssager .....	325
11.9	Bøder i fusionssager .....	335
11.10	EF-Domstolen og Retten i Første Instans .....	337
11.11	Ankesager .....	338
11.12	Præjudicielle afgørelser .....	342
11.13	Nye EU - retsakter på konkurrenceområdet .....	343
11.14	Internationalt samarbejde .....	345



## Kapitel 12

### Konkurrence i energisektoren

12.1	Indledning .....	349
12.2	Elektricitet .....	349
12.3	Naturgas .....	351
12.4	Fjernvarme .....	352
12.5	Olie og benzin .....	353
12.6	Incitamentsregulering på elområdet .....	353
12.7	Netselskabernes indtægtsrammer .....	354
12.8	Energiprisudvalgene i 1999 .....	356
12.9	Sager behandlet af prisudvalgene .....	357

## Kapitel 13

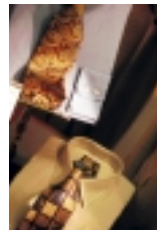
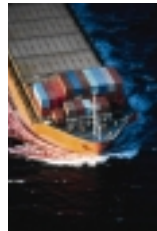
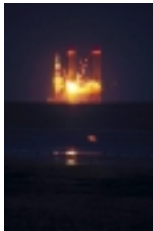
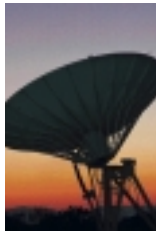
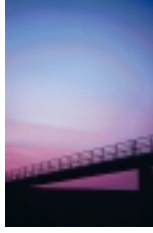
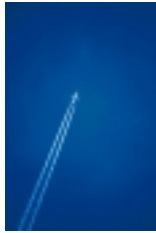
### Offentlige udbud 1999

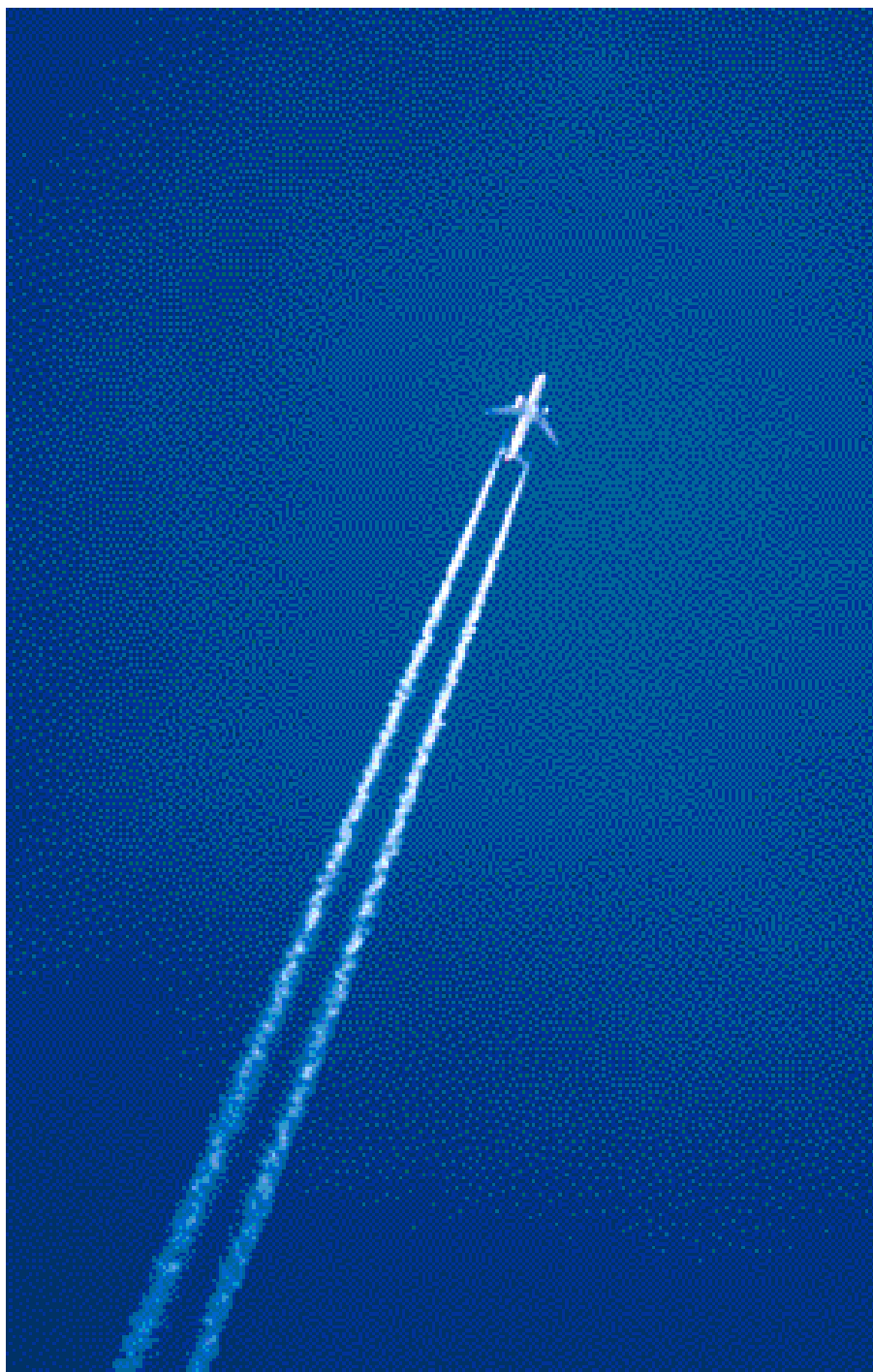
13.1	Indledning .....	361
13.2	Pilotprojekt mellem 6 lande om offentlige indkøb .....	361
13.3	Følgegruppe vedrørende offentlige EU-udbud .....	365
13.4	Vejledning og klagebehandling .....	367
13.5	Europa-Kommissionen .....	369
14.6	Klagenævnet for Udbud .....	371

## Kapitel 14

### Statsstøttereglerne i 1999

14.1	Indledning .....	383
14.2	Statsstøtteniveauet .....	383
14.3	De danske initiativer .....	384
14.4	Nye regler i 1999 .....	385





# Konkurrenceforholdene

## 1.1 KONKURRENCELOVGIVNINGEN I 1999

Sidste års Konkurrenceregørelse pegede på visse konkurrenceproblemer i dansk økonomi. På basis af forskellige indikatorer blev der peget på brancher med utilstrækkelig konkurrence, ligesom Danmark blev sammenlignet med udlandet. Analyserne pegede på, at såvel høje priser som høje avancer og lønninger kan skyldes utilstrækkelig konkurrence. Nok så vigtigt viste analyserne, at manglende konkurrence hæmmer produktivitet og udvikling.

Danske virksomheder skal internationalt konkurrere ikke mindst på bedre kvalitet og nye produkter. Problemer med manglende konkurrence i dansk erhvervsliv rammer derfor ikke kun danske forbrugere, men også virksomhederne selv. Det koster tab af markedsandele hjemme og ude.

Problemer med manglende konkurrence kan skyldes, at den danske konkurrencelov ikke er på niveau med resten af EU. Regeringen har derfor fremsat lovforslag om at indføre fusionskontrol og bøder svarende til, hvad der gælder i andre lande. Desuden skal vi i Danmark kunne anvende EU's konkurrenceregler direkte. Perspektivet er, at der i praksis kun gælder et sæt konkurrenceregler for virksomhederne, uanset hvilket europæisk marked, man er på. Nogle sager vil blive behandlet i Bruxelles, andre i København. Det vil afhænge af sagens størrelse. Et fælles sæt regler vil være en fordel for virksomhederne, fordi de ikke skal sætte sig ind i flere regelsæt (eller i flere forskellige landes retspraksis).

En konkurrencemyndighed arbejder med tre typer sager: *anmeldelser (dvs. ansøgninger om tilladelser til at indgå konkurrencebegrænsende aftaler)*, *klager* og *sager på eget initiativ*. Nogle lande, der indførte forbudslovgivning før Danmark, gav behandlingen af anmeldelser højere prioritet end alle andre sager, selv om nogle af disse andre sager uden tvivl var vigtigere end visse af anmeldelsessagerne. Dette er søgt undgået i Danmark.

Efter ikrafttrædelsen af den nuværende konkurrencelov 1. januar 1998 modtog Konkurrencestyrelsen medio 1998 1070 *anmeldelser af aftaler*.

Det blev sat som et mål at afvikle denne engangs-sagspuke inden udgangen af 2001. En overgangsordning i den danske lov sikrer, at det ikke kommer aftalparterne til skade, at nogle aftaler først bliver behandlet i løbet af indeværende og

næste år. 330 af aftalerne skulle efter planen være behandlet ved udgangen af 1999. Dette mål blev nået, selv om det har vist sig nødvendigt at ændre mere i aftalerne end forventet. Når denne Konkurrenceredegørelse offentliggøres, vil knap halvdelen af puklen være afviklet.

Erfaringerne fra andre lande er i øvrigt, at jo længere tid et land har haft en konkurrencelovgivning baseret på forbudsprincippet, jo mindre en del af de relevante sager vil anmeldelser udgøre. Det ses måske klartest i EU, hvor anmeldelserne ikke bringer meget nyt for dagen, og hvor anmeldelsessystemet i øvrigt er i fare for at "sande til" på grund af for mange sager. Det er som bekendt baggrunden for Hvidbogen om decentralisering, jf. kapitel 8. Også i Danmark må det forventes, at opklaring af ikke-anmeldte konkurrencebegrænsninger vil spille en stadig større rolle.

*Klagesager* bliver også stadig vigtigere. Virksomheder, der bliver ramt af andres aftaler eller adfærd, er ofte bedst til at udpege de virkelig skadelige konkurrencebegrænsninger.

*Sager på eget initiativ* kan blive startet ved et "tip" udefra om fx ulovlige brancheaftaler, ved presseomtale af sager af stor samfundsmæssig interesse eller ud fra statistiske oplysninger, der tyder på, at noget er helt galt.

Nogle af Konkurrencestyrelsens væsentligste resultater i 1999 er opnået gennem tiltag, som styrelsen selv har taget initiativ til. Sidste år kunne Konkurrenceredegørelsen berette om afdækning af det meget omfattende *elkartel*. Det var et tip fra pressen, der fik styrelsen til at foretage uvarslede kontrolundersøgelser i denne sag. Sådanne undersøgelser vil ofte være et nødvendigt middel til at afsløre lovovertrædelser, som virksomhederne prøver at skjule.

I 1999 er der gennemført uvarslede kontrolundersøgelser inden for områderne tagdækning, ortopædiske sko, visse mærkevarerleverandørers håndhævelse af videresalgspriser og annoncemarkedet i Århus-området. Styrelsen har etableret et tæt samarbejde med Statsadvokaturen for Økonomisk Kriminalitet (SØK eller Bagmandspolitiet). Konkurrencestyrelsen søger at færdigbehandle sagerne<sup>1</sup>, inden de oversendes til SØK, der fungerer som anklagemyndighed ved domstolene. Det er således hverken hensigtsmæssigt for Konkurrencestyrelsen, SØK eller effektiviteten i opklaringen, hvis Konkurrencestyrelsen skulle anmelde sager til politiet på baggrund af løse formodninger om konkurrencelovovertrædelser.

---

<sup>1</sup> I *elkartelsagen*, som er den mest omfattende, har der været behov for, at SØK foretager en del supplerende afhøringer af de involverede selskaber.

Elkartelsagen satte fokus på risikoen for, at virksomheder indgår ulovlige aftaler i forbindelse med tilbudsgivning. Interessen samlede sig siden bl.a. om de *meldekontorer*, som flere brancher anvender. De bydende blev gennem disse orienteret om de øvrige bydendes identitet *inden* buddenes afgivelse. Dette vil fremover være klart ulovligt.

*Asfaltbranchens aftaler* blev underkastet en omfattende undersøgelse i 1999. Styrelsen havde allerede for flere år siden fundet mangel på konkurrence i branchen. Konkurrencerådet fandt, at et stort antal joint ventures på kryds og tværs i branchen indebar en alvorlig konkurrencebegrænsning, og krævede væsentlige dele af disse strukturer brudt op. Afgørelserne er indbragt for Konkurrenceankenævnet.

Når konkurrencebegrænsende brancheaftaler ophæves, fjernes en barriere for konkurrence. Men dette sikrer ikke altid, at konkurrencen blusser op.

Undersøgelsen af *ejendomsmæglernes salærer*, der blev offentliggjort i midten af 1999, bekræftede dette. Undersøgelsen påviste ikke noget ulovligt prissamarbejde. På den anden side konkurrerer mæglerne ikke på salærerne. Indtjeningen er da også steget voldsomt igennem de senere år, selv om Konkurrencerådet har fjernet mæglernes lokale aftaler. Den prisbevidste forbruger har dog mulighed for at forhandle sig frem til betydelige rabatter, fordi der er blevet større forskel mellem de annoncerede og de faktiske salærer.

Styrelsen offentliggjorde en redegørelse om disse forhold sammen med oplysninger om salærniveauet i samtlige kommuner for herved at fremme konkurrencen. Offentliggørelsen var et eksempel på, at tiltag for større gennemsigtighed kan være et fornuftigt konkurrencepolitisk skridt, når andre tiltag er udtømt, og når forbrugernes mulighed for at gennemskue markedet er betydeligt ringere end udbydernes.

## 1.2 OFFENTLIG REGULERING

---

Offentlige reguleringer medfører af og til manglende konkurrence. Konkurrenceovens forbud gælder ikke, hvis en konkurrencebegrænsning er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering. Men Konkurrencerådet kan pege på de skadelige virkninger og påpege, hvordan disse kan undgås. De samfundsmæssige mål, reguleringerne sigter på, kan man ofte nå uden at tilsidesætte hensynet til konkurrencen.

*Teleområdet* blev liberaliseret tidligere i Danmark end i de fleste andre lande. Styrelsen har mange sager på området, og det viser nødvendigheden af at følge et tidligere monopolområde i en overgangsperiode. Mange sager klares i et tæt samarbejde med Telestyrelsen. I 1999 blev indgået et politisk forlig om en revision af telelovgivningen. Et af målene hermed er at skabe et robust og fremtids-sikkert reguleringsgrundlag, og et af midlerne er, at sektoren på sigt skal reguleres efter den generelle konkurrencelov. Et skridt på vejen hertil er en udvidelse af de områder, hvor Telestyrelsen skal træffe afgørelse på baggrund af en bindende udtalelse fra Konkurrencerådet.

Effektiv konkurrence på teleområdet forudsætter formentlig, at en stor del af husstandene har forskellige muligheder for at købe adgang til telenettet – helst udbudt af forskellige ejere. Målet er med andre ord ikke blot konkurrence inden for de enkelte net, men også mellem f.eks. fastnet, mobilnet, kabelnet mv.

*Transportområdet* er liberaliseret i betydelig grad gennem de senere år. Det gælder fx luftfart, men på nogle dele af markedet er konkurrencen endnu ikke effektiv.

Den lokale- og regionale *rutebuskørsel* er blevet konkurrenceudsat, bl.a. gennem anvendelse af udbud. En tværministeriel arbejdsgruppe, som styrelsen deltog i, konkluderede, at markedet er præget af hård konkurrence. Der er således ikke grund til, fx ved indførelse af en bestemmelse om markedsbegrænsning, at lave særregler for rutebussektoren og dermed unddrage denne fra de generelle konkurrenceregler. Adgangen til fjernbusmarkedet er stadig begrænset af bestemmelserne i busloven. En ændring af busloven i 1999 betød, at der blev iværksat en forsøgsordning med 5 nye fjernbusruter. Trafikministeriet udbyder disse ruter på en måde, så DSB's tab begrænses mest muligt.

På jernbaneområdet er der nu fri adgang til skinnenettet, men konkurrencen vedrørende togtrafik er begrænset. En ny havnelov har banet vejen for et mere frit marked på dette område, og en vis konkurrence kan nu ses.

Konkurrencerådet har i øvrigt tilladt samarbejder mellem trafikformerne bus/tog og tog/fly. Det vil give kunderne forbedringer og lettelser. Der er stillet den betingelse, at alle selskaber skal have adgang til at deltage i samarbejderne på lige vilkår.

På *lægemiddelområdet* anbefalede Konkurrencestyrelsen i december 1998 bl.a., at købersiden blev styrket. En arbejdsgruppe under Sundhedsministeriet, hvor styrelsen deltog, arbejdede videre med spørgsmålene. I efteråret 1999 anbefalede

gruppen bl.a. at anvende udbud ved udvælgelse af præparater, der skal have tilskud, og at liberalisere adgangen til at etablere apoteker. En lov, der forbyder rabatgivning til apoteker, er også foreslået fjernet. I øvrigt er de forskellige tiltag igennem de senere år nu ved at slå igennem i et dansk prisniveau, der svarer til niveauet i andre EU-lande.

På det kommunale område har styrelsens aktiviteter været beskedne i 1999. Det skyldes et begrænset antal klager. Dette kan skyldes, at kommunerne undgår konkurrenceproblemer ved at ”gøre-det-selv” og undlade at prøve effektiviteten af deres aktiviteter gennem udbud. Gennem de sidste 10 år er den kommunale og amtslige udbudsandel stort set ikke steget. I 1998 var henholdsvis 10,9, 9,8 og 19,6 pct. af kommunernes, amternes og statens driftsudgifter testet gennem et udbud.

Sidst, men ikke mindst, skal nævnes de offentlige regler, som styrelsen selv er med til at administrere.

Som sekretariat for energiprisudvalgene, nu Energitilsynet, medvirkede styrelsen ved tilblivelsen og gennemførelsen af den nye *ellov*, der trådte i kraft 1. januar 2000. Elmarkedet er under gradvis liberalisering, og fra 1. januar 2003 vil alle kunder selv kunne vælge leverandør. Sigtet med reformen er en mere effektiv, miljørigtig elproduktion og lavere elpriser.

Liberaliseringen på gasområdet vil nu følge efter.

Styrelsen fik opgaver i forbindelse med administrationen af *betalingskortloven*, nemlig tilsyn med priser og vilkår for kortbetalinger. Styrelsen har for nylig afleveret en redegørelse til erhvervsministeren om erfaringerne med administrationen af loven og om vilkår og priser for betalingstransaktioner.

### 1.3 UDBUD OG STATSSTØTTE

Globaliseringen og realiseringen af EU's indre marked giver øget konkurrence, men gør også virksomhederne mere sårbare over for forhold, der forvrider konkurrencen mellem landene.

*Udbudsreglerne* i EU betyder, at offentlige myndigheder skal udbyde indkøb i EU-udbud. Markedet for offentlige indkøb i EU skal fungere effektivt, og leverancer til det offentlige skal bevæge sig frit over grænserne.



Danmark har en særlig interesse i dette. Danmark har underskud på ”udbudsbalancen” – importen overstiger eksporten af udbudsleverancer.

Værdien af EU-landenes samlede offentlige indkøb udgør ca. 11 pct. af EU’s samlede bruttonationalprodukt, i 1998 omkring 1000 mia. Euro. Imidlertid udgør den del af de offentlige kontrakter, der går til virksomheder i et andet land end indkøberens eget, kun nogle få procent af den samlede handel.

Kommissionen fremsatte i marts 1998 en handlingsplan for at fjerne barrierer på markedet for offentlige indkøb. Kommissionen vil i år fremsætte forslag om at ændre reglerne om udbud. Ved hjælp af Internet og elektronisk post vil det blive mere enkelt at bruge de nuværende - undertiden noget tunge - udbudsprocedurer.

Reglerne skal også passe bedre til de stadigt mere komplekse indkøb, som det offentlige foretager. Ved at indføre udbudsformen ”konkurrencepræget dialog” åbnes op for udbud på områder, hvor der er behov for udvikling - dvs. hvor køberen ikke præcist kan vide, hvilket produkt, der bliver slutresultatet.

Konkurrencestyrelsen tager aktivt del i den internationale udvikling på dette område og har igangsat et pilotprojekt om at få udbudsreglerne overholdt bedre på EU-plan. Herved vil Danmark få mulighed for at øve indflydelse på udformningen af den fremtidige politik på området.

EU-landene har i de senere år ydet statsstøtte svarende til ca. 1 pct. af BNP (samfundets samlede produktion). EU yder oveni selv en støtte af nogenlunde samme omfang i form af landbrugsstøtte og støtte fra strukturfondene. Dette indebærer betydelig risiko for at forvride konkurrencen. Især da en stor del af statsstøtten anvendes til at redde virksomheder, der ellers ikke ville kunne klare sig i konkurrencen. Blandt de lande, der giver mest støtte, er Italien, Frankrig, Spanien og Tyskland. Desuden tegner disse lande sig for 85 pct. af den samlede ad hoc støtte, fx krisestøtte.

Erhvervsministeren fremlagde derfor på et rådsmøde (industri) i november 1999 en dansk note om en fremadrettet statsstøttepolitik, der mindsker forvriddningen af konkurrencen. Noten peger på en række indsatsområder for at modernisere og effektivisere statsstøttepolitikken i EU. Baggrunden for noten er en erkendelse af, at der må gås nye veje for at reducere statsstøtten. Der er behov for øget fokus på statsstøttens konkurrenceforvridende effekter. Dette skal bl.a. ske ved øget inddragelse af ”ofrene”, dvs. forbedrede klagemuligheder for tredjeparter. Det kræver øget gennemsigtighed om statsstøttens omfang og sammen-

sætning, dvs. større åbenhed. De medlemslande, der giver konkurrenceforvridende støtte, skal tvinges til at gennemføre analyser af de konkurrenceforvridende virkninger.

Noten blev positivt modtaget af Kommissionen og en række af de andre lande. Grunden er dermed lagt til et videre arbejde i retning af de danske ønsker.

I Konkurrencestyrelsens regi er iværksat et pilotprojekt for at undersøge behov og muligheder for at yde bistand til danske virksomheder, der føler sig generet af statsstøtte til konkurrerende virksomheder. Pilotprojektet skal også kortlægge statsstøttepraksis i en række udvalgte EU- og EØS-lande, og hvad det betyder for danske virksomheder. Det er planen at offentliggøre en rapport om projektet primo 2001.

## 1.4 KONKURRENCEPOLITIKKEN OG DEN ØVRIGE ERHVERVSPOLITIK

Konkurrencepolitikken er en central del af og understøtter de øvrige dele af erhvervspolitikken. Det fremgår af regeringens erhvervspolitiske strategi .dk21 - Danmark i den globale videnøkonomi - som blev offentliggjort i februar 2000. Med .dk21's pejlemærker har regeringen sat ambitiøse mål for *velfungerende eller effektive markeder*. Målet er, at antallet af konkurrencebegrænsede brancher (jf. kapitel 2) er halveret inden år 2010, og at det danske prisniveau nærmer sig det nordeuropæiske gennemsnit.

Analyserne i dette års Konkurrenceredegørelse (kapitel 2) viser, at det er et ambitiøst, men ikke uopnåeligt mål. Analyserne peger på, at offentlig regulering formentlig kun kan forklare en meget lille del af forskellen mellem priserne i Danmark og resten af Nordeuropa. Det kan dog spille en vis rolle, at de danske lønomkostninger er lidt højere end i de 8 øvrige EU-lande, der sammenlignes med. Der er endvidere markeder, hvor Danmarks beskedne størrelse – kombineret med handelsbarrierer, der er skabt af særstandarder eller af virksomhederne selv – gør det sværere end i andre lande at opnå hård konkurrence.

På den anden side kan der peges på, at også andre EU-lande har fordyrende offentlig regulering, og at sammenhængen mellem lønomkostninger og nettopriser er usikker og varierende. Tyskland har fx klart højere lønomkostninger, mens nettopriserne kun er marginalt højere.

Sammenfattende kan det ikke afvises, at en fjernelse af prisspændet i Danmark er vanskeligere end i lande, der på grund af fx størrelse eller et lavt lønniveau har bedre forudsætninger. Det kræver både en stram økonomisk politik (både makro- og strukturpolitik) og en stram konkurrencepolitik. En sådan konkurrencepolitik omfatter ikke kun en stram konkurrencelov og en stram forvaltning heraf, men også at den offentlige regulering ikke på andre områder er unødigt konkurrencebegrænsende, og at handelen over landegrænserne ikke hæmmes af særstandarder eller andre barrierer. Derfor er det en vigtig del af konkurrencepolitikken at følge den offentlige regulering tæt, jf. afsnit 1.2.

Det må endvidere påpeges, at prisspændet kun er en indikator for manglende konkurrence, såfremt der er nogenlunde ligevægt i udenrigshandelen, og denne ligevægt ikke skyldes investerings- eller opsparingsforskydninger. Det forudsætter igen, at generelle forskelle i lønniveauet mellem landene modsvarer af tilsvarende produktionsforskelle. I det omfang produktiviteten i en række erhverv i Danmark er for lav, hvilket analyserer i Erhvervsredegørelse 98 og 99 har peget på, så vil en forøgelse af produktiviteten også kunne bidrage til at reducere prisspændet.

Analyserne i kapitel 2 viser i øvrigt, at konkurrencepolitikken kan bidrage til at øge produktiviteten.

Mulighederne for at styrke konkurrencen til fordel for erhvervslivet og forbrugere vil blive styrket, såfremt Danmark tilslutter sig ØMU'en. Både bortfaldet af vekselomkostninger og den større synlighed af nationale prisforskelle vil lægge et øget pres på producenter og detailhandel i de lande, hvor priserne er højere end andre steder.

Velfungerende markeder kræver, at konkurrence- og forbrugerpolitikken spiller sammen. Men det er også naturligt. Konkurrencepolitikken er i sidste instans til for forbrugerne. Og forbrugerpolitiske tiltag fremmer ofte konkurrencen.

Danmark skal være præget af markeder, hvor konkurrencen mellem virksomhederne er så intens, at ressourcebevidstheden og produktiviteten er høj. En effektiv konkurrence vil sikre, at de priser, de danske forbrugere skal betale, ikke er højere end i andre lande tæt på os. Men måske endnu vigtigere skal konkurrencen sikre, at virksomhederne er konkurrencedygtige ved at presse virksomhederne til forskning, udvikling og innovation. En effektiv konkurrence mellem danske og udenlandske virksomheder på det danske hjemmemarked kræver bl.a., at dette ikke er beskyttet af nationale standarder eller andre barrierer.

Det bør også være en del af en god konkurrencekultur, at den offentligt-private konkurrence foregår på lige vilkår. Når det offentlige sælger varer og tjenesteydelser, må det offentlige ikke være urimeligt beskyttet eller favoriseret.

Man bør udsætte offentlig produktion for konkurrence, fx gennem udbud, når det kan medvirke til, at tingene gøres bedre og billigere. Det er ikke et spørgsmål, om opgaven skal løses af offentlige eller private virksomheder, men om, at det offentlige tester sin opgavevaretagelse og finder frem til, hvordan en opgave bliver løst mest effektivt, så borgerne får mere for pengene. Konkurrenceudsætning af offentlige opgaver er derfor andet og mere end offentlige udbud. Det er fx også benchmarking som redskab til at måle opgavevaretagelsen og fjernelse af enerettigheder på forsyningsområderne.

Konkurrencemyndighederne kan understøtte virksomhedernes udvikling ved at tillade samarbejde om forskning og innovation, også når dette samarbejde indebærer en vis konkurrencebegrænsning. Regering og Folketing kan skærpe konkurrence og udvikling ved at fjerne barrierer for tilgang af nye virksomheder og fjerne anden regulering, der direkte eller indirekte hæmmer konkurrencen.

Konkurrencestyrelsen vil i de kommende år bidrage til opfølgningen på .dk21.

## 1.5 KONKURRENCEPOLITIKKEN GLOBALT

Den mest synlige udvikling i de seneste år i den globale konkurrencesituation er et antal megafusioner. Sådanne fusioner af en hidtil uset størrelse har især berørt områder som bilproduktion, lægemidler, telekommunikation, oliebranchen, mediebranchen og finansbranchen. Fusionerne kan være effektivitetsfremmende og skyldes ofte den teknologiske udvikling, især inden for IT (der har gjort den interne kommunikation i globale virksomheder meget nemmere). Men fusionerne kan også i nogle tilfælde være en trussel imod konkurrencen.

Dette er en af grundene til, at konkurrencemyndighederne arbejder på at *styrke deres internationale samarbejde*. Som led heri bør der kunne udveksles oplysninger, også når de er fortrolige. Samarbejdet kan lette gennemførelsen af fusioner, der har overvejende gavnlige virkninger. Ved at koordinere krav til oplysninger samt vurderinger og krav om tiltag til at fjerne evt. konkurrenceproblemer kan landene lette den byrde, det er at få en fusion godkendt i en lang række lande. Samarbejdet skal endvidere lette indsatsen mod internationale karteller.

De *nordiske konkurrencemyndigheder* offentliggjorde i slutningen af 1999 en fællesnordisk rapport om et styrket samarbejde. Rapporten peger på et behov for

at udveksle fortrolige oplysninger for at afsløre hemmelige karteller og behandle fusionssager.

Også *Kommissionens* hvidbog indeholder en række forslag til styrket samarbejde, især mellem EU og de enkelte lande. Ved at få landene til at overtage flere sager kan Kommissionen koncentrere sig om en effektiv indsats i de mest alvorlige sager, der berører hele EU. Kommissionen er også naturlig samarbejdspartner i de store internationale konkurrencesager i forhold til fx USA, Canada og Japan.

*OECD* iværksatte for et par år siden et omfattende projekt, der gennemgår medlemslandenes fremskridt (eller mangel på samme) med at fjerne overflødig og konkurrenceskadelig regulering. Eller at erstatte den med god regulering. Fx kan konkurrenceregulering være nødvendig for at åbne sektorer for mere konkurrence.

I 1999 blev Danmarks fremskridt på området undersøgt af *OECD*. I rapportens konkurrencekapitel peger *OECD* bl.a. på alvorlige konkurrenceproblemer i flere sektorer. 1997-konkurrenceloven gik ganske vist i den rigtige retning. *OECD* anerkender også bestræbelserne på at udnytte reglerne til at bekæmpe ulovlige karteller og på at få fjernet skadelige reguleringer. Men foreløbig er det svært at se større fremskridt med hensyn til reguleringerne. Konkurrenceproblemerne er stadig store og prisniveauet højt i visse sektorer. *OECD* peger i denne forbindelse på mangler i den danske konkurrencelovgivning. Bl.a. burde der være hjemmel til at anvende EU-konkurrencereglerne direkte, regler om fusionskontrol og udvidede sanktionsbestemmelser. Endelig kunne man ifølge *OECD* overveje ændringer på det offentlige område.

## 1.6 TEMAERNE I KONKURRENCE REDEGØRELSE 2000

---

Konkurrencen i dansk økonomi er ikke så skarp som i de lande, vi gerne vil sammenligne os med. Det fremgik af sidste års Konkurrenceredegørelse. Som det fremgår af *kapitel 2*, er dette stadig tilfældet.

Hvis konkurrencen i dansk økonomi styrkes, kan dette medvirke til, at forskellen mellem prisniveauet i Danmark og i resten af Nordeuropa forsvinder. Årsagen hertil er, at et øget konkurrencepres må forventes at udløse betydelige produktivitetsgvinster. Disse produktivitetsgvinster vil medføre sektorforskydninger, der yderligere forøger den samlede produktivitet, og gør Dan-

mark til et attraktivt investeringsområde. Det er sandsynligt, at dette vil medføre en velfærdsgevinst, der udgør mere end 6.000 kr. om året pr. dansker.

I *kapitel 3* fokuseres på konkurrencen i detailhandelen. Udvalgvarebranchen (dvs. handelen med varige forbrugsgoder, tøj mv.) præges af omfattende prisstyring med høje priser til følge. Og i dagligvarehandelen er koncentrationen steget, så priskonkurrencen ikke er så stærk, som den engang har været. Og endnu værre betyder koncentrationen, at det bliver stadigt sværere for de små leverandører at få plads på hylderne i detailhandelen.

Fastprissystemet for bøger og andre brancheregler vil blive vurderet af Konkurrencerådet i løbet af 2000. *Kapitel 4* konkluderer bl.a., at bogen som medie er presset i konkurrencen med andre medier. Mere konkurrence vil næppe give voldsomme ændringer på bogmarkedet, men dog føre til lavere priser, og bogsalget vil i alt fald ikke falde. Vigtigst måske kan mere konkurrence tilføre branchen nytænkning, innovation og effektivisering og dermed stoppe bogens tilbagegang. Det vil kræve, at branchen ophæver eller ændrer dens mange aftaler.

Salget af softwareprodukter er steget stærkt de sidste 10 år, og virksomhedernes IT-omkostninger er tredoblet. *Kapitel 5* vurderer de konkurrencemæssige problemer. Flere dominerende udbydere – og ikke kun Microsoft – presser brugerne til urimelige licensvilkår. Softwareleverandørerne bør fx ikke kunne forbyde virksomheder at outsource IT-driften. Der kan videre være grund til at gribe ind over for såkaldt bundling, fx krav om, at hvis man vil købe noget hardware, så skal man samtidig aftage noget bestemt software.

Tekniske standarder og netværk har stigende betydning for konkurrenceforholdene, fordi flere og flere komplekse produkter skal "passe sammen". *Kapitel 6* peger på nogle af de konkurrenceproblemer, det kan skabe. De mest interessante fremtidige "naturlige monopoler" skyldes ikke omkostningsforhold, men at kundernes behov for sammenhængende løsninger giver de største udbydere, især på IT- og kommunikationsområdet, en fordel. Løsningen på sådanne problemer er ikke, som tidligere i USA's historie, en tvangsopdeling af de største selskaber.

I den verserende Microsoft-sag bør løsningen snarere være, at Microsoft offentliggør oplysninger, der gør det muligt for konkurrenter at fremstille kompatible programmer. Hermed vil der være skabt åbne og globale tekniske standarder. Også på en række andre områder kan åbne og ens tekniske standarder over landegrænserne fremme konkurrencen.

Konkurrenceklausuler anvendes ofte af erhvervslivet til fx at sikre køberen af en virksomhed værdien af det købte. Det kan være afgørende for, at der overhovedet bliver handlet. På den anden side kan der – i sagens natur – være konkurrenceproblemer tilknyttet. Det er imidlertid muligt at angive ret klare retningslinier for, hvor langt virksomhederne kan gå her, og det er søgt gjort i *kapitel 7*.

I 1999 udsendte Kommissionen en hvidbog, der lægger op til en grundlæggende reform af EU's konkurrencepolitik og til yderligere decentralisering til de nationale myndigheder. Drøftelserne af udspillet er i fuld gang. I *kapitel 8* redegøres for udspillet, som det ser ud nu, og danske overvejelser omkring det.

I *kapitel 9* analyseres offentlige tilskuds virkning på produktivitet og konkurrence. Enkelte tilskud øger tilsyneladende virksomhedernes vækst, mens andre tilsyneladende skader væksten. Der er således behov for mere systematiske konkurrence- og produktivitetsanalyser af både nye og eksisterende tilskudsordninger. Konkurrencestyrelsen vil følge op på dette i de kommende år.

Anden del (*kapitel 10-14*) af Konkurrenceredegørelse 2000 er en årbogsdel, som beskriver 1999.







# Konkurrenceintensiteten i dansk økonomi

## 2.1 INDLEDNING

---

Analyserne i sidste års Konkurrenceredegørelse viste, at konkurrencen i dansk økonomi ikke er så skarp som i de lande, vi gerne vil sammenligne os med. De indikatorer, der var baggrunden for denne vurdering, har ikke ændret sig afgørende, og konkurrencen er stadig ikke skarp nok.

De samfundsmæssige konsekvenser af manglende konkurrence er ikke kun høje priser. Erfaringerne viser, at virksomheder, der er udsat for hård konkurrence, gør mere for at udvikle sig og innovere. Det øger produktiviteten og betyder, at forbrugeren får nye og bedre produkter at vælge imellem. Effektiv konkurrence giver derfor ikke alene billigere produkter, men også bedre produkter og større produktivitet.

Når konkurrencen fungerer effektivt, vil virksomheder med lav produktivitet og dårlig konkurrenceevne have svært ved at klare sig på markedet. Det samme er tilfældet for produkter, der ikke produceres effektivt i Danmark. På den måde glider nogle virksomheder og produkter ud af markedet, mens andre virksomheder og produkter vinder frem.

Når virksomheder med dårlig konkurrenceevne taber markedsandele, skal de bruge mindre arbejdskraft og mindre kapital. Hvis medarbejderne og investeringerne søger over i mere effektive virksomheder eller brancher, vil den samlede produktivitet i samfundet stige. Det er bl.a. gennem denne dynamiske proces, at øget konkurrence kan bidrage til at øge produktiviteten og velfærden i samfundet.

Analyserne i kapitlet viser på denne baggrund, at samfundet kan opleve en betydelig gevinst, hvis konkurrencen i dansk økonomi skærpes. Hvis konkurrencen kan skærpes så meget, at forskellen mellem priserne i Danmark og i de øvrige lande forsvinder, så er det sandsynligt, at produktiviteten vil vokse, og at velfærden vil stige med mere end 6000 kr. om året per dansker.

En del af de meromkostninger, som forbrugerne har på grund af høje priser, kan imidlertid skyldes andet end manglende konkurrence. De høje priser kan også skyldes, at lønniveauet i dele af den danske økonomi er højere end i mange andre



EU-lande. I atter andre tilfælde kan de høje priser skyldes offentlig regulering eller offentligt fastsatte priser. Offentlig regulering og fastsatte priser begrænser konkurrencen, men kan være hensigtsmæssige på områder, hvor andre hensyn end konkurrence er prioriteret højest. I afsnit 2.3 diskuteres betydningen af det danske lønniveau og den offentlige regulering.

I sidste års konkurrenceredegørelse blev der gjort brug af forskellige indikatorer til at vurdere konkurrenceforholdene. Mål som markedskoncentration, prisniveau og indtjeningsevne blev anvendt til at bestemme, hvor konkurrencen var utilstrækkelig. I dette års konkurrenceredegørelse gennemgås de samme indikatorer i afsnit 2.2 og 2.3, og koncentrationen i dansk erhvervsliv sammenlignes med koncentrationen i de øvrige nordiske lande.

I 1999 blev der udpeget 52 brancher, hvor der var tegn på, at konkurrencen ikke fungerede tilfredsstillende. Det kan ikke forventes, at der sker store ændringer i dette billede fra et år til det næste. Konkurrencen i disse brancher er stadigvæk ikke god nok. Der er dog tegn på, at konkurrencen er blevet lidt styrket i enkelte brancher. Men der er også områder, hvor konkurrencen er svækket, jf. afsnit 2.4.

Afsnit 2.5 og 2.6 gennemgår nogle konsekvenser af utilstrækkelig konkurrence. Analyserne i afsnit 2.5 viser, at der kan spores en tendens til, at priserne i konkurrencesvage brancher er mere træge end i konkurrenceudsatte erhverv.

Analyserne i afsnit 2.6 viser, at der ligeledes kan spores en vis tendens til, at de enkelte virksomheders markedsandele er mere stabile, når konkurrencen er svag. Begge analyser bidrager til en bedre helhedsvurdering af, hvad der sker, når konkurrencen ikke fungerer. Den vigtigste skadevirkning er ikke høje priser, men manglende udvikling. Dette diskuteres i afsnit 2.7, der beskriver de samfundsøkonomiske konsekvenser af utilstrækkelig konkurrence.

Det afsluttende afsnit 2.8 viser, hvordan virksomhederne selv oplever udviklingen i konkurrencesituationen, og hvordan de vurderer, at det påvirker virksomheden.

## 2.2 KONCENTRATION

---

Markedsstrukturen har stor betydning for konkurrencesituationen i en branche. I brancher med få virksomheder og høj markedskoncentration vil den enkelte virksomhed have mulighed for at opnå en stor markedsmagt. Det giver risiko for, at der opstår konkurrenceproblemer.

Koncentration er ikke i sig selv godt eller dårligt. Høj markedsconcentration kan således skyldes stordriftsfordele, dvs. at en effektiv produktion forudsætter en vis virksomhedsstørrelse. Det gælder fx en række brancher inden for fremstillingsvirksomhed og på dele af IT-kommunikationsområdet. I sådanne situationer er der kun plads til én eller et mindre antal virksomheder på markedet. Men disse virksomheder vil have en markedsmagt, der kan udnyttes til at øge indtjeningen og priserne. Det er derfor også vigtigt at være opmærksom på konkurrencesituationen på markeder, hvor en høj koncentration har en „naturlig“ forklaring<sup>1</sup>.

Virksomhedernes mulighed for at opnå en markedsmagt, der kan udnyttes til at hæve priserne og øge indtjeningen, afhænger imidlertid også af den aktuelle eller potentielle konkurrence fra udlandet.

For at tage højde for importens betydning for konkurrencen bør man derfor anvende både et mål for den indenlandske markedsconcentration og et importkorrigeret koncentrationsmål.

### Boks 2.1: Mål for markedsconcentration

Markedsconcentrationen er vist ved 2 forskellige koncentrationsindeks; rateindekset og det importkorrigerede rateindeks<sup>2</sup>. Rateindekset måler summen af de fire største virksomheders markedsandel i forhold til den samlede indenlandske omsætning i en branche. Indekset er beregnet af Danmarks Statistik for ca. 600 brancher. De viste indeks for grupper af brancher er omsætningsvægtede gennemsnit for de brancher, der indgår i gruppen. Det importkorrigerede rateindeks tager højde for den konkurrence, der kommer fra udlandet. Importkorrektionen foretages ved at gange koncentrationsindekset med 1 minus importkvoten. Hvis der er import, vil det korrigerede indeks være lavere end det ukorrigerede indeks. Indeksene er baseret på Momsstatistikken, og importkorrektionen er beregnet ud fra oplysninger i Nationalregnskabet. Indekset dækker primære erhverv, fremstillingssektoren, byggeri, forsyningsvirksomhed, handel- og serviceerhverv. Offentlig virksomhed, undervisning og dele af sundhedssektoren er ikke omfattet.

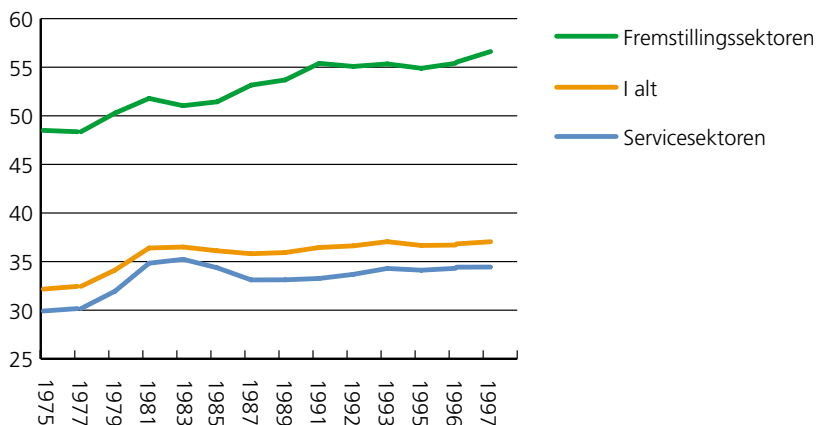
Analyserne i sidste års konkurrenceredegørelse viste, at den gennemsnitlige markedsconcentration i økonomien har været meget konstant siden midt i 80'erne. De fire største virksomheder i en branche har gennemsnitligt 37 pct. af den indenlandske omsætning målt ved det ukorrigerede indeks. Dette var også

- 
- 1 For en nærmere diskussion af koncentrationsmål som indikator for konkurrence henvises fx til Peter Møllgaard, *Nationaløkonomisk Tidsskrift* bd. 136, 1998.
  - 2 De enkelte konkurrenceindikatorer er nærmere beskrevet og diskuteret i Konkurrenceredegørelsen fra 1997, i Konkurrenceredegørelse 1999 og i Konkurrencestyrelsens rapport Måling af konkurrenceintensitet fra 1999.

tilfældet i 1997, jf. figur 2.1. Der er ikke grund til at forvente, at den gennemsnitlige koncentration har ændret sig frem til i dag.

Figur 2.1: Koncentrationen i Danmark fra 1975 til 1997 (ukorrigeret indeks)

Gennemsnitlig markedsandel på det indenlandske marked for de fire største virksomheder i en branche (%)



Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks momsstatistik.

I fremstillingssektoren har koncentrationen derimod været stigende i næsten hele perioden målt ud fra det ukorrigerede indeks. Dette var dog ikke tilfældet i perioden 1992-96, hvor koncentrationen var uændret. I 1997 steg den gennemsnitlige koncentration i fremstillingssektoren med mere end et pct.point, og den er nu højere end nogensinde før.

Koncentrationen i den serviceprægede del af økonomien, herunder forsyningsvirksomhed, byggeri, handel, transport og andre serviceerhverv, har samlet ikke ændret sig væsentligt siden starten af 80'erne.

Servicesektoren udgør en større og større del af økonomien, og den stigende koncentration i fremstillingssektoren medfører derfor kun en meget lille stigning i det samlede koncentrationsindeks.

Konkurrencen på et marked foregår ikke alene mellem indenlandske producenter, men påvirkes også af importen. Den øgede markedskoncentration i fremstillingssektoren skal derfor ses i sammenhæng med en øget import-

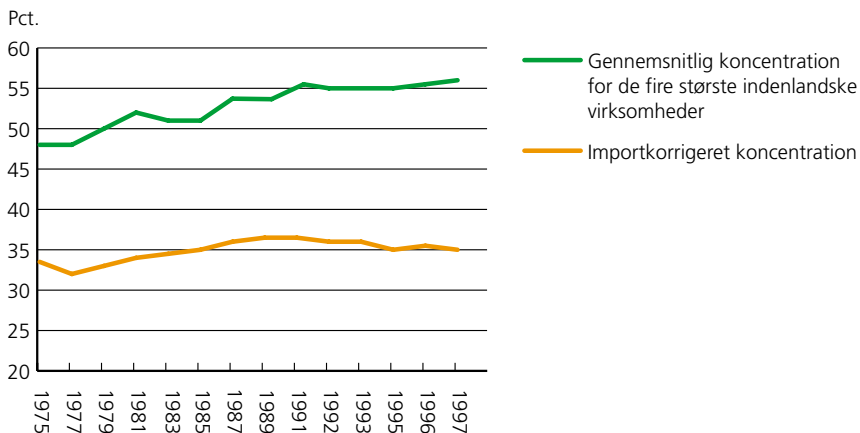
konkurrence. Når der importeres flere varer, som forbrugerne kan købe i stedet for de danske varer, bliver de danske producenters andel af markedet reelt mindre. En skarp konkurrence fra udlandet kan derfor kompensere for en manglende indenlandsk konkurrence.

Det er imidlertid ikke altid, at importen øger konkurrencen på markedet. Hvis importen foretages af de virksomheder, der allerede er på markedet, eller hvis importøren bliver dominerende på markedet, vil øget import øge koncentrationen på markedet. I de tilfælde vil det importkorrigerede koncentrationsindeks undervurdere koncentrationsgraden og give et billede af en konkurrence, der reelt ikke er til stede.

Det ukorrigerede og det importkorrigerede indeks beskriver derfor to ekstreme situationer, som næppe forekommer i praksis. Det ukorrigerede indeks forudsætter, at import ikke har nogen betydning for konkurrencen, mens det importkorrigerede indeks forudsætter, at al import øger konkurrencen. Det korrekte mål for markedskoncentration må forventes at ligge mellem de to indeks. Det vurderes dog, at det importkorrigerede indeks giver det bedste billede af koncentrationen på markedet.

I hele perioden er importens andel af produktionen i fremstillingssektoren steget med ca. 6 pct.point. Det betyder, at forskellen mellem de to kurver, der viser det ukorrigerede og det importkorrigerede indeks, er større i slutningen af perioden. Når der korrigeres for den stigende importandel, er koncentrationen i fremstillingssektoren svagt faldende i slutningen af perioden, jf. figur 2.2.

Figur 2.2: Importkonkurrence i fremstillingssektoren



Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks momsstatistik og nationalregnskab.

Importens betydning for konkurrencen er imidlertid meget forskellig i de forskellige brancher. Inden for fremstilling af fx fødevarer og byggematerialer er konkurrencen fra importerede produkter svag, og der er ikke tegn på, at markeds-koncentrationen er faldende, selv når der tages højde for importen.

## Koncentrationen i de nordiske lande

Produktion af nogle varer foregår som nævnt mest effektivt i store virksomheder. I de brancher vil koncentrationen være høj. Andre varer er dyre at transportere, og mange serviceydelser kan slet ikke transporteres, og virksomhederne fordeler sig derfor over hele landet. I de brancher vil koncentrationen på landsplan være lav. Ved at sammenligne markedsstrukturen i forskellige lande kan man tage højde for de branchespecifikke og teknologisk bestemte forhold, da disse som regel er ens over landegrænserne.

I det efterfølgende er markeds-koncentrationen i Danmark sammenlignet med markeds-koncentrationen i Finland, Norge og Sverige.

Man må være opmærksom på, at landenes størrelse kan have betydning for markeds-koncentrationen. Hvis en vare produceres mest effektivt i store virksomheder, vil markedet i et lille land ofte kunne dækkes af en enkelt eller nogle få store virksomheder. I et større land vil der være „plads“ til flere virksomheder. Det må derfor forventes, at den målte koncentration er højest i små lande. I nordisk sammenhæng er betydningen heraf dog begrænset, idet det kun er Sverige, der skiller sig ud med et BNP, som er ca. 30-40 pct. højere end det danske.

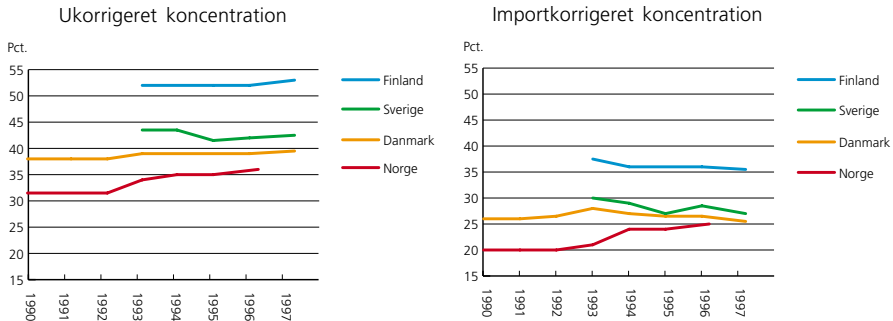
Forskelle i lovgivning og virksomhedskultur kan også have indflydelse på koncentrationen. I ét land kan organisering i datterselskaber være udbredt, mens organisering i filialer kan være almindelig i andre lande. Pga. statistikernes definitioner af virksomheder, kan det få betydning for de beregnede indeks, selvom det reelt ikke giver nogen forskel i markeds-koncentration.

### Boks 2.2: Fællesnordiske analyser

Sammenligningen mellem de nordiske lande bygger på et fællesnordisk projekt mellem Danmark, Finland, Norge og Sverige. I Finland defineres markedet ud fra den totale omsætning i en branche, mens de øvrige lande anvender indenlandsk omsætning. Dette er der korrigeret for i de brancher, hvor Finland har en stor eksport. I alle landene er momsstatistikken anvendt som den primære statistik. I Norge er der suppleret med oplysninger fra industristatistikken. Forskellene i datamaterialet kan give usikkerheder i resultaterne. Der kan endvidere være usikkerheder forbundet med, at der er nogle brancher, hvor der ikke er oplysninger fra alle fire lande.

I Norden er den gennemsnitlige koncentration højest i Finland og næsthøjest i Sverige, mens koncentrationen er lavest i Norge, jf. figur 2.3. Koncentrationen har været nogenlunde konstant i Danmark, Finland og Sverige i 90'erne, mens den er steget i Norge.

Figur 2.3: Koncentration i de nordiske lande



Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger i forbindelse med et nordisk samarbejdsprojekt.

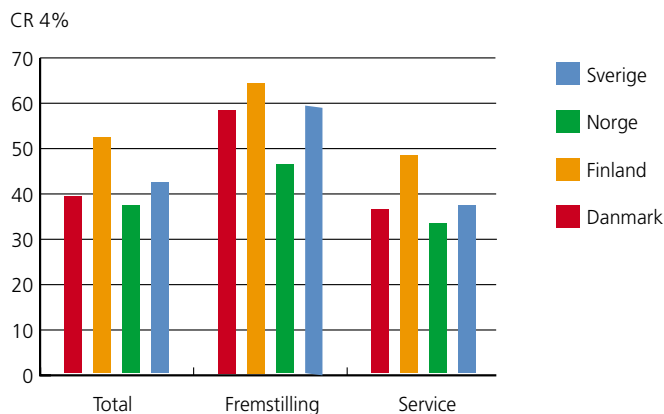
I 1997 udgjorde importen i Danmark 33 pct. af BNP og i Finland 31 pct. af BNP<sup>3</sup>. I Sverige og Norge var importandelen 37 pct. og 34 pct. Importkorrektionen placerer derfor Sverige tættere på Danmark, men ændrer ikke ved den viste rækkefølge mellem landene.

Konklusionen på koncentrationssammenligningerne er, at forholdene i Danmark, Norge og Sverige er relativt ens, mens koncentrationen er højere i Finland.

På sektorniveau kan den høje finske koncentration både genfindes i fremstillings- erhvervene og serviceerhvervene. Koncentrationen i den norske fremstillings- sektor er væsentlig lavere end i Danmark, mens Sverige ligger på niveau med Danmark. I servicesektoren er koncentrationen i både Sverige og Norge stort set den samme som i Danmark, jf. figur 2.4.



Figur 2.4: Sammenligning af markedskoncentration i nordiske lande



Note: Konkurrencestyrelsens beregninger i forbindelse med et nordisk samarbejdsprojekt. Danmark, Finland og Sverige (1997). Norge (1996).

De danske analyser har vist, at hvis der korrigeres for importens betydning, bliver koncentrationen i fremstillingssektoren og servicesektoren næsten ens. I Norge har importen så stor betydning for koncentrationsindekset i fremstillingssektoren, at denne sektor efter korrektionen har en lavere markedskoncentration end servicesektoren.

### Andel af omsætningen omsat fra brancher med høj koncentration

Markedsstrukturen i de forskellige lande kan også sammenlignes ved at se på, hvor stor en del af omsætningen i de enkelte lande, der foregår i henholdsvis højt og lavt koncentrerede brancher.

Tabel 2.1: Andel af omsætningen omsat fra brancher fordelt efter koncentrationsgrad

CR4	Danmark	Finland	Norge	Sverige
75% - 100%	12%	30%	10%	14%
50% - 75%	17%	22%	14%	24%
25% - 50%	31%	36%	36%	33%
0% - 25%	40%	13%	40%	29%

Note: Konkurrencestyrelsens beregning i forbindelse med et nordisk samarbejdsprojekt. Danmark, Finland og Sverige (1997). Norge (1996).

I Norge foregår kun 10 pct. af omsætningen i brancher med en meget høj markeds-koncentration (over 75 pct. for de fire største virksomheder). I den modsatte ende af skalaen ses Finland, hvor hele 30 pct. af produktionen stammer fra meget koncentrerede brancher. I Danmark omsættes omkring 12 pct. af produktionen i brancher med en koncentrationsgrad over 75 pct.<sup>4</sup>. Det er omkring gennemsnittet for de nordiske lande.

## Sammenligning af markeds-koncentrationen i brancher

Markedsstrukturerne i de nordiske lande er forholdsvis ens. I mange tilfælde er det også de samme aktører, der optræder på markederne i de fire lande. Mange af de områder, hvor Konkurrencestyrelsen foretager indgreb i Danmark, er også i konkurrencemyndighedernes søgelys i de andre nordiske lande.

I Danmark er koncentrationen høj i mange af de brancher, der fremstiller fødevarer og nydelsesmidler og i brancher, der fremstiller byggematerialer. Dette er også tilfældet i Sverige og Finland. I Norge er koncentrationen væsentligt lavere. Til gengæld er koncentrationen i den kemiske industri højest i Norge.

Tabel 2.2 viser de brancher, hvor koncentrationen i Danmark er højere end gennemsnittet for de fire nordiske lande.

4

*Andelen er en lille smule lavere end den andel (15,5 pct.), der er opgjort i Konkurrencestyrelsens rapport Måling af konkurrenceintensitet fra 1999. Dette skyldes, at brancheinddelingen i den nordiske analyse er lidt anderledes end i den danske analyse.*

Tabel 2.2: Brancher, hvor koncentrationen i Danmark ligger over den gennemsnitlige koncentration i de nordiske lande

Koncentration mere end 10 pct.point over nordisk gennemsnit	Koncentration mellem 0 og 10 pct.point over nordisk gennemsnit
Varehuse og stormagasiner	Vulkaniseringsanstalter
Supermarkeder og anden kolonialhandel	Byggematerialer af træ
Avistrykkerier	Maskiner til fødevarerindustrien
Svine- og kreaturslagterier	Husholdningsartikler af pap og papir
Udlejning af entreprenørmateriel	Isolerede ledninger og kabler
Udgivelse af aviser	Elektriske husholdningsmaskiner
Rederivirsomhed	Udgivelse af ugeblade og magasiner
Fremstilling af radio- og tvudstyr	Elektriske kredsløb og komponenter
Fremstilling af døre og vinduer	Fremstilling af låse og beslag
Kødforarbejdning og færdigretter	Telekommunikation og tv-overførsel
Fremstilling af mel og gryn mv.	Sæbe-, vaske- og rensedmidler
Medicinsk udstyr fx høreapparater	Søm og skrue, metaltråd og kæder mv.
Halvfabrikata af plast fx rør, slager, plader	Lufthavne
Mejerier og ostefremstilling	Tæppefabrikker
Elmotorer, generatorer og transformatorer	Elektriske fordelings- og kontroltavler
Fremstilling af færdigblandet beton	Produktion af industrigasser
Forarbejdning af fisk og fiskemel	Fremstilling af arbejdstøj
Fremstilling af sportsrekvisitter og legetøj	Ruteflyvning
Maskiner til frems. af mørtel, cement o.l.	Mineralvand og læskedrikke
Betonvarer og betonelementer	Fremstilling af olie og fedtstoffer
Fremstilling af sko	Fremstilling af øl
Træemballagefabrikker	Udgivelse af bøger
	Pumper og kompressorer
	Fremstilling af tobaksvarer

Note: Der er set bort fra brancher inden for handel, reparation, håndværk og forretningsservice.

I mange af de brancher, hvor koncentrationen er højere i Danmark end i de øvrige lande, fungerer konkurrencen i Danmark ikke tilfredsstillende.

## 2.3 PRISSAMMENLIGNINGER

Høje priser er et tegn på manglende konkurrence. Når en virksomhed ikke er udsat for konkurrence, har virksomheden mulighed for at hæve prisen og opnå en højere fortjeneste.

Priserne på hjemmemarkedet kan derfor være en god indikator for konkurrenceforholdene. Det kræver dog, at generelle forskelle mellem lønniveauerne i de

enkelte lande afspejler tilsvarende produktivitsforskelle, og at priserne på de varer, der indgår i udenrigshandlen i forhold til kvaliteten er nogenlunde de samme i forskellige lande.

Da Danmark i flere år har haft ligevægt i udenrigshandlen, er det sandsynligt, at denne forudsætning er opfyldt. Det kan dog ikke helt afvises, at denne ligevægt skyldes et større opsparingsoverskud i Danmark end i en række andre lande, og at de danske lønomkostninger derfor er "for høje" i forhold til det danske produktivitsniveau. En sådan vurdering vil være i overensstemmelse med analyserne i Erhvervsredegørelse 98 og 99, der har peget på, at produktiviteten er for lav.

En sådan fortolkning vil dog ikke "frikende" konkurrenceforholdene. Analyserne senere i dette kapitel viser, at en del af det mulige produktivitsproblem kan hænge sammen med utilstrækkelig konkurrence.

Gennem 1990'erne har de danske priser været blandt de højeste i Europa. Sidste års konkurrenceredegørelse viste prisudviklingen frem til 1996, hvor de danske forbrugerpriser, renset for skatter og afgifter, lå 5 pct. over gennemsnittet for de lande, vi sammenligner os med. De danske priser faldt en smule frem til 1997, men siden er de danske priser steget mere end i de andre lande. En fremskrivning af 1997-priserne viser, at priserne ved udgangen af 1999 fortsat er ca. 5 pct. over gennemsnittet i de lande, vi sammenligner os med.

De danske priser er sammenlignet med priserne i EU-landene Tyskland, Sverige, UK, Holland, Frankrig, Italien, Belgien og Finland.

Når priserne i Danmark sammenlignes med priser i andre lande, er det vigtigt at sikre sig, at landene ligner Danmark på andre områder. De udvalgte lande minder om Danmark med hensyn til BNP pr. indbygger, BNP pr. arbejdstime, lønniveau samt samfundsstruktur. Landene er endvidere Danmarks største samhandelspartnere, og er alle medlem af EU.

### Boks 2.3: Prissammenligninger mellem lande

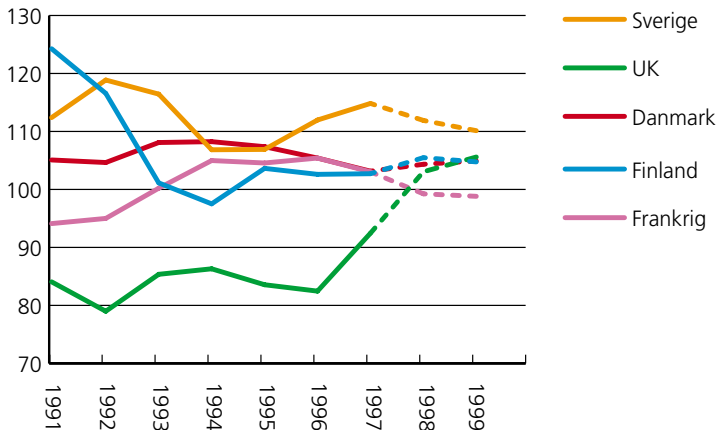
Prissammenligningerne er baseret på Eurostats købekraftspariteter, der er prisen på en varekurv af sammenlignelige varer og tjenesteydelser i forskellige lande. Eurostats prisindeks indeholder 29 hovedgrupper for varer og tjenesteydelser og 6 hovedgrupper af investeringsgoder. Aggregeringsniveauet er således højt, hvilket betyder, at der indgår mange forskellige slags varer i de enkelte grupper. I priserne er moms og afgifter regnet med. Det betyder, at lande med højt afgifts-



niveau får et højere prisniveau. Derfor beregnes her et nettoprisindeks til brug for sammenligninger mellem lande, der har forskellige moms og afgiftssatser. Der korrigeres for punktafgifter og de fleste ikke-varefordelte afgifter som fx vægt-afgifter og emballageafgifter. Moms og afgiftsprovenuer og niveauer er opgjort i OECDs publikationer Revenue Statistics og Consumption Tax Trends. Der er en vis usikkerhed i korrektionen for moms og afgifter. Det skyldes, at prisniveauerne er opgjort som forholdet mellem købekraftspariteten og valutakursen i de enkelte lande. Variationerne fra år til år kan derfor også være begrundet i valutakurs-ændringer. Varekurve og vægtgrundlag ændres også over tid. Pris-sammenligningerne foretages for varer og ydelser, der så vidt mulig er identiske for alle lande. Kvaliteten af de varer, der indgår, er derfor i videst muligt omfang ens i landene. Der kan for visse varegrupper indgå mærkevarer/kvalitetsvarer, som er mere populære i nogle lande end andre eller særlige hjemmemarkeds-produkter, som der er særlig efterspørgsel efter i det pågældende land.

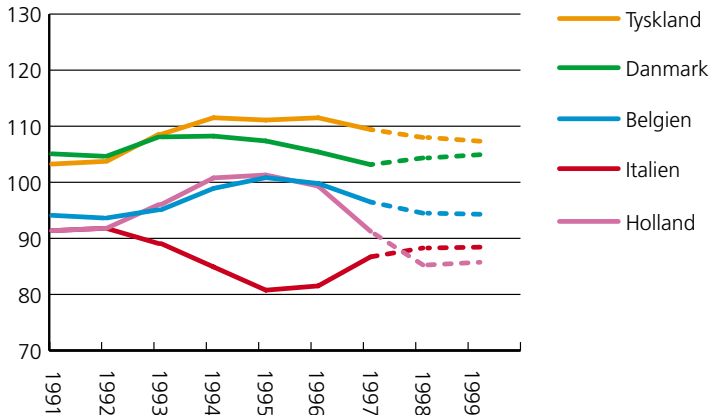
Figur 2.5 og 2.6 viser udviklingen i nettopriserne fra 1991 til 1999. Nettopriserne er forbrugerpriserne korrigeret for moms og afgifter. Der er altså taget højde for, at landene har forskellige moms- og afgiftssatser. Priserne for 1998 og 1999 er fremskrevet på baggrund af den generelle prisudvikling og valutakursudvikling i landene.

Figur 2.5: Det danske nettoprisniveau sammenlignet med Frankrig, UK, Sverige og Finland (EU9=100)



Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af oplysninger fra OECD og Eurostat.  
 Note: Prisniveauet er beregnet som et to års glidende gennemsnit (et år bagud). Belgien, Holland, Italien og Tyskland indgår også i beregningerne og fremgår af figur 2.6. For hvert år er gennemsnittet for landene sat til 100.

Figur 2.6: Det danske nettoprismiveau sammenlignet med Belgien, Holland, Italien og Tyskland (EU9=100)



Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af oplysninger fra OECD og Eurostat.  
 Note: Prismiveauet er beregnet som et to års glidende gennemsnit (et år bagud). UK, Sverige, Frankrig og Finland indgår også i beregningerne og fremgår af figur 2.5. For hvert år er gennemsnittet for landene sat til 100.

De langsigtede bevægelser viser, at det danske prisniveau i perioden har ligget 4-8 pct. over gennemsnittet af de 9 EU-lande. Danmark er fortsat blandt de dyreste lande i EU sammen med Sverige, Finland, og Tyskland.

### Boks 2.4. Fremskrivning af priser

Priserne i 1998 og 1999 er fremskrevet fra 1997 ved hjælp af Eurostats harmoniserede forbrugerprisindeks (Harmonized indices of consumer prices), som viser udviklingen i bruttopriser i EU-landene. Fremskrivningsfaktoren er endvidere korrigeret for valutakursændringer i de 9 lande.

$$\text{Fremskrivningsfaktor} = \frac{(\text{Pris}_{\text{ultimo}} * \text{kurs}_{\text{ultimo}}) - (\text{Pris}_{\text{primo}} * \text{kurs}_{\text{primo}})}{(\text{Pris}_{\text{primo}} * \text{kurs}_{\text{primo}})}$$

Priserne er opgjort som indeks for hvert år. Kurserne er gennemsnitlige årskurser fra Danmarks Nationalbanks statistik.

I tabel 2.3 ses prisniveauet for de varer, hvor de danske priser er højere end gennemsnittet for de 9 EU-lande. Prisniveauet er beregnet ud fra den pris, som forbrugeren betaler. Man kan derfor ikke umiddelbart se, om de højere priser skyldes konkurrenceproblemer i detailledet, distributionsledet eller produktionsledet.

Den mere detaljerede prissammenligning bekræfter, at høje priser er en god indikator for manglende konkurrence. Priserne i de varegrupper, der er vist i tabel 2.3, er i gennemsnit 11 pct. højere end i de 9 EU-lande.

Tabel 2.3: Nettoprisniveau i Danmark for varegrupper med priser højere end gennemsnittet i EU9 (1997)

Varegruppe	Prisniveau i Danmark i forhold til EU9 (EU9=100)	
	1996	1997
Læskedrikke	143	147
Restaurant, hotel mv.	127	122
Personlig pleje mv.	121	119
Frugt, grønt og kartofler	121	119
Bøger, aviser og magasiner	119	117
Kød	112	114
Kollektiv transport	114	112
Fisk	110	109
Brød, mel og gryn	110	109
Medicin og sundhed	112	108*
Andre husholdningsgoder	108	108
Fritidsudstyr	107	107
Tobaksvarer	106	106
Alkoholiske drikke	109	105
Boligudgifter (husleje, vedligehold. og vand)	-	105
Skotøj	103	103
Undervisning og børneinstitutioner	110	103
Drift af transportmidler	97	101
Hvidevarer, el-apparater.	101	100

Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af Eurostat: "Purchasing Power Parities and gross domestic product in real terms".

Note: Personlig pleje omfatter fx toiletartikler og frisørbehandling. Andre husholdningsgoder omfatter køkkenudstyr og ikke-varige husholdningsgoder. Fritidsudstyr omfatter forbrugerelektronik, legetøj og sportsudstyr.

\* Prisen på medicin og sundhed er fremskrevet til 1999-niveau.

Prisniveauerne har som ventet kun ændret sig en smule fra 1996 til 1997. Det er derfor stadigvæk de samme varer, som er dyrere i Danmark end gennemsnittet for de 9 EU-lande.

I en række varegrupper er de danske priser lavere end gennemsnittet i de 9 EU-lande. Disse forhold er heller ikke ændret væsentligt fra 1996 til 1997, jf. tabel 2.4.

Tabel 2.4: Nettoprisniveau i Danmark for varegrupper med priser lavere end gennemsnittet i EU9 (1997)

Varegruppe	Prisniveau i Danmark i forhold til EU9 (EU9=100)	
	1996	1997
Mælk, ost og æg	100	99
Andre fødevarer	101	98
Olie og fedt	97	97
Tekstil	99	96
Boligtekstiler	100	95
Rejser, kultur og service	95	92
Møbler og gulvbelægning	91	91
Kommunikation	83	82
Anskaffelse af transportmidler	77	72

Kilde: Konkurrencestyrelsens beregninger på baggrund af Eurostat: "Purchasing Power Parities and gross domestic product in real terms".

De danske priser på kommunikation og anskaffelse af transportmidler er 20-30 pct. lavere end i de andre lande. De lave priser på kommunikation er et resultat af liberaliseringen i telesektoren, herunder at der i Danmark blev åbnet for konkurrence halvandet år tidligere, end EU's direktiver krævede. Den lave anskaffelsespris på biler ekskl. moms og afgifter skyldes, at bilproducenterne sætter lave priser på biler i lande med høje afgifter.

Størstedelen af varerne med høje priser bliver produceret i brancher med høj koncentration, fx læskedrikke, fødevarer, bøger, aviser og magasiner, medicin, tobak, alkoholiske drikke samt delvist kollektiv transport. Der er dog også eksempler på høje priser på varer produceret i brancher med lav koncentration fx fisk, fritidsudstyr samt varegruppen restaurant, hotel mv.

De danske priser på investeringsgoder lå i 1997 væsentligt højere end gennemsnittet i de 9 EU-lande, jf. tabel 2.5.



Tabel 2.5: Dansk prisniveau for investeringsgoder i forhold til EU9 (1997)

Investeringsgoder	Dansk prisindeks i forhold til EU9 (EU9=100)	
	1996	1997
Erhvervsbyggeri	122	119
Anlægsarbejde	113	109
Transportudstyr (dele til transportmidler)	128	124
Ikke-elektriske maskiner	106	104
Elektriske maskiner	102	99

Note: Tallene indeholder som udgangspunkt ikke moms og afgifter. Det kan dog ikke udelukkes, at der i beskedent omfang kan indgå moms og afgifter i opgørelsen fra tidligere omsætningsled.

## Den offentlige regulerings betydning for konkurrencen

I diskussionen i kølvandet på Konkurrenceredegørelse 1999 fremførte flere, at de høje danske priser ikke alene var en konsekvens af utilstrækkelig konkurrence, men også af offentlig regulering.

For bøger, aviser og magasiner, medicin og sundhed, undervisning og børneinstitutioner, kollektiv transport, rejser, kultur og service samt kommunikation er priserne mere eller mindre bestemt ved offentlig regulering, fordi priserne er politisk styrede, eller fordi den offentlige regulering har konkurrencebegrænsninger som bivirkning.

*Bøger* sælges således i et fastprissystem, der er med til at fordyre bøger, jf. kapitel 4. Det betyder, at bøgerne skal sælges til en fast pris i det år, hvor bogen bliver udgivet samt året efter. I kraft af den måde, som genudgivelsen styres på, betyder dette, at fastprissystemets omfatter ca. 95 pct. af dansk producerede bøger. Boghandlere og forlæggere har endvidere fastholdt hinanden i et gensidigt bindende eksklusivsystem.

For *aviser og magasiner* er der også et fastprissystem i form af bindende videresalgspriser, som er fortrykt på avisen eller magasinet. Konkurrencen begrænses også af, at der på dette område er både kulturelle og sproglige barrierer, som betyder, at konkurrencen fra udenlandske produkter er begrænset.

På *medicin*området er apotekernes udsalgspris på hvert enkelt produkt fastsat til samme niveau landet over. Den udbredte anvendelse af patenter på de medicinske produkter, kan også have en indflydelse på prisdannelsen. Det gælder dog også i de andre lande.

Priserne på medicin er endvidere blevet reduceret kraftigt. Prisindekset for medicin og sundhed er faldet fra 113 i 1996 til 108 i 1999<sup>5</sup>. Andre analyser viser, at medicinpriserne ligger tæt på 100 i 1999<sup>6</sup>, men da sundhed også indgår i indekset, slår prisfaldet ikke så kraftigt igennem her.

Priserne på *kollektiv transport* og en række *undervisningstilbud* fastsættes som hovedregel politisk – enten direkte eller indirekte gennem fastlæggelse af offentlige tilskud.

For varegruppen *rejser, kultur og service* har den offentlige regulering også en betydning. Mange kulturtilbud er subsidieret for at sikre, at kulturtilbud er tilgængelige for alle.

For *kommunikation* har den offentlige regulering stadig stor indflydelse. Liberaliseringen af telesektoren har haft betydning for, at priserne på telekommunikation nu er blevet ret lave. Telestyrelsen og Konkurrencestyrelsen fastsætter dog fortsat de maksimale priser for abonnement, lokal- og fjernsamtaler, udlandssamtaler mv. Herudover spiller fastsættelsen af samtrafikpriser- og vilkår en rolle.

Reguleringen har også betydning for prisdannelsen på *læskedrikke*, fordi det danske returflaskesystem begrænser udenlandske konkurrenters adgang til markedet.

Den offentlige reguleringen kan principielt øge priserne på tre måder: ved sær-omkostninger i form af afgifter eller andre byrder, ved at begrænse konkurrencen eller ved høje politisk fastsatte priser på ydelser, der frembringes i offentligt regi.

Høje priser, som er forårsaget af sær-omkostninger (grønne afgifter har været nævnt som eksempel i den offentlige debat), kan imidlertid ikke bidrage til at forklare de høje danske nettopriser, idet sådanne omkostninger er generelle – ligesom de høje lønomkostninger. Ligevægten i den danske udenrigshandel indikerer, at der er balance mellem de generelle produktionsomkostninger og produktivetsniveauet.

5 Medicinprisen er fremskrevet til 1999 med Eurostats harmoniserede prisindeks for medicin.

6 Keiding, H. „Sammenlignende undersøgelse af medicinpriser i 1999“



Det er derimod relevant at vurdere, i hvilket omfang høje danske priser kan være et resultat af sektorregulering og af høje politisk fastsatte priser. Et forsigtigt forsøg på kvantificering heraf indikerer, at sektorregulering er skyld i 0,4 pct. af de danske overpriser (jf. boks 2.5) til gengæld for varetagelse af spørgsmål om bl.a. miljø, mobilitet og tilgængelighed for alle borgere i hele landet.

Andre reguleringer end de, der er nævnt i boks 2.5, kan også spille en rolle. Fx er boligmarkedet i Danmark stærk reguleret, men en del af reguleringen holder huslejerne nede, og danske huslejer er heller ikke høje i international sammenhæng. Energiområdet er endvidere reguleret, men priserne på energi er generelt heller ikke højere end i andre lande, når der ses bort fra moms og afgifter.

Om de reguleringer, der er beskrevet ovenfor, hæver prisniveauet i forhold til udlandet, afhænger af omfanget af tilsvarende regulering i andre lande. Såfremt ingen af de lande, der sammenlignes med, har tilsvarende regulering, kan reguleringen forklare 0,4 pct. af overprisen. Såfremt de andre lande har samme omfang af regulering som i Danmark, kan reguleringen ikke bidrage til at forklare prisforskellene.

## Boks 2.5: Den offentlige regulerings betydning for priserne – et regneeksempel

Den offentlige regulering vurderes at påvirke prisniveauet i de 7 forbrugsgrupper, der er vist nedenfor. I de mindst og næstmest regulerede brancher antages det, at henholdsvis 1/4 og 2/3 af overprisen skyldes regulering. Disse antagelser er selvsagt meget usikre. Prisen på kollektiv transport og undervisning og børneinstitutioner antages at være direkte politisk fastsat.

Branche	Skønnet reguleringseffekt	Overpris (%)	Reguleringsoverpris (%)
Læskedrikke	1/4	47	11,75
Bøger, aviser og magasiner	2/3	17	11,33
Kollektiv transport	1	12	12
Medicin og sundhed	1/4	8	2
Undervisning og børneinstitutioner	1	3	3
Rejser, kultur og service	1/4	-8	-2
Kommunikation	2/3	-18	-12

Ved at vægte reguleringsoverprisen med de pågældende forbrugsgruppers andel af det samlede private forbrug, kan det beregnes, at 0,4 pct. af den samlede overpris kan forklares af sektorspecifik, offentlig regulering.

Beregningerne ændrer ikke ved, at det er en vigtig del af konkurrencepolitikken at gøre andre myndigheder opmærksom på både de tilsigtede og utilsigtede effekter, som anden regulering kan have på konkurrenceforhold.

## Skyldes de højere danske priser andre forhold?

I forlængelse af Konkurrenceredegørelse 1999 var der kritik af, at der i nettoprissammenligningen ikke var taget højde for, at forskellene mellem landene kan skyldes forskelle i lønningerne. For at imødekomme denne kritik er sammenhængen mellem nettopriser og løn undersøgt.

I de sektorer, der konkurrerer med udlandet, vil produktivitsforskellene mellem landene på sigt afspejle sig i lønniveauet, som er relativt højt i Danmark (ca. 10 pct. højere end i de udvalgte 9 EU-lande under ét). Når lønniveauet er højt i de erhverv, der konkurrerer med udlandet, bliver det generelle lønniveau i økonomien højt. Det skyldes, at den samme type af arbejdskraft vil kræve den samme løn. Er dette ikke opfyldt, vil arbejdskraften søge over i de sektorer, som giver de højeste lønninger.

De danske lønninger bliver dermed også høje i hjemmemarkedserhvervene, selvom produktivitsforskellene mellem de enkelte lande er små i disse erhverv. En del serviceydelser bliver dermed relativt dyrere i Danmark end i de øvrige lande. Det medvirker til at øge det danske prisniveau.

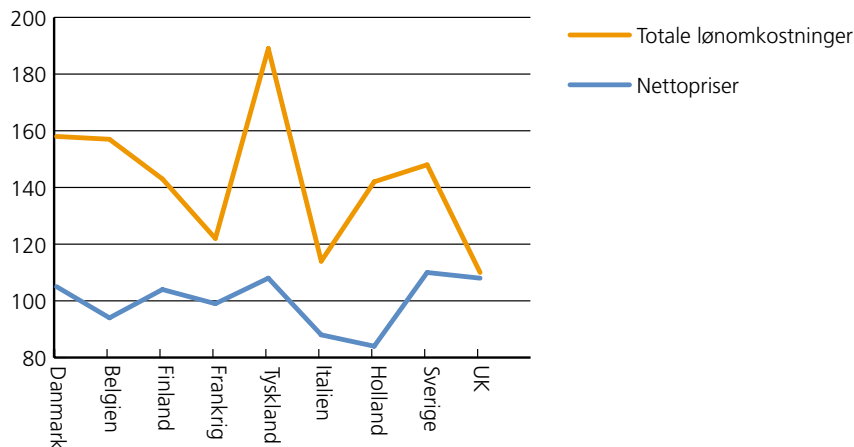
En sammenligning mellem landene viser, at der er en svag tendens til, at lande med høje totale lønomkostninger også har høje nettopriser. Sammenhængen er dog meget usikker. Tyskland har fx klart højere lønomkostninger end Danmark, mens nettopriserne kun er marginalt højere.

Det bemærkes i øvrigt, at figur 2.7 viser lønomkostningerne for arbejdere men ikke for funktionærer. Da Danmark har en relativt lille forskel mellem arbejder- og funktionærlønninger, overvurderes det danske lønniveau i figuren.

Der skal også tages hensyn til, at forklaringen på de høje lønninger i konkurrencebegrænsede erhverv kan være, at arbejdsgiverne ”deler” den ekstra indtjening med lønmodtagerne, jf. analyserne i Konkurrenceredegørelse 99. De høje lønninger kan derfor være et resultat af manglende konkurrence, og det vil derfor være misvisende at reducere merpriserne med lønningernes andel heraf.



Figur 2.7: Sammenhængen mellem totale lønomkostninger og nettoprisniveau



Kilde: Eurostat, OECD og Svenska Arbetsgivarförning

Note: De totale lønomkostninger er for fremstillingsserhverv, og tallene er fremskrevet til 1998. Lønningerne er opgjort i danske kroner. Nettopriserne er fremskrevet til 1999 og opgjort som indekstal, jf. også figur 2.5 og 2.6. Hvis beregningerne foretages med priser for 1998, bliver resultatet stort set det samme.

Prisforskellen mellem Danmark og de 8 andre udvalgte EU-lande udgjorde ved udgangen af 1999 5 pct., når der ses bort fra moms og afgifter. En mindre del heraf kan skyldes offentlig regulering, samt muligvis et lidt højere dansk lønniveau. Størstedelen af merpriserne skyldes formentlig utilstrækkelig konkurrence i dansk økonomi.

Der er ambitiøst, men ikke urealistisk at sigte efter, at prisforskellen fjernes i løbet af en årrække, jf. kapitel 1. En stringent konkurrencepolitik kan bidrage til dette. Det kan ikke afvises, at det vil være nødvendigt med en strammere konkurrencepolitik end i lande, der fx er større og mere åbne i forhold til udlandet eller har et lavere lønniveau. Hvis prisspændet skal fjernes, vil det også forudsætte en stram og konsekvent økonomisk politik.

## 2.4 KONKURRENCESITUATIONEN I DE KONKURRENCESVAGE BRANCHER

I afsnit 2.2 og 2.3 er to af de vigtigste konkurrenceindikatorer vist. I mange tilfælde er det de brancher, der er præget af høj koncentration, der også har et højt prisniveau sammenlignet med udlandet.

Sidste års konkurrenceredegørelse gennemgik udviklingen i indtjeningen målt ved afkastningsgraden, egenkapitalens forrentning samt restindkomstknoten. Disse indikatorer ændrer sig ikke væsentligt fra år til år, og det er stort set de samme brancher, der har en høj indtjening i 1997. Det fremgår af bilag 1, hvilke konkurrencesvage brancher, der har en høj indtjening målt ud fra afkastningsgrad, egenkapitalens forrentning og bruttoavancen.

Nogle af de konkurrencesvage brancher er samtidig præget af høje lønninger. Det vil sige, at personer indenfor disse brancher tjener mere end personer i andre brancher med samme jobfunktion, uddannelse og anciennitet. Det gælder fx nærings- og nydelsesmiddelindustrien, kemisk industri, grafisk virksomhed, fremstilling af byggematerialer i branchegruppen sten-, ler- og glasprodukter samt den finansielle sektor<sup>7</sup>, jf. Konkurrenceredegørelse 1999. Det er med til at styrke billedet af konkurrenceproblemerne.

Selvom indikatorerne hver for sig indeholder elementer, der ikke er eksakte, er det et tegn på manglende konkurrence, når alle indikatorerne peger i samme retning. Bilag 1 viser de anvendte konkurrenceindikatorer for de brancher, der er præget af manglende konkurrence.

Indikatorerne er suppleret med en generel vurdering af konkurrencen, der bygger på Konkurrencestyrelsens viden om konkurrenceforhold i Danmark. I denne vurdering er der også taget højde for importens betydning for konkurrencen i brancherne.

Den generelle vurdering har ikke ændret sig væsentligt siden sidste år. Det er derfor stadigvæk Konkurrencestyrelsens vurdering, at konkurrencen fungerer dårligt i de brancher, der fremgår af bilag 1.

7

Konkurrencestyrelsens vurdering afviger her fra vurderingen i Økonomiministeriets år 2000-udvalg, der konkluderer, at der ikke er konkurrenceproblemer i den finansielle sektor.

## Boks 2.6: Konkurrenceindikatorer

Da konkurrenceforholdene ikke ændrer sig væsentligt fra år til år, og da indikatorerne ikke kan anvendes til at vurdere udviklingen i løbet af de seneste år, er brancherne i bilag 1 ikke kun udpeget på baggrund af indikatorerne for 1997. Tabellen tager udgangspunkt i resultaterne fra Konkurrenceredegørelse 1999 samt Konkurrencestyrelsens aktuelle vurdering af konkurrenceforholdene i dag. Tabellen viser konkurrenceindikatorerne for 1997.

- ▲ En markering i kolonnen **Koncentration** betyder, at de fire største virksomheder i branchen har en markedskoncentration på mere end 75 pct. målt ved det ukorrigerede indeks.
- ▲ En markering i kolonnen **Koncentration over nordisk gennemsnit** betyder, at koncentrationen i den danske branche er højere end den gennemsnitlige koncentration for den branche i Danmark, Finland, Norge og Sverige.
- ▲ En markering i kolonnen **Indtjening** betyder, at indtjeningen i branchen målt ved afkastningsgraden, egenkapitalens forrentning og bruttoavancen er over gennemsnittet for henholdsvis fremstillingssektoren og detailhandlen. Indtjeningen skal være over gennemsnittet i alle tre mål eller mere end 5 pct.point over gennemsnittet i to af de tre mål.
- ▲ En markering i kolonnen **Priser** viser, at den danske pris på de varer, der produceres i branchen er mindst 5 pct. højere end gennemsnitsprisen i de udvalgte 9 europæiske lande.

Der er tilføjet en række nye brancher i bilag 1 i forhold til sidste års analyser. Det betyder ikke nødvendigvis, at konkurrenceproblemerne i brancherne er opstået indenfor det seneste år. Det er snarere et udtryk for, at man først nu er blevet opmærksom på konkurrenceproblemerne. Bl.a. fordi Konkurrencestyrelsen det seneste år har analyseret konkurrencen i flere af de nævnte brancher, og fordi der har været behandlet sager efter konkurrenceloven, der omhandler områderne.

Selvom der på flere områder er taget skridt i retning af øget konkurrence, er det kun få steder, hvor det er vurderet, at konkurrencesituationen er forbedret siden sidste år. Tabel 2.6 viser Konkurrencestyrelsens vurdering af, hvor konkurrencesituationen har ændret sig.

Tabel 2.6: Brancher hvor konkurrencen er ændret i 1999/2000

	Koncentration	Koncentration over nordisk gennemsnit	Indtjening	Priser
	1997	1996	1997	1997
<b>Svagere konkurrence</b>				
Mineralvand og læskedrikke	x	x	-	x
<b>Skarpere konkurrence</b>				
Elforsyning			-	
Telekommunikation	x	x	-	

Konkurrencen for mineralvandsfabrikker er blevet svagere. Det skyldes bl.a., at koncentrationen er øget, idet Carlsberg både har overtaget Saltum-Houbjerg og senest dele af Albanis produktion af læskedrikke. Det fremgår endvidere af prisanalyserne, at priserne på mineralvand har været stigende fra en overpris på 43 pct. i 1996 til en overpris på mere end 50 pct. i 1999.

Konkurrencen på energiområdet er blevet forbedret, idet der gradvist er åbnet for konkurrence på elområdet. Større slutkunder kan nu frit vælge elleverandør, hvilket ikke var muligt i det gamle monopoliserede system. Fra 2003 vil alle have denne mulighed. Der har allerede været en mærkbar prisvirkning af denne markedsåbning.

Markedet for telekommunikation er nået endnu videre i markedsåbningen og konkurrenceudsætning. I løbet af 1999 er der åbnet for, at andre teleudbydere end Tele Danmark kan indgå et direkte abonnementsforhold med slutbrugere. Der er dog stadig barrierer for konkurrencen. Størstedelen af operatørerne har først i efteråret 1999 indgået aftaler, der giver dem alle adgang til fastnettet, dvs. at de kan anvende Teledanmarks kabelnet. Teledanmark er derfor fortsat den største operatør på markedet.

På asfaltmarkedet er der også tegn på, at konkurrencen er blevet skarpere. Udenlandske aktører er gået ind på det danske marked, og prisniveauet er i år lavere end i 1999. Det er dog endnu for tidligt at vurdere, om der er tale om en kortvarig prisrig, eller om konkurrencen er forbedret på længere sigt.





## 2.5 MANGLENDE KONKURRENCE GIVER TRÆGE PRISER

På et marked, hvor virksomhederne ikke konkurrerer med hinanden, kan den enkelte virksomhed fastsætte sine priser uafhængigt af de øvrige virksomheder. Det kan betyde, at virksomhederne sjældent ændrer deres priser. Priserne ændres fx en gang om året, når der trykkes nye prislister. I pristeorien kaldes det træge eller administrative priser.

På markeder med få virksomheder vil hver enkelt virksomhed endvidere holde øje med konkurrenternes priser, og der kan opstå en uformel forståelse mellem virksomhederne om, hvad der er et passende prisniveau. De priser, der er opnået en forståelse om, vil kun blive ændret relativt sjældent.

I tabel 2.7 vises prisbevægeligheden i engrospriserne ved to forskellige mål. Det gennemsnitlige antal prisændringer pr. år viser hyppigheden af prisændringerne. Den gennemsnitlige procentvise prisændring pr. prisændring viser størrelsen af prisændringerne.

Engrospriserne viser prisniveauet i varernes første omsætningsled, dvs. gennemsnittet af producenterne eller importørernes salgspriser<sup>8</sup>. Priserne kan derfor relateres til konkurrencesituationen i produktionsleddet.

Prisbevægeligheden er vist for to grupper af brancher. Gruppen af brancher med manglende konkurrence indeholder de brancher, der ifølge bilag 1 viser tegn på konkurrenceproblemer.

Tabel 2.7: Ændringer i engrosprisindekset

	Antal prisændringer pr. år	Gennemsnitlig procentvis prisændring pr. prisændring
Brancher med god konkurrence	4,6	1,90%
Brancher med manglende konkurrence	3,8	2,13%

Note: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Engros- og Råvareindeks. Antallet af prisændringer pr. år er beregnet som det gennemsnitlige antal prisændringer fra måned til måned i perioden januar 1994 til september 1999. Størrelsen af prisændringen er beregnet som summen af absolutte prisændringer fra måned til måned delt med antallet af prisændringer i perioden.

<sup>8</sup> Priserne er gennemsnitspriser for en vare ekskl. moms, punktafgifter og rabatter, men inkl. told og importafgift. Engros- og råvareprisindekset, Erhvervsstatistisk Databank, Danmarks Statistik.

Tabel 2.7 bekræfter, at priserne bevæger sig mest i brancher med god konkurrence. Priserne ændres i gennemsnit ca. en gang mere om året end i de brancher, hvor konkurrencen ikke er lige så skarp.

Prisbevægeligheden i en branche kan også være påvirket af konkurrence-situationen i et tidligere omsætningsled. I en række fødevarerbrancher, hvor konkurrencen er begrænset, ændrer priserne sig hyppigt. Det skyldes prisnoterings-systemer på råvarer som kød, fisk, frugt og grønt. Selv om avancerne i fremstillingsleddet kan være faste, vil de hyppige prisændringer på råvarer slå igennem som høj prisbevægelighed i fremstillingsleddet. Det kan være en forklaring på, at forskellen på de to branchegrupper i tabel 2.7 er forholdsvis lille.

Hvis prisen ændres få gange om året, bliver hver enkelt prisændring større. Priserne på fx cement, cigaretter, sukker og øl, der fremstilles i brancher med svag konkurrence, ændres kun ca. en gang om året. Som det fremgår af tabel 2.7 er hver enkelt prisændring derfor lidt større end prisændringerne i brancher med god konkurrence, hvor prisen ændres flere gange om året.

Den samlede prisændring over en periode er derfor ikke påvirket af antallet af prisændringer. Beregningerne viser snarere, at priserne bevæger sig i færre og større spring. Det er tegn på, at priserne i mindre grad følger omkostningerne, og at markedet fungerer langsomt og er mindre dynamisk i brancher med manglende konkurrence.

## 2.6 MANGLENDE KONKURRENCE GIVER FASTE MARKEDSANDELE

I brancher med hård konkurrence vil virksomhederne hele tiden forsøge at vinde markedsandele fra hinanden ved at konkurrere på fx pris, kvalitet eller serviceydelser. De mest effektive virksomheder med den bedste konkurrenceevne vil vinde markedsandele fra mindre effektive virksomheder. På den måde opstår der en dynamik i branchen, der leder arbejdskraften og investeringer over i de mest effektive virksomheder.

Svag konkurrence forventes derimod at medføre, at hver enkelt virksomhed i højere grad vil være i stand til at bevare samme markedsandel år efter år.

En måling af bevægelserne i markedsandelene mellem virksomhederne indenfor en branche kan derfor give et indtryk af dynamikken i branchen.



Bevægelserne i markedsandele mellem virksomhederne i en branche er målt ved et såkaldt mobilitetsindeks. Indekset måler summen af ændringer i de enkelte virksomheders markedsandele fra år til år. Et højt indeks betyder, at der har været store bevægelser i branchen, hvor nogle virksomheder har vundet markedsandele, mens andre har tabt markedsandele.

## Boks 2.7: Mobilitetsindeks

Indekset beregnes som summen af ændringer i markedsandelen for hver virksomhed mellem to perioder.

$$\text{indeks år } t = \sum_{i=1}^n \frac{|s_{i,t} - s_{i,t-1}|}{2}$$

$n$  er antallet af virksomheder i branchen

$t$  er år

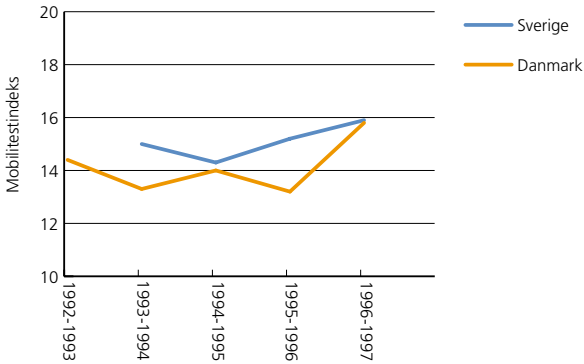
$s$  er markedsandelen for den enkelte virksomhed angivet som %

Indekset skal have en værdi mellem 0 og 100. 0 svarer til et fuldstændig statisk marked, hvor det er de samme virksomheder, der er på markedet i to år og med ens markedsandele i begge år. 100 svarer til, at ingen af de aktører, der havde en markedsandel i år 1, er på markedet i år 2. Et indeks mellem 0 og 100 viser „hvor mange“ markedsandele, der har flyttet sig mellem to år.

I de beregnede mobilitetsindeks optræder der en række meget høje indeks i brancher, hvor der reelt ikke er foregået nogle væsentlige ændringer på markedet. Dette skyldes tekniske forhold i statistikken, fx at enkelte virksomheder skifter branche eller registreringsnummer. For at korrigere for de meget høje og urealistiske mobilitetsindeks er alle indeks over 30 sat lig gennemsnittet for alle indeks under 30. Dette giver et mere realistisk billede af mobiliteten.

I 1990'erne har mobiliteten i dansk erhvervsliv ligget på et niveau omkring 13-15 pct. Dvs. at 13-15 pct. af markedsandelene på et gennemsnitligt dansk marked skifter „ejer“ hvert år. I 1997 steg indekset til næsten 16 pct., jf. figur 2.8.

Figur 2.8: Mobilitetsindekset i Danmark og Sverige



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik, Momsstatistikken samt Statistiska Centralbyrån, Mervärdeskatten.

I forbindelse med en svensk undersøgelse fra januar 2000 er mobiliteten i den svenske økonomi beregnet for perioden 1993 til 1997. For at gøre de svenske og danske data sammenlignelige er der korrigeret for urealistisk høje indeks i de svenske data efter samme metode, som er anvendt ved de danske data, jf. boks 2.7.

Som det fremgår af figur 2.8, er mobiliteten i dansk erhvervsliv en smule mindre end i Sverige. Forskellen er dog formentlig mindre end datausikkerheden.

Der er ikke tegn på, at markedsandelene ændrer sig mere i fremstillingssektoren end i resten af økonomien. I gennemsnit flytter 14,6 pct. af markedet i den danske fremstillingssektor sig fra år til år. I hele økonomien er tallet 14,2 pct. I Sverige er forskellen mellem sektorerne også ganske lille.

Over hele perioden har den gennemsnitlige mobilitet været større i konkurrenceprægede brancher end i brancher med manglende konkurrence, jf. tabel 2.8. Gruppen af brancher med manglende konkurrence indeholder de brancher, der er vist i bilag 1.

Tabel 2.8: Gennemsnitlige årlige ændringer i markedsandele i brancher med god og dårlig konkurrence

	Gennemsnitlig mobilitet
Brancher med god konkurrence	14,5
Brancher med manglende konkurrence	12,4

Note: Mobilitetsindekset for hele perioden er beregnet som et gennemsnit af de årlige ændring i markedsandelene i perioden 1992 til 1997.

Der er foretaget en tilsvarende beregning af den gennemsnitlige mobilitet i grupper af brancher inddelt efter koncentrationsgrad.

Tabel 2.9: Ændringer i markedsandele i 4 grupper af brancher inddelt efter koncentrationsgrad (CR4)

	Gennemsnitlig koncentration (1992-1997)	Gennemsnitlig mobilitetsindeks (1992-1997)
Højt koncentrerede brancher (100-75%)	86	13,1
Koncentrerede brancher (74-50%)	62	14,5
Mindre koncentrerede brancher (49-25%)	37	15,4
Lavt koncentrerede brancher (24-0%)	14	13,7

Tabel 2.9 viser, at brancher med middelkoncentration har størst mobilitet. Dette stemmer overens med analyserne i Konkurrenceredegørelse 99, der viste, at konkurrencen ofte er størst i brancher med middelkoncentration.

Sidste års konkurrenceredegørelse viste således, at virksomheder i brancher med middel koncentration har en lavere gennemsnitlig indtjening og anvender flere midler til forskning og udvikling af nye produkter end virksomheder i brancher med enten meget høj eller meget lav koncentration.

En høj mobilitet kan også være et udtryk for, at der er sket fusioner i en branche. I brancher med høj koncentration vil der ikke være mange muligheder for at fusionere, og i brancher med meget lav koncentration er der mange enkeltmandsvirksomheder og små servicevirksomheder, hvor der traditionelt ikke er mange fusioner. Det bidrager til billedet af større konkurrence i de middelkoncentrerede brancher.

Selvom forskellen mellem grupperne er forholdsvis lille, viser tallene en tendens til, at brancher med utilstrækkelig konkurrence er mindre dynamiske end brancher, hvor konkurrencen er velfungerende.

Tabel 2.10: Brancher med lav mobilitet

	Gennemsnitlig mobilitetsindeks (1992-1997)	Gennemsnitlig koncentration (1992-1997)
Tobaksfabrikker	0,8	99,9
Fremstilling af mølleriprodukter	3,6	90,9
Elforsyning	5,9	36,1
Fremstilling af antenner o.l.	6,4	89,4
Fremstilling af industrigasser	6,5	96,1
Fremstilling af haner og ventiler	6,7	65,8
Tæppefabrikker	7,1	71,2
Fremstilling af metalbeslag	7,3	68,9
Fremstilling af basisplast	7,4	61,1
Sæbe- og vaskemiddelfabrikker	7,7	64,9
Gasforsyning	8,6	85,7
Fjerkræslagterier	8,6	71,0
Fremstilling af færdigt foder til kæledyr	8,7	90,9
Fremstilling af konservesdåser mv.	8,9	77,7
Fiskemelsfabrikker	9,0	86,3
Ruteflyvning	9,1	96,6
Radio- og tv-virksomhed	9,5	83,2
Fremstilling af råolier og fedtstoffer	9,7	87,0
Vandforsyning	9,8	58,1

Note: Der er set bort fra brancher indenfor landbrug, handel og håndværk.

Lav mobilitet i en branche betyder, at det er de samme virksomheder, der er på markedet år efter år. Det giver risiko for, at der opstår en tilstand i brancher, hvor man ikke konkurrerer med hinanden, og hvor virksomhederne er tilfredse med den position, de har på markedet. Lav mobilitet kan derfor være et tegn på, at konkurrencen i branchen ikke fungerer effektivt.

I tabel 2.10 er der vist en oversigt over brancher med lav mobilitet. Knap halvdelen af brancherne i tabellen er brancher, der er præget af utilstrækkelig konkurrence, jf. bilag 1.

## 2.7 VIRKNINGERNE AF ØGET KONKURRENCE

En utilstrækkelig konkurrence resulterer i højere priser og højere avancer jf. afsnit 2.3. Det fører til omfordelinger i samfundet.

De virksomheder, der sælger varer og tjenester, ejes imidlertid i vidt omfang af danske forbrugere, bl.a. gennem pensionskasser mv. Hertil kommer, at en del virksomheder erfaringsmæssigt deler en høj indtjening med lønmodtagerne, jf. Konkurrenceredegørelse 1999, kapitel 2. De omfordelinger, højere priser kan medføre, er derfor ikke det største samfundsmæssige problem. Denne argumentation holder dog ikke for mennesker, det helt eller delvist er ledige.

En utilstrækkelig konkurrence resulterer også i en lav produktivitet i de berørte virksomheder. Produktiviteten bliver lavere, fordi virksomhederne ikke anvender arbejdskraften og kapitalen i samfundet på den mest optimale måde, og fordi udviklingen af nye produkter og teknikker går langsommere, end når konkurrencen fungerer effektivt. Dette ses klart af det forhold, at virksomheder, der begrænser konkurrencen stærkt – fx i karteller – ofte ikke har en særlig høj indtjening.

Flere undersøgelser har vist, at produktiviteten i dansk erhvervsliv er lavere end i de lande, vi sammenligner os med. Det gør sig især gældende inden for fremstillingsvirksomhed og byggeri. I dag producerer en hollandsk eller tysk arbejder mere per time end en dansk arbejder<sup>9</sup>. Der er derfor grund til at tro, at den danske produktivitet kan øges.

Hvis konkurrencen skærpes, presses virksomhederne til at rationalisere deres arbejdsgange. Øget konkurrence giver altså ikke kun lavere priser. Konkurrencen øger også produktiviteten og styrker dynamikken i erhvervslivet. På dette område er det af stor væsenlighed for samfundet, at alle anspores til øget produktivitet og dynamik.

### Boks 2.8: Beregninger af effekterne af øget konkurrence

De beregninger, der danner baggrund for afsnit 2.7, er gennemført med Erhvervsministeriets generelle ligevægtsmodel *MobiDK*. Modelberegningerne er beskrevet i artiklen "*De dynamiske effekter af øget konkurrence*" af Claus E. Christensen og Anders N. Hoffmann. Artiklen er tilgængelig på konkurrencestyrelsens hjemmeside ([www.ks.dk](http://www.ks.dk)). *MobiDK* anvendes til at beregne forskellige effekter af erhvervspolitiske tiltag.

Beregninger viser, at samfundet kan opnå en betydelig gevinst, hvis konkurrencen kan styrkes så meget, at prisspændet på 5 pct. forsvinder. Beregningerne – der i sagens natur er meget usikre – indikerer, at gevinsten svarer til 33 mia. kr., hvis alle effekter af øget konkurrence regnes med. Det vil svare til, at hver dansker får en gevinst på godt 6000 kr. om året. Resultaterne må imidlertid fortolkes med store forbehold og kan primært anvendes til at anskueliggøre de forskellige effekter af øget konkurrence.

## Fire forhold, der bidrager til velfærdsgevinsten

Når konkurrencen bliver skarpere i de erhverv, der er præget af konkurrenceproblemer, vil avancerne blive mindre, og priserne vil falde.

Prisfaldet er ikke kun en gevinst for de forbrugere, der køber varerne. Det er også en gevinst for de erhverv, som anvender varerne som halvfabrikata i deres egen produktion. En reduktion af konkurrenceproblemerne i ét erhverv påvirker dermed også priserne og produktionen i andre erhverv.

### *Effekten af øget produktivitet i de konkurrencebegrænsede erhverv*

Den øgede konkurrence presser virksomhederne til at minimere deres omkostninger. Det får produktiviteten til at stige i de erhverv, der bliver udsat for konkurrence.

Hvis konkurrencen skærpes så meget, at merprisen på 5 pct. forsvinder, er det sandsynligt, at produktiviteten i de erhverv, der før var præget af manglende konkurrence, vil stige så meget, at det isoleret set medfører en gevinst for samfundet svarende til 7,5 mia. kr.

### *Effekten af øget produktivitet gennem mere forskning og udvikling*

Erfaringer viser, at virksomheder forsker mere og udvikler flere nye produkter, når de udsættes for mere konkurrence, jf. bl.a. afsnit 2.8. Udviklingen af nye produkter og teknikker sker dermed hurtigere, når konkurrenceproblemerne bliver reduceret.

I beregningerne bidrager forskning og udvikling til en yderligere stigning i produktivitet svarende til næsten 2 mia. kr.

### *Effekten af en omfordeling af arbejdskraften og kapitalen mellem erhvervene*

Når konkurrencen skærpes, bliver erhvervene mere konkurrencedygtige og kan afsætte mere. For at producere mere ansætter virksomhederne flere medarbejdere og anvender flere maskiner. Øget konkurrence vil derfor betyde, at de erhverv, der før var præget af manglende konkurrence, vil efterspørge mere ar-





bejdskraft og mere kapital. En del af arbejdskraften og investeringerne vil komme fra andre erhverv.

De sektorforskydningseffekter, der sker, når de konkurrencebegrænsede erhverv bliver mere konkurrencedygtige, giver i sig selv en produktivitetsstigning i samfundet. Det svarer til, at den historiske samlede produktivitetsvækst i Danmark ikke blot skyldes stigende produktivitet i de enkelte erhverv, men også sektorforskydninger – overordnet fra landbrug til industri, og videre fra industri til service.

I beregningerne svarer sektorforskydningerne til, at ca. 5000 medarbejdere søger fra de erhverv, der som udgangspunkt var præget af konkurrence, til de erhverv, hvor konkurrencen er blevet forbedret.

Beregningerne viser, at efter en årrække med effektiv konkurrence vil både produktionen og produktiviteten være ændret i alle erhverv. I de erhverv, hvor konkurrencen som udgangspunkt var svag, stiger produktionen med næsten 8 pct., mens produktionen i de erhverv, der hele tiden har været præget af konkurrence, stiger med næsten 4 pct.

Kapitalapparatet stiger også i alle erhverv. Sektorforskydningen består i, at investeringerne stiger mere i de erhverv, der udsættes for konkurrence, end i de andre erhverv.

Samlet bidrager sektorforskydninger til at øge velstanden med næsten 12 mia. kr.

#### *Effekten af øgede investeringer og øget arbejde*

De produktivitetsstigninger, der er beskrevet ved de tre ovenstående effekter, vil have yderligere afledte virkninger. Når produktiviteten øges, bliver Danmark et mere attraktivt område for nye investeringer og arbejdspladser. Det vil både øge opsparingen og tiltrække kapital fra andre lande. Endvidere stiger den gennemsnitlige arbejdstid.

Som følge af merinvesteringer og øget arbejdsudbud vil produktionen stige så meget, at det svarer til en velfærdsforøgelse på 12 mia. kr.

## Konkurrencepolitikens potentiale

Efter en årrække, når virkningerne af øget konkurrence er slået igennem, vil den øgede konkurrence således kunne medføre en velfærdsgevinst på mere end 30 mia. kr. Samtidig stiger den gennemsnitlige produktivitet i den private sektor med knap 5 pct.

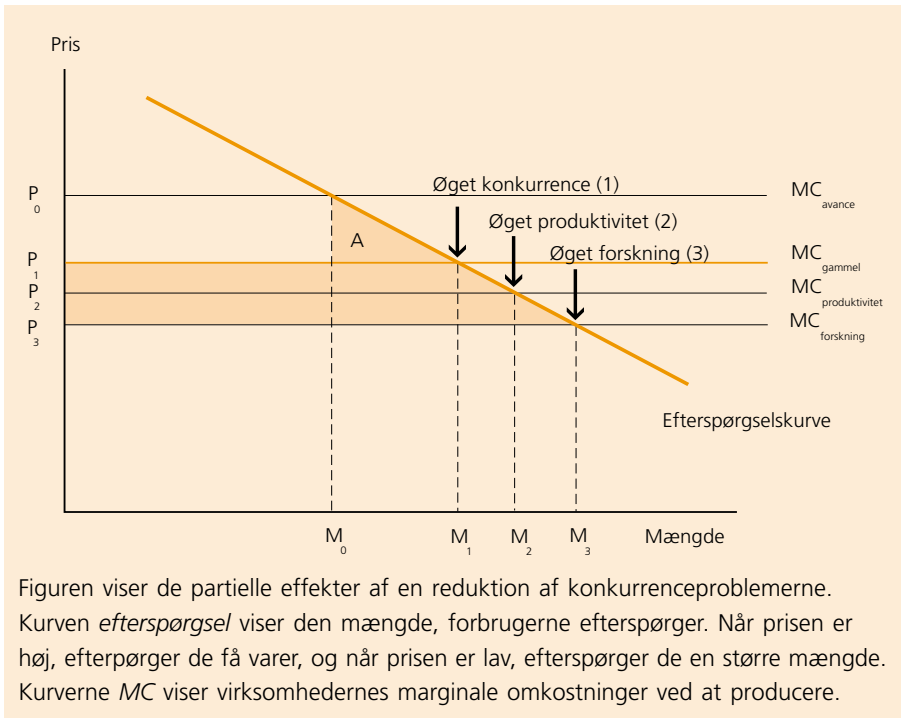
Herudover bliver det billigere for det offentlige at købe varer og tjenester. Beregningerne viser, at gevinsten for det offentlige svarer til et prisfald på offentlig varekøb på ca. 2 mia. kr.

Beregningerne - der som tidligere nævnt er usikre, og som derfor må tages med betydelige forbehold - viser det potentiale, der ligger i en øget konkurrence.

Forbedringer af konkurrencesituationen er imidlertid en langvarig proces, og det er ikke realistisk at tro, at alle konkurrenceproblemer i dansk erhvervsliv kan fjernes i nærmeste fremtid. Beregningerne kan derfor heller ikke tolkes som effekten af indførelse af en ny konkurrencelov. En ny konkurrencelov kan bidrage til at reducere konkurrenceproblemerne, men bør suppleres af en effektiv forvaltning, en hensigtsmæssig offentlig regulering og en god „konkurrencekultur“ i erhvervslivet, jf. afsnit 2.3 og kapitel 1.

I boks 2.9 er de forskellige effekter af øget konkurrence illustreret.

### Boks 2.9: Effekterne af en reduktion af konkurrenceproblemerne



Figuren viser de partielle effekter af en reduktion af konkurrenceproblemerne. Kurven *efterspørgsel* viser den mængde, forbrugerne efterspørger. Når prisen er høj, efterspørger de få varer, og når prisen er lav, efterspørger de en større mængde. Kurverne *MC* viser virksomhedernes marginale omkostninger ved at producere.



I udgangssituationen er virksomhedernes omkostninger vist ved kurven  $MC_{\text{gammel}}$ . Økonomien er præget af konkurrenceproblemer, og virksomheden kan tillade sig at lægge en ekstra avance ovenpå omkostningerne, når prisen skal fastsættes. Det er vist ved kurven  $MC + \text{avance}$ . Prisen bliver dermed  $P_0$ , og den producerede mængde bliver  $M_0$ .

Hvis konkurrencen bliver skarpere, kan virksomhederne ikke længere lægge en ekstra avance ovenpå omkostningerne, og prisen falder til  $P_1$ . Til den pris vil forbrugerne aftage en større mængden  $M_1$ . Dermed fjernes det såkaldte dødvægtstab, som er et udtryk for det velfærdstab, som samfundet oplever på grund af manglende konkurrence. Velfærdstabet opstår, fordi der produceres en mindre mængde til en højere pris. Velfærdstabet er vist i figuren ved trekanten A.

Den øgede konkurrence presser også virksomhederne til at rationalisere og øge produktiviteten. Dermed falder virksomhedernes omkostninger endnu mere, og de kan sænke prisen til  $P_2$  og producere en større mængde  $M_2$  med de samme ressourcer. I figuren er det vist ved, at kurven  $MC_{\text{gammel}}$  bliver forskudt ned til  $MC_{\text{produktivitet}}$ .

Virksomhederne investerer også i den nyeste teknologi og udvikler nye produkter. Den nyeste teknologi medfører, at virksomhederne kan reducere deres omkostninger yderligere. Det er vist i figuren, ved at kurven, som viser omkostningerne, igen forskydes nedad til  $MC_{\text{forskning}}$ . Den øgede forskningsindsats medfører, at prisen falder fra  $P_2$  til  $P_3$ , og at produktionen stiger fra  $M_2$  til  $M_3$ .

Den samlede velfærdsgevinst af øget konkurrence er hele det mørke areal på figuren. Denne gevinst svarer til 33 mia. kr. Stigning i produktionen fra  $M_0$  til  $M_3$  svarer til en stigning på 6 pct.

## 2.8 KONKURRENCE ÆNDRER VIRKSOMHEDERNES ADFÆRD

I denne og de to foregående konkurrenceredegørelser er konkurrencesituationen analyseret på baggrund af statistisk materiale og ud fra Konkurrencestyrelsens viden om konkurrenceforhold i Danmark. Det er imidlertid også relevant at vide, hvordan virksomhederne selv opfatter udviklingen i konkurrencesituationen.

## Boks 2.10: Spørgeskemaundersøgelse fra DISKO-projektet

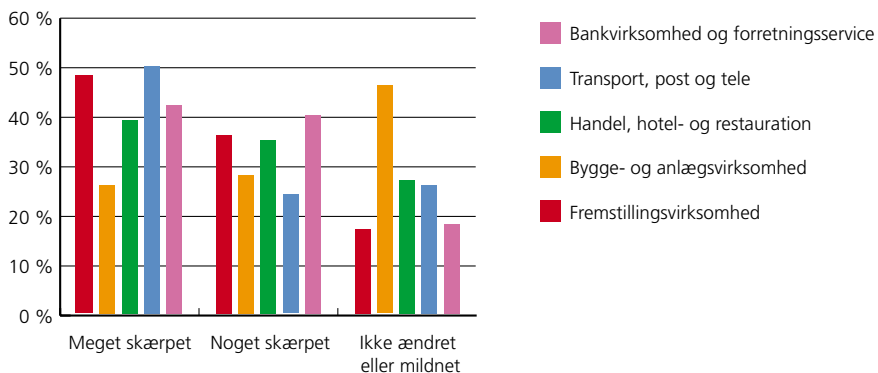
I 1996 svarede ca. 2000 danske virksomheder (684 fremstillingsvirksomheder og 1216 virksomheder fra andre erhverv) på et spørgeskema, der primært omhandlede virksomhedernes innovative adfærd. Datamaterialet fra undersøgelsen er stillet til rådighed af Aalborg Universitet. Undersøgelsen er en del af DISKO-projektet og beskrives i Druid Working Paper No. 96-17 *The flexible company Innovation, Work organisation and Human resource management* af R. Lund og A. Gjerding. Resultaterne beskrives også i en sammenfattende rapport fra DISKO-projektet *Det Danske Innovationssystem, Erhvervsfremmestyrelsen 1999*.

I en stor spørgeskemaundersøgelse for nogle år siden (jf. boks 2.10) angav 75 pct. af de adspurgte virksomheder, at konkurrencen var skærpet i perioden 1993 til 1995. 22 pct. mente, at konkurrencen var uændret, mens kun ca. 2 pct. mente, at konkurrencen var mildnet.

Dette adskiller sig markant fra det indtryk, de anvendte konkurrenceindikatorer i kapitlet giver af konkurrencesituationen. Indikatorerne viser, at konkurrencesituationen er stort set uændret i dansk økonomi i samme periode.

Når resultaterne sammenlignes for enkelte sektorer, er der i højere grad overensstemmelse mellem de resultater indikatorerne viser, og virksomhedernes opfattelse af konkurrencesituationen.

Figur 2.9: Virksomhedernes opfattelse af konkurrencesituationen i forskellige brancher i perioden 1993 til 1995



Kilde: DISKO-projektet, Aalborg Universitet.

I fremstillingssektoren og inden for transport og kommunikation opfattede virksomhederne i høj grad konkurrencen som meget skærpet. Bygge- og anlægssektoren var derimod det område, hvor virksomhederne i flest tilfælde havde oplevet en uændret eller mildnet konkurrence, jf. figur 2.9.

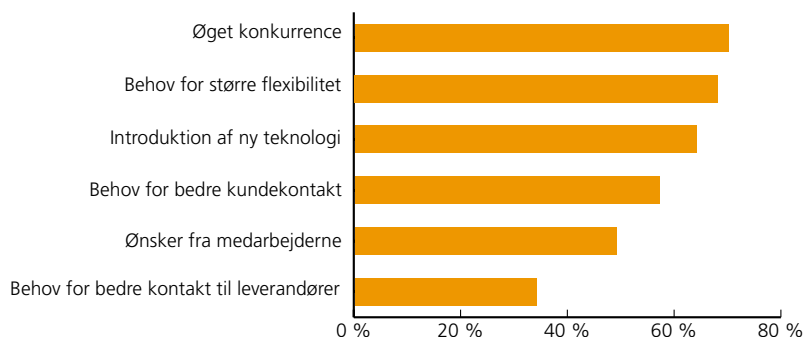
Disse resultater stemmer overens med konkurrenceindikatorerne, der viser, at bygge- og anlægsområdet er præget af manglende konkurrence.

Grundlaget for, at øget konkurrence kan have en positiv effekt på velfærden og på dynamikken i erhvervslivet, er, at den øgede konkurrence ændrer virksomhedernes adfærd. Dette bekræftes af undersøgelsen.

I 70 pct. af virksomhederne medførte en øget konkurrence i høj grad eller i nogen grad en ændring af arbejdsgangene. Øget konkurrence var det forhold, de fleste virksomheder mente kunne føre til ændringer i virksomheden, jf. figur 2.10.

Et behov for større fleksibilitet og introduktion af ny teknologi medførte også i høj grad ændringer i virksomhedernes arbejdsgange.

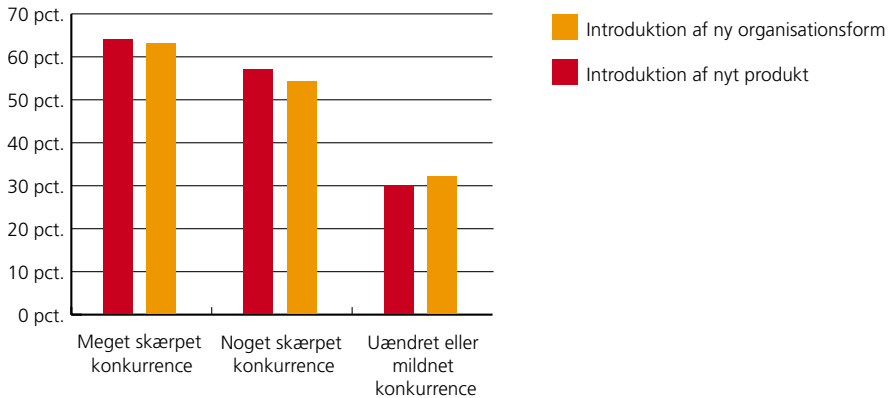
Figur 2.10: Forhold der medfører ændringer i virksomhederne



Kilde: DISKO-projektet, Aalborg Universitet.

Når virksomhederne møder en øget konkurrence, prøver de at tilpasse sig den nye situation ved at indføre ændringer i virksomheden. Over 60 pct. af de virksomheder, der oplevede, at konkurrencen blev meget skærpet, har ændret organisationsformen i virksomheden i perioden 1993-1995, jf. figur 2.11.

Figur 2.11: Introduktion af nye produkter og nye organisationsformer



Kilde: DISKO-projektet, Aalborg Universitet.

Virksomhederne ændrer ikke kun de interne forhold i virksomheden, når de udsættes for konkurrence. Ændringerne kan også ses på virksomhedernes evne til at introducere nye produkter på markedet. Næsten 65 pct. af de virksomheder, som oplevede et meget skærpet konkurrencepres, har introduceret et nyt produkt i perioden 1993-1995. Det samme var kun tilfældet for ca. 30 pct. af de virksomheder, der oplevede et uændret eller mildnet konkurrencepres. Virksomheder, der er udsat for øget konkurrence, innoverer altså mest.

Virksomhedernes besvarelser af spørgsmålene vedrørende konkurrence bekræfter, at effektiv konkurrence er vigtig for udviklingen og dynamikken i økonomien.

## Bilag 1: Brancher med manglende konkurrence

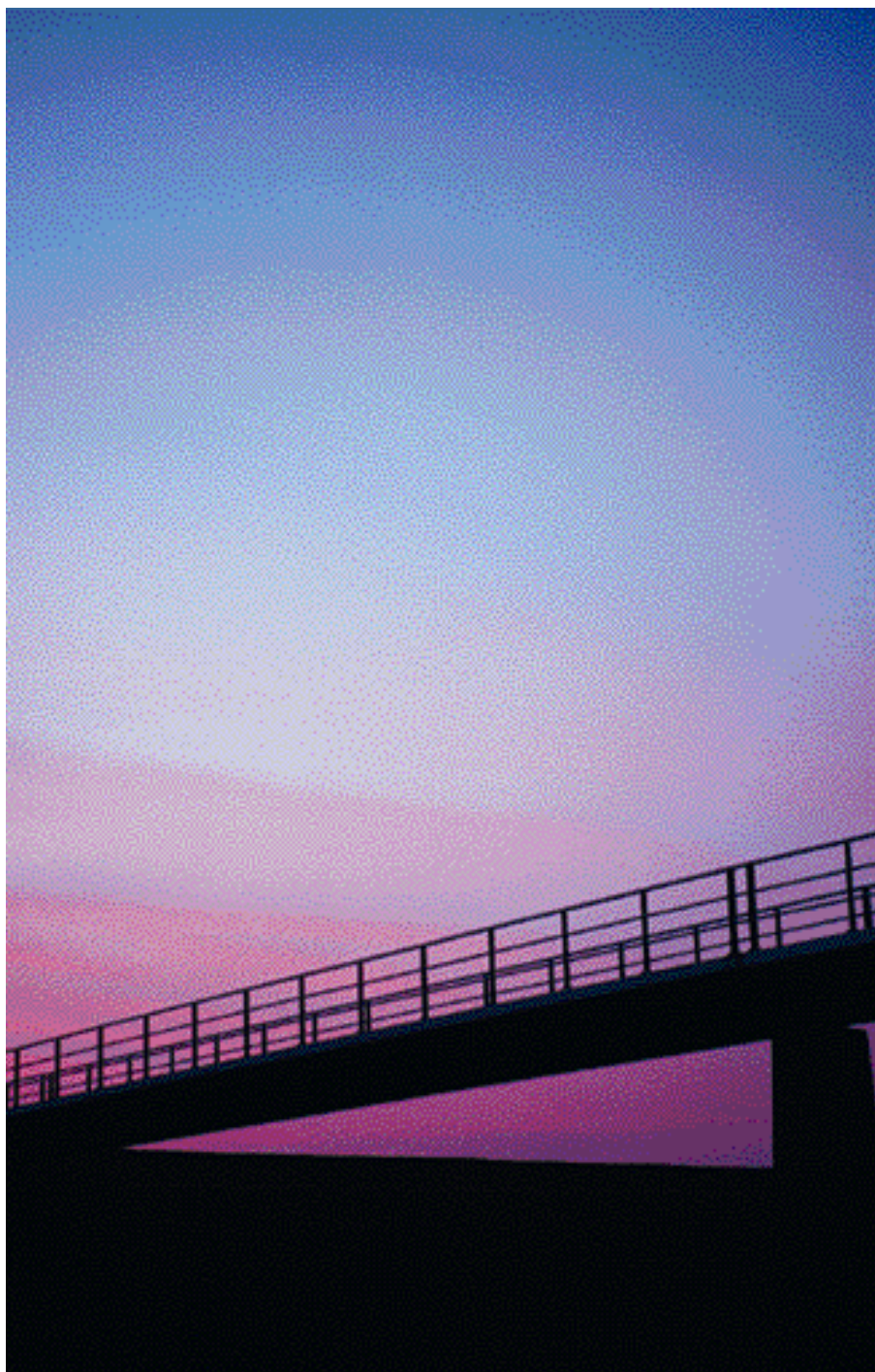
	Koncentration	Koncentration over nordisk gennemsnit	Indtjening	Priser
	1997	1996	1997	1997
<b>Råstofudvinding</b>				
Udvinding af råolie og naturgas	x	-	-	-
Saltudvinding	x	-	-	-
<b>Nærings- og nydelsesmidler</b>				
Svineslagterier	x	x		x
Kreaturslagterier	x	x		x
Fiskemelsfabrikker	x	x	x	(x)
Mejerier samt ostefremstilling	x	x	-	
Brødfabrikker	(x)		x	x
Sukkerfabrikker	x		-	-
Mineralvand og læskedrikke	x	x	-	x
Bryggerier	x	x	(x)	x
Tobaksfabrikker	x	x	x	x
<b>Papir og grafisk virksomhed</b>				
Udgivelse af bøger	(x)	x	x	x
Udgivelse og trykning af dagblade	x	x	(x)	x
Udgivelse af ugeblade og magasiner	(x)	x	x	x
<b>Kemisk industri</b>				
Industrigasser	x	x	x	-
Medicinalindustri	(x)		(x)	x
Rør og slanger af plast	x	x	-	(x)
Kunstgødning og pesticider	x		-	-
<b>Byggematerialer</b>				
Cementfabrikker	x		-	(x)
Mineraluldsfabrikker	x		x	(x)
Teglværker	(x)		x	(x)
Betonvarefabrikker	(x)	x	x	(x)
Færdigblandet beton	(x)	x	x	(x)
Betonelementfabrikker	(x)	x	x	(x)
Mørtelværker	x		x	(x)
Asfalt- og tagpapfabrikker	x	(x)	(x)	(x)
Låsefabrikker	x	x	x	(x)
<b>El- og Elektronikindustri</b>				
Afbrydere, relæer og sikringer	x	x	x	(x)
Isolerede ledninger og kabler	x	x		(x)
Højtalere	x	x	(x)	-
Antenner og antenneanlæg	x	x	x	-

<b>Medicinsk udstyr</b>				
Kanyler og sprøjter	x	x	(x)	x
Høreapparater og dele hertil	x	x	x	x
Brilleglas og optiske instrumenter	x		x	-
<b>Forsyningsvirksomhed</b>				
Elforsyning			-	
Gasforsyning	x		-	x
<b>Engros- og detailhandel</b>				
Supermarkeder	x	x		(x)
Varehuse	x	x		(x)
Detailhandel med udvalgsvarer		-	x	(x)
Engroshandel med byggematerialer			-	-
<b>Bygge- og anlægssektoren</b>		-	-	x
<b>Transport</b>				
Rederivirks., færge- og passagertrans.	x	x	-	x
Ruteflyvning	x	x	-	x
Lufthavne	x	x	-	-
Jernbaner	x	-	-	x
Taxikørsel		-	-	-
<b>Liberale erhverv</b>				
Privat sundhedsvæsen		-	-	x
Ejendomsmæglere			-	-
<b>Finansiell virksomhed</b>				
Pengeinstitutter	x	(x)	-	-
Realkreditinstitutter	x	(x)	-	-
Betalingsformidling	x	-	-	-
<b>Andre serviceerhverv</b>				
Telekommunikation	x	x	-	
Postvæsen	x	-	-	-
Radio- og TV-virksomhed	x		-	-
Autoreparation		-	-	(x)
Lossepladser og forbrænding		-	-	-

Note: Markering med – betyder, at der ikke er oplysninger om den pågældende konkurrenceindikator i branchen.

Tabellen tager udgangspunkt i resultaterne fra Konkurrenceredegørelse 1999 samt Konkurrencestyrelsens aktuelle vurdering af konkurrenceforholdene i dag. I nogle brancher er indikatorerne suppleret med en generel vurdering af konkurrencen. I denne vurdering er der bl.a. taget højde for importens betydning for konkurrencen i branchen. I andre tilfælde er brancherne udpeget udelukkende på baggrund af Konkurrencestyrelsens viden om konkurrenceforhold i Danmark.





# Konkurrence i detailhandelen

## 3.1 RESUMÉ OG KONKLUSIONER

---

Udviklingen i detailhandelen har medført konkurrenceproblemer. De væsentligste problemer er:

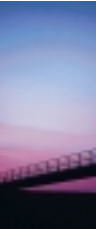
- ▲ at udvalgsvarehandelen er mere præget af leverandørstyrede priser end hidtil antaget
- ▲ at dagligvarehandelen har reduceret antallet af leverandører af grundsortimentet, så det bliver stadigt sværere for mindre producenter eller importører at komme ind på hyldeerne
- ▲ at priskonkurrencen i dagligvarehandelen ikke er helt så skarp, som den har været

Konkurrenceproblemerne inden for udvalgsvarehandelen skyldes især at prisstyring er udbredt. Bindende priser – især leverandørstyrede priser - giver erfaringsmæssigt et højt pris- og avanceniveau.

Der er inden for dagligvarer sket en stigende koncentration af handelen i få store kæder. Leverandørleddet er også blevet mere koncentreret og inden for stadigt flere varer er der nu en stærk koncentration i både leverandør- og detailed.

De konstaterede høje detailpriser på føde- og drikkevarer (jf. kapitel 2) kan bl.a. skyldes, at der er stærk koncentration i begge handelsled. Det er ikke kun konkurrenceproblemer i leverandørleddet, der ligger bag ved de høje priser. Konkurrencen mellem de store dagligvarekæder på grundsortimentet – kolonial-, føde- og drikkevarer - har også været mindre intens end tidligere og i perioder stort set neutraliseret. Konkurrencen udfolder sig primært på udvalgs-, tilbuds- og impulsvarer.

Færre og mere ens kædekoncepter fører til samme sortiment. Små leverandører får problemer med den stramme varestyring, fordi de store kæder kun vil have 1-2 mærkevarer og egne mærker. Det giver samtidigt forbrugerne færre valgmuligheder.



Dagligvarebutikkerne er effektive men har stigende avancer. Årsagen til dette kan være, at den mest effektive kæde ligger i læ af de øvrige mindre effektive kæder.<sup>1</sup>

Markedsforholdene i dansk detailhandel har mange lighedspunkter med forholdene i vores nabolande. Der er formentlig plads til yderligere rationalisering af butiksnettet, da butikstætheden i Danmark - målt i forhold til indbyggertallet - er blandt de højeste i Nordeuropa.

Der er ingen grund til at stræbe efter en detailhandel, der kun er præget af store butikker. Det vil forringe bymiljøerne. Svagt stillede forbrugere, der fx ikke har råd til egen bil, vil også få problemer. Analyserne i dette kapitel viser også, at nogle af de små butikker står godt i konkurrencen. Der er således ikke stor forskel på små og store dagligvarebutikkers effektivitet.

Beregninger på Erhvervsministeriets generelle ligevægtsmodel peger i retning af, at en ophævelse af prisvejledninger og -bindinger over for detailhandelen kan medføre betydelige velfærdsgevinster<sup>2</sup>.

Konkurrencestyrelsen vil på denne baggrund

- ▲ stramme kursen over for bindende butikspriser. Det kan ske ved at tage konkrete sager op. Styrelsen har også anbefalet erhvervsministeren at gennemføre en ændring af gruppefritagelsen for detailhandel, så prisstyring vanskeliggøres.
- ▲ sikre den nuværende relativt frie adgang til at danne frivillige kæder, der kan konkurrere med kapitalkæder.
- ▲ fastholde indsatsen mod loyalitetsrabatter, prisdiskrimination og leveringsnægtelser.

## 3.2 DETAILHANDELENS UDVIKLING

Der findes i dag ca. 35.000 butikker i Danmark. Detailhandelen (ekskl. salg af biler, reparation og brugte varer) omsatte i 1997 for 185 mia. kr. ekskl. moms ved hjælp af ca. 145.000 beskæftigede. Værditilvæksten i detailhandelen – omkostningerne ved at distribuere varer fra producenter og importører til forbrugerne

1 Dansk Supermarked Gruppen havde i 1998/99 et samlet overskud før skat, der svarede til ca. halvdelen af dagligvarehandelens samlede indtjening. Dansk Supermarked har en markedsandel på ca. 23 pct.

2 Beregningerne er foretaget på en nyudviklet generel ligevægtsmodel for detailhandelen, som er en special version af Erhvervsministeriets model MobiDK, jf. bilag 3.2. Nærmere dokumentation for beregningerne findes i et notat på Konkurrencestyrelsens hjemmeside [www.ks.dk](http://www.ks.dk). Beregningerne indikerer en velfærdsgevinst pr. dansker på over 1000 kr. om året.

- er godt 50 mia. kr. på årsbasis svarende til ca. 5 pct. af det samlede nationalprodukt (BNP).

Detailhandelen kan deles op i fire store sektorer – udvalgsvarehandelen, dagligvarehandelen, kiosker, vin- og tobakshandlere og fødevarerbutikker, jf. boks 3.1. Postordresalg, e-handel, reparation og salg af genbrugsvarer er ikke medtaget som selvstændige sektorer.<sup>3</sup>

### Boks 3.1: Detailhandelens fire hovedsektorer

**Udvalgsvarehandelen**, hvor butikkerne er specialiserede inden for salg af bestemte varer. Eksempler på udvalgsvarerbutikker er tøjbutikker, legetøjsforretninger og møbelhandlere. Butikkerne handler med varige forbrugsgoder, modeprægede varer og "gør det selv" produkter, men ikke med fødevarer. Butikkerne kan inden for brancherne opdeles efter indretning, sortiment, placering, service og prisniveau. Den største gruppe af butikker fører både mærkevarer og varer til mere moderate priser for det brede publikum. Der findes også et begrænset antal lavprisbutikker, der forhandler billige importvarer og parallelimporterede mærkevarer.

**Dagligvarehandelen** fører et bredt sortiment af fødevarer og andre varer, der indgår i den daglige husholdning. Sektoren kan opdeles i tre grupper. Discountbutikker, der fører et relativt snævert sortiment af hurtigt omsættelige og billige varer. Det traditionelle supermarked, der fører et bredt og dybt sortiment af dagligvarer. Større supermarkeder har også et mindre sortiment af udvalgsvarer. Endelig er der varehuse og lavprisvarehuse, der både fører et bredt sortiment af dagligvarer og mange udvalgsvarer.

**Kiosker, vin- og tobakshandlere** har et mindre sortiment af impulsvarer, der ofte også indgår i dagligvarehandelens sortiment, fx aviser, tobak, slik og drikkevarer. Butikkerne supplerer den øvrige dagligvarehandel og har tit lange åbningstider.

**Fødevarerbutikker**, der har specialiseret sig inden for salg af enkelte fødevarer, fx bagere, slagtere, fiskehandlere, ostehandlere, og grønthandlere. Butikkerne forædler tit det produkt, der sælges til forbrugerne.

3 *De nævnte sektorer omsætter samlet for ca. 6 mia. kr. Den vigtigste er postordre salget, der udgør ca. 3 mia. kr. E-handel er i stærk vækst, men udgør ifølge opgørelser fra 1999 mindre end 0,1 pct. af den samlede detailomsætning (The Race for Online Riches, The Boston Consulting Group). I Konkurrencestyrelsens rapport - Konkurrenceforholdene på betalingskortmarkedet - nævnes, at den samlede e-handel udgør 0,2 pct. af detailhandelen. Forskellen på de to tal er, at finansielle- og andre tjenesteydelser er medregnet i tallet fra betalingskortrapporten.*

Udvalgsvarerhandelen og dagligvarerhandelen er de to største sektorer med en markedsandel hver på ca. 40 pct., mens kiosker og fødevarerbutikker samlet står for de resterende 20 pct. af omsætningen, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1: Detailhandelens sektorer, 1997 <sup>4</sup>

Sektor	Omsætning mia. kr.	Markedsandel pct.	Antal beskæftigede	Antal butikker
Udvalgsvarerbutikker	74	41	70.500	21.960
Dagligvarerbutikker	71	40	46.900	1.907
Kiosker	19	11	11.600	5.952
Fødevarerbutikker	15	8	15.100	4.231
I alt	179	100	144.100	34.050

Kilde: Danmarks Statistik og Stockmann. Opgørelsen opfatter detailsalg af nye varer excl. biler, benzinkiosker og postordre virksomhed.

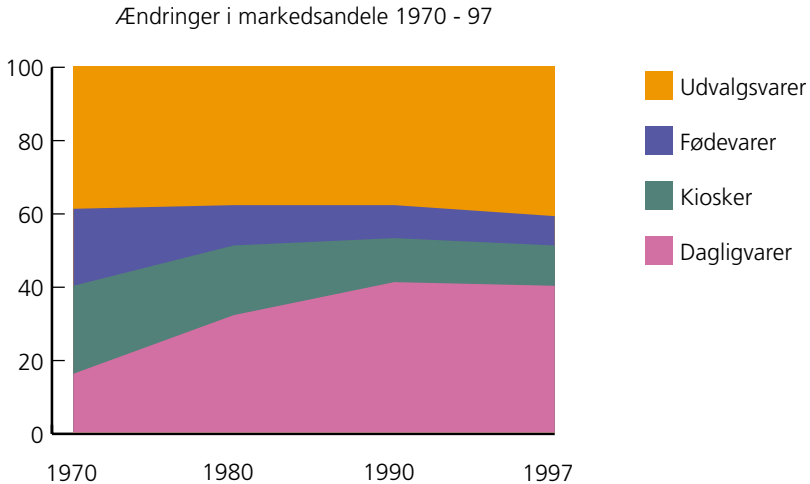
Der er sket betydelige forskydninger i markedsandelene mellem de fire sektorer siden 1970, jf. figur 3.1. Hovedtendensen er, at de store dagligvarerbutikker (supermarkeder, varehuse og discountbutikker) har vundet frem på bekostning af fødevarerbutikker og kiosker. Dagligvarerbutikkerne har øget deres markedsandel fra ca. 15 pct. til ca. 40 pct., men siden 1990 har markedsandelen været konstant. Fødevarerbutikker og kiosker er gået voldsomt tilbage. Udvalgsvarerbutikkerne har fastholdt en samlet markedsandel på omkring 40 pct. i hele perioden, med en svagt stigende tendens i 1990'erne.

Det samlede butiksantal faldt stærkt frem til 1990, herefter har tilbagegangen været mere moderat. Årsagen til dette er primært konjunkturudviklingen og nedbrydningen af handelsbarrierer - og kun i anden række liberaliseringen af lukkeloven.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Alle beløbsopgørelser i kapitlet er eksklusive moms

<sup>5</sup> Erhvervsministeriets rapport "De samfundsøkonomiske konsekvenser af ændringer af butikkernes åbningstider" (offentliggjort i serien "Tæt på erhvervspolitikken", 2000) peger på, at afdæmpningen af butikslukningerne i 90'erne først og fremmest er sket ved at der er lukket færre mindre butikker.

Figur 3.1: Udvikling i markedsandele mellem detailhandelens sektorer 1970-97



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De fleste butikker målt i antal findes inden for udvalgsvarehandelen, jf. tabel 3.2. Der er i dag flere udvalgsvarebutikker end i 1970. Antallet af dagligvarebutikker er derimod reduceret stærkt. Rationaliseringerne har ikke kun ramt de små købmandsbutikker og kiosker, men også fødevarerbutikkerne, hvor antallet af butikker er faldet med 75 pct. Det samlede butiksantal er faldet med ca. 20.000 i perioden, men nedgangen er næsten stoppet i 1990'erne.

Tabel 3.2: Antal butikker fordelt på sektorer

	1970	1980	1990	1997
Udvalgsvarebutikker <sup>1)</sup>	20.700	26.200	23.500	24.000
Dagligvarebutikker <sup>2)</sup>	12.400	7.800	6.000	4.300
Fødevarerbutikker <sup>3)</sup>	21.000	11.000	6.600	5.800
Detailhandelen i alt	54.100	45.000	36.100	34.100

Kilde: Danmarks Statistik momsstatistik. Omfatter ikke benzinkiosker.

1) Inklusive kiosker (2.200 i 1997)

2) Inklusive minimarkeder (2.400 i 1997)

3) Inklusive tobakskiosker (1.600 i 1997)

Udviklingen i Danmark svarer stort set til den man har set i andre nordeuropæiske lande. I de sydeuropæiske lande har rationaliseringerne indtil nu været mindre omfattende. Butikstætheden i Danmark er - målt i butikker pr. 1000 indbyggere – derfor lidt under gennemsnittet i EU. Men i forhold til de øvrige nordeuropæiske lande er butikstætheden i Danmark stor, jf. tabel 3.3.

Tabel 3.3: Butikstæthed 1995

Land	Butikker pr. 1000 indbyggere
Danmark	7,4
Sverige	6,2
Finland	4,5
Tyskland	5,0
Holland	6,6
Belgien	11,0
Frankrig	5,9
Italien	15,5
EU samlet	8,3

Kilde: Eurostat: Retailing in the EEA 1997

Avancerne i detailhandelen<sup>6</sup> er steget, jf. tabel 3.4. Især i dele af udvalgsvarerhandelen er avancerne steget betydeligt i perioden. Avancerne er steget mest inden for tøj og sko, boligindretning/køkkenudstyr og boghandel. Et stigende afgiftstryk (fx grønne afgifter) kan forklare ca. ½ pct.-point (efter 1990) af den generelle stigning i bruttoavancen.<sup>7</sup>

Udviklingen i detailhandelen har ikke alene været præget af rationaliseringer, men også af brancheglidning. Store selvbetjeningsbutikker organiseret i kæder har inden for dagligvarehandelen vundet markedsandele på bekostning af små specialiserede fødevarerbutikker og kiosker. Det er sket ved at de små butikkers sortiment sælges samlet i effektive supermarkeder til lave priser. De fleste mindre fødevarerbutikker er lukket og de tilbageværende overlever i nicher, hvor de ikke konkurrerer direkte med de store dagligvarekæder. Sådanne nicher kan være høj kvalitet og service, eksklusivt sortiment og nærhed. Kioskerne opfylder især kundernes behov for supplerings- og impuls køb.

<sup>6</sup> Der findes ikke tal for udviklingen i nettoindtjeningen.

<sup>7</sup> Oplysninger fra Skatteministeriet.

Tabel 3.4: Bruttoavance i pct. af omsætning

1994	1977	1982	1986	1990	1994	1997
Supermarkeder mv.	16	16	17	18	18	19
Varehuse, stormagasiner	28	27	25	24	24	23
Fødevarebutikker	27	29	29	29	33	33
Materialister, apoteker	30	32	33	32	29	28
Tøj og sko	34	36	35	39	40	40
Boligindretning	34	34	34	35	35	36
Isenkram, radio/TV, farvehandlere	31	32	34	35	31	31
Bøger og papirvarer	29	29	29	30	30	34
Øvrige udvalghandel	41	41	40	40	38	38
Total	23	23	24	26	27	28

Kilde: Regnskabsstatistik fra Danmarks Statistik. Der er en vis usikkerhed i tallene som følge af ændrede brancheopdelinger i perioden, bl.a. i 1993.

Brancheglidningen er også sket ved at de store dagligvarekæder har taget nye varegrupper ind i sortimentet. Der er først og fremmest tale om hurtigt omsættelige varer, fx toiletartikler, personlig pleje, køkkenudstyr, Cd'er og tøj.

Dagligvarekæderne udvikler konstant nye butikstyper for at imødekomme forbrugernes forskellige behov. Lavprisvarehuse og varehuse tilbyder et bredt og dybt udvalg af dagligvarer mv. i forskellige prisklasser. De mindre supermarkeder tilgodeser forbrugernes behov for mindre daglige indkøb. Discountbutikkerne fører et mere snævert sortiment af dagligvarer, der henvender sig til de prisbevidste forbrugere. Dagligvarekæderne er nu ved at udvikle et koncept, der henvender sig til de service- og kvalitetsbevidste kunder. I dette koncept lægges stor vægt på et stort udvalg i frisk- og ferskvarer, delikatesser og specialiteter.

Inden for udvalgsvarehandelen har udviklingen også været præget af rationaliseringer. Små selvstændige butikker er afløst af større kædeforretninger. Det samlede antal butikker er dog ikke faldet. Men de store butikker står for en betydelig del af den samlede omsætning. I 1997 havde butikker med en årlig omsætning over 25 mio. kr. ca. 24 pct. af det samlede salg i udvalgsvarehandelen. Disse butikker udgør under 2 pct. af de i alt ca. 22.000 butikker.<sup>8</sup>



Kædebutikkerne, der udgør ca. 40 pct. af det samlede antal butikker, havde samme år (1997) ca. 70 pct. af den samlede omsætning, jf. tabel 3.5. Kæderne har kopieret dagligvarehandelens stramme styring af butikkerne. Men specialiseringen er stort set fastholdt, og der er kun i mindre omfang udviklet butikstyper fx med forskellig pris- og serviceprofil, som inden for dagligvarehandelen. De relativt få eksempler på brancheglidning er byggemarkeder og storbutikker med forbrugerelektronik. Der er få eksempler på lavpriskæder, blandt disse kan nævnes ”Superkram” (isenkram), ”Lasse Hjortnæs” (sportstøj) og ”Røverkøb” (malerverer). Lavprisbutikkerne fører billigt indkøbte produkter og parallelimporterede mærkevarer, men butikkerne har problemer med at få regelmæssige leverancer.

Tabel 3.5: Kæders andel af samlet butiksomsætning, 1997

Sektor	Pct.
Udvalgsvarer	72
Dagligvarer	96
Kiosker mv.	49
Fødevarer	11
Alle butikker	73

Kilde: Stockmann og egne beregninger.

Billedet af kraftige rationaliseringer i 1980'erne og en mere dæmpet udvikling i 1990'erne findes også, når man ser på den samlede udvikling i detailhandelens produktivitet på basis af nationalregnskabs opgørelser. Industrien øgede i perioden fra 1986 til 1992 sin produktivitet efter stagnation i årene forinden. Service-sektoren gik til gengæld i stå produktivitmæssigt i samme periode. Produktiviteten i detailhandelen steg som den eneste servicesektor med næsten 6 pct. om året i denne periode. Efter 1992 har produktiviteten i detailhandelen stort set ligget på niveau med servicesektoren under et, jf. tabel 3.6.<sup>9</sup>

9 Erhvervsministeriets pjec *Tæt på erhvervspolitikken – Service i forandring (2000) viser, at detailhandelens produktivitet målt i værditilvækst pr. fuldtidsansat er lav sammenlignet med andre serviceerhverv (s. 47).*

Tabel 3.6: Produktivitetstigninger

	1986-92	1993-98
	gennemsnit pr. år i pct.	
Detailhandel	5,6	1,5
Engroshandel	0,6	2,6
Private serviceerhverv	1,1	1,8
Industri	3,4	3,0
Alle erhverv	1,5	2,1

Kilde: Nationalregnskabsstatistik fra Danmarks Statistik, produktionsværdien pr. beskæftiget er opgjort i faste priser (1990-priser).

Note: Produktionsværdien svarer stort set til BNP, hos detailhandelen består denne især af formidlingsydelse, produkt forædling og overhead.

Beskæftigelsen i detailhandelen - målt i antal fuldtidsbeskæftigede – faldt indtil 1992. De seneste år er beskæftigelsen i sektoren steget lidt<sup>10</sup>. Antallet af selvstændige butiksindehavere er faldet gennem hele perioden fra ca. 37.000 i 1980 til ca. 24.000 i 1997.

Figur 3.2: Udviklingen i detailhandelens beskæftigelse



Kilde: Butiksstruktur Kommissionen, Betænkning nr. 1353/1998, side 75-77, bilagsrapport 1, side 28-29, og Danmarks Statistik

<sup>10</sup> Bagerforretninger med en samlet beskæftigelse på 9.000 i 1997 er ikke medregnet, da de i statistikken betragtes som producenter.

### 3.3 DETAILHANDELENS EFFEKTIVITET<sup>11</sup>

Detailhandelens effektivitet kan ikke måles direkte ved at sammenligne værditilvæksten på tværs af detailhandelens sektorer. Værditilvæksten er typisk betydeligt lavere i dagligvarehandelen end i udvalgsvarerhandelen. Det skyldes især en højere omsætningshastighed i dagligvarehandelen, der sælger ukomplicerede varer som ikke kræver special service (selvbetjening). Udvalgsvarerhandelen sælger typisk dyrere eller mere komplicerede varer, der ofte kræver service, instruktion mv. Disse varer omsættes derfor langsommere end dagligvarer. Men i udvalgsvarerhandelen er der ofte også store forskelle mellem varegruppernes omsætningshastighed.

De store forskelle mellem de enkelte brancher betyder, at der ikke findes et enkelt eller samlet mål, der dækkende kan belyse effektiviteten. Effektiviteten måles derfor i dette kapitel ud fra fire indikatorer - indkøb pr. beskæftiget, bruttoavance<sup>12</sup> pr. beskæftiget, resultat før skat<sup>13</sup> pr. beskæftiget og bruttoavance i pct. af omsætning.

De fire mål supplerer hinanden. Indkøb pr. beskæftiget er primært et mål for omsætningshastigheden, men denne undervurderes, hvis butikkerne formår at købe billigt ind. Værditilvækst pr. beskæftiget giver et andet billede af den enkelte medarbejders effektivitet, men denne overvurderes, hvis avancerne øges på grund af konkurrencebegrænsninger. Tilsvarende gælder for den tredje og fjerde indikator, resultat før skat pr. beskæftiget og bruttoavance i procent af omsætningen.

De fire mål suppleres med yderligere to – omsætning pr. butik og beskæftiget pr. butik – så der kan foretages sammenligninger mellem butikker af forskellig størrelse. Butiksstørrelse spiller en rolle, da store butikker med mange ansatte kan have en høj indtjening, selv om resultatet før skat pr. beskæftiget er lavt.

11 Konkurrencestyrelsen har til brug for måling af effektivitet i detailhandelen indkøbt detaljerede regnskabsdata for årene 1994-97 fra Danmarks Statistik og mere overordnede tal fra statistikmyndigheder i en række andre lande. Det drejer sig om hovedregnskabstal og nøgletal for 72 detailhandelsbrancher opgjort på firmaniveau, arbejdsstedniveau og selskabsform. Der er endvidere indhentet regnskabsoplysninger fra de statistiske myndigheder i Sverige, Norge, Tyskland, UK og Holland.

12 Bruttoavancen er differensen mellem omsætning og vareindkøb, korrigeret for ændringer i lagre og køb af lønarbejde og underrentpriser.

13 Overskud efter finansielle og ekstraordinære poster og før skat. I personligt ejede butikker skal overskuddet også aflønne indehaveren.

Tabel 3.7: Indikatorer for effektivitet, gennemsnitstal for 1994-97

Branche	Indkøb pr. beskæftiget 1000 kr.	Avance pr. beskæftiget 1000 kr.	Resultat før skat pr. beskæftiget 1000 kr.	Brutto-avance Pct. af omsætning	Omsætning pr. butik 1000 kr.	Beskæftigede pr. butik
Udvalgsvarehandelen	721	369	70	34	3.376	3,0
Dagligvarehandelen	1.557	393	37	20	15.978	8,0
Kiosker	855	331	44	28	3.494	2,9
Fødevareforretninger	423	290	55	41	2.227	3,0
Gns. for detailhandelen	951	357	56	27	5.278	4,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger

Dagligvarehandelen har det højeste indkøb pr. beskæftiget og den højeste avance pr. beskæftiget<sup>14</sup>, men den laveste indtjening pr. beskæftiget, jf. tabel 3.7. Dagligvarebutikkernes store indkøb pr. beskæftiget skyldes bl.a., at butikkerne i højere grad end i de øvrige sektorer handler med let omsættelige varer. Men sammenholdt med dagligvarehandelens højere avance pr. beskæftiget peger det også på, at butikkerne generelt er mere effektive end butikkerne i de øvrige sektorer. Det høje avanceniveau pr. beskæftiget kan dog også skyldes, at konkurrencen ikke er tilstrækkelig. Her kan bl.a. peges på mindsket priskonkurrence og relativt høje priser inden for butikkernes grundsortiment. Et lavt konkurrencepres betyder, at butikkerne ikke tvinges til at give forbrugerne den fulde gevinst af den høje effektivitet.

Udvalgsvarehandelens lavere indkøb pr. beskæftiget tyder på en lavere omsætningshastighed. Det kan bl.a. skyldes, at salget af udvalgsvarer ofte kræver mere service og vejledning.

Den relativt store udbredelse af prisstyring fra leverandørernes side, jf. nedenfor, kan imidlertid også forklare udvalgsvaresektorens høje avance- og indtjeningsniveau. Prisvejledningen indebærer et højt prisniveau, der har til formål at dække butikkernes (mer)omkostninger til butiksindretning, service, markedsføring og sortimentskrav. De mindst effektive butikker vil normalt lægge en grænse for, hvor langt priserne kan sættes ned.

14

Tallet for beskæftigelsen omfatter det samlede antal beskæftigede omregnet til fuldtidsbeskæftigede (årsværk) inkl. arbejdende indehavere.

Kiosker og fødevarerbutikker ligger målt på indkøb og avance pr. beskæftiget lavere end den dagligvarehandel som butikkerne først og fremmest konkurrerer med. De er mindre effektive end dagligvarehandelen, men det kunne kompenseres gennem en højere indtjening. De har en betydeligt højere marginal og indtjeningen pr. beskæftiget i de to sektorer er lidt højere end i dagligvarehandelen.<sup>15</sup> Men målt pr. butik tjener disse butikker kun ca. halvt så meget i gennemsnit som i dagligvarebutikkerne under ét (en betydelig del af de små butikkers indtjening går til aflønning af indehavere). Butikkerne i de to sektorer er under stærkt pres fra de store dagligvarebutikker og begge sektorer er i tilbagegang.

Forskellene i effektivitet kan skyldes butiksstørrelse. Store butikker med mange ansatte kan drives mere effektivt end små butikker med få ansatte. Det er en af de mest udbredte forklaringer på udviklingen i butiksstrukturen hen mod stadig større butiksenheder.

Tabel 3.8: Sammenligning af effektivitet mellem butiksstørrelser i dagligvarehandelen, gennemsnitstal for 1994-97

Firmer fordelt på størrelsesintervaller	Indkøb pr. beskæftiget 1000 kr.	Avance pr. beskæftiget 1000 kr.	Resultat før skat pr. beskæftiget 1000 kr.	Brutto-avance Pct. af omsætning	Omsætning pr. butik 1000 kr.	Beskæftigede pr. butik
Omsætning < 10 mio. kr.	1.338	244	93	15	3.562	2,2
Omsætning 10-24,9 mio. kr.	1.480	300	65	17	15.213	8,5
Omsætning ≥ 25 mio. kr.	1.517	397	28	21	378.478	57,7

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det er dog ikke tilfældet inden for dagligvarehandelen jf. tabel 3.8. De små detailhandelsbutikker er næsten lige så effektive som de store butikker målt på indkøb pr. beskæftiget. Det skal dog med, at de små og mellemstore butikker med en omsætning under 25 mio. kr. primært sælger almindelige dagligvarer,

<sup>15</sup> En sammenligning af prisniveauet i de forskellige butikstyper i Erhvervsministeriets rapport om lukkeloven viser, at priserne i kiosker er 1/3-del højere end i de billigste dagligvarebutikker (De samfundsøkonomiske konsekvenser af ændringer af butikernes åbningstider, 2000, s. 24).

mens de større dagligvarebutikker også forhandler lidt mere komplicerede udvalgsvarer. Men analysen peger på, at effektivitetsfordelene ved at sælge relativt ukomplicerede varer ikke knytter sig til butiksstørrelsen alene. Stordriftsfordele kan også opnås gennem tæt kædesamarbejde. Gennem samarbejde opnås større volumen, bedre indkøbsvilkår og indtjening. Det gælder også for de store butikker, der alle deltager i kæder.

De store butikker i udvalgsvarehandelen er derimod klart mere effektive end de mindre butikker, jf. tabel 3. 9. Samtidig er bruttoavanceerne i sektoren generelt høje – næsten dobbelt så høje som i dagligvarehandelen. Det giver de store effektive udvalgsvarebutikker en høj indtjening. Den relativt høje indtjening pr. ansat i de mindst effektive butikker skyldes, at en del af indtjeningen skal finansiere indehaverens ”løn”, men også at prisniveauet er højt. I brancher med udbredt prisstyring understøtter leverandører derved en mindre effektiv butiksstruktur.

Tabel 3.9: Sammenligning af effektivitet mellem butiksstørrelser i udvalgsvarehandelen, gennemsnitstal for 1994-97

Firmaer fordelt på størrelsesintervaller	Indkøb pr. beskæftiget 1000 kr.	Avance pr. beskæftiget 1000 kr.	Resultat før skat pr. beskæftiget 1000 kr.	Brutto-avance Pct. af omsætning	Omsætning pr. butik 1000 kr.	Beskæftigede pr. butik
Omsætning < 10 mio. kr.	610	355	85	37	3,0	2,5
Omsætning 10-24,9 mio. kr.	858	416	61	33	15,1	9,2
Omsætning ≥ 25 mio. kr.	1.066	487	59	31	75,3	50,3

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den danske detailhandel synes at være mindst lige så effektiv som detailhandelen i 5 andre nordeuropæiske lande (Norge, Sverige, Holland, Tyskland og UK (EU6)). Effektivitetsmålene ligger på samme niveau i de seks lande, jf. tabel 3.10. Opgørelserne er ikke særlig detaljerede, men det kan dog konkluderes, at ingen enkeltbranche skiller sig markant ud. Det kunne tyde på, at problemer med vertikale bindinger og vejledende priser ikke er specielt danske, men findes i alle lande – fx fordi de dominerende mærkevareleverandører er internationale. Det

er dog markant, at flere brancher, især dagligvarebranchen, har større indkøb pr. beskæftiget i Danmark. Det viser, at den danske dagligvarehandel er relativ effektiv.

Tabel 3.10: Sammenligning mellem detailhandelen i Danmark og andre europæiske lande. 1997

Butikstype	Indkøb pr. beskæftiget mio. kr.		Avance pr. beskæftiget mio. kr.		Bruttoavance i pct. af omsætning		Omsætning pr. firma mio. kr.	
	DK	EU6	DK	EU6	DK	EU6	DK	EU6
Dagligvareforretninger	1,4	1,0	0,4	0,3	20	21	25,6	24,0
Fødevarerforretninger	0,4	0,4	0,3	0,2	33	32	2,4	2,5
Apoteker, materialister	1,0	0,7	0,4	0,3	28	28	11,8	10,5
Beklædning og sko	0,5	0,4	0,3	0,3	40	42	3,3	5,3
Boligudstyr mv.	0,9	0,8	0,4	0,4	34	33	7,3	6,8
Bog- og papirhandel	0,8	0,5	0,4	0,3	34	32	5,0	4,3
Øvrig udvalghandel	0,6	0,5	0,3	0,3	37	37	2,3	2,8
Detailhandel i alt	0,9	0,8	0,4	0,3	28	28	6,5	6,7

Kilde: Materiale fra de statistiske myndigheder i Danmark, Norge, Sverige, Holland, Tyskland og UK samt egne beregninger.

### 3.4 UDBREDELSE OG VIRKNINGER AF PRISVEJLEDNING

På et marked med fri konkurrence afsættes varerne i et pris- og mængdeforhold baseret på udbud og efterspørgsel. I dagligvarehandelen påvirkes priserne af konkurrenceforholdene mellem store kæder. Forbrugerne har typisk flere valgmuligheder og kan eksempelvis fravælge kæder med højt prisniveau. I udvalgsvarerhandelen tegner der sig et andet billede. Afsætningen er segmenteret i en række specialbrancher og leverandørerne forsøger at påvirke prisniveauet over for forbrugerne gennem udsendelse af vejledende priser mv.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> EU-kommissionen konkluderer i en rapport om de økonomiske konsekvenser af beskyttelse af mærkevarer, at der er store prisforskelle på udvalgs- og drikkevarer mellem medlemslandene. Parallelimporten af disse varer er ringe. Rapporten anfører blandt årsagerne: vertikale begrænsninger, høje transportomkostninger og manglende harmonisering af regler om tekniske forhold og sikkerhedskrav. Rapporten er lavet til DG XV af NERA (National Economic Research Associates, 1999).

Fastsættelsen af butiksprisen til forbrugere skal ifølge konkurrenceloven foretages af butikkerne selv. Loven lægger vægt på, at prisfastsættelsen skal afspejle konkurrenceforholdene, herunder den enkelte butiks omkostninger og konkurrenceevne. Forsøg på styring af priserne fra leverandører eller kæder er forbudt. Leverandører må gerne udsende prisvejledninger, ligesom kæder lovligt kan markedsføre varer i fællesskab til samme pris. Men priserne må ikke påtvinges butikkerne.

Konkurrencerådet har dog i enkelte tilfælde givet dispensation fra dette forbud. Det drejer sig om aviser, blade og bøger, hvor det tilladt leverandørerne at fastsætte faste butikspriser. Folketinget har vedtaget en lov, der også giver tobaksleverandører lov til dette.

Leverandører kan have en klar interesse i at påvirke prisniveauet i forretningerne for at undgå priskonkurrence. Det er fx tilfældet, hvis leverandørerne ønsker et vist prisniveau på deres mærkevarer for at signalere høj kvalitet. Leverandørernes beregning af høje priser og detailmarginale udgør et vigtigt incitament for at sikre loyaliteten hos forhandlerne<sup>17</sup>. En sådan prispolitik kan kun opretholdes, når leverandørerne begrænser afsætningen, således at varerne kun må sælges af en bestemt gruppe butikker – der vil og kan opfylde leverandørens krav.

Prisvejledning fra leverandører kan ske på mange måder. Der kan udsendes prislister, vejledende avancer, anbefalede priser mv. Leverandører og stærke kæder kan også forhandle om prisniveauet i kædens butikker. Formålet med vejledningen er at der holdes et ensartet prisniveau i butikkerne, så produkterne sælges til den pris som leverandøren finder er den rigtige i forhold til konkurrenternes produkter. Blandt konkurrenterne kan være kæder, både inden for dagligvarehandelen og udvalgsvarehandelen, der har egenimport. Leverandørerne kan samtidigt have for øje, at priserne skal have et niveau, der sikrer, at de bliver solgt gennem et fintmasket butiksnæ, og at de har en vis status.

Udpræget prisvejledning, der bliver fulgt af butikkerne, neutraliserer priskonkurrencen mellem butikkerne. Der konkurreres i stedet på fx service og beliggenhed. Det kan igen føre til højere omkostninger, jf. boks 3.2.

17

*Forhandlere kan også være grossister, men kapitlet kommer ikke ind på prisstyring i dette handelsled. Den er især udbredt over for grossister, der forhandler autoreservelede, elmateriel, vvs og andre gør-det-selv produkter.*



## Boks 3.2: Skadelige virkninger af prisvejledning

- ▲ Butikkerne udelukkes fra at konkurrere på priser
- ▲ Risiko for høje priser og avancer
- ▲ Fare for at ineffektive butikker fastsætter prisniveauet
- ▲ Hindrer effektivitetsbaseret udvikling af butiksnettet
- ▲ Butiksnettet tilpasses ikke til forskellige kundebehov
- ▲ Leverandøren bliver afhængig af en bestemt afsætningskanal og kan ikke konkurrere på pris
- ▲ Forbrugerne fratages valgmuligheder

Konkurrencestyrelsen har gennemført en undersøgelse af prisfastsættelsen og vejledningen hos leverandører og kæder i den danske detailhandel.<sup>18</sup> Der er indhentet oplysninger fra 27 leverandører af mærkevarer og fra 62 detailhandelskæder.

Undersøgelsen viser, at vejledende udsalgspriser udsendt af leverandørerne er udbredt specielt inden for udvalgs- og kioskvare. Prisvejledning knyttet til mærkevarer synes mere udbredt i dag end tidligere.<sup>19</sup>

Tabel 3.11: Prisfastsættelse i detailhandelens sektorer

Sektor	Leverandørstyrede priser	Kædestyrede priser pct. af omsætning i sektoren	Forretningsstyrede priser
Udvalgsvarehandelen	53	32	15
Dagligvarehandelen	21	77	2
Kiosker	80	10	10
Fødevarerbutikker	5	0	95
Alle sektorer	39	43	18

Kilde: Danmarks Statistik og oplysninger indsamlet af Konkurrencestyrelsen.

Butikkerne fastsætter selv under 20 pct. af udsalgspriserne, jf. tabel 3.11. Langt de fleste butikspriser – over 80 pct. – fastsættes med andre ord efter vejledning fra leverandør eller kæde. Billedet er meget forskelligt inden for de enkelte sektorer.

<sup>18</sup> Udgangspunktet for analysen har været at måle i hvilket omfang udsalgspriserne fastsættes af butikkerne ud fra konkurrenceforholdene på det lokale marked.

<sup>19</sup> En gennemgang af Monopoltilsynets registreringer af bruttopriser fra perioden før 1990 viser, at prisvejledningen dengang omfattede samme vareområder, men at prisvejledningen før 1990 var mindre udbredt for mærkevarer.

Leverandører til udvalgsvarerhandelen fastsætter hovedparten af udsalgspriserne. Vejledningen udgør over halvdelen af den samlede omsætning. Prisvejledningen fra kæderne er også omfattende, mens butikkerne kun fastsætter få priser.

De af leverandørerne fastsatte vejledende priser er især udbredt (omfattende mere end 60 pct. af den samlede omsætning) inden for handel med materialistvarer, parfume, tøj, radio/TV, hårde hvidevarer, isenkram, køkkenudstyr, maling, fotoudstyr, ure, smykker, cykler, babyudstyr, kæledyrsartikler og bøger.<sup>20</sup> Vejledende priser er endvidere udbredt inden for dele af handelen med sko, møbler, computere og spil, kontorartikler, sportsudstyr og legetøj.

Prisvejledning spiller en mindre rolle inden for handel med mobiltelefoner, IT-tilbehør, optik, de fleste møbler, boligtekstiler, ”gør det selv artikler” og papirvarer.

Prisvejledningen inden for udvalgsvarerhandelen afhænger af butiksprofil. Der kan ud fra pris-, kvalitets- og serviceniveau skelnes mellem 3 butiksprofiler. Der er eksklusive butikker, der handler med dyre mærkevarer mv. (high end). De mere udbredte mellemprofilbutikker har både mærkevarer og mere anonyme billigere produkter. Endelig er der butikker med lavprisprofil.

Styrelsen har på baggrund af de oplysninger, der er modtaget fra kæderne, undersøgt graden af prisvejledning inden for de 3 butiksprofiler. De viser, at prisvejledning fra leverandører er mest udbredt i de eksklusive butikker, hvor prisvejledningen omfatter mere end 2/3 af butikkernes omsætning. Leverandørernes prisvejledning er dog også udbredt inden for butikker med mellemprofil, hvor den omfatter over halvdelen af omsætningen (prisstyringen omfatter primært mærkevarerne). Endelig er leverandørernes prisvejledning mindst udbredt over for lavprisbutikkerne, hvor den omfatter ca. 1/5 af omsætningen.

Der foregår dog også en betydelig priskoordinering inden for kæderne, der især omfatter varer indkøbt specielt til kædens butikker. Kædernes prisvejledning overfor de tilknyttede butikker omfatter ca. 1/3 af omsætningen. Det betyder fx, at kun ca. 5 pct. af priserne i luksusbutikkerne fastsættes af butikkerne selv – de fleste priser fastsættes af leverandørerne.

20

*Der er givet dispensation fra konkurrenceloven til bogbranchen til at fastsætte faste bogpriser jf. i øvrigt kapitel 4.*

Kædestyring er mest udbredt i lavprisbutikker, hvor de fleste butikker indgår i kapitalkæder.<sup>21</sup> Det kunne tyde på, at stram styring er en nødvendig forudsætning for at drive lavprisbutikker.

Dagligvarehandelen sælger også en del varer, hvor der fastsættes vejledende priser fra leverandørernes side. Det drejer sig om mærkevarer fra stærke leverandører inden for drikkevarer, slik og morgenmadsprodukter.<sup>22</sup> Hertil kommer fastprisvarerne tobak, aviser og blade. Men ellers fastsættes hovedparten – 77 pct. - af priserne af de store dagligvarekæder. Den stærke kædedannelse er også årsag til at få priser fastsættes af butikkerne selv.

I kiosksektoren fastsættes prisen for næsten alle varer af leverandørerne. Andelen på 80 pct. er den højeste blandt de 4 hovedsektorer. Det skyldes, at en meget stor del af omsætningen i disse butikker består af drikkevarer, slik og fastsprisvarer, jf. ovennævnte.

Fødevarerbutikkerne fastsætter som den eneste sektor i vid udstrækning selv deres priser. Det skyldes, at der i denne sektor sker en forædling af indkøbte råvarer, og at salget af mærkevarer er stærkt begrænset.

Stort set alle adspurgte internationale mærkevareleverandører – danske såvel som udenlandske – oplyser, at de udsender vejledende priser til deres aftagere i europæiske lande. Priserne sættes generelt højt i Danmark og de øvrige skandinaviske lande set i forhold til kunderne i Tyskland, Holland, Belgien, UK og Frankrig. Der er betydelige forskelle i priserne fra land til land. Det gælder priserne på identiske produkter (prisniveauet), men også forholdet mellem priserne på de enkelte produkter.

Leverandørerne oplyser, at de tilpasser priser og detailavancer til salgsomkostningerne i det pågældende land. Et højt omkostningsniveau betyder høje priser og marginaler. Detailavancer og vejledende priser kan i nogle tilfælde være forskellige, fordi markedsføring i nogle lande finansieres fuldt ud af detailavancen. Endelig påvirkes priserne af markedsstilling og konkurrenceforhold. Priserne sættes fx lavt i lande, hvor leverandøren ønsker en større markedsandel eller søger at fastholde denne, selv når der er hård konkurrence.

21

*I kapitalkæder ejer et selskab eller en person samtlige butikker, butikkerne er således ikke selvstændige.*

22

*Leverandørerne af specielt drikkevarer har avancer og indtjening, der ligger betydeligt over gennemsnittet for dansk industri (regnskabstal fra Danmark Statistik for 1996-97).*

Prisvejledning fra leverandører finder primært sted inden for kiosk- og udvalgsvarer. En gennemgang af prislisterne i udvalgsvarerhandelen viser, at der i disse kalkuleres med høje avancer. Kalkulationsfaktorerne ligger typisk mellem 2 og 4, dvs. at detailprisen inkl. moms er 2-4 gange så høj som indkøbsprisen (excl. moms). Om det får skadelige virkninger for konkurrencen afhænger af om de vejledende priser bliver fulgt af butikkerne. Styrelsen har undersøgt, om der er en sådan sammenhæng. Det er sket ved at sammenligne de vejledende priser og avancer med de faktiske priser, avancer og indtjening i de berørte butikker og brancher. Undersøgelserne omfatter butikkerne i ca. 25 større udvalgsvarerbrancher.

### Boks 3.3: Test af sammenhæng mellem prisstyring, avancer og indtjening i udvalgsvarerhandelen

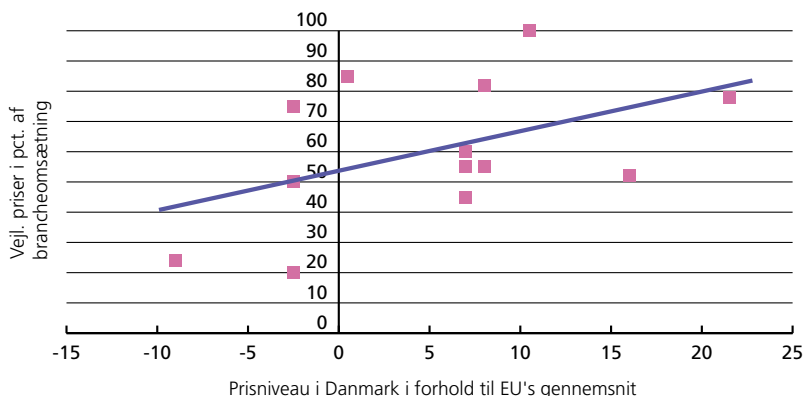
- ▲ Der er en klar sammenhæng mellem størrelsen af kalkulationsfaktoren i prisvejledningen og avancerne i de berørte brancher. Her er der en sammenhæng på over 50% ( $R^2 = 0,52$ ). Sammenhængen er endnu klarere, hvis brancher med modevarer - tøj, sko og sportsartikler - tages ud ( $R^2=0,64$ )
- ▲ Der er en vis sammenhæng mellem udbredelsen af prisvejledning og indtjeningsniveauet i de berørte brancher ( $R^2 = 0,25$ )
- ▲ Der er en vis sammenhæng mellem udbredelsen af prisvejledning og det høje prisniveau i Danmark sammenlignet med gennemsnittet for EU9<sup>23</sup> (se figur 3.3 –  $R^2=0,22$ )

Resultaterne af de tre tests peger på, at der er en relativt klar sammenhæng mellem udbredelsen af vejledende priser og høje priser eller avancer i udvalgsvarerhandelen, jf. boks 3.3. Der er kun en mindre sammenhæng med indtjeningsniveauet, hvilket helt svarer til erfaringerne med hensyn til konkurrencebegrænsninger i øvrigt. Høje priser, der er en følge af konkurrencebegrænsninger, bliver ”brugt” til forøgede omkostninger, hvilket går ud over indtjeningen.

23

*EU9 består ud over Danmark af Sverige, Finland, Tyskland, UK, Holland, Belgien, Frankrig og Italien. Baggrunden for beregninger af sammenlignelige prisindeks for landene fremgår af kapitel 2.*

Figur 3.3: Sammenhæng mellem udbredelse af vejrl. priser og et højt prisniveau i Danmark i forhold til EU9



Kilde: Eurostat og oplysninger fra detailhandelen

For de fleste udvalgs varebrancher er der en vis sammenhæng mellem udbredelsen af vejledende priser og høje danske priser, jf. figur 3.3. Sammenhængen er selsagt ikke entydig, hvilket man heller ikke kunne forvente, fordi de høje danske priser også skyldes andre forhold, især konkurrencebegrænsninger i producentleddet. Men sammenhængen viser, at prisstyring – det vil sige når vejledende priser bliver bindende – oftest resulterer i høje priser for forbrugerne.

Principielt kunne høje danske detailhandelsavancer og –priser skyldes højere omkostninger på grund af de længere åbningstider efter de seneste liberaliseringer af lukkeloven. Erhvervsministeriets redegørelse om lukkeloven (se note 5) viser dog, at der ikke er en sådan sammenhæng.

### 3.5 BRANCHEGLIDNING OG PRISSTYRING

De store dagligvarebutikker fører i stigende omfang sortimenter, der tidligere var forbeholdt udvalgs varehandelen. De store dagligvarebutikkernes salg af udvalgsvarer udgør ifølge Stockmann<sup>24</sup> op til 25 pct. af det samlede salg af de pågældende varegrupper. Dagligvarehandelen vigtigste våben mod udvalgs varebutikkerne er lavere priser. Hvis leverandørerne vil beholde et fintmasket net af udvalgs varebutikker er det nødvendigt at adskille salget mellem udvalgs varebutikkerne og den øvrige detailhandel. Det skyldes primært de meromkostninger, der er forbundet med leverandørernes krav til butikkerne.

24

Kæder i dansk detailhandel 1999, Stockmann Gruppen.

Leverandørerne opstiller for at sikre adskillelsen mellem udvalgs varehandelen og dagligvarehandelen normalt betingelser for samhandelen. Det sker i form af krav om betjening, sortiment og butiksyndretning mv.

I boks 3.4 er vist de varegrupper, der både findes i udvalgs varehandelens og dagligvarehandelens sortiment.

### Boks 3.4: Overlappende sortiment mellem store dagligvarebutikker og specialbutikker, især udvalgs varehandelen

Varegruppe	Forhandles også i
Kolonialvarer	Kiosker
Drikkevarer	Kiosker
Fødevarer	Vinhandlere
Tøj og sko	Fødevarerbutikker
Forbrugerelektronik	Tøj- og skobutikker
Bolig- og køkkenudstyr	Radio- og tv-forretninger
Personlig pleje	Pladeforretninger
Legetøj	Isenkram
Sportsbeklædning	Boligtekstilbutikker
Bøger, aviser, magasiner, papirvarer	Parfumerier
	Materialister
	Legetøjsforretninger
	Sportsforretninger
	Tøj- og skoforretninger
	Bog- og papirhandlere
	Kiosker

De pågældende udvalgsvarer indgår allerede i dag i de store dagligvarebutikkers sortiment, fordi avancen og indtjeningen på disse varer er høj. Det vil derfor være naturligt, at dagligvarehandelen ønsker at øge salget af disse produkter. Hvis leverandørerne vil undgå dette, må de foretage en hårdere styring af deres afsætningskanaler. Det kan fx ske ved over for butikkerne at gennemtvinge et prisniveau, der gør varen uinteressant for dagligvarehandelen.

Det sker også rent faktisk. Prisstyring fra leverandørernes side er langt mere udbredt i de dele af udvalgs varehandelen, der har overlappende sortiment i forhold til de store dagligvarebutikker, jf. tabel 3.12. Leverandørerne søger hermed

effektivt at adskille markederne. De udvalgsvarer, der bliver solgt gennem dagligvarehandelen, er næsten kun lavprisprodukter.

Tabel 3.12: Sammenhæng mellem prisvejledning og overlappende sortiment i udvalgsvarehandelen

Brancher/prisvejledning	Fra leverandører	Fra kæder	Ingen prisvejledning pct. af omsætning i sektoren
Med overlappende sortiment	62	32	6
Uden overlappende sortiment	41	34	25
Udvalgsvarer i alt	52	33	15
Detailhandelen i alt	39	43	18

Kilde: Danmarks Statistik og oplysninger fra kæder.

Den udbredte prisstyring inden for kiosk- og udvalgsvarehandelen medfører et højt prisniveau. Det kan kun opretholdes fordi leverandørerne adskiller (segmenterer) markederne i en lavprisdelt, hvor dagligvarehandelen konkurrerer med udvalgsvarehandelen, og en høj- og mellemprisdelt, hvor varerne kun afsættes gennem udvalgsvarebutikkerne. Priserne i disse udvalgsvarebutikker er i stor udstrækning fastsat af leverandørerne.

### 3.6 KÆDESAMARBEJDETS OMFANG OG BETYDNING FOR KONKURRENCEN

De fleste butikker deltager i større eller mindre omfang i kædesamarbejder. Kædesamarbejdet giver butikkerne stordriftsfordele i form af fx billigere indkøb, effektiv distribution og drift af butikkerne. For at opnå disse fordele må den enkelte butiksejer afgive noget af sin ret til at disponere frit. I mere integrerede frivillige kæder varetages disse funktioner fx af et fælles kædekontor. I frivillige kæder er det butiksejerne, der i fællesskab fastlægger profil og strategi.

De mest integrerede kæder er kapitalkæder. Butikkerne i disse kæder har samme ejer, der træffer alle beslutninger om driften af butikkerne, herunder fastsættelse af butikspriser.

Udviklingen går mod større og mere integrerede kæder. Erfaringerne viser, at dette nedbringer omkostningerne for den enkelte butik. Det sætter butikkerne i frivillige kæder under øget pres. De frivillige kæder må for at blive mere effektive,

udvide samarbejdet i mere forpligtende retning. Det øger deres konkurrenceevne og fremmer mulighederne for en mere ligeværdig konkurrence mellem butikkerne i frivillige kæder og kapitalkæder.<sup>25</sup>

Inden for dagligvarehandelen øgede de to største grupper FDB og Dansk Supermarked fra 1988 til 1998 deres markedsandel fra 49 til 60 pct.<sup>26</sup> Samtidigt fusionerede de to største frivillige grupper i 1999.

Koncentrationen i udvalgsvarehandelen er også øget. Kæderne bliver mere integrerede og mindre kæder fusionerer med hinanden eller bliver overtaget af større kæder.

I markeder med få store og stærkt integrerede kæder kan der opstå konkurrenceproblemer.<sup>27</sup> Adgangen til markedet begrænses og det kan udelukke mindre leverandører – fx hvis de ikke kan levere det volumen, kæderne ønsker. Forskellene mellem de enkelte butikker udviskes også. Det sker især på markeder, hvor prisen er givet, fx som følge af stram prisstyring. Her vil der være en tendens til, at alle kæder søger at tiltrække den samme købedygtige kundegruppe. Butikkerne bliver - selv om de ikke er medlem af samme kæde - ens mht. butiksindretning, betjening og sortiment<sup>28</sup>. Det mindsker forbrugernes valgmuligheder.

For at undersøge disse effekter har styrelsen udarbejdet et Koncentrations- og SamarbejdsIndeks (KSI), jf. boks 3.5.

Den højeste KSI-værdi findes i dagligvarehandelen, jf. tabel 3.13. Det skyldes kombinationen af høj koncentration og stram kædestyring. De tre største grupper har samlet en markedsandel på over 75 pct., og 2 af de 3 grupper er kapitalkæder.<sup>29</sup> Den fjerdestørste kæde har en markedsandel på ca. 5 pct.

25 *Det er baggrunden for at Erhvervsministeren har fritaget kædeaftaler i detailhandelen fra konkurrencelovens forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler.*

26 *Kilde: Stockmann-Gruppen: Dansk Dagligvarehandel 10 årsstatistik 1988-1998 (april 1999).*

27 *Det er koncentrationen i få dominerende kæder der i første række skaber konkurrenceproblemerne. Tæt samarbejde mellem butikker er ikke i sig selv noget problem så længe der er konkurrence mellem relativt mange stærke kæder.*

28 *Bruno Christensen, direktør for Retail Institute Scandinavia, er i en artikel "Me-too er kopier – og dem er der for mange af" i Detailbladet (nr. 4./2000) inde på samme problemstilling. Han anser det for et stort problem, at konceptfornyelsen i detailhandelen sker ved at butikkerne kopierer hinanden. Det finder han på sigt vil skade deres konkurrenceevne.*

29 *FDB betragtes som en sammenslutning af kapitalkæder selv om gruppen også har mange uafhængige brugere.*



## Boks 3.5: KSI

### Koncentrations- og Samarbejds Indeks (KSI)

For at måle konkurrencestrykket mellem butikkerne er der udviklet et Koncentrations- og SamarbejdsIndeks (KSI). Udgangspunktet for dette er koncentration og bindinger i detailhandelskæder. Høj koncentration (få kæder) og stærke bindinger i kæderne medfører risiko for mindre konkurrence mellem butikkerne. KSI består af to koncentrationsmål (kædernes andel af omsætningen og de tre største kæders samlede markedsandel) og fire mål for bindinger af den enkelte forretning (kapitalkædernes andel af omsætningen og graden af styring i de frivillige kæder fordelt på 3 parametre – administration, markedsføring og sortimentskrav). Graden af styring i de enkelte frivillige kæder er vurderet efter en gennemgang af et stort antal kædeaftaler i dansk detailhandel. Et KSI på 10 indikerer meget høj koncentration i detailledet og ingen uafhængige butikker. Et KSI på 0 viser, at alle butikker er uafhængige.

Det høje KSI inden for dagligvarehandelen betyder, at leverandørerne har få valgmuligheder, når de skal nå ud til den store del af forbrugerne. De stærke kæder kan fravælge leverandører, der ikke lever op til kravene om volumen, hurtig og effektiv levering, bredt sortiment eller som kræver for høje priser. Der er en tendens til, at de store kæder foretrækker kun at have 1-2 mærkevarer fra store leverandører ved siden af kædens eget mærke.<sup>30</sup> Forbrugerne får herved færre valgmuligheder.

KSI er lavt inden for kiosker og fødevarerbutikker, der typisk er selvstændige butikker med svag eller ingen kædetilknytning. Begge brancher er i tilbagegang og de nuværende butikker overlever som nichebutikker med begrænsede sortimenter.

Udvalgsvarerhandelens KSI er 5,7. Det dækker imidlertid over store forskelle inden for sektoren.

30

Eksempler herpå er FDB's udelukkelse af juice fra Cadiso (Dansk Handelsblad 18. februar 2000). FDB og andre store kæder har de seneste år fulgt en sortimentspolitik der hedder "category management" hvor der lægges vægt på, at butikkerne i samarbejde med de store leverandører kun fører de bedst sælgende varer (Supermarkedshåndbogen 1999 s. 73-75, Stockmann).

Tabel 3.13: KSI for detailhandelens hovedsektorer

Sektor	KSI	Koncentration	Bindinger
Udvalgsvarerhandelen	<b>5,7</b>	6,4	5,0
Dagligvarerhandelen	<b>9,0</b>	9,3	8,7
Kiosker	<b>1,9</b>	3,8	0,9
Fødevarerbutikker	<b>0,8</b>	1,0	0,6

Kilde: Egne beregninger og oplysninger fra kæder.

Enkelte brancher i udvalgsvarerhandelen har et KSI på niveau med dagligvarerhandelen, mens andre har et indeks der ligger på niveau med kiosksektoren jf. tabel 3.14. Det er ikke nogen tilfældighed, at de højeste KSI, bortset fra byggebrancher, findes i de brancher, hvis sortiment også sælges gennem dagligvarerhandelen.

Tabel 3.14: KSI inden for udvalgsvarerhandelen

	Branche	KSI	Koncentration	Bindinger
De 5 højeste KSI	Materialister	9,0	10,0	8,0
	Hårde hvidevarer og el	8,0	8,8	7,2
	Legetøj	7,6	8,0	7,3
	Byggemarkeder	7,0	8,3	5,7
	Sportsforretninger	6,8	7,3	6,4
De 5 laveste KSI	Dyrehandlere	3,6	4,0	3,3
	Babyudstyr	3,3	3,5	3,1
	Computer	3,2	2,8	3,6
	Cykelhandlere	2,9	3,8	2,5
	Guldsmede	2,6	2,3	3,0

Kilde: Egne beregninger og oplysninger fra kæder.

De høje KSI i nogle udvalgsvarerbrancher betyder, at der her ligesom i dagligvarerhandelen, sker en sortering af leverandørerne. Samtidigt medfører den store koncentration og den udbredte prisstyring – hvor priskonkurrencen neutraliseres – at de store kæder fortrinsvis henvender sig til de samme købedygtige grupper af forbrugere. Butikkerne får herved et mere ensartet præg. Hovedstrøgene bliver mere ens og undersøgelser<sup>31</sup> viser, at de samme 15-20 butikskæder findes i alle store

31 Detailhandelsudvalgets rapport: Miljø- og Energiministeriet 1996, s. 8 (analyse foretaget af Institut for Center Planlægning, se side 42).

indkøbscentre og i strøggaderne i de større byer. Forbrugernes valgmuligheder bliver færre, og der vil være en risiko for øget koncentration og mindsket konkurrence.

### 3.7 ANALYSE AF ENKELTBANCHER

Detailhandelen karakteriseres ved prisstyring, et relativt højt prisniveau og øget koncentration. Der er således tegn på mindsket konkurrencestryk. Det er det overordnede resultat af styrelsens analyser. Bruttoavancerne i Danmark adskiller sig ikke fra andre lande (jf. tabel 3.10). Detailhandelen er ikke en homogen sektor. Der er fx stor forskel på dagligvare- og udvalgsvarerhandelen. Og inden for de to store sektorer er der også en vidtgående specialisering. Det gælder især inden for udvalgsvarerhandelen, hvor der findes 35-40 større brancher.

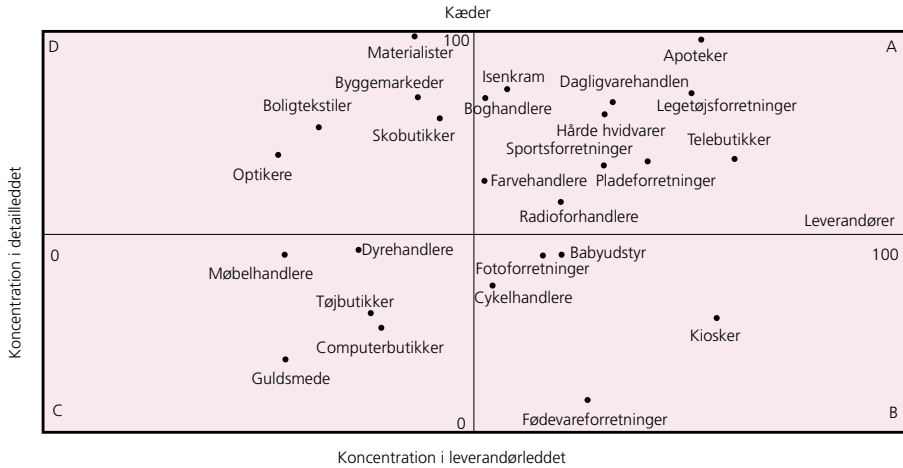
Ved at inddele brancherne ud fra om markedsandelen for de fire største virksomheder er over eller under 50 pct. i henholdsvis detail- og leverandørleddet, fås fire grupper, jf. figur 3.4:

- ▲ A: stærke leverandører og stærke detailhandelskæder
- ▲ B: stærke leverandører og svage detailhandelskæder
- ▲ C: svage leverandører og svage detailhandelskæder
- ▲ D: svage leverandører og stærke detailhandelskæder

Når branchens effektivitet måles ved indkøb pr. beskæftiget, findes de mest effektive brancher på markeder, der både er præget af stærke leverandører og stærke kæder (gruppe A), jf. tabel 3.15. Koncentration er altså ikke altid dårligt. Hvis der er ”modstående oligopoler” og koncentrationen ikke er alt for stærk, så kan en vis koncentration ofte være befordrende for både effektiviteten og udviklingen.

Effektiviteten er lavest i detailhandelsbrancher med svage kæder og i brancher, hvor leverandørerne er stærke og kæderne svage (gruppe B og C). Det bemærkes, at detailhandelsbrancherne i B og C trods lav effektivitet har en relativ høj indtjening målt i resultat før skat pr. beskæftiget. Det høje prisniveau kan ikke kun forklares med at indehavere i de mindre butikker i brancherne skal aflønnes.

Figur 3.4: Brancher fordelt efter koncentration i detail- og leverandørleddet



Kilde: Danmarks Statistik, Stockmann: Kæder i dansk detailhandel 1999 og egne beregninger.

Tabel 3.15: Sammenligning mellem 4 hovedgrupper gennemsnitstal for 1994-97

Gruppe	Indkøb pr. beskæftiget	Avance pr. beskæftiget	Resultat før skat pr. beskæftiget	Brutto avance Pct. af omsætning	Omsætning pr. butik i mio. kr.	Beskæftigede pr. butik
	1000 kr.	1000 kr.	1000 kr.			
A	1074	385	55	27,9	23,6	13,4
B	607	317	64	35,2	2,5	2,6
C	642	332	75	36,3	3,1	3,0
D	664	403	81	40,6	6,3	5,2
Detailhandelen i alt	951	357	56	27,3	5,3	4,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Leverandørers muligheder for at påvirke priserne gennem prisvejledning afhænger af styrkeforholdet mellem leverandører og kæder/butikker - og konkurrenceforhold i øvrigt. Prisvejledningen vil normalt blive fulgt på markeder, når store dominerende leverandører står over for svagt organiserede kæder eller uorganiserede butikker (gruppe B).

Prisvejledning eller -styring på markeder, hvor der er stærk koncentration i både leverandør- og detailed kan føre til situationer, hvor de to parter enes om at holde et bestemt prisniveau. De relativt få virksomheder har lettere ved at samordne eller samarbejde om adfærd og betingelser, som sikrer alle de bedst mulige forhold. Der vil ikke være noget incitament til hård priskonkurrence, når det ikke fører til væsentlige ændringer i styrkeforholdet. Det skyldes, at virksomhederne som regel er jævnbyrdige. Det sætter priskonkurrencen ud af kraft. Stor koncentration i både leverandør- og detailed vil medføre at forbrugerne får færre valgmuligheder (gruppe A).

Vertikal styring af detailpriserne fra leverandørside vil derimod ikke få større effekt på prisniveauet i detailhandelsbrancher, hvor leverandørerne står svagt overfor store velorganiserede kæder (gruppe D).

## Bilag 3.1: Analyser af enkeltbrancher i detailhandelen

Afsnittet omfatter en kort gennemgang af brancherne i de fire grupper. Hovedvægten er lagt på en beskrivelse af graden og effekten af prisstyring, koncentration og konkurrence.

### A: Brancher med høj koncentration i leverandør- og detailed

Markedsstrukturer med høj koncentration i leverandør- og detailed findes inden for mange brancher. Først og fremmest inden for dagligvarehandelen (bortset fra kiosker og specialiserede fødevarerbutikker), men i stigende omfang også inden for store dele af udvalgsvarerhandelen.

Dagligvarebutikkerne er de mest effektive butikker i detailhandelen. Næsten alle butikkerne deltager i integrerede kædesamarbejder. Dette opvejes dog af en tilsvarende høj koncentration blandt leverandørerne. Her kan nævnes MD Foods, Danish Crown, Carlsberg, Skandinavisk Tobakskompagni og Danisco og store internationale mærkevareleverandører som bl.a. Nestlé, Unilever, Coca Cola og Procter & Gamble.

Vertikal prisvejledning overfor dagligvarebutikker såsom discountbutikker, supermarkeder og varehuse omfatter især drikkevarer og fastprisvarer (tobak, aviser og blade). Butikkerne er som nævnt tilknyttet stærke velorganiserede kæder, hvorfor vejledningen kun følges i det omfang at leverandørerne yder passende incitamenter for at sikre deres overholdelse.

I seks større udvalgsvarerbrancher er prisvejledning fra leverandører derimod udbredt.

Apotekerne, der skal følge faste priser og avancer som fastsættes politisk ud fra sundhedspolitiske vurderinger. Tilgangen til branchen er reguleret. Det er ikke tilladt andre butikker at sælge lægemidler. Priseniveauet er højt. Bogbranchen har dispensation fra konkurrenceloven til at håndhæve faste udsalgspriser på bøger. Boghandlerne har inddraget en række andre varer i sortimentet, primært papirvarer (se også kapitel 4). Også her er prisniveauet højt.

Farve- og tapethandelen er karakteriseret ved kædernes tætte tilknytning til leverandørerne. Priskonkurrencen mellem leverandørerne er lav. Der er en meget høj



grad af prisstyring og prisniveauet er højt. Strukturen i detailledet har ikke ændret sig i en årrække.

Prisvejledning er udbredt i hårde hvidevarebranchen, men prisniveauet er moderat, da der er virksom konkurrence i såvel leverandør- som detailled. Den øgede konkurrence i detailledet skyldes at der de senere år er kommet nye kæder med lavprisprofil ind på markedet.

Isenkrambranchen domineres af to store kæder. Prisvejledning er meget udbredt. Der er et vist konkurrencepres fra byggemarkeder og varehuse. Kæderne har svaret på udfordringen ved at udvikle nye butiksp profiler, fx lavpriskæden Superkram. Men til trods for dette er prisniveauet generelt højt.

Radio-/tvbranchen er præget af høj grad af prisstyring. Der er fire store kæder, der konkurrerer indbyrdes om de brede kundegrupper. Det giver ensartede butiksp profiler. Prisstyringen - selv på almindelige mærkevarer - medvirker til at fastholde et højt prisniveau i branchen.<sup>32</sup> Kæderne søger at udvide sortimentet med andre typer forbrugerelektronik.

Mobiltelefonbutikkerne er nye på markedet. Konkurrenceintensiteten er høj mellem telebutikker og leverandørerne (teleselskaberne). Der er ingen prisvejledning på materiellet, men abonnementsvilkårene bestemmes af teleoperatørerne. Den hastige teknologiske udvikling inden for mobiltelefoni fremmer konkurrencen og forsøg på at normere prisniveauet er vanskelig at fastholde selv på kort sigt. Den hårde konkurrence fører til et lavt prisniveau.

Der er to modsat rettede forhold i legetøjsbranchen. Der er en meget dominerende kæde (BR Legetøj), som har egne mærker. Meget stærke mærkevareleverandører (Lego, Mattel, Hasbro, Disney) fastsætter vejledende priser. Disse følges i meget høj grad – også af branchens store kæder. Prisvejledningen fra de stærke leverandører har medført et relativt højt prisniveau.

Koncentrationen i detailledet er øget i sportsbranchen. Salget af mærkevarer - der står for hovedparten af salget - er præget af stærkt skiftende forbrugerpræferencer. Prisstyring fra leverandørs side er meget udbredt, men de skiftende mærkevarepræferencer fører til betydelig konkurrence mellem leverandørerne, men ikke til lavere priser, da der konkurreres på markedsføring. Koncentrationen i få store kæder hindrer også lavere priser. Der har på det seneste været en vis

32

*Konkurrencestyrelsen undersøgte i efteråret 1999 om leverandørerne har forsøgt at gennemtvinge overholdelse af vejledende udsalgspriser.*

brancheglidning til dagligvarehandelen, hvor to af de største mærkevareleverandører har undersøgt mulighederne for samhandel med varehuskæderne Bilka og Obs.<sup>33</sup>

Konkurrenceforholdene varierer betydeligt mellem de nævnte brancher. Det er dog sådan, at prisstyring kombineret med manglende konkurrence i et af handelsleddene synes at føre til et højt prisniveau.

## B. Brancher med stærkt koncentration i leverandørled og svag koncentration i detailed

I alle brancher praktiseres der, bortset fra fødevarerbutikkerne, udpræget prisvejledning fra leverandørernes side. Butikkerne, der kun er ringe organiseret, følger i vid udstrækning de priser og det prisniveau, som leverandørerne har fastsat. Prisniveauet inden for disse brancher er højt. Det skyldes især, at konkurrenceintensiteten i leverandørledet - som følge af den høje koncentration - ikke er særlig stor.

Brancherne består af butikker med babyudstyr, fotoartikler, cykler, parfume, gaveartikler samt kiosker og fødevarerbutikker.

## C. Brancher med lav koncentration i leverandør- og detailed

Struktur og konkurrenceforhold varierer betydeligt i denne gruppe.

Salget af møbler sker gennem store kædebutikker med bredt sortiment, herunder også varer med lavprisprofil (Ikea, Ilva, mfl.). Varerne fremstilles af relativt små underleverandører. Prisstyring er ikke udbredt. Der findes dog et luksussegment, hvor prisstyring på mærkevarer fra leverandørsiden er udbredt. Her er prisniveauet højt. Konkurrenceforholdene i dette segment svarer til forholdene i brancherne i B.

Computerbranchen er en ny branche. Kæderne i detailhandelen er svage, men der er til gengæld hård konkurrence mellem leverandørerne. Prisstyring er relativt udbredt. Den hastige teknologiske udvikling gør det dog svært at fastholde et højt prisniveau selv på kort sigt. Branchen er tillige i hård konkurrence med kapitalstærke radio/tv-kæder.





Tøjbranchen er den største og derfor også den mest sammensatte branche inden for udvalgsvarerhandelen. Der er en høj grad af prisstyring over for butikkerne. Det hænger sammen med, at branchen er meget modepræget og at der findes mange mærkevarer. Der findes store kædebutikker, men også mange små butikker. Prisstyringen opretholdes kun i kort tid pga. skiftende sæson og mode, herefter foretages store prisnedsættelser. Det knap så modeprægede tøj – typisk ikke-mærkevarer – sælges også i de store dagligvarebutikker. De to faktorer er med til at holde det generelle prisniveau på et relativt lavt niveau.

Der er i guldsmede- og urmagerbranchen en meget udbredt prisvejledning fra leverandørerne. Denne følges stort set af de små uafhængige butikker, der ikke konkurrerer indbyrdes. Producenterne har også en høj indtjening. Det fører til et højt prisniveau.

I handelen med artikler til kæledyr findes mange mærkevarer. Prisvejledningen er relativt udbredt og følges af butikkerne. Butikkerne er hovedsagelig små og kædesamarbejde er ikke særlig omfattende. Der er en vis konkurrence mellem mærkevarerne indbyrdes. Den ringe konkurrence i detailledet fører til et relativt højt prisniveau.

Prisstyring fra leverandørside er udbredt og følges i de brancher, hvor konkurrencen er lav med høje priser til følge. I de brancher hvor konkurrencen er mere virksom (pga. stærke kæder, mode og teknologisk udvikling) kan styring af priserne kun håndhæves i begrænset omfang.

#### D. Brancher med lav koncentration i leverandørleddet og høj koncentration i detailledet

Prisniveauet inden for disse brancher bestemmes af kæderne. Det skyldes, at de store kæder i detailhandelen er stærkere end leverandørerne (købermagt) og/eller at leverandørerne er i relativt hård indbyrdes konkurrence. Det fører til høje priser, når konkurrenceintensiteten i detailledet er lav. Det vil ofte være tilfældet pga. den høje koncentration.

Det gælder i tre brancher: optikbranchen (Synoptik), materialistbranchen (Matas) og boligtekstilbranchen (Jysk Sengetøjslager).

Der findes fire næsten lige stærke kæder i byggemarkedsbranchen, der konkurrerer hårdt indbyrdes. Byggemarkeder har et meget bredt sortiment og den enkelte leverandør er derfor relativt lille i det samlede billede. Branchen minder

på det område om dagligvarehandelen. Der er prisstyring inden for en mindre del af sortimentet. Leverandørerne tager ved prisfastsættelsen højde for at omsætningshastigheden i byggemarkeder er højere end i deres andre afsætningskanaler. Samlet giver det et lavt prisniveau.

Skobranchen har en relativ høj grad af prisstyring fra leverandører. Det skyldes en række stærke mærkevarer fx Ecco. Disse mærker sælges især gennem luksusbutikker. De relativt stærke kæder sælger også i en vis udstrækning mærkevarer, men får også produceret egne mærker. De billige sko sælges også gennem de store dagligvarekæder og lavpriskæder. Det giver samlet et relativt lavt prisniveau.

Prisniveauet i disse brancher afgøres af konkurrenceforholdene i detailledet. I brancher med en enkelt dominerende kæde udnyttes købermagten – men det fører ikke til lavere priser. I brancher med flere store ligeværdige kæder vil konkurrencepres sammen med købermagt derimod føre til lavere priser til gavn for forbrugerne.

## Effektivitetsmål for enkelte detailhandelsbrancher

Der er som nævnt store effektivitetsforskelle mellem detailhandelens enkelte brancher, jf. tabel B3.1. Brancherne er placeret efter indkøb pr. beskæftiget.

Det er tydeligt, at butikker i brancher med store integrerede kæder er de mest effektive. Der er også effektive butikker i brancher med stærk leverandørkonkurrence, fx inden for teleforretninger, pladeforretninger og butikker med pc-udstyr.

De mindre effektive butikker findes i brancher med dominerede kæder eller hvor leverandørernes segmentering og prisstyring afskærer mere effektive butikstyper i at vinde frem.



Table B3.1: Nøgletal for brancher, gennemsnit 1994-97

Firmaer fordelt på størrelsesintervaller	Indkøb pr. beskæftiget	Avance pr. beskæftiget	Resultat før skat pr. beskæftiget	Bruttoavance Pct. af omsætning	Omsætning pr. butik	Beskæftigede pr. butik
	1000 kr.	1000 kr.	1000 kr.		1000 kr.	
Discount og kolonial	1.794	335	61	15,7	5.982	2,8
Varehuse	1.442	422	25	22,6	2 20.092	118,1
Supermarkeder	1.402	345	37	19,7	28.092	16,1
Teleforretninger	1.364	469	39	25,6	4.114	2,2
Apoteker	1.268	423	47	25,0	17.026	10,1
Byggemarkeder	1.257	448	88	26,3	17.205	10,1
Hårde hvidevarer	1.231	412	70	25,1	4.864	3,0
Pladeforretninger	1.138	366	44	24,3	3.650	2,4
Pc-udstyr	1.136	338	69	22,9	3.222	2,2
Møbler	959	510	97	34,7	7.355	5,0
Radio/TV	948	449	46	32,1	6.452	4,6
Isenkram	784	348	78	30,8	4.830	4,3
Bog og papir	767	356	63	31,7	4.225	3,8
Blandet tøj	734	390	65	34,7	3.833	3,4
Boligtekstiler	723	438	123	37,7	4.457	3,8
Øvrig udvalgsvarerhandel	710	328	69	31,6	1.921	1,9
Køkkenudstyr	708	345	59	32,8	5.808	5,5
Sportsforretninger	682	343	76	33,4	2.851	2,8
Tæpper	641	430	72	40,2	3.705	3,5
Herretøj	621	387	67	38,4	4.225	4,2
Legetøj	605	404	44	38,3	2.639	2,5
Cykelhandlere	575	313	90	35,3	1.937	2,2
Babyudstyr	566	287	71	33,7	1.886	2,2
Fotoforretninger	559	357	67	39,0	2.296	2,5
Materialister	550	318	60	36,7	3.880	4,5
Farvehandlere	533	334	94	38,5	1.862	2,1
Parfumerier	525	379	65	41,9	1.903	2,1
Dametøj	508	317	54	38,4	2.139	2,6
Sko og læder	494	342	68	40,9	2.745	3,3
Dyrehandel	427	228	73	34,8	1.046	1,6
Gaveartikler	401	222	64	35,6	1.058	1,7
Blomster	369	228	67	38,2	1.291	2,2
Garn & stoffer	364	239	102	39,7	1.101	1,8
Guldsmede	353	322	95	47,7	1.584	2,3
Optikere	296	469	64	61,3	3.176	4,1
Detailhandelen i alt	951	357	56	27,3	5.278	4,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

## Bilag 3.2 Modelberegninger af de samfundsmæssige konsekvenser af prisstyring i detailhandelen

For at skabe et overblik over de velfærdsmæssige virkninger af prisvejledning og –styring er der foretaget analyser med en version af Erhvervsministeriets MobiDK-model udviklet specielt til formålet.

Der er tale om en generel ligevægtsmodel med 27 sektorer. Modellen bygger på Konkurrencestyrelsens oplysninger om udbredelsen af prisstyring, og input/output tabeller fra Danmarks Statistik, hvor detailhandelen er specificeret.

Detailhandelens produktionsværdi er i input/output tabellerne opgjort ved værdien af den formidlingsydelse som detailhandelen leverer til kunderne. Produktionsværdien dækker detailhandelens omkostninger til lønninger mv. og ejernes investeringer. Hertil kommer detailhandelens indkøb, der især består af køb af transportydelser, opvarmning af lokaler og køb af butiksindretning mv. Vareindkøb medregnes ikke, da produktionsværdien kun omfatter formidlingsydelsen.

Prisvejledningen over for detailhandelen medfører, at forbrugerprisen holdes kunstigt oppe på et højt niveau. Konkurrencestyrelsens analyser viser, at leverandørernes prisstyring omfatter mindst 40 pct. af salget i detailhandelen, jf. tabel 3.11. Et forsigtigt gæt er, at priserne i de pågældende sektorer ville være 5-10 pct. lavere hvis der ikke var prisstyring.<sup>34</sup> En merpris der giver udslag i en større betaling på mellem 4 og 8 mia. kr. Heri er ikke medtaget prisstyringens afsmittende effekt på det generelle prisniveau i de dele af brancherne, hvor der ikke er vertikal prisstyring.

Modelberegningerne forudsætter, at butiksstrukturen ikke ændres hvis prisstyringen ophører. Der er derfor ikke taget højde for effekterne af ændringer i effektivitet, butiksstruktur og beskæftigelse.

Modelberegningerne viser, at hvis prisstyringen erstattes af aktiv priskonkurrence, vil dette medføre en forbedring af velfærden svarende til mellem 1050 kr. og 2070 kr. pr. dansker, jf. tabel B3.2.

34

*Sammenligninger af avanceniveauet i brancher med og uden stærk prisstyring og af prisniveauer i brancher i Danmark med stærk prisstyring og tilsvarende brancher i udlandet understøtter dette estimat.*

Tabel B3.2: Velfærdsgevinster ved ophævelse af prisbindinger

	5 pct. merpris	8 pct. merpris	10 pct. merpris
Ændring i dansk velfærd (mia. kr.)	5,25	8,32	10,35
Ændring i dansk velfærd (pct.)	0,90	1,42	1,76
Ændring i velfærden pr. dansker (kr.)	1050	1660	2070

Kilde: Konkurrencestyrelsen, Danmarks Statistik og beregninger fra Erhvervsministeriet.

Det er ved beregningerne forudsat at meravancen som følge af prisstyring deles ligeligt mellem producent og detailhandel.

Beregningerne tager ikke hensyn til, at afskaffelse af prisstyring kan ændre butiksstrukturen og effektiviteten i detailhandelen, ligesom at konkurrencen øges i detailhandelen. Det giver større effektivitet og større velfærd.

Resultaterne i tabel B 3.2 undervurderer derfor velfærdsgevinsten.

Hvis prisstyringen forsvinder, kan effektiviteten påvirkes på tre måder: gennem øget innovation, lavere omkostninger og ved en ændret butiksstruktur.

Et øget konkurrencepres vil betyde mere innovation, der giver større effektivitet jf. kapitel 2. Det betyder også, at butikkerne i højere grad bliver nødt til at mindske deres omkostninger for at kunne klare sig i konkurrencen. Det øger også branchens effektivitet.

Endelig betyder mindre prisstyring, at salget i detailhandelen skifter fra ineffektive til effektive butikker. Der er to modsatrettede effekter:

- ▲ De mindst effektive butikker vil lukke når priskonkurrencen i detailhandelen skærpes. Selvom en del af de berørte butikker bliver mere effektive vil det føre til færre butikker. Beskæftigelsen falder.
- ▲ Salget øges i de mere effektive butikker. Det større salg i de tilbageblevne butikker vil give en mindre stigning i beskæftigelsen i detailhandelen. Der åbnes kun få nye butikker.

Konkurrencestyrelsen har ved at indarbejde effekten på butiksstrukturen beregnet nettoeffekten ved et fald i forbrugerpriserne i de berørte sektorer på hhv. 5 og 10 pct.<sup>35</sup> Den skarpere priskonkurrence vil føre til en ændret butiksstruktur og et fald i antallet af udvalgswarebutikker på hhv. 240 og 550. Det svarer til hhv. ca. 0,7 og 1,6 pct. af den samlede butiksmasse. Der vil ske et fald i beskæftigelsen på hhv. 430 og 990 fuldtidsbeskæftigede. Det svarer til hhv. 0,3 og 0,7 pct. af beskæftigelsen i detailhandelen.



35

Beregningerne er foretaget på en model der inddrager sammenhængen mellem antal butikker og følgende variable: indtjening (elasticitet), andel af vejledende priser, ændringer i afsætning, markedsandele, marginalomkostninger og mark-up. Nærmere dokumentation for beregningen findes i et notat på Konkurrencestyrelsens hjemmeside [www.ks.dk](http://www.ks.dk).



# Bøger

## 4.1 RESUMÉ OG KONKLUSIONER

---

Bogen er både et medie og en vare. Som medie har bogen gennem århundreder været en meget væsentlig kulturbærer, der har formidlet oplevelser, viden samt sproglig og kulturel udvikling. Og det gør den stadig. Bogen er samtidig en vare, der skal sælges for at sikre indtjening til forfatterne, forlæggerne og boghandlerne.

Bogen som vare har imidlertid været under stigende pres gennem de senere år. Danske forbrugere køber i dag 30 pct. færre bøger end for 15 år siden på trods af, at forbrugerne i samme periode har fået flere penge mellem hænderne og betydeligt flere titler at vælge imellem.

Boghandlerne har kunnet mærke faldet i forbrugernes efterspørgsel og som i andre detailbrancher er der blevet færre butikker år for år.

At forbrugerne køber færre bøger skyldes bl.a., at bøger er blevet dyrere. Forbrugerne bruger stort set samme andel af deres indkomst på bøger som for 15 år siden, men de får færre bøger for pengene. Bogpriserne er steget 36 pct. mere end de gennemsnitlige forbrugerpriser siden 1980. I samme periode er mange af de fritidsgoder, der er i konkurrence med bogen, blevet relativt billigere.

Bogen som medie er ligeledes under pres. Fremkomst af ny teknologi har medført nye medier, hvorfra mennesker henter inspiration, og hvor forfattere og andre kunstnere kan udtrykke sig. Fx anvender forbrugerne en stadig større del af fritiden på tv og internet i stedet for at læse bøger.

Bogmarkedet er ikke blot blevet mindre – det er også på andre måder under forandring.

Befolkningernes voksende kendskab til fremmedsprog har gjort sproglige barrierer mindre betydningsfulde. Importeret litteratur på andre sprog end dansk, hovedsageligt på engelsk, udgør derfor allerede i dag en fjerdedel af det samlede danske bogsalg.

Den stigende globalisering har også betydning for distributionen af bøger, hvor fx internethandlen medvirker til at gøre bogmarkedet mere internationalt.





Desuden er der tegn på voksende international konvergens i bogsalgets betydning og omfang, især når man sammenligner sprogråder af samme størrelse.

Der er næppe tvivl om, at bogpriserne i Danmark er højere, end de ville have været, hvis der var frie bogpriser. Boghandlernes avance på bøger er vokset væsentligt mere end sammenlignelige branchers i løbet af de seneste 20 år.

Samtidig er forlagenes faste omkostninger ved at fremstille bøger faldet. De faldende omkostninger er dog ikke kommet forbrugerne til gode i form af lavere bogpriser, men udelukkende i form af et større udvalg.

Det er vanskeligt at lave præcise prognoser for virkningerne af frie bogpriser, fordi virkningerne vil afhænge af reaktionerne hos de dominerende forlag og boghandlerkæder. Men det er sandsynligt, at det samlede bogsalg vil stige – muligvis helt op til 20 pct. Antallet af solgte, såkaldte smalle titler vil næppe ændres kraftigt. Der vil komme flere forretninger, der sælger bøger, men antallet af boghandler ventes at falde. De analyser, der præsenteres sidst i kapitlet, peger på et fald på mellem 4 og 10 pct. i antallet af boghandler.

Nok så vigtigt er det, at mere konkurrence kan være et middel til at tilskynde den danske bogbranche til nytænkning, innovation og effektiviseringer. Samtidig vil det kunne forbedre bogens konkurrenceposition i forhold til andre fritidsgoder.

Man kan imidlertid ikke se bort fra – sådan som det også blev fremført i den betydelige debat, der fulgte i kølvandet på styrelsens debatoplæg om bogbranchen i efteråret 1999 – at der også kan være kulturpolitiske fordele ved de faste bogpriser. Da bogmarkedet samtidig er præget af en række andre konkurrencebegrænsninger, har Konkurrencerådet derfor besluttet, at der kun skal ske en forsigtig liberalisering af bogmarkedet, jf. sidst i kapitlet.

Sigtet med dette kapitel er imidlertid ikke at beskrive eller begrunde Konkurrencestyrelsens forslag til fremtidige rammer for et dansk bogmarked i detaljer. Sigtet er at beskrive og forklare udviklingen på det danske bogmarked i de seneste årtier set i lyset af udviklingen i andre lande – og i forlængelse heraf at opridsse nogle sandsynlige følger af at fjerne de hidtidige restriktioner.

## 4.2 BOGMARKEDET I DANMARK 1985 – 1998

Bogsalget i Danmark har udvist en vigende tendens de seneste 15 år. Det gælder både salget til forbrugerne og til skoler og biblioteker, jf. tabel 4.1.

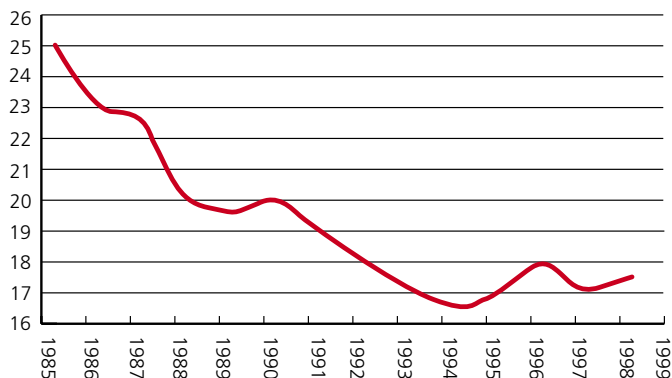
Bogsalget er blevet yderligere koncentreret i perioden således, at boghandlen i dag står for omkring 90 pct. af bogsalget i Danmark. Det er især sket på bekostning af bogklubberne, der voksede i 1970'erne, men siden har mistet store markedsandele og i dag kun spiller en marginal rolle på det samlede bogmarked. Faldet i supermarkedernes og kioskerne's andel af salget skyldes især, at salget af den såkaldte "kioskitteratur" stort set er bortfaldet.

Tabel 4.1: Bogsalget i Danmark

	1985	1997
Salg til (1980-priser)		
▲ forbrugere	675 mio. kr.	649 mio. kr.
▲ skoler	266 mio. kr.	199 mio. kr.
▲ biblioteker	166 mio. kr.	149 mio. kr.
Salg gennem		
▲ boghandel	75 pct.	91 pct.
▲ bogklub, postordre	18 pct.	5 pct.
▲ supermarked, kiosk mv.	7 pct.	4 pct.
Udgivelser		
▲ 1. udgave	86 pct.	84 pct.
▲ genoptryk	14 pct.	16 pct.
Titler		
▲ skønlitteratur	24 pct.	21 pct.
▲ faglitteratur	76 pct.	79 pct.

Ser man på de solgte mængder, så køber de danske forbrugere i dag 30 pct. færre bøger, end de gjorde for 15 år siden. De seneste år har bogsalget dog stabiliseret sig, jf. figur 4.1. Hver dansker købte i 1985 fem bøger. I 1998 var dette tal faldet til 3,5.

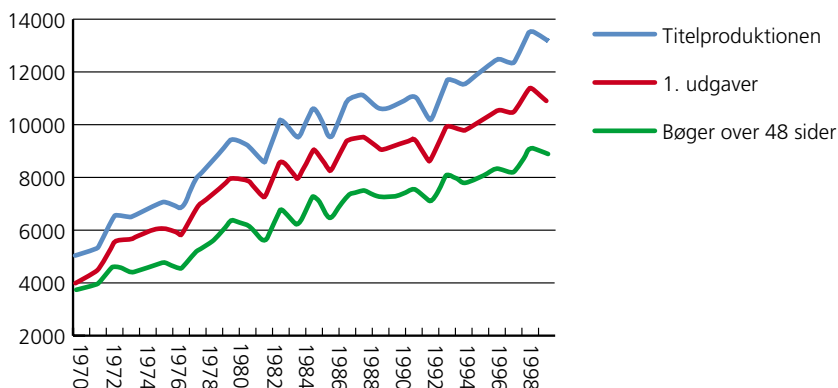
Figur 4.1: Solgte bøger til forbrugerne, mio. bind



Det politiske mål, om at der skal sælges mange bøger, har det altså ikke særligt godt ved indgangen til det 21. århundrede. Årsagerne hertil er mange. Disse vil blive diskuteret senere.

Udbuddet af forskellige bøger er til gengæld vokset voldsomt i løbet af de sidste 30 år. Siden 1970 er titeludbuddet mere end tredoblet, jf. figur 4.2. Der er således et stadigt voksende gab mellem udbuddet af forskellige titler og forbrugernes samlede efterspørgsel.

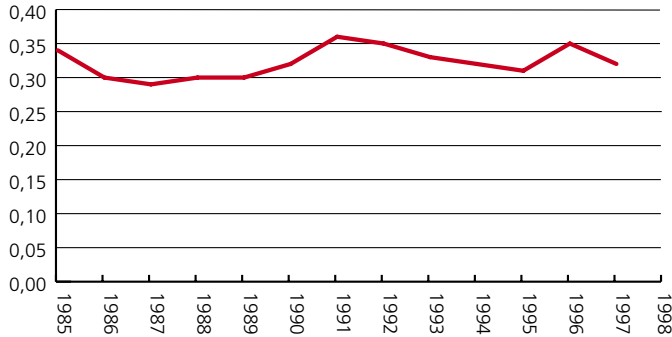
Figur 4.2: Titelproduktionen i Danmark 1970 - 1998



Note: Figuren angiver den samlede titelproduktion, inkl. fx rapporter og redegørelser fra myndigheder etc. Den reelle, kommercielle titelproduktion udgør ca. 50 pct. heraf.

Bogsalgets samlede andel af det private forbrug er imidlertid kun faldet marginalt, jf. figur 4.3. Fra at have udgjort ca. 0,34 pct. af det private forbrug i 1985 faldt andelen til 0,32 pct. i 1997. Det kunne tyde på, at den danske befolkning fortsat anser bogen for at være en væsentlig formidler af oplevelser.

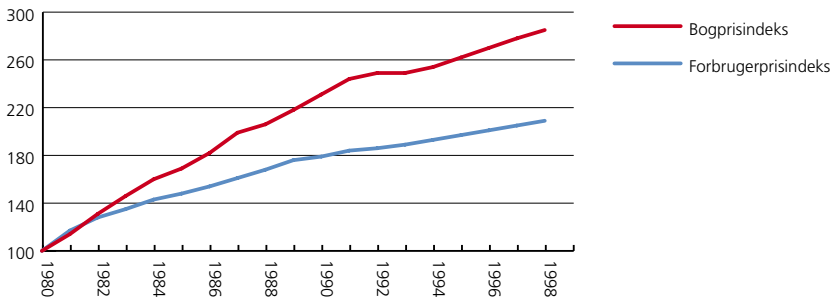
Figur 4.3: Bogsalgets andel af det samlede private forbrug



Bøger udgør således en stort set uændret andel af danskernes forbrug, men forbrugerne får stadig færre bøger for pengene.

En forklaring herpå fås ved at sammenligne udviklingen i de gennemsnitlige forbrugerpriser med udviklingen i bogpriserne, jf. figur 4.4. Bogpriserne er gennemsnitligt steget 36 pct. mere end de almindelige forbrugerpriser siden 1980<sup>1</sup>.

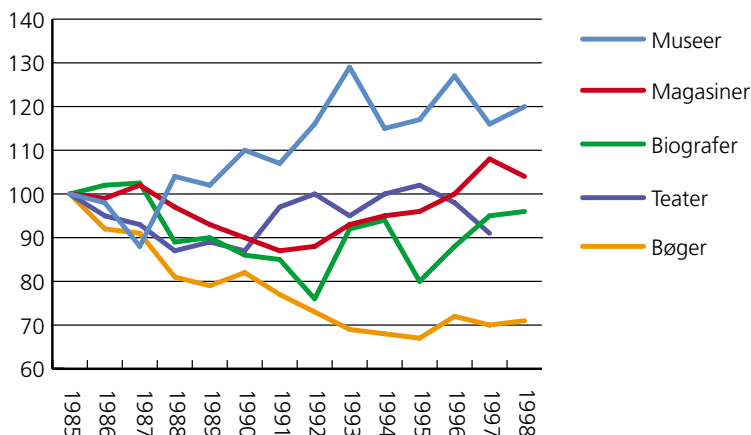
Figur 4.4: Udviklingen i bog- og forbrugerprisindekset 1980-1998



<sup>1</sup> I perioden 1980-98 steg bogprisindekset på bøger med 186 pct. Til sammenligning faldt priserne på radio/tv og cd'er med 9 pct., på computere faldt priserne 3 pct. Priserne på sportsudstyr steg 40 pct., mens fotoudstyr steg 30 pct.

I denne periode med faldende bogsalg har forbruget af andre kulturgoder holdt sig på et nogenlunde uændret niveau, jf. figur 4.5.

Figur 4.5: Forbrug af kulturgoder i Danmark, stk./billetsalg, index



Forbrugerne køber således færre bøger i dag end for 15 år siden og bruger i stedet pengene på andre fritidsgoder. Det kan bl.a. skyldes, at forbrugeren oplever, at bogen er blevet for dyr i forhold til priserne på konkurrerende fritidsgoder.

Det kan undre, at bogen er blevet relativt dyr i en periode, hvor fremstillingsomkostningerne ved at producere bøger er faldet væsentligt.

Den teknologiske udvikling inden for trykteknikken, anvendelse af computerteknologi til opsætning og redigering af manuskripter mv., har således reduceret omkostningerne ved at producere bøger. Det er i dag muligt fra en almindelig pc'er at skrive et manuskript, der praktisk taget er klar til trykning. Man undgår omkostningerne til renskrivning, ombrydning, korrektur osv. Det er derfor rentabelt at producere bøger i langt mindre oplag end tidligere. Den gennemsnitlige oplagsstørrelse er blevet halveret i perioden.

Forlagene har benyttet de lavere produktionsomkostninger til at producere flere titler og flere genoptryk i mindre oplag.

Det kan være økonomisk rationelt for den enkelte forlægger at søge at modvirke den faldende efterspørgsel ved at udgive stadig flere titler. Dette behøver ikke at

hænge sammen med, at forlæggere er mere idealistiske i deres produktions- overvejelser end andre virksomheder. Når et forlag udgiver flere titler, øges sandsynligheden for at ”ramme” en bestseller, mens risikoen samtidig spredes. Det gælder, uanset om der er faste eller frie priser på bøger.

Det voksende titeludbud må derfor først og fremmest tilskrives, at de faldende fremstillingsomkostninger har gjort det rentabelt at udgive bøger i små oplag<sup>2</sup>.

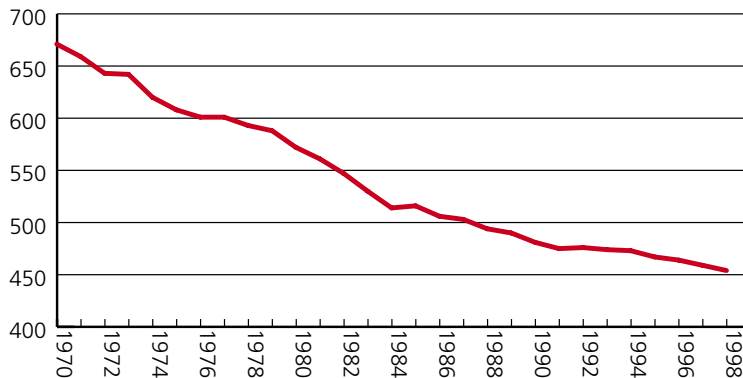
De faldende fremstillingsomkostninger og det voksende titeludbud har ændret omkostningsstrukturen hos forlagene, så omkostninger til administration mv. bliver stadig større i forhold til trykomsomkostningerne.

De teknologiske fremskridt på forlagssiden er derfor ikke kommet forbrugeren til gode i form af lavere bogpriser. Men forbrugeren har fået et større udvalg af bøger at vælge imellem.

I løbet af 1990’erne er der sket en fortsat koncentration blandt de væsentligste forlag. Dette har resulteret i, at markedet i dag er præget af nogle markante ejergrupperinger. Blandt de største koncerner kan nævnes Gyldendal-gruppen, Bonnier-gruppen og Egmont-gruppen.

Vender man blikket mod distributionssiden, er antallet af boghandler reduceret med omkring en tredjedel siden 1970, jf. figur 4.6. Siden 1985 er antallet faldet med 12 pct.

Figur 4.6: Antallet af boghandler i Danmark



2

Jf. også afsnit 4.4, hvoraf det fremgår, at den kraftige vækst i titelproduktionen er et internationalt fænomen, også i lande med frie bogpriser.

Koncentrationen blandt boghandlerne er blevet forøget. De to store kapitalkæder, GAD og Busck, driver både forlags- og boghandlervirksomhed og har i dag omkring 25 pct. af detailomsætningen. De frivillige kæder, hvoraf Bog og idé er den største, har omkring 51 pct. Kæderne har tilsammen 76 pct. af omsætningen, men kun 37 pct. af udsalgsstederne. Den enkelte kædeforretning har m.a.o. klarer sig bedre i konkurrencen end den typiske uafhængige boghandel. Kædesamarbejderne i boghandlen omfatter markedsføring, butikskoncepter mv. Indkøbssamarbejdet er kun i begrænset omfang udstrakt til danske bøger.

Udviklingen i butikstrukturen minder om den udvikling, man kender fra den øvrige detailhandel, som har rødder i de almindelige tendenser til stordrift og brancheglidning, hvor supermarkeder og varehuse i dag har overtaget en del af de traditionelle udvalgsvarerforretningers salg.

Forskellen er, at boghandlerne i kraft af enerettighederne netop ikke har mistet salg til supermarkeder og varehuse. Der har ikke været brancheglidning væk fra boghandlen. Samtidig har boghandlen frit kunne tage andre produkter ind i sit sortiment. På trods heraf har boghandlen klarer sig ringere end udvalgsvarerhandlen under ét. Her har antallet af forretninger stort set været uforandret i perioden siden 1970, jf. kapitel 3.

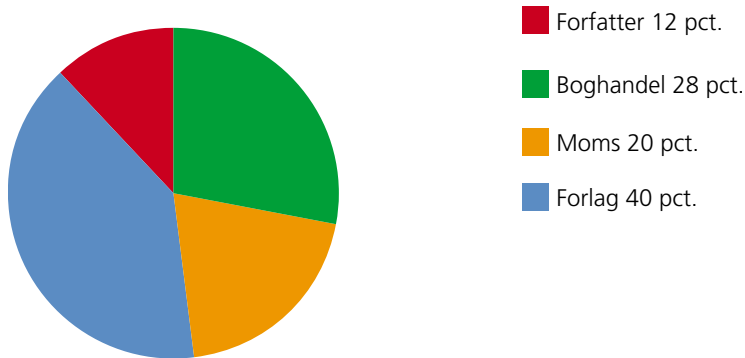
Fraværet af priskonkurrence – kombineret med boghandlerens næsten-eneret til at sælge bøger – har givet boghandlerne sikkerhed for at opnå bruttoavancer, der er højere, end hvis der var frie priser på bøger.

Boghandleravancen har i mange år udgjort omkring 35 pct. af bogens udsalgspris, jf. figur 4.7. Denne bruttoavance adskiller sig ikke nævneværdigt fra avancer i andre, sammenlignelige brancher. Bogbranchen adskiller sig derimod fra andre brancher ved, at bogpriserne i løbet af de sidste 20 år som nævnt er steget 36 pct. mere end andre forbrugsvarer. Derfor er boghandlens reale avance pr. bog i kroner i perioden steget over 30 pct. mere end avancen i andre brancher.

Regnskabsopgørelser viser samtidig, at boghandleres samlede indtjening ikke er større end indtjeningen i andre erhverv. Dermed må omkostningerne pr. solgt bog tilsvarende være vokset 30 pct. mere end gennemsnittet for andre erhverv.

Spørgsmålet er, om forbrugeren i boghandlen har oplevet ekstra service, et bredere vareudvalg og fået større oplevelser svarende til stigningen i omkostningerne. Er dette ikke tilfældet, kan forklaringen være, at boghandlen, som følge af de sikre avancer, i mindre grad end andre brancher har følt sig presset til innovation, effektiviseringer og strukturel tilpasning.

Figur 4.7: Fordelingen af bogkronen, udsalgspriser, pct.



### 4.3 REGULERINGEN AF BOGBRANCHEN

Den danske bogbranche har i mange år været undtaget fra konkurrencelovens bestemmelser om forbud mod bindende detailsalgspriser. Derudover har branchen haft lov til at holde andre ude i kraft af et system, der har låst boghandlere til udelukkende at handle hos forlag omfattet af systemet og forlag til kun at sælge til boghandlere. Begrundelsen har været kulturpolitiske hensyn, især:

- ▲ Bøger er et særligt kulturelt gode. Det er derfor ønskeligt, at der bliver solgt mange bøger.
- ▲ Befolkningen bør have adgang til et bredt udvalg af bøger, herunder også små udgivelser.
- ▲ Det er væsentligt, at befolkningen har muligheder for at købe bøger, herunder i særdeleshed kvalitetslitteratur, også i tyndt befolkede områder.

Bogbranchens nuværende regler har været i kraft i uændret form siden 1. januar 1992.

Reglerne er fastsat af branchens organiserede aktører, dvs. Den danske Forlæggerforening og Den danske Boghandlerforening. Reglerne er udformet med henblik på en afbalancering af de to foreningers interesser. Myndighedsfunktionerne og håndhævelsen af reglerne varetages af råd og nævn, som ligeledes består af repræsentanter for branchens organiserede aktører.



## Antagelsesreglerne

Med reglerne for antagelse af forhandlere bestemmer Den danske Forlæggerforening formelt, hvem der kan drive virksomhed som boghandler. Antagelsen gælder for et bestemt område.

At blive antaget som boghandler kræver – ud over bestemmelser om dansk indfødsret og bopæl – fornøden faglig indsigt og uddannelse. Dette krav anses som opfyldt ved gennemført lærlingeuddannelse inden for den samhandelsberettigede boghandel. Kravet kan også opfyldes gennem ansættelse af en leder med de krævede kvalifikationer. Alternativt skal man som ægtefælle, arving eller medindehaver have været fuldtidsbeskæftiget de 3 seneste år i den pågældende boghandel. I særlige tilfælde kan der dispenseres herfra.

## Eneretsreglerne

Boghandlerne har eneret til salg af bøger over ”frisalgsgrænsen” til forbrugerne i Danmark. Frisalgsgrænsen reguleres efter bogprisindekset og udgør p.t. 155 kr. Eneretten har traditionelt været begrundet i ønsket om en geografisk spredning af bogudbudet.

Den væsentligste undtagelse fra boghandlernes enerettigheder er de såkaldte frisalgsartikler. Disse kan frit leveres til videreforhandling hos andre end boghandlerne, når fastprisreglerne mv. overholdes. Frisalgsartikler er først og fremmest bøger, hvis bogladepris ikke overstiger den til enhver tid gældende frisalgsgrænse. Andre frisalgsartikler er rejsehåndbøger, tidsskrifter, bibler, salmebøger, kalendere og musikaler mv. samt enkeltudgaver af skuespil/opera og love/bekendtgørelser.

Forlagene har herudover mulighed for at sælge bøger direkte til forbrugerne via bogklubber eller postordre.

Boghandlernes eksklusive rettigheder modsvarer af tilsvarende rettigheder for forlæggerne. Boghandlere må kun forhandle bøger udkommet hos forlæggere, der er omfattet af samhandelsreglerne.

Samtidig har forlæggerne leveringspligt over for boghandlerne, der i rimelig tid skal informeres om nye udgivelser og har krav på ’rimelige rabatter og leveringsvilkår’.

Kultur- eller forbrugerpolitisk er der ingen begrundelse for, at forlæggere omfattet af samhandelsreglerne skal have eksklusive rettigheder til at levere bøger til danske boghandlere. Forlæggernes eneret sikrer alene, at alle aktører er en del af systemet og er underkastet de fælles regler.

## Fastprisreglerne

Fastprisreglerne indebærer, at forlagene skal fastsætte bindende videresalgpriser, som forhandlere af bøger på det danske marked skal overholde i udgivelsesåret og det følgende kalenderår. I fastprisperioden kan forlagene forhøje, men ikke nedsætte prisen uden særlig tilladelse. Boghandlerne må ikke foretage prisjusteringer eller give nogen form for rabat til forbrugeren, bortset fra studierabat på maksimalt 10 pct. Efter fastprisperioden kan forlagene angive en vejledende pris, som boghandlerne ikke har pligt til at overholde.

Der er altså tale om en aftale mellem alle danske producenter og forhandlere af bøger, der udelukker priskonkurrence på nye bogudgivelser i detailledet i op til 2 år.

I praksis er fastprisperioden ofte længere end 2 år, idet en bog, der trykkes i et nyt oplag, betragtes som en nyudgivelse. Da mange danske bøger udkommer i små oplag og efterfølgende genoptrykkes i nye oplag, kan de vedblive med at være omfattet af fastprisbindingen i adskillige år.

Begrundelsen for de faste priser på bøger har traditionelt været, at faste priser dels medfører et bredere titeludbud, dels medfører et større salg, da den generelle bytteret lettere vil kunne opretholdes.

## Reguleringen af bogbranchen i andre lande

Bogbranchen er en af de brancher, hvor priskonkurrence ikke har spillet nogen større rolle. Dette gælder også internationalt, hvor argumenterne for faste priser har været de samme som i Danmark. USA og Canada er de eneste OECD-lande, der aldrig har haft faste priser på bøger.

Derimod kendes de danske eneretsbestemmelser for forlag og boghandlere ikke i andre lande.

I løbet af de seneste 20-30 år har der imidlertid været tendens til, at stadig flere lande har liberaliseret bogmarkederne.



Sverige og Finland har siden 1970 hhv. 1971 haft frie priser på bøger. Belgien har haft frie bogpriser i både Flandern og Wallonien i over 20 år, og Frankrig havde frie bogpriser i en kort periode fra 1979-81. I Irland blev fastprissystemet ophævet i 1992, og Storbritannien fulgte efter i 1995.

## 4.4 ERFARINGER FRA ANDRE LANDE

### De internationale bogmarkeder – et overblik<sup>3</sup>

Hovedindtrykket af udviklingen på bogmarkederne i OECD-landene de seneste 20-30 år er, at der har været tale om en vækstperiode for bogen, jf. tabel 4.2.

Der skal tages et forbehold for den statistiske usikkerhed, som for nogle lande kan være betydelig. Men tabellen giver et billede af de overordnede tendenser. Udviklingen i Danmark har fulgt udviklingen i de øvrige lande mht. titelproduktionen, men herudover har udviklingen på det danske bogmarked været klart mindre gunstig end i udlandet. Hvor bogen således i Danmark har været på stadigt tilbagetog, har den i de fleste andre vestlige lande haft fremgang. I disse lande er bogsalget således steget, antallet af boghandler er vokset, og der er blevet flere forlag.

Tabel 4.2: Tendenser på bogmarkedet de sidste 20-30 år

Årlig ændring, pct.	OECD	Danmark
<b>Antal solgte bøger</b>	+ 2 pct.	- 2 pct.
<b>Antal udgivne titler</b>	+ 3 pct.	+ 3 pct.
<b>Antal boghandler</b>	+ 2 pct.	- 1 ½ pct.
<b>Antal forlag</b>	+	-
<b>Forlagskoncentration</b>	+	+
<b>Bogpris (realt)</b>	+ 0 pct.	+ 2 pct.
<b>Trykkomkostninger (realt)</b>	- 2 ½ pct.	- 2 pct.

Kilde: Materiale fra forskellige konkurrencemyndigheder.

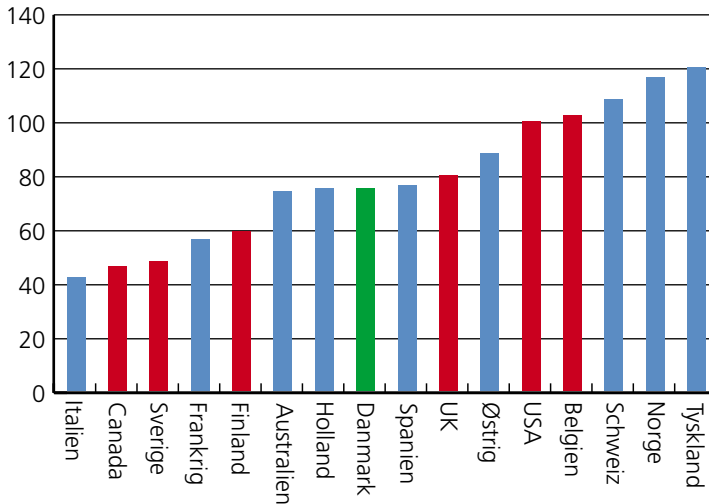
3 Det statistiske materiale for det danske bogmarked har en række begrænsninger. Fx omfatter salgsstatistikken kun medlemmer af Den Danske Forleggerforening, resten af markedet skønnes der over. Endvidere findes der ikke præcise, årlige opgørelser over den faktiske, kommercielle titelproduktion og bogprisindekset er relativt problematisk, jf. nedenfor. Disse begrænsninger gør sig om muligt i endnu højere grad gældende for den internationale bogstatistik. Udover de nævnte problemer er definitioner på fx en bog eller en boghandler ofte forskellige i de forskellige lande. Derfor kan internationale sammenligninger være særligt problematiske. Tallene i dette afsnit er i videst mulig omfang gjort sammenlignelige, men læseren bedes have disse forbehold in mente.

En del af forklaringen på denne udvikling er, at de nationale bogmarkeder konvergerer mod hinanden mht. antal boghandler, bogsalg, titelproduktion mv. Tidligere købte danskerne flere bøger end forbrugerne i de fleste andre lande, men i takt med, at de danske bøger er blevet dyrere, er forskellene indsnævret.

I næsten alle lande synes der endvidere at have været en tendens til, at selvom de reale omkostninger til at trykke en bog af en given størrelse og kvalitet er faldet mærkbart på grund af den teknologiske udvikling (med et par pct. om året jf. tabel 4.2), så er dette *ikke* slået igennem i forbrugerpriserne. I Danmark skyldes dette bl.a. de kraftigt faldende oplag pr. titel. I en række andre lande er forklaringen stigende distributionsomkostninger. Endelig synes forlagenes omkostninger til bogudvælgelse og markedsføring at være steget i næsten alle lande.

Ser man på bogsalget pr. indbygger, er der dog fortsat betydelige forskelle, jf. figur 4.8. Disse forskelle afhænger dog ikke af, om der er faste eller frie priser på bøger. Danmark ligger nogenlunde omkring gennemsnittet. Af de 16 lande i figuren har 6 lande frie priser. I 3 lande med frie bogpriser, Belgien, USA og Storbritannien, er bogsalget højere end i Danmark, mens bogsalget er lavere i friprislandene Canada, Sverige og Finland.

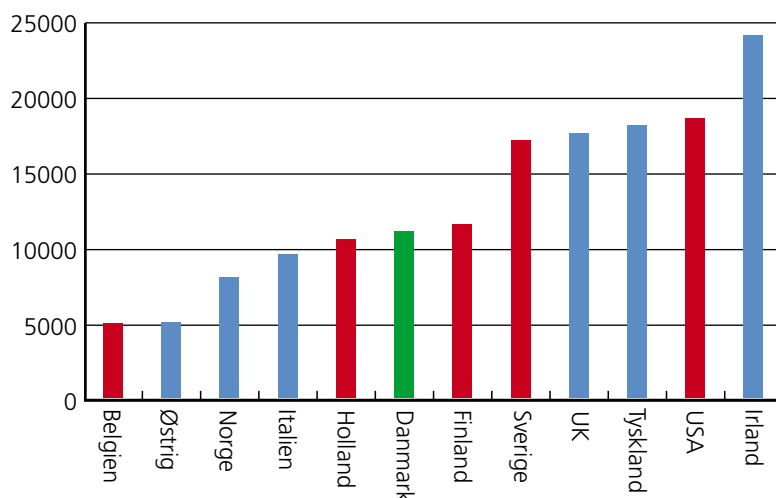
Figur 4.8: Bogsalg pr. indbygger, 1996, US-dollars



Note: Lande med frie bogpriser er angivet med rød farve og lande med faste priser er angivet med blå.

Ser man på antallet af indbyggere pr. boghandel, er der relativt stor forskel mellem landene, jf. figur 4.9. Igen er der intet, der tyder på, at lande med frie priser skulle have færre boghandlere pr. indbygger. Belgien har flere boghandlere, Finland har omtrent så mange som Danmark, mens Sverige og USA har færre boghandlere pr. indbygger.

Figur 4.9: Indbyggere pr. boghandel, 1995



Note: Lande med frie bogpriser er angivet med rød farve og lande med faste priser er angivet med blå. Bemærk, at tallene er fra 1995, samme år som Storbritannien opgav fastprissystemet.

## Nordiske erfaringer

Når man internationalt skal sammenligne bogmarkeder, skal der tages forbehold for faktorer som fx sprogområdernes størrelser, demografiske, historiske og kulturelle forhold, forskelligheder i statistiske opgørelsesmetoder, forskellig vægtning af kulturpolitiske mål og midler osv.

Et lille sprogområde vil have et mindre marked at afsætte bøgerne til. Derved kan mindre sprogområder ikke i lige så høj grad drage fordel af stordrift mv. Dette vil give sig udslag i mindre titelproduktion og oplag samt et højere omkostningsniveau. På den anden side vil et fald i trykomkostningerne, således som man har oplevet det de seneste 15 år, være til stor fordel for mindre sprogområder, idet mindre oplag bliver kommercielt rentable.

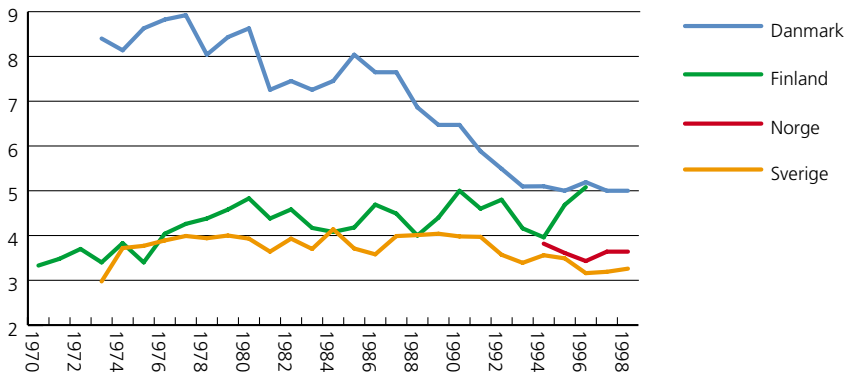
Man skal bl.a. af disse grunde være varsom med internationale sammenligninger på bogområdet. Meningsfulde sammenligninger kan bedst foretages mellem lande eller sprogområder af samme størrelse.

Erfaringerne i dette afsnit bygger derfor på sammenligninger af udviklingstendenser på bogmarkederne i de nordiske lande, der befolkningsmæssigt, kulturelt og udviklingsmæssigt er nærtstående.

## Bogsalget

Danmark havde i 1973 et bogsalg pr. capita, der var mere end dobbelt så stort som bogsalget i Sverige og Finland. Men Danmarks meget store bogforspring er sat over styr i løbet af de sidste 30 år.

Figur 4.10: Solgte bøger pr. indbygger



Note: Tallene inkluderer salg til det samlede marked, inkl. biblioteker og skoler.

Bogsalget pr. capita i Danmark er faldet med omkring 40 pct., i Sverige er det steget med 10 pct., mens det i Finland er steget med omkring 55 pct. De nordiske lande har i dag – uanset faste eller frie bogpriser – tilnærmet sig hinanden omkring et fælles niveau på omkring 4-5 solgte bøger pr. capita, jf. figur 4.10.

En væsentlig årsag er uden tvivl, at bogen har fået øget konkurrence om en af forbrugernes knappe ressourcer – fritiden. Dette har i særlig grad ramt det danske bogsalg, fordi udgangspunktet i Danmark var så meget højere end i de øvrige nordiske lande.

## Titeluddbuddet

Alle bogmarkeder i den vestlige verden har oplevet en stærk vækst i titelproduktionen i løbet af de sidste 30 år. Denne udvikling har baggrund i to forhold.

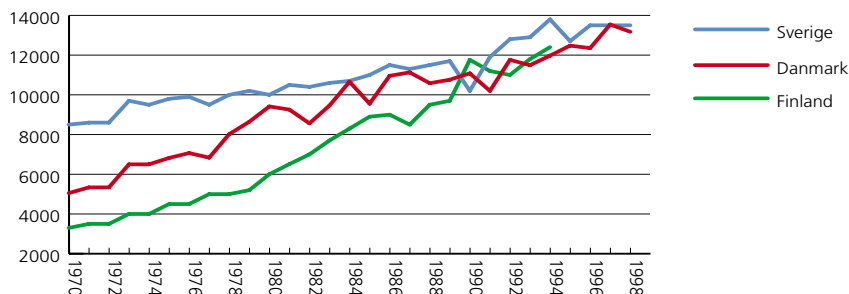
Dels er det som nævnt blevet væsentligt billigere at producere bøger, hvilket har gjort det muligt at udsende mange flere titler og udsende titlerne i stadig mindre oplag.

Dels er det generelle uddannelsesmæssige niveau højnet, således at et bredere udsnit af befolkningerne i dag har adgang til bøgerne, hvilket naturligt har afspejlet sig i et bredere udvalg.

Denne udvikling har fundet sted i alle de nordiske lande, jf. figur 4.11. Fra meget forskellige udgangspunkter har de tre lande i dag en titelproduktion, der ligger på samme niveau. Der har været tale om en stort set ubrudt stigning siden 1970, og stigningen har været størst i Finland, der næsten har tredoblet titelproduktionen. I Danmark er titelproduktionen vokset med 160 pct., mens væksten har været lavest i Sverige med 60 pct.

Dette leder frem til to konklusioner. For det første, at udviklingen i de nordiske lande også på dette område har været konvergerende, således at titelproduktionen i dag stort set er identisk i de tre lande. For det andet, at der ingen sammenhæng er mellem udviklingen i titelproduktionen og reguleringen af bogpriserne.

Figur 4.11: Titelproduktionen – Udgivne titler pr. år



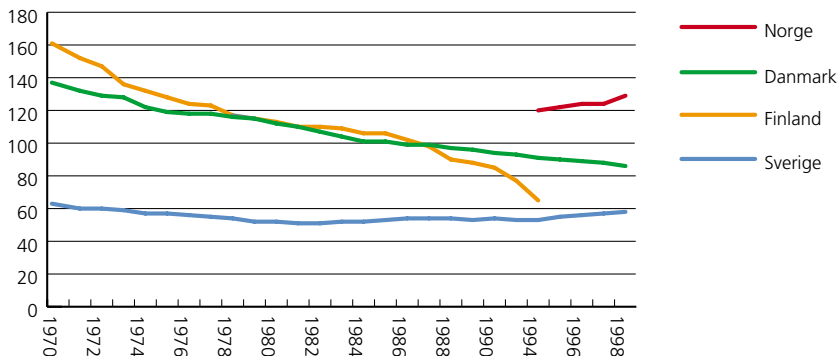
Ser man på bredden i titelproduktionen, fx skøn- og faglitteratur, er der ikke tale om de store forskelle imellem de nordiske lande. Det er dog bemærkelsesværdigt, at der i Danmark produceres relativt<sup>4</sup> færrest lyrik- og skuespiltitler. Netop disse litteraturtyper bliver ofte karakteriseret som smal litteratur, der vil få svært ved at klare sig, hvis bogpriserne er frie.

## Boghandlen

Antallet af boghandler pr. indbygger afhænger i høj grad af befolkningstætheden i det pågældende land. Hvis befolkningen i et land er koncentreret i større byer, vil det give boghandlerne et større kundeunderlag. Er befolkningen spredt i mindre byer, vil der være grundlag for færre boghandler.

Dette gælder internationalt og således også i Norden, jf. figur 4.12. Antallet af boghandler har været stort set uforandret i Sverige gennem perioden, mens Danmark og især Finland har oplevet et kraftigt fald.

Figur 4.12: Antal boghandler pr. 1 mio. indbygger



Meget tyder på, at der også her er tale om konvergens. Alle tre lande er ved at nærme sig et niveau omkring 60-100 boghandler pr. 1 mio. indbyggere. I Finland er udviklingen gået noget hurtigere end i Danmark. Dette hænger sammen med, at faste priser på bøger er med til at sikre boghandlerens bruttoavancer og derfor giver plads til flere boghandler end ellers.

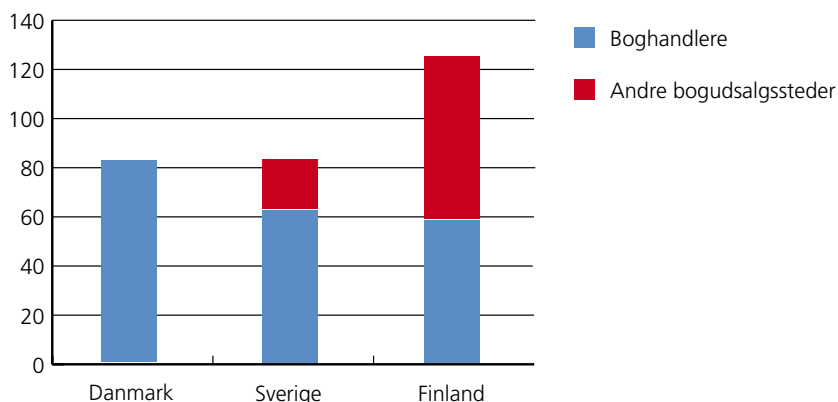


Udviklingen i Sverige har uden tvivl været påvirket af, at en del af den svenske bogstøtte går direkte til boghandlerne. Dette har bevirket, at antallet af boghandler i Sverige ikke er faldet nævneværdigt.

Figur 4.12 viser udelukkende antallet af ”rene” boghandler. I Sverige og Finland er der imidlertid ikke boghandlereksklusivitet. Befolkningens fysiske adgang til bøger er derfor reelt bedre end ovenstående figur antyder.

Hvis man inddrager bogsalgssteder med et vist salg og sortiment, vender billedet, idet dækningen så er størst i Finland, jf. figur 4.13.

Figur 4.13: Antal bogudsalgssteder pr. mio. indbygger, 1995



Note: Ved bogudsalgssteder forstås salgssteder med en vis bogomsætning og et vist sortiment, og udelukker salgssteder, der kun er baseret på massemarkedssalg.

Konklusionen på erfaringerne fra andre lande er, at de internationale bogmarkeder i løbet af de sidste 30 år i højere grad er kommet til at ligne hinanden. Dette gælder i forhold til alle de kulturpolitiske målsætninger: Bogsalget, titelproduktionen og antallet af bogudsalgssteder.

Herudover er det generelle billede, at lande med frie bogpriser har lidt lavere bogpriseniveauer end lande med faste bogpriser. Man skal dog være varsom med at drage for håndfaste konklusioner herom, jf. også boks 4.1.

## Boks 4.1: Internationale prissammenligninger

I de fleste lande er den tilgængelige statistik om bogmarkedet mangelfuld.

Fx er det danske bogprisindeks baseret på en meget lille stikprøve, hvor der er en stærk overrepræsentation af skole- og lærebøger i grundlaget, set i forhold til det samlede bogsalg. Dette prisindeks er et udtryk for den gennemsnitlige udvikling i bogpriserne for en række "repræsentative bøger". I den udstrækning vægtningen ikke svarer til de solgte mængder, vil prisindekset ikke indeholde tilstrækkelig information om den reelle prisudvikling. En udvikling, hvor bestsellers bliver væsentligt billigere, og smallere titler bliver lidt dyrere, kan derfor godt medføre et voksende bogprisindeks.

Hertil kommer, at sammenligninger mellem forskellige landes prisindeks' vanskeliggøres af, at der anvendes forskellige metoder til beregning af prisudviklingen. Nogle lande anvender gennemsnitsprisen for alle solgte bøger, andre gennemsnitsprisen for de titler, der er tilgængelige i handelen, endnu andre tager kun gennemsnitspriser for nyudgivelser i betragtning. Udviklingen i bogpriserne i lande med frie priser er desuden ofte baseret på forlagernes indrapportering af forlagernes listepreiser, og siger derfor ikke noget om den reelle prisudvikling inkl. rabatter, som forbrugerne oplever. Dette har været tilfældet både i Sverige og Storbritannien.

Endelig opgøres der i flere lande ikke prisindeks for bøger separat. Her er aviser og magasiner ofte indregnet, hvilket bl.a. er tilfældet for Sverige. Dette gør det naturligvis ekstra problematisk at sammenligne mellem landene, særligt når tendensen er, at aviser og magasiner er steget relativt mere end bøger i den betragtede periode.

Hvis man kigger på prisudviklingen i *Danmark* er *bind*prisindekset steget 26 pct. mere end *bog*prisindekset og hele 65 pct. mere end forbrugerprisindekset i perioden 1980-94. Bindprisindekset tager udgangspunkt i omsætningen divideret med antal solgte bind. Dette er udtryk for, at den "gennemsnitlige solgte bog" er blevet væsentlig dyrere, end hvad bogprisindekset udtrykker. Mens bogprisindekset ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de solgte mængder, er bindprisindekset i højere grad udtryk for prisudviklingen, set i forhold til de solgte mængder. Udviklingen i bindprisindekset kan derfor indikere, at dyre bøger sælger stadigt relativt mere, eller alternativt, at de mest sælgende bøger har en prisstigning over gennemsnittet. Desuden har prisudviklingen været meget forskellig for forskellige typer af bøger. Populære bogtyper som kriminalromaner og hobbybøger er steget mest i perioden.



Ser man på prisudviklingen i Sverige, er bogprisindekset *inkl. aviser og magasiner* steget 45 pct. mere end forbrugerprisindekset siden 1980. Det tilsvarende tal for Danmark er 36 pct., men indeholder ikke aviser og magasiner, der er steget endnu mere end bøger i perioden. Svenske undersøgelser har vist, at pristigninger hovedsageligt er sket på paperbacks, der i løbet af perioden er blevet væsentlig forbedret kvalitetsmæssigt. Den Danske Boghandlerforening har lavet en undersøgelse af prisniveauerne i Danmark og Sverige. Man undersøgte priserne på 126 oversatte bøger i 4 boghandler i Malmø, og sammenlignede dem med de danske priser. Resultatet var, at det svenske prisniveau i gennemsnit var 9 pct. lavere, og at der i gennemsnit var 1,77 forskellige priser pr. bog. Paperbacks var 19 pct. billigere, mens ordinæruddgaver var 4 pct. billigere. Herudover viste undersøgelsen, at svenske førsteudgaver næsten altid er indbundet. Dette er ikke tilfældet i Danmark. Der tages dog ikke i undersøgelsen hensyn til denne kvalitetsforskel, og det kan bevirke, at undersøgelsen undervurderer den reelle prisforskel mellem Danmark og Sverige, der til gengæld har et større marked.

For så vidt angår *Finland*, er oplysningerne mere sparsomme. Der er kun tilgængelige oplysninger om udviklingen i de finske bogpriser siden 1980. Det finske bogprisindeks udviser en stigning, der ligger knap 30 pct. over forbrugerprisindekset i perioden 1981-98. Den største stigning er sket inden for skønlitteratur.

## 4.5 KONSEKVENSER AF FRIE BOGPRISER I DANMARK

---

Erfaringerne fra andre lande har vist, at tilstedeværelsen af faste eller frie priser ikke er afgørende for udviklingen på bogmarkedet. På den anden side er der ingen tvivl om, at reguleringen af bogpriserne spiller en rolle for bogmarkedet, og at denne derfor bør overvejes nøje.

Der er ikke tidligere gjort forsøg på at kvantificere konsekvenserne ved frie bogpriser i Danmark.

En vurdering af virkningerne af en liberalisering har ikke karakter af en egentlig prognose, idet udfaldet bl.a. afhænger af, hvordan få centrale aktører - især de største forlag og boghandlerkæder - vil reagere.

I det følgende vurderes konsekvenserne på baggrund af fire scenarier<sup>5</sup>. Vurderinger af denne type er altid forbundet med en vis usikkerhed, men det er sandsynligt, at de faktiske konsekvenser af frie bogpriser vil ligge inden for det interval, som scenarierne udspænder.

I to af scenarierne antages frie bogpriser at føre til mere eller mindre uændrede gennemsnitspriser. Det kan forekomme, hvis koncentrationen i detailledet fortsætter uændret, og der ikke kommer væsentlige nye aktører på markedet. Scenarierne indebærer således, at konkurrencepresset i branchen ikke skærpes væsentligt på kort sigt. Der vil komme en vis ændring i de relative priser, således at de mest solgte bøger bliver lidt billigere, og de mindst solgte bliver lidt dyrere. Scenarierne svarer til, hvad man oplevede i Storbritannien efter bortfaldet af faste bogpriser.

I to andre scenarier medfører frie bogpriser et gennemsnitligt prisfald på 10-15 pct. Det forudsætter, at frie bogpriser medfører en skærpelse af konkurrencesituationen på bogmarkedet. Scenariet er sandsynligt, hvis væsentlige nye aktører melder sig på markedet og tager konkurrencen op med de etablerede salgssteder. Scenariet svarer til, hvad der skete i fx Frankrig, dog kun i en kort periode, og til dels i Sverige.

Der er ingen tvivl om, at bogpriserne spiller en rolle for forbrugernes efterspørgsel efter bøger. Hvor stor en rolle priserne spiller, er dog usikkert<sup>6</sup>. Der skelnes derfor mellem en situation, hvor forbrugernes efterspørgsel efter bøger i høj grad afhænger af bogpriserne og en situation, hvor forbrugernes efterspørgsel kun i mindre grad afhænger af priserne, jf. tabel 4.3.

Det samlede bogsalg stiger i alle fire scenarier. Frie priser kan imidlertid medføre et skift i efterspørgslen, således at der vil blive solgt flere bestsellere men lidt færre af de smallere titler.

5 Vurderingen er foretaget på baggrund af modelberegninger. For en nærmere gennemgang af model og antagelser henvises til bilag 4.1.

6 Christian Hjorth-Andersen (1996) er den hidtil eneste, der har søgt at estimere bøgernes priselasticitet i Danmark. På baggrund af data for perioden 1973-91 estimerede Hjorth-Andersen bøgernes priselasticitet på makro plan til -1,5. Det svarer til at bogsalget stiger med 1,5 pct., når bogprisen falder 1 pct. og omvendt.

Tabel 4.3: Konsekvenser af frie bogpriser

	<b>Uændrede gennemsnitspriser<sup>7</sup></b>	<b>Gennemsnitligt prisfald på 10-15 pct.<sup>8</sup></b>
Efterspørgsel ikke særlig prisfølsom	Solgte bind: + 6 pct. (Smaller titler: - 3 pct.)  Bogomsætning: + 4 pct. Boghandlere: - 2 pct.	Solgte bind: + 16 pct. (Smaller titler: + 2 pct.)  Bogomsætning: + 5 pct. Boghandlere: - 8 pct.
Efterspørgsel prisfølsom	Solgte bind: + 8 pct. (Smaller titler: - 5 pct.)  Bogomsætning: + 6 pct. Boghandlere: - 1 pct.	Solgte bind: + 22 pct. (Smaller titler: + 5 pct.)  Bogomsætning: + 11 pct. Boghandlere: - 4 pct.

Den samlede omsætning for branchen som helhed forøges i alle scenarier. Men en følge af frie bogpriser er, at boghandlerne vil miste en andel af deres omsætning til supermarkeder, varehuse mv. Samtidig vil boghandlernes avance pr. solgt bog blive reduceret som følge af konkurrencen fra nye salgssteder. Det vil samlet set føre til, at antallet af boghandler mindskes. Det vurderes, at faldet vil udgøre omkring 5-10 pct. afhængig af den intensitet, hvormed konkurrencen forøges. Hvor stort faldet bliver afhænger også af boghandlen selv, der har været beskyttet mod konkurrence i mange år. Jo bedre boghandlen forstår at udnytte de potentialer og imødekomme de udfordringer, som et liberaliseret marked giver, jo mindre bliver faldet i antallet af boghandler.

Det må forventes, at salg af bøger gennem andre kanaler samtidig vil vokse kraftigt. Det gælder supermarkeds- og varehussalg, men også salg via internet, der i højere grad end supermarkeder (og boghandler) har mulighed for at føre et bredt sortiment.

Dette skift i salgskanaler vil have betydning for impuls salget af bøger, men det er dog usikkert, om påvirkningen vil være negativ eller positiv. På den ene side vil impuls salget til forbrugere, der i forvejen kommer i en boghandel, blive mindsket, da der vil være færre boghandler. På den anden side vil impuls salget blive

<sup>7</sup> Det antages, at bestsellere bliver 5 pct. billigere, mens smaller titler bliver 5 pct. dyrere.

<sup>8</sup> Det antages, at bestsellere bliver 20 pct. billigere, mens andre bøger bliver 5 pct. billigere.

forøget i supermarkeder og varehuse, hvor en meget stor del af forbrugerne i forvejen kommer. Nettoeffekten er derfor usikker, men der er ingen tvivl om, at bøgerne vil blive præsenteret for et større udsnit af befolkningen.

Frie bogpriser kan medføre en række nye muligheder - både for branchens aktører, men i høj grad også for bogen som medie. Faste priser kan ikke entydigt siges at være til gavn for bogen som medie eller for branchen som helhed. Der er en række argumenter for faste bogpriser, men også en række argumenter for frie bogpriser, navnlig hvis man ser det fra forbrugerens side. De væsentligste er gengivet i tabel 4.4.

Tabel 4.4: Argumenter for hhv. faste og frie bogpriser

<p><b>Argumenter for faste bogpriser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ De højere bogpriser sikrer boghandlerne højere avancer. Dette medfører flere boghandler end på et marked med frie priser og vil trække i retning af et større samlet bogsalg</li> <li>▲ Boghandlerne tør hjemtage flere titler, hvilket kan føre til et lidt bredere salg.</li> <li>▲ De faste priser gør det lettere at opretholde den fri bytteret og dermed større gavesalg.</li> </ul>
<p><b>Argumenter for frie bogpriser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Lavere priser medfører et større samlet salg.</li> <li>▲ Flere bogudsalgssteder, bl.a. supermarkeder, vil øge det samlede bogsalg, især af bestsellere og især til grupper, der ikke er "kerne kunder" hos boghandlerne.</li> <li>▲ Højere konkurrencepres og derfor stærkere incitament til effektiv ressourceudnyttelse, innovation og tilpasning.</li> <li>▲ Hurtig ibrugtagning af nye distributionsmetoder, som fx Internet.</li> </ul>



## 4.6 DET DANSKE BOGMARKED I DET 21. ÅRHUNDREDE

---

Bogen som vare og medie har været under pres de sidste 15-20 år i Danmark. Presset skyldes bl.a. en række nye medier. Bogen er ikke længere det mest centrale medie for oplysning og oplevelse. Der er sket en bevægelse fra det skrevne ord over mod billeder og lyd, og tendensen er international.

Samhandelsreglerne, som de ser ud i dag, har eksisteret i stort set uændret form de sidste 50 år. I en situation, hvor bogen på mange punkter er presset, bør det overvejes, om det er tid for nye regler for handlen med bøger. Dels for at tilskynde branchen til nytænkning, men i lige så høj grad for at sikre bogens konkurrenceposition i forhold til andre medier og fritidsgoder.

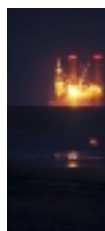
Konkurrencerådet har derfor - på baggrund af en indstilling fra styrelsen - besluttet en række ændringer af bogbranchens samlede regelsæt, herunder spørgsmålene om faste priser og forlagenes og boghandlernes eneret.

Bogbranchen har tilkendegivet, at man vil ophæve boghandlernes eneret til at sælge bøger. Tilbage står forlagenes eneret, der alene sikrer, at alle forlag på det danske marked er underlagt samhandelsreglerne, herunder de faste priser. Et forsigtigt skridt mod liberalisering kunne derfor være at ophæve forlagenes eneret. Det vil gøre fastprissystemet mere fleksibelt og samtidig give forlag, der ikke ønsker at følge samhandelsreglerne, mulighed for at levere til de danske boghandlere.

Et andet forsigtigt skridt er en ændring, i fastprissystemet således, at forlagene får ret - og ikke som nu pligt - til at fastsætte en fast bogladepris. Det vil give forlagene muligheder for at drage konkrete erfaringer med priskonkurrence, fx på udvalgte titler. Det vil samtidig give forlagene muligheder for at foretage de nødvendige tilpasninger, særligt i forhold til konkurrencen med andre medier. Forlagene har signaleret, at de er parate til at overveje et sådant skridt.

For det tredje lægges op til en ændring, så det kun er bogens førsteoplag, der er omfattet af de faste priser. Som systemet fungerer i dag, fornys fastprisperioden, hver gang bogen kommer i et nyt oplag. Når forlagene trykker en bestemt bog i 2., 3. eller 4. oplag, må forlagene vide, at bogen kan afsættes til boghandlerne. Argumentet om, at den faste bogladepris skulle sikre, at boghandlen vil tage bogen hjem, gælder derfor ikke længere. Der er således intet kulturpolitisk argument for at forny fastprisperioden, hver gang en bog kommer i et nyt oplag.

Fælles for disse skridt er, at der er tale om forsigtige tiltag, der gradvis kan åbne op for mere konkurrence i bogbranchen. Samtidig vil det give branchen tid og mulighed for at tilpasse sig de ændrede konkurrenceforhold.





## Bilag 4.1

I det følgende gennemgås en forsimplet model, der ligger til grund for vurderingen af konsekvenserne ved frie bogpriser i Danmark. Modelformens primære fordel er, at den så at sige bl.a. ”holder rede på”, at et øget bogsalg øger antallet af boghandlere (eller rettere reducerer faldet i antallet af boghandler) samtidig med, at et tættere boghandlernet øger bogsalget.

Der opereres i modellen med 4 forskellige bogtyper: Bestsellere, smallere titler, skolebøger/opslagsbøger samt anden faglitteratur.

Bøger sælges på to forskellige måder: gennem boghandlen, BH, eller via alternative bogudsalgssteder, BS.

Modellen tager udgangspunkt i, at efterspørgslen efter bøger,  $D_i$ , afhænger af antallet af boghandlere (BH), af priserne ( $P_i$ ), af en ”impulseffekt” ved overgangen til, at alternative salgssteder begynder at sælge bøger (BS - en variabel med værdien 0 eller 1), samt af en vektor,  $X$ , af eksogene faktorer (indkomsten, antallet af udgivelser og en tidstrend):

$$(1) \quad \log D_i = \varepsilon_i \log BH + \gamma_i BS + \alpha_i \log P_i + \log X$$

Boghandlereffekten,  $\varepsilon_i$ , angiver den indflydelse, som antallet af boghandler har for bogsalget, og antages størst for bestsellere og smallere titler og mindst for skolebøger. Impulseffekten,  $\gamma_i$ , eksisterer udelukkende for bestsellere, idet de alternative udsalgssteder (formentlig især supermarkeder mv.) ikke antages at sælge andre bogtyper. Priselasticiteten,  $\alpha_i$ , antages forskellig for de forskellige bogtyper og størst for bestsellere. En fuldstændig variabeliste med angivelse af parameterverdier og baggrunden for disse er samlet bagest i bilaget.

Efterspørgslen efter bogtype  $i$  hos boghandlen svarer til den samlede efterspørgsel efter bogtype  $i$  multipliceret med boghandlens markedsandel ( $S_{i,BH}$ ) for bogtype  $i$ :

$$(2) \quad D_{i,BH} = D_i * S_{i,BH}$$

Antallet af boghandler antages at afhænge af den samlede indtjening i boghandlen. Elasticiteten,  $a$ , antages at være lig med 0,5, således at fx et fald i boghandlerens indtjening med 10 pct. medfører et fald i antallet af boghandler med 5 pct.:

$$(3) \quad BH = (\sum \Pi_{i,BH})^a$$

Boghandlernes indtjening afhænger af boghandlerens mark-up multipliceret med antallet af solgte bind:

$$(4) \quad \Pi_{i,BH} = D_{i,BH} (p_i - C_i)$$

Bogprisen fastlægges ud fra en simpel mark-up, som boghandleren multiplicerer med indkøbsprisen. Mark-up'en er 1,35 for alle typer bøger. Det svarer til, at gennemsnitsavancen i boghandlen ekskl. moms er 35 pct.

$$(5) \quad p_i = C_i * M_i \Leftrightarrow p_i - C_i = C_i (M_i - 1)$$

Hvis priserne gives fri, kan hverken en stigning eller et fald i mark-up'en udelukkes. I beregningerne er det antaget, at mark-up'en ikke ændres. Det svarer til, at forlæggere og boghandlere "deler" prislefaldet ligeligt.

Omsætningen af bogtype i udgør i dag andelen  $e_{i,o}$  af den samlede omsætning, idet "o" angiver tidspunktet før en liberalisering.

$$(6) \quad OMS_i = e_{i,o} * OMS$$

Den samlede omsætning på bogmarkedet er de efterspurgte mængder multipliceret med priserne:

$$(7) \quad OMS = \sum_i D_i * P_i$$

**Løsning:**

Totaldifferentieres (1) og (2) fås hhv.:

$$(1'): dD_i/D_i = \epsilon_i * dBH/BH + \gamma_i dBS + \alpha_i dP_i/P_i$$

$$(2'): dD_{i,BH}/D_{i,BH} = dD_i/D_i + dS_{i,BH}/S_{i,BH}$$

Totaldifferentieres (3) og indsættes herefter (1'), (2'), (4) og (5) fås

$$(3'): dBH/BH = (a/(1-a\sum_i e_{i,o} * \epsilon_i)) * (\sum_i e_{i,o} (\gamma_i dBS + \alpha_i dP_i/P_i + dS_{i,BH}/S_{i,BH} + dC_i/C_i))$$

Antallet af boghandlere afhænger altså af tilstedeværelsen af alternative bogsalgssteder, af priserne, af boghandlernes nye markedsandel efter liberaliseringen samt af boghandlerens omkostninger.



Den samlede ændring i omsætningen på bogmarkedet bliver efter total-differentiering af (7):

$$(8') d\text{OMS}/\text{OMS} = \sum_i e_i (dD_i/D_i + dP_i/P_i)$$

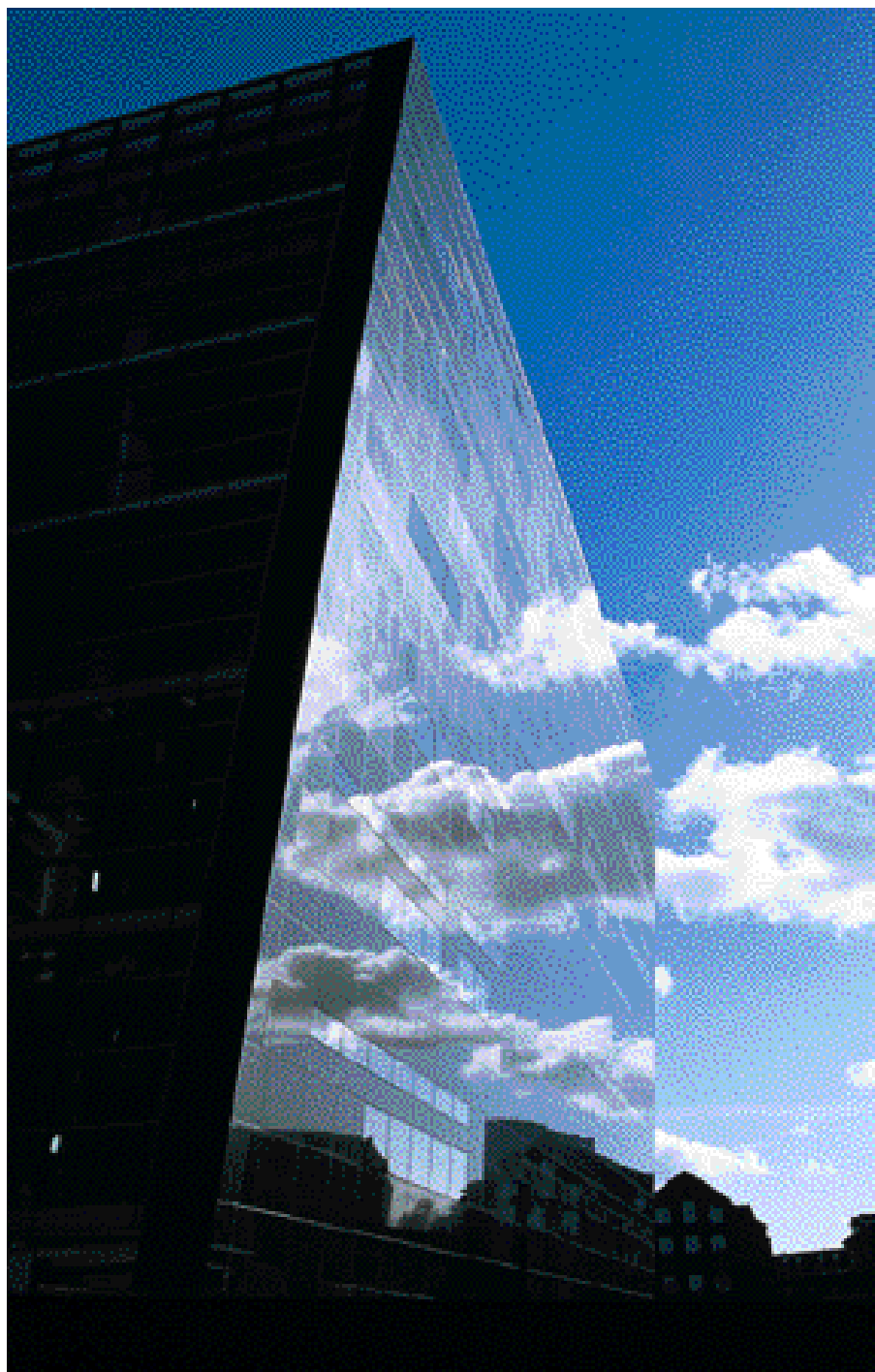
### Parameterværdier:

	Bestseller	Smallere	Skole/opsl.	Anden fag	Generel
1) a (BH-#-elasticitet)					0,5
2) $e_i$ (typeandel BH)	0,4	0,05	0,3	0,25	
3) $\epsilon_i$ (BH-oms.-elastic)	0,25	0,15	0,001	0,05	
4) $\alpha_i$ (Priselasticitet)	-1,5 / -2	-0,5 / -1	-0,25 / -0,5	-0,5 / -1,25	
5) $dP_i/P_i$ (prisændring)					
Scenarie 1	- 0,05	+ 0,05	0	0	
Scenarie 2	- 0,20	- 0,05	- 0,05	- 0,05	
6) $dC_i/C_i$					
Scenarie 1	- 0,05	+ 0,05	0	0	
Scenarie 2	- 0,2	- 0,05	- 0,05	- 0,05	
7) $\gamma_i$ (BS-oms.-elastic)	0,1	0	0	0	
8) $S_i$ (BH- mrkandel)					
Scenarie 1	0,7	1	1	0,995	
Scenarie 2	0,5	1	1	0,99	
$S_0$	0,9	1	1	0,999	

- 1) a er en elasticitet, der måler det procentvise fald i antallet af boghandler som følge af et fald i indtjeningen hos boghandlerne med én procent.
- 2)  $e_i$  er de forskellige bogtypers andel af bogsalg i boghandlen. e varierer mellem de enkelte bogtyper og er estimeret på baggrund af forlagenes indrapporterede salgstal.
- 3)  $\epsilon_i$  angiver den betydning, som antallet af boghandlere har for det samlede bogsalg. Det antages, at effekten er størst for bestsellere og smallere titler og mindst for skole/oplagsbøger.
- 4)  $\alpha_i$  angiver priselasticiteten, der er forskellig fra bogtype til bogtype. Elasticiteten er størst på bestsellers og mindst på skole/opslag.
- 5)  $dP_i/P_i$  angiver den relative prisændring, der antages for den enkelte bogtype under hvert af de fire scenarier.
- 6)  $dC_i/C_i$  angiver den relative ændring i forlagenes salgspriser til boghandlerne. Det antages, at et prisfald deles ligeligt mellem forlag og boghandler. Hvis forbrugerpriserne falder med 5 pct., falder boghandlernes indkøbspriser altså også med 5 pct.

- 7)  $\gamma_i$  er den effekt, der kommer ved, at andre end boghandler får mulighed for at sælge bøger. Effekten antages kun at få betydning for salget af bestsellers, idet supermarkeder mv. ikke antages at sælge andre typer bøger. Det forventes, at tilstedeværelsen af de nye bogsalgssteder øger antallet af solgte bestsellere med 10 pct.
- 8)  $S_i$  angiver boghandlernes markedsandel. Den er i udgangspunktet 90 pct. for bestsellers og omkring 100 pct. for de øvrige bogtyper. Markedsandelen forbliver stort set uændret for de tre af bogtyperne, mens boghandlerne antages at tabe markedsandele til supermarkeder, internet mv. på bestsellere.





# Softwarelicenser

## 5.1 RESUMÉ OG KONKLUSION

IT-branchen er basisleverandør til dansk erhvervsliv. Rigtige IT-produkter er en forudsætning for virksomhedernes konkurrenceevne, og de vilkår, som IT-branchen byder kunderne, har stor betydning for kundernes muligheder for at konkurrere i et vidensamfund. I dette kapitel fokuseres på disse vilkår – i særdeleshed på licensvilkårene.

Mens udgifterne til hardware er faldet væsentligt over de sidste 10 år, er udgifterne til softwareprodukter og tilhørende konsulentydelser tredoblet.

Konkurrencemyndighederne modtager et stigende antal henvendelser fra softwarekunder, der føler sig udsat for konkurrencebegrænsninger. For at kaste lys over dette har styrelsen foretaget en brugerundersøgelse. Den viser, at licensvilkårene varierer meget fra leverandør til leverandør.

Generelt opfatter kunderne det som et problem, når leverandørerne udstikker restriktive retningslinier for anvendelsen af software som fx forbud mod outsourcing og krav om afvikling på bestemt hardware. Andre rammes af konkurrencebegrænsninger som bundling af fx hardware og software ved køb af nyt udstyr, prisdiskriminering mm.

Der er flere årsager til, at konkurrenceforholdene i IT-branchen adskiller sig fra de fleste andre erhverv. Produkternes kompleksitet gør det svært for køberne at overskue markedet og sammenligne priserne. Produkternes karakter medfører også, at der opstår indlåsningseffekter, hvor kunden bringes i et afhængighedsforhold til softwareleverandøren. Og da software er ophavsretligt beskyttet, kan leverandørerne detailstyre udnyttelsen af softwaren, hvilket giver grobund for begrænsninger i konkurrencen.

En anden årsag er, at software typisk distribueres som licenser. Hermed har aftalerne været anset for at være beskyttet af ophavsretsloven. Ophavsretsloven har dybere historiske rødder end konkurrencelovgivningen, og de to lovgivninger er på flere områder i konflikt. Kapitlet drøfter denne konflikt og behandler praksis på området.

Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse, at softwarelicensaftaler ikke bør ligestilles med licensaftaler inden for fx patent- og varemærkeområdet. Sådanne patent-licensaftaler vil normalt blive mildere bedømt end en aftale om overdragelse af aktiver. Det



hænger sammen med, at man betragter sådanne licensaftaler som konkurrencefremmende i sig selv.

Licensaftaler, der regulerer distribution af standardprogrammel, bør i stedet betragtes som distribution af aktiver. Hermed lægger styrelsen op til, at der anvendes en lidt hårdere linie end hidtil ved den konkurrenceretlige vurdering af softwarelicensaftaler.

Et problem, der er dukket op med mellemrum, er spørgsmålet, om softwareleverandører kan forbyde virksomhederne at outsource IT-driften. Konkurrencestyrelsen mener, at et sådant forbud mod outsourcing i aftaler er konkurrencebegrænsende, og normalt er forbudt efter konkurrenceloven.

Konkurrencestyrelsen vil også gribe ind over for den hardwareleverandør, der begrænser brugerens konkurrencemuligheder ved at kræve, at der samtidig skal købes bestemte typer software (bundling). Også bundling mellem software og software eller software og konsulentytelser vil der kunne gribes ind over for.

Diskriminering er også forbudt. Hvis en leverandør forskelsbehandler sine kunder – med hensyn til pris eller licensvilkår – kan der være tale om overtrædelse af konkurrenceloven.

Mange problemer vil dog kunne undgås, hvis IT-køberne ser sig for. Kapitlet afsluttes med en række råd til køberne af software.

## 5.2 IT-BRANCHEN ER EN VIGTIG LEVERANDØR TIL ERHVERVSLIVET

---

### Pris- og omkostningsudviklingen

Effektiv anvendelse af IT i virksomheder og hos myndigheder er en nøgelfaktor til sikring af succes i et vidensamfund. Brugen af IT bliver stadig mere udbredt på grund af de åbenlyse fordele. Med IT er det muligt at kontrollere store data-mængder og dermed styre og planlægge alt fra de mest simple systemer til store og komplicerede processer.

IT-ydelser er et vidt begreb. Fra standardvarer som tekstbehandling til specialudviklede applikationer, der integreres i virksomhedens organisation og styrer alt fra arkivering til produktion.

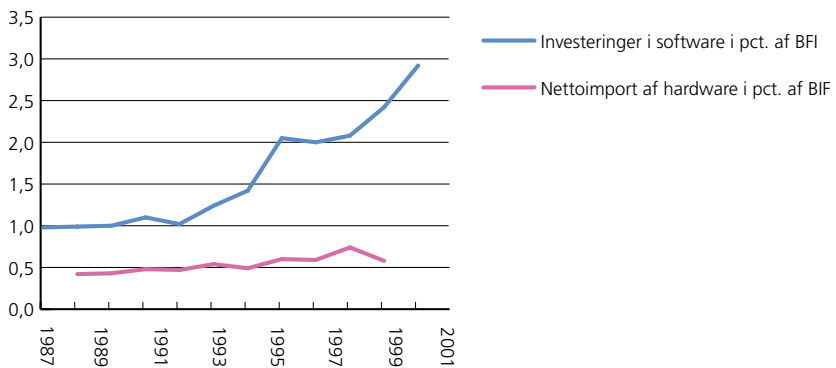
Teknologien åbner også mulighed for et avanceret samarbejde. Danske designere kan samarbejde med tyske ingeniører om et produkt, der fremstilles i Østen. Specielt et lille land med høje lønomkostninger kan have store fordele af den form for samarbejde. Den videnstunge del af produktionen kan lægges ét sted, og den mere arbejdskrafttunge del kan lægges et andet.

IT-branchens betydning afspejles ved, at de anslåede omkostninger til IT i Danmark udgjorde 33,5 mia. kr. i 1998<sup>1</sup>. Det offentlige stod for en femtedel heraf. Omkring 40 pct. af investeringerne anvendes på hver af områderne hardware og konsulentydelse. Softwareleverancerne tegner sig for de resterende knap 20 pct.<sup>2</sup>.

Virksomhedernes samlede investeringer og udgifter til IT-ydelser er således allerede store, og de vil antageligt fortsætte med at stige i årene fremover.

De nuværende omkostninger til software og konsulentydelse svarer til 3 pct. af den samlede værditilvækst i samfundet (BFI). Det er ikke mindre end en tredobling i forhold til for 10 år siden, hvor andelen var 1 pct. I samme periode har nettoimporten af hardware ligget på 0,5 pct. af BFI, jf. figur 5.1.

Figur 5.1: Investeringer i software og hardware



Kilde: Danmarks Statistik, Nationalregnskabet 1997, tabel 3.17 og Nationalregnskab og betalingsbalance 1999: 12, tabel 19A og 19B. Egne beregninger, jf. appendiks 5.1.

Note: Årlig vækst i investeringer i software og generelle investeringer målt i 1990-priser. Hardware er baseret på nettoimporttal.

1 Danske IT-billeder; Statusrapport, Det digitale Danmark – Forskningsministeriet 1999, jf. International Data Corporation (IDC) "Worldwide IT Spending Patterns: The 1998 IDC Worldwide Black Book" fra december 1998.

2 Kilde: Danske IT-billeder. Tallene omfatter hvad private virksomheder, offentlige institutioner og husstande i Danmark anvendte i 1998 til køb af IT-relaterede produkter og ydelser.



Erhvervspolitisk er IT-branchen interessant pga. de store vækst- og udviklingsmuligheder. Dertil kommer, at IT-branchen er ”basis-leverandør” til stort set alle andre erhverv. Branchens produktion, kvalitet, priser og leveringsvilkår har derfor også stor erhvervsmæssig betydning for resten af erhvervslivet. Med konkurrencepolitiske øjne er det især softwareleverancerne, der er interessante, fordi en række IT-købere har oplevet problemer og restriktioner.

Simpelt udtrykt er IT-løsninger bygget op i moduler, hvor de enkelte dele afhænger af hinanden. Modulerne kommer ofte fra forskellige leverandører. Det er afgørende for kunderne, at de enkelte dele kan fungere sammen, så der sikres interoperabilitet mellem de enkelte dele i systemet.

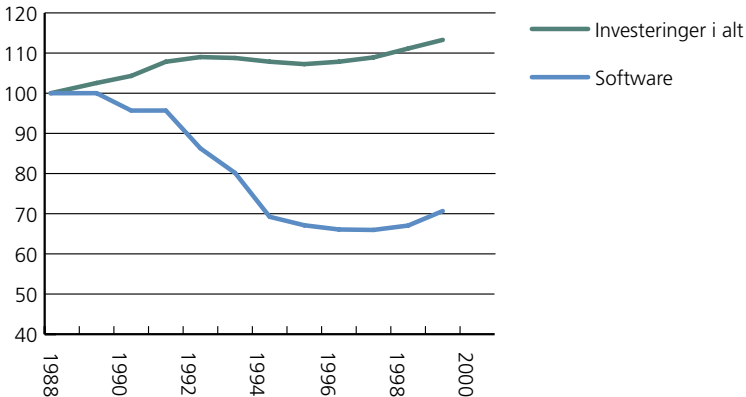
Markedet for software er kendetegnet ved et stort antal leverandører og programmer. Efter programmernes egenskab og anvendelse kan man dele markedet op i en række hovedkategorier, fx styresystemer, kontorpakker, økonomistyring mm. Inden for de enkelte områder er der virksomheder med en dominerende stilling. Et nærliggende eksempel herpå er Microsofts position inden for styresystemer til pc’er.

Microsoft er på dette marked ikke blot dominerende, men besidder på det nærmeste et de facto-monopol. Der er næppe eksempler på andre leverandører med så stærk en stilling på deres område. Men der er afgjort andre leverandører, som kunderne ikke kan undvære uden det er forbundet med store ekstraomkostninger, og som er dominerende i konkurrencelovens forstand. Dominerende virksomheder har efter konkurrenceloven en ganske særlig forpligtelse til ikke at misbruge deres markedsposition.

Da brugerne er afhængige af IT-systemerne, er det et problem, hvis omkostningerne til IT er for høje, eller hvis IT begrænser virksomhedernes muligheder for udvikling.

Det er et paradoks, at samfundets IT-omkostninger er tredoblet i 90’erne. I samme periode er prisen på IT-ydelser nemlig faldet. Det er et problem at skaffe gode prisindeks for IT-ydelser. Ydelserne ændres hurtigere end i andre sektorer. I et vist omfang kan man tage højde for denne udvikling ved et såkaldt hedonisk indeks, jf. boks 5.1. De tilgængelige oplysninger viser, at priserne er faldet betydeligt i første halvdel af 90’erne. I anden halvdel er de derimod steget. I samme periode er priserne på investeringsgoder (ligesom det generelle forbrugerprisindeks) steget med ca. 2 pct. om året, jf. figur 5.2.

Figur 5.2: Prisudviklingen for software og andre investeringer. Indeks, 100=1988



Kilde: Prisindeks (hedonisk), 3 års glidende gennemsnit. Egne beregninger, jf. appendiks 5.1.

## Boks 5.1: Hedonisk metode til beregning af prisindeks

For at lave et prisindeks kræver det, at man kan følge den samme vare år for år. På IT-markedet går udviklingen så stærkt, at én type pc kan være på markedet i to år, hvorefter den er forældet og erstattet af en bedre pc. Det giver et problem, fordi varer, der skal indgå i et prisindeks, skal være ens år for år, når priserne skal sammenlignes.

Men der findes en metode, der kan hjælpe med at sammenligne priserne. Det er den hedoniske metode.

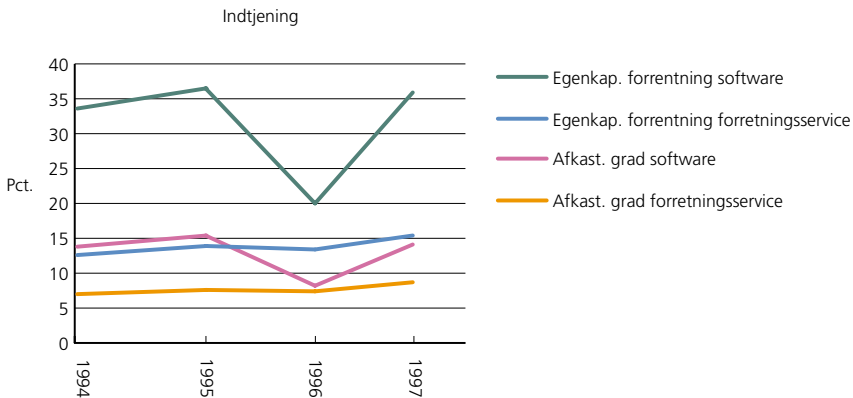
Den hedoniske metode bliver brugt til at beskrive sammenhængen mellem pris og kvalitet på en vare eller tjenesteydelse. På den måde kan modellen altså sige noget om, hvor meget ekstra en bedre kvalitet koster.

For at beregne prisen på kvalitet gør den hedoniske metode brug af regressionsanalyse. Analysen forklarer prisen på en vare ud fra to forhold. Det første er de kvaliteter, varen har. Det andet er det tidspunkt, hvor prisen og kvaliteterne er aflæst. Resultatet af analysen er nogle udtryk for, hvor meget en bestemt kvalitet koster på et bestemt tidspunkt.

Prisen i 1995 på en pc med lav kvalitet kan nu sammenlignes med prisen i år 2000 på en pc med høj kvalitet. Det sker ved at reducere prisen i år 2000 med prisen for den ekstra kvalitet. Herefter er det kun den reelle prisforskel, der er tilbage.

Forklaringen på det betydelige prisfald i første halvdel af 90'erne er først og fremmest en hastig teknologisk udvikling. Årsagen til, at prisfaldet stoppede midt i 90'erne, er bl.a. branchens lønstigninger, der de seneste år har ligget markant over lønudviklingen i andre erhverv. Parallelt hermed har også egenkapitalforrentningen ligget på et højt niveau, jf. figur 5.3.

Figur 5.3: Indtjeningen i softwarebranchen



Kilde: Egne beregninger, Appendiks 5.1.

De høje omkostninger for brugerne kan være en følge af, at IT-produkterne ikke passer til brugernes behov. Massive stordriftsfordele får udbyderne til at satse på standardløsninger. Brugere må efterfølgende tilpasse systemerne. Kunderne kan derfor blive tvunget til at købe et dyrt, skræddersyet system eller anskaffe større og mere omfattende systemer, end de strengt taget har brug for.

Endelig kan det føre til høje IT-omkostninger, at systemerne bliver stadig mere omfattende og dermed mere komplekse. IT-brugerne vil ikke altid have særlig viden om IT, eller om hvordan IT bedst kan udnyttes i virksomheden. Samtidig stiller de mere omfattende systemer øgede krav til implementeringen i virksomheden.

De sidste forklaringer kan være argumenter for, at det beregnede prisindeks undervurderer den reelle prisudvikling, fordi kvalitetsstigningerne overvurderes.

Der er dog ingen tvivl om, at IT-priserne pr. funktionalitet er faldet i 90'erne under et. Tredoblingen af udgifterne må derfor sammenfattende ses som et resultat af, at virksomhedernes IT-efterspørgsel er steget betydeligt mere end det

samlede prisfald i 90'erne. Teknisk udtrykt har priselasticiteten været klart større end én. Herudover har mange virksomheder formentlig følt sig presset til at ”følge med” andre virksomheders IT-opgraderinger.

## IT-brugernes problemer

Når systemerne skal tilpasses i takt med udviklingen for at sikre virksomhedernes konkurrenceevne, er det ikke hensigtsmæssigt, at kunderne stilles over for byrdefulde krav fra leverandører, konsulenter mv.

Et forhold har særlig betydning. Når virksomhederne først har valgt system, er de ofte afskåret fra alternative valgmuligheder. Investeringerne kan ikke gøres om uden betydelige tab. Det fremtidige marked for leverancer af (anden) software og konsulentydelse vil være indsnævret. Kun systemer, der kan bruges sammen med og som kan kommunikere med det system, man først har valgt, kan bruges. Hvis disse ydelser kun udbydes af systemleverandøren og måske få andre, kan brugeren i realiteten stå over for et monopol. Det kan få betydning både for prissætningen og for produktudviklingen.

Leverandørens stærke stilling i forhold til kunderne bliver forstærket, fordi software er beskyttet af immaterialrettigheder. Software beskyttes primært gennem ophavsretsloven. Leverandøren har eneret til den leverede software og fastsætter naturligt sine samhandelsvilkår med udgangspunkt heri. Leverandøren kan dermed meget præcist regulere kundens anvendelse af systemet. Eneretten stiller området uden for de almindelige spilleregler efter konkurrenceloven.

Konkurrencemyndighederne i mange lande modtager stadig flere henvendelser fra IT-brugere, der føler sig klemt af deres leverandører. Blandt de mest almindelige forhold, Konkurrencestyrelsen er blevet præsenteret for, kan nævnes:

- ▲ Forhandlernes ensidigt fastsatte prisstigninger på ydelserne kan ikke forhandles, og kunden har ingen alternativer
- ▲ Bundling af ydelser. Fx krav om køb af hardware sammen med software
- ▲ Uigennemskuelige og uens licensvilkår, fx forskellige licensvilkår fra samme leverandør
- ▲ Krav om abonnement på opgraderinger, service- og vedligeholdelse mv.
- ▲ Krav om ekstra betaling, hvis programmer bruges på hurtigere hardware
- ▲ Forbud mod videresalg af erhvervede systemer
- ▲ Manglende support og vedligeholdelse på tidligere versioner
- ▲ Manglende muligheder for at koble systemer sammen (interoperabilitet)



Konkurrencerådet har kun haft en enkelt sag om ophavsret til software. Københavns Kommune havde indgået en aftale med Kommunedata om at lade driften af sin IT-afdeling overgå til Kommunedata. Aftalen var indgået uden udbud, idet Kommunedata med henvisning til ophavsretten nægtede at lade tredjemand driftsafvikle Kommunedata-programmel.

Konkurrencestyrelsen fik både en anmeldelse med henblik på fritagelse for aftalens mulige konkurrencebegrænsende virkninger og en klage over, at Kommunedata ikke ville lade tredjemand driftsafvikle. Klagen var indgivet af IT-Branche-foreningen. Det var et centralt spørgsmål, om ophavsretten var til hinder for tredjemands driftsafvikling. Dette spørgsmål blev dog ikke afklaret, idet Kommunedata frivilligt accepterede, at Københavns Kommune i år 2002 frit kan overdrage driftsafviklingen af Kommunedatas programmer til andre.

Problemerne på IT-området har givet Dansk Dataforening<sup>3</sup> anledning til i foråret 1999 at foretage en undersøgelse. Deltagerne i undersøgelsen fandt, at dominerende softwareleverandører ofte presser brugerne. Presset forekommer på flere punkter, men giver sig typisk udslag i prisstigninger og ufordelagtige justeringer i licenskrav.

Danmarks Statistik har i en undersøgelse<sup>4</sup> af ”Danske virksomheders brug af informationsteknologi i 1998” også belyst de barrierer, brugerne møder. Af undersøgelsen fremgår, at mere end 6 ud af 10 virksomheder vurderer, at for hurtig introduktion af nye versioner af eksisterende software er et problem, eller at IT-udgifterne er højere end forventet. Manglende fleksibilitet hos IT-leverandørerne er et problem for omkring halvdelen af virksomhederne.

## 5.3 BRUGERNES VILKÅR

Konkurrencestyrelsen har spurgt 297 tilfældigt udvalgte professionelle virksomhedsmedlemmer af Dansk Dataforening om deres anvendelse af software. Virksomhederne er bl.a. blevet bedt om at oplyse, om de finder sig udsat for begrænsninger i brugen af software og andre IT-ydelser. 153 virksomheder afleverede gyldige besvarelser svarende til en svarprocent på 52.

<sup>3</sup> Dansk Dataforening er en sammenslutning af IT-brugere både private og fra erhvervslivet.

<sup>4</sup> Danmarks Statistik har gennemført en frivillig spørgeskemaundersøgelse i oktober 1998. 1832 virksomheder deltog – svarende til en besvarelsesprocent på 61 – inden for hovedparten af brancherne i de private byerhverv.

Deltagerne består af et repræsentativt udsnit af danske virksomheder fordelt på såvel brancher som størrelse. Samlet er indkommet svar, der dækker mere end 225.000 brugere, svarende til gennemsnitligt omkring 1500 brugere pr. virksomhed.

Undersøgelsen har i høj grad fokuseret på brugernes licensvilkår, men også andre områder har været berørt. Undersøgelsen kan i grove træk inddeles i 4 punkter:

- ▲ Licensvilkår
- ▲ Bundling
- ▲ Konsulenttydelser
- ▲ Interoperabilitet

## Licensvilkår

Undersøgelsen skulle blandt andet afdække, hvilke bestemmelser der forekommer i licensvilkårene fra de forskellige leverandører. Det er ikke muligt at sige noget om den samlede udbredelse af de enkelte vilkår. Besvarelsene giver imidlertid et indtryk af, hvilke typer vilkår, der er mest almindelige. I prioriteret rækkefølge er det følgende:

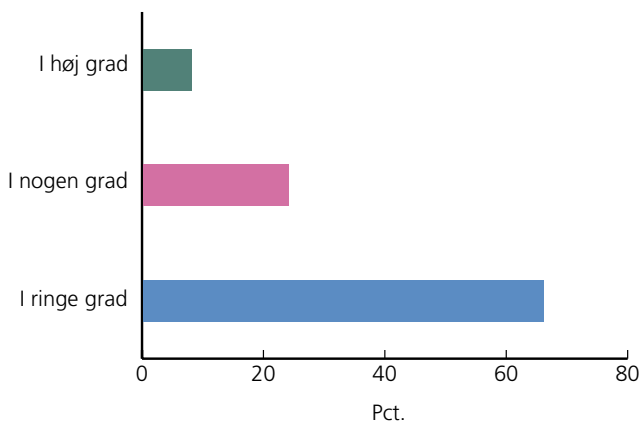
- ▲ Seat-licens – dvs. licens til hver maskine
- ▲ Site-licens (virksomhedslicens) – dvs. licens til at bruge et bestemt antal eksemplarer af et program i virksomheden
- ▲ Regulering af datamængde

De to første vilkår anvendes af de fleste leverandører. Andre vilkår, der fx regulerer kundens mulighed for konsulentbistand, outsourcing, vedligeholdelse, forbud mod overdragelse mv., forekommer også.

Næsten hver tredje virksomhed finder, at de begrænsninger, de pålægges i medfør af licensvilkår, i nogen eller høj grad påvirker virksomhedens drift i negativ retning, jf. figur 5.4



Figur 5.4: Licensvilkårenes påvirkning af virksomhedernes drift



Virksomhederne fremhæver det som et særligt problem, at licensvilkårene til stadighed ændres og skærpes uden mulighed for at imødegå dette. En fjerdedel af de virksomheder, der har været udsat for begrænsninger, har forsøgt at få disse fjernet gennem forhandling. Det er kun lykkedes for enkelte af virksomhederne og kun mod en højere betaling for ydelserne. Enkelte leverandører synes helt utilbøjelige til at ændre vilkårene.

## Bundling

Bundling består i, at produkter, der tilhører hvert sit produktmarked, kobles sammen i salgssituationen. Det er en klassisk konkurrenceretlig problemstilling. For ydelser på softwareområdet kan der være bundling af software med andet software eller med hardware og/eller warmware.

12 pct. af virksomhederne har måttet aftage software i forbindelse med indkøb af nyt hardware. Antallet af virksomheder, som har været udsat for denne type bundling, forekommer imidlertid mindst dobbelt så hyppigt. Et tilsvarende antal virksomheder har oplyst, at der reelt ikke er valgmuligheder med hensyn til præinstalleret software (operativsystemer) i forbindelse med indkøb af hardware. Kunderne opfattede tilsyneladende ikke dette som bundling.

For virksomhederne er det forbundet med ekstraomkostninger at skulle aftage uønsket software. Således svarer 45 pct. af de virksomheder, der har været udsat for bundling, at det koster op til 4 pct. af de totale installationsomkostninger ekstra. Andre 45 pct. mener, det er mellem 5 og 10 pct.

13 pct. af virksomhederne har oplyst, at de i forbindelse med indkøb af én slags software er blevet tvunget til at købe andet software. Omkostningerne forbundet hermed varierer mellem virksomhederne. 45 pct. af de virksomheder, der har været udsat for denne type bundling mener, meromkostningerne udgør op til 4 pct. af udgifterne til den ønskede software. En fjerdedel oplyser, de ligger på mellem 5 og 10 pct. og en fjerdedel, at de er mellem 11 og 25 pct.

Omkring 10 pct. af virksomhederne oplyser, at de har været tvunget til at aftage konsulenttydelser i forbindelse med køb af software. Omkostningerne forbundet hermed beløber sig for omkring halvdelen af virksomhederne til mellem 0 og 4 pct. En fjerdedel finder, de er mellem 5 og 10 pct.

## Konsulenttydelser

IT-ydelser er så komplekse, at de fleste virksomheder bruger eksterne konsulenter. Langt hovedparten af virksomhederne i undersøgelsen benytter sig af eksterne konsulenter til vedligeholdelse eller opgraderinger af systemerne. 84 pct. benytter sig af konsulenter fra den oprindelige leverandør.

Kun i ganske få procent af tilfældene skyldes virksomhedens valg af konsulent tvang fra den oprindelige leverandør. I disse få tilfælde skyldes det leverandørens påberåbelse af ophavsret til systemet eller hensynet til sikkerhed. For nogle systemer består valget alene i, om virksomheden fortsat er interesseret i opgraderinger og support. Virksomheden står formelt frit mht. at fravælge den oprindelige leverandør. Reelt er der imidlertid ikke noget alternativ, da ingen andre tilbyder samme ydelser.

Flere virksomheder bemærker, at de opfatter det som problematisk, at prisen på ydelserne stiger mere end den generelle prisudvikling. Det har ikke været muligt at kvalificere disse udsagn yderligere.

En mere vidtgående løsning end at bruge konsulenter til ”ad-hoc opgaver” er at outsource hele driftsafviklingen. Omkring en tredjedel af virksomhederne i undersøgelsen har gjort dette eller overvejer at gøre det.<sup>5</sup>

5

Undersøgelsen fra Danmarks Statistik (se note 4) angiver, at ca. 32 pct. af virksomhederne havde valgt at outsource netværksserviceydelser.





## Interoperabilitet

2/3 af virksomhederne har haft problemer med interoperabilitet, dvs. samspillet mellem de enkelte programmer. Interoperabilitet er altafgørende for virksomhedernes udbytte af deres IT-investeringer.

Den helt overvejende del af problemet skyldes tekniske forhold. 14 pct. af virksomhederne har været ude for, at systemleverandøren har hindret virksomheden i at få eksterne konsulenter til at udvikle de nødvendige grænseflade-programmer. Systemleverandøren har i disse tilfælde enten henvist til systemets ophavsretlige beskyttelse eller truet med bortfald af garanti.

## Hyppige opgraderinger

Styrelsens undersøgelse viser, i øvrigt ligesom Danmarks Statistiks undersøgelse, at det hyppige antal nye versioner er et problem. Mere end 43 pct. af virksomhederne har været nødt til at opgradere deres systemer for at kunne kommunikere med omverdenen.

## 5.4 FORKLARINGER PÅ PROBLEMERNE

IT-branchen adskiller sig på flere punkter fra andre brancher. Der er særligt fire forhold, der har betydning for virksomhedernes omkostninger og udvikling og som bevirker, at markedet for software adskiller sig fra andre markeder. Det drejer sig om kompleksitet, indlæsningseffekter, netværkseffekter og ophavsret. Disse fire forhold behandles kort nedenfor. Herefter vurderes – med udgangspunkt i styrelsens undersøgelse – hvorvidt der er forhold i branchen, som kræver en indsats fra konkurrencemyndighederne. Det er i særdeleshed branchens licensvilkår, der fokuseres på, og de mere generelle problemer, som styrelsens undersøgelse har afdækket.

### Kompleksitet

IT-brugerne køber ydelser, der er sammensat af mange moduler, der hver for sig er teknisk højt udviklede, og som skal kunne fungere sammen i ofte store og komplekse løsninger. Det er nødvendigt at sikre kompatibilitet, og det kræver eksakt kodning og stor viden.

Den gennemsnitlige levetid for IT-investeringer er 3 til 5 år. Den hurtige udvikling af nye produkter og produkternes korte levetid betyder, at brugerne må yde en stor indsats for at holde sig orienteret om udviklingen.

Det kræver stor viden at finde frem til den rette tekniske løsning, men også at sikre en vellykket implementering i organisationen. Løsningerne er ofte bekostelige.

Det medfører et massivt behov for ekstern assistance til virksomhederne, da kun de færreste virksomheder formår eller ønsker at opretholde det fornødne beredskab selv. Ekstern assistance skaber samtidig et afhængighedsforhold for brugeren.

## Indlåsningseffekt

Kunden foretager normalt så store investeringer i såvel systemet som implementering i organisationen, at der er store omkostninger forbundet med at skifte leverandør.

Leverandøren har også store udviklingsomkostninger i begyndelsen. Herefter er omkostningerne forbundet med fremstilling af yderligere eksemplarer minimale. Det betyder, at der kan opnås et stort dækningsbidrag. Samtidig kan en etableret leverandør sætte meget lave priser uden at tabe penge, hvis konkurrence gør det aktuelt. Det skaber fare for, at nye udbydere på markedet vil blive afskrækket af risikoen for en meget aggressiv prissætning fra markedslederen – såkaldt ”predatory pricing”.

Herved opstår der en indlåsningseffekt, hvor kunden står i et afhængighedsforhold til leverandøren. Virksomhedens omkostningerne til at finde en anden leverandør vil være (uoverstigeligt) store. Det er endvidere en tidskrævende proces for kunden at udskifte de nuværende (større) systemer, hvilket forstærker den indlåsende effekt.

## Netværkseffekt

Brugernes problemer forstærkes af, at der er tale om et netværksmarked<sup>6</sup>.

Eksistensen af netværk skaber dominans og har en selvforstærkende effekt. Kombinationen af netværk og dominans kan i sig selv virke afskrækkende for konkurrenter. Netværkseffekten bevirker, at flere brugere af fx et operativsystem vil sikre, at markedet udvikler flere programmer til afvikling på operativsystemet.

<sup>6</sup> Netværksmarkeder er nærmere belyst i kapitel 6. På netværksmarkeder handles varer eller tjenester, der hører sammen, og hvor den enkelte bruger har gavn af, at andre bruger samme vare. Denne netværkseffekt kendes fx fra telefoner, e-mail, fax mm. Jo flere brugere, der er af telefoner, des større værdi har det for den enkelte telefonbruger.



Herved opstår (indirekte) positiv feedback for brugerne af operativsystemet ved, at antallet af applikationer stiger, hvilket vil skærpe interessen hos potentielle nye brugere, og dermed skabe flere brugere osv.

Nye produkter og leverandører af nye produkter på netværksmarkeder står derfor over for en væsentlig hindring. Nye leverandører, der forsøger at trænge ind på markedet, kan vanskeligt opnå det nødvendige antal kunder - kritisk masse.

Effekten af netværk skærpes, hvis et softwareprodukt ikke er kompatibelt med konkurrerende produkter. Brugeren vil i denne situation alene opnå den nytte, der følger af produktet<sup>7</sup>. Det betyder også, at det kan være rationelt for en dominerende leverandør at udelukke kompatibilitet med konkurrerende produkter<sup>8</sup>.

Det indebærer også en omkostningsmæssig fordel, da dominerende leverandører ikke behøver at bruge kræfter på at opnå kompatibilitet. Mindre leverandører må derimod anvende mange ressourcer på at søge at sikre kompatibilitet. Den dominerende virksomhed kan således holde fokus på udvikling af nye og smarte produkter og dermed udbygge sit forspring.

## Ophavsrettigheder

Effekten af netværk forstærkes yderligere af eksistensen af immaterialrettigheder. Problemerne kan i nogle tilfælde udstrækkes til afledte markeder, fx driftsafvikling. Således kan rettighedshaveren gennem ophavsretten til det bagvedliggende program søge at blokere for tredjemands adgang til at foretage driftsafvikling.

På flere områder – som fx styresystemer – er der opstået de facto-standarder. Standarder er forbundet med en række fordele. Anvendelse af samme teknologi sikrer positive effekter i form af kompatibilitet mellem forskellige leverandørers produkter og dermed lavere omkostninger. Det skaber endvidere sikkerhed for brugerne. De skadelige effekter af standardisering opstår, når det er muligt for virksomhederne at udvikle standarder og samtidig beholde ophavsretten her til<sup>9</sup>. Det skaber en magtposition for rettighedshaveren. Det kan i sig selv virke blokerende for udbredelsen af teknologien. Denne position kan udnyttes i strid med intentionerne bag konkurrencereglerne.

7 Inklusive nytten af at andre bruger samme produkt.

8 Eller sågar tidligere versioner af egne systemer.

9 *The Antitrust Bulletin/Fall-Winter 1998*, s. 568. "New issues in competition policy raised by information technology industries" af Willow A. Sheremata.

## 5.5 KONKURRENCERET VS. OPHAVSRET

Den ophavsretlige beskyttelse af software skyldes et ønske om at værne om investeringer og tilskynde til ny udvikling. Denne beskyttelse kan imidlertid begrænse konkurrencen. De ophavsretlige og konkurrenceretlige hensyn kan dermed navnlig på kort sigt stride mod hinanden.

### Konkurrencelovens begrundelse

I den nuværende konkurrencelov er formålsbestemmelsen formuleret bredt: ”Loven har til formål at fremme en effektiv samfundsmæssig ressourceanvendelse”. Ved fortolkningen af den samfundsmæssige ressourceanvendelse lægges der vægt på dynamik og udvikling. *Målet* om effektiv anvendelse af samfundets ressourcer gælder således både på kort sigt og på lang sigt. Det betyder, at konkurrencen skal fremme investeringer, innovation og fornyelse. *Midlet* her til er virksom konkurrence, der skal sikre åben og lige adgang til markedet.

Selv om effektivitet og lave priser er vigtigt, jf. kapitel 2, er det endnu vigtigere at fremme investeringer i produktudvikling, fornyelse og innovationer, der muliggør en tilpasning til markedet fremover.

En virksomhed, der i sit koncept har andre bestemte kvalitetsmål end stort volumen og pris, fx dyrt og lækkert design, specielle egenskaber, købsoplevelser, fremstillingsmetoder e.l., må gerne stille krav i overensstemmelse hermed til samhandelspartnere og forretningspartnere.

Konkurrence skal også sikre forbrugerne et bredt udbud af varer og tjenesteydelser til konkurrencedygtige priser<sup>10</sup>. Derimod har rene fordelingshensyn, der tidligere har haft en større plads i konkurrencepolitikken, i dag en begrænset betydning.

### Ophavsretten

Ophavsretten sigter på at give kunstnerne en beskyttelse, så de i et eller andet omfang sikres vederlag for udnyttelsen af deres værker. Herved tilskynder man samtidig de kreative kræfter til ny produktion og udbredelse af værker. Man lægger således megen vægt på det innovationsfremmende element. Det fremgår af bemærkningerne til loven.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Forbrugerne nævnes direkte et sted i konkurrenceloven - § 8. Denne paragraf regulerer, om en konkurrencebegrænsende aftale skal accepteres af myndighederne. Her er det et krav, at forbrugerne skal sikres en rimelig andel af de fordele virksomhederne opnår ved aftalen, jf. kl. § 8, stk. 1.

<sup>11</sup> Se FT 1994-95, Tillæg A, sp. 1327.



Oprindeligt var det kun trykte bøger, der blev beskyttet. Beskyttelsen var udformet som privilegier for bogtrykkerne. Det næste trin var en lov om forbud mod eftertryk, som også tildelte forfatterne en beskyttelse. Herved begyndte man også at lægge vægt på den personlige integritet.

Beskyttelsen af den personlige integritet spiller en mindre rolle, men eksisterer dog i ophavsretslovens § 3 – droit moral regelen<sup>12</sup>.

Fleere værker er gradvist kommet under den ophavsretlige beskyttelse. Musikværker, billedkunst, brugskunst, fotografier, skulpturer og bygningsværker er eksempler på emner, der nu hører under loven.

Beskyttelsen af værket gælder uanset værkets fremtrædelsesform. Et værk, fx et digt, der bliver præsenteret mundtligt, er beskyttet i lighed med det skriftlige værk. Også værker i digital form er omfattet af ophavsretlig beskyttelse.

Ved ophavsretten er ophavsmanden beskyttet mod kopiering af sine værker. Dette fremgår af OHL § 2, der beskriver ophavsretten som en eneret til at råde over værket ved at fremstille eksemplarer af det og ved at gøre det tilgængeligt for almenheden. Man betegner retten til at fremstille eksemplarer som eksemplarretten. Retten til at sprede eksemplarer betegnes spredningsretten. Og retten til offentlig visning af værket som visningsretten.

## Ophavsret og software

Det fremgår af ophavsretsloven, at edb-programmer bliver henregnet til litterære værker. Det betyder, at edb-programmer er beskyttet efter reglerne i ophavsretsloven. Det er rettighedshaveren, der kan kopiere og foretage den første markedsføring af produktet. Andre må ikke kopiere eller foretage den første markedsføring, medmindre rettighedshaveren har givet tilladelse hertil.

En regel herom blev indsat i loven i 1989, men der var ikke tale om en nyskabelse<sup>13</sup>. Danmark fulgte blot kursen fra en lang række vestlige lande, der på daværende tidspunkt havde besluttet sig for ophavsretlig beskyttelse for edb-programmer. Samtidig var der internationalt også taget stilling til, at edb-programmer skulle nyde ophavsretlig beskyttelse.

<sup>12</sup> I korthed går bestemmelsen ud på, at ophavsmanden har krav på at få sit navn på værket (i overensstemmelse med god skik). Desuden må værket ikke ændres o.l. på en måde, der krænker ophavsmandens kunstneriske anseelse.

<sup>13</sup> 7. delbetænkning vedrørende revision af ophavsretslovgivningen. Betænkning nr. 1064, København 1986. I betænkningen konstateres, at edb-programmer efter gældende ret må anses for omfattet af den ophavsretlige beskyttelse, men for tydelighedens skyld måtte man indføje en udtrykkelig bestemmelse i loven.

Overvejelserne om at lade software patentbeskytte sluttede med vedtagelsen af Den Europæiske Patentkonvention. Den Europæiske Patentkonvention, der blev vedtaget i 1973, har en bestemmelse om, at edb-programmer som sådan ikke kan anses for opfindelser (og dermed heller ikke kan opnå patentbeskyttelse<sup>14</sup>).

WIPO<sup>15</sup> udarbejdede i 1970'erne nogle retningslinier til løsning af de ophavsretlige problemer, der opstår ved brugen af edb-systemer<sup>16</sup>. Senere er kommet EU-direktivet om retlig beskyttelse af edb-programmer<sup>17</sup>. Direktivet blev implementeret i dansk ret i 1992. Nu fremgår det også af TRIPS<sup>18</sup> art. 10, at edb-programmer skal beskyttes som litterære værker. Det er således både nationalt og internationalt slået fast, at edb-programmer skal nyde ophavsretlig beskyttelse.

Når man valgte at bruge ophavsretlig beskyttelse til edb-programmer hang det bl.a. sammen med et pres fra USA. Her var man opmærksom på, at detastede med at få etableret en verdensomspændende enighed om beskyttelsen af software. Behovet for at tildele software en beskyttelse hænger sammen med, at det er nemt og billigt at kopiere software. Kopien kan – på en helt anden måde, end man tidligere har set – kvalitetsmæssigt leve op til originalen.

USA havde selv i 1980 ændret sin ophavsretslovgivning, så også edb-programmer kom ind under denne beskyttelsesform. I Japan havde man overvejet, om software skulle beskyttes af et særligt regelsæt, som kun gav edb-programmer en kortvarig beskyttelse. Dette blev i denne periode også overvejet internationalt.

Samlet fandt man, at ophavsretten var den eneretslovgivning, der bedst kunne rumme edb-programmerne. Med i købet fulgte den overordentlig lange beskyttelsestid<sup>19</sup> og den uformelle erhvervelse af rettigheden – selve skabelsen af værket.

14 Software kan nu i et begrænset omfang opnå patentbeskyttelse. Desuden er der kræfter, der arbejder på at ændre art. 52 i den Europæiske Patentkonvention, som udelukker edb-programmer fra patentering.

15 World Intellectual Property Organization.

16 Retningslinierne – "Recommendations for settlement of copyright problems arising from the use of computer systems for access to or the creation of works", er optrykt som bilag til 7. delbetænkning. De er udarbejdet gennem 70'erne og vedtaget i 1982.

17 Rådets direktiv 250/1991/EOF af 14.5. 1991 om retlig beskyttelse af edb-programmer. Direktivet er implementeret i den danske ophavsretslov.

18 Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. International handelsaftale om immaterialret, som er indgået i forbindelse med WTO-overenskomsten.

19 Nu er beskyttelsestiden 70 år fra ophavsmandens død – eller evt. 70 år fra programmets offentliggørelse.



## Distribution af software

Det kan dog ikke helt lade sig gøre at behandle edb-programmer som litterære værker. Det hænger sammen med, at når man bruger et program efter dets formål, foretager man en kopiering eller en eksemplar fremstilling af værket. Det sker, når man installerer programmet.<sup>20</sup>

Herved opstår det paradoks, at man for at kunne få tingene til at hænge sammen er blevet nødt til at indføre en bestemmelse i ophavsretsloven, som tillader almindelig brug af et edb-program. Bestemmelsen findes nu i lovens § 36 og benævnes ofte den legale programlicens<sup>21</sup>.

På dette punkt er der forskel mellem edb-programmer og andre værker – og for den sags skyld al anden immaterialret. Hvis man køber et eksemplar af en bog (eksemplaroverdragelse), kan man have stor nytte af denne bog blot ved at læse den. Den normale brug af eksemplaret medfører ikke et indgreb i ophavsretten. Hvis man vil kopiere den, må man betale særskilt derfor<sup>22</sup>. Men det er ikke nødvendigt at kopiere bogen.

Omvendt er der ingen mulighed for at bruge indkøbt software uden at installere det. Og man kan ikke installere det uden at kopiere det. Derfor kan man betragte brugen af software som et indgreb i ophavsretten – en kopiering, og dermed kan man betragte den almindelig brug af programmet som noget, der griber ind i ophavsretten.

Softwareleverandøren har derfor mulighed for at betegne en tilladelse til at bruge programmet som en rettighedsoverdragelse. Leverandøren betegner distribution af programmet som ”licenser”.

Når der er tale om licensaftaler betyder det også, at ophavsretslovens § 19 om konsumtion ikke finder anvendelse. Denne bestemmelse fastsætter, at et en gang solgt eksemplar må spredes videre. Ved en eksemplaroverdragelse, fx af en bog, kan rettighedshaver ikke styre eksemplaret – hvem der må udnytte det, og hvor udnyttelsen må finde sted.

---

20 Af 7. delbetænkning fremgår det, at i hvert fald den indlæsning, som foretages af brugeren ved kørslens påbegyndelse [det, som man nu betegner installationen af programmet] må betragtes som en eksemplar fremstilling i ophavsretslovens forstand. Mere usikkert er det med den momentane kopiering af programstumper, der foregår under kørslen af programmet.

21 Systemet genfindes i edb-direktivet, art. 4 og art. 5.

22 Kopiering til privat brug må dog gerne ske, jf. ophavsretslovens § 12. Denne tilladelse til privat kopiering gælder dog ikke for digital kopiering af værker i digital form.

Det skal dog pointeres, at det ikke er afgørende, hvad softwareleverandøren kalder sin aftale. De programmer, som forbrugerne køber i detailhandelen, benævnes ofte licenser. I disse tilfælde må der være tale om eksemplaroverdragelse.

## Basis for videreudvikling

I patentlovgivningen (og i et vist omfang også i brugsmode- og mønsterlovgivningen) er der indbygget en slags byttehandel. Opfinderen får eneret til at udnytte sin opfindelse i maksimalt 20 år. Til gengæld får samfundet i patentskriftet en meget nøje beskrivelse af opfindelsen. Dette giver andre virksomheder mulighed for efter patentets udløb at udnytte opfindelsen og bygge videre på den.

Værkernes skabelse udgør det samfundsnyttige element i ophavsret. Ophavsmanden har eneretten i 70 år fra sin død, og man kan således ikke spekulere i at bygge videre på værkerne. Der er i samfundsmæssig henseende ikke det store behov for dette, når det drejer sig om det klassiske kerneområde for ophavsretten - de kulturbærende værker.

For sådanne værker gælder det, at værkerne er uafhængige af hinanden. Det ene musikværk kan fungere uafhængigt af det andet. Det er klart, at man inden for visse genrer i høj grad henter inspiration fra hinanden, men der er ikke tale om, at man er afhængig af at kopiere en anden ophavsmands værk eller dele af værket.

Dette gælder også inden for film og litteratur. En bog kan udgives uafhængigt af andre bøger. Derfor er det stort set uproblematisk at give ophavsmanden denne lange beskyttelse af hans personlige integritet, når det gælder de kulturbærende værker – eller kunstværker. Beskyttelsestiden er uproblematisk.

Der bliver skrevet flere bøger og skabt flere musikværker, fordi man giver ophavsretsbeskyttelsen. Ophavsretten tilskynder således til den *kunstneriske mangfoldighed*.

På softwareområdet er behovet for at bygge videre på frembringelserne mere udtalt. Mangfoldighed inden for fx. operativsystemer er ikke nødvendigvis ønskelig. Det har også vist sig, at der inden for software-branchen er en tendens til standardiseringer. Men i den henseende har man ikke givet edb-programmer en særstilling i ophavsretten<sup>23</sup>. Et skisma opstår, når en beskyttelsesform, der er

23

*Dog har man (overordentligt snævre) regler, som skal sikre interoperabilitet, se OHL § 37.*





beregnet til at fremme mangfoldighed, anvendes til et produkt, der i visse tilfælde optræder som de facto-standard.

Det er spørgsmålet, om den ophavsretlige beskyttelse af software altid tilskynder til ny produktion, eller om den måske snarere i visse tilfælde blokerer for skabelsen af nye værker. I den henseende må en beskyttelsestid på 70 år betegnes som meget vidtgående i en branche, hvor værker efter 10 år ofte er håbløst forældede.

## Ophavsret vs. konkurrenceret

Folketinget har været klar over, at ophavsretten er en stærk beskyttelse. Det fremgår af bemærkningerne<sup>24</sup> til den danske ophavsretslov, at det ikke er i samfundets interesse at opstille så stærkt et værn omkring eneretten, at enhver disposition over én gang skabte værker er umulig eller meget vanskelig.

Den ophavsretlige regulering skal altså finde en passende balance mellem to hensyn: på den ene side skal ophavsmændenes individuelle rettigheder tilgodeses, så samfundet derved tilskynder de kreative kræfter til ny produktion. På den anden side skal der være mulighed for at disponere over én gang skabte værker.

Forarbejderne til ophavsretsloven giver det indtryk, at balancen findes ved at udstikke eneretten og *undtagelserne* fra denne. Men dermed får man ikke optimeret ressourceanvendelsen. Det spiller en særlig rolle på edb-området, hvor der er behov for standardisering (i modsætning til mangfoldighed) og for ikke-diskriminerende samarbejde.

Gennem århundreder har man sværget til eneretslovgivning som den afgørende innovationsfremmende faktor. Det hænger ikke sammen med resultatet af økonomiske analyser, men derimod med en formodning for, at man uden eneretslovgivninger vil få en udvikling hen imod ”efterligningsindustrier” med efterfølgende stagnation.

Den samfundsmæssigt optimale balance kan også skabes gennem konkurrence-regler, der skal sikre den fortsatte udvikling. Men konkurrenceretlige indgreb må ikke gå så vidt, at eneretslovgivningens innovationsfremmende element går tabt.

Hensynet til kunstnerens personlige integritet, som stadig spiller en mindre rolle i andre sammenhænge, kan man stort set se bort fra for softwareprodukterne. Systemer bliver udviklet i arbejdstagerforhold af flere udviklere og bliver ikke markedsført under ophavsmandens navn, men under firmaets varemærke.

24

Bemærkningerne til lovforslag nr. L 119 af 18. januar 1995. FT 1994-95, Tillæg A sp. 1327-28.

Grænsen mellem ophavsret og konkurrenceret dannes af praksis hos domstolene og hos konkurrencemyndighederne. De vigtigste afgørelser tages af EF-Domstolen og af Kommissionen, hvis praksis gennemgås nedenfor.

## EF-Domstolen

EF-Domstolen har i ganske mange afgørelser taget stilling til den konflikt, der opstår, når en rettighedshavers adfærd bliver for konkurrencebegrænsende. Domstolens håndtering bærer præg af, at der både er et hensyn til integrationen og en konflikt mellem immaterialrettens omfang (som skal vurderes af nationale domstole) og konkurrencerettens udstrækning (som er nedfældet som regler i traktaten).

EF-Domstolen har ved flere lejligheder defineret ”enerettighedens særlige genstand” eller ”enerettens særlige indhold”. Den er at beskytte ophavsmandens moralske og økonomiske rettigheder eller ophavsmandens ret til at reproducere det beskyttede værk (og foretage den første markedsføring)<sup>25</sup>.

Efter domstolens analyse er ”rettens særlige genstand” immun over for konkurrenceregulering. Men hvis udøvelsen af rettigheden går for vidt, bortfalder denne immunitet.

Afgørelserne er meget konkrete. Domstolen går ind og analyserer de enkelte rettigheder og definerer derefter ”den særlige genstand”. Domstolen har endnu ikke taget stilling til, hvad der er ophavsrettens særlige genstand for softwaren i en slutbrugerlicens.

I Grundig/Consten<sup>26</sup> fastslås, at en markedsopdeling er forbudt. Også selvom man har brugt et nationalt varemærke til markedsopdelingen. Senere har man haft en lang række sager, som har drejet sig om licensbetingelser – især inden for varemærker og forædlerrettigheder. Nogle licensbetingelser er blevet tilladt, mens andre har været for vidtgående.

I Magill-sagen<sup>27</sup> er EF-Domstolen gået langt i forhold til immaterialretten. Dommen illustrerer, at der kan gribes ind i leveringsnægtelsessager, selvom leveringen består i en licens.

En af de seneste sager inden for området drejer sig om software. Det er en

25 *Disse definitioner er dog hentet fra afgørelser, der vedrører litterære/kunstneriske værker og ophavsret til programoversigt.*

26 *Forenede sager 56 og 58/64, Grundig-Consten, Saml. 1965-68/245.*

27 *Forenede sager C-241/91 og 241/91 P, Magill TV-Guide, Saml. 1995/I-743.*



afgørelse, som Retten i Første Instans (RFI) traf i december 1999 i sagen Micro Leader/Microsoft.<sup>28</sup> Sagen i sig selv er en omstødelse af en kommissionsafgørelse.<sup>29</sup>

## EU-Kommissionen

EU-Kommissionen har ofte været involveret i problemstillingen vedrørende konkurrenceret over for immaterialret. Både ved behandling af de konkrete sager og ved udstedelse af gruppefritagelsesforordninger<sup>30</sup>. Magill-sagen var fx startet som en klagesag hos EU-Kommissionen, og Domstolen og Kommissionen var i denne sag enige om udfaldet.

Kommissionen har haft en række sager på softwareområdet, som ikke har ført til afgørelser, men er afsluttet med negativattest uden offentliggørelse eller tilsagn fra virksomhederne.

Sagerne har dog ikke drejet sig om licensaftaler mellem software-leverandører og slutbrugere. I en række sager<sup>31</sup> mellem softwareleverandører har Kommissionen fremlagt klagepunkter, som indikerer, at Kommissionen vil gribe ind over for licensvilkår, der må betragtes som konkurrencebegrænsende.

Sega/Nintendo/Sony havde indgået licensaftaler med uafhængige udviklere af videospil om at disse kunne få adgang til ophavsretten. Der var dog knyttet forskellige betingelser til disse licenser. Spillene skulle godkendes af licensgiver, de skulle produceres hos licensgiver, og licenstagere var forpligtet til kun at markedsføre et begrænset antal spil årligt. Alle disse vilkår blev på foranledning af Kommissionen fjernet fra licensaftalerne, og sagerne er herefter blevet afsluttet med negativattest uden offentliggørelse.

I Microsoft/Novell<sup>32</sup> har Kommissionen udtrykt betænkeligheder over for en række licensbetingelser, som Microsoft pålagde pc-producenterne. Men der er ikke taget stilling til de licensvilkår, som softwareleverandørerne pålægger slutbrugerne.

28 T-198/98.

29 Dommen er meget interessant, fordi det antydes, at Microsofts højere priser i Frankrig muligvis kan udgøre et misbrug af dominerende stilling. Dermed er det ikke legitimt, når Microsoft udøver sin ophavsret ved at forhindre parallelimport af de (billigere) canadiske produkter. Men parallelimport er ikke genstand for behandling i dette kapitel.

30 EU-Kommissionens gruppefritagelse for visse kategorier af teknologioverførselsaftaler (EF/240/96 af 31. januar 1996). Der var oprindeligt 2 gruppefritagelsesforordninger, som blev omarbejdet til en.

31 Det drejer sig om Sega (se IP/97/757), Nintendo (IP/97/676) og Sony (IP/98/1069)

32 IP/94/653.

Kommissionens gruppefritagelse<sup>33</sup> illustrerer, at der er visse licensbetingelser, der må anses for at være forbudte konkurrencebegrænsninger. Forordningen gælder kun for know-how og/eller patentlicensaftaler og finder derfor ikke anvendelse på rene softwarelicensaftaler.<sup>34</sup>

## Delkonklusion

Den ophavsretlige beskyttelse af software er problematisk, fordi der for en stor del af produkterne er en tendens til de facto-standarder. En eneret til standarder kan blokere for nye konkurrenter og for videreudvikling.

I softwarebranchen arrangerer man ikke distributionsaftalerne som salg af et aktiv, men som brugerlicenser. Ved licenser er dispositionsretten begrænset på en eller anden måde.

Det kan bremse udviklingen og konkurrencen, fordi kundernes brug af programmet ret detaljeret kan styres. Udnyttelsen sker ensidigt ud fra leverandørens forudsætninger og interesser. Det kan udvikle sig til et problem hos brugere, der ikke har økonomisk overkommelige alternativer.

Softwarelicenser (til slutbrugere) minder ikke om fx patent- eller varemærke-licenser. Ved en patentlicensaftale vil licenstagere typisk få tilladelse til at udnytte en patenteret fremgangsmåde eller fremstille et patenteret produkt. Dernæst vidresælger virksomheden de fremstillede varer.

Softwarebrugeren installerer software i virksomheden, og det indgår som inventar i virksomheden. Softwarelicenser kan derfor snarere sammenlignes med salg af et (patenteret) produkt.

Det er blevet anført, at licensaftaler som sådan ikke kan være konkurrencebegrænsende. Når indehaveren af en eneret kan forbyde andre at udnytte sin eneret, er det ikke noget problem, at han ved en licensaftale giver en anden virksomhed lov til en delvis udnyttelse af sin eneret. Princippet kaldes den begrænsede licens (limited license).<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Se note 30.

<sup>34</sup> Valentin Korah: *An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice*, sixth edition 1999 s. 248. Anderledes nok Magdalena Jerner "Licensavtal för datorprogram", Institut för immaterialrätt och marknadsrätt vid Stockholms Universitet. MJ konkluderer, at man i et vist omfang kan slutte analogt fra bestemmelserne i gruppefritagelsesforordningen til softwarelicensaftaler.

<sup>35</sup> Se bl.a. Valentin Korah: "Technology Transfer Agreements and the EC Competition Rules", Clarendon Press, Oxford 1996, s. 71-77.



Hvis man følger tankegangen i dette princip vil en patentlicensaftale, som kun giver licenstagere ret til at fremstille et bestemt antal eksemplarer på et bestemt fabriksanlæg med mulighed for salg i et afgrænset område, ikke være konkurrencebegrænsende. Licensaftalen vil blot være mindre konkurrencefremmende end en patentlicensaftale uden disse klausuler.

Princippet om den begrænsede licens har ikke tilslutning i EU-Kommissionen eller EF-Domstolen. Det illustreres bl.a. ved gruppefritagelsesforordningens<sup>36</sup> art. 3, som opregner en lang række licensvilkår, som ikke umiddelbart kan tillades i patentlicensaftaler. Ikke desto mindre vil der altid være en mildere bedømmelse af en licensaftale, end der vil være ved en bedømmelse af overdragelse af aktiver. Dette kan illustreres med følgende sammenligning mellem de vilkår, der kan pålægges køberen af et aktiv med de vilkår, der kan pålægges en licenstagere.

Hvis en virksomhed køber en patenteret robot har virksomheden mulighed for at udnytte robotten mere eller mindre optimalt. Hvis sælger forsøger at blokere for virksomhedens brug af robotten, vil der højst sandsynligt være tale om en forbudt konkurrencebegrænsning.

Det vil være tilfældet, hvis virksomheden ikke må flytte robotten til et andet fabriksanlæg i et andet land, hvis virksomheden efterfølgende skal betale flere penge for robotten, når køber udnytter robotten mere, end sælger havde forudsat, eller hvis virksomheden bliver afskåret fra at overdrage robotten til en anden virksomhed. Virksomheden bliver forhindret i at udnytte sine ressourcer optimalt.

Er der derimod tale om en patentlicensaftale, vil sådanne vilkår falde inden for ”den hvide liste” i gruppefritagelsesforordningen<sup>37</sup>. Det hænger som sagt sammen med, at der i licensen bliver givet tilladelse til at udnytte en eneret – en tilladelse, som patenthaver slet ikke behøver at give. Han kan nøjes med selv at udnytte patentet.

Grænsedragningen mellem eksemplaroverdragelse (salg af produktet) og rettighedsoverdragelse (licensaftale) er særlig vanskelig for softwareområdet<sup>38</sup>. Problemet hænger sammen med systematikken i ophavsretsloven samt softwarens natur. Når rettighedshaver selv kan vælge mellem disse to overdragelsesformer, er der stor sandsynlighed for, at valget falder på licensaftalen.

<sup>36</sup> Se note 30.

<sup>37</sup> Kommissionens gruppefritagelse for visse kategorier af teknologioverførselsaftaler.

<sup>38</sup> Der findes på software-området naturligvis også licensaftaler, der minder om fx patentlicensaftaler. Det drejer sig om de licensaftaler, der indgås mellem forskellige software-udviklere om fx at tilpasse software o.l. eller mellem hardware- og softwareleverandører.

Der er da også blevet fremlagt det synspunkt<sup>39</sup>, at licensaftaler med slutbrugere ikke kan betragtes som licensaftaler, men må behandles som et salg. Under alle omstændigheder er det betænkeligt at tillade licensaftaler som en distributionsform for et færdigt produkt.

Den mest nærliggende løsning på problemet er, at der i konkurrenceretlig henseende ikke bør skelnes mellem en licensaftale og en eksemplaroverdragelse, når det drejer sig om distribution af standardprogrammel. Dermed lægger man op til at brugerlicensvilkårene behandles anderledes end vilkår i andre licensaftaler.<sup>40</sup>

## 5.6 KONKURRENCERETLIGE KONKLUSIONER

Konkurrenceretligt er den vidtgående ophavsretlige beskyttelse af software problematisk. De konkurrencebegrænsende virkninger af ophavsret bliver forstærket, fordi der er tale om et netværksmarked, hvor der også opstår de factostandarder. Indehavere af en eneret kan blive dominerende. Fordelene ved standarder overstiger ofte ulemperne. Men ulemperne ville unægtelig være noget mindre, hvis ikke der langt ud i fremtiden vil kunne håndhæves ophavsrettigheder.

Fremkomsten af hele ”open-source-bevægelsen”<sup>41</sup>, kan ses som en reaktion på de restriktioner, enerettighederne medfører.<sup>42</sup>

Som nævnt kan man betragte den ophavsretlige beskyttelse som en væsentlig årsag til nogle af problemerne på markedet. Det er derfor påfaldende, at reaktionerne på konkurrencebegrænsningerne ikke har medført noget særligt pres på den ophavsretlige beskyttelse af software. Forklaringen herpå kan være, at det internationale samarbejde om ophavsrettigheder gør det stadig vanskeligere for et enkelt land at reagere ensidigt mod den ophavsretlige beskyttelse af software.

Vilkårene på softwaremarkedet er så varierede og individuelle, at det er vanskeligt at fremsætte almenlydige betragtninger og konklusioner. Konkurrenceproblemerne skal som hovedregel løses konkret.

39 Michael Lehmann: ”The New Software Contract Under European and German Copyright Law – Sale and Licensing of Computer Programs“ og Hanne Bender, EDB-rettigheder 1. udg. 1998, s.294 ff, med konklusion s. 297.

40 Denne analogi-slutning har været nærliggende for mange forfattere, se bl.a. Moritz: EC Competition Law Aspects and Software Licensing Agreements – A German Perspective Part I and II, IIC1994/3 og 4 og Magdalena Jerner: Licensavtall för Datorprogram.

41 Open Source er et relativt nyt begreb (januar 1998), som dækker over software, hvor alle har adgang til kildekoden. Desuden er licensbetingelserne således udformet, at al efterfølgende kildekode baseret på et Open Source produkt frigives under samme licensbetingelser.

42 Fra politisk hold har der bl.a. i Frankrig og Danmark været fremsat ideer om at presse Microsoft ud som leverandør til det offentlige ved at satse på en open source-politik.



I det følgende gennemgås en række licens- og andre vilkår, og der foretages en vurdering af vilkårene i forhold til konkurrenceloven.

## Licensvilkår

Hverken EF-Domstolen eller EU-Kommissionen har taget stilling til vilkår i slutbrugerlicenser. Det er heller ikke muligt at parallelisere fra gruppefritagelsen for teknologioverførsel (240/96) til IT-ydelser, da denne gruppefritagelse vedrører ”ægte licensaftaler”. Derfor må det antages, at de betragtninger, der ligger til grund for at tillade en række begrænsninger i fx patentlicensaftaler, ikke uden videre gælder slutbrugerlicenser på softwareområdet. En analyse af, hvilke licensvilkår, der falder inden for ”(ophavs)rettens særlige genstand” må tage udgangspunkt i den danske ophavsretslov og edb-direktivet<sup>43</sup>.

Eneretten til software omfatter retten til at hindre uautoriseret kopiering og uautoriseret brug af programmet og retten til at modtage betaling for brugen af programmet. Det kan være vanskeligt at angive generelt, hvor langt eneretten rækker. Det må vurderes konkret.

## Forbud mod videreoverdragelse

Et forbud mod at videreoverdrage et produkt, man lovligt har erhvervet, begrænser konkurrencen. Erhververen afskæres fra at afhænde brugt programmel. Samtidig hindrer sælger, at der kommer ”brugte” produkter i omsætning. Desuden er potentielle kunder nødsaget til at købe nyt. Sælger vil kunne fastsætte forskellige vilkår og priser for hver enkelt køber. Dermed bliver de stillet forskelligt i deres videre konkurrencemuligheder.

Når softwaren er solgt ved en eksemplaroverdragelse, vil en klausul i købsaftalen, der forbyder køber at videreoverdrage eksemplaret, være i strid med konkurrenceloven<sup>44</sup> (på samme måde, som hvis der var tale om en bog).

Har brugeren erhvervet nogle nærmere definerede rettigheder til programmet, finder reglerne i ophavsretslovens § 56 anvendelse. Her fremgår det udtrykkeligt, at enerettigheder ikke kan videreoverdrages, medmindre det er sædvanligt eller åbenbart forudsat.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Se note 17

<sup>44</sup> Og formentlig også i strid med ophavsretsloven, idet der efterhånden er tilslutning til den tankegang, at ophavsretslovens § 19 er præceptiv, og man kan derfor ikke gyldigt indgå en aftale om, at konsumptionsbestemmelsen kan fraviges.

<sup>45</sup> Der er en formodning for, at der ved virksomhedsoverdragelser er adgang til at videreoverdrage rettigheder.

Heraf følger dog ikke, at rettighedshaver vil kunne diskriminere køberne vilkårligt i forskellige overdragelsessituationer.

Det bemærkes, jf. afsnit 5.3, at forbud mod videreoverdragelse ikke fremtræder som et væsentligt praktisk problem.

## Maskinlicens eller platformlicens

En bestemmelse om, at softwaren kun må installeres på en bestemt maskine kan være omfattet af forbudet i konkurrencelovens §§ 6 og 11, hvis der er tale om en eksemplaroverdragelse<sup>46</sup>.

Det samme gælder formentlig også for en rettighedsoverdragelse. Leverandøren kan måske bestemme, at man kun får lov til at udnytte værket på en bestemt måde (§ 53, stk. 3). Men at binde kunden til bestemt hardware vil gå for vidt.

## Regulering af datamængde

Derimod kan leverandøren i stedet vælge at begrænse licensen til en bestemt datamængde på den pågældende hardware. Licenser, hvor betalingen er afhængig af processorkapacitet eller indtastet datamængde, er efter konkurrenceloven normalt ikke konkurrencebegrænsende.

På den ene side vil en sådan bestemmelse ganske vist afskære den enkelte bruger fra at effektivisere ressourceanvendelsen. På den anden side gør et sådant vilkår det muligt for den enkelte leverandør at sælge det samme system i flere ”størrelser”. Herved vil også små og mellemstore virksomheder få råd til de noget større systemer. Det kan medføre en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne, hvilket er det overordnede formål med konkurrenceloven.

Tilsvarende kan anføres om betaling, der er baseret på antallet af brugere. Det forudsætter dog, at leverandøren ikke nægter virksomheden at øge datamængden eller antallet af brugere (mod højere betaling).

## Seatlicenser og sitelicenser

Både seat- og sitelicenser kan indeholde et element af ”rigtig licensaftale”. Det er tilfældet, hvor kunden får lov til at fremstille et vist antal eksemplarer. Der kan være bestemmelser om, hvorledes de fremstillede eksemplarer må benyttes i

46

Og formentlig også i strid med ophavsretslovens § 19, se note 44.





virksomheden. Enten er der tale om navngivne brugere. Eller det er fastsat, at antallet af samtidige brugere ikke må overstige et bestemt antal. Det kan også være bestemt, at programmet installeres på et antal nærmere definerede maskiner.

Denne type licenser falder næppe ind under konkurrencelovens forbudsbestemmelser. Det er dog en forudsætning, at licenserne ikke er udformet således, at virksomheden fx forhindres i at udskifte navngivne brugere eller i øvrigt forhindres i at ”flytte” software og medarbejdere.

## Forbud mod outsourcing

Licensvilkår, som hindrer outsourcing af driften, begrænser konkurrencen. Det samme vil gælde, hvis en leverandør, der i licensvilkårene ikke har taget stilling til spørgsmålet, efterfølgende forhindrer sin kunde i at outsource driften.

Konkurrencestyrelsen har fået oplysninger om en softwareleverandør, som kun vil tillade outsourcing mod en forhøjelse af licensbetalingen. Også et sådant vilkår vil være konkurrencebegrænsende, medmindre den forhøjede licensbetaling er begrundet i en øget datamængde – og der i øvrigt er tale om en licens, hvor betalingen er koblet sammen med datamængden.

Forbud mod outsourcing vil hindre brugerne i at effektivisere ressourceanvendelsen ved at få andel i de åbenlyse stordriftsfordele, der ligger i outsourcing. Desuden vil et sådan forbud også virke konkurrencebegrænsende for facility management<sup>47</sup> udbydere.

Forbud mod outsourcing af driften må falde uden for ophavsrettens ”særlige genstand”. Der kan næppe være tale om uautoriseret brug efter ophavsretslovens bestemmelser<sup>48</sup>. Det betyder næppe noget for udnyttelsen af programmet, om virksomheden selv står for driften eller lader en anden virksomhed foretage driftsafviklingen, evt. på samme anlæg og adresse.

<sup>47</sup> Eksterne leverandørers drift af IT-system.

<sup>48</sup> § 36, stk. 1, nr. 1, giver den, der har ret til at benytte et edb-program, lov til at fremstille de eksemplarer, som er nødvendige for driften. Styrelsen vurderer, at bestemmelsen er bred nok til også at omfatte outsourcing. § 36, stk. 1, nr. 1, kan fraviges ved aftale, men en sådan aftale (om at man fx ikke må installere et program), kan bedømmes af konkurrencemyndighederne. § 53, stk. 3 bestemmer, at når ophavsmanden har overdraget retten til at udnytte værket på en bestemt måde, har man ikke ret til at udnytte værket på andre måder. Driftsafvikling ved en facility management udbyder udgør næppe en ny udnyttelse af værket.

Det kan heller ikke betragtes som en overdragelse af programmet. Udgangspunktet må derfor være, at licensvilkår, som hindrer outsourcing af driften, kan være forbudte i henhold til konkurrenceloven. Det kan dog ikke udelukkes, at der i konkrete tilfælde kan være særlige forhold, som kan retfærdiggøre et sådan forbud. Det kan fx være tilfældet ved servicebureau løsninger. Ved disse løsninger køber brugerne en ydelse i form af adgang til leverandørens systemer.

## Andre vilkår

Der er også en række aftalevilkår, som kan være i strid med konkurrencelovens regler, da de med sikkerhed falder uden for ophavsrettens ”særlige genstand”.

Det gælder så afgjort prisdiskriminering og diskriminering med andre vilkår. Hvis fx en databasleverandør i nogle tilfælde kun vil levere powerunit-licenser, mens den samme database leveres uafhængigt af maskinkraften til andre kunder.

Der vil efter omstændighederne også kunne være tale om overtrædelse af konkurrenceloven, hvis en dominerende softwareudbyder nægter at levere software.

## Bundling

Bundling er en klassisk overtrædelse af konkurrencereglerne og er forbudt efter konkurrenceloven.

Bundling er en kontraktlig forpligtigelse til at købe varer og tjenesteydelser, som efter sin natur eller efter sin brug ikke er sammenhængende. Det kræver altså to forskellige produkter, og software kan derfor bundles på flere måder. Med andet software, med hardware eller med konsulenttydelser. De konkurrencebegrænsende virkninger består i, at konkurrenter til de leverandører, der foretager bundling, hindres adgang til markedet. Samtidig tvinges køber til at købe varer, som han ikke har brug for. Virksomheden bruger dermed ikke sine ressourcer effektivt.

Forskellige varer, der sælges sammen, fordi det teknisk er nødvendigt, er ikke bundling. Et eksempel er software, der er indbygget i dankort-terminalerne.

Samlerabatter i forbindelse med salg af ”pakker” bestående af forskellige ydelser som hardware, software og warmware er som udgangspunkt heller ikke bundling. Men hvis rabatterne i pakkeløsninger er så store, at incitamentet til at købe



produkterne hver for sig – evt. fra konkurrenter – elimineres, er virkningen på markedet identisk med bundlingsituationen.

Bundling, der omfatter forskellige kombinationer af ydelser af fx software og hardware, er forbudt efter konkurrenceloven. Denne bundling har ikke noget at gøre med eneretten. Har leverandøren en dominerende markedsstilling, vil der tillige være tale om et misbrug. Det samme gælder for bundling i andre kombinationer.

Der kan dog være beæggrunde for alligevel at tillade koblingen mellem de forskellige varer eller ydelser. Hvis der er tale om ydelser, som er tilpasset hinanden på en sådan måde, at de ikke kan erstattes med andre produkter. Eller hvis adskillelse vil ændre eller ødelægge egenskaberne ved det samlede system. Det vil imidlertid kræve væsentlige argumenter.

## Manglende interoperabilitet

Styrelsens undersøgelse viser, at der er visse problemer med manglende interoperabilitet. Den manglende interoperabilitet er et udslag af, at forskellige systemer har forskellige grænseflader. I langt de fleste af de problematiske tilfælde er der ikke tale om, at leverandøren forsøger at hindre interoperabiliteten med ophavsretten.

Der henvises kun i få tilfælde til ophavsretten som blokerende faktor for interoperabilitet. Det er derfor nærliggende at konkludere, at § 37, som netop skal sikre interoperabilitet, virker efter sit formål.

### Boks 5.2: Ophavsretslovens § 37

Ophavsretslovens § 37 skal sikre, at der kan skabes interoperabilitet mellem programmer fra forskellige leverandører. Bestemmelsen tillader licenshavere og andre, der har ret til at udnytte et eksemplar af programmet at dekompile programmet. Denne dekompile ring må kun rette sig mod de koder i programmet, der er nødvendige for at opnå interoperabilitet, dvs. mod grænsefladespecifikationerne. Dekompileringen må ikke foretages, hvis grænsefladespecifikationerne er let og hurtigt tilgængelige.

Nogle brugere har problemer med interoperabilitet i forhold til servicebureau løsninger. Den dekompile ring, som er tilladt i henhold til ophavsretslovens § 37, giver ikke mening i forhold til servicebureau løsninger. Ved disse systemer har brugeren ikke adgang til programmet, der ligger på servicebureauets main-

frame. Brugeren har således ikke noget eksemplar at dekompile. Bestemmelsen er heller ikke klar m.h.t. om grænseflader skal stilles gratis til rådighed.

Eksempelvis leverer Kommunedata grænseflademoduler til sine systemer, men brugerne er ofte utilfredse med priserne. Brugerne har selv lagt en række af de data ind i Kommunedatas systemer, men skal efterfølgende betale for at få dem ud.

Hvis priser for sådanne data når et urimeligt højt niveau, kan der være tale om overtrædelse af konkurrencelovens forbud mod misbrug af dominerende stilling.

## Konsulenttydelser

Konkurrencestyrelsens undersøgelse viser, at der er en udtalt utilfredshed med prisen på konsulenttydelser.

Ofte er der tale om højt specialiserede ydelser. En del af konsulentbistanden vil knytte sig til installation af systemet – og senere opgradering af systemet. Når kunden forlanger kvalitet og garanti for, at systemet er driftssikkert, vil det ofte have en fordyrende effekt.

Ofte knytter leverandøren en garanti sammen med en betingelse om, at kunden benytter leverandørens konsulenter – eller konsulenter, som leverandøren har autoriseret til at arbejde med softwaren. Det kan i nogle tilfælde være nødvendigt for leverandøren at sikre sig den nødvendige ekspertise for at kunne afgive garantier. Men generelt er Konkurrencestyrelsen overordentlig kritisk over for sådanne bindinger. En parallel hertil kan findes i krav om bindinger til bestemte autoværksteder.

Det skal således kunne begrundes, hvis garantien er knyttet sammen med vilkår om at benytte leverandørens egne konsulenter. Der vil endvidere kunne være tale om misbrug af dominerende stilling, hvis priser og vilkår er urimelige eller diskriminerende.

## 5.7 ANBEFALINGER

Der er stor forskel på de vilkår, som leverandørerne byder deres kunder. Det har styrelsens undersøgelse dokumenteret. På visse punkter kan leverandørernes licensvilkår skabe problemer for virksomhederne.



Kunderne har imidlertid mulighed for selv at forebygge konkurrenceproblemerne. Det er særlig vigtigt, da konkurrencemyndighedernes muligheder for at bistå i visse tilfælde er begrænset. Kunderne bør i anskaffelsesfasen være meget opmærksomme på licensvilkår, der kan virke konkurrencebegrænsende og selv stille krav til licensernes udformning. Det bedste er at sikre sig så detaljerede licensvilkår som muligt i hele systemets levetid, inden kontrakten indgås.

Det er ikke konkurrencelovens formål at redde købere, der med åbne øjne eller uden fornøden omhu har indgået en kontrakt med én ud af flere mulige udbydere, der har tilbudt forskellige vilkår.

Med baggrund i de eksempler på bindinger, Konkurrencestyrelsen er stødt på, kan der især peges på følgende områder, hvor købere bør se sig for.

Det **anbefales**, at der i licensvilkårene udtrykkeligt gives mulighed for, at driften kan outsources. På den måde kan man afværge mange efterfølgende diskussioner.

Det **anbefales** at få afklaret, muligheden for brug af eksterne konsulenter, der ikke kommer fra leverandøren, inden kontraktsindgåelsen. Herunder at få afklaret spørgsmål om opgraderinger, garantier, pris mv.

Det **anbefales** at afklare hvilke vilkår og hvilke omkostninger der vil være forbundet med at sikre interoperabilitet. Det skal sikres, at kunden efter eget valg kan købe sig til den fornødne assistance.

Det **anbefales**, at virksomheder, der består af flere selvstændige enheder, fx kæder, får afklaret spørgsmål om muligheder for videreoverdragelse af softwaren ved frasalg af dele af virksomheden.

Det **anbefales**, at virksomheder ikke indgår aftaler, som binder virksomheden til en bestemt platform uden mulighed for at udskifte hardwaren.

Det **anbefales**, at kunder, der køber individuelt tilpassede programmer, sikrer sig så mange rettigheder til systemet som muligt. Ophavsretten kan overdrages. Hvis man kan få ophavsretten til et system, har man bedre mulighed for at styre den efterfølgende udvikling og omkostningerne. Det vil være muligt at udskifte konsulenter, lade andre firmaer foretage tilpasninger og udarbejde opgraderinger mv.

Det kan **anbefales**, at forholde sig kritisk til leverandørernes opgraderingsspiral. Opgraderinger bør understøttes af rentabilitetskalkuler, der kan dokumentere, om opgraderingen medfører reelle gevinster. En sådan vurdering kan frigøre midler til andre (og mere nødvendige) investeringer.



# Appendiks 5.1

## Indikatorer for konkurrencesituationen på markedet for software

Dette appendiks beskriver indikatorer for konkurrencesituationen på markedet for software. Beskrivelsen tager udgangspunkt i, at konkurrencesituationen på et marked kan beskrives med

- ▲ Priserne på markedet
- ▲ Efterspørgselsforholdene
- ▲ Lønningerne
- ▲ Indtjeningen

Indikatorerne belyser udviklingen i softwarebranchen i 1990'erne og sammenligner softwarebranchen med andre erhverv.

Konklusionen er, at indikatorerne ikke viser tydelige tegn på, at konkurrencen på markedet for software er svagere end i øvrige danske erhverv. Dog er der tegn på, at priserne på software er begyndt at stige. Det kan være et resultat af både ændrede efterspørgselsforhold, større lønninger eller svagere konkurrence og dermed større indtjening.

Med den seneste revision af Nationalregnskabet betragtes software nu som investeringer og ikke som vareforbrug. Det skyldes, at software har en levetid på mere end 1 år. Det amerikanske Bureau of Economic Analysis (BEA) har estimeret den gennemsnitlige levetid på software til mellem tre og fem år<sup>1</sup>.

Priserne på software opgøres i Danmark fra inputsiden. Priserne observeres altså ikke, men beregnes. Det sker ud fra to forhold. Lønningerne i softwarebranchen og et indeks for bl.a. effektivitet og innovation.

Bureau of Labor Statistics (BLS) beregner løbende prisindekset for hardware i USA, herunder priser på pc'ere. For at finde et prisindeks på en vare kræver det, at varen er den samme år for år. På pc-markedet går udviklingen så stærkt, at en bestemt type pc kan være på markedet i to år, og derefter er forældet og erstattet af en bedre pc. Og det kan være svært at sammenligne prisen på de to pc'ere.

---

<sup>1</sup> BEA (1999), *Recognition of software as investment in the U.S. national accounts*.

Men der findes en metode, der kan bruges til at sammenligne priserne. Den hedoniske metode. BLS bruger netop denne metode til at beregne prisindeks for pc'ere. Prisindekset bruges af Danmarks Statistik som et udtryk for effektiviteten i den danske softwarebranche.

Fra 1988 og frem til 1993 faldt priserne på software i gennemsnit med 7,2 pct. om året jf. tabel 5.1. Det er en udvikling, der adskiller sig betydeligt fra prisudviklingen i de generelle investeringer. Det kraftige fald i priserne på software frem til 1993 afspejler en udvikling med større effektivitet samt nye og bedre produkter. Fra 1993 til 1996 flader priserne på software lidt ud, hvorefter de fra 1996 til 1999 stiger mere end priserne på de samlede investeringer.

Tabel 5.1: Årlig vækst i de danske priser for software og generelle investeringer i pct.

	1988-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Software	-7,2	-2,1	-5,8	0,2	2,1	2,6	11,2
<b>Investeringer i alt</b>	<b>1,4</b>	<b>0,6</b>	<b>-1,0</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>1,1</b>	<b>-1,1</b>

Kilde: Danmarks Statistik, Nationalregnskabet 1997, tabel 3.17 og Nationalregnskab og betalingsbalance 1999:12, tabel 19A og 19B.

Note: Væksten fra 1998 til 1999 er beregnet på baggrund af tal for 3. kvartal 1999.

Et andet forhold er, at prisfaldet er sket i en periode med stigende efterspørgsel efter software, jf. tabel 5.2. Fra 1988 til 1993 skete der mere end en fordobling af investeringerne i software. Med undtagelse af 1997 er investeringerne i software steget mere end de samlede investeringer fra 1993 til 1999.

Tabel 5.2: Årlig vækst i investeringer i software og generelle investeringer i pct., målt i 1990-priser

	1988-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Software	17,9	24,0	55,5	2,1	6,0	18,0	11,4
<b>Investeringer i alt</b>	<b>-1,3</b>	<b>7,4</b>	<b>19,1</b>	<b>0,8</b>	<b>10,7</b>	<b>8,8</b>	<b>-3,1</b>

Kilde: Danmarks Statistik, Nationalregnskabet 1997, tabel 3.17 og Nationalregnskab og betalingsbalance 1999:12, tabel 19A og 19B.

Note: Væksten fra 1998 til 1999 er beregnet på baggrund af tal for 3. kvartal 1999.



Investeringerne i software er i gennemsnit noget lavere i perioden 1995 til 1999 end fra 1988 til 1995. Det kan hænge sammen med, at væksten i priserne er større i 1995 til 1999 end fra 1988 til 1995.

Udviklingen i lønningerne i softwarebranchen kan også påvirke priserne. I alle årene med prisstigninger på software, er lønningerne i erhvervet steget mere end de gennemsnitlige lønninger inden for alle former for forretningsservice, jf. tabel 5.3.

Tabel 5.3: Lønstigninger i softwarebranchen og forretningsservice generelt

	1996-97	1997-98	1998-99
Softwarebranchen	6,5 pct.	5,2 pct.	9,9 pct.
Forretningsservice	3,6 pct.	1,8 pct.	4,1 pct.

Kilde: Danmarks Statistik, Løn- og indkomststatistik, 1999:8 og diverse lønstatistikker fra EDB fagets fagforening PROSA.

Note: For softwarebranchen er brugt løn for programmører

Stigningen i priserne på software ser ud til i nogen grad at kunne henføres til større lønninger. Udviklingen i branchens effektivitet og nyskabelse i branchen kan også påvirke prisen. Hvis der ikke kommer nye og bedre produkter, der kan afløse de gamle, er det muligt for branchen at opretholde priserne på de gamle produkter.

Tabel 5.4. Indtjeningen softwarebranchen og andre erhverv 1994-1997

	Egenkapitalens forrentning				Afkastningsgrad			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Industrien	21,3	21,0	20,1	22,3	9,3	9,3	9,2	10,3
Handel mv.	22,6	22,4	19,8	20,6	8,0	8,1	7,3	7,6
Forretningsservice mv.	12,8	13,9	13,4	15,4	7,0	7,6	7,4	8,7
Software	33,6	36,5	20,0	35,9	13,8	15,4	8,2	14,1

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Erhvervsministeriets virksomhedsdatabase.

Prisændringer, der ikke kan henføres til ændringer i produktionsomkostninger, efterspørgselsforhold eller innovation, kan skyldes ændrede konkurrenceforhold. En svagere konkurrence kan fx betyde, at softwareproducenterne kan tage en højere pris uden at efterspørgslen falder. Det giver producenterne en større indtjening.

Softwarebranchen har generelt større indtjening end industrien, handel, hotel- og restaurationsvirksomhed, finansieringsvirksomhed og forretningsservice, jf. tabel 5.4.

Den større indtjening kan skyldes flere forhold, herunder høje priser pga. en svag konkurrence. Det kan dog også skyldes, at risikoen ved at drive virksomhed i softwarebranchen er større end i andre brancher. Endelig kan det også skyldes en begrænset datakvalitet.



# Appendiks 5.2 - ordforklaring

## Dekompilering

Med dekompilering menes, at man kopierer et edb-programs maskinlæsbare kode og oversætter den til en skriftlig kildekode, som man kan analysere.

## Enkeltbrugerlicens

Ved en enkeltbrugerlicens får slutbrugeren ret til at bruge ét eksemplar af softwareproduktet. Distribution af standardprogrammet til private benævnes som hovedregel enkeltbrugerlicens.

## Facility Management

Drift og/eller vedligeholdelse af virksomhedens IT-system ved ekstern leverandør.

## Flerbrugerlicenser

Der kan enten være tale om, at kunden får leveret et enkelt eksemplar af programmet og fra dette program kopierer et fastsat antal eksemplarer, som installeres på lige så mange pc'er. Der kan dog også være tale om, at programmet installeres på en enkelt server, og at et fikseret antal brugere eller et fastsat antal samtidige brugere har tilladelse til at bruge programmet. En flerbrugerlicens vil som hovedregel være en del af en sitelicens.

## Interoperabilitet

Interoperabilitet vil sige evnen for forskellige tekniske systemer til at arbejde eller fungere sammen. Når man taler om interoperabilitet inden for software menes der, at to forskellige typer software kan kommunikere sammen. De kan udveksle data og gøre brug af de udvekslede data.

Et vigtigt element inden for interoperabilitet er softwarens grænseflader. En programudvikler, der vil opnå interoperabilitet med et andet program, skal kende dette programs grænsefladespecifikationer.

## Outsourcing

Man kan tale om outsourcing både af drift og vedligeholdelse. Udtrykket dækker over, at man lader en facility management-udbyder varetage drift eller vedligeholdelse eller begge dele. Outsourcing dækker både det tilfælde, hvor driften stadig foregår hos kunden på dennes hardware, og hvor driften foregår uden for virksomheden med en opkobling til virksomheden.

### Power-Unit Licenser/datamængdelicenser/runtimelicenser

Disse licenstyper begrænser på forskellig vis brugen af et leveret system. Enten er betalingen afhængig af, hvilken processor kunden har i den/de computere, som man installerer softwaren på, eller licensbetalingen er afhængig af antallet af data, der indtastes.

Herved har en leverandør mulighed for at levere det samme system i vidt forskellige størrelser.

### Seatlicenser

Seat-licenser eller per-seat licenser er brugsrettigheder, der er knyttet til den enkelte maskine. Antallet af licenser er lig med antallet af maskiner, som har softwaren installeret.

### Servicebureau

Service-bureauer udfører databehandling for brugeren på sit eget anlæg. Brugere køber adgang til programmet og/eller datakapacitet hos service-bureauet.

### Sitelicenser

Definitionen på sitelicens ses beskrevet på forskellig måder. Den mest almindelige forståelse af udtrykket sitelicens, er som en virksomhedslicens. Virksomheden får brugsretten til et program. Evt. er der også en tilladelse til at fremstille et vist antal eksemplarer – det vil være tilfældet, hvor softwaren installeres på de enkelte brugeres maskiner.

Softwaren kan også være installeret på en server. I kombination hermed kan der være tilladelse til, at et bestemt antal ansatte må logge sig på programmet på serveren, eller der kan være en bestemmelse om, at antallet af samtidige brugere fastsættes. En sitelicens indebærer, at der kun leveres én kopi af programmet til virksomheden.

I andre sammenhænge er sitelicensen for software det samme som på fx patentområdet. Licensen er knyttet til en bestemt maskine – server, CPU eller mainframe.

### Videreoverdragelse

Med videreoverdragelse tænkes udelukkende på det tilfælde, hvor virksomheden overdrager softwaren til en anden virksomhed. Der kan enten være tale om, at virksomheden udskifter sin software, og står med et forældet system eller det tilfælde, hvor en del af virksomheden udskilles og overtages af en anden virksomhed.





# Tekniske standarder og netværk

## 6.1 INDLEDNING

Den teknologiske udvikling betyder, at verden bliver mere kompliceret. Det kommer bl.a. til udtryk ved, at flere varer (og ydelser) bliver produceret i *netværk*. Det vil i dette kapitel sige, at ydelser produceres ved at kombinere mindst to andre varer eller ydelser, der for at fungere sammen må opfylde nogle betingelser<sup>1</sup>.

Rigtige eller *fysiske netværk* findes i stort omfang inden for områder som telekommunikation, datakommunikation, el-, gas- og vandforsyning og transport. Fx er jernbaneskinner og telenet fysiske netværk.

Men også en række andre goder produceres af kombinationer af varer eller tjenester, som hører sammen. Sådanne kombinationer kalder man også ikke-fysiske eller *virtuelle netværk*. De findes i stort antal på IT-området, men flere andre steder. Fx er en bil i en vis forstand et virtuelt netværk af forskellige reservedele.

Udviklingen betyder, at tekniske standarder får større rolle i samfundet<sup>2</sup>. Først og fremmest fordi tekniske standarder er mere centrale på netværksområder end på andre områder. Man kan næsten sidestille deres rolle med et sprog. For uden tekniske standarder kan de enkelte varer i et netværk ikke ”tale” sammen. Det gælder både fysiske og virtuelle netværk. Og det gælder både netværk med relativt simple og komplicerede tekniske standarder.

Fx kræver det en relativt simpel teknisk standard at få et stik og en stikkontakt til at fungere sammen som et netværk. Men det kræver en relativt kompliceret teknisk standard at få to telefoner til at kommunikere sammen. En teknisk standard er imidlertid lige nødvendig i de to tilfælde.



<sup>1</sup> Afsnit 6.2 omtaler definitionen af netværk mere præcist.

<sup>2</sup> I dette kapitel er en ”teknisk standard” defineret som et sæt af karakteristika ved en vare eller ydelse. Nogle tekniske standarder er beskyttet af en eneret. Dvs. et patent, et varemærke eller en ophavsret. Andre standarder er tilgængelige og kan bruges frit af alle.

Tekniske standarder påvirker ofte konkurrencesituationen på markeder for netværksvarer og varer, der danner netværk. Myndighederne prøver derfor i stigende grad at bruge tekniske standarder som middel til at sikre og fremme konkurrencen. Fx gennem standardisering af tekniske standarder. Men samtidig prøver virksomhederne ofte at udnytte tekniske standarder til egen fordel. Og det kan give konkurrenceproblemer.

Problemerne opstår oftest, når en virksomhed kontrollerer en dominerende teknologi eller teknisk standard. For kontrol over en dominerende teknisk standard giver en markedsagt, som kan misbruges. Fx ved at gennemtvinge standardskift, der er hurtigere, end hvad der er samfundsøkonomisk fornuftigt. Eller til at hæmme konkurrencen ved at modsætte sig standardisering. Eller ved at holde for mange tekniske oplysninger eller koder hemmelige. Erfaringerne viser, at de mange nye, virtuelle netværk på IT-området betyder, at komplicerede tekniske standarder oftere forårsager konkurrenceproblemer.

Computergiganten Microsofts adfærd de sidste år er for mange et eksempel på, at en virksomheds kontrol over en dominerende, kompliceret teknisk standard eller teknologisk platform begrænser konkurrencen. Synspunktet er, at Microsoft misbruger Windows-plattformens verdensomspændende dominans på salg af styresystemer til PC'ere til at øge deres egen indtjening.

Mere simple tekniske standarder giver typisk konkurrenceproblemer, fordi nogle virksomheder holder andre ude af et marked ved at fastsætte særlige tekniske standarder. De fleste eksempler findes på områder, hvor nationale tekniske standarder beskytter et hjemligt erhvervsliv ved at holde udenlandske konkurrenter ude. Fx hvis et land kræver, at busser og tog skal indrettes på en speciel måde for at få lov at køre hhv. på landets veje og togskeer.

På trods af at EU's indre marked langsomt og gradvist har betydet færre konkurrenceproblemer fra nationale tekniske standarder, er der stadig områder, hvor standardisering kunne øge konkurrencen. Fx er elstik og stikkontakter ikke blevet standardiserede. Øget standardisering af reservedele til biler er også et oplagt område at tage fat på.

Som reaktion på netværksområdernes fremmarch anbefaler dette kapitel en konkurrencepolitik, der er mere opmærksom på tekniske standarders rolle for konkurrencen på netværksområder. Mere konkret peger kapitlet på standardisering og åbne tekniske standarder som et generelt, enkelt og effektivt middel til at sikre konkurrencen på netværksområder. Men standardisering må ikke gå ud

over fremtidens tekniske fremskridt. Kapitlet peger på tre modeller til at undgå det og deres væsentligste fordele og ulemper.

Kapitlet anbefaler også en ny konkurrencepolitik overfor den relativt nye type konkurrenceproblemer og monopoler, som opstår på de netværksområder, hvor forbrugerne sætter størst pris på de mest udbredte netværksvarer. I stedet for den efterhånden velkendte model med at splitte et monopol op i flere selskaber (som på jernbane- og elområdet i Danmark) peger kapitlet på, at standardisering og åbne tekniske standarder også er den naturlige model over for disse konkurrenceproblemer og monopoler.

Afsnit 6.2 definerer, hvad kapitlet forstår ved netværk og netværksvarer. Afsnit 6.3- 6.4 ser på, hvordan netværksmarkeder adskiller sig fra andre markeder, og på direkte netværkseffekter. Afsnit 6.5 diskuterer teknologiens rolle på netværksmarkeder. Herunder hvad eneretsbeskyttelse af teknologi betyder for konkurrencen og effektiviteten. Endelig følger de konkurrencepolitiske anbefalinger i afsnit 6.6.

## 6.2 NETVÆRK OG NETVÆRKSVARER

En netværksvare eller -ydelse opfylder tre betingelser. Den første er, at en netværksvare opstår ved at kombinere to eller flere varer i et netværk. Den anden er, at netværkets varer hverken har en brugsværdi hver for sig eller kombineret med andre varer. Den tredje er, at der er separate markeder for de varer, der danner netværket.

Den anden betingelse betyder, at det skal være nogle helt bestemte varer, der indgår i netværket. Dvs. at varerne skal opfylde nogle betingelser eller have nogle bestemte karakteristika. Den sidste betingelse kræver normalt, at varerne bliver produceret og distribueret uafhængigt af hinanden.

Det klassiske eksempel på en netværksvare er en telefonsamtale. Telefonsamtaler produceres ved at kombinere et telenet, et telefonabonnement og en telefon (betingelse 1). Hverken et telenet, et telefonabonnement eller en telefon har nogen værdi hver for sig, og telefonen skal opfylde nogle tekniske standarder, for at man kan koble den til telenettet (betingelse 2). Endelig er der separate markeder for både telefonabonnementer og telefoner (betingelse 3).

Telefonsamtaler produceres af et telenet – eller et fysisk netværk. Det samme gør mange andre netværksvarer – typisk på områder med en fysisk infrastruktur.





Tabel 6.1: Virtuelle og fysiske netværk og netværksydelser

	<b>Netværk<sup>1</sup></b>	<b>Netværksydelse</b>
Virtuelle netværk	PC Cd og cd-afspiller Minidisk og minidisk-spiller Dvd og dvd-afspiller Tvspil og spillekonsol Stikkontakter og elstik Barberblade og barbermaskiner (skrabere) Biler	IT-ydelser (tekstbehandling, regneark, m.fl.) Musik Musik Video Tvspil Strøm til elartikler Barbering Transport
Fysiske netværk	Datanet, fx Internettet og fax Kabeltv-net Betalingsnet og Dankort Telenet og telefoner Transportnet og transportmidler Energinet og energi Vandnet	Dataoverførsel/kommunikation Tv Betalingsformidling Telefonsamtaler Transportydelser El-, gas- og varmelieferancer Drikkevand

Note 1: I nogle af eksemplerne er ikke nævnt alle de dele, der indgår i netværket.

Men der er også mange netværksvarer, der ikke kræver adgang til et fysisk netværk. De produceres i stedet af såkaldte virtuelle netværk. Eller af kombinationer af varer, der tilsammen producerer en netværksvare.

Det gælder de fleste IT-ydelser. Fx er en PC et virtuelt netværk, der laver netværksvarer som tekstbehandling, regneark, osv. Netværket består basalt set af noget hardware (computer, skærm, osv.), et styresystem (fx Microsoft Windows) og software (fx Microsoft Word).

Dvs. en PC laver IT-ydelser ved at kombinere flere varer (betingelse 1). Hverken hardwaren, softwaren eller styresystemet har værdi hver for sig. Og heller ikke sammen med andre varer (betingelse 2). Endelige er der separate markeder for både hardware, software og styresystemer (betingelse 3).

Tabel 6.1 viser andre eksempler på fysiske og virtuelle netværk og deres netværksvarer.

## 6.3 KONKURRENCEMÆSSIGE KONSEKVENSER AF NETVÆRK

---

Markeder for varer/tjenester, som er en del af et netværk - eller bare netværksmarkeder - er anderledes end andre markeder. Især tre forhold er interessante for konkurrencepolitikken.

For det første spiller tekniske standarder en større rolle på netværksmarkeder end på de fleste andre markeder. At få de enkelte varer eller dele til at passe og arbejde sammen i et netværk, kræver, at de varer, der danner netværket, følger ens eller kompatible tekniske standarder<sup>3</sup>. Fx kræver det en GSM- eller ISDN-telefon at bruge hhv. et GSM- eller ISDN-telenet. GSM- og ISDN-standarder er på den måde fællessproget, der binder telefon og telenet sammen.

For det andet er den måde, som virksomhederne konkurrerer på - eller konkurrenceformen - speciel på netværksmarkeder. På markeder, som ikke har noget med netværk at gøre, konkurrerer virksomheder typisk om markedet med hver deres vare. Modsat kan man på netværksmarkeder sondre mellem to konkurrenceformer. Konkurrence mellem virksomheder med inkompatible tekniske standarder om netværket. Og konkurrence mellem virksomheder inden for tekniske standarder. Boks 6.1 illustrerer de to konkurrenceformer ved at se på cd og minidisk på musikområdet.

Ved konkurrence mellem inkompatible tekniske standarder om netværket søger hver virksomhed at udbrede sin teknologi mest muligt på bekostning af konkurrenternes. Det, at hver virksomhed har sin tekniske standard, og at ingen af dem er kompatible, betyder, at forbrugere ikke kan kombinere to forskellige virksomheders varer. I virkeligheden danner hver tekniske standard sit eget netværk.



3

*Når tekniske standarder er kompatible, siger man også, at der er interoperabilitet mellem dem.*

## Boks 6.1: Musikområdet: Cd og minidisk

Flere eksempler kan illustrere de to konkurrenceformer på netværksmarkeder. Denne boks fokuserer på musikområdet.

Hvis man vil høre musik hjemme i stuen og ikke er tilfreds med radioens musik, anskaffer man sig som oftest en cd og en cd-spiller. En anden mulighed er at købe en minidisk og en minidisk-spiller.

Både kombinationen af en cd og cd-spiller og en minidisk og en minidisk-spiller er et virtuelt netværk. Det består af et musikmedie og en medieafspiller. Cd eller minidisk er netværkets tekniske standard. Den får medie og afspiller til at fungere sammen. Netværksvaren er musik.

De sidste 10-15 år har cd-plattformen været den mest udbredte inden for musik-anlæg. Men de sidste par år har minidisk-plattformen vundet indpas. I dag kan man derfor sige, at minidisk og cd konkurrerer mod hinanden. Kombinationen af et musikmedie og en mediespiller er derfor et eksempel på et netværk, hvor der samtidig er konkurrence mellem inkompatible tekniske standarder om markedet og konkurrence mellem virksomheder indenfor tekniske standarder.

Cd- og minidisk-teknologien er inkompatible. Man kan ikke proppe en minidisk i en cd-afspiller. Og omvendt. Konkurrencen mellem cd og minidisk er derfor konkurrence mellem to inkompatible tekniske standarder om markedet.

Til gengæld kan man afspille enhver cd i enhver cd-spiller. Tilsvarende kan enhver minidisk bruges i enhver minidisk-spiller. Og der er konkurrence mellem flere pladeselskaber, som udgiver musik på både cd og minidisk. Fx kan nævnes Medley, EMI, Sony, m.fl. De konkurrerer altså indenfor både cd- og minidisk-standarder.

Også på markederne for cd- og minidisk-spillere er der konkurrence indenfor begge standarder. Sony, B&O, Phillips, m.fl. konkurrerer mod hinanden, men alle bruger samme tekniske standarder, nemlig cd og minidisk.

I stedet for, eller samtidig med, kan der være konkurrence mellem varer eller virksomheder indenfor samme tekniske standard. Det betyder, at forbrugerne kan kombinere forskellige virksomheders varer. Se igen boks 6.1.

I praksis er det teknologien, der bestemmer konkurrenceformen i et netværk. Hvis alle virksomheders standarder er indbyrdes kompatible, er der alene tale

om konkurrence indenfor en teknisk standard. Omvendt hvis alle har deres egen teknologi, og ingen af dem er kompatible, er der tale om konkurrence mellem inkompatible tekniske standarder om markedet. Endelig er de to konkurrenceformer kombineret, hvis der samtidig er flere inkompatible tekniske standarder og flere varer/virksomheder, der bruger kompatible tekniske standarder.

For konkurrencepolitikken er det endeligt interessant, at mange netværksvarer bliver mere værd for den enkelte bruger, når det samlede antal brugere stiger. Man siger her, at der er direkte netværkseffekter<sup>4</sup>. Boks 6.2 fortæller om direkte netværkseffekter i et telefonnet og en PC. Dvs. i et fysisk og et virtuelt netværk.

Af og til taler man også om indirekte netværkseffekter. De opstår, når brugere af en vare på anden vis end fra direkte netværkseffekter får gavn af, at andre bruger samme vare. Fx hvis varens pris falder, hvis varens kvalitet stiger, eller hvis sortimentet øges, når der kommer flere forbrugere til.

### Boks 6.2: Direkte netværkseffekter i et telenet og en PC

Et telenet er det klassiske eksempel på et netværk med direkte netværkseffekter. Netværksvaren er telefonsamtaler. Et simpelt eksempel med to forbrugere viser, hvordan de direkte netværkseffekter opstår i telenet. Eksemplet kunne ligeså godt have været med 1000, 1 million eller ethvert andet antal forbrugere.

Tænk fx på en by med tre husstande, hvor alle kender alle. I byen er der et teleselskab, der har to af husstandene som abonnenter. Hvis man ser bort fra samtaler med folk i andre byer, består værdien af abonnementet for de to husstande i at kunne ringe til hinanden. Det er netværksvaren.

Hvis også byens tredje husstand bliver abonnement hos det lokale teleselskab, kommer de to nyttegevinster. Den tredje husstand har glæde af at kunne ringe til de to andre husstande. Men de to andre får også en gevinst. Før kunne de ringe et sted hen, nu kan de ringe to steder hen. Den sidste nyttegevinst er telefonnettets direkte netværkseffekt.

En PC er tilsvarende et virtuelt netværk med direkte netværkseffekter. Næsten alle, der køber en PC, køber den med styresystemet Windows og software fra Microsoft. Mange gør det, bl.a. fordi det har en værdi for dem at bruge samme software som alle andre. Fx er det at lettere at kommunikere med andre og at udveksle programmer. Det er PC'ens direkte netværkseffekt.



Dette kapitel ser alene på direkte netværkseffekter. For de indirekte er ikke specielt interessante for konkurrencepolitikken. De skyldes som regel traditionelle stordriftsfordele, og deres konsekvenser er stort set også de samme som traditionelle stordriftsfordeles.

Generelt kan man sige, at netværk er konkurrencemæssigt betænkelige, hvis der så at sige i forvejen er begrænset konkurrence om mindst en af de varer eller ydelser, der i kombination danner netværket. Fx pga. høj koncentration. I så fald vil konkurrenceproblemerne typisk "brede sig" til hele netværket. Denne problemstilling er relevant for de fleste af dette kapitlets eksempler.

## 6.4 DIREKTE NETVÆRKSEFFEKTER KAN GIVE KONKURRENCEPROBLEMER

---

Netværksmarkeder er mere udsatte for konkurrenceproblemer end andre markeder. Derfor må konkurrencepolitikken indrettes efter det, når samfundet med IT-områdets vækst får forholdsvis flere netværk.

En af årsagerne til den øgede risiko for konkurrenceproblemer er, at direkte netværkseffekter kan være en kilde til konkurrenceproblemer. Det skyldes, at direkte netværkseffekter får forbrugerne til at vælge udbredte varer frem for mindre udbredte varer. Eller store netværk frem for små netværk.

I virkeligheden er direkte netværkseffekter derfor er en slags stordriftsfordel. Basalt set påvirker de også konkurrencen på samme måde som mere traditionelle stordriftsfordele, der typisk opstår på omkostningssiden. En stor mængde er bedre for en producent end en lille mængde, og der kan være en vis mængde, der må opnås, før der er økonomi i at producere. Om det sidste siger man, at der er en kritisk masse.

Men ser man nærmere på de to slags stordriftsfordele, er der to væsentlige forskelle. For det første relaterer stordriftsfordele på omkostningssiden sig til den enkelte virksomheds produktion. Stordriftsfordele fra direkte netværkseffekter relaterer sig modsat til hele netværkets størrelse.

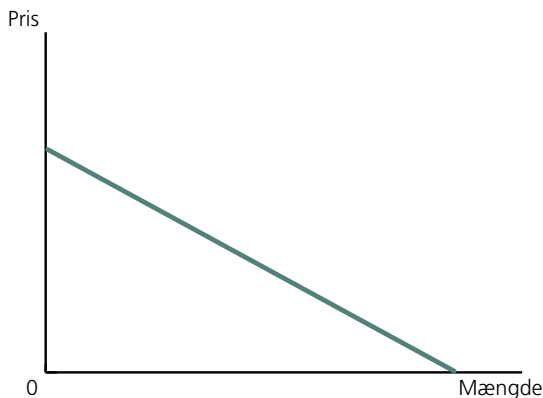
For det andet opstår den kritiske masse af forskellige grunde. En kritisk masse fra stordriftsfordele på omkostningssiden skyldes oftest en bestemt omkostningskombination, nemlig store faste omkostninger og små, konstante variable omkostninger. Med den kombination er gennemsnitsomkostningerne høje, når produktionen er lille, men de falder, når produktionen stiger.

Den kritisk masse opstår her, hvis gennemsnitsomkostningerne først er så lave, at forbrugerne vil betale en pris, der dækker dem, når produktionen har et vist omfang. Fx som på jernbaneområdet. De faste omkostninger ved at drive en jernbane er meget store i forhold til, hvad det koster at køre med togene på skinnerne. Samtidig må prisen på at køre med tog ikke være for høj, for så tager passagerne ikke toget, men fx bilen. Derfor skal der mange passagerer (stordrift) til, før der er økonomi i at drive en jernbane. Man siger derfor, at den kritiske masse er stor for jernbanevirksomhed.

Når direkte netværkseffekter giver en kritisk masse, skyldes det modsat en særlig efterspørgselsside. Det ses fx ved at sammenligne efterspørgslen på et marked uden og med direkte netværkseffekter<sup>5</sup>.

Figur 6.1 viser en normal efterspørgselskurve på et marked uden direkte netværkseffekter. Den falder fra venstre mod højre og har ingen kritisk masse. Man kan tolke efterspørgselskurven som en rangordning af forbrugernes betalingsvillighed. Og man kan sige, at kurven viser, hvor meget forbrugene er parate til at betale, hvis man har stillet forbrugerne op i en række efter, hvad de er parate til at betale. At efterspørgselskurven falder, afspejler, at forbrugere ikke er parate til at betale det samme for varen. Nogle vil betale meget, andre kun lidt.

Figur 6.1: Efterspørgselskurve uden direkte netværkseffekter



5

Det følgende ser bort fra nogle antagelser om markedet. Dem kan man læse om i "Critical Mass and Network Size with Application to the US Fax Market", Economides, N. og Himmelberg, C., discussion paper No. EC-95-11, Stern School of Business, New York University, 1995. Eller i notatet "Konkurrencemæssig regulering af netværksmarkeder", Konkurrencestyrelsen, juli 1999.

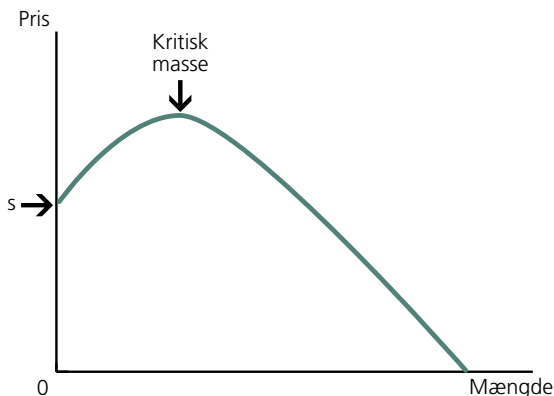


Figur 6.2 viser efterspørgselskurven på samme marked, men med direkte netværkseffekter. Efterspørgselskurven kan have form som et omvendt U. For nu er der to effekter, når antallet af forbrugere stiger.

- ▲ For det første er der stadig nogle forbrugere, der er parate til at betale meget for varen, mens andre er parate til mindre. Det er den første effekt. Isoleret set giver den en kurve som i figur 6.1.
- ▲ For det andet gør de direkte netværkseffekter alle forbrugere parate til at betale mere, når antallet af forbrugere vokser. Det er den anden effekt. Den giver modsat isoleret set en efterspørgselskurve, som stiger fra venstre mod højre.

De to effekter kan samlet give efterspørgselskurven form som et omvendt U, jf. figur 6.2. Den kritiske masse findes i kurvens toppunkt, og ofte starter kurven relativt lavt, som det er vist i figur 6.2 med punktet S. Det lave startpunkt skyldes, at selv de mest ivrige forbrugere ikke er parate til at betale ret meget, når der kun er få andre forbrugere. I virkelighedens verden gælder det fx for telefoner og et softwareprodukt, der skal bruges til at kommunikere med andre.

Figur 6.2: Efterspørgsel og kritisk masse på et marked med direkte netværkseffekter



En kritisk masse (fx fra direkte netværkseffekter) kan i praksis hæmme konkurrencen. For en kritisk masse kan hindre tilgang til et marked, selv om der er en klar økonomisk gevinst at hente på markedet.

Virkningerne af direkte netværkseffekter er dermed i et vist omfang de samme som af stordriftsfordele på udbudssiden. Begge kan betyde, at der kun er plads til en eller få virksomheder – og dermed give konkurrenceproblemer. Men den konkurrencepolitiske løsningsmodel afhænger af, om årsagen ligger på efterspørgsels- eller udbudssiden. Det vender vi tilbage til i afsnit 6.6.

I praksis ser man de fleste eksempler på direkte netværkseffekter på områder, der har med kommunikation at gøre. Teleområdet er et eksempel. Andre eksempler findes inden for moderne kommunikationsformer på IT-området. Fx udveksling af data eller computerprogrammer.

## 6.5 TEKNOLOGIENS BETYDNING FOR KONKURRENCE OG EFFEKTIVITET

Begrundelsen for eneretsbeskyttelse af teknologier er, at muligheden for at udnytte eneretten kommercielt giver incitament til at forske og udvikle og skabe tekniske fremskridt. Fra et konkurrencesynspunkt giver eneretsbeskyttelse imidlertid et dilemma. For eneretsbeskyttelse kan betyde mindre konkurrence og effektivitet på kort sigt. Og eneret til en dominerende teknologi kan især i et netværk misbruges til at begrænse konkurrencen med.

Dette afsnit ser først på argumenter for og imod eneretsbeskyttelse af teknologier. Dernæst ser det på, hvorfor virksomheder med eneret til en dominerende teknologi nemmere kan misbruge eneretter til at begrænse konkurrencen med, når der er tale om et netværk.

### Eneretsbeskyttelse og tekniske fremskridt

Når en virksomhed får patent på en opfindelse, betyder det, at den kan forbyde andre at kopiere og udnytte ideen kommercielt. Det giver virksomheden en bedre mulighed for at sikre et afkast af sin investering i teknologisk udvikling. Patentet begrænser i en periode den fri konkurrence. Til gengæld er det en betingelse for at få patent, at opfindelsen offentliggøres, så andre kan få adgang til den viden, som er omfattet af rettigheden. Patenthaveren kan ikke forbyde, at andre bruger opfindelsen til fx forsøg og til videreudvikling. På den måde fremmer patent-systemet teknologisk udvikling og spredning af viden i samfundet.

Når virksomheder har eneret til en bestemt teknologi, bliver den normalt brugt mindre, end hvis den er frit tilgængelig for alle. Eneretsbeskyttelse kan derfor betyde konkurrence mellem færre virksomheder. Fra et konkurrencesynspunkt





er patentbeskyttelse derfor mest relevant på områder, med konstante tekniske fremskridt. Det ses fx ved at sammenligne en kort- og en langsigtet konkurrencepolitik.

Hvis målet med konkurrencepolitikken var effektivitet på kort sigt, var eneretsbeskyttelse aldrig optimalt. Af flere grunde sikrer man effektiviteten bedst på kort sigt med åbenhed om og gratis adgang til al teknologi. For det første giver gratis adgang til teknologi de laveste priser og den hårdeste konkurrence. For det andet realiserer man bedst direkte netværkseffekter, hvis alle bruger samme teknologi. For det tredje risikerer forbrugene ikke at vælge en forkert eller forældet teknologi. Hertil kommer, at markedet kan blive mere overskueligt, hvilket også kan øge konkurrencen.

Men målet med konkurrencepolitikken er mere langsigtet. Innovationer og tekniske fremskridt er vitale for effektiviteten på længere sigt, og man må derfor balancere et ønske om standardisering og effektivitet på kort sigt i forhold til et mere langsigtet ønske om at fremme den teknologiske udvikling.

## Øget risiko for misbrug af teknologi i netværk

Der kan opstå situationer, hvor en virksomhed på baggrund af en patenteret teknologi opnår en stor markedsandel, eller hvor en virksomheds patentrettigheder er med til at skabe et egentligt monopol på et marked. I sådanne situationer kan patentrettigheder misbruges til ugunst for forbrugerne og for samfundet, præcis som monopoler på andre områder. Det skærper kravene til konkurrencepolitikken, ligesom man i sådanne tilfælde bør overveje muligheden for tvangslicensiering.

Når eneretten gælder en teknologi i et netværk, har ”monopolisten” ofte ekstra gode muligheder for at misbruge eneretten i konkurrencen. Årsagen er først og fremmest, at det normalt er mere kostbart at skifte mellem teknologier i netværk end på andre områder, hvilket enerethaveren kan have et incitament til at udnytte, idet kostbare teknologiskift ofte sætter konkurrencen mere eller mindre ud af kraft. Det gælder både konkurrencen mellem eksisterende teknologier og den potentielle konkurrence udefra fra nye teknologier.

At det er mere kostbart at skifte teknologi i netværk, er der flere grunde til. Dels kan teknologiskift i netværk tvinge forbrugene til at forny flere af de varer, der er med i netværket. Dels kan direkte netværkseffekter indirekte øge prisen på teknologiskift. For med direkte netværkseffekter oplever forbrugene et tab, når de skifter til en mindre udbredt teknologi.

Og dyre teknologiskift giver virksomheder ekstra gode muligheder for at udnytte en eneret til en dominerende teknologi i konkurrencen. Ud over mere traditionelle monopol-problemer med for høje priser og manglende levering kan virksomhederne udnytte dyre teknologiskift til at gennemtvinge for hurtige standardskift eller opdateringer af tidligere versioner. Når en virksomhed introducerer en standard i en ny version, vil eksisterende forbrugere i teorien altid opgradere til den nye version og ikke skifte til en anden teknologi. Det kræver bare, at prisen på at skifte til en anden teknologi er højere end prisen på at opgradere. Hvis der også er penge at tjene penge på at introducere nye versioner, har virksomheder med eneretten til en teknologi tilmed et incitament til at skifte version oftere end godt er.

Men en virksomhed, der har eneret til en teknologi, kan også udnytte de dyre teknologiskift i netværk mere strategisk. Fx til at sprede sin dominans til andre områder eller til at holde konkurrenterne i skak. For kombinationen af dominans på et område af et netværk og eneret til en teknologi kan hjælpe en virksomhed med også at vinde terræn på andre dele af et netværk og bruges til at gøre livet svært for konkurrenterne.

Præcis hvordan en virksomhed kan udnytte dyre teknologiskift strategisk, er der ingen udtømmende liste for. Det kommer an på situationen - og især virksomhedernes opfindsomhed, men to måder er oplagte.

Udgangssituationen for begge er, at en virksomhed har dominans på et område af et netværk. Samtidig bruger virksomhedens varer en teknologi, som virksomheder på andre områder også bruger og er afhængige af.

Den cocktail kan for det første udnyttes til også at vinde dominans på andre områder af netværket, hvis virksomheden nu på samme tid samtidig går ind på de andre områder af netværket og binder alle dens varer op på en ny teknologi, som ikke er kompatibel med den gamle teknologi.

Med en sådan manøvre opnår virksomheden to ting. Dels kan den få dominans på alle dele af netværket, hvis den får de eksisterende kunder til at skifte til den nye teknologi. Og det kan virksomheden selv være med til at sikre. Fx med tilbud om billigere eller gratis teknologiskift for eksisterende kunder. Men hertil kommer, at teknologiskift bliver endnu dyrere for de kunder, der skifter. For nu kan de ikke længere kombinere flere forskellige virksomheders varer.

En anden mulighed er, at virksomheden på samme tid går ind på de andre områder af netværket, lancerer en ny version af den vare, den allerede har domi-



nans på, samtidig med at den fremover kun sælger dens varer i kombination. Fx ved kun at markedsføre varerne som et bundt. Eller ved at integrere alle netværkets varer til bare en vare.

Også ad den vej kan virksomheden vinde dominans på alle dele af netværket. Eksisterende kunder skal igen bare opdatere til den nye version. Men det kan virksomheden igen selv skubbe til gennem billige eller gratis teknologiskift for eksisterende kunder.

Boks 6.4 peger på, hvordan man kan koble den sidste af de to manøvrer sammen med to konkrete anklager mod Microsoft. Den ene handler om Microsofts adfærd i den såkaldte ”browser-krig” mellem Microsoft og Netscape. Den anden handler om EU-kommissionens undersøgelse af, om Windows 2000 er i strid med EU’s konkurrenceregler.

Chikane, der gør livet surt for konkurrenterne, er en tredje form for strategisk brug af en eneret til en dominerende teknologi. I mange netværk kræver det viden om teknologier på et område, hvis man vil producere på et andet område.

Virksomheder, der sidder inde med en sådan viden, har normalt ophavsret på denne viden og kan udnytte, at andre er afhængige af den. Det kan være en fordel for virksomheden - og dermed give virksomheden et incitament til - at holde en sådan viden tæt til kroppen. Især hvis den selv konkurrerer på de andre områder af netværket.

Igen kan der peges på Microsoft som et konkret eksempel. Softwareproducenter verden over hævder, at de ikke kan lave software til Windows på lige vilkår med Microsoft, før Microsoft udleverer og åbner hemmelige koder i Windows-systemet. Det er de koder, man også kalder kildekoderne bag Windows-systemet.

## Boks 6.4: Misbruger Microsoft sin dominans på PC-styresystemer?

### Browser-krigen mellem Microsoft og Netscape

For verden under et gælder i dag, at over 95 pct. af de nye PC'ere er udstyret med styresystemet Windows fra Microsoft. I USA's monopolsag mod Microsoft konkluderede dommeren i efteråret 1999, at det i praksis betyder, at Microsoft har monopol på styresystemer til PC'ere. Konklusionen var også, at Microsoft har misbrugt dette monopol til skade for forbrugerne og samfundet.

Microsoft Windows er en af flere tekniske standarder eller teknologiske platforme for et PC-styresystem. Og en af retssagens anklager mod Microsoft kan bruges som et eksempel på, hvordan en teknisk standard kan udnyttes til hæmme konkurrencen.

En anklage mod Microsoft er, at det har skadet forbrugerne, at Microsoft i 1995 valgte at integrere deres internet-browser, Internet Explorer, i PC-styresystemet Windows 95. Dels fratog Microsoft med integrationen reelt forbrugerne deres mulighed for at vælge den konkurrerende browser Navigator fra firmaet Netscape (teknologiskift blev dyrere for forbrugerne). Men samtidig fungerede systemet ikke optimalt, og især ikke hvis forbrugerne valgte at bruge Navigator som browser i Windows 95.

Microsofts fremfærd i denne "browser-krig" er et eksempel på, at dominans på et område af et netværk kan udnyttes til at vinde dominans på andre områder. Netscape havde i oktober 1994 vundet stor gennemslagskraft på markedet for internet-browsere. Som de første havde Netscape foræret deres internet-browser til forbrugerne. Visionen var, at de derved kunne kickstarte markedet for salg af software til virksomheder, som ville have deres egen hjemmeside på Internettet.

Netscapes gratisprincip blev en succes. Og succesen gav Netscape et forspring i forhold til Microsoft på det hastigt voksende marked for internet-browsere. Microsofts udspil var at kopiere Netscapes gratisprincip. Og fra august 1995 gav Microsoft også deres internet-browser, Internet Explorer, væk. I første omgang forblev Netscape imidlertid størst på markedet for internet-browsere.

Men bare et år senere, i august 1996, kom Microsofts næste udspil. Et udspil, der ændrede markedet for internet-browsere totalt. Microsoft integrerede Internet Explorer i Windows 95. Og da Netscape næsten samtidig markedsførte en ny version af Navigator, døbte medierne hurtigt konkurrencen mellem de to som "browser-krigen".



Efter de fleste eksperter opfattelse, var de to internet-browsere omtrent lige gode. Alligevel blev krigen kortvarig med Netscape som den store taber. Og reelt var det Microsofts integration af Internet Explorer i Windows 95 kombineret med Windows' kolossale udbredelse, der gjorde udslaget. Stort set alle PC-brugere brugte allerede Windows, hvortil kom, at Internet Explorer var en integreret del af Windows, og at Windows ikke fungerede optimalt med Navigator installeret som internet-browser. Kun få PC-brugere valgte derfor at købe Navigator, og Netscape havde ikke en chance i konkurrencen mod Microsofts nye system. Konsekvensen var, at Netscape havde tabt krigen mod Microsoft, og siden er det blevet klart, at Netscape havde fået et dødsstød. Netscape er siden blevet opslugt af America Online.

### **EU-Kommissionen undersøger Windows 2000**

Allerede inden Windows 2000 kom på det danske marked, begyndte EU-Kommissionen at undersøge, om Microsoft overtræder EU's konkurrenceregler med Windows 2000. Baggrunden var informationer og klager fra forbrugere, IT-virksomheder og Microsofts konkurrenter.

Klagerne hævder, at Microsoft i Windows 2000 har integreret PC-styresystemet med server-softwaren og andre af Microsofts softwareprodukter på en sådan måde, at Windows 2000 kun fungerer optimalt sammen med Microsofts øvrige produkter.

Konsekvensen er i følge klagerne, at brugerne af PC-versionen af Windows 2000 i praksis er nødt til også at købe Windows 2000-serversoftware. For ellers kan de ikke optimalt udnytte alle funktionerne i Windows 2000-softwaren. Dermed mener klagerne, at integrationen af Windows 2000 og server-softwaren afskærer Microsofts konkurrenter fra at sælge deres software, hvilket giver Microsoft mulighed for at udvide deres dominerende stilling indenfor PC-styresystemer til det tilknyttede marked for server-styresystemer og anden software.

Det er endnu for tidligt at sige, om EU-Kommissionen giver klagerne ret i deres anklager mod Microsoft. EU-Kommissionen er endnu ikke kommet med nogle kommentarer til sagen. De har kun offentliggjort, at de har fået Microsoft til at svare på en række spørgsmål om Windows 2000.

## 6.6 KONKURRENCEPOLITISKE ANBEFALINGER

Dette kapitel har fokuseret på netværk set fra et konkurrencesynspunkt og peget på områder, hvor netværksmarkeder er anderledes end andre markeder. Fokus har primært været rettet mod direkte netværkseffekter og teknologiens betydning for konkurrencen og effektiviteten.

Analysen har først og fremmest påpeget, at man i fremtiden må ofre konkurrence i netværk større opmærksomhed. Fordi der forekommer direkte netværkseffekter i netværk. Fordi teknologier betyder mere for konkurrencen og effektiviteten i netværk. Fordi netværk er mere udsatte for konkurrenceproblemer end andre markeder. Og fordi netværks andel af samfundet vokser med IT-områdets andel.

Men analysen har også peget på mere konkrete resultater. For det første at konkurrencepolitikken bør analysere det enkelte markeds teknologiske vilkår og bedømme, om eneretsbeskyttelse af teknologier er nødvendig. Hvis eneretsbeskyttelsen er ophavsretlig, er der under nogle omstændigheder muligheder for indgreb, jf. kapitel 5. For det andet er der øget fare for konkurrenceproblemer, når virksomheder kontrollerer dominerende tekniske standarder i netværk. Årsagen er, at skift mellem tekniske standarder generelt er dyrere i netværk, hvilket giver en virksomhed, der kontrollerer en teknisk standard, muligheder for at begrænse konkurrencen og gennemtvinge for hurtige standardskift og/eller opdateringer. Hertil kommer, at direkte netværkseffekter er en slags stordriftsfordel, der lægger en dæmper på konkurrencen.

På den baggrund formulerer dette afsnit nogle konkurrencepolitiske anbefalinger for:

- ▲ simple tekniske standarder
- ▲ komplicerede tekniske standarder
- ▲ naturlige monopoler
- ▲ netværk med direkte netværkseffekter

### Simple tekniske standarder

Mange tekniske standarder er relativt simple og skifter samtidig sjældent. For de tekniske standarder er det ofte mere afgørende, at der er en teknisk standard, end hvilken teknisk standard, der bruges. Det sidste gælder især i netværk, hvor flere varer skal passe sammen for at fungere.



For sådanne simple, stationære tekniske standarder er standardisering og åbne tekniske standarder det oplagte middel til at sikre konkurrence og effektivitet på et område. Og det er netop tanken bag EU's indre marked.

Af praktiske eksempler på simple, stationære tekniske standarder er allerede nævnt de tekniske standarder, der får stik og stikkontakter til at passe sammen. Deres funktion er alene at få stik og stikkontakter til at passe og fungere sammen. Hvis alle alene så på dem med konkurrencebrillerne på, var de for længst ens overalt i verden<sup>6</sup>.

Visse tekniske standarder for reservedele til biler er et andet oplagt eksempel. Tag fx bilfælg og vinduesviskere. Nogle biler bruger fire bolte og møtrikker til at spænde fælgene fast på bilen. Andre bruger fem eller seks. Derfor kan man ikke altid sætte et sæt 15-tommer fælg på to forskellige biler. På samme måde med vinduesviskere. Selv om bilruderne stort set er ens, er vinduesviskere ret forskellige fra bil til bil. Flere andre reservedele kunne nævnes. Og fælles for dem er, at standardisering vil øge konkurrencen og samtidig være en fordel for forbrugerne.

På samme måde kunne én standard for barberblade og barbermaskiner (skraber) øge konkurrencen - og tilmed spare mænd for megen irritation. I dag passer kun en slags barberblade typisk til en bestemt barbermaskine. Hvis man vil skifte til en ny slags blade, må man derfor også skifte maskine. Årsagen er, at producenterne bruger forskellige tekniske standarder for deres barberblade og -maskiner. Og selv samme producent bruger ofte flere tekniske standarder. Fx bruger Gillette til deres kendte Mach 3-serie en teknisk standard, som hverken matcher andre af Gilettes eller andre producenters serier.

Også transportområdet er præget af mange simple tekniske standarder. Og det indre marked kommer først til at fungere helt på transportområdet, når flere af dem bliver ens over hele EU. Bl.a. er der brug for fælles sikkerheds- og miljøstandarder for transport af gods på både jernbane og vej.

## Komplicerede tekniske standarder

For komplicerede tekniske standarder er det generelt sværere at komme med nogle klare og entydige konkurrencepolitiske anbefalinger. Nogle af dem ændrer

---

<sup>6</sup> *Trods lange forhandlinger i standardiseringsorganet CENELEC, er EU-landene ikke blevet enige om fælles tekniske standarder på området. Bl.a. Danmark har stadig særlige tekniske standarder for elstik og stikkontakter. Mange mener, at uenigheden skyldes, at nationale interesser står over fællesskabets. Og de uens standarder er uden tvivl med til at fastlåse bl.a. det danske marked for elstik og stikkontakter i en situation med høj koncentration (virksomheden LK A/S har stort set monopol) og efter alt at domme også høje priser.*

sig ligesom de simple standarder kun sjældent. Også her er det ofte bare det, at der er en teknisk standard, der er essentiel. Igen er standardisering og åbne tekniske standarder derfor det mest effektive middel til at sikre konkurrencen på et område.

Som eksempel på komplicerede, stabile tekniske standarder kan man pege på en standard som ATC (automatisk togkontrol) på jernbaneområdet. Eller tekniske standarder, der sikrer holdbarhed og/eller sikkerhed ved brug af bestemte varer. Fx mindstekrav til dæk til person- og lastbiler. Tekniske standarder for kryptering af data, der udveksles via datanet. Eller tekniske standarder, der skal opfyldes for at sikre at fysiske netværk som tele-, transport og energinet fungerer sikkert.

Men andre komplicerede tekniske standarder skifter hyppigt. Det gælder først og fremmest tekniske standarder for varer, for hvilke løbende tekniske fremskridt er essentielle for effektiviteten på lang sigt.

I praksis handler det bl.a. om de fleste tekniske standarder på IT-området og mange tekniske standarder i telesektoren. I daglig tale er de ofte omtalt som teknologiske platforme.

Mere konkret er mobiltelefoni et godt eksempel på et område med flere komplicerede tekniske standarder, og hvor tekniske fremskridt er hyppige og essentielle. For 10 år siden var NMT den fremherskende standard for mobiltelefoni. I dag er det GSM. Om få år vil UMTS (Universal Mobile Communications System) afløse GSM. Og om 10 år er det sandsynligvis en helt fjerde teknologi. Af andre eksempler kan man pege på DVD på videoområdet. Og på CD og MP-3 på musikområdet.

På områder med sådanne komplicerede og volatile tekniske standarder står man i praksis overfor afsnit 6.5's dilemma mellem standardisering og eneretsbeskyttelse. Tager man igen mobiltelefonien, er det på den ene side i samfundets interesse, at fremtidens afløser for UMTS er så effektiv som muligt, og at den kommer så hurtigt som muligt. Hertil kommer, at effektivitet på netværksområder som mobiltelefoni oftest kræver tekniske fremskridt på alle områder i netværket. For ellers får man ikke fuld gevinst af et teknisk fremskridt på et område. Begge dele taler umiddelbart for at se bort fra mere kortsigtede konkurrencehensyn og give opfindere af fremtidens tekniske standarder mulighed for at få eneret på dem og udnytte dem kommercielt.

Men omvendt er fordelene ved standardisering og åbne tekniske standarder på områder som mobiltelefoni meget store. Uden standardisering og åbne tekniske standarder på mobilområdet, risikerer man, at mobilselskaber og telefonproducenter i samme region eller land bruger hver deres tekniske standard, og at





ingen af dem er kompatible med hinanden. Det kunne bl.a. betyde, at man ikke kunne bruge sin mobiltelefon over hele landet eller i andre lande. Og at man måske ikke kunne skifte teleselskab uden også at skifte mobiltelefon.

Der findes ikke noget enkelt svar på, hvordan man takler dette konkurrencepolitiske dilemma. Men man kan pege på tre oplagte modeller og deres største fordele og ulemper.

Én model er, at et officielt, internationalt standardiseringsorgan går sammen med markedets aktører om at udvikle en eller flere officielle tekniske standarder på et område. Denne model er netop kendt fra mobiltelefonien. Både GSM og UMTS er officielle tekniske standarder, som er udviklet i samarbejde mellem det europæiske standardiseringsorgan på teleområdet (ETSI) og en lang række mobil-selskaber<sup>7</sup>.

På andre områder ser man en mindre formel og mere markedsorienteret model, hvor markedets aktører udenom de officielle standardiseringsorganer går sammen om at lave en såkaldt industristandard. Fx er den nye tekniske standard, der integrerer mobiltelefonen og Internettet, WAP (Wireless Application Protocol) skabt med denne model. WAP er udviklet i et forum med deltagelse af ca. 200 virksomheder fra hele verden, som er gået sammen om at udvikle en fælles, åben teknisk standard<sup>8</sup>.

En tredje model er endnu mere markedsorienteret. Her lader man de fri markeds kræfter kombineret med eneretsbeskyttelse sikre de tekniske fremskridt. Den model ser man bl.a. på softwareområdet. Fx som da Microsoft og Netscape sloges om at udvikle den bedste internet-browser, jf. boks 6.4.

De to første modellers største fordele er, at man med dem realiserer alle fordelene ved standardisering. Først og fremmest øget konkurrence og fordele for forbrugerne. Og for at maksimere fordelene ved at standardisere, bør man generelt lade flere tekniske standarder blive fastlagt af internationale standardiseringsorganer og ikke nationale eller europæiske organer. Fx kan man nævne, at udviklingen på mobilområdet er gået i denne retning. NMT kunne man ikke bruge andre steder end i Norden. GSM er ikke ens i Europa og USA. Men med UMTS får man en international standard for mobiltelefoni.

---

7 ETSI er anerkendt af EU-kommissionen, som den europæiske standardiseringsorganisation på teleområdet. Institutets opgave er at arbejde for tekniske standarder til brug for det fælles europæiske telekommunikationsmarked. Fra Danmark deltager Telestyrelsen i organisationen. Se også Telestyrelsens hjemmeside, [www.tst.dk](http://www.tst.dk).

8 Se nærmere på [www.wapforum.org](http://www.wapforum.org).

Omvendt viser erfaringerne, at for meget samarbejde mellem markedets aktører ikke altid er den bedste garant for tekniske fremskridt. Dertil kommer, at markedets aktører kan tale om andet end tekniske standarder. Fx om priser og leveringsbetingelser.

Den største fordel ved den tredje model er, at konkurrence plus eneretsbeskyttelse erfaringsvis er en effektiv katalysator for tekniske fremskridt. Modsat risikerer man her et marked med flere inkompatible tekniske standarder side om side, hvilket kan skade både forbrugere og hæmme konkurrencen.

Hertil kommer, at den tredje model øger kravene til konkurrencepolitikken. For man er nødt til holde øje med, hvordan virksomheder med eneret til dominerende teknologier administrerer deres eneret. For eneretsbeskyttelse resulterer ofte i et marked, som er domineret af en eller få tekniske standarder. Det kan dæmpe konkurrencen og især i netværk. For i et netværk giver eneret til en dominerende teknisk standard ekstra gode muligheder for at binde forbrugerne til en bestemt vare.

## Naturlige monopoler

Monopoler, der skyldes stordriftsfordele på omkostningssiden, er det, man traditionelt forstår ved naturlige monopoler. Fx er stordriftsfordele på omkostningssiden grunden til, at de fleste traditionelt har set jernbaneanrådet og forsyningsområder som el, gas og vand som naturlige monopoler.

Men i virkeligheden er de fleste naturlige monopoler et særtilfælde af netværk. Mange gange kombinerer man et fysisk netværk med en eller flere andre varer eller tjenester. Fx som på jernbaneanrådet, et skinnenet og nogle jernbanevogne.

Reguleringen af naturlige monopoler har i de senere år udviklet sig ret kraftigt, jf. Konkurrenceregørelse 1997, kapitel 4. Samtidig har man været enige om, at der er blevet færre områder, der kan bære betegnelsen ”naturlige monopoler”. Det klassiske naturlige monopol er kendetegnet ved faldende gennemsnitsomkostninger indenfor hele den relevante efterspørgselsmængde. Det betyder for det første, at et produktionsanlæg er billigere end flere. For det andet betyder det, at en markedspris lig den marginale omkostning giver underskud for monopolisten. En løsning på det sidste problem er at lade forbrugene betale via med en såkaldt topartstarif-model. Dvs. både en fast betaling (tilslutningsafgift eller abonnement) og betaling for forbruget.

For nogle naturlige monopoler har erfaringerne imidlertid vist, at de dynamiske fordele ved udviklingskonkurrence mellem flere virksomheder overstiger det



kortsigtede tab ved at have flere virksomheder på områder, der er naturlige monopoler. Fx tyder erfaringerne på, at det er tilfældet på teleområdet.

Erfaringerne har også vist, at man for de tilbageværende naturlige monopoler ofte kan gøre den del, der betegnes som et naturligt monopol, mindre ved at dele områderne op.

Modellen er kort fortalt, at man splitter monopolet op i en infrastruktur- og en driftsdel. Driftsdelene er en konkurrencedel, som man enten sender i udbud med jævne mellemrum eller åbner for fri konkurrence. Infrastrukturen bevarer man derimod som et monopol, men det drives som en selvstændig virksomhed.

Modellen er fx tiltænkt jernbanelområdet i Danmark. Jernbanestyrelsen driver skinnenettet (infrastrukturen), mens DSB står for næsten al kørsel med tog. Næste skridt er, at dele af togekørslen og vedligeholdelse af skinnenettet deles op og udbydes i små bidder. Tanken er, at det alene er ejerskab, overordnet planlægning mv., som står tilbage som et naturligt monopol.

## Netværk med direkte netværkseffekter

Også stordriftsfordele fra direkte netværkseffekter betyder monopoldannelse - og i ekstreme tilfælde et monopol. Men konkurrencepolitisk er der forskel på, om de opstår fra direkte netværkseffekter eller fra omkostningssiden.

For konkurrenceproblemer og monopoler, der skyldes direkte netværkseffekter, er der imidlertid endnu ikke udviklet og afprøvet en konkurrencepolitisk referencemodel som for naturlige monopoler. Og umiddelbart synes det ikke at være en god idé at bruge modellen fra de traditionelle naturlige monopoler direkte overfor konkurrenceproblemer fra direkte netværkseffekter. For direkte netværkseffekter forekommer først og fremmest i IT-netværk. Fx på computerområdet, i telenet og i datanet. Det er netværk, hvor den teknologiske udvikling generelt gør de fysiske netværks rolle mindre – og de virtuelle netværks (radiobølger, frekvenser og teknologiske platforme) større. I praksis er det derfor svært at dele IT-netværk op i en infrastruktur- og en driftsdel.

Fx er det svært at se, hvordan man skal dele en PC op i en infrastruktur- og en driftsdel som på jernbane- og elområdet. I monopolsagen mod Microsoft er det fremført, at en løsning er at dele Microsoft i to. Fx et Microsoft for styresystemer og et Microsoft for software. Tanken er, at styresystemet (plus hardwaren) er PC'ens infrastruktur, mens softwaren er driftsdelene.

Men den opdeling af en PC er kunstig. Og hvis man accepterede tankegangen, ville det stadig være uklart, om det sikrer effektiviteten på længere sigt at skille styresystem (og hardware) til PC'ere ud i en selvstændig virksomhed. Hardware og styresystem – eller infrastrukturen - oplever modsat infrastrukturen på jernbane og energiområdet en rivende teknologisk udvikling. Og et reguleret monopol er i virkelighedens verden ikke i stand til at levere de tekniske fremskridt, som effektivitet på lang sigt her forudsætter.

Modellen mod konkurrenceproblemer og monopoldannelse fra direkte netværkseffekter er nærmere standardisering og åbne tekniske standarder. Direkte netværkseffekter giver konkurrenceproblemer, når de skaber en kritisk masse, der samtidig er en barriere for konkurrence på markedet<sup>9</sup>. Men den barriere er standardisering og åbne tekniske standarder bedre til at fjerne end en opsplittning af et monopol.

Fordelen ved standardisering og åbne tekniske standarder er, at det er det totale marked og ikke den enkelte virksomhed, der må overskride den kritiske masse. Det vil øge konkurrencen, fordi det bliver nemmere at gå ind på markedet. Samme effekt opnår man ikke ved at splitte monopollet op i flere virksomheder.

Overfører man modellen på konkurrenceproblemerne omkring Microsoft og Windows, skulle man i stedet for at tale om opsplittning af Microsoft i flere virksomheder sætte alle sejl ind på at få Microsoft til at åbne kildekoderne bag Windows-systemet. Hvis kildekoderne bag Windows var åbne, ville andre softwareproducenter have lettere ved at tage konkurrencen med Microsoft op på markedet for software til Windows-systemet.





# Konkurrenceklausuler

## 7.1 RESUMÉ OG KONKLUSION

En konkurrenceklausul er en aftale om at begrænse en virksomheds eller en persons konkurrencemuligheder. Det er typisk en aftale om, at en sælger af en virksomhed i en årrække ikke må konkurrere med den, som har købt virksomheden.

Konkurrenceklausuler bliver ofte aftalt i forbindelse med virksomheds-overdragelser eller ved oprettelse af joint ventures. Dette kapitel handler primært om konkurrenceklausuler ved virksomhedsoverdragelse og etablering af joint ventures. Kapitlet handler ikke om konkurrenceklausuler i ansættelsesforhold<sup>1</sup>.

Der bliver mere og mere brug for klare regler om konkurrenceklausuler. Køberen af en virksomhed har ofte betalt for at få overdraget den knowhow, som er blevet oparbejdet i virksomheden. Da denne form for viden ikke bare kan ”låses inde”, vil konkurrenceklausuler først og fremmest skulle sikre, at den købte viden bliver i virksomheden efter købet. Uden en sådan sikkerhed vil køber næppe handle. I takt med at virksomheder bliver mere og mere vidensintensive, bliver en stadig større del af virksomhedernes værdi immateriel, mens en stadig mindre del af værdierne består af fast ejendom, maskiner og udstyr. Det betyder, at behovet for regler, som sikrer en effektiv handel med immaterielle værdier, er stigende.

Konkurrenceklausuler kan betyde, at det for eksempel er muligt at beskytte know-how, som er overdraget sammen med en virksomhed. Det kan også betyde, at det bliver praktisk muligt for to virksomheder at oprette et fælles joint venture. Hvis en overdraget virksomhed eller et nystiftet joint venture bliver ”fredet” i en vis periode efter overdragelsen eller stiftelsen, kan det føre til mere effektiv produktion, salg, markedsføring, forskning m.v. Ved at åbne mulighed for, at der på den måde sker ny udvikling, kan konkurrencen på markedet styrkes.

Konkurrenceklausuler kan imidlertid også være skadelige for konkurrencen, fordi klausulerne i nogle tilfælde hindrer reel konkurrence på markedet.

<sup>1</sup> En stor del af de konkurrenceklausuler, der er aftalt i ansættelsesforhold, vil ofte være omfattet af funktionærloven.



Det er derfor vigtigt at sondre mellem de typer af konkurrenceklausuler, der er tilladte, og dem, der er forbudte. Kapitlet opstiller nogle praktiske retningslinjer for denne sondring.

Det er vigtigt, at disse retningslinjer er så klare, at virksomhederne kan indrette sig efter dem. Det vil være urimeligt bureaukratisk for både virksomhederne og myndighederne, hvis alle sager om konkurrenceklausuler skal vurderes efter helt individuelle forhold.

Den periode, hvor det er rimeligt at lade en konkurrenceklausul løbe, afhænger blandt andet af kundegruppens loyalitet og omverdenens kendskab til produktionsmetoderne.

Det er imidlertid ikke muligt i hver enkelt sag at regne præcist ud, hvor mange år og måneder en konkurrenceklausul må løbe. Og det vil ikke være hensigtsmæssigt, hvis konkurrencemyndighederne i hver enkelt sag skal foretage en ressource- og tidskrævende vurdering. Tværtimod er det en fordel for virksomhederne, hvis de har relativt faste retningslinjer for, hvor lang tid konkurrenceklausuler må løbe.

Balance mellem et behov for konkrete afgørelser i de forskellige sager og faste retningslinjer er søgt opnået ved et system, hvor sagerne er delt i to grupper. Hvis der er overdraget goodwill, må en konkurrenceklausul maksimalt løbe i to år. Er der også overdraget viden om produktionsmetoder m.v. (knowhow), vil den maksimale løbetid kunne være længere.<sup>2</sup>

For at gøre det muligt for aftaleparterne at indrette sig i en aftalesituation, har de danske konkurrencemyndigheder valgt at fortolke reglerne meget enkelt. Det vil derfor normalt kun blive accepteret, at konkurrenceklausuler løber i 2 eller 5 år afhængig af indholdet. På den måde har parterne i for eksempel en virksomheds-overdragelse en fast ramme, som de blandt andet kan fastsætte overdragelsesprisen efter. Desuden giver det parterne en større retssikkerhed på forhånd at vide, at konkurrenceklausulen er lovlig.

Faste regler forhindrer samtidig misforståelser om, at man kan købe sig til en længere konkurrenceklausul. Det vil derfor ikke være et argument for en langvarig konkurrenceklausul, at der for eksempel er betalt en stor sum til sælger ved

2

*I dag 5 år, men Kommissionen har fremsat forslag om en 3-årig grænse. Hvis det vedtages, vil praksis i Danmark skulle indrettes efter dette.*

virksomhedsoverdragelsen. Prisen må i stedet aftales ud fra den faste ramme, som er klausulens løbetid. De faste rammer betyder derfor en forenkling for virksomhederne.

Virksomhederne kan dog under særlige omstændigheder få en individuel fritagelse for klausuler af længere varighed. Omvendt kan det også tænkes, at konkurrencemyndigheden i særlige tilfælde vil kunne vurdere, at det kun er nødvendigt med en konkurrenceklausul af en kortere varighed, end retningslinjerne fra Kommissionen antyder.

## 7.2 KONKURRENCEBEGRÆNSENDE AFTALER

Konkurrenceklausuler er aftaler eller aftalevilkår, som indeholder bestemmelser om, at virksomheder i et bestemt område, i en bestemt tidsperiode eller over for bestemte kunder ikke må konkurrere på et bestemt marked med en anden virksomhed.

Konkurrencelovens § 6 forbyder ”virksomheder m.v. at indgå aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller følge at begrænse konkurrencen”. En konkurrenceklausul er pr. definition konkurrencebegrænsende, da den reducerer antallet af konkurrenter. Som udgangspunkt er konkurrenceklausuler derfor omfattet af forbudet i § 6.<sup>3</sup>

Konkurrenceklausuler bliver imidlertid somme tider accepteret. Blandt andet fordi de kan være et nødvendigt middel til at sikre, at køberen af en virksomhed kan regne med, at værdien af det købte ikke forringes kort tid efter købet. En virksomhed, som har købt en anden virksomhed, vil ved købet ofte have betalt for overdragelsen af kundekartoteker, goodwill og knowhow. Det virker rimeligt, at køber i den situation kan sikre sig, at sælger ikke straks efter etablerer en ny virksomhed, som udnytter samme knowhow og sigter efter samme kunde-gruppe.<sup>4</sup>

På samme måde kan konkurrenceklausuler i visse situationer accepteres ved oprettelse af et joint venture. Hvis to virksomheder skal samarbejde om et fælles projekt, er det nødvendigt, at virksomhederne kan forpligte hinanden til ikke hver for sig at konkurrere med det fælles ”barn”. Ellers vil virksomhederne ikke risikere at investere i en sådan fælles virksomhed.

3 *Funktionærloven og aftaleloven sonder mellem konkurrenceklausuler, som er omfattet af både aftaleloven og den gamle funktionærlov, og kundeklausuler, som kun er omfattet af den nye § 18 a i funktionærloven. Der sker i konkurrenceretten ingen sondring.*

4 *Korah, An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice, 6. udgave, 1997, s. 170 ff.*





## Boks 7.1: Konkurrenceklausuler

**Hovedregel:** Konkurrenceklausuler er konkurrencebegrænsende og er derfor omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.

**Modifikation:** Hvis konkurrenceklausulen er accessorisk, det vil sige direkte relateret til og nødvendig for en virksomhedsoverdragelse eller stiftelsen af et joint venture, er klausulen ikke i sig selv forbudt efter lovens § 6, stk. 1.

Inden for de liberale erhverv er konkurrenceklausuler meget brugt. Mest kendt er nok de såkaldte revisorklausuler. De går ud på, at ”revisoren” ikke må tage sine tidligere kunder med sig ud af virksomheden eller ikke må nedsætte sig i samme område som den gamle virksomhed.

## 7.3 KONKURRENCEKLAUSULER PÅ SÆLGER VED EN VIRKSOMHEDSOVERDRAGELSE

Konkurrenceklausuler kan være med til at sikre, at en virksomhedsoverdragelse bliver mulig og effektiv. Uden en konkurrenceklausul vil man i mange tilfælde næppe kunne gennemføre en virksomhedsoverdragelse. Især ikke når køber og sælger fortsat konkurrerer med hinanden efter overdragelsen. Alternativet kan ellers blive, at virksomheder sandsynligvis ikke vil blive købt, når der ikke er en eller anden form for beskyttelse mod konkurrence fra den tidligere ejer.<sup>5</sup>

En virksomhedsoverdragelse bliver i fællesskabsretten betragtet som en fusion. Da der ikke er hjemmel til fusionskontrol i den danske konkurrencelov, kan de danske myndigheder ikke vurdere selve virksomhedsoverdragelsen efter fusionsreglerne. Derimod kan aftaler, der er indgået i tilknytning til en virksomhedsoverdragelse, vurderes efter konkurrenceloven.

EF-Domstolen har udtalt,<sup>6</sup> at ”konkurrenceklausuler i kontrakter om virksomhedsoverdragelse i princippet [har] den fordel, at de sikrer, at overdragelsen bliver mulig og effektiv. Ved selve denne omstændighed bidrager de til at styrke konkurrencen ved en forøgelse af antallet af virksomheder på det pågældende marked”.

<sup>5</sup> Korah, 6. udg., kapitel 6, især side 171.

<sup>6</sup> Remia BV m.fl. mod Kommissionen, sag 42/84, Saml. 1985, 2545, præmis 19.

Sælger har, i modsætning til udenforstående virksomheder, som tidligere indehaver af den solgte virksomhed en særlig viden om den solgte virksomheds produktions- og afsætningsforhold. Dette gør den pågældende til en særlig farlig konkurrent i sammenligning med andre (en insider-konkurrent). Køber har derfor behov for beskyttelse mod konkurrence fra sælger.

Beskyttelsen skal være begrænset til det tidsrum, som det vil tage køberen at overtage virksomhedens tidligere markedspostition gennem en aktiv markedsindsats.<sup>7</sup> Beskyttelsen må ikke gå længere end nødvendigt.

Konkurrenceklausuler, som har til formål at sikre, at erhververen i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse får den fulde værdi af de overtagne aktiver, bliver i både fællesskabsretten og dansk ret i vidt omfang betragtet som nødvendige for, at en virksomhedsoverdragelse overhovedet kan gennemføres.<sup>8</sup>

Hvis en begrænsning er direkte knyttet til og nødvendig (accessorisk) for en virksomhedsoverdragelse, skal begrænsningen vurderes sammen med selve fusionen efter fusionskontrolforordningen. Den danske konkurrencelov skal fortolkes i overensstemmelse med EU-konkurrenceretten. Det betyder, at en konkurrenceklausul, som betragtes som en nødvendig begrænsning efter EU-konkurrencereglerne, heller ikke vil være omfattet af konkurrencelovens § 6, stk. 1.

At en konkurrenceklausul er pålagt en sælger i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse betyder ikke automatisk, at den kan betragtes som en nødvendig begrænsning. Dette afhænger af klausulens indhold, herunder varigheden og den produktmæssige og geografiske udstrækning.

Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger<sup>9</sup> indeholder en række retningslinjer for, hvornår en konkurrenceklausul, der er aftalt i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse, vil blive vurderet som nødvendig. Den danske konkurrencelov skal fortolkes i overensstemmelse med EU-retten. Retningslinjerne i meddelelsen er derfor lagt til grund i det følgende.

7 Reuter/BASF, 26.7.1976, EFT 1976 L 254/40, punkt II.3.a.

8 Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger, afsnit III.A.1.

9 EFT 1990 C 203/5. Kommissionen er aktuelt i gang med at revidere meddelelsen. [http://europa.eu.int/comm/dg04/lawmerg/draft\\_notices/index.html](http://europa.eu.int/comm/dg04/lawmerg/draft_notices/index.html)



## 7.4 KONKURRENCEKLAUSULER PÅ KØBER VED EN VIRKSOMHEDSOVERDRAGELSE

---

Hvis en køber ved en virksomhedsoverdragelse er pålagt en konkurrenceklausul, som skal beskytte sælger mod konkurrence fra køber, vil den som hovedregel ikke være nødvendig for, at aftalen som helhed kan gennemføres. Konkurrenceklausuler pålagt køber skal derfor vurderes efter EF-Traktatens artikel 81.<sup>10</sup> Som tidligere nævnt skal den danske konkurrencelov fortolkes i overensstemmelse med EU-retten. Det betyder, at klausuler på køber normalt ikke efter dansk ret vil være nødvendige for at handelen kan blive gennemført. Den slags klausuler er som udgangspunkt omfattet af konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Sælger vil sjældent have en beskyttelsesværdig interesse i at begrænse købers mulighed for at udøve konkurrence på markedet ved hjælp af det solgte aktiv. Hvis sælger vil prøve at begrænse købers konkurrencemuligheder, kan sælger enten lade være med at sælge det pågældende aktiv eller fastsætte en (for) høj salgspris for det (medmindre sælger herved misbruger en dominerende stilling, eller der er tale om en ”væsentlig facilitet”).<sup>11</sup>

Hvis der er tale om salg af enkelte materielle aktiver, vil en klausul pålagt køber ofte have karakter af en indskrænkning i rådigheden over aktivet. Hvis en klausul har karakter af en rådighedsindskrænkning i et aktiv, og hvis klausulen ikke begrænser købers adgang til markedet, vil den ofte ikke have nogen konkurrencebegrænsende virkning. Typisk vil den form for rådighedsindskrænkning derfor ikke være omfattet af forbudet i § 6, stk. 1.

Hvis sælger har en dominerende stilling på markedet, kan udgangspunktet være et andet. For eksempel hvis sælger er i besiddelse af en væsentlig facilitet. Hvis sælger i forbindelse med et salg pålægger køber en konkurrenceklausul, kan der i stedet være tale om et forhold omfattet af § 11 i konkurrenceloven. I den situation kan retningslinjerne for ”almindelige” konkurrenceklausuler ikke bruges. Der er i så fald ikke tale om et tilfælde, der er omfattet af dette kapitel.

---

<sup>10</sup> Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger, afsnit III.A.6.

<sup>11</sup> Faciliteter, ofte af infrastrukturel art, som konkurrenterne nødvendigvis må have adgang til for at kunne udøve deres aktiviteter. I EU-retten er begrebet blandt andet blevet anvendt i forbindelse med adgang til havneanlæg.

## Boks 7.2: Klausul på køber til fordel for sælger

<b>Hovedregel:</b>	Konkurrenceklausuler pålagt køber ved en virksomheds overdragelse er ikke nødvendige. De er derfor omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.
<b>Modifikation:</b>	Hvis klausulen har karakter af en rådighedsindskrænkning i et materielt aktiv, og hvis den ikke begrænser købers adgang til markedet, har den næppe en sådan markedspåvirkning, at der er tale om en konkurrencebegrænsning, omfattet af konkurrencens § 6, stk. 1. <sup>12</sup> Det gælder dog ikke, hvis sælger har en dominerende markedsposition, eller der er tale om en "væsentlig facilitet". Se endvidere boks 7.4.

## 7.5 KONKURRENCEKLAUSULER PÅ TREDJEMAND VED EN VIRKSOMHEDSOVERDRAGELSE

Konkurrenceklausuler gælder som hovedregel kun for de direkte parter i aftalen.

Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger handler som udgangspunkt kun om aftaler, som parterne vedtager i fællesskab, og som begrænser deres indbyrdes handlefrihed.<sup>13</sup> Konkurrenceklausuler til skade for tredjemand vil derfor ikke være accessoriske. De skal derfor vurderes særskilt.

Civilretligt kan aftaleparter i et vist omfang bestemme tredjemands retsstilling. Men kun i det omfang, aftalen er begunstigende for tredjemand. En aftale mellem to parter ved en virksomhedsoverdragelse, som begrænser en selvstændig tredjemands handlefrihed, vil ikke kunne håndhæves.<sup>14</sup>

En sælger af en virksomhed kan påtage sig pligter, der både binder den pågældende selv, dennes datterselskaber og handelsagenter.<sup>15</sup> Hvis sælger har bestemmende indflydelse i forhold til de pågældende, er det i overensstemmelse med dansk ret. Hvis tredjemand derimod er fuldstændig uafhængig af sælger, kan aftaleparterne ikke aftale at begrænse tredjemandens konkurrencemuligheder.

12 Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 18. december 1998, Københavns Havn ctr. Konkurrencerådet, samt fra Konkurrencerådets møde den 26. januar 2000 – "Danske Trælast – konkurrenceklausuler i form af rådighedsindskrænkninger"

13 Punkt II.3.

14 Hvis tredjemand selv underskriver konkurrenceklausulen, gælder den også for vedkommende. I så fald er tredjemand selv part i aftalen.

15 Se fx. handelsagentlovens § 30 (lov nr. 272 af 2. maj 1990) om situationer, hvor handelsagenten selv er part i aftalen.



Ved virksomhedsoverdragelser ses det ofte, at en konkurrenceklausul på sælgeren bliver udvidet til *samtidig* at gælde fuldmægtige og nære familiemedlemmer. Hvis et nært familiemedlem derefter starter konkurrerende virksomhed, bliver konsekvensen, at sælgeren, som er den direkte aftalepart, skal betale den aftalte bod til køberen for brud på klausulen. Det vil ikke være det pågældende familiemedlem, der skal betale, da vedkommende ikke er part i aftalen.

Hvis en begrænsning på tredjemand er en uundgåelig konsekvens af virksomhedsoverdragelsen, kan den være accessorisk. Den skal i så fald ikke vurderes efter artikel 81. Men hvis begrænsningen kan isoleres i forhold til sammenslutningen eller virksomhedsoverdragelsen, skal den bedømmes selvstændigt efter EF-Traktatens artikel 81. Som nævnt skal den danske konkurrencelov fortolkes på samme måde som EU-retten.

### Boks 7.3: Klausul på tredjemand

- ▲ En aftale, som tilsigter *direkte* at forpligte en uafhængig tredjemand, kan ikke håndhæves.
- ▲ En aftale, som vedrører en uafhængig tredjemand, men som kun forpligter parterne i aftalen, er som udgangspunkt konkurrencebegrænsende. Den er derfor omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1. Det gælder dog ikke, hvis klausulen er en nødvendig og uadskillelig (accessorisk) konsekvens af virksomhedsoverdragelsen eller sammenslutningen.

Hvis klausulen ikke er nødvendig, skal den vurderes efter konkurrencelovens § 6, stk. 1. Som beskrevet ovenfor er en konkurrenceklausul pr. definition konkurrencebegrænsende, men kan eventuelt opnå individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8.

## 7.6 KLAUSULENS INDHOLD

Det kommer som nævnt an på konkurrenceklausulens indhold, om der er tale om en nødvendig begrænsning i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse. Det drejer sig for eksempel om varigheden af klausulen og den produktmæssige og geografiske udstrækning.

Konkurrenceklausulens anvendelsesområde skal være begrænset til de produkter og tjenesteydelser, som den solgte virksomhed beskæftigede sig med. Klausulen må ikke gå videre end til at dække det produktområde, som er overdraget til køber.

Et forbud mod, at sælger efter overdragelsen foretager forskning og udvikling inden for det område, hvor købers virksomhed er aktiv, er ikke nødvendig for, at køber kan få det fulde udbytte af sin investering. Det har Kommissionen fastslået i Reuter/BASF.<sup>16</sup> Konkurrenceforbudet kan kun med rimelighed omfatte den forskning og udvikling, der var en del af virksomheden på det tidspunkt, hvor virksomheden blev overdraget.

Domstolen støtter dette synspunkt i Remia.<sup>17</sup> I dommen fastslås det, at en klausul kun kan have en gunstig virkning på konkurrencen, når den er nødvendig for at overdrage virksomheden. På samme måde må gyldighedsperioden og anvendelsesområdet for klausulen ikke gå ud over, hvad der vil være strengt nødvendigt for at kunne overdrage virksomheden.

Hvis formålet med klausulen er at beskytte virksomheden mod, at der kommer endnu en konkurrent på markedet, vil klausulen ikke være nødvendig for virksomhedsoverdragelsen. Den vil derfor skulle vurderes efter artikel 81/§ 6.

## Geografisk udstrækning

En konkurrenceklausuls geografiske udstrækning skal være begrænset til det område, hvor sælgeren før virksomhedsoverdragelsen markedsførte sine produkter eller tjenesteydelser.<sup>18</sup> En videre udstrækning er ikke nødvendig. Det centrale er, at køberen skal have mulighed for at indtræde i den position, som virksomheden havde ved overdragelsen. Dette omfatter kun det geografiske marked, hvor den solgte virksomhed var aktiv på før overdragelsen.<sup>19</sup>

## Udnyttelse af materielle aktiver

Den beskyttelse, som en køber får ved en virksomhedsoverdragelse, skal være begrænset til det, der er nødvendigt for at gøre det muligt for køberen at overtage sælgerens hidtidige position på markedet.

En virksomhedsoverdragelse kan godt udelukkende omfatte materielle aktiver, for eksempel jord, bygninger eller maskiner. I sådan en situation må det være rimeligt, at køberen kan forlange, at virksomheden efter overdragelsen kan anvende aktiverne fuldt ud i overensstemmelse med købsaftalen.

<sup>16</sup> Reuter/BASF, 27.7.1976, EFT 1976 L 254/40, punkt II. 4. a).

<sup>17</sup> Remia BV m.fl. mod Kommissionen, sag 42/84, Saml. 1985, 2545, præmis 20.

<sup>18</sup> Kommissionens meddelelse, afsnit III.A.3. Jf. endvidere Konkurrencerådets afgørelse af 16. juni 1999 – Aftale mellem Danske Trælast A/S og Calkas A/S om konkurrenceklausuler ved køb af fast ejendom/trælasthandler.

<sup>19</sup> Reuter/BASF, punkt II.3.b).



Kommissionen har udtalt,<sup>20</sup> at konkurrenceklausuler, der begrænser sælgers fremtidige konkurrencemuligheder, ikke er nødvendige ved en virksomheds-overdragelse, hvor der kun overdrages materielle aktiver. Den danske konkurrence-lov skal fortolkes på samme måde som EU-retten.

Køberen af aktivet er tilstrækkelig beskyttet gennem den almindelige tings- og obligationsret. I kraft heraf kan køber anlægge sag mod sælger, hvis aktivet ikke opfylder de aftalte betingelser. Det har ingen betydning for købers mulighed for at udnytte aktivet fuldt ud, at sælger dagen efter kan starte en tilsvarende virksomhed i konkurrence med køberen. Konkurrenceklausuler, som er pålagt sælger ved en overdragelse, der kun vedrører materielle aktiver, er derfor omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.

I forbindelse med overdragelse af materielle aktiver sker det, at sælger pålægger køber en klausul om, at køber ikke må anvende aktivet til bestemte formål. For eksempel at aktivet ikke må bruges til at konkurrere med aktiviteter, som sælger fortsat udøver. Rådighedsindskrænkninger af den type har normalt ikke en sådan indvirkning på markedet, at der er tale om en konkurrencebegrænsning, som er omfattet af lovens § 6. Der er tale om en indskrænkning af selve aktivets anvendelse ikke af parternes konkurrencemuligheder.

#### Boks 7.4: Materielle aktiver

- ▲ Hvis der ved en virksomhedsoverdragelse kun sker overdragelse af materielle aktiver, er en konkurrenceklausul pålagt *sælger* ikke nødvendig. Aftalen vil være omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.
- ▲ En konkurrenceklausul pålagt *køber*, hvor virksomhedsoverdragelsen kun omfatter materielle aktiver, vil tilsvarende være omfattet af forbudet i § 6. Dette modificeres dog, hvis klausulen alene vedrører en rådigheds indskrænkning i aktivet, jf. herom ovenfor, boks 7.2 samt ved note 12.

### Kundekreds og goodwill

Goodwill udgør en væsentlig del af en virksomheds værdi. Goodwill er groft sagt værdien af en virksomheds omdømme. Goodwill består bl.a. af virksomhedens kundekreds, men består også af ”noget mere”. Goodwillbegrebet omfatter både den aktuelle kundekreds, virksomhedens generelle omdømme og potentielle

20

Reuter/BASF, punkt II.3.

kunders kendskab til virksomheden og dens produkter. Regnskabsmæssigt opgøres goodwill normalt som virksomhedens samlede værdi (som den fx kommer til udtryk ved et salg eller ved børsværdien) minus nettoaktiverne.<sup>21</sup>

En virksomheds goodwill er ofte knyttet til personen bag virksomheden. Ved en virksomhedsoverdragelse kan det derfor være nødvendigt, at køberen sikrer sig, at sælgeren ikke straks efter overdragelsen tager sin gamle kundekreds med sig over i en ny virksomhed. På den måde vil en stor del af virksomhedens forretningsgrundlag ellers blive fjernet.

Køberen kan sikre sig ved at pålægge sælger en klausul om, at sælger ikke inden for en vis periode, over for visse kunder og inden for et bestemt geografisk område må kontakte tidligere kunder eller udøve konkurrerende virksomhed.

For sælgeren betyder sådan en konkurrenceklausul kun, at han skal overholde den forpligtelse, han har efter aftalen til at overdrage virksomhedens fulde goodwill. Det betyder dog *ikke*, at køberen opnår en tidsmæssigt ubegrænset beskyttelse.

Som nævnt har sælgeren, som tidligere indehaver af den solgte virksomhed, i modsætning til andre en særlig viden om den solgte virksomheds produktions- og afsætningsforhold. Det gør sælgeren til en særlig farlig konkurrent sammenlignet med andre virksomheder. Det er den eneste begrundelse for, at køberen skal kunne beskytte sig over for konkurrerende virksomhed fra sælgerens side. Baggrunden for beskyttelsen er kun at give køber tid til, ved en aktiv indsats, at opnå samme position på markedet, som sælger havde, da virksomheden blev overdraget.<sup>22</sup> Det er ikke meningen, at køber skal kunne beskytte sig mod konkurrence i al almindelighed.

## Knowhow

Knowhow kan forstås bredt som enhver teknisk eller kommerciel viden, der kan gøres til genstand for udnyttelse eller overdragelse - uden at have karakter af immaterielle enerettigheder.<sup>23</sup> I EU-retten<sup>24</sup> defineres knowhow som teknisk viden, som er hemmelig, væsentlig og identificeret i hensigtsmæssig form (for eksempel nedskrevet i en manual eller lignende).<sup>25</sup>

21 Hverken den regnskabsmæssige eller skattemæssige definition bruges i dette kapitel.

22 Reuter/BASF, punkt 3. a).

23 Palle Bo Madsen, side 298.

24 Forordning nr. 240/96 af 31. januar 1996 (gruppefritagelsen vedrørende teknologioverførselsaftaler), artikel 10.

25 Jf. om forskellen på knowhow og goodwill Konkurrencerådets afgørelse af 16. juni 1999 – Aftale mellem Danske Trælast A/S og Calkas A/S om konkurrenceklausuler ved køb af fast ejendom/trælasthandler.





At den tekniske viden er hemmelig betyder, at den ikke må være almindeligt kendt eller let tilgængelig. Det betyder ikke, at den skal være helt ukendt eller umuligt at få adgang til. Men der skal dog være tale om noget mere end en almindelig kendt forretningsmæssig viden.

Ved en virksomhedsoverdragelse kan sælger vælge at overdrage sin knowhow fuldt ud til køberen. Men sælger vil fortsat kunne sidde inde med en faktisk viden om den solgte knowhow, da han ikke er i stand til at skille sig af med sin viden om denne.<sup>26</sup> Det kan derfor være rimeligt at tillade, at køber kan beskytte sig i forhold til sælger i en bestemt periode. Derved bliver erhververen i stand til ubeskåret at træde ind i den solgte virksomheds konkurrenceposition. Men beskyttelsen af køber må ikke gælde i længere tid, end det skønmæssigt ville have taget ham selv at udvikle den pågældende knowhow. Knowhow er ikke en retligt beskyttet eneret.<sup>27</sup>

En af grundene til at anerkende, at knowhow er beskyttelsesværdig i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse, er, at den er med til at sikre, at der sker nytænkning i virksomhederne til gavn for alle. I vidt omfang består virksomheders værdi af knowhow. Det er ofte en del af det, der bliver solgt ved en virksomhedsoverdragelse.

Muligheden for at udnytte knowhow, som er ”hemmelig”, giver et forspring i forhold til konkurrenterne. Konkurrenterne må udvikle egen knowhow for at kunne følge med i konkurrencen. Derved sker der innovation og udvikling til gavn for virksomhederne og for samfundet. De nytænkende virksomheder belønnes via forspringet i forhold til konkurrenterne.

Hvis det ikke er muligt at beskytte solgt knowhow mod sælgers viden ved hjælp af konkurrenceklausuler, vil det være vanskeligt at værdiansætte virksomheden. Dette skaber usikkerhed hos en eventuel køber. Overdragelsens værdi vil blive udhulet, hvis en sælger kan anvende knowhow'en med det samme i en ny virksomhed. Køber vil i så fald have købt en værdiløs virksomhed.

Knowhow er ikke beskyttet på samme måde som immaterialrettigheder, hvor krænkelse umiddelbart kan håndhæves ved domstolene.

Ved en virksomhedsoverdragelse behøver der ikke at ske en fuldstændig overdragelse af knowhow. I stedet kan virksomhederne indgå en aftale om, at købe-

26

*Reuter/BASF, punkt II.3.b.*

27

*EFT 1976 L 254/40, afsnit II.3.a.*

ren får licens på at udnytte knowhow'en. Efter Kommissionens retningslinjer<sup>28</sup> kan man indgå den type aftaler for knowhow'ens normale økonomiske levetid. Da der – i modsætning til hvad der gælder for patenter – ikke er nogen lovhjemlet gyldighedsperiode for knowhow, er der ikke nogen fast tidsgrænse for, hvor længe aftalen må løbe. Hvis de aftalte begrænsninger går længere end knowhow'ens normale, økonomiske levetid, eller der i øvrigt er tilknyttet unødvendige betingelser, er bestemmelserne ikke nødvendige for at aftalen kan gennemføres. Den vil derfor skulle vurderes efter § 6 (og eventuelt gruppefritagelsen på området).

## Immaterielrettigheder

Kommissionen sidestiller<sup>29</sup> overdragelse af eksklusive industrielle og kommercielle ejendomsrettigheder med overdragelse af materielle aktiver. En konkurrenceklausul er normalt ikke nødvendig, når der sker overdragelse af enerettigheder, da køberen med det samme kan anlægge sag mod sælgeren, hvis denne krænker rettighederne. Hvis sælger ved en virksomhedsoverdragelse, hvor der kun er overdraget immaterielle rettigheder og for eksempel bygninger og maskiner, pålægges en konkurrenceklausul, vil klausulen være omfattet af lovens § 6.

I stedet for at overdrage enerettigheder, kan rettighedsindehaveren (sælgeren af virksomheden) vælge at indgå en licensaftale med køberen om, at virksomheden kan benytte immaterielrettighederne i den fremtidige drift. Hvis der er knyttet begrænsninger til licensaftalerne, der går videre end nødvendigt, vil det være konkurrencebegrænsende og omfattet af konkurrenceloven § 6.

## Tidsmæssig udstrækning

Det er ikke muligt at regne præcist ud, hvor lang tid en konkurrenceklausul kan løbe, for at den er nødvendig for en given virksomhedsoverdragelse. For at fjerne den usikkerhed, kan det være en fordel med faste rammer for periodens længde. Hvis reglerne er klare, vil to parter kunne aftale en konkurrenceklausul uden at behøve at indblande konkurrencemyndigheden. Desuden kan parterne være sikre på, at aftalen er i overensstemmelse med konkurrenceloven.

Reglerne skal blot ikke være så rigide, at der ikke er plads til individuel tilpasning i særlige situationer.

28 *Ibid.* afsnit III.B.

29 *Ibid.* afsnit III.A.1.



Kommissionens udgangspunkt er, at en konkurrenceklausul i forbindelse med en virksomhedsoverdragelse kan have en varighed på op til 5 år, hvis der både er overdraget goodwill og knowhow. Hvis der kun er overdraget goodwill, kan varigheden være op til 2 år. Under særlige omstændigheder kan en længere periode accepteres, hvis kundekredsens loyalitet over for overdrager vil bestå i mere end 2 år, eller hvis produkternes normale økonomiske levetid er længere end 5 år.<sup>30</sup>

Kommissionen har vurderet, at 2 år normalt vil være tilstrækkeligt, når der overdrages goodwill.<sup>31</sup> I løbet af en periode på 2 år vil køber normalt kunne nå at etablere et tilsvarende forhold til og omdømme i kundegruppen, som sælger havde. Men hvis virksomheden kan påvise, at der i den konkrete situation er et helt særligt loyalitetsforhold eller lignende mellem sælger og kundegruppen, kan perioden i særlige tilfælde være længere end 2 år.

Tilsvarende vil en periode på 5 år normalt være nok til at sikre køber den fulde værdi af virksomheden, hvis der ved salget er overdraget både goodwill og knowhow. Kommissionen har vurderet, at køberen typisk i løbet af en 5-års periode vil være i stand til indtræde fuldt i og videreudvikle den erhvervede knowhow. Men hvis virksomheden kan redegøre for, at den pågældende knowhow er af en så speciel karakter, at den teknologiske udvikling ikke vil overhale den i løbet af 5 år, kan perioden udvides.<sup>32</sup>

## Boks 7.5: Varighed

Klausuler med en varighed på op til:

- ▲ 5 år ved overdragelse af både goodwill og knowhow eller
- ▲ 2 år ved overdragelse af goodwill

accepteres som nødvendige, og er ikke omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Under særlige omstændigheder kan en længere periode accepteres.

<sup>30</sup> Kommissionens meddelelse, afsnit III.A.2. Med økonomisk levetid menes hvor lang tid, der er efterspørgsel på produktet. Den økonomiske levetid vil groft sagt sige den tid, der går, inden produktet er forældet.

<sup>31</sup> Konkurrencerådet har anvendt denne fortolkning i sin afgørelse af 16. juni 1999 – Aftale mellem Danske Trælast A/S og Calkas A/S om konkurrenceklausuler ved køb af fast ejendom/trælasthandler.

<sup>32</sup> Et eksempel på en sådan "langtidsholdbar" knowhow er for eksempel Coca-Colas berømte, hemmelige formel.

Kommissionen er som nævnt i gang med at foretage en revision af meddelelsen. I det foreløbige udkast er det foreslået, at konkurrenceklausuler, der både vedrører kunder og knowhow, fremover kun kan have en varighed på op til 3 år. 2 år vil stadig være udgangspunktet, når der kun overdrages goodwill.<sup>33</sup> Kommissionen har ikke begrundet nedsættelsen fra 5 til 3 år. Men det må alt andet lige antages, at de sidste 10 års praksis har vist Kommissionen, at det kun er nødvendigt med en beskyttet periode på 3 år. Parterne vil dog kunne påvise et behov for en længere beskyttelsesperiode på samme måde som under den gældende meddelelse.

## 7.7 KLAUSULER VED OPRETTELSE AF JOINT VENTURES

Udgangspunktet er, at en aftale mellem to eller flere virksomheder om at oprette et joint venture er en aftale, der kan være konkurrencebegrænsende.

I EU-retten sonderer man mellem selvstændigt fungerende joint ventures og ikke-selvstændigt fungerende joint ventures:<sup>34</sup>

Et *selvstændigt fungerende joint venture* er en virksomhed, der på et varigt grundlag varetager en selvstændig erhvervsvirksomheds samtlige funktioner. Kommissionen betragter stiftelsen af et sådant joint venture som en fusion.<sup>35</sup> Konkurrenceloven indeholder ikke bestemmelser om fusionskontrol, hvorfor selve etableringen af et joint venture ikke kan bedømmes efter de danske regler. Men aftaler, der er knyttet til aftalen om oprettelse af det selvstændigt fungerende joint venture, kan vurderes efter konkurrenceloven.

Ifølge Kommissionen<sup>36</sup> vil moderselskaberne kunne påtage sig en konkurrenceklausul til fordel for ”barnet” for dermed at tilkendegive, at de reelt trækker sig ud af det marked, som ”barnet” skal operere på. Moderselskaberne kan således i et vist omfang lovligt aftale, at de ikke vil konkurrere med det fælles ”barn”. Begrundelsen herfor er, at den nye virksomhed skal have en chance for at etablere sig på markedet, uden at modervirksomhederne, som har særlig indsigt i joint ventures forhold, udkonkurrerer det. Bestemmelser af den type kan derfor accepteres.

33 *Det vides endnu ikke, hvordan den endelige udgave af den reviderede meddelelse kommer til at se ud, eller hvornår arbejdet med den påregnes at være færdigt.*

34 *Rfo 4064/89, artikel 3, stk. 2, og Kommissionens meddelelse om begrebet selvstændigt fungerende joint venture.*

35 *I betragtning 23 til Rfo 4064/89 anføres, at begrebet kun bør omfatte foranstaltninger, som kan bevirke en varig ændring af de deltagende virksomheders struktur.*

36 *Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger, afsnit V.A.*



Men det betyder ikke, modervirksomhederne lovligt kan aftale, at de afstår fra at konkurrere indbyrdes. Det er kun aftaler om ikke at konkurrere med joint venturet, der er acceptable. Moderselskaberne kan derfor ikke aftale konkurrenceforbud i forhold til andre aktiviteter end de, der er overdraget til joint venturet. Dette gælder også i dansk ret, som skal fortolkes på samme måde som EU-retten.

Joint venturet er *ikke-selvstændigt fungerende*, hvis: 1) Det blot overtager en enkelt af moderselskabernes funktioner uden selv at have adgang til markedet (indtager en hjælpefunktion til moderselskabet). 2) Hvis moderselskabet i markant grad er til stede på markedet på tidligere eller senere omsætningstrin, eller hvis: 3) Der er omfattende salg eller køb mellem moderselskaberne og det pågældende joint venture.<sup>37</sup>

Er der tale om en konkurrenceklausul til fordel for et ikke-selvstændigt fungerende joint venture, vil klausulen blive betragtet som en aftale mellem moderselskaberne. Alle elementer i aftalen kan derfor vurderes efter konkurrencelovens §§ 6 og 8. I forbindelse med disse joint ventures kan der også være begrænsninger, der er accessoriske.<sup>38</sup>

## Boks 7.6: Joint ventures

Stiftelse af et **selvstændigt fungerende joint venture** kan ikke bedømmes efter konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Konkurrenceklausuler i forbindelse med oprettelse af såvel selvstændigt som ikke-selvstændigt fungerende **joint ventures**:

- ▲ Klausuler, der begrænser moderselskabernes indbyrdes konkurrence er omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.
- ▲ Klausuler, der begrænser moderselskabernes muligheder for at konkurrere med joint venture-selskabet, kan være nødvendige. Hvis det er et ikke-selvstændigt fungerende joint venture, skal klausulen vurderes sammen med selve joint venturet efter §§ 6 og 8.

Konkurrencebegrænsende elementer, der er knyttet til en aftale om oprettelse af et joint venture, men som ikke er nødvendige for sammenslutningen, vil være omfattet af forbudet i konkurrenceloven § 6. Det kan for eksempel være en aftale mellem moderselskaberne om ikke at konkurrere indbyrdes.

37

Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. oktober 1999 – Samarbejdsaftaler i asfaltbranchen.

38

Kommissionens meddelelse om vurdering i forhold til EØF-Traktatens artikel 85 af joint venture-selskaber oprettet i samarbejdsøjemed, afsnit V.

## Klausulens indhold

Konkurrenceklausuler, som forbyder moderselskaberne at konkurrere på det produktmarked, som joint venturet skal operere på, betragter Kommissionen som nødvendige for, at oprettelsen af joint venturet kan ske.<sup>39</sup> Der gælder det samme for stiftelse af joint ventures som for virksomhedsoverdragelser, nemlig at klausulen ikke må strække sig længere end til at omfatte præcist dette marked.

Hvis klausulen også begrænser moderselskabernes adgang til at konkurrere på andre markeder eller på markeder, hvor de fortsat selv er aktive, og hvor joint venturet ikke skal operere, er klausulen ikke nødvendig i forhold til stiftelsen af joint venturet. Se også afsnit 7.6 ovenfor.

## Geografisk udstrækning

Kommissionen betragter i meddelelsen konkurrenceklausuler som nødvendige, hvis formålet med klausulen er at tilkendegive, at moderselskaberne trækker sig ud af det marked, som joint venture-selskabet skal operere på.

Denne formulering betyder, at moderselskaberne kun kan aftale, at de vil afstå fra at konkurrere på markeder, som selskaberne tidligere selv har været aktive på. Men de kan ikke afstå fra at ville konkurrere på markeder, hvor de ikke tidligere selv har været aktive. Dette gælder selv om det er meningen, at joint venture-selskabet skal operere i det pågældende område.

## Tidsmæssig udstrækning

Det fremgår af Kommissionens retningslinjer, at hvis en konkurrenceklausul går ud på, at de stiftende virksomheder skal trække sig ud af det marked, hvorpå joint venturet skal operere, kan klausulen udstrækkes til at gælde for hele joint ventures levetid. Klausulen kan ikke udstrækkes til at gælde efter joint ventures opløsning.



## Boks 7.7: Henvisninger

- ▲ Aftaleloven, lovbekendtgørelse nr. 781 af 26. august 1996.
- ▲ Funktionærloven, lov nr. 340 af 2. juni 1999. lbkg. 1999 nr. 622.
- ▲ Konkurrenceloven, lov nr. 384 af 10. juni 1997.
- ▲ Kommissionens meddelelse om accessoriske begrænsninger i forbindelse med virksomhedssammenslutninger, EFT 1990 C 203/05.
- ▲ Kommissionens meddelelse om selvstændigt fungerende joint ventures efter Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser, EFT 1998 C 66/01.
- ▲ Commission Notices regarding the treatment of ancillary restraints, commitments, and routine cases under the Merger Regulation (draft),  
http://europa.eu.int/comm/dg04/lawmerg/draft\_notices/index.html
- ▲ Reuter/BASF, 27.7.1976, EFT 1976 L 254/40.
- ▲ Remia BV m.fl. mod Kommissionen, sag 42/84, Saml. 1985, 2545.
- ▲ Konkurrencerådets afgørelser kan ses på [www.ks.dk](http://www.ks.dk)
- ▲ Andersen, Lennart Lyng, Palle Bo Madsen, Jørgen Nørgaard, Aftaler og Mellemænd, 3. udgave, GadJura, 1997.
- ▲ Bellamy & Child, Common Market Law of Competition, 4. udgave, London 1993 (Bellamy & Child).
- ▲ Díaz, F. Enrique González, The Notion of Ancillary Restraints Under EC Competition Law, Fordham International Law Journal, Vol. 19: 951, 1996.
- ▲ Hansen, Kim Lundgaard, Lars Kjølbye, Henrik Saugmandsgaard Øe, EU-konkurrenceretten, 1. udgave, GadJura, 1998.
- ▲ Langer, Morten og Morten Lau Smith, Konkurrence- og kundeklausuler, GadJura, 1997.
- ▲ Levinsen, Kirsten, Konkurrenceloven med kommentarer, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1998.
- ▲ Korah, Valentine, EC Competition Law and Practice, 6. udgave, Hart Publishing, 1997.
- ▲ Poulsen, Sune Troels, Loyalitetspligt og erhvervsforbud, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1991.







# Decentralisering af konkurrencesager i EU

## 8.1 RESUMÉ OG KONKLUSION

Europa-Kommissionen udgav i maj 1999 en „Hvidbog om modernisering af gennemførelsesbestemmelser til EF-traktatens artikel 85 og 86“. Gennemførelsesbestemmelserne findes i Rådets forordning nr. 17 fra 1962. Der er altså tale om en forordning, der er mere end 38 år gammel.

Efter Amsterdam-traktaten er trådt i kraft, er artikel 85 og 86 blevet til artikel 81 og 82. Artiklerne indeholder et forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og mod misbrug af en dominerende stilling. Artikel 81 er gengivet i boks 8.1., da reformen først og fremmest vedrører denne bestemmelse. Forordning nr. 17 bestemmer, hvordan man skal føre tilsyn med og håndhæve disse artikler.

Kommissionen har i Hvidbogen præsenteret sine idéer til en reform af EU's konkurrenceregler. Reglerne skal bruges decentralt. Det er krumtappen i idéerne. Udspillet skal forhandles videre gennem det næste år eller to. Håbet er, at en ny forordning kan træde i kraft fra år 2003.

Kommissionens forslag kommer på et tidspunkt, hvor Europa er under stor forandring. Det og den historiske baggrund er vigtig for at forstå Kommissionens forslag.

De nye demokratier i Østeuropa har ansøgt om at blive optaget i EU. Inden for få år kan EU bestå af langt flere end de 15 medlemsstater, som i dag deltager i Unionen. Hertil kommer, at handelen både i Europa og på globalt plan i stadig større omfang går over landegrænserne. Inden for EU er målet om at skabe et egentligt hjemmemarked med 370 millioner forbrugere snart realiseret.

En global økonomi vil fremme konkurrencen. Men konkurrence og ens og fair spilleregler på det globale marked kommer ikke af sig selv. En vis tilnærmelse mellem de konkurrenceprincipper, der anvendes i de forskellige dele af verden, vil lette samarbejdet mellem myndigheder og virksomheder.

I fx USA har man ikke et anmeldelsesinstitut. Aftaler *skal* ikke anmeldes til myndighederne på forhånd. Normalt *kan* man heller ikke anmelde aftaler. Derimod kan myndighederne efterfølgende afveje en aftales gavnlige og skadelige virknin-



ger på konkurrencen - ”rule of reason”, fx hvis der kommer klager. Elementerne i ”rule of reason”-princippet svarer i vid udstrækning til bestemmelsen i EF-Traktatens artikel 81, stk. 3.

Kommissionens reformforslag vil føre til en vis tilnærmelse til traditionerne i USA.

Historisk har EU's konkurrenceregler været en succes. Konkurrencepolitikken spiller i dag en central rolle i den europæiske erhvervs politik. Reglerne i forordningen giver Kommissionen monopol på at godkende konkurrencebegrænsende aftaler, der påvirker samhandlen.

Der er imidlertid behov for en endnu stærkere Kommission, når det drejer sig om de meget alvorlige overtrædelser af konkurrencereglerne. Overtrædelserne anmeldes naturligvis ikke og kræver flere og flere ressourcer at opklare, bl.a. fordi virksomhederne bruger nye og mere avancerede metoder til at undgå opdagelse. Samtidig er de nationale konkurrencemyndigheder bedre rustet til at løse de mindre sager. De er tættere på virksomhederne og kender tit markederne bedre. Både myndigheder og virksomheder har efter flere årtier stor indsigt i EU-reglerne. Derfor er det fornuftigt i dag at flytte væsentlige sagsområder væk fra Kommissionen i Bruxelles og overlade det til medlemsstaterne at behandle en del af sagerne. En arbejdsdeling, hvor man behandler så mange sager som muligt så tæt på det marked og de virksomheder, der berøres af fx en konkurrencebegrænsende aftale, er helt i tråd med nærhedsprincippet.

Det er også en fordel for samfundet, hvis konkurrencemyndighedernes ressourcer bruges effektivt i hele Europa. Det vil især være til gavn for de mindre og mellemstore virksomheder, som der i europæisk sammenhæng er relativt mange af i Danmark. Danmark vil m.a.o. høre til blandt de lande, der kan have flest fordele af en decentralisering.

Hvis man udelukkende ophæver Kommissionens monopol og delegerer kompetence til de 15 medlemsstater, vil det dog føre til en svækkelse af reglernes ensartede anvendelse. Det kan blive et retssikkerhedsproblem. Dette problem kan i princippet løses på forskellige måder.

For det første kan Kommissionen overvåge tæt, hvorledes decentraliserede sager afgøres. Eller Kommissionen kan udarbejde detaljerede gruppefritagelser, som indsnævrer de nationale myndigheders råderum.

For det andet kan koordineringen mellem de nationale myndigheder styrkes, fx ved hjælp af det såkaldte ”Rådgivende Udvalg“, der allerede findes i dag.

Danmarks position er, at det fornuftige er en blanding. Hvis ensartetheden alene skal opnås ved nye kommissionsbeføjelser, vil der ikke være tale om en reel decentralisering.

På den anden side bliver det for ressourcekrævende at skulle koordinere et stort antal sager, og Danmark kan som et lille land have en interesse i en stærk Kommission, der fx kan løse sager, hvor statsvirksomheder er involveret, eller hvor de involverede lande er uenige.

Endelig spiller det en stor rolle for en ensartet retsanvendelse, at alle nationale konkurrencemyndigheder anvender det samme regelsæt ved direkte anvendelse af artikel 81 og 82.

Hovedelementerne i Hvidbogen er:

- ▲ Decentralisering fra Kommissionen til de nationale konkurrencemyndigheder,
- ▲ ensartet regel anvendelse ved behandling af de europæiske konkurrencesager ved direkte anvendelse af artikel 81 og 82,
- ▲ afskaffelse af adgangen til at ansøge om fritagelse fra forbudsbestemmelsen i artikel 81,
- ▲ anvendelse af en helhedsvurdering ved behandling af konkurrencebegrænsende aftaler m.v., hvor der lægges mere vægt på en økonomisk vurdering,
- ▲ styrkelse af samarbejdet ml. Kommissionen og de nationale myndigheder,
- ▲ vedtagelse af fritagelsesforordninger med brede anvendelsesområder samt udstedelse af yderligere vejledninger og retningslinier.



## Boks 8.1: Artikel 81 i EF-Traktaten

Stk. 1. Alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutning af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem Medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrence inden for fællesmarkedet, er uforenelige med fællesmarkedet og er forbudt, navnlig sådanne, som består i:

- a) direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser
- b) begrænsning af eller kontrol med produktion, afsætning, teknisk udvikling eller investeringer,
- c) opdeling af markeder eller forsyningskilder,
- d) anvendelse af ulige vilkår for ydelser af samme værdi over for handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen,
- e) at det stilles som vilkår for indgåelse af en aftale, at medkontrahenten godkender tillægsydelser, som efter deres natur eller ifølge handelssædvane ikke har forbindelse med aftalens genstand.

Stk. 2. De aftaler eller vedtagelser, som er forbudt i medfør af denne artikel, har ingen retsvirkning.

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 kan dog erklæres uanvendelige på:

- enhver aftale eller kategori af aftaler mellem virksomheder
- enhver vedtagelse eller kategori af vedtagelser inden for sammenslutning af virksomheder, og
- enhver samordnet praksis eller kategori deraf,

som bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, samtidig med at de sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved, og uden af der:

- a) pålægges de pågældende virksomheder begrænsninger, som ikke er nødvendige for at nå disse mål;
- b) gives disse virksomheder mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer.

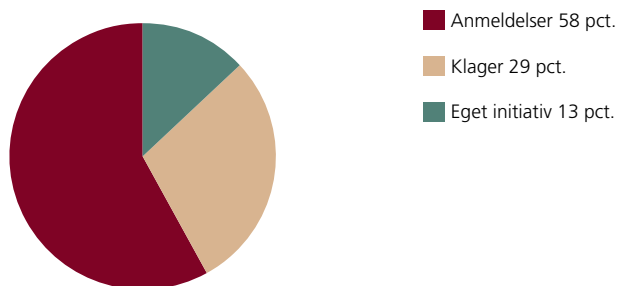
## 8.2 KOMMISSIONENS HVIDBOG OG NUVÆRENDE DECENTRALISERING

### Hvidbogens forslag

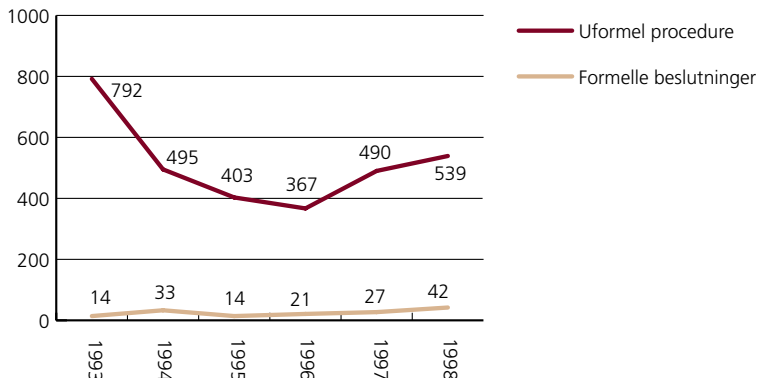
Kommissionens forslag går ud på at modernisere de regler, der gennemfører artikel 81 og 82 - bl.a. gennem decentralisering. Artiklerne forbyder hhv. konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af en dominerende stilling.

Baggrunden er, at det nuværende system er sandet til, fordi Kommissionen får flere sager, end den kan behandle. Samtidig anmeldes de alvorlige overtrædelser ikke, jf. figur 8.1 og 8.2.

Figur 8.1: Tilgang af artikel 81 og 82 sager i perioden 1988 -1998



Figur 8.2: Uformelle og formelle beslutninger i perioden 1993 -1998.



Man foreslår i Hvidbogen at *afskaffe muligheden for at anmelde en konkurrencebegrænsende aftale* til Kommissionen for at blive fritaget fra forbudet.

Med det nye system skal virksomheden ikke anmelde aftalen for at få fritagelse. Aftalen er lovlig fra indgåelsen - forudsat at der ikke er unødvendige konkurrencebegrænsninger forbundet med aftalen, og at den har positive virkninger på effektiviteten samt for samfundet og forbrugerne.

Krumtappen i Hvidbogen er, at man skal bruge EU's konkurrenceregler decentralt. Både Kommissionen, EU-landenes konkurrencemyndigheder og domstole skal kunne bruge hele artikel 81 og 82. I dag kan de to sidste grupper ikke bruge artikel 81, stk. 3, der giver mulighed for at fritage en aftale fra forbudet i artikel 81, stk. 1.

Endelig foreslår man i Hvidbogen at ændre nogle procedurer.

Det drejer sig bl.a. om retskendelser, der bruges under kontrolundersøgelser, jf. afsnit 8.4, og et forslag om at styrke klagernes retsstilling.

Tablet 8.1 sammenligner det nuværende system med det system, som Hvidbogens forslag vil føre til.

Tabel 8.1: Sammenligning af det nuværende system med det system, som Hvidbogen vil føre til

	Nuværende system	Nyt system
Hvilke myndigheder kan bruge artikel 81 og 82?	Kommissionen kan bruge begge. Nationale konkurrencemyndigheder og domstolene kan ikke bruge artikel 81, stk. 3 (risiko for blokerende anmeldelse)	Kommissionen, nationale konkurrencemyndigheder og nationale domstole kan bruge begge regler
Hvornår er der mulighed for at anmelde og få en fritagelse?	Altid - nødvendigt for at aftalen kan blive fritaget efter artikel 81, stk. 3.	Ikke nødvendigt og ikke muligt at anmelde til Kommissionen eller de nationale konkurrencemyndigheder. Virksomheden vurderer selv, om aftalen er omfattet af artikel 81, stk. 1, og om betingelserne i artikel 81, stk. 3, er opfyldt
Hvilke myndigheder kan give en fritagelse?	Kun Kommissionen, jf. artikel 9, stk. 3, i Rfo 17/62	Ingen fritagelsesmulighed i lighed med tidligere system, hvor der var mulighed for på forhånd at anmelde en aftale og med krav om en afgørelse i anledning af anmeldelsen  Der vil dog være mulighed for, at Kommissionen af egen drift eller på baggrund af en klage kan tage initiativ til at vurdere, om betingelserne i artikel 81, stk. 3, er opfyldt, og at en aftale således ikke er omfattet af forbudsbestemmelsen i artikel 81, stk. 1.
Hvornår kan en bøde pålægges?	Hvis der er ansøgt om en fritagelse, da normalt kun risiko for bøde, når der foreligger en beslutning om, at betingelserne for en fritagelse ikke er opfyldt, og virksomhederne alligevel fortsætter med aftalen	Risiko for bøde, når betingelser i artikel 81, stk. 3, ikke er opfyldt
Hvor skal der indhentes retskendelser til kontrolundersøgelser?	Ved danske domstole	Centralt ved EF-Domstolene
Frister for at behandle klager	Ingen frister	Inden fire måneder skal Kommissionen svare på, om den vil behandle en klage





## Nuværende decentralisering

Europa-Kommissionen offentliggjorde i oktober 1997 en meddelelse, der handler om samarbejdet ml. Kommissionen og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder<sup>1</sup>.

Formålet med meddelelsen er at fordele konkurrencesagerne bedre mellem Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder.

Meddelelsen drejer sig om sager efter artikel 81, stk. 1, og 82 i EF-Traktaten. Kommissionens enekompetence til at fritage aftaler efter artikel 81, stk. 3, er ikke berørt af meddelelsen.

Kommissionen vil koncentrere sig om de sager, som har en egentlig fællesskabssinteresse - som er væsentlige for samhandlen. Sager som først og fremmest berører en enkelt medlemsstat, vil blive overladt til de enkelte lande.

I Danmark har det betydet, at Konkurrencerådet får sagen overladt, hvis Konkurrencerådet erklærer sig villig til at undersøge sagen. Rådet træffer beslutning i sagen efter reglerne i konkurrenceloven.

Initiativet til at bruge EU's konkurrenceregler decentralt kan komme både fra Kommissionen og fra de nationale konkurrencemyndigheder. Meddelelsen drejer sig både om de situationer, hvor der foreligger en klage, og hvor en aftale er anmeldt til Kommissionen.

Meddelelsen har indtil nu betydet mest i klagesager, som Kommissionen iflg. retspraksis kan afvise og overlade til en national domstol eller myndighed.

Danmark har kun behandlet én sag, der er blevet formelt henvist fra Kommissionen. I de fleste andre lande er der også kun henvist få sager.

Ved meddelelsen tog Kommissionen hul på processen med at decentralisere til de nationale konkurrencemyndigheder. Men der var ikke tale om en reform. Kommissionens meddelelse bygger på forordningen fra 1962. Især muligheden for at kunne ansøge Kommissionen om fritagelse og hermed blokere for, at de nationale konkurrencemyndigheder behandler sagen, svækker den reelle decentralisering. Ikke alle medlemsstater har konsekvent åbnet op for adgangen til, at de nationale konkurrencemyndigheder direkte kan bruge artikel 81 og 82. Kom-

---

<sup>1</sup> Kommissionens "Meddelelse om samarbejdet ml. Kommissionen og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder ved behandling af sager, der henhører under EF-Traktatens artikel 85 og 86", EFT 1997 C 313/3.

missionens meddelelse fra 1997 er derfor ikke tilstrækkelig til at klare de fremtidige udfordringer. Der er behov for en mere gennemgribende reform. Hvidbogen er Kommissionens forslag til en sådan reform.

### 8.3 HVORNÅR FORELIGGER DER EN (MÆRKBAR) SAMHANDELSPÅVIRKNING ?

Før Kommissionens forslag gennemgås mere detaljeret, kan det være nyttigt at stoppe op og kort rids op, hvad det er for forhold, som er omfattet af de europæiske konkurrenceregler i traktatens artikel 81 og 82. Hvad berøres med andre ord af debatten om modernisering og decentralisering - og hvad falder helt uden for?

Det afgørende for om en aftale eller praksis er omfattet af EU's regler er, om den *påvirker samhandlen* mellem medlemsstaterne (dvs. enten direkte eller indirekte - aktuelt eller potentielt).

Samhandlen mellem medlemsstaterne påvirkes altid, hvis en aftale er indgået mellem virksomheder etableret i forskellige medlemsstater. Samhandelen kan dog også være påvirket af en aftale mellem virksomheder i samme medlemsstat. Fx hvis aftalen hæmmer andres adgang til at trænge ind på virksomhedernes hjemmemarked.

Det er tillige et krav, at samhandelspåvirkningen - altså fællesskabsdimensionen - skal være af en vis styrke. Man taler derfor om et *mærkbarhedskrav*.

Mærkbarhedskravet har resulteret i, at Kommissionen har udfærdiget en meddelelse, hvor bagatelsager ikke falder ind under EF-Traktatens artikel 81, stk. 1. I europæisk sammenhæng vil det sige aftaler, der alene berører mindre andele af markedet<sup>2</sup> og aftaler ml. mindre virksomheder<sup>3</sup>.

Figur 8.3 illustrerer:

- (a) hvad der i dag hører under Kommissionens kompetence og er omfattet af de europæiske konkurrenceregler, da forholdet, fx en aftale, *mærkbart påvirker* handlen i Europa - blå zone .
- (b) hvad der i dag alene er reguleret af de enkelte landes nationale regler, da forholdet *ikke påvirker* handlen i Europa, og så altid hører under de nationale myndigheders kompetence - bordeaux zone.

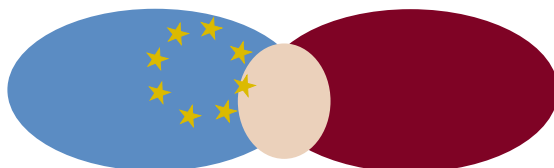
2 Hhv. 5 pct. og 10 pct. afhængig af typen af aftale

3 Under 250 ansatte og enten har en årlig omsætning på ikke over 40 mio. EURO eller en samlet balance på ikke over 27 mio. EURO



- (c) hvad der i dag af forskellige årsager kan behandles enten via de europæiske regler eller via nationale regler med de nationale myndigheder, som kompetent myndighed - rosa zone.

Figur 8.3: Illustration af kompetencefordelingen ml. Kommissionen og de nationale myndigheder i medfør af forordning 17/62



Kommissionens forslag om modernisering berører alene den blå zone og den rosa zone.

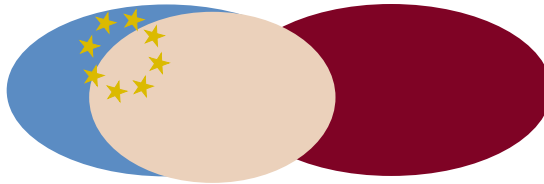
I dag rummer den blå zone de europæiske konkurrencesager, hvor Kommissionen har indledt procedure, og medlemsstaterne derfor ikke længere har kompetence samt alle sager vedr. ansøgning om fritagelse, som Kommissionen har monopol på at behandle i.h.t. forordning 17/62.

Den rosa zone omfatter sager, som påvirker samhandelen i Europa mærkbart, og som er omfattet af de europæiske konkurrenceregler, men hvor Kommissionen ikke er gået ind i sagen - enten fordi den ikke har taget initiativ hertil, eller fordi Kommissionen har afvist en klage og henvist klagen til de nationale myndigheder. Her vil de nationale myndigheder have kompetence til at behandle forholdet. Det beror på den nationale lov, om de nationale myndigheder skal afgøre sagerne efter de europæiske konkurrenceregler eller efter de nationale regler, uanset forholdets klare fællesskabsdimension<sup>4</sup>.

4 I 8 medlemsstater har de nationale konkurrencemyndigheder beføjelse til at anvende de europæiske konkurrenceregler. I Danmark har Konkurrencerådet ikke (efter den gældende lovgivning) hjemmel til at anvende de europæiske konkurrenceregler, og sagerne vil skulle behandles efter reglerne i konkurrencelovens § 6 og § 11. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at hjemlen til, at de nationale konkurrencemyndigheder kan anvende national lovgivning i forbindelse med behandling af konkurrencesager, som har en klar fællesskabsdimension, følger af artikel 9, stk. 3, i forordning 17/62. Denne artikel fastlægger, at når de nationale konkurrencemyndigheder har kompetence, skal de udøve denne kompetence i henhold til traktatens artikel 88 (nu artikel 84). Denne traktatbestemmelse er egentlig en overgangsbestemmelse, men er altså stadig den bestemmelse, som regulerer de nationale myndigheders behandling af europæiske konkurrencesager.

Fsva. den fremtidige kompetencefordeling er der almindelig enighed om, at området for den rosa zone bør udvides. Antallet af de sager, som Kommissionen behandler, skal med andre ord reduceres kraftigt. Den blå zone bør i fremtiden kun rumme de vigtigste sager. Det vil især være sager, som er væsentlige for samhandelen i Europa. Figur 8.4 illustrerer tanken i den fremtidige kompetencefordeling ml. Kommissionen og de enkelte lande.

Figur 8.4: Den fremtidige kompetencefordeling ml. Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder.



Figur 8.4 er et stærkt forenklet forsøg på at illustrere den fremtidige fordeling ml. Kommissionen og de nationale myndigheder. Afgrænsning af de forskellige zoner er i praksis mere flydende og ikke fuldstændig skarp. Det er på ingen måde konstante størrelser, men zonerne vil med tiden og i medfør af praksis i et vist omfang kunne forandre sig. Fx vil det ikke kunne afvises, at den rosa zone med tiden tillige vil kunne udvide sig på bekostning af den bordeaux zone, således at forstå at flere forhold, end det er tilfældet i dag, anses for at have en mærkbar samhandelspåvirkning. De nationale myndigheder vil i så fald skulle anvende EU's regler i disse sager.

Figur 8.3 og 8.4 skal navnlig illustrere, at diskussionen om modernisering og decentralisering primært vedrører:

- ▲ Forholdet ml. den blå zone - Kommissionens kompetence - og den rosa zone - de nationale myndigheders kompetence til at behandle konkurrencesager, som har en fællesskabsdimension og derved er omfattet af traktatens artikel 81 og 82,
- ▲ hvordan området for den rosa zone udvides,
- ▲ i hvilken udstrækning den rosa zone udvides,
- ▲ og hvilke regler, der skal finde anvendelse ved behandlingen af de sager, der omfattes af den rosa zone.

Kommissionens forslag til en modernisering vil blive gennemgået mere detaljeret nedenfor i afsnit 8.4. I hovedtræk går forslaget som nævnt ud på, at alle medlemsstaterne får kompetence til at bruge alle dele af de europæiske konkurrenceregler. Der bliver ikke mulighed for at ansøge om fritagelse. Det betyder, at en del af



de sager, som Kommissionen i dag behandler, fremover skal behandles på nationalt niveau.

For at sikre en ensartet behandling og anvendelse af de europæiske konkurrence-regler lægger Kommissionen vægt på:

- ▲ at de sager, som mærkbart påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne,
- ▲ og som fremover skal behandles nationalt,
- ▲ behandles direkte efter reglerne i artikel 81 og 82.

## 8.4 ANALYSE AF HVIDBOGEN

---

### Ensartet regelanvendelse

Ifølge Hvidbogen skal Kommissionen afgive en del af de sager, den behandler i dag. De nationale myndigheder skal i stedet behandle disse sager. Fælles for de sager, der overføres til de nationale konkurrencemyndigheder, er, at de påvirker samhandlen mærkbart. De har m.a.o. en klar fællesskabsdimension.

Den fælles retsudvikling og en fælles linie i konkurrencepolitikken er resultatet af Kommissionens arbejde på konkurrenceområdet gennem mere end tre årtier. En sådan fælles linie og retsudvikling skal fastholdes.

I dag kan de nationale myndigheder vælge, om de vil anvende de europæiske eller de nationale konkurrenceregler. Hvis man bevarer denne ordening, vil det være svært at opnå en ensartet behandling af de sager, som har en mærkbar virkning på samhandlen.

Overgangen fra Kommissionens centrale behandling til en decentral behandling ved et net af nationale konkurrencemyndigheder er i sig selv en stor udfordring. Hvis den decentrale behandling også vil kunne finde sted på forskellige lovgrundlag, vil en ensartet behandling på decentralt plan i praksis være næsten umulig.

Der er andre konsekvenser ved at bruge forskellige regler, når man behandler den samme type sager. Fx vil der være risiko for „forum shopping“ og for en renationalisering af konkurrencepolitikken.<sup>5</sup>

Både af hensyn til retssikkerheden og for at sikre en effektiv og fair europæisk konkurrence, er det derfor afgørende, at alle de nationale myndigheder bruger reglerne i artikel 81 og 82, når de behandler sager, som påvirker samhandlen mærkbart.

Det står ikke direkte i Hvidbogen, at Kommissionen vil kræve, at de nationale myndigheder bruger de europæiske konkurrenceregler. Men Kommissionen har fremhævet dette i de efterfølgende drøftelser af Hvidbogen.

Det er væsentligt at have sikkerhed for, at en national myndighed vil behandle en sag efter fuldstændig samme regelsæt, som hvis Kommissionen havde behandlet sagen. Denne sikkerhed skabes ikke på fuldt overbevisende måde, hvis et medlemsland har valgt at lave sin egen tilpassede udgave af EU-konkurrencereglerne. Det spørgsmål, der naturligt vil rejse sig, vil være: ”Når der ikke indføres en direkte anvendelse af artikel 81 og 82, er der så en grund hertil? Er der særlige sektorer eller aftaler, som derved ønskes undtaget?<sup>6</sup> ”

Kommissionen gør i Hvidbogen opmærksom på, at det også er vigtigt, at Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder skaber et netværk for at styrke samarbejdet. Netværket skal sikre information og koordination.

De nationale domstole skal også bistå med at sikre en sammenhæng i fortolkningen af de europæiske konkurrenceregler. Især ved at forelægge fortolkningsproblemer vedr. de europæiske konkurrenceregler for EF-Domstolen.<sup>7</sup> EF-Domstolens afgørelser er bindende for både de nationale domstole og de nationale konkurrencemyndigheder. Herved får EF-Domstolen en vigtig rolle med henblik på at sikre ensartet behandling af sagerne. Når de nationale konkurrencemyndigheder anvender artikel 81 og 82 direkte, skærpes opmærksomheden om, at der er tale om fortolkning af fællesskabsretten. De nationale domstole er i tilfælde af tvivl mht. anvendelsen af konkurrencereglerne forpligtet til at forelægge spørgsmålet for EF-Domstolen. Virksomhederne får herved en sikkerhed for, at der via EF-Domstolen er domstolskontrol med, at de europæiske konkurrenceregler anvendes ens i medlemsstaterne.

5 Begreberne „forum shopping“ og „renationalisering“ har en vis sammenhæng. Ved renationalisering af konkurrencepolitikken forstås, at konkurrencepolitik igen hovedsagelig gøres til et nationalt anliggende. En konsekvens heraf vil være, at der ikke på europæiske plan vil være en overordnet sammenhæng i konkurrencepolitikken. De nationale myndigheders overvejelser vedrørende konkurrenceforholdene vil ikke nødvendigvis tilgodes det Indre Marked, men risikerer at fokusere på kortsigtede snævre nationale hensyn. Forskellene i konkurrencereglerne vil bevirke at virksomhederne vil spekulere heri - forum shopping.

6 I visse medlemsstater er bl.a. offentlige virksomheder og sport undtaget fra konkurrencelovens anvendelsesområde.

7 Artikel 234 (tidl. art. 177) i EF-Traktaten pålægger de domstole, der pådommer sager i sidste instans, og som bliver stillet over for et problem angående fortolkningen af fællesskabsretten, at forelægge EF-Domstolen et præjudicielt spørgsmål.

Det afgørende er, at den europæiske konkurrenceregulering fortsat betragtes som én retlig enhed. Europæiske konkurrencespørgsmål skal behandles på samme måde, uanset om behandlingen sker i Kommissionen i Bruxelles eller lokalt hos en konkurrencemyndighed fx i Spanien, Tyskland eller Danmark.

## Retssikkerhed og forudsigelighed

Hvidbogens forslag vil føre til, at virksomhederne ikke længere kan anmelde aftaler for at opnå en fritagelse, jf. tabel 8.1 ovenfor. De skal m.a.o. selv vurdere, om en aftale er omfattet af forbudet i artikel 81, stk. 1. Hvis det er tilfældet, skal de vurdere, om betingelserne for en fritagelse i artikel 81, stk. 3, også er opfyldt. Man indfører, hvad der i Hvidbogen kaldes en ”lovfæstet undtagelse“.

Afskaffelsen af muligheden for at ansøge om en fritagelse er et af de punkter i Hvidbogen, der er blevet mødt med størst kritik. Forslaget fortjener derfor en nærmere behandling.

Visse kredse i bl.a. industrien mener, at virksomhedernes retssikkerhed vil blive forringet, når man ikke længere kan ansøge om en fritagelse. Under det nuværende system kan virksomhederne som udgangspunkt ikke blive pålagt bøder fra det tidspunkt, hvor de har anmeldt en aftale til Kommissionen.

Under det nye system skal virksomhederne selv tage stilling til, om en aftale opfylder betingelserne for en fritagelse. Nogle hævder, at det vil være vanskeligt at forudsige, om Kommissionen vil være enig med virksomhederne i, om betingelserne for en fritagelse er opfyldt. Derfor vil det nye system ikke være tilstrækkeligt forudsigeligt for virksomhederne.

På baggrund af denne kritik er det relevant at spørge, hvordan man forener fortsat retssikkerhed og forudsigelighed med et nyt system med en lovfæstet undtagelse. Den danske regering lagde i sit høringssvar til Kommissionen vægt på, at: *”...virksomhederne fortsat skal sikres størst mulig retssikkerhed, såfremt Kommissionens forslag gennemføres, herunder forslagene om afskaffelse af anmeldelsesinstituttet...”*

Kommissionen begrundet især forslaget om at overgå til et system med en lovfæstet undtagelse med et ønske om at kunne håndhæve konkurrencereglerne mere effektivt.

Allerede i dag er det snarere undtagelsen end reglen, at Kommissionen træffer en formel beslutning om en fritagelse. I 1998 udgjorde de formelle beslutninger kun ca. 7% af samtlige afsluttede sager, jf. tabel 8.2. Ingen af de formelle beslutninger bestod i en fritagelse.

Tabel 8.2: Sager afsluttet i 1998 fordelt på formelle beslutninger og uformel procedure<sup>1</sup>

Formelle beslutninger		Uformel procedure	
Overtrædelse af artikel 81, stk. 1	0	Comfort letter (artikel 81, stk. 1)	77
Overtrædelse af artikel 82	1	Comfort letter (artikel 81, stk. 3)	75
Fritagelse	0	Afvisning af klage	100
Afvisning af klage	24	Administrativ afslutning	278 <sup>2</sup>
Negativattest <sup>3</sup>	7	Discomfort letter <sup>4</sup>	9
Overtrædelse af EKSF-traktatens artikel 65	1		
Artikel 86-beslutninger	9		
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>Total</b>	<b>539</b>

Note 1: Kilde: Europa-Kommissionens 28. Beretning om Konkurrencepolitikken.

Note 2: De drejer sig især om sager, hvor Kommissionens undersøgelser har vist, at disse ikke har været begrundet i klager over dominerende stillinger, der er løst ved udstedelse af liberaliseringsdirektiver samt klager over aftaler, der er eller snart vil blive omfattet af en gruppefritagelse.

Note 3: En negativattest betyder, at "Kommissionen efter de forhold, Kommissionen har kendskab til, [ikke] finder, anledning til i medfør af traktatens art. 81, stk. 1, eller art. 82, at skride ind mod en aftale, vedtagelse eller samordnet praksis". Nationale domstole og konkurrencemyndigheder er ikke bundet heraf.

Note 4: Ved et discomfort letter erklæres en konkurrencebegrænsende aftale for uforenelig med artikel 81, men samtidig erklæres det, at Generaldirektoratet for Konkurrence af administrative prioriteringsgrunde ikke vil opfordre Kommissionen til at træffe afgørelse i sagen.





Det lave antal formelle beslutninger vidner om, at der er et behov for en reform af beslutningsproceduren. Det kan enten ske ved, at man bruger endnu flere ressourcer på at producere formelle afgørelser eller ved at afskaffe anmeldelsessystemet.

Kommissionen foreslår som nævnt at afskaffe anmeldelsessystemet. Begrundelsen er et ønske om at kunne håndhæve konkurrencereglerne mere effektivt og et ønske om at bruge de begrænsede ressourcer bedre.

Kommissionen mener ikke, at det er betænkeligt at afskaffe systemet. Det begrunder man med, at Kommissionen allerede gennem andre kilder kender til de konkurrencebegrænsende aftaler, som virksomhederne nu anmelder. Der er m.a.o. ingen risiko for, at Kommissionens mulighed for at behandle en konkurrencebegrænsende aftale bliver mindre, da Kommissionen altid selv kan vælge at tage en sag op til behandling.

Praksis viser også, at Kommissionen i en periode på 35 år formelt kun har vedtaget ni forbudsbeslutninger i sager, der ikke skyldtes en klage.

Kommissionens behandling af anmeldelser fører normalt kun til mindre justeringer i aftalerne, der reelt ikke indvirker på konkurrencen i Europa.

Endelig foreligger der næsten 40 års praksis om artikel 81 og 82.

Kommissionen vil desuden udstede yderligere vejledninger og retningslinier om fortolkningen af artikel 81 og 82 samt vedtage fritagelsesforordninger med brede anvendelsesområder.

Ved reformen overfører man kompetence til de nationale myndigheder. Der indgår et skøn, når de nationale myndigheder bruger de europæiske konkurrenceregler. Skønnet vil dog i vid udstrækning være bundet gennem Kommissionens praksis, retningslinier, vejledninger m.v.

Det vil med andre ord betyde, at for langt de fleste virksomheder vil Kommissionens forslag reelt ingen ændring medføre for virksomhedernes retssikkerhed. Det vil være relativt nemt for virksomhederne - evt. med et minimum af advokatrådgivning - at vurdere, om betingelserne for en fritagelse er tilstede. Det nuværende system, hvor disse virksomheder anmelder deres aftaler til Kommissionen, er derfor i dag for langt de fleste virksomheder en overflødig bureaukratisk proces, som ikke reelt betyder noget for virksomhedernes retssikkerhed. Anmeldelsesbureaukratiets afskaffelse vil frigøre ressourcer, som bl.a. vil blive

brugt til en effektiv behandling af klager fra virksomheder, som føler sig udsat for illoyal konkurrence. Kommissionens moderniseringsforslag vil således styrke retssikkerheden for de virksomheder, som bliver udsat for illoyal konkurrence. Det vil tit være de små og mellemstore virksomheder, som udsættes for illoyal konkurrence. Forslaget medfører en væsentlig styrkelse af retsstillingen for disse virksomheder, som Danmark har relativt mange af.

For nogle virksomheder vil det dog på trods af grundig rådgivning være vanskeligt at vurdere, om de er omfattet af fritagelsesbetingelserne.

For disse virksomheder vil anmeldelsessystemets bortfald medføre en øget usikkerhed, når virksomhederne skal vurdere deres konkurrenceretlige stilling på det europæiske marked. Det er for denne gruppe relevant at spørge, hvordan man forener fortsat retssikkerhed og forudsigelighed med et nyt system med en lovfæstet undtagelse.

For denne gruppe af virksomheder er det vigtigt med mekanismer, som tager hensyn til deres situation. Det kunne være i form af forhåndsafgørelse/tilkendegivelse fx ved etablering af produktions-joint ventures. Det kunne også tænkes at både Kommissionen og de nationale myndigheder af egen drift kunne tage stilling til, hvorvidt en aftale er lovlig.

Det er stadig uklart, i hvilken form en sådan vurdering kan foretages. Det er dog givet, at det gamle anmeldelsessystem ikke vil blive videreført. En forhåndsgodkendelse inden, aftalen er trådt i kraft og et decideret retskrav på en formel afgørelse, vil således som udgangspunkt være udelukket (undtagelsen hertil vil eksempelvis være produktions-joint ventures).

## 8.5 ANDRE EMNER I HVIDBOGEN

---

### Fremtidens samarbejde ml. konkurrence-myndighederne og Kommissionen

Det nye system kan kun fungere, hvis konkurrencemyndighederne kan samarbejde med hinanden og med Kommissionen. Derfor skal der opbygges et netværk ml. myndighederne, hvor man hurtigt kan informere hinanden om verserende sager efter EU-konkurrencereglerne.



Systemet skal sikre, at både Kommissionen og medlemsstaterne er informeret om hinandens arbejde samt om, hvordan de anvender og fortolker reglerne. Dette vil bidrage til en ægte europæisk konkurrencekultur.

I dag er Kommissionen forpligtet til at rådføre sig med Det rådgivende Udvalg, før den afgør en konkurrencesag. Udvalgets rolle i det nye system ligger ikke fast.

Danmark ønsker at styrke Udvalgets rolle. Fx kunne man forestille sig en pligt for medlemsstaterne til at forelægge sager efter EU-konkurrencereglerne for Udvalget. Udvalget bør måske heller ikke altid bestå af alle medlemsstaterne. Det gør det i dag. Hvis en sag fx kun vedrører de nordiske lande, kunne man holde et udvalgs møde med disse lande og Kommissionen.

Fra dansk side lægger man vægt på, at der kun indgår konkurrenceretlige aspekter, når myndighederne bedømmer en sag. Derfor vil man endvidere arbejde for, at en national konkurrencemyndighed kan kræve en sag henvist til behandling i Kommissionen.

En henvisningsmulighed vil have en forebyggende virkning med henblik på at sikre, at de nationale myndigheder alene lægger vægt på konkurrenceretlige aspekter. Risikoen for, at medlemsstaterne tager politiske eller nationale hensyn, vil m.a.o. blive mindre.

Netværket mellem konkurrencemyndighederne i de forskellige lande og Det rådgivende Udvalg er således begge instrumenter, der vil bidrage til at sikre en ensartet anvendelse af reglerne og dermed øget retssikkerhed.

## Retskendelser

Når Kommissionen i dag laver kontrolundersøgelser i medlemsstaterne, sker det med hjælp fra konkurrencemyndighederne. I Danmark og de fleste andre medlemsstater skal der først indhentes en retskendelse forud for en kontrolundersøgelse. I få medlemsstater skal man ikke have en retskendelse<sup>8</sup>.

Hvidbogen indeholder to alternative forslag vedr. retskendelser. Enten skal man fremover kunne indhente retskendelser centralt ved en af de fællesskabsretlige domstole. Eller også kan man harmonisere medlemsstaternes retsplejelove på området.

8

*Sverige, Finland, Østrig, Holland samt Italien.*

Formålet med forslagene er, at Kommissionen hurtigere og nemmere kan gennemføre kontrolundersøgelser i flere lande samtidig. Man undgår de forsinkelser, der kan opstå ved, at domstolene i forskellige lande ikke er lige hurtige til at udstede en kendelse. For virksomhederne vil det betyde, at der altid skal foreligge en retskendelse forud for en kontrolundersøgelse. Det er som nævnt tidligere ikke tilfældet i alle medlemsstaterne i dag.

Den danske regering har i sit høringssvar til Kommissionen stillet sig stærkt kritisk over for disse forslag.

I Danmark har der indtil nu ikke været problemer med at få retskendelser til brug for Kommissionens kontrolundersøgelser. Og der er ingen grund til at tro, at der fremover vil blive problemer hermed.

En kontrolundersøgelse er en indgribende foranstaltning. I Danmark bør en kontrolundersøgelse derfor være underlagt en dansk domstolsprøvelse.

Kommissionens andet forslag, hvor man vil harmonisere retsplejelovene på området, er endnu mere vidtgående. En harmonisering vil være meget tidskrævende og kræve meget grundige overvejelser. Forholdet til Danmarks forbehold vedr. samarbejdet på det retlige område skal også nøje tages i betragtning. Danmark kan derfor ikke støtte dette forslag.

## Klager

Forslagene i Hvidbogen skal også føre til, at klager behandles bedre og hurtigere. Man foreslår at indføre en todelt sagsbehandling.

Den første fase varer højst fire måneder. Her undersøger Kommissionen, om der er hold i klagen. Er det ikke tilfældet, afviser man klagen. Giver klagen grund til at tro, at reglerne er overtrådt, går man videre med behandlingen.

Hvis Kommissionen ikke træffer en beslutning inden fire måneder, kan klageren indbringe sagen for Retten i Første Instans. Det samme gælder for afviste klager.

Den anden fase er ikke tidsbegrænset. Det er sagens genstand, bevisproblemer, høring etc., der afgør længden.

I forhold til i dag vil klagerne blive stillet bedre. Klagerne får et retskrav på en stillingtagen inden fire måneder.



Da Kommissionen får frigjort ressourcer pga. bortfaldet af anmeldelserne, vil der være mere tid til at behandle klager. Man kan derfor også forvente, at flere klager vil blive mere indgående behandlet.

Den danske regering er derfor positivt stemt over for disse forslag, der vil styrke retssikkerheden for klagerne.

## Bøder

De foregående afsnit har beskæftiget sig med de ændringer, som Hvidbogen indeholder. Hvidbogen beskriver derimod kun i begrænset omfang, hvordan ændringerne vil påvirke håndhævelsen.

Formålet med reformen er en mere effektiv håndhævelse. For Kommissionen betyder det, at den fremover primært vil tage sig af store og alvorlige overtrædelser. For medlemsstaterne betyder det, at de skal tage sig af de mindre sager. Sagerne kan med danske øjne dog være ganske store. I Danmark kan det fx være sager, der vedrører to eller flere nordiske lande eller Tyskland.

For virksomhederne er det naturligvis også vigtigt at vide, hvilke sanktioner myndighederne må bruge, når de håndhæver artikel 81 og 82.

Derfor har der fra flere sider været stillet spørgsmål om, hvem der skal pålægge bøder i det nye system. Også spørgsmålet om hvilke regler man skal bruge, når der udmåles bøder, bliver aktuelt. Det gælder især i Danmark og de andre lande<sup>9</sup>, der ikke i dag kan anvende artikel 81 og 82 direkte.

Når Kommissionen fremover afgør en sag med et forbud, vil det også til den tid være Kommissionen, der udmåler og pålægger administrative bøder. Her sker der altså ingen ændringer.

Når medlemsstaterne afgør en sag i medfør af artikel 81 eller 82, vil det være landenes egne regler for beregning og udmåling af bøder, der vil gælde. Det kan føre til, at der opstår forskelle i bødernes størrelse, da reglerne for beregning og udmåling af bøder ikke er harmoniseret.

Selv om bøderne ikke er harmoniseret - og nok ikke vil blive det inden for de næste mange år - følger det af praksis fra EF-Domstolen, at *„der er en pligt i medfør af EF-*

9

*Udover Danmark drejer det sig om Østrig, Finland, Irland, Luxembourg, Sverige og UK, jf. i øvrigt fodnote 4.*

*Traktatens artikel 5 [nu artikel 10] for medlemsstaterne til at træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft...” og at „...en overtrædelse af fællesskabsretten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning”<sup>10</sup>.*

I tabel 8.3 er de maksimale bøder for overtrædelse af de *nationale konkurrence-love* angivet.

Tabel 8.3: Oversigt over maksimale bøder i procent/absolut tal

Land:	Maks. bøde i procent/absolut tal <sup>1</sup>
Belgien	10 pct. af omsætningen
Tyskland	1 mio. DM svarende til ca. 3,8 mio. dkr. samt op til tre gange den opnåede gevinst
Grækenland	15 pct. af bruttoindtægten
Spanien	10 pct. af salgsvolumen/omsætningen
Frankrig	5 pct. af den totale omsætning med fradrag for skatter betalt i Frankrig
Italien	10 pct. af omsætningen
Irland	Ved mindre overtrædelser er der et maksimum på 1.500 IR£ svarende til ca. 14.200 dkr. Ved grove overtrædelser er der et maksimum på 10 pct. af omsætningen eller 3 mio. IR£ svarende ca. 28,32 mio. dkr.
Luxembourg	1 mio. LUX svarende til ca. 184.000 dkr.
Nederlandene	1 mio. NLG svarende til ca. 3,4 mio. dkr. eller 10 pct. af parternes samlede omsætning
Østrig	Ved normale overtrædelser op til 1 mio. schilling svarende til ca. 540.000 dkr. Ved særligt grove overtrædelser op til 10 mio. schilling svarende til ca. 5,4 mio. dkr.
Portugal	200 mio. escudos svarende til ca. 7,4 mio. dkr.
Finland	4 mio. FIM svarende til ca. 5 mio. dkr. eller 10 pct. af omsætningen
Sverige	10 pct. af omsætningen
Det Forenede Kongerige	10 pct. af omsætningen i Det Forenede Kongerige

Note: 1 Ved beregningen af de absolutte tal er der anvendt Nationalbankens middeltkurs fra den 22. november 1999.

10 Sag C-326/88, Saml. 1990-I, p. 2930, præmis 17.



Konkurrencestyrelsen har spurgt medlemsstaterne om størrelsen på den største bøde, der blevet pålagt en enkelt virksomhed eller person. Af tabel 8.4 fremgår den største bøde, der indtil december 1999 er givet i konkurrencesager i de lande, der har besvaret styrelsens spørgsmål.

Tabel 8.4: Oversigt over faktiske udmålte bøder

Land + overtrædelsens art	Faktisk udmålt bøde <sup>1</sup>
Belgien	8,45 mio. dkr. (samlet bøde til 4 virksomheder)
Tyskland 1. Aftale om markedsdeling 2. Elkabelkartel	388,2 mio. dkr. til virksomheden 2,5 mio. dkr. til enkeltperson
Grækenland (ingen opl. om overtrædelsens art)	2,7 mio. dkr.
Spanien 1. Prisaftale om mælk 2. Misbrug af dominans inden for telesektoren	55,8 mio. dkr. 32,8 mio. dkr.
Nederlandene Misbrug af dominans inden for elindustrien	47,3 mio. dkr.
Sverige Misbrug af dominans på jernbanetrafikken	6,9 mio. dkr.
Finland Misbrug af dominans på markedet for mælkeprodukter	6,3 mio. dkr.

Note 1: Ved beregningen af bøderne er der anvendt Nationalbankens middeltkurs fra den 12. januar 2000.

Der er store forskelle på de bøder, der er blevet givet i medlemsstaterne, jf. tabel 8.4. Pga. forskelle i landenes økonomier, markedernes størrelse, overtrædelsens art m.v., kan man ikke umiddelbart sammenligne bøderne. Man kan dog konstatere, at landene groft sagt er delt i to hovedgrupper. I den første gruppe (Tyskland, Spanien og Nederlandene) er der givet bøder på over 40 mio. dkr. I den anden gruppe (øvrige lande) ligger bøderne alle under 10 mio. dkr.

I Danmark er der ingen praksis efter den gældende konkurrencelov. I de fleste andre medlemsstater er der tale om administrative bøder. Bøderne i Danmark er strafferetlige bøder.

Bøderne efter den tidligere konkurrencelov er ganske ubetydelige (15.000 dkr.), når man sammenligner dem med andre landes bøder. Med ikrafttrædelsen af den gældende konkurrencelov den 1. januar 1998 gav lovgiver udtryk for, at bødeniveauet i Danmark skal ligge højere end tidligere. Der foreligger endnu ikke retspraksis om bødeniveauet efter den gældende konkurrencelov. Erhvervsministeren fremsatte den 30. marts 2000 et forslag til ændring af den gældende konkurrencelov (lovforslag nr. L 242). Lovændringen vil medføre, at bødeberegningssystemerne tilpasses EU-praksis.

## 8.6 SKAL DET DANSKE ANMELDELSESSYSTEM AFSKAFFES?

Den gældende konkurrencelov trådte i kraft den 1. januar 1998. Loven indeholder de samme forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominans som artikel 81 og 82. Loven er i store træk bygget på de samme principper og begrundelser som EU's konkurrenceregler. Også praksis fra EU er vejledende, når man anvender de danske konkurrenceregler.

Som nævnt i afsnit 8.5 ovenfor, har erhvervsministeren med lovforslag 242 fremsat forslag til ændring af den gældende lov. Forslaget indeholder en yderligere tilpasning til EU-systemet.

Anvendelsesområdet for den danske konkurrencelov er illustreret ved den røde zone i figur 8.3.

På denne baggrund kan man spørge, om det ikke vil være naturligt at afskaffe det danske anmeldelsessystem, når Kommissionen afskaffer sit anmeldelsessystem. I Danmark ansøger man om en fritagelse efter lovens § 8, der svarer til artikel 81, stk. 3, jf. boks 8.1.

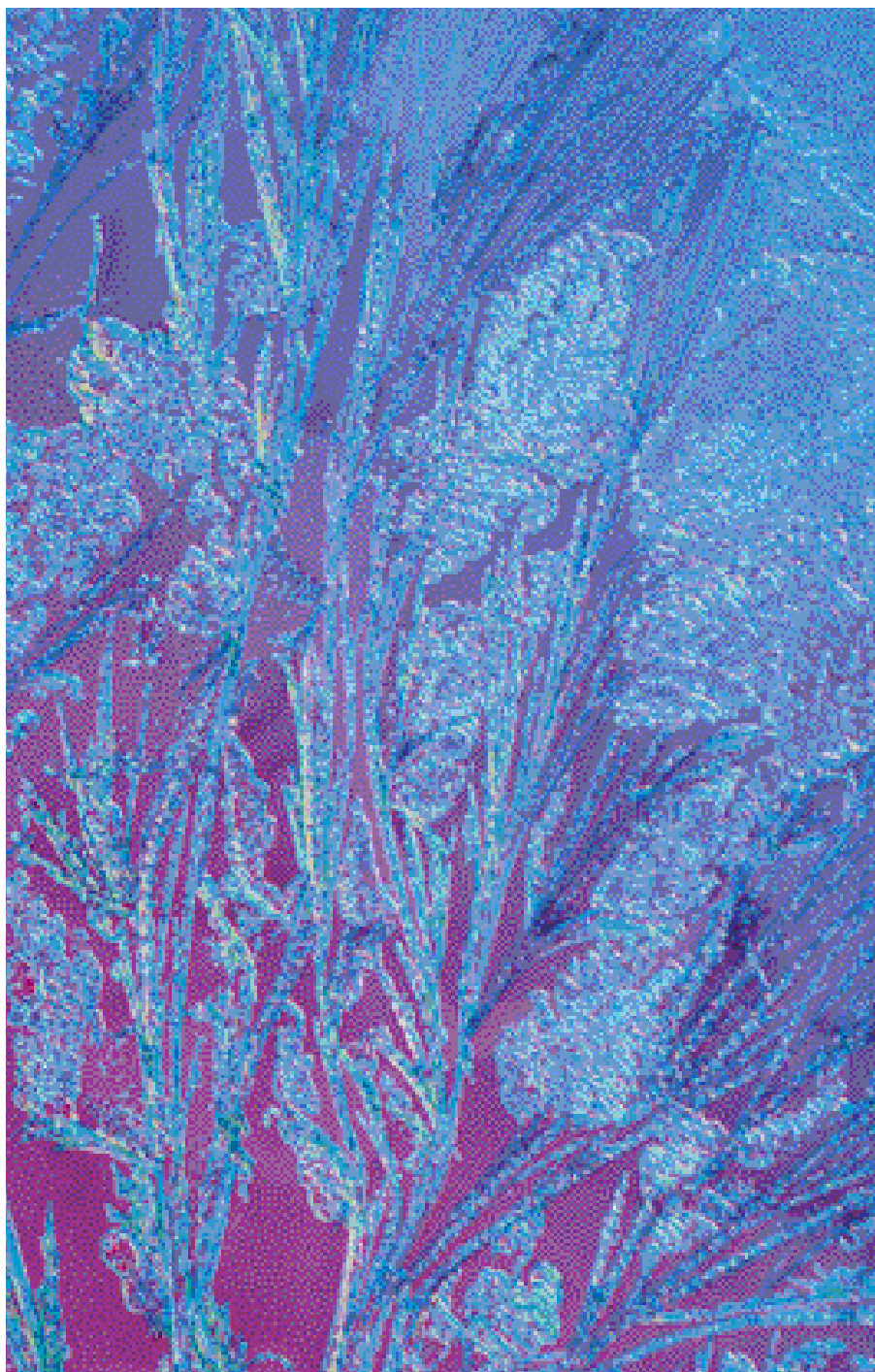




Tiden er dog endnu ikke moden til at afskaffe det danske anmeldelsessystem. Kommissionens begrundelser for at afskaffe fritagelserne, der gælder i hele EU, kan ikke overføres til Danmark.

Derfor er det for tidligt tage hul på debatten om en evt. afskaffelse det danske anmeldelsessystem. Institutet bør bibeholdes i en årrække.





# Offentlige tilskud kan hæmme produktivitet og konkurrence

## 9.1 INDLEDNING

---

Mere end tre ud af fire danske statsstøttekroner går til bedre miljø, energibesparelser, innovation eller kollektiv trafik. Det viser statistikker fra Kommissionen<sup>1</sup>. Ofte oplever både erhvervslivet og forbrugerne gavnlige effekter af tilskud til disse formål.

Utilsigtede eller manglende effekter af tilskuddene kan dog kaste grus i maskineriet. Analyserne i dette kapitel viser, at erhverv, der får store tilskud, oftere har større indtjening og viser tegn på begrænset konkurrence end andre erhverv. Analyserne viser også, at tilskud sjældent har en positiv virkning på virksomhedernes produktivitetsvækst.

Analyserne ser på støtte til danske virksomheder. Dog er landbrug m.v. og offentlige erhverv ikke med i analyserne. Analyserne gør brug af oplysninger om tilskud fra Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen og Miljøstyrelsen samt oplysninger fra Nationalregnskabet. Analyserne beskæftiger sig primært med direkte virksomhedstilskud.

Når erhverv, der får store tilskud, oftere har større indtjening og viser tegn på begrænset konkurrence end andre erhverv, er det problematisk af to årsager. For det første er der risiko for, at en del af tilskuddene ender som større indtjening i virksomhederne snarere end til investeringer til gavn for samfundet eller bedre forhold for forbrugerne. Det tyder altså på, at der er et uudnyttet potentiale af tilskudsmidlerne. Risikoen for at det sker, er størst i de erhverv, hvor konkurrencen er begrænset. For det andet kan tilskud begrænse konkurrencen yderligere. Fx ved at give tilskudsmodtageren mulighed for at tilbyde lavere priser end konkurrenterne.

Hensynet til funktionen af det indre marked og konkurrencen på de nationale markeder tilsiger, at støtteordninger kommer igennem et konkurrencemæssigt

---

1

*Kommissionen (2000)*

”tjek”. Erhvervsministeren gjorde opmærksom på dette i en dansk note på industriministrenes møde i EU i november 1999.

Men det er også i dansk interesse, at de danske støtteordninger underkastes en mere systematisk vurdering af, hvordan tilskud virker på konkurrencen. Konkurrenceanalyser og mere strikse krav til brugen af tilskudsmidler i erhverv med begrænset konkurrence kan bidrage til en mere hensigtsmæssig udnyttelse af de begrænsede midler, der er til rådighed i erhvervspolitikken, og til en bedre samfundsøkonomi.

Produktivitet er en væsentlig parameter i konkurrencen på det internationale marked. Offentlige tilskud kan både øge og hæmme produktivitetsvæksten. Men ikke desto mindre deles de fleste tilskud i dag ud uden reelt kendskab til, hvordan de virker på produktiviteten.

Med etablering af en database med danske regnskabs- og tilskudsdata for 1994-1997 har Konkurrencestyrelsen i samarbejde med Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen og Erhvervsministeriets departement taget det første skridt til at øge det empiriske kendskab til enkelte danske tilskuds effekt på væksten i produktiviteten.

Analyserne i kapitlet viser, at enkelte tilskud tilsyneladende øger virksomhedernes produktivitetsvækst. Til gengæld skader andre tilskud virksomhedernes produktivitetsvækst.

Analyserne må imidlertid fortolkes med forbehold. Mange af de tilskudsordninger, der fandtes fra 1994 til 1997, er afløst af nye ordninger. Erhvervsministeriet har erstattet tilskud til specifikke virksomheder med generelle tilskud, der hjælper alle virksomheder ved at forbedre erhvervenes generelle rammevilkår.

Analyserne viser dog under alle omstændigheder, at der er behov for mere systematiske konkurrence- og produktivitetsanalyser af både nye og eksisterende tilskudsordninger. Konkurrencestyrelsen vil følge op på dette behov i de kommende år.

## 9.2 OFFENTLIGE TILSKUD KAN HÆMME KONKURRENCEN

---

Virksomheders mulighed for at bruge offentlige tilskud i konkurrencebegrænsende øjemed afhænger af flere forhold. Dog er specielt to forhold vig-

tige: Krav for at modtage og bruge tilskud og konkurrencesituationen på markedet.

Virksomheder, der næsten ikke oplever nogle krav til brugen af tilskudsmidlerne, har større mulighed for selv at råde over midlerne. I nogle tilfælde kan tilskud give nogle virksomheder mulighed for at reducere deres pris, så forbrugerne køber deres varer og ikke konkurrenternes. Tilskud, der er rettet mod generelle rammevilkår, har ikke samme problem. Det skyldes, at det ikke er virksomhederne, der får den finansielle støtte. Det er de institutioner, der er med til at skabe de generelle rammevilkår, der får støtten. Fx støtte til GTS-institutterne<sup>2</sup>.

Virksomhederne oplever støtten ved fx bedre og hurtigere information om nye produktionsprocesser eller bedre mulighed for at samarbejde om innovation. Virksomhederne har ikke mulighed for at bruge støtten direkte til konkurrenceforvridende prisreduktioner. Men virksomhederne kan have en betydelig langsigtet fordel af støtten. Fx hvis resultatet er en styrket kompetenceudvikling.

Virksomheder på markeder med konkurrencebegrænsninger er normalt ikke lige så aggressive som på markeder med hård konkurrence. Virksomhederne vil derfor være mindre tilbøjelige til at bruge tilskudsmidlerne i konkurrencen mod de andre virksomheder. Det kan ganske vist reducere risikoen for konkurrenceforvridende effekter, men vil til gengæld også reducere chancen for, at der opnås den ønskede effekt i virksomhederne (fx mere innovation eller mere miljørigtige produkter).

Når det gælder troen på, hvordan markeder fungerer, er der indenfor industriøkonomisk teori to fløje. Den traditionelle industriøkonomiske holdning og dens modsætning Chicago-skolen. Den traditionelle industriøkonomiske holdning<sup>3</sup> er, at markedsmagt ofte opstår, selv om markedet ikke er offentligt reguleret. Chicago-skolen fremfører, at offentlig regulering er den overvejende kilde til markedsmagt<sup>4</sup>.

Modellen i dette afsnit lægger sig mellem den traditionelle industriøkonomiske holdning og Chicago-skolen. Stor indtjening i et erhverv forklarer modellen med et eller flere af syv forhold. Store offentlige tilskud. Store offentlige tilskud og

2 GTS-institutterne (Godkendte Teknologiske Serviceinstitutter) indsamler, opbygger og udvikler teknologiske kompetencer og formidler denne viden til dansk erhvervsliv.

3 Se evt. Bain (1956).

4 Se evt. Demsets (1989) s. 92.

begrænset konkurrence. Få virksomheder i samme erhverv. Differentierede produkter. Et stort kapitalapparat. Få nye virksomheder. Og lav import.

Dette kan sammenfattes i ligning (1).

$$(1) P_i = \pi TI_i + b TIK_i + \alpha KI_i + d D_i + \varepsilon KAP_i + f ER_i + g IMP_i + C + \varepsilon_i,$$

hvor C er en konstant, og  $\varepsilon$  er såkaldt "hvid støj".

Høj indtjening ( $p_i$ ) kan være en følge af begrænset konkurrence på et marked. Men offentlige tilskud (der i modellen er kaldt  $TI_i$ ) kan også øge indtjeningen i et erhverv. Dels direkte ved indkomststøtte, dels indirekte ved at begrænse konkurrencen.

Tilskud virker forskelligt på markeder med og uden begrænset konkurrence. På markeder med begrænset konkurrence er der større risiko for, at tilskuddene ender i lommerne på virksomhederne og ikke til støttens egentlige formål. Denne påstand testes med en variabel ( $TIK_i$ ), der vægter tilskuddene ( $TI_i$ ) sammen med et udtryk for, om der er eller ikke er begrænset konkurrence på et marked.

Når der kun er få virksomheder på et marked, er der større risiko for, at konkurrencen er begrænset. Koncentrationen i et erhverv ( $KI_i$ ) beskriver, om der er mange eller få virksomheder i samme erhverv. Der kan imidlertid godt være mange virksomheder i et erhverv, uden disse er i nævneværdig konkurrence med hinanden. Dette vil være tilfældet, hvis virksomhederne afsætter differentierede produkter. Virksomhedernes muligheder for at fremstille differentierede produkter ( $D_i$ ) kan øge indtjeningen.

Store kapitalkrav kan gøre det vanskeligt at etablere en virksomhed og dermed afskærme markedet for nye konkurrenter. Kapitalapparatet ( $KAP_i$ ) kræver aflønning på lige fod med arbejdskraften. En høj indtjening kan derfor blot være udtryk for en høj andel af kapital i forhold til arbejdskraft i produktionen.

Når der er få virksomheder, der etablerer sig på et marked, kan det tyde på høje adgangsbarrierer og ineffektiv konkurrence. Omvendt kan en lav etableringsrate ( $ER_i$ ) også betyde, at konkurrencen er så hård, at det ikke kan betale sig at etablere en virksomhed.

Udenlandsk konkurrence betyder også noget for de hjemlige virksomheders indtjening. Stor konkurrence udefra mindsker muligheden for at tage høje priser på hjemmemarkedet. Andelen af import i den samlede afsatte mængde på hjemmemarkedet ( $IMP_i$ ) fortæller noget om konkurrencen udefra.

## Beskrivelse af data

Til at estimere relation (1) er der primært brugt data fra nationalregnskabet. Dataene er opdelt på 130 erhverv. Landbrug m.v. og offentlige serviceerhverv er ikke med i analysen. Hertil kommer, at ikke alle oplysninger findes for alle erhverv. I 1994 og 1995 efterlader det hhv. 81 og 78 ud af 130 erhverv til at estimere (1).

Som udtryk for indtjeningen ( $p_i$ ) bruges nettooverskudsraten. Nettooverskuds-raten er beregnet som BFI, fratrukket afskrivninger samt aflønning af ansatte og selvstændige<sup>5</sup>, delt med BFI. I de erhverv, som analysen ser på, var nettooverskudsraten i 1995 på 24,9 pct.

Tilskudsintensiteten ( $TI_i$ ) er givet ved logaritmen til subsidier i mio. kr. delt med antal beskæftigede. De erhverv, analysen ser på, fik i 1995 i gennemsnit tilskud på 15.000 kr. pr beskæftiget. Det er overvejende direkte virksomhedstilskud, der er med i nationalregnskabets definition af subsidier.

Variablen, der vægter tilskud med et udtryk for begrænset konkurrence ( $TIK_i$ ), fås ved at gange  $TI_i$  med en indikator for, hvor stor en del af omsætningen i et erhverv der oplever begrænset konkurrence. Erhverv, hvor konkurrencen er be-grænset, fremgår af kapitel 2 i både dette og sidste års Konkurrenceredegørelse. Det er oplysningerne fra sidste år, der er brugt i denne sammenhæng (men ændringerne i forhold til i år er meget små, jf. kapitel 2). Erhvervenes omsætning er hentet fra Momsstatistikken.

Som i mange andre lande bruges Hirschman-Herfindahl-indekset (HHI)<sup>7</sup> til at vise, om der er mange eller få udbydere på et marked ( $KI_i$ ). De amerikanske konkurrencemyndigheder tager en værdi over 0,18 som udtryk for en mulig begrænset konkurrence. Danmarks Statistik har for Konkurrencestyrelsen op-gjort HHI på baggrund af momsstatistikken. I 1995 var der 25 af de i alt 78 erhverv, hvor HHI oversteg 0,18. Den gennemsnitlige værdi af HHI for alle erhvervene var 0,132.

Når virksomheder investerer i reklame og forskning og udvikling FoU, er det med til at adskille deres varer fra konkurrenternes. Erhvervenes udgift til reklame og (FoU) kan derfor tages som udtryk for, hvor differentierede varerne er ( $D_i$ ).

5 Aflønningen af selvstændige er beregnet som  $(\text{gennemsnitlige aflønning af ansatte}) \cdot (\text{antal selvstændige})$

6  $HHI = \sum_{i=1}^n (\text{markedsandel for virksomhed } i)^2$ . Se evt. Konkurrencestyrelsen (1997).





Davies & Lyons (1996) har lavet en opdeling i to typer af erhverv. I den første type erhverv bruger virksomhederne hverken reklame eller FoU i konkurrencen med de andre virksomheder. Mens virksomhederne i den anden type af erhverv bruger mindst 1 pct. af deres omsætning til reklame og/eller FoU. Analysen tager udgangspunkt i Davies & Lyons' opdeling. Dog er en lignende opdeling i Finansredegørelsen (1995) og de danske erhvervs udgifter til FoU anvendt som supplement. Resultatet er, at godt halvdelen af erhvervene i analysen opererer på et marked med differentierede produkter.

Som udtryk for kapitalintensiteten ( $KAP_i$ ) bruges erhvervets balancesum i mio. kr. delt med antal beskæftigede. Den gennemsnitlige balancesum pr. beskæftiget var for de 78 erhverv på 870.000 kr. i 1995.

Erhvervene i analysen havde en gennemsnitlig etableringsrate ( $ER_i$ ) på 5 pct. i 1995. Etableringsraten er udtrykt ved antal nye virksomheder i et erhverv i et år delt med det samlede antal virksomheder.

Den gennemsnitlige importkvote ( $IMP_i$ ) er - for de 78 erhverv, der indgår i analysen - 30,9 pct. Importkvoten er defineret som import i forhold til det samlede indenlandske forbrug.

Modellen i (1) bygger på, at virksomheder opererer på markeder svarende til nationalregnskabs erhverv, hvilket selvfølgelig ikke er realistisk. Det er et tilbagevendende problem, at statistiske oplysninger er fordelt på erhverv og ikke markeder. Det må forventes at give en vis støj i resultaterne.

## Offentlige tilskud giver større indtjening

Estimationen af (1) viser, at tilskudsintensiteten, koncentrationen og kapitalintensiteten har betydning for indtjeningen i danske erhverv.

Tabel 9.1: Forhold med betydning for indtjeningen i danske erhverv

C	TI <sub>i</sub>	TIK <sub>i</sub>	KI <sub>i</sub>	D <sub>i</sub>	KAP <sub>i</sub>	ER <sub>i</sub>	IMP <sub>i</sub>	R <sup>2</sup>
0,32 (3,9*)	0,04 (2,5*)	0,02 (2,1*)	0,25 (2,2*)	0,01 (0,3)	0,10 (6,1*)	0,35 (1,7**)	-0,07 (-1,6)	0,33

Note 1: Beregningerne er lavet med data for 1994 og 1995.

Note 2: Tallene i parentes er t-værdier. T-værdier med \* viser at parameteren er signifikant forskellig fra nul på 5-procentsniveau, \*\* på 10-procentsniveau.

Erhverv med høje tilskudsintensiteter har generelt større indtjening end erhverv med små tilskudsintensiteter, jf. tabel 9.1. Det kan skyldes flere forhold. Tilskud kan overvæltede direkte i erhvervenes indtjening. Tilskud kan hæmme konkurrencen ved at lave adgangsbarrierer. Fx kan tilskud til udvikling af nye produkter give de støttede virksomheder en ”first mover”-fordel. Det giver de støttede virksomheder en konkurrencefordel, de kan omsætte til større indtjening. Tilskud kan også øge indtjeningen ved at gøre erhvervene mere effektive, men resultaterne nedenfor i afsnit 9.3 kan dog ikke støtte denne påstand.

Der er tegn på, at tilskud leder til større ekstra indtjening i erhverv hvor konkurrencen er begrænset, end i erhverv hvor konkurrencen ikke er begrænset. Det ses ved, at TIK<sub>i</sub> er større end nul og signifikant, jf. tabel 9.1. Resultatet bekræfter teorien om, at erhverv med begrænset konkurrence er mindre tilbøjelige til at bruge tilskudsmidlerne i konkurrencen mod de andre virksomheder og dermed øge indtjeningen som følge af tilskuddet.

I tråd med forventningen viser tabel 9.1, at erhverv med få virksomheder (dvs. høj koncentration) generelt har større indtjening end erhverv med mange virksomheder.

Erhverv med differentierede produkter har større indtjening end andre erhverv, jf. tabel 9.1. Resultatet er dog ikke signifikant. Det kan skyldes, at dataene for differentierede produkter er af begrænset kvalitet. Det kan også skyldes, at forudsætningen om, at erhverv med differentierede produkter har større indtjening, ikke er rigtig.

Som ventet har erhvervenes kapitalintensitet også betydning for indtjeningen. Kapitalintensive erhverv vil typisk have en større indtjening end andre erhverv. Det tyder på, at kapitalintensive erhverv er præget af adgangsbarrierer, fx i form af ”sunk cost” (dvs. betydelige investeringer, som ikke kan nyttiggøres, hvis virk-



somhederne trækker sig ud af markedet). Den større indtjening i kapitalintensive erhverv kan også være udtryk for, at der i indtjeningen kun er fratrukket afskrivninger og ikke en forrentning af kapitalen.

En stor etableringsrate er forbundet positivt med indtjeningen i et erhverv. Det kan være udtryk for, at markedsmekanismen virker. På de markeder, hvor der er mulighed for en indtjening over gennemsnittet, er der flere nye virksomheder, der etablerer sig end i andre erhverv. Omvendt er resultatet ikke signifikant på 5-procentsniveau, hvilket kan skyldes, at der også er en modsatrettet effekt. Nemlig at erhverv kun kan opnå en høj indtjening, hvis der er adgangsbarrierer - og dermed en lav etableringsrate.

Større import virker negativt på indtjeningen, jf. tabel 9.1. Det tyder på, at erhverv med stor konkurrence fra importerede varer får en mindre indtjening. Resultatet er dog ikke signifikant på 5-procentsniveau. Det kan skyldes flere modsatrettede effekter. Fx hvis importen er begrænset til at komme fra enkelte udenlandske virksomheder. Det kan betyde, at konkurrencen er mere begrænset, end koncentrationsindekset giver udtryk for.

## Offentlige tilskud til markeder med begrænset konkurrence

Resultaterne i tabel 9.1 viser, at offentlige tilskud fører til højere indtjening i de erhverv, der får tilskud. Den høje indtjening kan enten skyldes, at tilskudsmidlerne overvæltede direkte i indtjeningen, eller at den forringer konkurrencen og derigennem øger indtjeningen.

Overordnet set kan en virksomhed bruge et tilskud til to ting. Den kan reducere virksomhedens omkostninger i den daglige drift, eller den kan reducere investeringsomkostningerne. Endelig er der også en tredje mulighed, da tilskudet også kan ødsles bort, fx ved at forske i ”hvide elefanter”.

Tilskud, der er rettet mod virksomhedens daglige drift, vil ofte begrænse konkurrencen. Det skyldes, at tilskudsmodtageren får mulighed for at mindske sine priser. Det øger efterspørgslen efter virksomhedens produkter. Og det er på bekostning af konkurrenterne. Men tilskud, der reducerer investeringsomkostningerne, kan også begrænse konkurrencen. Det kan fx ske ved at give støtte til at investere i et billiggørende produktionsapparat. Risikoen, for at tilskud begrænser konkurrencen, er størst i erhverv, hvor konkurrencen i forvejen er begrænset.

På markeder med virksom konkurrence er den enkelte virksomhed ofte så lille, at den er ude af stand til at påvirke de øvrige virksomheder. Støtte, der kun gives til enkelte virksomheder på et marked med virksom konkurrence, kan være urimelig. Men hvis tilskuddet ikke er langvarigt, vil det skade konkurrencen mindre end på et marked med begrænset konkurrence. Det skyldes, at virksomhederne på et marked med begrænset konkurrence er relativt store i forhold til det samlede marked. Deres gøren og laden vil derfor i højere grad påvirke de andre virksomheder på markedet.

Tilskud, der alene bruges til at øge indtjeningen, kan også begrænse konkurrencen. Det gælder specielt i erhverv, hvor der i forvejen er begrænset konkurrence. Begrænset konkurrence er ofte forbundet med barrierer for, at nye virksomheder kan etablere sig på markedet. Det kan dog tage modet fra nye virksomheder, hvis de ved, at de eksisterende virksomheder er økonomisk rustet til konkurrence.

Ud fra statistiske oplysninger og erfaringer fra det daglige arbejde vurderer Konkurrencestyrelsen løbende hvilke erhverv, der viser tegn på begrænset konkurrence. Denne vurdering er præsenteret i kapitel 2. Analysen i dette afsnit gør brug af en lignende vurdering fra Konkurrencestedegørelse 1999.

Som i sidste afsnit beskæftiger analysen sig ikke med landbrug, fiskeri m.v. og offentlige serviceerhverv. Hertil kommer, at enkelte erhverv er lagt sammen. Det efterlader et datagrundlag på 106 erhverv. Den gennemsnitlige tilskudsintensitet for de 106 erhverv, der indgår i analysen, var på 21.000 kr. pr. beskæftiget i 1995, jf. tabel 9.2.

Tabel 9.2: Tilskud til erhverv med og uden konkurrenceproblemer

	Erhverv med tegn på begrænset konkurrence	Erhverv uden tegn på konkurrenceproblemer	I alt
Gennemsnitlig tilskud pr. beskæftiget	37.000	12.000	21.000
Antal erhverv	42	64	106

Der er stor forskel på, hvor meget de enkelte danske erhverv får i tilskud. Specielt jernbanedrift, boligbenyttelse, busstrafik, rengøringsvirksomhed, mejerier m.v. og varmforsyning får langt mere end den gennemsnitlige tilskudsintensitet. Højest ligger jernbanedrift, boligbenyttelse og busstrafik med hhv. 480.000, 288.000 og 179.000 kr. pr beskæftiget. Derefter kommer rengøringsvirksomhed og mejerier m.v. med hhv. 108.000 og 88.000 samt varmforsyning med 85.000 kr. pr beskæftiget.

Resultatet hænger dog sammen med, at mange erhverv har både høje tilskudsintensiteter og tegn på begrænset konkurrence pga. en særlig regulering. Fx skal de høje tilskudsintensiteter til bus- og togtrafik ses i lyset af, at den kollektive trafik er højt prioriteret i Danmark.

I alt 42 erhverv af de i alt 106 erhverv i analysen viser tegn på begrænset konkurrence. Blandt de 42 erhverv er der både erhverv med høje tilskudsintensiteter og erhverv med lave tilskudsintensiteter. Dermed bliver det gennemsnitlige tilskud til erhverv med tegn på begrænset konkurrence på 37.000 kr. Omvendt består gruppen af erhverv uden tegn på konkurrenceproblemer overvejende af erhverv med lave støtteintensiteter. Erhverv uden tegn på konkurrenceproblemer får i gennemsnit 12.000 kr. i tilskud pr. beskæftiget. Det er kun en tredjedel af det gennemsnitlige tilskud til erhverv med tegn på begrænset konkurrence. Det bekræfter hypotesen om, at erhverv med høje tilskudsintensiteter oftere oplever begrænset konkurrence end erhverv med lave tilskudsintensiteter.

Analysen i dette afsnit peger i retning af, at erhverv med høje tilskudsintensiteter oftere har større indtjening og viser tegn på begrænset konkurrence end andre erhverv. Det er problematisk af to årsager.

For det første er der risiko for en mindre effekt af offentlige tilskud i erhverv med begrænset konkurrence. Sammenlignet med andre erhverv vil tilskud til erhverv med begrænset konkurrence oftere gå til større indtjening end til investeringer til gavn for samfundet eller bedre forhold for forbrugerne. Virksomheder, der ikke oplever hård priskonkurrence, vil fx have mindre tilskyndelse til at bruge tilskuddene til at reducere priserne. Tilsvarende vil virksomheder, der ikke er i hård udviklingskonkurrence, have mindre tilskyndelse til at øge udviklingsindsatsen.

For det andet kan tilskud begrænse konkurrencen. Det gælder specielt i erhverv, hvor der i forvejen er begrænset konkurrence. Fx kan tilskud, der leder til større indtjening, bruges til at lave nye eller forværre eksisterende barrierer for, at nye virksomheder kan komme ind på markedet.

For at komme disse problemer til livs er det nødvendigt at kende til konkurrencesituationen på markedet. Det kan ske ved at lave konkurrenceanalyser. Disse analyser kan tjene flere formål. Først og fremmest vil analyserne gøre de konkurrencemæssige problemstillinger klart. Det hjælper til at finde ud af, hvilke betingelser man skal stille, for at tilskuddet ikke fører til yderligere begrænsning af konkurrencen.

Konkurrenceanalysen kan dermed bruges til at vurdere hvor strikse krav, det er nødvendigt at stille til brugen af tilskudsmidler, så de får den bedst mulige effekt. Det gælder både i EU-regi og i nationalt regi.

Kommissionen har tidligere understreget, at den ønsker oplysninger<sup>7</sup>, der gør det muligt at lave konkurrenceanalyser. Det er dog mere reglen end undtagelsen, at medlemslandene undlader at vedlægge disse oplysninger. På industriministrenes møde d. 9. november 1999 gjorde den danske erhvervsminister opmærksom på<sup>8</sup>, at konkurrenceanalyser kan være med til at reducere den skadelige statsstøtte i EU.

Danske virksomheder får også tilskud, der ikke falder ind under EU's regler. Det gælder fx tilskud, der ikke påvirker handlen på tværs af landegrænser, eller situationer, hvor en virksomhed får under 100.000 EURO over tre år. Ordningerne er ikke underlagt nogle regler om vurdering af de konkurrencemæssige effekter.

Både amter, kommuner og statslige myndigheder bør belyse de konkurrencemæssige effekter af de tilskud, de yder. Det gælder både tilskud, der falder ind under EU-traktatens statsstøttebegreb og andre tilskud. På længere sigt vil systematiske konkurrenceanalyser af tilskud betyde, at danske forbrugere og virksomheder kan drage fordel af en mere effektiv konkurrence og en bedre samfundsøkonomi.

## 9.3 OFFENTLIGE TILSKUD KAN HÆMME PRODUKTIVITETEN I DANSKE VIRKSOMHEDER

Teoretisk kan tilskudsordninger både øge og reducere støttemodtagerens produktivitet.

For en positiv sammenhæng mellem tilskud og produktivitetsvækst taler først og fremmest to ting. Det første er, at tilskud kan finansiere investering i ny

7 Skrivelse til medlemsstaterne SG(94) D/2488 af 22. februar 1994.

8 Dansk note om statsstøtte "En fremadrettet statsstøttepolitik, der ikke forvrider konkurrencen".

uddannelse og teknologi. Det andet er, at tilskud kan gøre det muligt for virksomhederne at høste stordriftsfordele ved at øge produktionens volumen. Undersøgelserne i Sløk (1998) og Hoffmann m.fl. (1999) tyder på, at der kan være noget om det. I hvert fald for tilskud til innovation i danske virksomheder.

Til gengæld trækker andre forhold i retning af en negativ sammenhæng mellem tilskud og produktivitetsvækst. Det kan gå ud over væksten i virksomhedernes produktivitet, hvis offentlige tilskud forvrider eller mindsker konkurrencen. Afsnit 9.2 viser, at høj tilskudsintensitet og konkurrenceproblemer ofte følges ad. Og andre har vist, at produktiviteten stiger mest på markeder med hård konkurrence<sup>9</sup>. En anden mulighed er, at tilskuddene indirekte holder liv i virksomheder, der ville gå fallit på et marked med mere konkurrence. Det kan forringe samfundets evne til at omstille sig, binde for mange ressourcer og øge indtjeningen i de ineffektive erhverv. Samtidig kan det hæve priserne på ressourcerne i alle erhverv.

På det seneste er der gjort nogle forsøg på empirisk at kortlægge effekten af offentlige tilskud på produktivitetsudviklingen. Erhvervsministeriet så i 1998 på effekten af nogle generelle tilskud til innovation<sup>10</sup>. Tilskuddene viste sig at mindske produktivitetsvæksten på kort sigt, men at øge den endnu mere på lang sigt.

I kontrast hertil står nogle udenlandske studier. Flere har peget på, at offentlige tilskud kan skade virksomhedernes produktivitetsvækst. Et svensk studium af Bergström (1998)<sup>11</sup> tegner et lidt dystert billede af effekten af regionalstøtte til svenske virksomheder. Tilskuddene så ud til at hæve virksomhedernes produktivitetsvækst det første år, men at skade den mere når virksomhederne blev fulgt i to eller tre år.

Teoretiske studier, fx Schmidt (1996), har peget på, at en såkaldt hård budgetbegrænsning fremmer produktivitetsvæksten. Virksomheder, der er overladt til de fri markedskræfter med en iboende fare for at gå fallit, er i teorien mere effektive end virksomheder med en blød budgetbegrænsning. Et problem ved at yde tilskud til en virksomhed er, at de kan "bløde op" på virksomhedens budgetbegrænsning.

---

9 Bl.a. Dilling-Hansen m.fl. (1999)

10 Se Sløk (1998).

11 Af andre studier kan nævnes Lee (1996) og Beason og Weinstein (1996). Begge finder på hhv. koreanske og japanske data, at tilskud kan skade væksten.

Også hvis tilskud er øremærkede til bestemte formål, kan det hæmme produktivitetsvæksten i virksomhederne. Øremærkede tilskud kan favorisere én produktionsfaktor og få virksomhederne til at dreje deres projekter i en retning, der udløser størst tilskud og ikke størst produktivitetsvækst. Det kan hæmme produktivitetsvæksten. Især hvis projekterne drejes, så virksomhederne gør ting, der ikke er brug for, og som kun gøres for at få tilskud.

Sammenhængen mellem tilskud og produktivitetsvækst er belyst med en traditionel vækstmodel, jf. boks 1.

### Boks 9.1: Produktivetsmodel

Modellens udgangspunkt er en produktionsfunktion

$$(2) Y_t = A_t F(K_t, L_t)$$

$Y_t$  er produktionen på tidspunkt  $t$  som funktion af  $L_t$ ,  $K_t$  og  $A_t$ , som står for hhv. den brugte arbejdskraft, kapitalindsatsen og produktionsfaktorernes effektivitet.  $A_t$  kaldes også total faktorproduktivitet eller bare TFP.

Når modellen bruges til at opgøre offentlige tilskuds effekt på produktivitetsvæksten, er det TFP-vækstraten, der er relevant. Ses der bort fra fodtegnene  $t$ , kan vækstraterne udledes.

$$(3) \frac{\dot{Y}}{Y} = R + \alpha(K) \frac{\dot{K}}{K} = R + \alpha(L) \frac{\dot{L}}{L}, \text{ hvor}$$

$R$  er vækstraten i  $A$  (TFP),  $\alpha(K)$  er elasticiteten af  $Y$  mht.  $K$ , og  $\alpha(L)$  elasticiteten af  $Y$  mht.  $L$ .

Elasticiteterne  $\alpha(K)$  og  $\alpha(L)$  antages at være konstante. Vækstraten i  $Y$  er dermed forklaret af tre forhold. Enten er der indsat mere arbejdskraft. Eller der er indsat mere kapital. Eller TFP er øget. Med andre ord er  $R$  den del af væksten i  $Y$ , der ikke kan forklares af væksten i arbejdskraft og kapital.

Med data for væksten i virksomhedens værditilvækst ( $Y$ ), kapitalapparat ( $K$ ) og antal ansatte ( $L$ ) kan (3) bruges til at undersøge, hvordan tilskud virker på TFP-vækstraten. Som i bl.a. Dilling-Hansen m.fl. (1999) og Bergström (1998) forudsættes, at virksomhedens produktivitetsvækst er en lineær funktion. Modellen i dette afsnit antager, at produktivitetsvækst er en funktion af otte variable.



Den første er en dummy for, om virksomheden har fået tilskud fra Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen eller Miljøstyrelsen i 1994 og/eller 1995. Hvis det er tilfældet, har dummyen værdien én. Ellers er den lig nul. Meningen er at se, om produktivitetsvæksten, i de virksomheder der får tilskud, er større end i de virksomheder, der ikke får tilskud.

Den anden er tilskudsintensiteten på virksomhedsniveau, opgjort som offentlige tilskud til virksomheden delt med virksomhedens nettoomsætning. Den skal vise, om størrelsen af tilskuddet betyder noget for produktivitetsvæksten.

Den tredje er tilskudsintensiteten på brancheniveau, opgjort som offentlige tilskud til branchen delt med branchens bruttofaktorindkomst (BFI). Meningen er at se, om branchen som helhed bliver påvirket af størrelsen af tilskudsintensiteten.

Den fjerde er en branchedummy. Den følger de såkaldte hovedgrupper i Danmarks Statistiks branchestatistik. Håbet er at fange de forskelle mellem virksomhederne, der skyldes, at de sælger på forskellige markeder. Fx forskelle, der skyldes lovgivning.

Den femte er en indikator for virksomhedens soliditet. Her defineret som virksomhedens egenkapital i pct. af værdien af dens samlede aktiver. En lav (høj) soliditet indikerer en hård (blød) budgetbegrænsning, hvorfor en negativ sammenhæng mellem produktivitetsvækst og soliditet må ventes.

Den sjette er en dummy for virksomhedens alder. Hvis virksomheden er etableret inden for de sidste 10 år, er dummyen lig én. Ellers er den lig nul. Tanken er, at virksomhedens alder kan påvirke produktivitetsvæksten på to måder, jf. Bergström (1998). På den ene side kan produktivitetsvæksten være forbundet med en form for læring: Desto mere erfarne virksomhedens medarbejdere er, desto mere produktiv bliver virksomheden. Eller desto ældre virksomheden er, desto flere og bedre er dens procedurer og retningslinier. Til gengæld kan ældre virksomheder være mindre tilbøjelige til at investere i ny og produktivt fremmende teknologi end yngre virksomheder.

Den syvende variabel er en dummy for antallet af ansatte i virksomheden. Det siger noget om virksomhedens størrelse. Dummyen er lig én, hvis virksomheden har flere end 75 ansatte. Ellers er den lig nul. Også virksomhedens størrelse kan påvirke vækstraten i begge retninger. Hvis store virksomheder realiserer stor-driftsfordele, vil store virksomheder have de største vækstrater. Omvendt kan

medarbejderne i store virksomheder populært sagt løbe i vejen for hinanden, hvilket kan betyde lavere vækstrater i store end i små virksomheder.

Endelig er der en dummy for, om virksomheden er et aktieselskab (A/S). Andre undersøgelser, bl.a. Dilling-Hansen m.fl. (1999), har peget på, at produktiviteten (ikke vækstraten) generelt er højere i et A/S end i andre virksomhedstyper (fx ApS, andelsselskab, osv.). En forklaring kan være, at (fremmede) aktionærer generelt stiller de skrappeste krav til ledelsen om at maksimere effektiviteten.

Modellen, der estimeres, kan herefter formuleres som

$$(4) \quad y = b_0 + b_1k + b_2l + b_3\text{TILSKUD\_V} + b_4\text{TILSKUD\_B} + b_5\text{SOLIDITET} + D_{\text{TILSKUD}} + D_{\text{ALDER}} + D_{\text{A/S}} + D_{\text{ANSATTE}} + D_{\text{SEKTOR}} + e, \text{ hvor}$$

$b_i$  ( $i=1,..,5$ ) udtrykker de estimerede parametre.  $y$ ,  $k$  og  $l$  er vækstraten i 1996-1997 for hhv. værditilvæksten (målt i faste priser), kapitalindsatsen (målt i faste priser) og arbejdskraftindsatsen.  $\text{TILSKUD\_V}$  er lig tilskudsintensitet på virksomhedsniveau, mens  $\text{TILSKUD\_B}$  er lig tilskudsintensitet på brancheniveau.  $\text{SOLIDITET}$  udtrykker virksomhedens egenkapital i pct. af de samlede aktiver.  $D_{\text{TILSKUD}}$  er 1 (0), hvis virksomheden får (ikke får) tilskud.  $D_{\text{A/S}}$  er 1 (0), hvis virksomheden er (ikke er) et A/S.  $D_{\text{ALDER}}$  er 1 (0), hvis virksomheden er etableret før (efter) 1989. Hvis der er mere (mindre) end 75 ansatte i virksomheden er  $D_{\text{ANSATTE}}$  lig 1 (0).  $D_{\text{SEKTOR}}$  er 1 (0), hvis virksomheden tilhører (ikke tilhører) sektoren, og  $e$  er et stokastisk fejld.

## Konkurrencestyrelsens data

De virksomheder, der er med i analysen, er delt i ”støttede” og ”ikke støttede” virksomheder.

- ▲ En ”*støttet virksomhed*” fik tilskud fra Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen eller Miljøstyrelsen i 1994 og/eller i 1995 og findes samtidig i Erhvervsministeriets virksomhedsdatabase med regnskabstal for hvert af årene 1994-1997. Heriblandt er der virksomheder, der alene fik tilskud i 1994 og/eller i 1995, men mange fik også i 1996 og/eller 1997.
- ▲ En ”*ikke støttet virksomhed*” fik ikke tilskud fra Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen eller Miljøstyrelsen i 1994-1997.



De to definitioner betyder, at virksomheder, der kun fik tilskud i 1996-1997, ikke er med. Det sikrer, at alle støttede virksomheder følges i mindst to år, mens de får tilskud. Derved mindskes ”støjen” fra tilskud, der endnu ikke har effekt i virksomhederne. For det andet ser analysen kun på fem sektorer. Det drejer sig om bygge og anlæg, fremstilling, transport, forretningsservice m.v. og handel, hotel og restauration.

Det betyder, at landbrug m.v., energi- og vandforsyning, post og telekommunikation samt offentlige og personlige ydelser er sorteret fra. I energi- og vandforsyning samt post og telekommunikation er der næsten ingen støttede virksomheder i databasen. I landbrug m.v. og for offentlige og personlige ydelser er det svært at estimere en produktionsfunktion - og dermed produktiviteten - ud fra regnskabstal. I landbrug m.v. er jord og naturressourcer vigtige for produktionen.

Databasen har oplysningerne om tilsagn om tilskud fra Vækstfonden, Erhvervsfremmestyrelsen og Miljøstyrelsen. Allerede ved tilsagn om tilskud vil en virksomhed begynde at planlægge og handle ud fra tilsagnet. Tilsagnet vil derfor påvirke virksomhedens adfærd. Databasen indeholder overvejende oplysninger om tilskud, der gives direkte til virksomhederne. Analysen fokuserer altså ikke på tilskud til at forbedre virksomhedernes rammevilkår.

Endelig skal nævnes, at analysen er begrænset til 1994-1997. At værditilvækst, der normalt defineres som nettoomsætning minus vareforbrug, er opgjort som primært resultat plus afskrivninger og lønomkostninger<sup>12</sup>. At kapital- og arbejdskraftindsats er brugt som mål for hhv. anlægsaktiver og antal ansatte. Og at alle beløb er opgjort i faste 1994-priser.

12

*Primært resultat og afskrivninger er taget fra virksomhedernes resultatopgørelse. Lønnen er beregnet ud fra antal ansatte og gennemsnitslønnen pr. ansat i Løn- og indkomststatistikken fra Danmarks Statistik.*

Tabel 9.3: Gennemsnitstal for 1994<sup>1</sup>

		Fremstilling	Forretningsservice m.v.	Handel, hotel og restaurant	Transport	Bygge- og anlæg	I alt
Antal virksomheder	Støttede	840	294	271	38	110	1.553
	Ikke-støttede	4.616	4.396	8.198	1.283	3.526	22.019
	I alt	5.456	4.690	8.469	1.321	3.636	23.572
	Sektor i DK	31.779	54.403	96.133	11.699	28.489	222.503
Balance-sum, mio. kr.	Støttede	107	42	21	33	39	73
	Ikke-støttede	36	41	21	34	6	27
	Sektor i DK	11	4	3	6	2	4
Antal Ansatte	Støttede	101	50	24	46	68	74
	Ikke-støttede	42	12	19	29	15	23
	Sektor i DK	14	2	3	3	2	4
Alder i år	Støttede	20	17	19	19	18	19
	Ikke-støttede	19	17	18	18	16	18
K/L <sup>2</sup>	Støttede	418	1392	319	581	182	573
	Ikke-støttede	372	5.453	449	799	294	142
Vækst i TFP i pct., 94-97	Støttede	64,6	126,0	79,6	-14,4	120,3	78,9
	Ikke-støttede	-11,6	-8,7	-2,7	0,1	-3,7	-5,6
Tilskud pr. støttet virk., kr. 1.000		623	2.535	246	437	648	916
Tilskud pr. ansat, kr. 1.000		23	128	38	13	12	45

Note 1: Alle oplysninger er gennemsnitstal.

Note 2: Bogført værdi af anlægsaktiver i kr. 1000 delt med antal ansatte.

Kilder: Egne data og Generel erhvervsstatistik og handel 1996:16, Danmarks Statistik.

Af de 23.572 virksomheder, der er med i databasen, fik 1.553 eller 6,6 pct. tilskud fra Vækstfonden, Miljøstyrelsen eller Erhvervsfremmestyrelsen i tiden 1994-1995. Af de 1.553 virksomheder fik godt 350 flere slags støtte, godt 50 virksomheder fik udelukkende støtte fra Miljøstyrelsen og godt 60 virksomheder fik

udelukkende støtte fra Vækstfonden. De øvrige støttede virksomheder (ca. 1.090) fik udelukkende støtte fra Erhvervsfremmestyrelsen. I fremstilling fik 840 virksomheder eller 15,4 pct. tilskud. I bygge og anlæg, transport samt handel, hotel og restauration var det kun omkring 3,0 pct. I forretningsservice m.v. var det knap 6,3 pct.

De støttede virksomheder er generelt større end de ikke-støttede. I gennemsnit har de støttede virksomheder i alle fem sektorer flere ansatte og større balance-sum end de ikke-støttede virksomheder.

Endelig ses af tabel 9.3, at de største tilskud både pr. virksomhed og pr. ansat forekommer i forretningsservice m.v. At en støttet virksomhed får mindst i handel, hotel og restauration. Og at det mindste tilskud pr. ansat findes i bygge og anlæg.

## Resultater

I den første estimation af (4) er det antaget, at effekten af tilskud på produktivitetsvæksten ikke afhænger af det formål og den sektor, tilskuddet er rettet imod. Når man ser bort fra alle de variable, der ikke har med tilskud at gøre, er både tilskudsintensiteten på brancheniveau og støtteintensiteten signifikant og negativ. Det indebærer, at virksomheder, der er i en branche med høj tilskudsintensitet på brancheniveau, øger produktiviteten mindre end en tilsvarende virksomhed i en branche med en lavere tilskudsintensitet på brancheniveau. Men det indebærer også, at virksomheder med store tilskud har en mindre vækst i produktiviteten end andre virksomheder.

Den anden estimation (se tabel 9.4) er lavet under forudsætning af, at et tilskuds effekt på virksomhedens produktivitetsvækst ikke afhænger af hvilken branche virksomheden er i. Derimod afhænger det af, hvilket formål tilskuddet går til. Det giver otte dummyer og ni tilskudsintensiteter. Dummyerne bruges til at vise, om produktivitetsvæksten i de virksomheder, der får tilskud, er større, end i de virksomheder der ikke får tilskud. Tilskudsintensiteten viser, om størrelsen af tilskuddet betyder noget for størrelsen af produktivitetsvæksten. Resultatet af opdelingen er et mere nuanceret billede af sammenhængen mellem tilskud og produktivitetsvækst.

Det – negativt overraskende – resultat af analyserne er, at virksomheder, der får tilskud til flere formål, generelt ligger på et lavere væksth niveau end virksomheder, der ikke får støtte (dummyen er negativ), jf. tabel 9.4.

Tabel 9.4: Offentlige tilskuds effekt på produktivitetsvækst, samlet estimation for alle sektorer

	Virkning af størrelsen af tilskuddet på produktivitetsvæksten	Dummy for om virksomheden har fået direkte tilskud
Flere formål	-2,286 (-1,060)	-0,786** (-1,734)
Forskning og innovation	-1,257* (-10,652)	0,148 (0,656)
Kvalitets og kompetenceudvikling	16,618 (0,872)	0,319 (0,858)
Eksport og internationalt samarbejde	-0,657 (-0,250)	-0,075 (-1,380)
Iværksættere	-0,177 (-0,152)	-0,003 (-0,168)
Miljø og arbejdsmiljø	-0,083 (-0,464)	-0,103 (-0,713)
Regional erhvervsudvikling	-2,963* (-11,713)	0,038 (0,081)
Vækstfonden	-0,749* (-22,016)	0,466 (0,573)
Tilskud på brancheniveau		-6,749* (-3,295)
R <sup>2</sup>		0,405
Antal observationer		20.563

Note 1: I hvert felt er det øverste tal et estimat på parameteren, mens tallet i parentes er estimatets t-værdi. Parametre mærket med \* (\*\*) er signifikant på 5-procentsniveau (10-procentsniveau).

Note 2: Der er taget højde for heteroskedasticitet i forretningservice m.v.

For det andet indikerer estimationen i tabel 9.4, at jo større tilskudsintensitet for tilskud til regional erhvervsudvikling, tilskud til forskning og innovation og tilskud fra Vækstfonden, des mindre er virksomhedens vækstrate. Omvendt indikerer

tabel 9.4, at større *tilskud til iværksættere* øger virksomhedens vækstrate. Endelig viser samme tabel, at tilskudsintensiteten på brancheniveau også i dette tilfælde påvirker virksomhedernes vækstrate negativt.

Tilskud, der viser tegn på at hæmme produktivitetsvæksten, har typisk andre formål end at øge produktivitetsvæksten. Fx kan støtte til udvikling af et nyt miljørigtigt produkt mindske produktiviteten i en periode. Derimod kan det have en langt mere vidtrækkende betydning for miljøet. Endelig kan tilskuddene have betydning for produktivitetsvæksten ud over den periode som analysen ser på. Fx har støtte til udviklingsprojekter gennem Vækstfonden en umiddelbar negativ effekt på produktivitetsvæksten. Men bliver projektet en succes, kan det øge produktivitetsvæksten på længere sigt.

## Estimation for fem sektorer

Den tredje estimation er vist i tabel 9.5. I den er det antaget, at effekten af tilskuddene på væksten i TFP ikke bare afhænger af tilskuddets formål, men også varierer fra sektor til sektor. Det stiller større krav til datagrundlaget, og med det samme datagrundlag stiger usikkerheden. Det giver udslag i en stor variation i størrelsen af de estimerede parametre. Parametrenes fortegn er lidt mindre usikre. Det er derfor kun fortegnene, der er præsenteret i tabel 9.5. Parameterestimaterne kan ses i bilag 1.

Først vendes blikket mod dummyerne for, om virksomhederne har eller ikke har fået tilskud. Der er otte steder, hvor dummyen er signifikant. Fem er negative og tre er positive. Tilskud til kvalitets- og kompetanceudvikling i fremstilling og transport, tilskud til iværksættere og tilskud til flere formål i forretningsservice m.v. samt tilskud til miljø og arbejdsmiljø i handel, hotel og restauration går til virksomheder med mindre vækstrate end de ikke-støttede virksomheder. Omvendt går tilskud til iværksættere i fremstilling, regional erhvervsudvikling i handel, hotel og restauration samt tilskud fra Vækstfonden i forretningsservice m.v., til virksomheder, der har en større vækstrate end en tilsvarende ikke-støttet virksomhed.

Hvad angår sammenhængen mellem tilskudsintensiteterne og produktivitetsvæksten, viser tabel 9.5 en række interessante resultater. Det første resultat vedrører sammenhængen mellem tilskudsintensiteten på brancheniveau og produktivitetsvæksten (3. nederste række). Kun i de to sektorer transport og handel, hotel og restauration betyder større tilskud på brancheniveau, som i tabel 9.4, en mindre vækst i virksomhederne. I forretningsservice m.v. er sammenhængen positiv.

Tabel 9.5: Offentlige tilskud og produktivitetsvækst, opdelt på sektorer og formål, 1994-1997

Variabler		Fremstilling	Forretnings- service m.v.	Handel, hotel og rest.	Transport	Bygge og anlæg
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Flere formål	Dummy	(-)	-	(-)	(-)	(-)
	Tilskudsint.	(-)	(+)	(-)	(-)	(+)
Forskning og innovation	Dummy	(-)	(+)	(+)	(-)	(-)
	Tilskudsint.	(-)	-	(+)	(+)	(+)
Kval. og kompetence- udv.	Dummy	-	(-)	(-)	-	(+)
	Tilskudsint.	+	(+)	(+)	+	(-)
Eksport og int. Sam- arbejde	Dummy	(-)	(+)	(-)	(+)	(+)
	Tilskudsint.	(+)	(-)	(+)	+	(-)
Iværksættere	Dummy	+	-	(+)		
	Tilskudsint.	-	+	(-)		
Miljø og arbejds miljø	Dummy	(+)	(-)	-	(-)	
	Tilskudsint.	(-)	-	+	(-)	
Regional erhvervsud- vikling	Dummy	(+)	(-)	+	(+)	(-)
	Tilskudsint.	(-)	-	-	(-)	(+)
Vækstfonden	Dummy	(-)	+			
	Tilskudsint.	-	-			
Tilskudsintensitet på brancheniveau		(+)	+	-	-	
R <sup>2</sup>		0,703	0,268	0,576	0,406	0,784
Antal observationer i estimationen		4.814	3.156	7.782	1.260	3.547

Note 1: Fortegn i parentes betyder at estimatet ikke er signifikant på 5-procentsniveau.

Note 2: Der er taget højde for heteroskedasticitet i forretningservice m.v.

Note 3: Blanke felter betyder, at der er mindre end 5 støttede virksomheder i databasen.

Note 4: Se note 3 i tabel 9.4.



Tabel 9.5 viser også, at det kun er i sektoren for forretningsservice m.v., at de større virksomhedsrettede tilskud til forskning og innovation hænger sammen med mindre produktivitetsvækst.

For det tredje er den negative sammenhæng mellem virksomhedsspecifikke tilskud til regional erhvervsudvikling og produktivitetsvækst fra tabel 9.4 både at finde i sektoren for forretningsservice m.v. og handel, hotel og restauration. I de andre sektorer ændrer modtagerne af tilskud til regional erhvervsudvikling hverken deres produktivitet mere eller mindre end deres konkurrenter.

For det fjerde er der en negativ sammenhæng mellem virksomhedsspecifikke tilskud fra Vækstfonden og produktivitetsvækst fra tabel 9.4 at finde både i fremstillingssektoren og sektoren for forretningsservice m.v. I sektoren for forretningsservice m.v. påvirker tilskud fra Vækstfonden ikke virksomhedernes produktivitet. I de øvrige sektorer er der ikke støttede virksomheder nok til at estimere en sammenhæng.

For det femte viser de sektorvise estimationer flere resultater, der fortabte sig i den samlede estimation i tabel 9.4. For det første synes der at være en positiv virkning af tilskud til kvalitets- og kompetenceudvikling i både fremstillings- og transportsektoren. For det andet peger resultaterne på en positiv virkning af tilskud til eksport og international samarbejde i transportsektoren. For det tredje synes tilskud til iværksættere at virke negativt på produktivitetsvæksten i fremstilling og positivt i forretningsservice m.v. For det fjerde synes tilskud til miljø og arbejdsmiljø at virke negativt på produktivitetsvæksten i forretningsservice og positivt i handel, hotel og restauration.

## Forklaringer på forskelle i de estimerede parametre

Resultaterne for sammenhængen mellem produktivitetsvæksten og tilskudsintensiteterne for de virksomhedsrettede tilskud varierer både mellem formål og sektorer. Det har tabel 9.4 og tabel 9.5 vist.

Denne variation i resultaterne kan skyldes flere forhold. For det første kan den skyldes, at dataene ikke er gode nok. For det andet kan det skyldes, at dummyerne ikke godt nok fanger, at støttede og ikke-støttede virksomheder i forvejen har forskellige vækstrater. For det tredje kan variationen skyldes, at tilskuddene rent faktisk virker forskelligt alt afhængigt af formål og sektor. Endelig kan det være en kombination af de tre forhold.

Der er ikke grund til at frygte, at analysens data er afgørende ringere end andre analysers. Det får man fornemmelsen af, når man sammenligner dataene med andre empiriske studier. Fx Bergström (1998).

Der er heller ikke tegn på, at de danske tilskud går til virksomheder, der på forhånd, dvs. inden tilskuddene gives, har vidt forskellige vækstrater fra andre virksomheder. Det vidner dummyerne om. Hvis det skal belyses helt til bunds, må virksomhederne imidlertid kunne følges både før og efter, de får tilskud første gang. Det tillader det bestående datagrundlag imidlertid ikke. Men resultaterne i Bergström (1998) viser, at dette ikke er et problem.

Der er derfor grund til at tro, at tilskuddene virker forskelligt på produktivitetsvæksten. Og at virkningen afhænger af, hvilket formål tilskuddet er rettet imod, og hvilken sektor der får den. Det er overraskende, at kun meget få ordninger virker positivt på produktivitetsvæksten. Indtrykket fra resultaterne i tabel 9.4 og tabel 9.5 er hovedsageligt, at tilskud oftere virker negativt end positivt på produktivitetsvæksten.

Analyserne tillader ikke på nuværende tidspunkt at drage endelige konklusioner. Men de viser, at den omlægning af erhvervspolitikken der har præget 90'erne, hvor virksomhedsrettede tilskud i højere grad er erstattet af mere generelle rammevilkår, har været velbegrundet. Samtidig er der behov for fortsat at følge og vurdere de tilbageværende tilskudsordninger.

Endelig må det tages i betragtning, at en del af de analyserede støtteordninger ikke har som direkte eller erklæret mål at øge virksomhedernes produktivitet.



## Bilag 1

### Offentlige tilskud og produktivitetsvækst, opdelt på sektorer og formål, 1994-1997

Variabler		Fremstilling	Forretnings-service m.v.	Handel, hotel og rest.	Transport	Bygge og anlæg
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Flere formål	Dummy	-0,04	-3,22*	-0,27	-0,96	-0,08
	Tilskudsint.	-8,57	0,49	-6,76	-0,27	12,86
Forskning og innovation	Dummy	-0,08	0,07	0,86	-0,51	-0,28
	Tilskudsint.	-16,12	-1,65*	59,24	441	17,97
Kval. og kompetenceudv.	Dummy	-0,21*	-0,14	-0,09	-5,27*	0,10
	Tilskudsint.	5,47*	16,83	8,56	107*	-17,84
Eksport og int. Samarbejde	Dummy	-0,23	0,09	-0,10	0,13	0,01
	Tilskudsint.	4,00	-0,51	3,56	31407*	-11,90
Iværksættere	Dummy	0,20*	-1,67*	0,32		
	Tilskudsint.	-8,19*	11,74*	-0,23		
Miljø og arbejdsmiljø	Dummy	0,04	-0,52	-0,30*	0,14	
	Tilskudsint.	-3,82	-0,99*	5,39*	-29,44	
Regional erhvervsudvikling	Dummy	1,19	-7,36	1,46*	0,66	-0,09
	Tilskudsint.	-16,14	-1,97*	-85,39*	-15,21	4,74
Vækstfonden	Dummy	-0,07	13,85*			
	Tilskudsint.	-0,73*	-79,45*			
Tilskudsintensitet på brancheniveau		0,29	9,51*	-19,00*	-23,84*	0,54
R <sup>2</sup>		0,703	0,268	0,576	0,406	0,784
Antal observationer i estimationen		4814	3156	7782	1260	3547

Note 1: \* betyder, at estimatet er signifikant på 5-procentsniveau.

Note 2: Der er taget højde for heteroskedasticitet i forretningservice m.v.

Note 3: Blanke felter betyder, at der er mindre end 5 støttede virksomheder i databasen.

Note 4: Se note 3 i tabel 9.4.

## Litteraturliste

- ▲ Bain (1956). *Barriers to new Competition*. Cambridge
- ▲ Beason, R. og Weinstein, D. E. (1996). *Growth, economies of scale, and targeting in Japan 1955-1990*.
- ▲ Bergström, F. (1998). *Capital Subsidies and the Performance of Firms*. Stockholm School of Economics, Working Paper Series in Economics and Finance No. 285, november 1998.
- ▲ T. Besley & P. Seabright (1998). *The Effects and Policy Implications of State Aids to Industry: An Economic Analysis*. Oslo-workshop.
- ▲ Danmarks Statistik (1995). *Regnskabsstatistik for industrien 1993*.
- ▲ Danmarks Statistik (1996). *Generel erhvervsstatistik, Regnskabsstatistik for byerhverv 1994*.
- ▲ Davies & Lyons (1996). *Industrial Organization in the European Union*. Oxford University Press.
- ▲ De Long, J.B. og Summers, L. H. (1991). *Equipment investment and economic growth*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 106, side 445-502.
- ▲ Demsets (1982). *Barriers to entry*. American Economic Review 1982.
- ▲ Demsets (1989). *Efficiency, competition and policy - The organization of economic activity*. Oxford.
- ▲ Dilling-Hansen, M., Eriksson, T., Madsen, E. S. og Smith, V. (1999). *The Influence of Competition and Ownership Structure on the Performance og Danish Manufacturing Firms*. Working Paper, Århus Universitet.
- ▲ DØR (1995). *Dansk økonomi*. Det Økonomiske Råds Sekretariat, efterår 1995.
- ▲ Eichenberger & Frey (1996). *To harmonize or to compete? That's not the question*. Journal of Public Economics 60, side 335-349.
- ▲ Erhvervsministeriet (1998). *Erhvervsredgørelse 1998*.



- ▲ Finansministeriet (1995). *Finansredegørelse 1995*.
- ▲ Finansministeriet (1999). *Vejledning i udarbejdelse af samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger*.
- ▲ Hoffmann, A., Lau M. I., Rasmussen, T. N. (1999). *Samfundsøkonomiske virkninger af øgede bevillinger til innovation*. Erhvervsministeriet
- ▲ Kommissionen (1997). *The Single Market Review, Subseries V: Impact on Competition and Scale Effects*.
- ▲ Kommissionen (1999). *Seventh survey on state aid in the European Union in the manufacturing and certain other sectors*.
- ▲ Kommissionen (2000). *Eighth survey on state aid in the European Union, first draft*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (1997, 1999a). *Konkurrenceredegørelse 1997 og 1999*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (1999b). *Måling af konkurrenceintensitet*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (1999c). *Redegørelse om affaldssektoren*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (1999d). *Sport i TV*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (2000a). *Den konkurrencemæssige effekt af offentlige tilskud til virksomheder*.
- ▲ Konkurrencestyrelsen (2000b). *Offentlige tilskuds betydning for danske virksomheders produktivitetsudvikling*.
- ▲ Lavdas, K. A. og Mendrinou, M. (1999). *Politics, Subsidies and Competition*, Edward Elgar Publishing, UK.
- ▲ Lee, J-W. (1996). *Government intervention and productivity growth*. Journal of Economic Growth, Vol. 1, side 391-414.
- ▲ Liebenstein, H. (1966). *Allocative efficiency vs. "X-efficiency"*. The American Economic Review, Vol. 56, No. 3, side 392-415.

- ▲ Maddala, G. S. (1992). *Introduction to Econometrics*. Macmillan publishing company
- ▲ S. Martin (1993). *Advanced industrial economics*. Oxford.
- ▲ S. Martin (1999). *State Aid in Context*. preliminary.
- ▲ Mitchell, W.C. og Munger, m.C. (1991). *Economic model of interest groups: An introductory survey*. American Journal of Political Science, Vol. 35, No. 2, side 512-546.
- ▲ H. Peter Møllgaard (1998). *Markedsmagt*. Nationaløkonomisk Tridsskrift 1998 (3).
- ▲ OECD (1993). *Market structure, international trade and relative wages*.
- ▲ Olsen, M, (1982). *The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities*. Yale University Press.
- ▲ Schmidt, K. M. (1996). *Managerial incentives and product market competition*. CEPR, Discussion Paper series, No. 1382.
- ▲ Sløk, T. (1998). *Economic Effect og Innovation Policy in Denmark*. Working Paper no. 4/98, Erhvervsministeriet, august 1998.
- ▲ J. Tirole (1988). *The Theory of Industrial Organization*.





# Konkurrenceloven i 1999

## 10.1 INDLEDNING

Konkurrencerådet, der træffer afgørelserne i de største og i de principielle sager, traf i 1999 58 afgørelser, jf. tabel 10.1. Styrelsen traf 117 afgørelser i vigtige, men ikke principielle sager, med efterfølgende offentliggørelse. Herudover afsluttede styrelsen i 1999 omkring 1000 mindre sager, herunder om aktindsigt, borger-spørgsmål mv. Afgørelserne er samlet bagest i dette kapitel, der kan betragtes som et opslagsværk. Mere information om afgørelser mv. findes på styrelsens hjemmeside [www.ks.dk](http://www.ks.dk).<sup>1</sup>

Hjemmesiden indeholder også oversigter over afholdte og kommende rådsmøder og oversigter over styrelsens publikationer, der alle frit kan downloades. Siden indeholder også oplysninger om Energitilsynets virksomhed samt om indsatsen på området for udbud og statsstøtte.

Tabel 10.1: Oversigt over afgørelser i 1999

<b>Konkurrencerådet</b>	58
<b>Konkurrencestyrelsen</b>	117

Rådets og styrelsens afgørelser kan indbringes for Konkurrenceankenævnet. Ankenævnet traf 24 afgørelser i 1999, jf. tabel 10.2. Ni afgørelser blev stadfæstet, mens syv sager blev omstødt eller hjemvist til fornyet behandling. Syv sager blev hævet og en blev afvist.

Tabel 10.2: Ankenævnskendelser i 1999

	Omstødt/ Hjemvist	Hævet	Afvist	Stadfæstet
<b>Rådsafgørelser</b>	4	4	1	8
<b>Styrelsesafgørelser</b>	3	3		1

## 10.2 OFFENTLIG REGULERET VIRKSOMHED (§ 2)

Der opstod i løbet af året en række sager om offentlige konkurrencebegrænsninger. I disse sager - som er nævnt nedenfor - skulle den myndighed, der havde fastsat

<sup>1</sup> Styrelsen lægger alle rådets beslutninger ud på internettet. Det sker kl. 14 samme dag, beslutningen er truffet.





en konkurrencebegrænsning, selv afgøre, om begrænsningen var en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering, jf. § 2. På styrelsens hjemmeside er der links til korrespondancen mellem den offentlige myndighed og styrelsen i disse sager.

## Dansk Naturgas – Dangas (maj)

Konkurrencerådet besluttede i maj, at Dansk Naturgas (Dangas) skulle afkorte sine aftaler om levering af naturgas til de centrale danske elværker ELKRAFT og ELSAM.

Nogle af aftalerne har en løbetid på over 20 år. Rådet pålagde Dansk Naturgas at afkorte løbetiden til 10 år. Det ville betyde, at kraftværkerne frit kunne købe naturgas senest fra 2004. Rådet fandt, at aftalernes lange løbetid bandt kraftværkerne til at bruge Dansk Naturgas som leverandør i en urimelig lang periode. Derved blev elværkerne hindret i at udnytte den kommende liberalisering af energimarkederne til at købe gas hos andre leverandører på gunstige vilkår.

Energistyrelsen udtalte 10. maj 1999, at det var en direkte og nødvendig følge af offentlig regulering, at aftalerne var langvarige og uopsigelige. Energistyrelsen kunne dog ikke konkret pege på en lov, bekendtgørelse, aktstykke eller lignende, som udgjorde denne regulering. Energistyrelsen tilkendegav samtidig, at de konkrete løbetider på hhv. 26, 23 og 10 år ikke var en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering. Konkurrencestyrelsen var enig i dette.

Dangas ankede afgørelsen til Konkurrenceankenævnet. Ankenævnet bad Konkurrencestyrelsen om at henvende sig til Energiministeriet for at få en utvetydig afgørelse af, om konkurrencebegrænsningen var omfattet af konkurrence-loven eller ej.

Energistyrelsen afgjorde herefter 13. oktober 1999, at en løbetid frem til den 8. juni 2012 vil være en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering. En sådan løbetid vil være længere end påbudt af Konkurrencerådet, men kortere end de oprindelige aftaler.

I lyset af Energistyrelsens nye afgørelse har Konkurrencerådet måttet ændre påstand i den verserende ankesag.

## Klage over Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikrings bidragsfastsættelse (februar 2000)

Konkurrencestyrelsen besluttede, at den ikke ville gå videre med en klage fra organisationen af Bager- og Konditormestre i Danmark. Klagen drejede sig om fastsættelsen af det bidrag, som organisationens medlemmer betaler til Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring (AES). Bidragene dækker udgifter ved pludselige løfteskader og erhvervssygdomme.

Konkurrencestyrelsen kunne ikke gribe ind, idet Socialministeriet fandt, at AES's bidragsfastsættelse efter ministeriets opfattelse er en direkte eller nødvendig følge af lov om sikring mod følger af arbejdsskade.

Baggrunden for klagen var, at organisationens medlemmer betaler et årligt bidrag til AES, der i 1999 udgjorde 1.662 kr. pr. medarbejder i en bagerforretning. Sammenlignet hermed betalte supermarkeder med egne bagerafdelinger alene et årligt bidrag på 204 kr. pr. medarbejder.

Bidrag til AES bliver opkrævet i medfør af lov om sikring mod følger af arbejdsskade. Denne lov bliver administreret af Socialministeriet. Størrelsen af bidragene fastsættes ud fra arbejdsgiverens tilhørsforhold til en branche, arbejdsgiverens beregnede antal fuldtidsansatte og de forventede udgifter vedrørende den pågældende branche. AES fastsætter bidragene på baggrund af branchekoderne fra Danmarks Statistik.

Konkurrencestyrelsen fandt, at der foreligger en forvridding af konkurrencen, når der betales forskellige bidrag for ansatte, der udfører samme arbejdsfunktioner, alene på baggrund af en brancheinddeling, som ikke tager hensyn til konkurrenceforholdene. Forskelsbehandlingen stiller de selvstændige bagere, som betaler et væsentligt højere bidrag til AES, ringere i konkurrencen med supermarkederne.

Af de generelle bemærkninger til forslaget om lov om sikring mod følger af arbejdsskade fremgår det, at arbejdsfunktionerne forudsættes at indgå i bidragsfastsættelsen under forudsætning af, at der kan etableres et statistisk grundlag herfor. Det har endnu ikke været muligt at tilvejebringe et sådant statistisk grundlag, hvorfor der ved bidragsfastsættelsen ikke tages hensyn til de ansattes arbejdsfunktioner.

Da loven blev vedtaget i 1998 var Folketinget opmærksom på, at der i en periode kunne være problemer med de kriterier, der lå til grund for at opkræve bidrag.



Konkurrencestyrelsen fandt på denne baggrund ikke anledning til at gå videre med sagen efter konkurrencelovens § 2, stk. 5.

## Klage over Ringkøbing Amt (september)

Ringkøbing Amt havde i forbindelse med et forsøgsprojekt på høreapparatområdet besluttet, at kun ørelæger med ydernummer (dvs. ørelæger, der har overenskomst med den offentlige sygesikring) havde ret til at henvise til høreapparatbehandling.

Dermed forstærkede amtet den konkurrencemæssige fordel, som ørelæger med ydernummer i forvejen har i forhold til andre læger.

Ringkøbing Amt påstod, at begrænsningen var et nødvendigt led i, at amtet opfyldte forpligtelserne i servicelovens § 97.

Konkurrencestyrelsen tog amtets afgørelse til efterretning, men påpegede, at styrelsen var uenig og henstillede, at amtet ændrede sin beslutning om at udelukke ørelæger uden ydernummer.

Ringkøbing Amt fulgte herefter Konkurrencestyrelsens henstilling.

## Klage over Horsens Kommunes åbning af internet-caféer (april)

Horsens Internetcafé I/S klagede over, at Horsens Kommune i samarbejde med to skoler har åbnet to nye internetcaféer, hvor unge i alderen 14-24 frit har adgang til en række pc-faciliteter, herunder Internet. Samarbejdet sker som led i, at kommunen af Det Tværministerielle Ungdomsudvalg er blevet udpeget til en af de kommuner, der har fået status som ungdomskommune, og forpligter sig til at gennemføre ungdomspolitiske forsøg, herunder ”Ung adgang til informationsteknologi”. Bevillingen til forsøgsordningen følger af en tilskudsordning, der direkte fremgår af finansloven.

Styrelsen meddelte derfor Horsens Internetcafé, at aktiviteten er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering, jf. konkurrencelovens § 2. Derfor er aktiviteten ikke omfattet af lovens forbudsbestemmelser.

## Forespørgsel om lovligheden af takst-differentiering på færgepriser (maj)

Samsø Linien spurgte, om det er i overensstemmelse med konkurrenceloven at indføre billigere færgetakster for samske erhvervsvarebiler end for udenøsr erhvervsvarebiler.

Samsø Linien oplyste, at Samsø Kommune får et kvartalsvist tilskud fra Indenrigsministeriet til at lette besejlingsforholdene. Tilskuddet overføres til Samsø Linien, der hidtil har anvendt tilskuddet til at etablere en ø-kort ordning for persontrafikken, så passagertaksterne er lavere for øboerne.

Kommunen ønskede, at ø-kortordningen blev udvidet til at omfatte samske erhvervsvarebiler.

Konkurrencestyrelsen meddelte Samsø Linien, at denne suverænt bestemmer, hvordan takststrukturen udformes. Samsø Linien må dog anses for at være omfattet af konkurrencelovens forbudsbestemmelser, idet rederiets takstfastsættelse ikke er en direkte og nødvendig følge af offentlig regulering.

Samsø Linien måtte også anses for at indtage en dominerende stilling på markedet for overførsel af erhvervskøretøjer. Dette gælder også erhvervsvarebiler fra Jylland til Samsø. Desuden måtte en takstdifferentiering som foreslået anses for at udgøre et misbrug, idet der var tale om forvridding af konkurrencen.

Ordningen er siden blevet ændret, men granskes af EU i forhold til statsstøttere reglerne.

## Kommunalt tilskud til Lyngby Teatret (august)

Konkurrencestyrelsen afslog en klage over Lyngby-Taarbæk kommunes støtte til et af biografteaterne i kommunen. Kommunens økonomiske bidrag til biografen må antages at svare til værdien af de ydelser, som biografen stiller til rådighed for kommunen.

Den privatejede biograf Lyngby Bio XYZ havde klaget. Klager fandt, at det er konkurrenceforvridende, at den ene af kommunens to biografer, Lyngby Teatret, får kommunalt tilskud til driften, mens den anden biograf, Lyngby Bio, intet tilskud får.



Kommunen har forklaret, at der er tale om en kommunalt drevet biograf. Filmlovens § 18 giver kommuner mulighed for at drive eller støtte biografer. Kommunen fandt, at forholdet er omfattet af konkurrencelovens § 2, stk. 2.

Kommunen har foretaget en opgørelse for perioden 95-97 over de kommunale udgifter ved at stille lokaler m.v. til rådighed på den ene side og de ydelser, som biografen stiller til rådighed for kommunen på den anden. Det drejer sig om udlån af den store sal 15-20 gange årligt sammen med tilbagebetalingen af halvdelen af overskuddet fra driften af biografen. Opgørelsen viser, at der stort set er balance.

Biografen er forpligtet til at vise art-cinema-lignende film 2 uger om året, og kommunen har ret til at benytte biograflokalerne til teaterforestillinger 15-20 gange årligt.

På denne baggrund fandt Konkurrencestyrelsen ikke anledning til at kritisere det kommunale engagement med driften af biografen.

### 10.3 KONKURRENCEBEGRÆNSENDE AFTALER (§§ 6-10)

---

En række store sager kom til at præge området i 1999. Styrelsens opklaring af kartelsagerne inden for elinstallationsbranchen skred frem, og en pæn del af de involverede virksomheder valgte at samarbejde med styrelsen om opklaringsarbejdet. De første sager blev overdraget til Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk Kriminalitet, der fungerer som anklagemyndighed ved domstolene. Styrelsen intensiverede i løbet af 1999 generelt indsatsen mod ulovlige karteller betragteligt, og der blev gennemført flere uvarslede kontrolbesøg.

Herudover var der megen opmærksomhed omkring rådets afgørelse i sagerne om bygge- og anlægserhvervenes meldeordninger.

Undersøgelser af konkurrenceforholdene i asfalt- og ejendomsmæglerbranchen samt en måling af konkurrenceintensiteten i Danmark satte fokus på konkurrencesituationen i forskellige sektorer, og konklusionerne var, at konkurrencen ikke i alle brancher er så intens, som den burde være.

Styrelsen udarbejdede i efteråret et debatoplæg om bøger, der skabte en livlig debat, og fik afklaret en række spørgsmål i forholdet mellem kultur- og konkurrencepolitik. Rådet skal i løbet af 2000 tage stilling til bogbranchens samlede regelsæt.

## i/s Sjællandske Kraftværker - aftagepligt for eldistributionsselskaber (januar)

Konkurrencerådet forbød i/s Sjællandske Kraftværkers (SK) bestemmelse om, at SK's ejere skal købe al deres elektricitet hos SK.

SK er den største producent af den strøm, der forbruges på Sjælland. SK ejes af NESAs, SEAS, NVE og Frederiksberg Kommune.

SK havde fremført, at samarbejdet er tilrettelagt i overensstemmelse med elforsyningslovens formål om miljø- og samfundsmæssige hensyn og for at sikre effektivitet og sikkerhed i forsyningen.

Rådet vurderede imidlertid, at begrænsningerne i interessenternes handlefrihed var mere vidtgående end nødvendigt for at tilgodese disse formål. Forbudet mod at aftage el fra andre fremmede samlet set ikke effektiviteten. Dette ville snarere opnås gennem en liberalisering af elsektoren. Denne liberalisering er da også indledt ved elforsyningslovens ændring i 1996. Med denne lov kan alle interessenter købe deres elektricitet frit.

Aftagepligten er også mere vidtgående end nødvendigt for at tilgodese hensynet til forsyningssikkerhed. Sikring af forsyningen er i øvrigt en opgave, der efter elforsyningsloven er pålagt den såkaldte systemansvarlige virksomhed. På Sjælland er det Elkraft System.

## Salgskontoret A/S De Forenede Teglværker (januar)

Konkurrencerådet forbød de samarbejdsaftaler, der var indgået imellem 9 selvstændige teglværker og salgskontoret De Forenede Teglværker om at sælge og markedsføre teglværkerne produkter.

De Forenede Teglværker havde retten til at sælge og eneretten til at markedsføre de deltagende teglværkers murstensproduktion. De deltagende teglværker varetog produktionen af teglsten, men havde overladt alle markedsføringstiltag til salgskontoret. De Forenede Teglværker er ejet (direkte eller indirekte) af 8 af de i samarbejdet deltagende teglværker.

Rådet fandt, at de fordele, teglværkerne opnår ved samarbejdet, ikke blev opvejet af de negative virkninger samarbejdet havde på konkurrencen imellem de deltagende teglværker.



Aftalekomplekset skulle derfor ophæves senest 1. maj 1999.

## Bygge-/anlægserhvervenes tilbudsregler/meldeordninger (februar)

Konkurrencerådet besluttede, at byggebranchens meldeordninger skal ophæves.

Organisationernes meldesystem gik ud på, at medlemmerne havde pligt til på forhånd at meddele de respektive meldekontorer, hvis de ville byde på et konkret arbejde. Disse oplysninger, herunder navnene på, hvem der har meldt sig som bydende, blev videregivet til alle medlemmer, der var tilbudsgivere på samme arbejde.

Ifølge organisationerne er formålet med meldeordningerne at virke præventivt mod overtrædelser af licitationsloven. Samtidig skal ordningen understøtte de bydendes ret til at afholde forhåndsmøder, hvor der kan stilles spørgsmål til bygherren eller dennes rådgiver om tekniske uklarheder i udbudsmaterialet.

Imidlertid er problemet med meldeordningerne, at medlemmerne anmelder, inden de har afgivet tilbud. Det betyder, at de bydende også kan bruge systemet til forhåndsmøder med ganske andre formål, nemlig til at aftale, hvem der skal have det pågældende arbejde og til hvilken pris. Rådet besluttede derfor at ophæve organisationernes meldeordninger. Samtidig blev det påpeget, at der intet var til hinder for, at organisationerne anmeldte nogle nye meldeordninger.

Afgørelsen blev stadfæstet af Konkurrenceankenævnet 20. januar 2000.

I april tillod Konkurrencerådet Elinstallatørernes Landsorganisation (ELFO) nye tilbudsregler. Der blev dog stillet betingelser for tilladelsen.

Den ordning, som ELFO havde søgt om tilladelse til, indebar - ligesom den gamle ordning - at medlemmerne havde pligt til på forhånd at meddele meldekontoret, hvis de ville byde på en bestemt opgave. Men ELFO ville stå inde for, at ingen fik tilbagemelding om, hvem de øvrige tilbudsgivere var, før de selv havde afgivet deres egen pris.

Konkurrencerådet fandt, at disse melderegler var et skridt i den rigtige retning. Men med den anmeldte ordning ville der fortsat være risiko for, at der ville blive udvekslet informationer om opgaverne. Det ville øge risikoen for, at de bydende også kunne bruge systemet til andre formål, fx til at aftale, hvem der skulle have det pågældende arbejde og til hvilken pris.

Konkurrencerådet stillede derfor yderligere to krav. Det ene krav gik ud på, at bud på licitationer ikke må meldes til meldekantoret, før licitationen har fundet sted. Det andet krav gik ud på, at når underhåndstilbud på forhånd meddeles til meldekantoret, så må det først ske 2 dage før underhåndsbuddet er afgivet. Det korte tidsrum mindsker risikoen for, at oplysningerne misbruges.

ELFO ankede vilkåret om, at bud på licitationer ikke må meldes til meldekantoret, før licitationen har fundet sted. Konkurrenceankenævnet ophævede Konkurrencerådets vilkår den 20. januar 2000. Det andet vilkår blev ikke anket.

## Samarbejdsaftale mellem SAS og Cimber Air (marts)

Konkurrencerådet besluttede at tillade en samarbejdsaftale mellem SAS og Cimber Air. Der blev dog knyttet en række betingelser til tilladelsen.

Samarbejdsaftalen vedrører de fire indenrigsruter mellem København og henholdsvis Århus, Aalborg, Karup og Sønderborg. Kun SAS og Cimber Air beflyver i dag de fire ruter. Desuden omfatter aftalen Cimber Air's udenrigsruter mellem København og henholdsvis Berlin, Luxemburg og Montpellier og mellem Sønderborg og Montpellier.

Med aftalen vil SAS og Cimber Air bl.a. koordinere flytrafikken på ruterne og være fælles om marketing og ground handling. Desuden deltager Cimber Air i SAS' Eurobonusprogram. Samarbejdsaftalen omfatter ikke prissamarbejde, og begge parter vil fortsat selvstændigt sætte prisen på sine egne ruter.

Rådet vurderede, at samarbejdet øger effektiviteten og styrker lufttransportens konkurrencedygtighed i forhold til andre transportformer. Der er dog elementer i aftalen, som kan begrænse konkurrencen. Disse elementer skal ændres.

SAS skal således give andre flyselskaber med hjemsted i EU (samt Norge), der ikke har eller deltager i bonusprogrammer, adgang til SAS Eurobonusprogram på åbne og ikke diskriminerende vilkår. Baggrunden for denne betingelse er, at adgang til Eurobonussystemet er afgørende for små selskabers mulighed for at kunne trænge ind på andre markeder.

Samtidig skal andre flyselskaber, der gerne vil tilbyde SAS og Cimber Air adgang til tilkøb af indenrigsbilletter i deres hjemland, have mulighed for tilkøb af billetter på SAS og Cimber Airs danske ruter.





Endelig skal parterne være frit stillet til at vælge ground handling-agent.

## Bus/tog samarbejdet (april)

Konkurrencerådet besluttede at tillade et takstsamarbejde mellem DSB og en række regionale busselskaber. Der er dog knyttet betingelser til tilladelsen.

Sammen udgør aftalerne et landsdækkende kollektivt trafiksystem for bus- og togrejser, hvor kunderne kan nøjes med én billet uanset rejsemål og rejseform.

Takstsamarbejdet giver store fordele for de rejsende, men aftalen har også nogle konkurrencebegrænsende effekter. Således indebærer takstsamarbejdet af tekniske grunde en samordning af trafikselskabernes takster. For at holde døren åben for at løse de tekniske problemer, har rådet gjort tilladelsen tidsbegrænset til 4 år.

Desuden opnår parterne bag aftalen så betydelige fordele ved at deltage i bus/tog samarbejdet, at det kan begrænse erhvervsvilkårene for de få bus- eller togselskaber, som står uden for samarbejdet. Det drejer sig i øjeblikket om fjernbusserne og enkelte kommunale busruter.

Rådet stillede derfor som krav for at tillade aftalen, at alle selskaber, der udfører kollektiv bus- eller togtransport, skal have adgang til at deltage i samarbejdet på lige vilkår.

## Aftale mellem Dansk Trælast A/S og Calkas A/S om konkurrenceklausuler ved køb af fast ejendom/trælasthandler (juni)

Konkurrencerådet besluttede, at Dansk Trælast og Calkas skal ophæve nogle konkurrenceklausuler i deres aftale i forbindelse med Dansk Trælasts køb af Calkas' byggevarevirksomheder.

Konkurrenceklausulerne medførte, at parterne ikke måtte bevæge sig ind på hinandens forretningsområder i Danmark, Norge og Sverige.

Konkurrenceklausuler kan være nødvendige i en begrænset periode for at sikre, at køberen får den fulde værdi af det købte. Konkurrenceklausuler skal således hindre, at sælgeren hurtigt efter salget starter ny konkurrerende virksomhed.

Rådet fandt imidlertid, at konkurrenceklausulerne i aftalen gik videre end nødvendigt. I aftalen var både sælger og køber pålagt konkurrenceklausuler. Klausulerne gjaldt 10 år og begrænsede konkurrencen på flere områder end acceptabelt.

Afgørelsen blev anket. Anken er senere hævet.

## Anmeldelse af aftale om reklamefinansieret byudstyr - AFA JCDecaux - Vejle Kommune (juni)

Konkurrencerådet tillod en aftale om reklamefinansieret byudstyr mellem AFA JCDecaux (AFA) og Vejle kommune. Rådet har dog stillet betingelser for at tillade aftalen.

Aftalen går ud på, at AFA uden beregning opstiller byudstyr som fx læskærme og informationstavler i Vejle kommune. Til gengæld får AFA 15 års eneret til indtægterne ved at opsætte reklamer på byudstyret.

Efter rådets opfattelse bør denne type eksklusive aftaler udbydes med jævne mellemrum. Rådet har derfor krævet, at ved nye aftaler og ved ændring af eksisterende aftaler med AFA skal kommunen kunne frigøre sig fra aftalen efter 5 år. Betalingen for at frigøre sig bør afhænge af restløbetiden.

AFA JCDecaux har anket afgørelsen.

## Samarbejdsaftaler i asfaltbranchen (oktober)

Konkurrencerådet besluttede, at strukturen i asfaltbranchen skal laves om, så de enkelte virksomheder konkurrerer med hinanden i højere grad end i dag. Derfor skulle en række af de nuværende samarbejder mellem virksomheder i asfaltbranchen ophøre.

Det drejede sig om 9 samarbejder om fælles asfaltproduktionsanlæg, som involverer selskaberne NCC Danmark (tidligere Superfos Construction), Phoenix Contractors, Colas Danmark, Icopal, Pankas, Ove Arkil og Colas-Novejfa.

Rådet lagde her vægt på, at asfaltvirksomhederne, som tilsammen dækker over 80 % af asfaltproduktionen, alle indgår i flere aftaler med forskellige aftaleparter. Aftalerne betragtes som en helhed har herved til følge, at konkurrencen mellem virksomheder, der ellers ville være konkurrenter, begrænses.



Virksomhederne har anket afgørelserne. Anken har fået opsættende virkning med hensyn til ophør af samarbejderne om fælles produktionsanlæg.

Samarbejdet i de 4 interessentskaber – ARCO Asfalt, Lolland-Falster Vejmateriel, Nordisk Vejmarkering og Dansk Overfladebehandling – der udfører asfaltarbejde, kunne derimod fortsætte. Rådet besluttede dog, at parterne skal opheve nogle konkurrencebegrænsende bestemmelser i 3 af aftalerne.

Rådets beslutninger blev truffet på baggrund af Konkurrencestyrelsens undersøgelse af samarbejds- og konkurrenceforholdene i asfaltindustrien.

Undersøgelsen konkluderer, at konkurrencen i asfaltbranchen generelt er svag. En væsentlig forklaring på dette er de mange samarbejder på kryds og tværs mellem en række af branchens virksomheder. Undersøgelsen viser desuden, at dansk asfalt er dyrere end i en række andre lande.

Undersøgelsen påpeger, at køberne af asfalt også bærer en del af ansvaret for den manglende konkurrence. Konkurrencestyrelsen anbefaler derfor i undersøgelsesrapporten kommunerne at være mere prisbevidste.

## ELBODANs kædesamarbejde (december)

Konkurrencerådet godkendte Elbodan-kædens vedtægter og aftale om samhandel. Kæden kendes for kædeforretningerne Lysmesteren, Elkøb, Service-Ringen og IP Detail, der handler med bl.a. belysning, elartikler og hårde hvidevarer. Desuden indgår elgrossistvirksomheden Elgrodan i kædesamarbejdet.

Visse bestemmelser var dog konkurrencebegrænsende og skulle udgå. I vedtægterne drejede det sig om et særligt krav til omsætningens størrelse i forbindelse med at optage og overdrage virksomheder.

Endvidere skulle 2 bestemmelser i kædeaftalen ophæves. Det drejede sig om et forbud mod videresalg til andre forhandlere vedrørende varer, som kæden har opnået eneforhandlerret til samt en bestemmelse, der gav kæden mulighed for at boykotte bestemte leverandører.

## Vejledende priser for frø af grøntsager og blomster - havefrø (august) Ophævelse af aftale om vejledende priser på havefrø (august)

Styrelsen påbød Foreningen af Danske Havefrøgrossister på vegne af Paul Jensen Frø A/S, Vikima Seed A/S og L. Dæhnfeldt A/S at ophæve selskabernes indbyrdes aftale om vejledende priser på blomster- og grønsagsfrø (havefrø) med virkning fra onsdag den 11. august 1999.

Herefter har parterne ophævet aftalen med virkning fra den 11. august 1999.

Der var tale om en horisontal aftale mellem tre frøgrossistfirmaer om et sæt vejledende priser, som anvendes ved grossisternes kontrahering med frøavlere. Grossisterne sælger frø til detailhandlen, gartnerier og andre grossister her i landet og til eksport. Mere end 95 % af frøproduktionen eksporteres. Selskaberne står tilsammen for al kontrahering med danske havefrøavlere. Der er ingen udenlandske grossister, der har kontakt med danske avlere.

En aftale mellem konkurrenter om at overholde fælles priser vil føre til, at den normale priskonkurrence begrænses, og at effektiviteten i produktionen reduceres. Det er i denne forbindelse ikke tilstrækkeligt, at priserne er vejledende og i praksis fraviges. Aftalen medfører ingen fordele, der kan opveje dette. Aftalen kunne derfor ikke fritages fra forbudet i konkurrenceloven § 6.

## Philips Consumer Electronics almindelige salgsleverings- og betalingsbetingelser og samhandelsaftale (august)

Styrelsen meddelte Philips Danmark A/S, at en lokkevarerbestemmelse i Philips salgsleverings- og betalingsbetingelser var omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6. Den greb direkte ind i forhandlerens ret til frit at fastsætte sine egne salgspriser.

Ifølge betingelserne måtte Philips' produkter ikke anvendes som permanente lokkevarer. Dvs. udbydes til priser og på betingelser, hvorved forhandleren ikke får dækning for samtlige omkostninger, der faktisk medgår til indkøb, salg, eftersalg service, forrentning af investeret kapital og nettoavance.

For forhandleren af Philips produkter svarede virkningen af lokkevarerbestemmelsen til, at priserne var bindende, idet Philips krævede, at prisen blev kalkuleret på en bestemt måde, jf. ovenfor.



Indgreb i den enkelte virksomheds adgang til helt frit at fastsætte sine salgspriser strider imod konkurrenceloven, der udtrykkeligt forbyder fastsættelse af bindende købs- eller salgspriser. Der er tale om en alvorlig konkurrencebegrænsning, som der ikke gives fritagelse for efter lovens § 8.

Desuden har man for så vidt angår Philips samhandelsaftale med forhandlerne meddelt Philips, at aftalen ikke i sig selv indeholder konkurrencebegrænsende bestemmelser.

## Vejle Frysehus' aftaler med FDB og Dansk Supermarked (oktober)

Rådet godkendte Vejle Frysehus' samarbejdsaftaler med Dansk Supermarked og FDB. Aftalernes varighed skulle dog nedsættes til 5 år. I aftalen med Dansk Supermarked måtte der heller ikke være en bestemmelse om, at Vejle Frysehus ikke må tilbyde andre kunder priser, der er lavere end dem, Dansk Supermarked tilbydes.

Aftalerne omfatter Dansk Supermarked og FDB's køb af en række serviceydelser, som vedrører behandlingen af frostvarer hos Vejle Frysehus, der har opført et fuldautomatiseret, avanceret frysehus - en investering til ca. 180 mill. kr.

Rådet lagde ved afgørelsen vægt på, at aftalerne omfatter en investering, der styrker effektiviteten i distributionen, bl.a. fordi frysehuset er højautomatiseret og computerstyret.

Anlægget repræsenterer en nyskabelse i Danmark, og det er nødvendigt med en vis indkøringsperiode til at indhøste erfaringer og optimere produktionen. For et effektivt drevet anlæg af denne type bør denne periode dog ikke være mere end 5 år. På grund af indkøringsproblemer indvilgede rådet i, at 5 års-perioden starter 1. november 1999.

En begunstiggelse af Dansk Supermarked var endvidere unødvendig for at nå målet.

## Påbud til leverandører af ortopædiske sko (november)

Konkurrencestyrelsen påbød 4 leverandører af ortopædiske sko at ophæve en konsortieaftale.

Aftalen vedrørte Horsens Kommunes EU-udbud på at levere ortopædisk fodtøj. De 4 leverandører var før aftalens indgåelse hver især blevet prækvalificeret til at afgive tilbud.

Konsortieaftalen betød, at Horsens Kommune kun modtog ét fælles tilbud fra de 4 leverandører. Dette bud blev afgivet, uanset ingen af virksomhederne i anmodningen om prækvalifikation havde taget forbehold for vanskeligheder med individuelt at leve op til kommunens krav.

Virksomhederne har heller ikke efterfølgende bestridt, at de enkeltvis ville være i stand til at opfylde forpligtelserne over for kommunen.

Virksomhederne har som argument for konsortiedannelsen henvist til ønsket om at sikre en bedre geografisk dækning og forbrugernes frie adgang til at vælge leverandør. Samtidig blev der henvist til administrative vanskeligheder ved egen tilbudsafgivelse og komplicerede afregningsrutiner over for kommunen.

Hensynet til forbrugernes frie leverandørvalg er varetaget gennem den gældende sociallovgivning, og inden for disse rammer må det være op til udbyder – og ikke tilbudsgiverne – at definere de krav, der skal stilles til leveringsmulighederne.

Afgørelsen skal desuden ses i lyset af styrelsens undersøgelse af konkurrenceforholdene på markedet for ortopædiske sko, hvor styrelsen den 5. oktober 1999 – bl.a. efter henvendelser fra en række kommuner om evt. samordnet prisadfærd – foretog kontrolbesøg hos nogle af aktørerne på markedet.

## Oliebranchens forsikringsordning (december)

Konkurrencerådet godkendte et samarbejde mellem 10 olieselskaber og Topdanmark. Samarbejdet skal sikre, at husejere med olietanke er dækket af en ny lovpligtig forsikring. Husejerne vil for fremtiden automatisk være omfattet af Topdanmarks forsikring, der dækker deres ansvar for olieforureninger, med mindre de fravælger ordningen for at tegne forsikring i et andet selskab.

Samarbejdet er konkurrencebegrænsende, fordi det gør det vanskeligt for andre forsikringsselskaber at konkurrere med Topdanmark og trænge ind på dette særlige marked.

Rådet fandt imidlertid, at samarbejdet kan fritages fra forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler, fordi ordningen sikrer en effektiv og hurtig opfyldelse af lovgivningens krav om forsikringsdækning for husejere. Desuden



kan samarbejdet være nødvendigt for at gøre det muligt at introducere det nye forsikringsprodukt til en relativt lav pris. Det tætte samarbejde mellem olieselskaberne og Topdanmark blev dog kun godkendt frem til den 31. december 2003. Herefter bør andre selskaber have mulighed for at træde ind på markedet på samme vilkår som Topdanmark.

## 10.4 MISBRUG AF DOMINERENDE STILLING (§ 11)

### Netto I/S' klage over Egmont Magasiner A/S og Aller Press A/S (juni)

Konkurrencerådet besluttede, at bladhusene Aller og Egmont ikke må kræve, at Netto skulle købe ugebladet „Kig Ind“ for at kunne få ugebladet „Her og Nu“.

Netto havde klaget til rådet, fordi Egmont ikke ville levere „Her og Nu“ til supermarkederne, med mindre de også købte „Kig Ind“ fra Aller. Samtidig havde både Aller og Egmont truet med at standse leveringen af samtlige ugeblade til Netto.

Rådet fandt, at bladhusenes samordnede krav om, hvilke blade Netto skulle aftage, var i strid med konkurrenceloven. Rådet har derfor krævet, at bladhusene skal ophøre med at stille sådanne vilkår og stoppe deres trusler over for Netto om at afbryde leverancerne.

### Prisstigninger på charterrejser efter bortfaldet af det toldfrie salg inden for EU (august)

Konkurrencestyrelsen indskærpede konkurrencelovens forbud mod prisaftaler over for Foreningen af Rejsearrangører i Danmark (RiD).

Rejsebureauerne gennemførte nogenlunde ensartede prisstigninger, da det toldfrie salg inden for EU blev afskaffet. Hertil kom, at RiD's formand truede Apollo Rejser med eksklusion, da selskabet trak sin prisforhøjelse tilbage. Dette fremstår som et forsøg på at håndhæve en prisaftale og dermed påtvinge et selskab urimelige salgspriser. Begge dele er forbudt efter konkurrenceloven.

Dagen efter styrelsens henvendelse den 22. juni 1999 trak RiD truslen om eksklusion tilbage, og samme dag meddelte de store rejsebureauer, at de også trak deres prisforhøjelser tilbage. Det blev begrundet med utilfredse kunder.

Styrelsen har også undersøgt charterflyselskabernes prisforhøjelser. Selskaberne kunne dokumentere, at deres prisforhøjelser var beregnet individuelt og begrundet i det enkelte selskabs tab i forbindelse med bortfaldet af det toldfrie salg. Selskaberne havde varslet denne prisstigning over for rejsebureauerne, da de forhandlede om sommerrejserne i 1999. Disse forhandlinger blev ført i efteråret 1998.

## 10.5 TELEOMRÅDET I 1999

Konkurrencerådet har i løbet af 1999 behandlet en række anmeldelser inden for Teleområdet efter lovens §§ 6-10 og § 11. De væsentligste er omtalt i det følgende.

Konkurrencerådet tillod *Sonofons storkundeaftaler*, men rådet stillede vilkår for at godkende aftalerne (§§ 6-10).

Aftalerne giver store kunder (fx private virksomheder eller en kommune) mulighed for at få rabatter på mobiltaletid og forskellige typer af mobilabonnementer hos Sonofon. Storkunderne har ifølge aftalerne mulighed for at binde sig for en flerårig periode og samtidig aftale et mindsteforbrug, hvorved rabatsatsen stiger. Kunderne er til gengæld ved førtidig udtræden af aftaleforholdet forpligtet til at betale den rabatterede abonnementsafgift og det aftalte minutforbrug for den resterende aftaleperiode.

Rådet fandt, at denne bestemmelse går videre end nødvendigt, fordi storkunderne reelt bindes til Sonofon i hele perioden, da de skal betale et stort beløb for at opsiges aftalen. Rådet krævede derfor, at Sonofon ændrer dette vilkår, så kunderne kun skal betale et mindre beløb for at opsiges aftalen i utide.

Konkurrencerådet besluttede, at *Tele Danmark Mobil* (TDM) skal ophæve dele af sine rabataftaler med storkunder (§§ 6-10).

Aftalerne sikrede storkunder høje rabatter og gratis ydelser, hvis de samler og øger deres forbrug af mobiltelefonitjenester hos TDM. Konkurrencerådet fandt, at aftalerne var konkurrencebegrænsende, da de bandt storkunderne til TDM. Dermed gjorde aftalerne det vanskeligt for andre operatører at trænge ind på markedet.

Rådet krævede derfor, at TDM skulle ophæve dele af storkundeaftalerne om rabatter og gratis ydelser.

Konkurrencerådet tillod en *distributionsaftale mellem Mobilix og Merlin*. Der blev dog stillet betingelser for tilladelsen (§§ 6-10).





Aftalen regulerer Merlins salg af Mobilix' mobilpakker (telefoner, SIM-kort og abonnement) samt andre teletjenester. Aftalen indeholder ingen form for eksklusivitet. Merlin kan samtidigt handle med Mobilix' konkurrenter, ligesom Mobilix kan sælge sine produkter gennem andre end Merlin.

Konkurrencerådet stillede som betingelse for tilladelsen, at parterne ophævede og ændrede to konkurrencebegrænsende bestemmelser i aftalen. Det drejede sig om en bestemmelse om, at Merlin uanset de i aftalen fastsatte provisionssatser altid ville kunne kræve at få en lige så høj sats som andre. Endvidere skulle parterne ændre en bestemmelse om salgsbetingelser, så det klart fremgik, at den ikke omfatter priser og rabatter.

*SONOFON og Mobilix* skulle ophæve deres roamingaftale for mobiltelefoni (§§ 6-10). Ved roamingaftalen købte Mobilix kapacitet i SONOFONs netværk, således at Mobilix' kunder kunne ringe og modtage opkald i områder, hvor Mobilix' eget net ikke dækker.

Roamingaftalen var eksklusiv, dvs. Mobilix måtte ikke indgå aftaler med andre mobilsekskaber. Denne bestemmelse skulle ses i sammenhæng med et opsigelsesvarsel på 2 år, dog først med mulighed for udtræden fra den 31. december 2002. Mobilix var således i praksis bundet til aftalen i 5 år.

Konkurrencerådet godkendte *SONOFONs standardaftaler* for større kunders telefoni på fastnettet. Der er tale om to standardaftaler, som indeholder detaljerede bestemmelser om rabatter (§§ 6-10).

Konkurrencerådets godkendelse skal særligt ses i lyset af, at SONOFON er en relativ ny og på nuværende tidspunkt lille aktør på fastnettet, samt at aftalerne ikke er eksklusive, dvs. kunderne må samtidig købe teleydelser hos andre selskaber.

Derudover har Konkurrencestyrelsen afgjort en række andre sager på teleområdet, hvoraf enkelte omtales nedenfor.

Konkurrencestyrelsen meddelte *Københavns Kommune*, at selskabets *aftaler med Telia A/S og Mobilix A/S om leje af overskydende plads i føringsveje*, ikke falder ind under forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Aftalerne giver henholdsvis Telia A/S og Mobilix A/S ret til at anvende Københavns Kommunes føringsveje i forbindelse med deres trækning af kabler til telekommunikationsformål. Aftalerne er indgået for 15 år med udløb den 31.

december 2013. Operatørerne kan dog opsige aftalerne med 6 måneders varsel til udgangen af et kalenderår, dog først til udgangen af år 2001.

Styrelsen lagde vægt på, at aftalerne som udgangspunkt er rene kommercielle aftaler samt at teleoperatørerne selv skal afholde store investeringer til etablering og drift af egen teleinfrastruktur. Endelig tillagdes det betydning, at aftalerne ikke indebærer nogen former for eksklusivitet for parterne

Konkurrencestyrelsen afgjorde en *klage fra Telia over Tele Danmarks* prisomlægning for salg af interne fordelingsnet.

Styrelsen fandt, at den foreslåede prisomlægning ikke kunne anses for at udgøre et konkurrenceretligt misbrug, der indebærer, at forholdet er omfattet af forbudet mod misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11.

Styrelsen lagde ved afgørelsen vægt på de administrative besparelser, der opnås, og at disse videregives. Desuden blev der lagt vægt på, at en gennemsnitspris på 120 kr. på rimelig vis afspejler Tele Danmarks omkostninger. Tages der udgangspunkt i frikøb af et internt anlæg i en typisk erhvervsvirksomhed, vil frikøbet nu kunne ske til en pris, der ligger under den pris, der var gældende under den oprindelige, aldersdifferentierede, prissætningsmodel.

Konkurrenceankenævnet har senere stadfæstet afgørelsen.

## 10.6 ANDRE AFGØRELSER

---

### Aftalen mellem MD Foods og Konkurrencestyrelsen (april)

Efter drøftelser med Konkurrencestyrelsen gav MD Foods tilsagn om at gennemføre ændringer af fusionen med Kløver Mælk, så mulighederne for konkurrence kunne øges. Konkurrencestyrelsen indstillede derfor til erhvervsminister Pia Gjellerup, at hun ikke skulle sende fusionen til vurdering i EU-Kommissionen.

Erhvervsministeren bad i marts 1999 Konkurrencestyrelsen om at undersøge, hvordan fusionen mellem MD Foods og Kløver Mælk ville påvirke det danske marked for mejeriprodukter. Undersøgelsen skulle anvendes som grundlag for erhvervsministerens beslutning om, hvorvidt Danmark skal anmode EU-kommissionen om at vurdere fusionen.



Styrelsens undersøgelse viste, at fusionen - uden kompenserende foranstaltninger - kunne få skadelige virkninger for konkurrencen. Det kunne gå ud over forbrugere, konkurrenter og detailhandelen. MD Foods gav derfor en række tilsagn, som modvirkede de skadelige virkninger af fusionen.

*Landmandens valgmuligheder* blev styrket ved at forkorte andelshavernes bindingsperiode fra 12 måneder til udgangen af regnskabsåret til 4 måneder til udgangen af regnskabsåret. Landmanden kan nu levere op til 20 pct. af sin mælkeproduktion til anden side og MD Foods optager uden begrænsninger alle som andelshavere og modtager mælk også fra ikke-andelshavere.

*Konkurrencen i produktionsleddet* fremmedes ved, at alle konkurrenter fik ret til at købe råmælk fra MD Foods på lige vilkår og ved frasalg af gode anlæg til en uafhængig konkurrent. Frasalget skulle modsvare knap 5 pct. af MD Foods' kapacitet, hvilket igen svarede til knap 15 pct. af det danske forbrug af mejeriprodukter. Når MD Foods i fremtiden nedlægger et mejeri, måtte der ikke oprettes ejendoms klausuler, der hindrer mejeridrift.

Endvidere fik konkurrenter *adgang til MD Foods distributionsapparat*, og det sikredes, at *mindretalsbeskyttelsen i Mejeriforeningen* ikke blev forringet.

Konkurrencestyrelsens vurdering var, at tilsagnene var tilstrækkelige til at opveje de skadelige virkninger af fusionen. Tilsagnene ville ikke skade MD Foods' økonomi og udviklingsmuligheder, og de ville være gavnlige for forbrugere og konkurrenter. Tilsagnene ville styrke mulighederne for at få nye mejeriprodukter på det danske marked.

Tilsagnene svarede efter styrelsens vurdering til EU-praksis. I overensstemmelse hermed blev der ikke indgået aftaler om MD Foods' priser. Styrelsen vil, uafhængigt af tilsagnene, nøje overvåge, at MD Foods ikke misbruger sin markedsdominans til at sætte urimeligt høje priser.

## Prisen for fodboldkampene Wales–Danmark (juni) og Israel–Danmark (november)

Konkurrencestyrelsen vurderede, efter samråd med Konkurrencerådets formand, værdien af retten til at tv-transmittere to EM-kvalifikationskampe i fodbold.

DR og TV 2 havde anmodet om denne vurdering efter de regler, som Kulturministeriet har fastsat om udsendelse af tv og begivenheder af væsentlig samfunds-

mæssig interesse. Baggrunden for disse regler er et EU-direktiv om „TV uden grænser“. Rettighederne til kampene ejes af TV3/3+, der købte dem i september 1998 i konkurrence med DR og TV2.

Retten til at sende *Wales-Danmark* blev vurderet til 2,8 mio. kr.

Vurderingen tog udgangspunkt i TV3/3+'s købspris. Kampen var imidlertid faldet i værdi efter Danmarks resultater i EM-kvalifikationsturneringen i efteråret 1998 og foråret 1999. Det havde resulteret i, at seerinteressen og dermed de forventede reklameindtægter var mindre, end man kunne have forventet. Denne udvikling gav i sig selv et tab for TV3/3+ - men hvis interessen for kampen omvendt var steget, havde TV3/3+ fået en gevinst.

Herudover indebar vurderingen, at TV3/3+ skulle have en vis avance. Til gengæld skulle der tages højde for, at TV3/3+ har mulighed for selv at sende kampen - parallelt eller forskudt - og at bringe klip og højdepunkter i sine programmer.

De eksklusive rettigheder til *Israel-Danmark* blev vurderet til 3,7 mio. kr. Hvis TV3 også kunne sende kampen direkte eller forskudt, var prisen 2,6 mio. kr.

Vurderingen tog udgangspunkt i det generelle prisniveau, der har været gældende for køb af de eksklusive rettigheder til Danmarks fodboldlandskampe i de senere år, nemlig godt 3 mio. kr.

Kampen var den første af to play-off-kampe om kvalifikation til EM 2000 og havde derfor stor sportslig værdi. Det danske landshold havde spillet godt i de seneste kampe, hvilket havde øget interessen for kampen og dermed det forventede seertal. Det betød, at den kommercielle værdi blev forøget.

På den anden side blev der taget hensyn til, at kvalifikationen til EM først forventedes afgjort i den anden kamp, der blev spillet den 17. november 1999. Der blev også lagt vægt på, at kampen blev spillet lørdag kl. 19. Erfaringerne viser, at seerinteressen for kampe om lørdagen er lavere end for hverdagskampe.

Samtidig havde TV3 oplyst, at værdien for TV3 af samsending eller forskudt sending var langt større for TV3 til denne kamp, som følge af at kampen blev spillet sent lørdag og pga. kampens store sportslige værdi. Det førte til, at samsendingsrettighederne blev tillagt betydeligt større værdi end i Wales kampen.

De to public service kanaler var ikke forpligtet til at købe kampene til de priser, rådet vurderede, og var ikke interesserede i Wales-kampen. TV3 nægtede på den



anden side at sælge Israel-kampen, selvom DR accepterede den fastsatte pris. På grund af manglende engelsk implementering af TV-direktivet (TV3 sender fra England) kunne Kulturministeriet ikke gennemtvinge, at TV3 skulle sælge kampen.

## 10.7 OVERSIGT OVER SAGER AFGJORT AF RÅD OG STYRELSE I 1999

---

Konkurrencerådet holder møde en gang om måneden, bortset fra juli. Kort efter mødet offentliggøres rådets og styrelsens afgørelser fra den pågældende måned på styrelsens hjemmeside [www.ks.dk](http://www.ks.dk). På hjemmesiden er der endvidere links til afgørelserne i deres fulde omfang.

Den følgende liste oplyser både om afgørelserne, og om de er indbragt for eller stadfæstet/omstødt af Konkurrenceankenævnet.

Afgørelsen er truffet i den måned, der er angivet i parentes efter beskrivelsen.

Råd:

§ 2:

Dansk Naturgas – Dansas – Afslag på fritagelse – se omtale (maj) – Anket.

§§ 6-10:

i/s Sjællandske Kraftværker - aftagepligt for eldistributionsselskaber – Afslag på fritagelse – dele af vedtægter skal ophæves – se omtale (januar).

Salgskontoret A/S De Forenede Teglværker – Afslag på fritagelse – samarbejdsaftalen forbydes – se omtale (januar).

Klage over Dansk Kautions opsigelsesvilkår – Klagen afvises, da der ikke er tilstrækkelig grund til at gribe ind (januar).

Bygge-/anlægsrhvervenes tilbudsregler/meldeordninger – Meldeordningerne skal ændres – se omtale (februar) – stadfæstet af ankenævnet.

Advokatrådet og Realkreditrådet - aftale om salærberegning i forbindelse med inkassation og tvangsauktion – Afslag på fritagelse – aftalen ophæves, da den fastfryser salærfastsættelsen og derved hæmmer priskonkurrencen (marts).

**Aftalekompleks vedrørende fælles udnyttelse af master og øvrige antennepositioner** – Fritagelse imødekommes, da aftalerne sikrer en mere rationel og effektiv drift af teleinfrastrukturen. Uopsigelighedsperioden nedsættes til 5 år (marts).

**Realkredit Danmarks aftaler med pengeinstitutter** – Aftalerne godkendes, da de ikke er eksklusive eller pålægger parterne begrænsninger. En tilknyttet bonusordning skal dog ophæves (marts).

**Samarbejdsaftale mellem SAS og Cimber Air** – Fritagelse på vilkår – se omtalen – (marts).

**Udregningsvederlag for licitationsbud** – Afslag på fritagelse, da aftalerne er med til at uniformere konkurrenceforholdene i branchen og ikke fremmer konkurrencen om tilbudsgivningen (marts) – stadfæstet af ankenævnet.

**Taksatorringens vedtægter** – Fritagelse på vilkår af at udtrædelsesvarslet nedsættes og at Konkurrencestyrelsen underrettes om nye medlemmer. Aftalen medfører en effektiv skadesopgørelse og letter mindre forsikringssekskabers adgang til markedet (april).

**Brændstoflageret Københavns Lufthavn I/S** – Fritagelse imødekommes, da aftalen fremmer distributionen af flybrændstof i lufthavnen og samtidig ikke afskærer andre olieselskaber fra adgang til anlægget (april).

**Bus/tog samarbejdet** – Aftalen fritages – se omtale (april).

**C.K. Chokolades samhandelsbetingelser og bonusaftaler** – Ikke indgrebserklæring, da aftalen – som følge af C.K. Chokolades beskedne markedsandel – ikke ville påvirke konkurrencen nævneværdigt (april).

**ELFO's anmeldelse af nye tilbudsregler** – Fritages på 2 vilkår – se omtalen (april) – ankenævnet ophæver efterfølgende det ene vilkår – det andet vilkår ankes ikke.

**SEAS Transmission A/S - aktionæroverenskomst** – Afslag på ikke-indgreb. Aftalen skal ophæves, da den medfører en opdeling af markedet for salg af elektricitet (april).

**Vedtægter for Den Danske Presses Fælles-indkøbs-Forening** – Bestemmelser om en lang bindingsperiode og købspligt for medlemmerne skulle ophæves, idet de gjorde det svært for andre leverandører at komme ind på markedet (april).



**Automatisk andelshaverstatus i energiandelsselskaber** – 4 andelsselskaber skal ændre vedtægtsbestemmelser, der automatisk gør forbrugerne til andelshavere, idet sådanne automatiske bindinger er med til at lukke markedet for konkurrenter (maj).

**Bladudgivernes Forhandlernævn – Overenskomst** – Aftalen fritages på betingelse af, at bladudgiverne fjerner en bestemmelse om kollektive sanktioner samt en eksklusivbestemmelse, således at udgiverne frit får mulighed for at tilrettelægge løssalget af deres publikationer (maj).

**Mobilix A/S' distributionsaftale med Merlin A/S** – Fritages på vilkår – se omtale (maj).

**Fly-tog samarbejdet** – Fritages på betingelse af, at der gives konkurrenter adgang til at indgå lignende aftaler med hhv. DSB og SAS (maj).

**Aftale mellem Dansk Træløst A/S og Calkas A/S om konkurrenceklausuler ved køb af fast ejendom/træløsthandler** – Afslag på fritagelse – se omtale (juni) – anket, men senere hævet af klager.

**Anmeldelse af aftale om reklamefinansieret byudstyr - AFA JCDecaux - Vejle Kommune** – Fritages på vilkår – se omtale (juni) – anket.

**SPF-kontrakten** – Fritages, da systemet medvirker til at holde svinene fri for sygdomme og medvirker til effektivitetsgevinster (juni).

**Svineavlssystemet DanAvl** – Fritages, da systemet ud fra en helhedsbetragtning ikke begrænser konkurrencen og samtidig medvirker til at fremme en effektiv svineproduktion (juni).

**Tele Danmark Mobils standard storkundekontrakt** – Afslag på fritagelse – se omtale (juni).

**Standardoverenskomst mellem DRF og danske biografer** – Fritaget på betingelse af, at en bestemmelse, der gav Dansk Reklame Film eneret til al anden reklame i biografen, samt en bestemmelse, der gav DRF en option på at forlænge kontrakterne, blev ophævet (juni).

**Anmeldelser fra NY\*BO\*E A/S/Nykredit Mægler A/S** – Ikke indgreb, efter at Konkurrencestyrelsens indsigelser mod krav om medlemskab af Dansk Ejendomsmæglerforening og krav om, at ejendomsmæglere kun må bruge de af

Nykredit anviste leverandører, blev imødekommet. Aftalernes konkurrenceklausuler blev endvidere nedkortet fra 2 år til 1 år (august).

**Forsikringsselskabernes Service Organisations vedtægter** – Fritaget på betingelse af, at opsigelsesvarslet nedsættes til højst 9 måneder, samt at enhver udvidelse af medlemskredsen indberettes til Konkurrencestyrelsen (august).

**Sonofons standard storkundeaftaler** – Fritages på vilkår – se omtale (august).

**Dagrofa-koncernens kædeaftaler** – Fritages på betingelse af, at to bestemmelser i kædeaftalen for Kisa Service blev ophævet. Dagrofa måtte ikke kræve, at den enkelte kioskejer skal benytte bestemte tilbudspriser i kampagneperioden. Herudover må Dagrofa ikke kræve, at den enkelte kioskejer ikke må drive konkurrerende forretning uden for kæden (september) – anket, men senere hævet af klager.

**Premium Club<sup>PLUS</sup> kæde- og butikssamarbejdsaftaler** – Ikke-indgreb, da aftalerne ikke indeholder væsentlige begrænsninger i deltagernes handlefrihed, og da aftalerne kan opsiges med 6 måneders varsel (september).

**Aftale mellem Amdrårdsforeningen og Falck** – Fritagelse på betingelse af, at en unødvendig konkurrencebegrænsning om at amterne kun “i ganske særlige tilfælde” kan overlade kørslen til andre, blev ophævet (oktober).

**EKKO’s klage over diskriminerende fragttillæg** – Forbud mod at en række store leverandører af hårde hvidevarer samordner deres omkostningstillæg for transport til forhandlere, der ikke er omfattet af kædeaftaler eller særlige samhandelsaftaler (oktober).

**Samarbejdsaftaler i asfaltbranchen** – Forbud mod en række samarbejdsaftaler - se omtalen (oktober) - anket.

**Vejle Frysehus’ aftale med Dansk Supermarked Indkøb I/S og FDB** – Fritagelse på vilkår – se omtale (oktober).

**SONOFONs standardaftaler for fastnettelefoni** – Ikke-indgreb – se omtale (november).

**Aftale mellem Sundhedsministeriet og Lægemedelindustriforeningen** – Aftalen accepteres, idet den resterende løbetid er kort, og idet Kommissionen forudgående havde valgt ikke at gribe ind (december).





**To aftaletyper mellem Telia Stofa A/S og 6 antenneforeninger** – Den ene type aftale blev fritaget på betingelse af, at antenneforeningernes betaling ved aftaleophør blev ændret. Den anden type aftale blev ikke fritaget, idet aftalerne var uopsigelige i hhv. 8 og 20 år, og derefter først kunne opsiges med 5 års varsel (december) – anket.

**Standardaftale om skorstensfejning samt vejledende gebyrer for skorstensfejerarbejde** – Fritagelse ikke imødekommet, idet aftalen medførte geografisk opdeling af markedet, og idet de vejledende gebyrer kunne uniformere prisdannelsen (december) – anket.

**ELBODANs kædesamarbejde** – Fritagelse på følgende fire betingelser. Ophævelse af bestemmelser om krav til omsætningens størrelse ved optagelse og overdragelse af virksomheder, om udsat udbetaling af reservefond ved udmeldelse, om forbud mod videresalg samt om mulighed for boykot mod bestemte leverandører (december) – anket for så vidt angår udsat udbetaling.

**Oliebranchens forsikringsordning** – Fritagelse – se omtale - (december).

**Overenskomst for UBOD og aftale mellem UBOD og Copy-Dan Kabel TV** – Fritagelse, idet aftalerne styrker distributionen af radio- og tv-programmer i kabelnettene (december).

**Roamingaftale mellem Sonofon A/S og Mobilix A/S** – Aftalen skulle ophæves - se omtale (december).

## § 11:

**Tele Danmarks maksimalpriser for år 2000 og 2001** – Rådet udtaler til Telestyrelsen, at Tele Danmarks forslag til maksimalpriser ikke på det foreliggende grundlag er konkurrenceforvridende eller på anden måde er i strid med konkurrence-loven (august).

## Rådsafgørelser, der samtidig vedrører §§ 2, 6-10 eller 11:

**Netto I/S' klage over Egmont Magasiner A/S og Aller Press A/S (§§ 6-10, § 11)** - Påbud til Egmont og Aller - se omtale (juni).

**Danske Mejeriers Mælkeudvalg (§§ 6-10, § 11)** – Fritaget på betingelse af, at Mælkeudvalget ændrer 3 bestemmelser. Den første hindrer udenlandske mejerier i at få mælk gennem udvalget og skal ophæves. I den anden skal udmeldelsesvarslet nedsættes til en måned med udgangen af et regnskabsår. Endelig måtte Mælkeudvalget ikke kræve, at mælkeleverandørerne frasiger sig deres ret til garantibetaling fra Mælkeudvalget (august).

**Købskontrakt mellem Pindstrup Mosebrug A/S og Jiffy A/S (§§ 6-10, § 11)** – Aftalen skulle ophæves, idet den medførte en eksklusiv købspligt for Jiffy Pots, der derved ikke kunne afsøge markedet og købe spagnum til lavere priser hos andre leverandører (november).

## Styrelse:

### § 2:

**Støtte til efteruddannelse på musikområdet** – Musikrådets støtteordning tages til efterretning, idet styrelsen afventer Musikrådets redegørelse og eventuelle revision af støttereglerne (januar).

**Klage over Dansk Sportsdanserforbund afvist** – Klagen afvist, da indklagede alene varetager amatørsportslige hensyn og derfor ikke udøver erhvervsvirksomhed (januar).

**Regulering af lufthavnsafgifter** – Styrelsen meddeler Trafikministeriet, at Konkurrencerådets udtalelse af 16. december 1998 vedr. reguleringen af lufthavnsafgifter, fastholdes (februar).

**Århus Sporvejes abonnementskort** – Styrelsen meddelte Århus Sporveje, at abonnementsstaksterne ikke synes at have betydning for konkurrencen, og derfor ikke synes at være i strid med konkurrenceloven (februar).

**Udtalelse til Indenrigsministeriet om dækningsafgiftens konkurrenceforvridende virkninger** – Styrelsen udtalte overfor Indenrigsministeriet, at kommunernes adgang til at indføre dækningsafgift på grund af en særlig halvdelsregel vil kunne medføre konkurrencebegrænsende virkninger, til skade for konkurrencen mellem virksomheder (marts).

**Klage over Horsens Kommunes åbning af internetcaféer** – Klagen afvises – se omtale (april).



Forespørgsel om lovligheden af takstdifferentiering på færgepriser – Se omtale (maj).

Aftale om overførsel af tog på Rødby-Puttgarden ruten – Trafikministeriet afgjorde, at principaftalen var en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering (august).

Momsfritagelse for aviser – Styrelsen afslår at foretage sig videre, og henviser til told- og skatteregionen, der vil kunne tage spørgsmålet op (august).

Kommunalt tilskud til Lyngby Teatret – Klagen afvises – se omtale (august).

## §§ 6-10:

Klage over Interstudio A/S rabatnedsættelse – Klagen afvises, da der efter styrelsens undersøgelser ikke lå nogen aftale bag rabatnedsættelsen, og da Interstudio ikke indtog en dominerende markedsposition (januar).

Klage vedrørende indsamling og køb af genbrugstøj – Klagen afvist, da aftalens parternes omsætning lå væsentligt under 150 mio. kr. og derfor var omfattet af undtagelsesbestemmelserne i § 7 (januar).

Forstædernes Banks finansieringsaftaler med en række scooterforhandlere – Ikke-indgreb, da der var tale om aftaler af teknisk, kommerciel karakter uden markedspåvirkning (januar).

Telias og Tele Danmarks patienttelefonisystemer – Ikke-indgreb, da aftalerne ikke medfører en sådan markedspåvirkning, at der etableres en konkurrencebegrænsning (januar - februar).

DSB Gods og DLG – Ikke-indgreb, da aftalen ikke var omfattet af forbudet i § 6 (marts).

Københavns Kommune og Telia A/S og Mobilix A/S – Ikke-indgreb, da aftalerne som udgangspunkt var rent kommercielle – se omtale (marts).

Foreningen af Registrerede Revisorer – Ikke-indgreb, da reglerne ikke indeholdt bestemmelser, der falder ind under forbuddet i § 6 (maj).

Klage over bus/tog samarbejdet mellem DSB og Bornholms Amts Trafiksel-skab – Klagen afvist, da Konkurrencerådet i april 1999 havde fritaget aftalen (se omtale af denne sag) (maj).

**Klage over kørselstillæg for service på røntgenanlæg** – Klagen afvist, da tillægget blev anvendt konsekvent, og da andre selskaber kunne udføre servicearbejdet (maj).

**Tele Danmarks standardaftale om fast operatørvalg** – Konkurrencestyrelsen udtalte til Telestyrelsen, at aftalen ikke indeholdt vilkår, der stred mod de af Konkurrencerådet vedtagne principper for indholdet af samtrafiksamtaler (maj).

**Samarbejdsaftale mellem Tele Danmark Erhverv og Kort & Matrikelstyrelsen** – Aftalen fritages, da den styrker effektiviteten i produktion og distribution af korrektionssignaler (juni).

**Klage over placeringer af boligannoncer i Aalborg Stiftstidende** – Styrelsen forbyder en konkurrencebegrænsende aftale mellem Aalborg Stiftstidende og Dansk Ejendomsmæglerforenings 5. kreds. Ifølge aftalen placeredes DE-ejendomsmæglerens annoncer forrest i avisens BoGodt sektion, uagtet at pris og øvrige vilkår er enslydende for alle annoncører (juni) – anket.

**AC's forlagsaftale** – Ikke-indgreb, da aftalen ikke indeholdt bestemmelser, der falder ind under forbudet i § 6 (august).

**Vejledende priser for frø af grøntsager og blomster – havefrø** – Aftalen skal ophæves – se omtale (august).

**Philips Consumer Electronics almindelige salgs- leverings- og betalingsbetingelser og samhandelsaftale** – Ikke-indgreb på vilkår – se omtale (august).

**Profil Optik a.m.b.a.'s vedtægter** – Fritagelse, da vedtægterne er omfattet af gruppefritagelsen til kædesamarbejder (august).

**Aftaler om eneret i forbindelse med forretningscentre på DSB-stationer** – Ikke-indgreb, da centrene indgår i de større lokale handelsområder, hvor der er rig mulighed for at etablere konkurrerende virksomhed (september).

**Klage over Den Store Danske Nationalencyklopædi** – Klagen afvist, da der kun er en udbyder af værket, og der derfor ikke er tale om fastsættelse af bindende videresalgspriser (september).

**Samarbejdsaftale mellem Tele Danmark A/S og Jenka Elektronik A/S om forskning, udvikling og salg af nødkaldsapparat** – Fritagelse på vilkår af, at bestemmelser om tidsubestemt markedsdeling og eneret blev ophævet (september).



**Aftaler om etablering af postbutikker** – Ikke-indgreb, da aftalevilkårene ikke medfører konkurrenceskadelige virkninger af et sådant omfang, at de er omfattet af § 6 (oktober).

**Vedtagelse om opkrævning af ensartet ansvarsrisikogebyr på 10,00 kr. for pakkerejser** – Ikke-indgreb, da vedtagelsen ikke havde en sådan markeds-påvirkning, at den faldt ind under § 6 (oktober).

**Aftale mellem Århus kommune og Århus Vognmandsforening vedrørende vej- og kloakvedligeholdelse** – Ikke-indgreb, da aftalen har været opsigelig med 6 måneders varsel, da aftalen er opsagt af Århus kommune, og da den omhandlede kørsel har været i begrænset udbud (november).

**Forbrugerrådets klage over MD Foods prisforhøjelser** – Klagen afvist, da prisforhøjelserne ikke kan karakteriseres som misbrug af dominerende stilling (november).

**Klage over samdistribution af BT og Ekstrabladet** – Klagen afvist, da leveringsbetingelserne ikke ansås at indebære en begrænsning af kioskejernes konkurrencemuligheder (november).

**Påbud til leverandører af ortopædiske sko** – Påbud om at ophæve en konsortieaftale – se omtale (november).

**Standardaftale mellem Kommunernes Landsforening og Falck A/S vedrørende brandslukning m.v.** – Ikke-indgrebserklæring (november).

**Vedtægter for brancheforeninger indenfor forbrugerelektronikområdet** – Ikke-indgreb med undtagelse af Audio/video-Leverandørforeningens vedtægter. Disse blev fritaget på betingelse af, at bestemmelser, der indeholdt bindende prisberegningsbestemmelser, blev ophævet (november).

**VEKOs vedtægter** – Ikke-indgreb, da vedtægternes bestemmelser ikke havde mærkbar betydning for en virksom konkurrence på det relevante marked (november).

**Århus sporvejes retningslinier for vurdering af nye klippekortforhandlere** – Ikke indgreb, idet retningslinierne ikke udgjorde en aftale, der direkte eller indirekte havde til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (november).

**Aftaler i forsikringsbranchen ikke i strid med konkurrenceloven** – Ikke-indgreb, da aftalerne ikke pålægger parterne forpligtelser, der har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (december).

**Aftale mellem Danica Forsikring og Johan Dahl Automobiles** – Ikke-indgreb, da aftalen er en normal kommerciel samhandelsaftale uden konkurrencebegrænsende elementer (december).

**Forpagtningsaftale mellem Århus Kommune og Århus Skøjtehal** – Ikke-indgreb, idet eneretsaftalen ikke indebærer en sådan markedspåvirkning, at den er omfattet af § 6. (december).

**Nykredits aftaler med pengeinstitutter** – Ikke-indgreb, da aftalerne ikke indeholder konkurrencebegrænsende bestemmelser (december).

## § 11:

**Select Sport ophæver leveringsnægtelse** – Efter brevveksling med styrelsen meddelte Select Sport, at man ville optage levering til en sportsforretning på selskabets almindelige vilkår (januar).

**Frikøb af Tele Danmarks interne fordelingsnet** – Klagen afvist, da der ikke var tale om, at Tele Danmark misbrugte sin dominerende stilling – se omtale (februar). Konkurrenceankenævnet har efterfølgende stadfæstet afgørelsen.

**Opslagsregler i § 7, stk. 1, i kollegiale regler for læger** – Konkurrencestyrelsen meddelte Den Almindelige Danske Lægeforening, at bestemmelsen var i strid med konkurrenceloven, idet den favoriserede Ugeskrift for Læger på bekostning af andre medier (februar).

**Leveringspåbud – SINI-Guldmann A/S** (marts/oktober) – Styrelsen ophæver et tidligere meddelt leveringspåbud i marts – nye oplysninger i sagen medførte, at styrelsen genoptog sagen, hvorefter SINI-Guldmann påbydes levering, idet selskabet indtager en dominerende position på markedet for patroner til langdistanceriffler.

**Klage over kurspriser i BST Foreningen** – Klagen afvises, da de pågældende forhold ikke vurderes at være omfattet af § 11 (april).

**Klage over Post Danmark** – Klagen afvises, da Post Danmarks prisforhøjelse for omdeling af distriktsblade og ugeblade ikke vurderes at være udtryk for misbrug af dominerende stilling (april).



**Tele Danmarks Duet-tjeneste og Duet-mini-tjeneste** – Udtalelse om, at Tele Danmarks Duet tjeneste ikke er konkurrenceforvridende. Samtidig vurderes Tele Danmarks Duet-mini-tjeneste at udgøre et misbrug af dominerende stilling, og selskabet blev derfor påbudt at ophøre med at udbyde Duet-mini (maj).

**Klage over leveringsnægtelse af babyudstyr** – Klagen afvist, idet der findes en række substitutter for de pågældende produkter (august).

**Klage over forhøjelse af færgepriser på Femø - Kragenæs overfarten** – Klagen afvises, da styrelsen ikke fandt, at takststigningerne var urimeligt høje og udgjorde misbrug i henhold til § 11 (august).

**Fanø Mejeris klage over MD Foods** – Styrelsen afslog at foretage sig videre, da MD Foods ændring af vilkår for engrosleverancer ikke betød en forringelse af Fanø Mejeris konkurrencemuligheder (september).

**Klage fra Laserdisken over leveringsnægtelse** – Styrelsen undlod at foretage sig videre, da leverandørerne erklærede sig villige til at levere til Laserdisken på sædvanlige vilkår (september).

**Klage over leveringsnægtelse fra Scan-Horse** – Klagen afvist, da Scan-Horse ikke indtog en dominerende position på det internationale marked for hestestyr (september).

**Øllingegård Mejeris klage over Mælkeudvalget** – Klage afvist, da Mælkeudvalgets krav om oplysninger og sikkerhedsstillelse ikke er udtryk for misbrug af dominerende stilling (september).

**Klage over 5 papirgrossisters priser og gebyrer** – Klagen afvist, da styrelsen fandt, at det ikke kunne påvises, at pris- og gebyrændringerne skete på baggrund af indbyrdes koordination (oktober).

**Klage over leveringsafbrydelse fra DUX** – Klagen afvises, da leverandørens stilling ikke var af en sådan betydning, at der var tale om en konkurrencebegrænsning og dermed en overtrædelse af §§ 6 eller 11 (december).

## Styrelsesafgørelser, der samtidig vedrører §§ 2, 6-10 eller 11:

**Klage over distributionsforholdene for filmblade** – Klagen afvises, da udgiveren af ”Filmmagasinet” ikke kan antages at have overtrådt forbudene i §§ 6 eller 11 i forbindelse med udgivelsen (februar).

**Klage over priskoordinering mellem parallelimportører af medicin** – Styrelsen fandt ikke, at der var tale om viljebestemt priskoordinering, idet prisdannelsen på lægemidler i høj grad er påvirket af de offentligt fastsatte rammer for afsætning af lægemidler i Danmark (april).

**Prisstigninger på charterrejser efter bortfaldet af det toldfrie salg inden for EU** – Indskærpelse over for charterbranchen – se omtale -(august).

**Klage over Kisa Service** – Klagen afvises, da der ikke foreligger en sådan markeds-påvirkning, at forholdet er omfattet af konkurrenceloven (oktober).

## Øvrige afgørelser:

**Klage fra videodistributør på Grønland over leveringsnægtelse** – Klagen afvises, da leveringsnægtelsen udspillede sine virkninger uden for konkurrencelovens geografiske område (januar).

**Klage over OKI’s garantibestemmelser for tromler til printere og faxmaskiner** – Klagen afvises, efter at OKI over for styrelsen præciserede sine garanti-bestemmelser (februar).

**Klage over slagteriers stop for køb af kødkroge** – Klagen afvises, da der ikke var holdepunkter for at antage, at slagterierne havde indgået aftale eller en samordnet praksis om at udelukke bestemte leverandører (februar).

**Klage over Københavns Kommunes ændringer af disponering af buspladsen i Bernstorffsgade ved Hovedbanegården** – Klagen afvises, da ændringerne alene varetog en række ikke-konkurrenceretlige hensyn, og da varetagelsen af disse hensyn skete på en åben og ikke-diskriminerende måde (februar).

**Revision af Telelovgivningen** – Styrelsen afgiver udtalelse til Erhvervsministeriet til brug for revisionsarbejdet (marts).





**Udbudsform ved kollektive læplantningsprojekter** – Strukturdirektoratet meddeler, at man vil udvide vejledningen om tilskud til læplantningsprojekter, således at udbudsformen beskrives, hvilket styrelsen tager til efterretning (marts).

**Aftalen mellem MD Foods og Konkurrencestyrelsen** – MD Foods afgiver en række tilsagn i forbindelse med fusionen med Kløver Mælk – se omtale (april).

**Prisen for fodboldkampene Wales – Danmark og Israel – Danmark** – Styrelsen vurderede værdien af at tv-transmittere de to fodboldkampe – se omtale (juni/november).

**Anmeldelse af samarbejdsaftale mellem Fredgaard Radio A/S og Køkkenland A/S** – Styrelsen afviser at behandle anmeldelsen, da samarbejdsaftalen på anmeldelsestidspunktet var ophørt (august).

**Dansk Pelsdyravlereforenings aftale om levering af foder til mink** – Styrelsen indstiller behandlingen, da aftalen ophæves som følge af en bekendtgørelse, der gjorde aftalen overflødig (august).

**Faste bogpriser ved internethandel** – Styrelsen afviser at gribe ind over for Bogbranchens Fællesråds håndhævelse af fastprisreglen, før Konkurrencerådet har taget stilling de samlede samhandelsregler (august).

**Livsfor sikrings- og pensions selskabernes nedsættelser af pensionskunders forrentning** – Styrelsen beslutter ikke at foretage nærmere undersøgelse, idet der ikke var grundlag for at antage, at nedsættelsen havde baggrund i en aftale mellem selskaberne (oktober).

**Uddeling af gratis aviser i Århus Sporveje** – Styrelsen meddeler Århus Kommune, at der ikke er konkurrencemæssige problemer med en forsøgsordning af kortere varighed, idet det ikke kan indebære en mærkbar begrænsning af konkurrencen (november).

**Klage over nægtet flytning af pension fra Danica til Den Danske Bank** – Klagen afvises, da der er tale om forhold omfattet af § 3 (november).

**Vedtægterne for 16 grov vareforeninger** – Vedtægterne ikke omfattet af lovens kapitel 2 og 3, da de er omfattet af konkurrencelovens § 5 (december).

**Direktørkontrakter** – Kontrakterne er ikke omfattet af forbudet i § 6, da de vedrører løn- og arbejdsforhold, jf. § 3 (december).

## 10.8 FUSIONER OG VIRKSOMHEDSOVERTAGELSER

Konkurrencestyrelsen følger løbende udviklingen i fusioner og virksomhedsovertagelser i dansk erhvervsliv. Fra 1983 til 1997 blev der udsendt en årlig publikation om fusioner og virksomhedsovertagelser. Siden 1996 er der offentliggjort periodiske oversigter over fusioner og virksomhedsovertagelser på styrelsens hjemmeside på Internettet.

Den samlede fusionsaktivitet i Danmark i 1999 har været højere end de foregående år, når den vurderes på omsætningen og antal ansatte i de deltagende virksomheder. I tabel 10.3 er vist en oversigt over fusionsaktiviteten i Danmark i perioden 1996-99.

Tabel 10.3: Fusioner og virksomhedsovertagelser (excl. danske overtagelser i udlandet) 1996-99

År	Fusioner og virksomhedsovertagelser	Opkøbte virksomheder		
		Virksomheder	Omsætning i mio. kr.	Ansatte
1999	177	222	148.921	82.321
1998	165	212	96.089	42.452
1997	201	231	58.892	45.042
1996	206	232	39.595	29.199

Note. Oplysningerne er gjort sammenlignelige ved i forhold til tidligere offentliggjorte tal for 1996 og 1997, at udelade oplysninger om fusioner og virksomhedsovertagelser, der falder under grænserne i meddelelsesbekendtgørelsen.

Opgørelserne for 1998 og 1999 er foretaget på et andet grundlag end tidligere. Tallene er derfor korrigeret i forhold til opgørelserne for de enkelte år for at muliggøre en sammenligning over tiden.

I tabel 10.4 er angivet hovedresultaterne for 1999.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Konkurrencestyrelsens redegørelse for fusioner og virksomhedsovertagelser i 1999 bygger på de indberetninger, som virksomhederne er forpligtet til at indsende i medfør af bestemmelserne i konkurrencelovens § 12. I erhvervsministerens bekendtgørelse nr. 461 af 23. juni 1998 er fastsat følgende 3 kriterier for indberetningspligt:

- mindst én af virksomhederne (eller den overtagne aktivitet) er beliggende i Danmark,
- den samlede globale omsætning for de deltagende og tilknyttede virksomheder overstiger 50 mio.kr. årligt,
- mindst to af de deltagende virksomheder har en årsomsætning på over 10 mio.kr.



Tabel 10.4: Fusioner og virksomhedsovertagelser i 1999

	1999			
	Fusioner mv.	Virksomheder	Omsætning mio.kr.	Ansatte
Fusioner	23	50	90.359	36.265
Virksomhedsovertagelser	190	216	106.348	76.571
I alt	213	266	196.707	112.836

Opgørelsen for 1999 viser, at i alt 266 danske virksomheder har deltaget i 23 fusioner og 190 virksomhedsovertagelser med danske og udenlandske virksomheder. Den samlede omsætning i disse virksomheder var næsten 197 mia. kr. og knap 113.000 medarbejdere var berørt heraf.

Den tilsvarende opgørelse for 1998 viste, at i alt 275 danske virksomheder havde deltaget i 11 fusioner og 204 virksomhedsovertagelser med danske og udenlandske virksomheder. Den samlede omsætning i disse virksomheder var godt 120 mia. kr., og 61.895 medarbejdere var berørt heraf.

Den overvejende del af antallet af anmeldte fusioner og overtagelser er horisontale, dvs. mellem virksomheder inden for samme branche og på samme omsætningstrin. I 1999 udgjorde horisontale fusioner og overtagelser en andel på 90 pct. og i 1998 en andel på 83 pct.

Diversifikationer - dvs. hvor virksomhederne overtager virksomheder inden for andre brancheområder - tegnede sig i 1999 for 6 pct. og i 1998 for 16 pct. af samtlige overtagelser. Til denne kategori henføres bl.a. overtagelser foretaget af investeringselskaber. Opkøb inden for samme branche, men på et andet omsætningstrin er betegnet som vertikale opkøb. De udgjorde i 1999 4 pct. og i 1998 under 1 pct. af samtlige overtagelser.

Tabel 10.5: Opkøbte og fusionerede virksomheder i 1998 og 1999 fordelt på brancher

	Virksomheder		Omsætning mio.kr.		Ansatte	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Industri mv.	133	103	54.331	71.997	36.130	52.239
El-, gas- og varmforsyning	9	7	1.716	2.597	616	536
Bygge- og anlæg	9	7	367	753	404	1.091
Handel	64	62	16.898	19.576	5.783	5.329
Transport	17	16	8.124	34.018	6.102	13.753
Tjenesteydelser	33	60	1.150	19.747	4.746	19.884
Finansvirksomhed	9	8	38.059	47.890	8.082	19.901
Andet	1	3	11	129	32	103
<b>I alt</b>	<b>275</b>	<b>266</b>	<b>120.656</b>	<b>196.707</b>	<b>61.895</b>	<b>112.836</b>

Det fremgår af tabel 10.5, at det er virksomheder inden for industri mv., som er stærkest repræsenteret blandt de opkøbte og fusionerede virksomheder i begge år, både når det gælder antal, omsætning og antal ansatte.

Tabel 10.6 viser *udenlandske* virksomheders *opkøb* af virksomheder i Danmark.

Tabel 10.6. Udenlandske opkøb af virksomheder i Danmark i 1998 og 1999

Lande	1998			1999		
	Virksomheder	Omsætning mio.kr.	Ansatte	Virksomheder mio. kr.	Omsætning	Ansatte
Norge	11	2.857	1.594	4	223	347
Sverige	25	2.475	1.465	21	4.940	3.997
Finland	2	5.301	715	2	207	241
Tyskland	9	5.059	4.922	5	651	592
UK	12	1.705	755	4	2.081	3.303
Andre EU-lande	8	562	279	2	5.234	6.023
I alt EU + Norge	67	17.959	10.730	38	13.335	14.503
USA	13	1.768	1.758	7	5.525	5.775
Andre lande	10	3.281	1.651	4	2.425	309
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>23.008</b>	<b>13.139</b>	<b>49</b>	<b>21.284</b>	<b>20.587</b>



Af tabel 10.6 fremgår, at udenlandske selskaber i 1999 har opkøbt 49 danske virksomheder med en omsætning på godt 21 mia. kr. og med over 20.000 ansatte. I 1998 har udenlandske virksomheder opkøbt 90 virksomheder i Danmark med en samlet omsætning på 23 mia. kr. og godt 13.000 ansatte.

Svenske virksomheder er hyppigst repræsenteret som købende virksomhed, men også amerikanske, britiske og tyske virksomheder ligger relativt højt.

Meddelelsespligten for fusioner mv. omfatter også danske virksomheders opkøb af udenlandske virksomheder. I tabel 10.7 er vist *danske* virksomheders opkøb af udenlandske virksomheder.

Tabel 10.7: Danske opkøb af virksomheder i udlandet i 1998 og 1999

Lande	1998			1999		
	Virksomheder	Omsætning mio.kr.	Ansatte	Virksomheder mio. kr.	Omsætning	Ansatte
Norge	11	13.569	5.717	7	1.841	1.302
Sverige	10	3.865	2.054	7	6.328	4.667
Finland	3	262	419	2	10.942	3.474
Tyskland	13	3.463	4.355	3	1.102	1.439
UK	6	893	519	2	1.666	1.387
Holland	1	38	103	5	2.030	7.205
Andre EU-lande	5	639	500	2	175	126
I alt EU + Norge	49	22.729	13.657	28	24.083	19.600
USA	8	1.065	1.995	5	22.531	7.812
Andre lande	6	763	3.781	11	1.182	3.163
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>24.567</b>	<b>19.443</b>	<b>44</b>	<b>47.796</b>	<b>30.575</b>

Af tabel 10.7 fremgår, at danske selskaber i 1999 har opkøbt 44 virksomheder med en samlet omsætning på næsten 48 mia. kr. og mere end 30.000 beskæftigede. I 1998 har danske virksomheder opkøbt 63 virksomheder i udlandet med en samlet omsætning på knap 25 mia. kr. og med 19.443 ansatte.

Danske virksomheders opkøb sker især i nabolandene samt i USA.

Samlet viser de meddelte oplysninger, at de danske virksomheders køb af virksomheder i udlandet såvel i 1999 som i 1998 var færre i antal end udenlandske

virksomheders opkøb af danske virksomheder. Omsætningsmæssigt var der en overvægt i de danske virksomheders køb af virksomheder i udlandet i 1999, hvorimod der var næsten balance i 1998.

## 10.9 UDGIVELSER I 1999 FRA KONKURRENCE-STYRELSEN OM KONKURRENCELOVEN

---

Offentlige indkøbsregler i WTO - Delrapport 2: Danske virksomheders muligheder ved offentlige indkøb i en række WTO-lande  
 Offentlige indkøbsregler i WTO - Delrapport 1: GPA-reglerne og danske virksomheders erfaringer og interesser i offentlige indkøb indenfor WTO  
 Virksomhedsregnskab 98 for Konkurrencestyrelsen  
 Vejledning - Kontrakter om komplekse it-ydelser  
 KonkurrenceNyt - 10 numre  
 Konkurrenceredegørelse 1999  
 Rapport från de nordiska konkurrensmyndigheterna Nr. 1/1999  
 Debatoplæg: Bogbranchens erhvervsvilkår  
 Konkurrence- og samarbejdsforholdene i asfaltbranchen  
 Koncentrations- og konkurrenceforholdene på busmarkedet  
 Undersøgelse af ejendomsmæglerbranchens salærer og rabatter  
 Sport i tv  
 Måling af konkurrenceintensitet  
 Redegørelse om statsstøtte  
 Fusionen mellem MD Foods og Kløver Mælk  
 Kalkulationsfaktorer til bedømmelse af offentlige myndigheders udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og ved kontrolbud  
 Redegørelse om affald





# EU-konkurrenceretten i 1999

## 11.1 INDLEDNING

Kommissionen har i 1999 videreført sin aktive politik på konkurrenceområdet.

Kommissionen ser det fortsat som en vigtig opgave at sikre konkurrencereglernes håndhævelse og bl.a. slå ned på internationale karteller og alvorligt misbrug af dominerende stilling. Hvis man forsætligt eller uagtsomt overtræder konkurrencereglerne, risikerer man at blive pålagt store bøder.

Kommissionen følger også de liberaliserede områder. I afsnit 11.3 er nævnt to vigtige afgørelser om landingsafgifter i lufthavne.

Efter revisionen af fusionskontrolforordningen i 1998 har Kommissionen fået flere anmeldelser. De fleste fusioner ender med at blive accepteret af Kommissionen. Ofte skal de berørte virksomheder dog opfylde forskellige betingelser for at kunne få endelig accept. Det gjaldt også den danske slagterifusion, som blev behandlet i marts 1999. Kommissionens beslutning blev model for den aftale, som Konkurrencestyrelsen indgik med MD Foods og Kløver Mælk i april 1999.

Det er vigtigt at kende udviklingen i Kommissionens og Domstolens praksis på konkurrenceområdet. Den danske konkurrencelov bliver administreret efter samme principper og praksis som i EU. Det ses direkte af lovbemærkningerne. Herefter skal Kommissionens og Domstolens praksis være vejledende ved fortolkningen af konkurrencelovens bestemmelser. Dette gælder både forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling. Det forudsætter en tæt koordinering mellem Kommissionen og Konkurrencerådet.

EU-konkurrencereglerne findes nu i Amsterdam-Traktatens artikel 81 om forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler m.v. (tidligere artikel 85) og artikel 82 om forbud mod misbrug af dominerende stilling (tidligere artikel 86). Den tidligere bestemmelse om offentlige virksomheder findes nu i artikel 86.

I dette kapitel omtales de beslutninger, som Kommissionen har truffet i 1999. Gennemgangen omfatter både almindelige konkurrencesager og fusionsager. Alle Kommissionens beslutninger og pressemeddelelser kan læses på dens hjemmeside. Alle formelle beslutninger bliver også offentliggjort i EF-Tidende.





Der er også omtalt de vigtigste retsakter, som Kommissionen har vedtaget i 1999. Det gælder især de vertikale aftaler, mens hvidbogen om decentralisering er beskrevet i kapitel 8.

Sidst i kapitlet gennemgås det internationale konkurrencesamarbejde.

Kapitlet kan både læses i sin helhed eller anvendes som opslagsværk, evt. sammen med Kommissionens hjemmeside, jf. boks 11.1.

### Boks 11.1: Offentliggørelse

Kommissionens beslutninger i konkurrencesager offentliggøres dels i EF-Tidende og dels på Kommissionens hjemmeside: <http://europa.eu.int/comm/dg04/>. Kommissionen udgiver også en årlig beretning om konkurrencepolitikken. Denne beretning indeholder både en omtale af de vigtigste beslutninger og en orientering om nye retsakter. I øvrigt findes der forskellige statistiske oplysninger og omtale af Kommissionens deltagelse i det internationale samarbejde på konkurrence- og statsstøtteområdet.

Kommissionen udsender også tre gange om året publikationen "Competition Policy Newsletter". Her bringes artikler, taler m.v. om Kommissionens og Domstolens konkurrence- og statsstøttepolitik.

## 11.2 KONKURRENCESAGER

Kommissionen har i 1999 truffet en række formelle beslutninger i medfør af EU-konkurrencereglerne. I de næste afsnit er beskrevet de sager, hvor Kommissionen har konstateret overtrædelse af forbudsbestemmelserne i artikel 81, stk. 1, og 82 samt pålagt bøder. Kommissionen har også i en række tilfælde meddelt fritagelse og negativattest til anmeldte aftaler. Disse afgørelser er også omtalt i de næste afsnit. Det er dog fortsat mest almindeligt, at Kommissionen afslutter sager om fritagelse eller negativattest uden en rigtig beslutning. I stedet vælger Kommissionen at bruge en administrativ skrivelse<sup>1</sup>.

Boks 11.2 viser de formelle beslutninger, som Kommissionen har truffet i 1999 efter artikel 81 og 82. Herefter følger en kort beskrivelse af de enkelte afgørelser opdelt efter afgørelsestype (forbud, bøder, fritagelse, negativattest).

<sup>1</sup> En administrativ skrivelse hedder et "comfort letter".

## Boks 11.2: Formelle beslutninger efter artikel 81 og 82

Virksomheder/sagsnavn	Afgørelse efter artikel 81/82
P & O Stena Line (joint venture).	Fritagelse i medfør af artikel 81 stk. 3.
Det finske Luftfartsverk (landingsafgifter).	Overtrædelse af artikel 82.
Whitbread (forpagtningsaftaler).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3.
TPS (joint venture).	Fritagelse efter artikel 81, stk.3, samt negativattest.
EPI (regler for patentagenter).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3 samt negativattest.
P & I Clubs (forsikring af skibe).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3 samt negativattest.
EATA (linjekonference).	Forbud efter artikel 81, stk. 1.
Bass (forpagtningsaftaler).	Fritagelse efter artikel 81, stk.3.
Scottish and Newcastle (forpagtningsaftaler).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3.
Virgin/British Airways (agentprovision).	Forbud efter artikel 82 med bøder.
CFO (salg af billetttur til VM-fodbold 1998).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3, samt negativattest.
Cégétel (joint venture).	Forbud efter artikel 82 med bøder.
Reims II (terminalafgifter).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3.
NVB (girooprævningservice).	Negativattest.
BiB/Open (joint venture).	Fritagelse efter artikel 81, stk. 3.
FEF (kartelsamarbejde).	Overtrædelse af artikel 81, stk. 1, samt bøder.
Sømløse rør (kartelsamarbejde).	Overtrædelse af artikel 81, stk. 1, samt bøder.

## 11.3 BESLUTNINGER OM FORBUD UDEN BØDER

Det er ikke givet på forhånd, at Kommissionen pålægger bøde for overtrædelse af EU-konkurrencereglerne. Kommissionen er fx helt afskåret fra at pålægge bøder, hvis en aftale er blevet anmeldt korrekt til Kommissionen. Det kan også tænkes, at der er tale om en helt ny form for overtrædelse af konkurrencereglerne. Eller at parterne frivilligt har bragt overtrædelsen til ophør.

### Europa Asia Trades Agreement (EATA)

I denne sag fastslog Kommissionen<sup>2</sup>, at aftalen mellem de tidligere medlemmer af linjekonferencen EATA<sup>3</sup> var i strid med artikel 81 i EF-Traktaten. Aftalen drejede sig om ikke-udnyttelse af kapacitet og udveksling af oplysninger. A. P. Møller-Maersk Line deltog i aftalen. Den handlede om søtransport af containere i linjefart fra Nordeuropa til Fjernøsten. Aftalen var blevet anmeldt til Kommissionen. Den blev bragt til ophør fra den 16. september 1997.

<sup>2</sup> Kommissionens beslutning af 30. april 1999, EFT 1999 L 193/23.

<sup>3</sup> En linjekonference er rederiers aftaler om søtransport. Aftalen dækker international godstransport fra havn til havn.

## TACA II

I den ændrede udgave af Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA II), som er blevet anmeldt til Kommissionen, har Kommissionen accepteret de dele, som vedrører landtransport. Bestemmelserne om søtransport undersøges fortsat. Kommissionen<sup>4</sup> fastslog, at bestemmelsen om forbud mod at bruge priser, som ligger under omkostningerne ("not-below-cost-bestemmelsen"), kunne accepteres. Herefter kan parterne aftale, at de ikke fakturerer til en pris, der ligger under omkostningerne, når de sammen med multimodal transport udbyder landtransportydelse.

Kommissionen mente, at de konstruktive drøftelser mellem rederne og Kommissionen om aftalens maritime aspekter kunne være grundlag for at løse den uenighed, som var mellem rederne og deres kunder på den ene side og Kommissionen på den anden side. Kommissionen har dog besluttet, at reglerne om at udveksle informationer fortsat skal undersøges.

## Landingsafgifter i lufthavne

Kommissionen har truffet to vigtige afgørelser om landingsafgifter i lufthavne<sup>5</sup>.

Den første afgørelse vedrørte de finske lufthavne. Her fandt Kommissionen, at Ilmailulaitos Luftfartsverket, som forvalter de finske lufthavne, havde misbrugt sin dominerende stilling. Luftfartsverket havde forlangt 60 pct. lavere landingsafgifter i lufthavnene i Helsinki, Vaasa, Turku, Pori og Tampere for indenrigsfly end for fly til destinationer i andre EU-lande.

Den anden beslutning vedrørte de portugisiske lufthavne. Her konstaterede Kommissionen, at Aeroportos e Navegacao Aérea-Empresa Publica (ANA) havde misbrugt sin dominerende stilling. ANA havde opretholdt en takststruktur med 50 pct. lavere landingsafgifter for indenrigsfly end for fly til destinationer i andre EU-lande. Der var også en mængderabat, som varierede fra 7 pct. til 32 pct. Rabatten var afhængig af antallet af landinger pr. måned i lufthavnene i Lissabon, Porto og Faro. Der var her tale om en diskriminerende takststruktur. Den var indført ved en statslig regulering uden nogen objektiv begrundelse.

<sup>4</sup> EU-Bulletin 7/8-1999, s.18.

<sup>5</sup> Kommissionens beslutninger af 10. februar 1999, EFT 1999 L 69 /31.

## Kvoteordning for medicin i Danmark

I en pressemeddelelse<sup>6</sup> har Kommissionen fastslået, at en kvoteordning var i strid med artikel 81 i EF-Traktaten. Ordningen var beregnet på at begrænse de offentlige udgifter til medicin i Danmark.

Sagen drejede sig om en aftale mellem Lægemedelindustriforeningen i Danmark (LIF) og Sundhedsministeriet. Aftalen gik ud på at fastfryse priserne på receptpligtig medicin og lægge et loft over de samlede offentlige udgifter til medicin-tilskud. Aftalen indeholdt også en kvoteordning. Den betød, at sygesikringens udgifter til den enkelte virksomheds produkter kun måtte udgøre en bestemt andel af sygesikringens samlede medicinudgifter. Ifølge Kommissionen var kvoteordningen i strid med artikel 81. Den begrænsede producenternes incitament til at udbyde salg af medicin og introducere nye lægemidler. Kommissionen pegede på, at der fandtes andre og mindre restriktive metoder til at begrænse de offentlige udgifter.

Parterne accepterede dels at fjerne visse begrænsninger dels ikke at forny aftalen og når den udløb den 1. marts 2000. Kommissionen besluttede herefter at slutte sagen<sup>7</sup>.

### 11.4 BESLUTNINGER OM FORBUD MED BØDER

Virksomheder, som forsætligt eller uagtsomt overtræder EU-konkurrencereglerne, risikerer at blive pålagt betydelige bøder. Når bøderne udmåles, skal der tages hensyn til overtrædelsens grovhed og dens varighed. I 1998 offentliggjorde Kommissionen nogle retningslinier for beregningen af bøder<sup>8</sup>, som nu anvendes fuldt ud af Kommissionen. Det samme gælder den meddelelse om bødefritagelse og bødenedsættelse, som Kommissionen offentliggjorde i 1997<sup>9</sup>. Kommissionen har i flere tilfælde givet rabat til de virksomheder, som har valgt at samarbejde i opklaringsarbejdet, jf. nedenfor.

Kommissionens bøder udgjorde i 1999 i alt ca. 122 mio. EUR svarende til knap 1 mia. kr., jf. boks 11.3.

6 IP/99/633 af 17.8.1999.

7 Konkurrencerådet har truffet en tilsvarende afgørelse, jf. Konkurrencestyrelsens pressemeddelelse af 15. december 1999.

8 EFT 1998 C 9/3.

9 EFT 1997 C 313/3.

## Boks 11.3: Bøder i 1999

	EUR
Græske færger	9.000.000
CFO	1.000
British Airways	6.800.000
FEG	6.550.000
Sømløse rør	99.000.000

## Græske færger

En række græske rederier fik bøder på i alt 9 mio. EUR<sup>10</sup>. De havde aftalt priser for roll-on-roll-off-færgetransport mellem Patras i Grækenland og Ancona i Italien. Kommissionen lavede på baggrund af en klage kontrolundersøgelser hos seks færgesoperatører: fem i Grækenland og en i Italien. Kommissionen fandt herved frem til, at færgesoperatørerne igennem adskillige år havde aftalt priser. Ved beregning af bøderne til de enkelte rederier, blev Kommissionens meddelelse om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager<sup>11</sup> brugt. Bøden til et enkelt rederi blev nedsat med 45 pct., mens bøderne til de øvrige rederier, med en enkelt undtagelse, blev nedsat med 20 pct.

## Den franske fodboldkomité

Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998 (CFO) fik en symbolsk bøde på 1.000 EUR<sup>12</sup>. CFO havde misbrugt sin dominerende stilling i forbindelse med salg af billetter til kampene i VM-slutrunden. Ved udmålingen af bøden lagde Kommissionen vægt på, at CFO på overtrædelsestidspunktet ikke kunne være klar over, at salgsordningerne i 1996 og 1997 krænkede EF-retten. Hertil kom, at CFO sammen med Kommissionen og de franske konkurrencemyndigheder havde bestræbt sig på at sikre, at billetordningerne for VM 1998 var i overensstemmelse med EF-retten og national ret.

## Virgin/British Airways

Kommissionen har pålagt British Airways en bøde på 6,8 mio. EUR. Kommissionen havde efter en klage fra Virgin Atlantic Airways fundet, at British Airways havde misbrugt sin dominerende stilling<sup>13</sup>. British Airways havde brugt et

<sup>10</sup> EFT 1999 L 109/24.

<sup>11</sup> EFT 1996 C 207/4.

<sup>12</sup> EFT 2000 L 5/55.

<sup>13</sup> Kommissionens beslutning af 14. juli 1999, EFT 2000 L 39/1.

kommissionssystem, som havde til formål at udelukke British Airways' konkurrenter fra det britiske luftfartsmarked. Systemet gik ud på, at British Airways tilbød de britiske rejsebureauer, som forhandlede British Airways' flybilletter, forskellige former for troskabsrabatter.

Andre luftfartsselskaber, som fx SAS, har brugt tilsvarende loyalitetsprogrammer. British Airways har senere klaget til Kommissionen over de øvrige luftfartsselskabers bonusordninger i forhold til rejseagenterne.

## Nederlandsk elkartel FEG

Kommissionen har idømt den nederlandske sammenslutning af grossister i elektrisk installationsmateriel, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied (FEG), en bøde på 4,4 mio. EUR. Sammenslutningens største medlem, Technische Unie (TU), fik en bøde på 2,15 mio. EUR<sup>14</sup>. Der forelå to særskilte overtrædelser. Det drejede sig om en kollektiv bestemmelse om eksklusiv samhandel kombineret med prisaftaler på det nederlandske grossistmarked for elektrisk installationsmateriel. FEG tegner sig for 96 pct. af det nederlandske grossistmarked for elektrisk installationsmateriale. Kommissionen havde udpeget FEG som initiativtager til både den kollektive bestemmelse om eksklusiv samhandel og prisaftalerne.

Kommissionens retningslinier for beregning af bøder<sup>15</sup> blev anvendt. Kommissionen lagde til grund, at der var tale om alvorlige og langvarige overtrædelser, men tog også hensyn til, at proceduren havde stået på siden 1991.

## Krisekartel for sømløse rør

En række europæiske og japanske producenter af sømløse rør fik bøder på i alt 99 mio. EUR<sup>16</sup>. De havde deltaget i et såkaldt crisekartel, dvs. et kartel, der fordeler et faldende marked, der således er ”i krise”. Det sker typisk ved at fordele ordrerne proportionalt med virksomhedernes produktionskapacitet. Fire europæiske og fire japanske producenter af sømløse rør, som bruges i olieindustrien, havde etableret et samarbejde kaldet Europa-Japan-klubben. Samarbejdet gik ud på ikke at konkurrere på hinandens hjemmemarkeder. Samtidig havde de fire europæiske producenter aftalt en kvoteringsordning om leverancer til det britiske marked.

<sup>14</sup> Kommissionens pressemeddelelse IP/99/803 af 26.10.1999.

<sup>15</sup> EFT 1998 C 9 /3.

<sup>16</sup> Kommissionens beslutning af 8. december 1999, IP/99/957.

## 11.5 URIGTIGE OPLYSNINGER

---

Kommissionen kan pålægge virksomheder, som afgiver urigtige eller forvanskede oplysninger til Kommissionen, bøder på 100 til 5.000 EUR.

Kommissionen har pålagt det amerikanske bryggeri Anheuser-Busch og det britiske bryggeri Scottish & Newcastle Plc en bøde på 3.000 EUR til hver. De havde i et svar på en anmodning om oplysninger fremsat urigtige oplysninger. Kommissionen fandt, at der forelå en uagtsom overtrædelse af procedurereglerne.

## 11.6 BESLUTNINGER OM FRITAGELSE

---

Virksomheder, som anmelder konkurrencebegrænsende aftaler til Kommissionen, kan enten få en tidsbegrænset fritagelse eller en såkaldt negativattest. De fleste anmeldelser – ca. 90 pct. - afsluttes med en administrativ skrivelse. Denne skrivelse har ikke retskraft på samme måde som en egentlig beslutning. Hvis virksomheder udtrykkeligt ønsker en formel beslutning, skal dette nævnes i anmeldelsen til Kommissionen. Fordelen ved de formelle beslutninger er især, at de offentliggøres i EF-Tidende. Dette medvirker også til at udbrede kendskabet til EU-konkurrencereglerne. I næste afsnit omtales Kommissionens beslutninger om fritagelse til konkurrencebegrænsende aftaler.

### BiB/Open

En aftale mellem BskyB Ltd, BT Holdings Limited, Midland Bank plc og Matsushita Electric Europe Ltd. om at oprette et joint venture-selskab, British Interactive Broadcasting Ltd (BiB, nu benævnt Open), blev fritaget ved en beslutning af 15. september 1999<sup>17</sup>.

Aftalen gik ud på, at BiB skulle levere en ny type tjeneste, digitale interaktive tv-tjenester, til forbrugere i UK. Dette indebar, at der skulle etableres den nødvendige infrastruktur og de nødvendige tjenester. Banker, supermarkeder og rejsebureauer m.v. kunne få mulighed for at være i direkte interaktiv kontakt med forbrugeren. Et vigtigt element i infrastrukturen var en digital dekoder.

Den anmeldte aftale skulle vurderes efter Rådets forordning nr. 17/62. Begrundelsen var en risiko for samordning mellem moderselskaberne på joint venture-selskabets marked og på tilstødende markeder, såsom ”video on demand”-underholdningstjenester.

---

17

*Kommissionens beslutning af 3. marts 1999, EFT 1999 L 90/6.*

BskyB's og BT's deltagelse i BiB resulterede i en betydelig konkurrencebegrænsning på markedet for digitale interaktive tv-tjenester. Oprettelsen af BiB var derfor omfattet af forbudet i artikel 81, stk. 1.

Aftalen kunne imidlertid fritages for en periode på syv år. Til fritagelsen blev der knyttet en lang række betingelser, bl.a.:

- ▲ Retlig adskillelse mellem BiB's dekoder- og tjenesteaktiviteter.
- ▲ Oplysning om ophør af pligten til at tegne BskyB-abonnement for købere af BiB-dekodere.
- ▲ Mulighed for at fravælge interaktivitet ("clean-feed").
- ▲ Frasalg af kabelinteresser.
- ▲ Vetorettigheder.
- ▲ Adgangsstyring og simulcrypt.
- ▲ Dækning af subsidieringsomkostninger.
- ▲ McCo's informationspligt.
- ▲ BSKyB's informationspligt.
- ▲ Omgåelse.

## Satellit-tv (TPS)

Kommissionen har godkendt nogle aftaler om at oprette en ny digital tv-station, Télévision Par Satellite (TPS)<sup>18</sup>. Aftalerne var indgået mellem fire franske fjernsyns-selskaber – TF1, M6, France 2 og France 3 – og France Telecom og Suez-Lyonnaise des Eaux. TPS skulle konkurrere på det franske marked for betalings-tv direkte med Canal+ og CanalSatellite, som sidder på en meget stor del af dette marked.

Ifølge Kommissionen ville aftalen om at oprette TPS ikke begrænse konkurrencen i strid med artikel 81, stk. 1. Dog begrænsede to regler konkurrenternes adgang til en bestemt type programmer. Disse regler gav TPS en forkøbsret til de tv-programmer- og tjenester, som kontrolleres af moderselskaberne. Reglerne gav i øvrigt også eneret til at sende de fire almene kanaler TF1, France 2, France 3 og M6 som digital-tv.

Parterne accepterede at begrænse omfanget af en konkurrenceklausul til kun at gælde TPS' egen virksomhed.

Kommissionens godkendelse blev givet for en periode på tre år. Det svarede til den vigtige indkørfase for TPS. Det var Kommissionens opfattelse, at konkurrencen mellem de tre franske satellit-tv-selskaber CanalSatellite, AB-Sat og TPS ville



være til gavn for de teknologiske fremskridt og for forbrugerne. Det ville især være i form af et øget udbud af programmer og mere fordelagtige abonnementsvilkår.

## Reims II

Den 15. september 1999 godkendte Kommissionen en aftale om fordelingen af porto mellem postselskaber. Aftalen – kaldet REIMS II-aftalen – omfatter posttjenesterne i alle EU's medlemsstater undtagen Nederlandene og posttjenesterne i Norge og Island. Aftalen omfatter også Post Danmark. Alle offentlige og private operatører af obligatoriske, universelle posttjenester kan optages i aftalen. Aftalen afløste den 30. september 1997 den første REIMS-aftale fra 1995.

Hovedformålet med REIMS II-aftalen, som er indgået på ubestemt tid, er at sikre parterne en rimelig kompensation for at besørge post fra udlandet, som afspejler hver parts reelle omdelingsomkostninger, og at forbedre servicekvaliteten i den internationale postbesørgelse.

Alle parterne i REIMS II-aftalen udøvede økonomisk aktivitet. Derfor var aftalen omfattet af virksomhedsbegrebet i artikel 81, stk. 1.

Videre fandt Kommissionen, at aftalen var omfattet af forbudet i artikel 81, stk. 1, fordi den fastsatte de priser (terminalafgifter), som parterne skulle betale hinanden på markedet for indkommende grænseoverskridende post.

Aftalen blev fritaget for perioden 1. april 1999 til 31. december 2001, og der blev knyttet betingelser og forpligtelser til fritagelsen.

## EPI

Kommissionen har for første gang taget stilling til de regler for annoncering, der gælder liberale erhverv<sup>19</sup>. Det drejede sig om Institut af anerkendte fuldmægtige ved Den europæiske Patentmyndighed (EPI), som havde vedtaget regler for god patentagentskik. Kommissionen mente ikke, at de regler, som skulle sikre de anerkendte fuldmægtiges upartiskhed og kompetence - på baggrund af erhvervets særlige karakteristika - var i strid med artikel 81 i EF-Traktaten. Kommissionen gav en fritagelse til den 23. april 2000 til de regler, som forbyder medlemmerne af EPI individuel annoncering og udbud af tjenester til brugere, der tidligere har været klienter hos andre fuldmægtige i en given sag<sup>20</sup>.

19

EFT 1999 L 106/14.

20

Kommissionens beslutning af 7. april 1999, EFT 1999 L 106/14.

## P & O Stena Line

Ved beslutning af 26. januar 1999<sup>21</sup> godkendte Kommissionen et joint venture-selskab, der blev oprettet af P & O og Stena Line. Det nye selskab driver færge-sejls over Kanalen. Kommissionen mente først, at joint venture-selskabet kunne føre til en duopolistisk markedsstruktur, som let kunne resultere i en samordnet praksis mellem joint venture-selskabet og selskabet Eurotunnel for turisttrafik over kortere afstande på Kanalen. Kommissionen nåede dog til den konklusion, at markedet var af en sådan art, at joint venture-selskabet og Eutotunnel snarere ville konkurrere end agere samordnet for at presse priserne op. Fritagelsen blev herefter givet frem til den 9. marts 2001.



## De britiske ølsager

Kommissionen besluttede den 24. februar 1999<sup>22</sup> at fritage de standardlejekontrakter, som Whitbread PLC havde indgået med sine forpagtere af pubber. Whitbread PLC er det tredjestørste bryggeri i UK. Kommissionen mente, at forpagterne rent konkurrencemæssigt ikke var stillet ringere end forpagterne af uafhængige pubber. Det var derfor berettiget at give fritagelse fra den 1. januar 1990, hvor Whitbread indgik de første standardlejekontrakter, og frem til den 31. december 2008. Hermed fik Whitbread mulighed for at træffe sine investeringsbeslutninger på et retligt grundlag.

Tilsvarende har Kommissionen accepteret Bass' standardlejekontrakter<sup>23</sup> og Scottish Newcastle's standardlejekontrakter<sup>24</sup>.

## P & I Clubs – aftaler om søassurance

I 1985 gav Kommissionen en 10-årig fritagelse til International Group of P & I Clubs (IG). IG er en verdensomspændende sammenslutning af P & I-klubber (Protection and Indemnity) med hjemsted i London. P & I-klubberne er non-profit foreninger, som tegner P & I-forsikring for sine medlemmer. IG har 19 medlemmer, som har 90 pct. af verdensmarkedet for P & I-forsikring. P & I-forsikring dækker skader i kontrakt og skader på tredjemand, herunder personskade, skade på ladning, kollisionsskade, skader på tredjemands ejendom og forureningsskader.

21 EFT 1999 L 163/61.

22 EFT 1999 L 88/26.

23 EFT 1999 L 186/1.

24 EFT 1999 L 186/28.

Kommissionens undersøgelser viste bl.a. at IG-aftalen var omfattet af artikel 81(1), da den begrænsede konkurrencen mellem P & I-klubberne med hensyn til forsikringspræmien. IG ændrede herefter aftalen, så der kunne opstå konkurrence på forsikringspræmierne mellem P & I-klubberne. IG-aftalen blev herefter fritaget i 10 år fra den 20. januar 1999.

Pooling-aftalen omfatter forsikringskrav i størrelsesordenen 3,9 mio. EUR til 4,5 mio. EUR. Klubberne deler udgifterne til dækning af forsikringskrav inden for det nævnte interval. Kommissionen fandt denne ordning nødvendig, for at klubberne kunne sprede risikoen og tilbyde højere dækning, end klubberne ellers ville have kunnet, hvis de selvstændigt skulle have forsikret disse krav. Herefter fandt Kommissionen, at der kunne meddeles en negativattest til pooling-aftalen<sup>25</sup>.

## United International Pictures BV

Ved en administrativ skrivelse har Kommissionen forlænget en fritagelse til United International Pictures BV (UIP). UIP er et filmdistributionsselskab, som er oprettet af Paramount Pictures Corporation, Universal Studios Inc. og Metro-Goldwyn-Mayer Inc. UIP distribuerer og udsteder licenser til biografer til film, som er produceret af moderselskaberne inden for EU. Fritagelsen gælder for en femårig periode<sup>26</sup>.

## Cégétel

Kommissionen har godkendt et sæt aftaler i forbindelse med en omstrukturering af Cégétel, som er et joint venture oprettet af Vivendi (Frankrig), British Telecom (UK), Mannesmann (Tyskland) og SBC International Incorporated (USA)<sup>27</sup>.

Formålet med omstruktureringen var at sætte Cégétel i stand til at blive det næststørste full-service teleselskab i Frankrig ved at udbyde et komplet udvalg af teletjenester, herunder fast taletelefoni. Cégétel blev samtidig enedistributør af Concert-tjenester (BT's bidrag til joint venture-selskabet). Hermed fik Cégétel mulighed for at placere sig som en fuldt udbygget konkurrent til France Telecom, som er enedistributør i Frankrig af Global One-tjenester.

25

*EFT 1999 L 125/12.*

26

*IP/99/681 af 14.09.1999.*

27

*Beslutning af 26.05.1999, IP/99/357.*

Ifølge aftalerne opererer Cégétel kun i Frankrig. Det er forbudt Cégétel at investere i infrastruktur uden for Frankrig. Cégétel tilbyder et komplet udvalg af indenlandske og internationale teleprodukter- og tjenester og er udpeget som enedistributør af Concert's globale produkter i Frankrig. Cégétel henvender sig til alle segmenter af det franske telekommunikationsmarked, både faste tjenester og mobile tjenester.

Parternes markedsandele var ubetydelige, og den vigtigste konkurrent var France Télécom, som var dominerende på markedet for fast telekommunikation.

Kommissionen fandt derfor, at Cégétel's omstrukturering ikke var omfattet af forbudet i artikel 81, stk. 1, og at der derfor kunne meddeles en negativattest.

Derimod var aftalen om Cégétel's enedistribution af Concert-tjenester i Frankrig omfattet af artikel 81, stk. 1. Dog kunne aftalerne fritages i medfør af artikel 81, stk. 3, for en periode på 10 år. Der blev bl.a. lagt vægt på, at den eksklusivitet, som gives Cégétel, bl.a. ville lette de salgsfremmende foranstaltninger for Concert-tjenester og resultere i intensiv markedsføring. Det ville stimulere konkurrencen mellem de forskellige udbydere af globale tjenester og kunne anses for at være den mest effektive måde at konkurrere effektivt med France Télécom på markedet for globale tjenester.

## 11.7 BESLUTNINGER OM NEGATIVATTEST

Kommissionen har mulighed for at udstede en negativattest. Det er en erklæring om, at Kommissionen ikke efter de forhold, som den kender til, finder anledning til at anvende forbudsbestemmelserne i artikel 81, stk. 1, eller artikel 82. En negativattest forudsætter en anmeldelse til Kommissionen. Det er den normale procedure, at Kommissionen blot meddeler sin erklæring ved en administrativ skrivelse (comfort letter). I det næste afsnit omtales de sager, hvor Kommissionen har truffet formel beslutning om en negativattest.

### GSA-aftalen om fælles girooprævningservice i Nederlandene

Kommissionen har behandlet en anmeldelse fra Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) af en aftale om at indføre en fælles girooprævningservice (GSA-aftalen). Girooprævningservice er et betalingsmiddel, der i vidt omfang anvendes af virksomheder ved periodisk tilbagevendende indbetalinger fra kunderne, fx energi - og telefonregninger, forsikringspræmier og abonnementer.



Ifølge GSA- aftalen betales der et interbankgebyr af beløbsmodtagerens bank til aftagerens bank som delvis godtgørelse af omkostningerne ved den debiterende banks behandling af giroblanketterne. En række storforbrugere af giroopkrævningsservicen havde klaget til Kommissionen bl.a. over det multilateralt fastsatte interbankgebyr. Klagerne fandt, at der var en prisaf tale mellem banker, som var i strid med traktatens artikel 81, stk. 1. Det blev også hævdet, at nogle af de store banker misbrugte deres individuelle eller kollektive dominerende stilling, fordi de pålagde de erhvervsmæssige brugere af giroopkrævningsservicen urimelige gebyrer.

Kommissionen indledte procedure i 1993, men i 1997 blev sagen afsluttet med en negativattest<sup>28</sup>, da GSA-aftalen ikke påvirkede handelen mellem medlemsstaterne mærkbart.

## Hollandsk bogsag afsluttet

Kommissionen indledte i 1998 procedure mod den hollandske forlægger- og boghandlerorganisation KVB. KVB havde indgået en aftale om faste videresalgspriser for bøger i Holland. Da parterne ændrede aftalerne og ophævede de faste priser for udenlandske bøger, afsluttede Kommissionen sagen uden formel beslutning<sup>29</sup>. Aftalen havde ikke længere nogen mærkbar virkning på samhandelen mellem EU's medlemsstater. Kommissionen kunne derfor ikke vurdere, om det hollandske fastprissystem for bøger begrænsede konkurrencen i Holland.

Kommissionen vil dog fortsætte med at overvåge prissystemets virkning på samhandelen og vil genåbne sagen, hvis de faktiske eller retlige forhold ændrer sig. Særligt hvis det viser sig, at det hollandske fastprissystem stadig begrænser importen eller reimporten af bøger eller skaber adgangsbarrierer til det hollandske bogmarked. Kommissionen vil især være opmærksom på handelen med bøger via Internettet.

---

28

*Kommissionens beslutning af 8. september 1999, EFT 1999 L 271/28.*

29

*IP/99/668.*

## 11.8 FUSIONSSAGER

### Boks 11.4: Fusioner i 1999 efter fusionskontrollforordningen

<b>Beslutninger truffet i fase I</b>	<b>260</b>
fusioner uden for forordningen	1
fusioner godkendt efter forordningen	255
fusioner henvist til behandling i medlemsstaten	4
<b>Beslutninger truffet i fase II</b>	<b>10</b>
fusioner godkendt efter forordningen	8
fusioner forbudt efter forordningen	1
fusioner henvist til behandling i medlemsstaten	1
<b>I alt beslutninger</b>	<b>270</b>

Kommissionen kan beslutte at foretage en særlig grundig undersøgelse af en fusion. Dette sker i de såkaldte fase II-sager<sup>30</sup>. De indledes ved alvorlig tvivl, om en fusion er forenelig med fællesmarkedet. I 1999 traf Kommissionen 9 sådanne beslutninger i fusionssager jf. boks 11.5.

### Boks 11.5: Beslutninger efter artikel 8 i fusionskontrollforordningen

Danish Crown/Vestjyske Slagterier.	Godkendt med tilsagn.
Rewe/Meinl.	Godkendt med tilsagn.
Airtours/First Choice.	Forbudt.
Telia/Telenor.	Godkendt med tilsagn.
BT/AC&C joint venture.	Godkendt med tilsagn.
Exxon/Mobil.	Godkendt med tilsagn.
BP Amoco/Arco.	Godkendt med tilsagn.
AlliedSignal/Honeywell.	Godkendt med tilsagn.
Sanitec/Sphinx.	Godkendt med tilsagn.

30

*Kommissionen kan undersøge en fusion i to faser. Fase I kan højst udgøre 6 uger og fase II kan højst udgøre 4 måneder fra procedurens indledning, jf. fusionskontrollforordningens art. 10.*

## Danish Crown og Vestjyske Slagterier

Den 9. marts 1999 godkendte Kommissionen fusionen mellem Danish Crown og Vestjyske Slagterier<sup>31</sup>. Danish Crown/Vestjyske Slagterier er Europas største svineslagteri, og slagter omkring 16 millioner svin om året.

Kommissionen fandt, at fusionen ville skabe problemer for konkurrencen på en række danske markeder. Danish Crown/Vestjyske Slagterier ville få en dominerende stilling på markedet for køb af levende slagtesvin og markedet for slagterifald. Parterne ville sammen med Steff-Houlberg også få en duopolistisk dominerende stilling på markedet for fersk svinekød. Markedet omfatter salg af svinekød gennem supermarkeder i Danmark.

For at opretholde konkurrencen på disse markeder, gav parterne en række tilsagn, jf. boks 11.6.

### Boks 11.6: Tilsagn i slagterisagen

Andelshaverne (landmændene) skal med seks ugers varsel kunne levere 15 pct. af deres egentlige produktion til andre slagterier. Samtidig forkortes andelshavernes opsigelsesvarsel, så andelshaverne kan forlade andelsselskabet med tolv måneders varsel.

For at øge konkurrencen på markedet ophæves den egentlige prisnotering i Danske Slagterier. Danish Crown/Vestjyske Slagterier skal også sælge et slagteri til et uafhængigt selskab andet end Steff-Houlberg. Det fælles ejerskab mellem parterne og Steff-Houlberg ophæves i en række selskaber.

Markedet for slagterifald domineres af virksomheden daka med en markedsandel på 80 pct. Ved fusionen ville parterne have fået enekontrol med daka. De mindre slagterier kunne derfor blive udsat for forskelsbehandling. For at ophæve det nye selskabs kontrol med daka afhænder parterne en tilstrækkelig stor kapitalandel i daka.

Herefter fandt Kommissionen ikke, at fusionen ville skabe eller styrke en dominerende stilling.

31

Se Kommissionens pressemeddelelse IP/99/165 af 9. marts 1999.

## Mærsk overtager Sea-Land

Kommissionen godkendte den 6. oktober 1999 fusionen mellem det A.P. Møller ejede Mærsk og det amerikanske containerrederi Sea-Land<sup>32</sup>. A.P. Møller koncernen er aktiv inden for bl.a. rederidrift, skibsbygning, olie- og gasudvinding og dagligvarehandel.

Sea-Land er et containerrederi, som driver verdensomspændende søtransport og anden transportvirksomhed. Sea-Land udfører også terminalhandling. Ved fusionen overtager A.P. Møller Sea-Land's internationale containertrafik og containerterminaler.

Fusionen skaber verdens største linjeoperatør. Imidlertid findes der allerede andre store operatører som Evergreen og P&O Nedlloyd.

Transaktionen berørte markederne for containertrafik, containerterminaler og visse søtransport serviceydelser.

Da parternes markedsandel i 1998 på de undersøgte markeder ikke overstiger 20-25 pct., ville fusionen ikke skabe en dominerende stilling på de undersøgte markeder.

## Superfos A/S overtaget af Industri Kapital

Kommissionen godkendte i september 1999<sup>33</sup>, at Superfos A/S blev overtaget af det amerikanske selskab Ashland Inc. Formålet med overtagelsen var at overtage Superfos' aktivitet for vejbygning i USA. Ashland Inc. har derfor overdraget de resterende aktiviteter i Superfos til Industri Kapital. Kommissionen har også godkendt denne overtagelse<sup>34</sup>.

Superfos A/S er en international virksomhed, som bl.a. producerer asfalt og bygger veje i USA. Superfos A/S producerer og distribuerer også plastemballage. Selskabet påfylder og distribuerer aerosoler under kontrakt i Europa. Endelig distribuerer Superfos også kemikalier i Nordeuropa.

Industri Kapital 1997 Ltd. er et investeringsselskab, der hører under Industri Kapital-gruppen. Denne gruppe ejes igen af Industri Kapital N.V.

32 Se Kommissionens beslutning i sag IV/M.1651 Maersk/Sea-Land på <http://europa.eu.int/comm/dg04/merger/closed/m16/en/m1651.pdf>.

33 Kommissionens pressemeddelelse IP/99/696 af 24. september 1999.

34 Kommissionens pressemeddelelse IP/99/892 af 25. november 1999.





Ingen af Industri Kapital-gruppens selskaber er aktive på samme marked, som selskaberne i Superfos-gruppen. Dog er der visse vertikale relationer mellem Superfos og Industri Kapital-gruppen. De vertikale relationer gav ikke problemer pga. ubetydelige markedsandele og begrænsede omsætninger.

## Rewe/Meinl fusionen godkendt med tilsagn

Kommissionen har godkendt en fusion i den østrigske detailhandel. Fusionen omfatter de to virksomheder Rewe og Meinl<sup>35</sup>, som begge driver detailhandel i Østrig. Fusionen vil først og fremmest påvirke den østrigske dagligvarehandel. Denne omfatter detailsalgsmarkedet og forsyningsmarkedet. På forsyningsmarkedet optræder dagligvarebutikkerne som købere over for producenter af dagligvarer.

I de oprindelige planer for fusionen skulle Rewe overtage 341 butikker fra Meinl. Kommissionen afgrænsede det geografiske marked til Østrig. Fusionen gav Rewe/Meinl en dominerende stilling på dagligvaremarkedet i Østrig. Parternes markedsandel ville være 25 pct. større end alle andre konkurrenters. På det øst-østrigske marked ville fusionen særligt medføre problemer. Parternes markedsandel ville være fire gange større end den største konkurrent Spar. Samtidigt er det østrigske dagligvaremarked præget af høje adgangsbarrierer.

Rewe/Meinl ville dominere dagligvaremarkedet. Også på forsyningsmarkedet ville Rewe/Meinl få en meget stærk stilling. Jo større indkøbsvolumen en dagligvarekæde har, desto bedre indkøbsvilkår vil den kunne få fra leverandører. Dette ville igen forbedre muligheden for at erobre markedsandele.

### Boks 11.7: Rewe/Meinl's tilsagn

- ▲ Rewe overtager 162 butikker i stedet for 341.
- ▲ Nogle af de overtagne butikker ændres til andre butikstyper.
- ▲ Rapportering til Kommissionen om salg af butikker.
- ▲ Meinl vil fortsætte som konkurrent til Rewe.

Kommissionen fandt, at tilsagnene ville løse de konkurrencemæssige problemer. Herefter ville fusionen ikke skabe eller styrke en dominerende stilling, på såvel dagligvare- som forsyningsmarkedet.

## Forbud mod fusionen Airtours/First Choice

Det britiske rejseselskab Airtours anmeldte i april 1999 et offentligt overtagelses-tilbud på konkurrenten First Choice til Kommissionen. Overtagelsen ville særligt berøre udbudet af pakkerejser i England til henholdsvis Sydeuropa, øerne i Middelhavet og Nordafrika. Både Airtours og First Choice er rejsearrangører og vertikalt integreret i drift af charterfly og rejsebureauvirksomhed. Airtours driver også hotel- og krydstogtsvirksomhed.

Det britiske marked for pakkerejser er domineret af fire store udbydere. Airtours, First Choice, Thomson og Thomas Cook har ca. 80 pct. af markedet. Det resterende marked deles af en række små konkurrenter, hver især med andel under 1 pct. De mindre konkurrenter har oplevet problemer med at få adgang til de store rejsearrangørers distributionsnet.

Markedet for pakkerejser er kendetegnet ved et stort udbud af rejser, som sælges med en lav fortjeneste. Rejsearrangørerne fastlægger udbudet af rejser forud for ferisesæsonen. Antallet af rejser kan derfor kun ændres lidt bagefter. Udbud og efterspørgsel har derfor en meget væsentlig betydning for branchens indtjening. En hård konkurrence på markedsandele blandt rejsearrangørerne kan bevirke, at markedet bliver oversvømmet med rejser. Dette medfører en lav indtjening for rejsearrangørerne. Derfor har branchen et incitament til at kontrollere udbudet af rejser.

De største rejsearrangører er samtidig indbyrdes forbundne. De køber flysæder hos hinanden og sælger hinandens produkter. De har ensartede omkostningsstrukturer. Markedet er også kendetegnet ved høje adgangsbarrierer og ubetydelig købermagt.

Kommissionens væsentligste argument for at forbyde fusionen var, at fusionen ville skabe en kollektiv dominerende stilling bestående af Airtours/First Choice, Thomson og Thomas Cook. Disse tre virksomheder ville få incitament til at begrænse udbudet af rejser, og den fremtidige markedsstruktur ville muliggøre dette.

Parterne fremsatte tilsagn over for Kommissionen, som dog ikke fandt disse tilstrækkelige. På denne baggrund fremsatte Airtours nye reviderede tilsagn. Kommissionen fandt imidlertid ikke grundlag for at vurdere disse tilsagn. De var ikke fremsat rettidigt, og der forelå ikke noget ekstraordinært tilfælde. Kommissionen forbød herefter fusionen.



## Fusionen mellem Telia og Telenor godkendt

Kommissionen godkendte i oktober den meget omtalte fusion mellem svenske Telia og norske Telenor<sup>36</sup>, som den norske og svenske regering senere opgav at gennemføre.

Begge teleselskaber er statsejede, og det norske og svenske telemarked er ikke liberaliseret i samme omfang som det danske. Adgangen til det rå kobber er ikke fri, hvilket vanskeliggør adgangen til markedet for udenlandske konkurrenter. Begge selskaber udbyder en række forskellige teleydelser, som omfatter fast og mobil telefoni (lokal, regional og international), kommunikationsydelser til erhvervslivet, internet adgang m.v.

Telia og Telenor er aktive på hinandens hjemmemarkeder. De er hver især hinandens største konkurrenter. Kommissionen påpegede en række problemer for konkurrencen på markederne. Særligt ville fusionen betyde, at den faktiske konkurrence mellem Telenor og Telia ville ophøre. Den hidtidige markedsstruktur havde ført til, at Telenor og Telia ikke havde incitament til at hæve priserne over for hinanden. Parterne var afhængige af og interesseret i, at kunne få adgang til hinandens markeder. Denne gensidige interesse ville ophøre med fusionen. Som følge af fusionen, ville parterne derimod være interesseret i, at holde andre konkurrenter ude. Samtidig ville den nuværende markedsdeling ophøre, da det nye selskab ville have et samlet hjemmemarked.

På tv-markedet ville fusionen medføre en øget vertikal integration. Telenor ejer allerede nogle satellitter, som forsyner det nordiske marked. Telia ejer også et kabet-tv-net. Sammenlagt ville dette medføre, at parterne ville kunne kontrollere tv-markedet. Dette ville i væsentligt omfang svække konkurrencen på markedet.

Kommissionen tillod, at parterne fremsatte tilsagn efter, at fristen herfor var udløbet. Det skyldtes, at der forelå ekstraordinære omstændigheder som følge af, at henholdsvis den norske og den svenske regering skulle godkende fusionsplanerne. Det har formentlig også haft betydning, at selskaberne er ejet af to medlemsstater.

---

36

Se Kommissionens pressemeddelelse IP/99/746 af 13. oktober 1999.

## Boks 11.8: Telia/Telenor tilsagn

- ▲ Frasalg af alle overlappende aktiviteter inden for telekommunikation. Dette omfattede salg af Telia's aktiviteter i Norge og Telenor's aktiviteter i Sverige. Frasalget skulle styrke nye konkurrenters mulighed for at få fodfæste på markederne.
- ▲ Frasalg af interesser i kabel-tv i Norge og Sverige. Frasalget skulle afhjælpe den vertikale integration, som fusionen førte til.
- ▲ Lette adgangen til kunderne. "Local loop unbundling" indebærer, at også andre teleselskaber kan få adgang til de endelige forbrugere.

Afgørelsen er den første, som omfatter en fusion mellem to nationale teleselskaber. Selvom fusionen ikke blev gennemført, vil afgørelsen danne grundlag for Kommissionens praksis i andre lignende fusioner mellem nationale teleselskaber.

## Joint venture mellem BT og AT&T godkendt

Kommissionen godkendte den 30. marts 1999 et joint venture mellem British Telecommunications (BT) og AT&T. Det er den første fase II-beslutning, hvor Kommissionen også har analyseret risikoen for samordning. Kommissionen skal undersøge, om oprettelsen af joint venturet kan medføre en samordning af fortsat uafhængige virksomheders konkurrenceadfærd<sup>37</sup>.

BT er verdens femte største telekommunikationsoperatør. Selskabet er aktivt på en række områder. Hovedområderne er lokal- og langdistancetelefonti i UK, drift og anlæg af teleinfrastruktur, formidling af internationale opkald til og fra UK samt salg af telekommunikationsudstyr m.v.

AT&T er verdens næststørste telekommunikationsoperatør. Selskabet er aktivt på en række markeder inden for telefoni og datakommunikation. Selskabet driver også datterselskaber særligt i UK gennem datterkoncernen ACC Corporation. AT&T er fusioneret med det amerikanske selskab Tele-Comm., som ejer 22 pct. af aktierne i Telewest Communications. Telewest tilbyder tv-programmer, telefon-tjenester og datatransmissionstjenester.

Parterne har en markedsandel på mellem 30 og 50 pct. på markedet for verdensomspændende teletjenester. Konkurrenterne er GlobalOne, Equant og MCI Worldcom.

37

Efter artikel 2, stk. 4, skal Kommissionen undersøge om et joint venture har til formål eller følge at samordne fortsat uafhængige virksomheders konkurrenceadfærd. Undersøgelsen foretages efter artikel 81, stk. 1 og 3, jf. forordning nr. 1310/97.



Moderselskaberne overfører alle deres internationale netværks aktiviteter til et selvstændigt fungerende joint venture. Det nye selskab forsyner multinationale virksomheder med globale telekommunikationsydelser og ”international carrier services” til andre operatører. Samtidig tilbyder joint venture multinationale virksomheder en række tjenesteydelser inden for taletelefoni og dataprodukter. BT og AT&T skal være eksklusive distributører i henholdsvis UK og USA for joint venture.

## Exxon/Mobil fusion godkendt

Kommissionen har godkendt fusionen mellem Exxon og Mobil<sup>38</sup>. Begge selskaber er hjemmehørende i USA. Virksomhederne er aktive inden for olie- og gasindustrien i alle led fra prospektering til detailhandel med motorbrændstof.

Fusionen blev godkendt efter fase II og med tilsagn fra parterne, jf. fusionskontrolforordningens artikel 8, stk. 2. Fusionen ville i den oprindelige form have ført til en dominans på 8 markeder. Markederne handlede om naturgas, motorbrændstof og flyolie i flere lande.

### Boks 11.9: Konkurrenceproblemer og tilsagn i Exxon/Mobil fusionen

- ▲ Stordistribution af naturgas i Nederlandene.
- ▲ Mobil afhænder enhed for handel med naturgas i Nederlandene.
- ▲ Langdistancedistribution af naturgas i Tyskland.
- ▲ Exxon afhænder aktieandel på 25 pct. i Thyssengas som er et langdistancedistributions-selskab, samt reducerer stemmerettigheder i Erdgas Münster.
- ▲ Underjordiske lagerfaciliteter for naturgas i det sydlige Tyskland.
- ▲ Mobil sælger rettigheder i udtømte lagre nær ved München.
- ▲ Gruppe 1-basisolier i EØS.
- ▲ En række virksomheder inden for basisolier afhændes.
- ▲ Detailsalg af motorbrændstof i Østrig.
- ▲ Detailsalg af motorbrændstof på betalingsmotorvejene i Frankrig.
- ▲ Mobil sælger ejerandel i Aral og i motorbrændstoffdelen af BP/Mobil, som er aktiv inden for produktion af detailsalg af motorbrændstof og smøremidler i Europa.
- ▲ Smøremidler til luftfartsindustrien over hele verden.
- ▲ Exxon afhænder forretningsområder inden for smøremidler til fly.
- ▲ Flybrændstof i Gatwick-lufthavnen.
- ▲ Der afhændes rørledningskapacitet i tilknytning til Gatwick-lufthavnen.

Sagen er behandlet i samarbejde med de amerikanske konkurrencemyndigheder. Grundlaget for dette samarbejde er en bilateral aftale fra 1991. Samarbejdet har omfattet to områder, dels transaktionens mulige virkninger for prospektering efter og produktion af råolie og naturgas og dels det verdensomspændende marked for smøremidler til fly.

## BP Amoco har overtaget Arco

BP Amoco har overtaget den amerikanske virksomhed Atlantic Richfield Corporation (Arco). BP Amoco er aktiv inden for prospektering, olieindustri og petrokemisk industri. Arco beskæftiger sig med prospektering, produktion og salg af råolie og naturgas.

Kommissionen godkendte fusionen efter en fase II-undersøgelse med de tilsagn, som parterne afgav over for Kommissionen. Oprindeligt ville den have ført til dominans på to markeder. Det ene marked omfattede transport af ubehandlet naturgas gennem rørledninger fra den sydlige del af Nordsøen (SNS) på den britiske kontinentalsoakkel til det britiske fastland. Det andet marked omfattede behandling af naturgas fra SNS området.

Parterne ville få kapitalinteresser i alle gasrørledninger og gasbehandlingsanlæg med overskydende kapacitet i SNS-området. Overskydende kapacitet stilles til rådighed for nye gasfelters ejere. Dette kræver dog, at infrastrukturens egne ejere enstemmigt træffer beslutning herom. Herigennem ville den fusionerede enhed kunne kontrollere adgangen til den nødvendige infrastruktur og dermed vilkårene for at markedsføre ny gas.

For at afhjælpe disse konkurrenceproblemer afgav parterne tilsagn. BP Amoco tilbød især at afstå sine kapitalinteresser i en række rørledninger og behandlingsanlæg. Dette betød, at BP Amoco's stilling på markedet vil være som før fusionen.

## AlliedSignal/Honeywell fusionen godkendt med tilsagn

Kommissionen har godkendt fusionen mellem AlliedSignal og Honeywell. Godkendelsen var betinget af en række tilsagn<sup>39</sup>.

39

*Beslutningen er nærmere omtalt i Kommissionens pressemeddelelse IP/99/921 af 1. december 1999.*



Begge virksomheder er amerikanske. AlliedSignal er specialiseret i fremstilling af produkter til luftfart og køretøjer samt i visse materialer (polymerer, kemiske specialprodukter og materialer til elektronik). Honeywell er specialiseret i kontrol- og reguleringssystemer. Virksomheden udvikler også avancerede produkter, systemer og tjenester til privatpersoner, bygninger, industri og luftfart.

Virksomhederne overlapper særligt hinanden inden for avionikprodukter til fly, rumfart og forsvar. Avionikprodukter for kommerciel brug findes i flyindustrien, hvor de bruges til navigation og kommunikation. Kunderne er typisk flyproducenter og flyselskaber. Kommissionens undersøgelse viste, at parterne kunne opnå en dominerende stilling i EU for Airborne Collision Avoidance Systems (ACAS) og for radarsystemer til civile helikoptere. Parterne ville samtidig styrke deres dominerende stilling på markedet for Terrain Awareness Warning Systems (TAWS). Andre områder var også berørt af fusionen.

På denne baggrund tilbød parterne at afhænde de overlappende ACAS aktiviteter. AlliedSignal ville også afhænde sine aktiviteter inden for radarer til civile helikoptere. Samtidig åbnes der mulighed for, at tredjeparter kan få adgang til parternes standarder. Dette muliggør, at produkter fra andre producenter kan installeres med de tekniske standarder som parterne bruger.

Kommissionens undersøgelse blev foretaget i samarbejde med det amerikanske Justitsministerium.

## Sanitec/Sphinx fusionen godkendt med tilsagn

Kommissionen har godkendt en fusion på markedet for badeværelsesprodukter. Fusionen drejer sig om det hollandske selskab Sphinx og det finske selskab Sanitec<sup>40</sup>. Begge selskaber er aktive i hele EU. Virksomhederne designer, producerer og markedsfører badeværelsesprodukter og -udstyr.

Fusionen ville kunne medføre en meget stærk markedsposition i de nordiske lande på det keramiske sanitetsområde, badekar og bruseskærme. Kommissionen foretog en fase II undersøgelse. Der blev lagt særlig vægt på fusionens betydning i de nordiske lande.

Undersøgelsen bekræftede, at den oprindelige fusion ville resultere i en markedsandel på op til 90% for badeværelsesprodukter i de nordiske lande. Sanitec og

---

40

Se Kommissionens pressemeddelelse IP 99/923 af 1. december 1999.

Sphinx er de væsentligste aktører på det nordiske marked. Øvrige konkurrenter er kun marginalt repræsenteret på markedet. Undersøgelser viste videre, at den potentielle konkurrence var svag. Parterne kunne på kort sigt hæve prisniveauet, uden at de mindre konkurrenter kunne reagere på dette. Dette skyldtes, at konkurrenterne kun i begrænset omfang er etableret på det nordiske marked. Mærket på badeværelsesprodukterne har også en meget stor betydning i de nordiske lande. Kombineret med nationale standarder ville dette medføre betydelige adgangsbarrierer til det nordiske marked.

Kommissionen konkluderede, at fusionen ville styrke den dominerende stilling på det keramiske sanitetsområde. Videre ville der på markedet for badekar blive skabt en dominerende stilling. Dette omfattede de nordiske lande både på nationalt som regionalt plan.

På denne baggrund afgav Sanitec tilsagn om at sælge hele Gustavsbergs aktiviteten fra Sphinx i de nordiske lande. Kommissionen godkendte herefter fusionen.

## 11.9 BØDER I FUSIONSSAGER

Kommissionens statistik for overtrædelse af procedurereglerne viser et stigende antal bøder i fusionssager. Urigtige eller vildledende oplysninger i fusionsansmeldelser m.v. kan medføre, at Kommissionens afgørelser træffes på et forkert grundlag.

I det næste er omtalt de sager, hvor Kommissionen har pålagt bøder for at overtræde fusionskontrolforordningens procedureregler.

Kommissionen pålagde således i februar *A.P. Møller* en bøde på 219.000 EUR (1,5 mio. kr.) for at undlade at anmelde tre fusioner til Kommissionen, nemlig Maersk/DFDS Travel, Maersk Data/Den Danske Bank og Georg Fischer/Disa.

A.P. Møller anmeldte senere fusionerne, og Kommissionen godkendte dem i 1998.

De to franske virksomheder *Sanofi* og *Synthélabo* fik bøder for at afgive urigtige oplysninger i fusionsansmeldelsen<sup>41</sup>. Kommissionen pålagde hver virksomhed en maksimum bøde på 50.000 EUR (350.000 kr.)<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Se Kommissionens pressemeddelelse IP/99/591 af 28. juli 1999.

<sup>42</sup> Jf. fusionskontrolforordningens artikel 14, stk. 1.





Virksomhederne havde ikke nævnt i anmeldelsen, at to datterselskaber var aktive på samme marked. De to datterselskaber Francopia og Sochibo beskæftigede sig begge med produktion og salg af morfinprodukter.

Efter godkendelsen, på basis af de urigtige oplysninger, modtog Kommissionen en række klager over, at godkendelsen ville medføre et monopol på markedet for morfin og morfinbaserede produkter.

Kommissionen tilbagekaldte den oprindelige godkendelse og genoptog sagen. Fusionen blev endnu en gang godkendt men på den betingelse, at produktionen af det morfinbaserede produkt blev solgt til en uafhængig tredjemand.

Det er første gang, at Kommissionen straffer en virksomhed for at afgive urigtige oplysninger i en anmeldelse. Beslutningen er principiel og understreger vigtigheden af, at oplysninger i anmeldelser er fuldstændige og korrekte.

Den 14. december 1999 pålagde Kommissionen *Deutsche Post* to bøder<sup>43</sup>, fordi procedurereglerne i fusionskontrolforordningen blev overtrådt.

*Deutsche Post* anmeldte i februar 1999, at den havde overtaget transportvirksomheden *trans-o-flex GmbH*. Virksomheden havde allerede i 1997 erhvervet en mindre aktiepost i *trans-o-flex*.

Efter fusionsreglerne opstår en fusion, når der erhverves direkte eller indirekte kontrol over en virksomhed. Kommissionens undersøgelse viste, at *Deutsche Post* allerede i 1997 havde fået indirekte kontrol over *trans-o-flex*. En mellemmand havde i 1997 erhvervet aktiemajoriteten i *trans-o-flex*. *Deutsche Post* havde imidlertid lovet at bære mellemmandens økonomiske risiko.

*Deutsche Post* forsøgte med vilje at forvanske disse oplysninger og dække over overtrædelser. Dette skete ved at give urigtige svar på Kommissionens henvendelser. For disse to overtrædelser blev *Deutsche Post* pålagt to selvstændige bøder på maksimum beløbet på 50.000 EUR.

*KLM* og *Martinair* er det største og næststørste flyselskab i Nederlandene. *KLM* anmeldte i september 1998, at *KLM* ville overtage *Martinair*. *KLM* trak senere anmeldelsen tilbage, fordi anmeldelsen indeholdt urigtige og vildledende oplysninger.

43

Se Kommissionens pressemeddelelse IP/99/985 af 14. december 1999.

KLM anmeldte igen fusionen i december 1998, men da Kommissionen havde rejst indsigelser mod fusionen, blev den opgivet i maj 1999.

KLM havde afgivet urigtige oplysninger om datterselskabets Transavia's charter destinationer. Samtidig havde KLM tilbageholdt oplysninger, som beskrev Transavia's planlagte flyvninger. KLM havde undladt at opføre ti vigtige destinationer, som Transavia dækker.

KLM blev pålagt en bøde på 40.000 EUR for brud på fusionskontrolreglerne<sup>44</sup>.

## 11.10 EF-DOMSTOLEN OG RETTEN I FØRSTE INSTANS

### Boks 11.10: Domstolens og Rettens kompetence

Kommissionens beslutninger i konkurrence- og fusionssager kan indbringes for Retten i Første Instans (Retten eller FIR). Klagefristen efter artikel 230 i EF-Traktaten (tidligere artikel 173) er fastsat til to måneder, efter at klageren har fået viden om beslutningen. Rettens domme kan ankes til EF-Domstolen. Anken gælder kun retsspørgsmål, jf. artikel 225 (tidligere artikel 168A). Klager, som indbringes for Retten/Domstolen, har ikke opsættende virkning. Hvis Domstolen mener, at forholdene kræver det, kan den udsætte, at beslutningen bliver gennemført, jf. artikel 242 (tidligere artikel 185). Retten/Domstolen har fuld prøvelsesret i konkurrencesager, også når det handler om bøder. Retten/Domstolen kan stadfæste, annullere, forhøje eller nedsætte bøder, som er blevet pålagt ved en beslutning.

Kun EF-Domstolen kan afgøre præjudicielle spørgsmål, som forelægges af de nationale domstole efter traktatens artikel 234 (tidligere artikel 177).

Rettens og Domstolens afgørelser offentliggøres i "Samling af Domstolens Afgørelser". De kan også ses på Domstolens hjemmeside på Internettet: <http://europa.eu.int/cj/da/index.htm>.

## 11.11 ANKESAGER

---

### Retten stadfæster bøde til BASF og Accinauto

I 1995 fastslog Kommissionen<sup>45</sup>, at en eneforhandlingsaftale mellem det tyske selskab BASF og Accinauto var i strid med artikel 81, stk. 1, i EF-Traktaten. BASF fremstiller og sælger bl.a. autoreparationslak under mærket Glasurit. Accinauto er eneforhandler for BASF's Glasuritprodukter i Belgien og Luxembourg. Overtrædelsen gik ud på, at Accinauto skulle sende forespørgsler fra kunder uden for aftaleområdet videre til BASF. BASF blev pålagt en bøde på 2,7 mio. EUR og Accinauto en bøde på 10.000 EUR.

Siden 1986 havde Accinauto leveret Glasurit-produkter til Ilkeston Motor Factories Ltd (IMF) og til Calbrook Cars Ltd – begge med hjemsted i UK. I 1990 indstillede Accinauto leveringerne hvilket BASF og Accinauto ifølge IMF og Calbrook Cars Ltd havde aftalt for at forhindre parallelimport af Glasurit-produkter til UK.

Accinauto indbragte Kommissionens beslutning for Retten med påstand om annullation.

Retten fandt<sup>46</sup>, at eneforhandlingsaftalen med BASF i kraft af sit formål udgjorde en konkurrencebegrænsning, som var forbudt i medfør af artikel 81, stk. 1, i EF-Traktaten.

Med hensyn til bøden på 10.000 EUR fandt Retten, at Kommissionen ikke havde overskredet grænserne for det skøn, den har ved udmålingen af bøden. Retten var enig med Kommissionen i, at Accinauto ikke kunne være uvidende om, at bestemmelsen i eneforhandlingsaftalen havde til formål at begrænse parallelimport.

### Ikke krav på tilbagebetaling af bøder

Domstolen har i en vigtig sag om bøder fastslået, at Kommissionen ikke har pligt til at tilbagebetale bøder til virksomheder, som har været genstand for en beslutning om bøder, som Domstolen har annulleret, men hvor de virksomheder ikke var sagsøgere<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> *Beslutning af 12. juli 1995, EFT 1995 L 272/16.*

<sup>46</sup> *Sag T-176/95 – endnu ikke offentliggjort.*

<sup>47</sup> *Dom af 14. september 1999 i sag C-310/97 P - Kommissionen mod AssiDomän Kraft Products m.fl.*

I 1984 pålagde Kommissionen en række papirproducenter bøder for at have overtrådt traktatens artikel 81(1). Blandt de 43 virksomheder var også en række større svenske producenter, som havde deltaget i et kartel inden for papirindustrien.

En række virksomheder – dog ikke de svenske – indbragte Kommissionens beslutning for Domstolen, som i 1993 annullerede Kommissionens beslutning om bøder.

Herefter bad AssiDomän Kraft Products m.fl. i 1993 Kommissionen om at foretage en fornyet undersøgelse af deres retsstilling. Det afslog Kommissionen. Herefter anlagde AssiDomän Kraft Products m.fl. sag med påstand om, at Kommissionens beslutning om at afvise sagen var i strid med dommen fra 1993.

Domstolen fastslog i dommen af 14. december 1999, at Kommissionen ikke var forpligtet til at foretage en ny undersøgelse af lovligheden af beslutningen fra 1984.

Domstolen lagde herved bl.a. vægt på, at efter fast retspraksis bliver en beslutning, som ikke er anfægtet af adressaten inden for den i traktatens artikel 230 fastsatte tidsfrist på to måneder, endelig i forhold til adressaten.

## Gencor/Lonrho

I 1996 forbød<sup>48</sup> Kommissionen en planlagt fusion mellem Gencor og Lonrho<sup>49</sup> inden for minedrift. Gencor er et sydafrikansk mineselskab, som bl.a. kontrollerer selskabet Impala. Lonrho er et britisk mineselskab, som ejer 73 pct. af selskaberne Eastern- og Western Platinum (Eastplats og Westplats). De sidste 23 pct. ejes af Impala.

Gencor og Lonrho planlagde i fællesskab at overtage kontrollen over Impala. Herefter skulle Impala få kontrol over Eastplats og Westplats. Gencor og Lonrho skulle efter fusionen begge eje 32 pct. af Impala. De sidste 36 pct. skulle sælges til andre private investorer.

Efter fusionen ville der kun være to udbydere af platinmetaller: Amplant og Impala. Disse to virksomheder ville have en samlet markedsandel for platin på 70-80 pct. De resterende 20 – 30 pct. var oplagrede reserver. Amplant og Impala ville også have omkring 90 pct. af de globale platinmetalreserver.

48

Se dom af 25. marts 1999 *Gencor Ltd. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*.

49

Kommissionens beslutning 97/26/EF af 24. april 1996 (EFT 1997 L 11, s. 30).



Kommissionen forbød fusionen, som ville medføre, at virksomhederne ville få en duopolistisk dominerende stilling på verdensmarkedet for platin og rhodium.

Gencor indbragte afgørelsen for FIR i 1996. Gencor hævdede, at fusionsreglerne ikke fandt anvendelse på fusionen, fordi fusionen omfatter økonomisk virksomhed i et tredjeland, nemlig Sydafrika. Denne opfattelse svarer til territorial-princippet.

FIR slog fast, at fusionsreglerne (artikel 1) kun bruges på alle fusioner med fællesskabsdimension<sup>50</sup>. Forordningens Artikel 1 stiller ikke krav om, at de berørte virksomheder er etableret i Fællesskabet. Videre er det ikke et krav, at produktionsaktiviteter, der er genstand for fusionen, udøves på Fællesskabets område, for at en fusion kan anses for at have fællesskabsdimension.

Kommissionen havde afvist de adfærdsmæssige tilsagn, som parterne havde tilbudt. Parterne havde bl.a. tilbudt at opretholde den eksisterende produktion. Kommissionen var af den opfattelse, at adfærdsmæssige tilsagn ikke kan accepteres. I stedet skal der være tale om strukturelle tilsagn.

FIR udtalte, at Kommissionen kun har lov til at acceptere tilsagn, der kan gøre det muligt for Kommissionen at fastslå, at fusionen ikke skaber eller styrker en dominerende stilling. Det er uden betydning, om et tilsagn må betragtes som adfærdsmæssigt eller strukturelt. Tilsagn af strukturel karakter er at foretrække. Dette gælder, når de endeligt eller for en længere periode hindrer, at der skabes eller styrkes en dominerende stilling. Videre kræves der ikke foranstaltninger til kontrol på mellemlang eller lang sigt.

## Kesko/Tuko

Retten i Første Instans (FIR) afsagde den 15. december 1999 dom i sag T-22/97. Sagen handlede om et annullationssøgsmaal mod Kommissionen. Sagen var anlagt af Kesko Oy og drejede sig om Kommissionens<sup>51</sup> forbud mod en fusion mellem Kesko og Tuko.

Kesko er et finsk aktieselskab, som driver detailhandel med dagligvarer og udvalgsvarer. Kesko ejes direkte eller indirekte af detailhandlerne i Kesko. Tuko er også et finsk aktieselskab, som beskæftiger sig med både engros- og detailsalg af daglig- og udvalgsvarer.

<sup>50</sup> Præmis 80-81.

<sup>51</sup> Kommissionens beslutning 97/277/EF, EFT 1999 L 110/53.

I maj 1996 overtog Kesko mere end 99 pct. af aktiekapitalen i Tuko. I juni 1996 rettede det finske konkurrenceråd (FK) henvendelse til Kommissionen og bad den om at undersøge fusionen. Anmodningen blev fremsat efter artikel 22, stk. 3, i fusionskontrolforordningen.

I november 1996 forbød Kommissionen fusionen. Kommissionen gjorde samtidig Kesko opmærksom på, at den ville vedtage foranstaltninger, der kunne genoprette den effektive konkurrence. Kommissionen har hjemmel hertil i fusionskontrolforordningens artikel 8, stk. 4.

Kesko anførte overfor FIR, at Kommissionen ikke havde kompetence til at udstede den omtvistede beslutning, fordi FK ikke havde kompetence til at henvise sagen efter fusionsforordningens artikel 22, stk. 3. Denne kompetence tilkommer alene det finske statsråd.

FIR bemærkede, at udtrykket anmodning fra en ”medlemsstat” i artikel 22, stk. 3, ikke kun omfatter anmodninger fra en regering eller fra et ministerium. Den kan også omfatte anmodninger fra en national myndighed som FK. FIR konkluderede, at Kommissionen i november 1996 med rette kunne antage, at FK umiddelbart var beføjet til at indgive en anmodning efter artikel 22, stk. 3. Kommissionen skulle derfor ikke anmode de finske myndigheder om yderligere oplysninger om dette spørgsmål.

Kesko fremhævede derefter, at Kommissionen havde foretaget et åbenbart fejlskøn. Dette i relation til den påvirkning, som fusionen ville medføre på samhandelen mellem medlemsstaterne. Omkring 99 pct. af Kesko's og Tuko's omsætning kunne henføres til det finske marked. Derfor burde Kommissionen på særlig overbevisende måde have godtgjort, at fusionen ville kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Til forskel fra artikel 81 og 82 er det efter artikel 22, stk. 3, en betingelse, at fusionen reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

FIR fastslog, at det ikke ændrer noget, at ordene ”kan påvirke” i traktatens artikel 81 og 82 ikke forekommer i artikel 22, stk. 3. Kommissionen er forpligtet til at udarbejde et overslag over fusionens virkninger. For så vidt angår forordningens artikel 22, stk. 3, skal dette gælde den fremtidige virkning på samhandelen mellem medlemsstaterne. I den forbindelse er det ikke nødvendigt at påvise, at fusionen faktisk har påvirket samhandelen mellem medlemsstaterne. FIR fandt, at Kommissionen havde været berettiget til at fastslå, at fusionen ville afskære potentielle konkurrenter fra at trænge ind på markedet.



Endelig gjorde Kesko gældende, at Kommissionen havde foretaget et fejlskøn eller urigtig retsanvendelse med hensyn til, om der forelå en dominerende stilling. Også på dette punkt frifandt FIR Kommissionen.

## 11.12 PRÆJUDICIELLE AFGØRELSER

---

### Udbringning af dagblade i Østrig

EF-Domstolen har i en præjudiciel afgørelse besvaret to spørgsmål om fortolkningen af forbudet i traktatens artikel 82 om misbrug af dominerende stilling. Sagen vedrørte udbringning af dagblade i Østrig. Den var blevet rejst af Oberlandes Gericht Wien.

Parterne var Media Print og Oscar Bronner. Media Print er en østrigsk virksomhed, som udgiver dagblade. Virksomheden har 46,8 pct. af det østrigske dagbladsmarked. Til distribution af dagbladene driver virksomheden den eneste landsdækkende udbringningsordning. Den gør det muligt, at der kan leveres direkte til abonnenterne om morgenen.

Oscar Bronner udgiver et mindre dagblad med en markedsandel på 3,6 pct. Oscar Bronner ønskede mod et rimeligt vederlag at deltage i Media Print's udbringningsordning. Det nægtede Media Print. Herefter anlagde Oscar Bronner sag mod Media Print. Oscar Bronner sagde, at postudbringning, som følge af den sene levering til abonnenterne, ikke var et brugbart alternativ. Videre var det forbundet med store økonomiske omkostninger at skabe egen udbringningsordning som følge af et beskedent antal abonnenter.

I den præjudicielle afgørelse<sup>52</sup> påpegede EF-Domstolen, at det måtte undersøges, om udbringningsordningen udgør et selvstændigt marked, eller om der findes andre ordninger, som kan erstatte denne. Domstolen udtalte bl.a., at det er en betingelse for, at der foreligger misbrug efter artikel 82, at tjenesteydelsen i sig selv er absolut nødvendig for at kunne udøve virksomhed. Videre at der ikke foreligger noget reelt eller potentielt alternativ til udbringningsordningen. Det var ubestridt, at der forelå mulighed for at skabe egen distributionsordning i samarbejde med andre.

52

EF-Domstolens pressemeddelelse nr. 72/98 af 26. november 1998.

EF-Domstolen fastslog, at der ikke var tale om misbrug. Det var efter Domstolens vurdering ikke tilstrækkeligt til, at der kunne statueres misbrug efter traktatens artikel 82, at det på grund af det begrænsede oplag ikke var økonomisk rentabelt at opbygge egen udbringningsordning.

## 11.13 NYE EU - RETSAKTER PÅ KONKURRENCE-OMRÅDET

Den vigtigste begivenhed på konkurrenceområdet i 1999 var Kommissionens hvidbog om modernisering af gennemførelsesbestemmelserne til EF-traktatens artikel 81 og 82<sup>53</sup>, jf. kapitel 9. Den blev den 30. april 1999 oversendt til Rådet for Den europæiske Union. Hvidbogen er Kommissionens oplæg til en reform af den 37 år gamle Rådsforordning nr. 17 fra 1962.

### Nye procedureregler i konkurrencesager

Kommissionen har samlet reglerne om parterets ret til at blive hørt i én forordning<sup>54</sup>. De nye regler gælder for alle former for konkurrencesager. Den nye forordning tilgodeser retten til at blive hørt og adgangen til aktindsigt. Parternes rettigheder er nævnt i forordningen.

Parterne skal også fremover fremsætte deres bemærkninger skriftligt. De har også fortsat mulighed for at bede om en mundtlig høring. Parter, der fremsætter bemærkninger, skal markere alt materiale, som de anser for at være fortroligt. Samtidig skal årsagen oplyses. Hvis materialet er fortroligt, skal parten sende en ikke-fortroligt udgave af materialet inden for en frist, der er fastsat af Kommissionen. Under den mundtlige høring optages hver persons udtalelser på bånd. De stilles senere til rådighed efter anmodning i en form, der er korrigeret for forretningshemmeligheder.

### Anmeldelse af transportaftaler

Reglerne om anmeldelse af aftaler m.v. til Kommissionen på transportområdet er også blevet moderniseret. Det er sket ved en helt ny forordning<sup>55</sup>.

53 KOM(99)101 endelig udgave.

54 Kommissionens forordning nr. 2842/98, EFT 1998 L 354/18.

55 Kommissionens forordning nr. 2843/98, EFT 1998 L 354/18.



## Vertikale begrænsninger

Den 22. december 1999 vedtog Kommissionen den nye forordning om gruppefritagelse til kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis<sup>56</sup>. Forordningen finder anvendelse fra den 1. juni 2000. Fritagelsen gælder alle former for distributionsaftaler. Gruppefritagelsen dækker virksomheder, hvis markedsandel ikke overstiger 30 pct. I øvrigt er det en forudsætning, at aftalerne ikke indeholder regler, som udtrykkeligt er forbudt i gruppefritagelsen. Videre må virksomhederne opfylde nogle særlige betingelser, hvis deres aftaler skal nyde godt af gruppefritagelsen. Endelig indeholder forordningen bestemmelser om, hvordan fritagelsen kan tilbagekaldes.

Forordningen om gruppefritagelse vil blive ledsaget af nogle retningslinier for vertikale begrænsninger. Et forslag til retningslinier har været offentliggjort i EFT<sup>57</sup>.

Kommissionens forordning om gruppefritagelse skal erstatte de gældende forordninger om gruppefritagelse for henholdsvis eneforhandlingsaftaler, aftaler om eksklusivt køb og franchiseaftaler. De udløb alle den 31. december 1999, men blev forlænget til den 31. maj 2000.

## Konsortier

Kommissionen har foreslået, at den gældende forordning om gruppefritagelse til aftaler mellem linjerederier (konsortier) bliver forlænget til den 21. april 2005<sup>58</sup>. Kommissionen har kun foreslået mindre ændringer af først og fremmest teknisk karakter. Dog har Kommissionen foreslået, at markedsstyrke fremover måles på basis af konsortiets markedsandel. Konsortier, som opererer inden for en konference, skal som udgangspunkt have en markedsandel på under 30 pct. for at være omfattet af gruppefritagelsen. Konsortier, som opererer uden for en konference, skal have en markedsandel på mindre end 35 pct. for at være fritaget.

### Boks 11.11: Hvor gælder fritagelsen?

- ▲ Alle former for distributionsaftaler.
- ▲ Også selektive salgssystemer.
- ▲ Ensidige aftaler mellem konkurrerende virksomheder, hvor køberens årsomsætning ikke overstiger 100 mio. EUR, eller hvis køberen kun er forhandler af de konkurrerende produkter.
- ▲ Tilladt markedsandel på højst 30 pct.

56 *Kommissionens forordning nr. 2790/99 om anvendelse af traktatens artikel 81, stk. 3, på kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis, EFT 1999 L 336/21.*

57 *EFT 1999 C 270/7.*

58 *Kommissionens forordning nr. 870 af 20. april 1995 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på visse kategorier af aftaler, vedtagelser og samordnet praksis mellem linjerederier (konsortier), EFT 1995 L 89/7.*

## Boks 11.12: Hvor gælder fritagelsen ikke?

- ▲ Distributionsaftaler mellem detailhandelssammenslutninger og deres medlemmer eller mellem en sådan sammenslutning og dens leverandører hvis medlemmerne af sammenslutningen hver især har en samlet omsætning på over 50 mio. EUR.
- ▲ Aftaler mellem konkurrerende virksomheder.
- ▲ Hvis aftalen indeholder "hard core"-bestemmelser om:
  - ▲ Prisbinding.
  - ▲ Begrænsning af videresalg.
  - ▲ Begrænsning af krydsleverancer.
  - ▲ Begrænsning af salg af reservedele.

## 11.14 INTERNATIONALT SAMARBEJDE

### Aftalen mellem EU og Canada

Den 17. juni 1999 blev aftalen mellem EU og Canada om at anvende deres konkurrencelovgivning underskrevet<sup>59</sup>. Aftalen fastlægger et øget samarbejde mellem Kommissionen og de canadiske konkurrencemyndigheder om at anvende konkurrencelovgivningen. Globaliseringen af mange økonomiske sektorer har ført til en stærk stigning i antallet af konkurrencesager, der samtidig bliver behandlet af de europæiske og canadiske konkurrencemyndigheder. Aftalen har til formål at udvikle og styrke det samarbejde, der allerede findes mellem EU og Canada inden for konkurrenceområdet.

### Handel og konkurrence

Som omtalt i kapitel 9 i Konkurrenceredegørelse 1998 blev det på WTO's ministerkonference i 1996 besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe om handel og konkurrence. EU har haft en ledende rolle i dette arbejde.

## Boks 11.13: EU's hovedtemaer

- ▲ En forpligtelse fra alle WTO-medlemmers side til at oprette en national konkurrencemyndighed.
- ▲ Identificering og vedtagelse af fælles konkurrencepolitiske principper på internationalt plan.
- ▲ Etablering af et samarbejdsinstrument mellem konkurrencemyndighederne.
- ▲ Tilpasning af WTO-systemet for afgørelse af tvister inden for konkurrenceområdet.

Der har været afholdt en række møder i arbejdsgruppen. Ved disse møder er der blevet skabt stor interesse for emnet, især blandt udviklingslandene. Drøftelserne har dog først og fremmest været af analytisk karakter, men der synes dog at være bred enighed om en række punkter. Arbejdet har dog ikke ført til større politisk enighed mellem WTO-landene.

## EU's oplæg til Seattle - konferencen

WTO afholdt sin tredje ministerkonference i Seattle den 30. november til 3. december 1999. Som oplæg hertil udarbejdede EU en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: ”The EU Approach to the Millennium Round”. Heri gennemgår Kommissionen sine forslag til konkrete forhandlingsemner.

I tråd med EU-landenes ønske om en bred dagsorden for forhandlingerne foreslog Kommissionen en række emner<sup>60</sup> for en næste handelsrunde. Dette oplæg blev tiltrådt af Rådet den 26. oktober 1999.

Konkurrencestyrelsen deltager sammen med Udenrigsministeriet og Erhvervsfremmestyrelsen i WTO's arbejdsgruppe om handel og konkurrence. I øvrigt har Konkurrencestyrelsen deltaget i det forberedende arbejde op til Seattle-konferencen dels i Udenrigsministeriets Beach Club - kreds<sup>61</sup> og dels i Erhvervsfremmestyrelsens kontaktudvalg om handelspolitik.

## De nordiske konkurrencemyndigheder

En gang om året mødes repræsentanter for de nordiske konkurrencemyndigheder for at drøfte emner af fælles interesse. Møderne holdes på skift i de nordiske lande.

<sup>60</sup> Landbrug, tjenesteydelser, investering, konkurrence, handelsletelse, toldliberalisering for ikke-landbrugsprodukter, handel og miljø, TRIPs, offentlige indkøb, tekniske handelshindringer, forbrugerbeskyttelse, defensive handelsinstrumenter, handel og udvikling samt handel og arbejdstagerrettigheder.

<sup>61</sup> Opkaldt efter en FN-drevet restaurant ved Genève-søen, hvor det blev besluttet at etablere en række arbejdsgrupper med Udenrigsministeriet som koordinator.

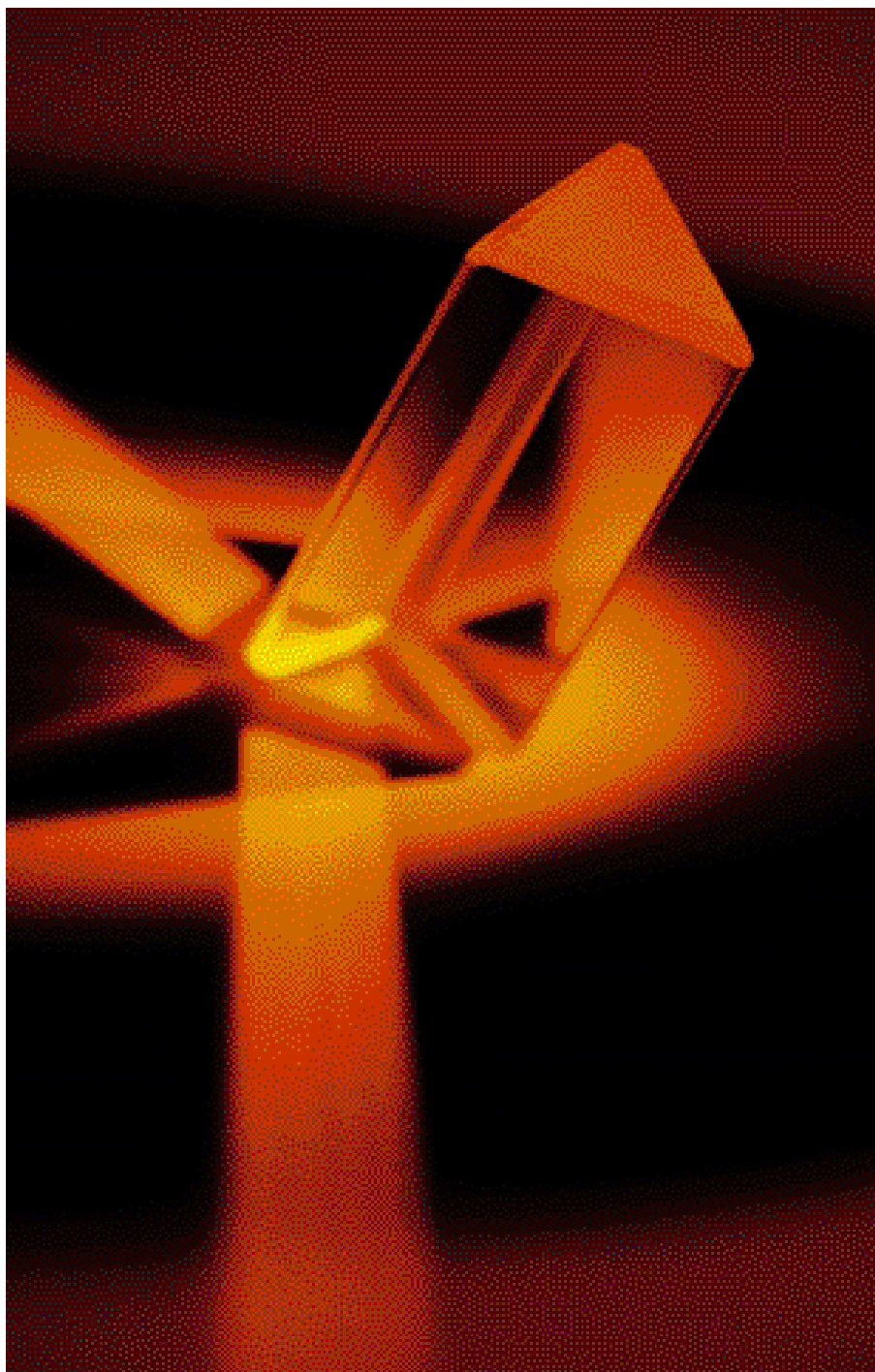
I september 1999 blev mødet holdt i Saariselkä i Finland. Hovedtemaet for mødet var metoder til at afsløre hemmelige karteller. En repræsentant fra Kommissionens kartelenhed fortalte om erfaringerne med de såkaldte ”dawn raids”. Der blev også holdt en række workshops om kontrolundersøgelser.

### Boks 11.14: Nordisk rapport om samarbejde

Generaldirektørerne for de nordiske konkurrencemyndigheder nedsatte i 1998 en arbejdsgruppe, som skulle undersøge behovet for at styrke det hidtidige samarbejde og komme med forslag til forskellige løsningsmodeller.

Arbejdsgruppens rapport om øget samarbejde mellem de nordiske konkurrencemyndighederne forelå i december 1999<sup>62</sup>. I rapporten er der især lagt vægt på, at samarbejdet mellem de nordiske myndigheder bliver styrket, så myndighederne får mulighed for at kunne udveksle fortrolige oplysninger i sager af fælles interesse.

Arbejdsgruppen har foreslået, at der bliver indledt forhandlinger om en nordisk bistandsaftale på konkurrenceområdet på samme måde, som det kendes fra told- og skatteområdet.



# Konkurrence i energisektoren

## 12.1 INDLEDNING

Energisektoren i Danmark leverer energi til alle andre erhverv og til forbrugerne. Derfor har det både stor erhvervsmæssig og stor forbrugerpolitisk betydning, at konkurrencen i energisektoren fungerer ordentligt.

Den ”kollektive energi” - el, gas og fjernvarme - har i mange år været monopolområder, hvor priser m.v. har været reguleret af særlig lovgivning. For elektricitet er en ændring med mere konkurrence i gang, og for naturgas vil en formentlig forsigtig liberalisering starte her i efteråret. Fjernvarmeområdet vil fortsat være et monopol.

Mere konkurrence i den danske energisektor har længe været et ”varmt” emne. I maj 1998 bidrog Konkurrencestyrelsen til debatten med rapporten ”Konkurrence i Energisektoren”. Rapporten drøftede bl.a., hvordan konkurrencen bedst muligt kan udnyttes til at sikre samfundet fordelene ved en højere effektivitet, uden at der ændres ved de energi- og miljøpolitiske målsætninger. Rapporten pegede på et samlet potentiale for større effektivitet- i kraft af et lavere forbrug af kapital og arbejdskraft – på 3½ mia. kr. årligt i hele den kollektive energisektor.

Indtil 1. januar 2000 administrerede Konkurrencestyrelsen lovgivningen om priser og levering af elektricitet, fjernvarme og naturgas. Beslutningerne blev truffet af 2 udvalg nedsat af miljø- og energiministeren – Elprisudvalget og Gas- & Varmeprisudvalget.

Fra 1. januar 2000 varetager Energitilsynet den særlige lovgivning om priser og levering på de fortsatte monopolområder. Energitilsynet har sekretariat i Konkurrencestyrelsen og i Energistyrelsen.

Den konkurrenceudsatte del af handelen med elektricitet og naturgas – dvs. den handel, der sker til kunder, der frit kan vælge leverandør - reguleres af konkurrence-loven. Det samme gælder benzin- og olieområdet.

## 12.2 ELEKTRICITET

På elområdet kom den første åbning af markedet 1. januar 1998. De allerstørste kunder og distributionsselskaber fik mulighed for at købe elektricitet, hvor de



ville. Kort før sommerferien 1999 vedtog Folketinget en ny ellslov, som gradvist vil åbne markedet. Pr. 1. april 2000 kan alle kunder med et årligt forbrug over 10 GwH frit vælge elleverandør; 1. januar 2001 sænkes grænsen til 1 GwH og fra 1. januar 2003 kan alle frit vælge elleverandør. (En GwH svarer til 1 mio. KwH).

Dette betyder, at ca. 200 kunder stilles frit 1. april 2000, mens ca. 2000 stilles frit 1. januar 2001. Fra 1. januar 2003 får alle virksomheder og forbrugere mulighed for at købe elektricitet, hvor de vil.

Den stigende konkurrence giver en større effektivitet i elsektoren, og sammen med en stærkere regulering af transporten af elektricitet vil priserne for elektricitet formentlig falde. Dette modsvares imidlertid af afgiftsforhøjelser, således at priserne på kundeniveau i gennemsnit næppe ændres. Derimod vil der nok ske en relativ ændring af priserne mellem de forskellige kundegrupper, således at de største kunder vil kunne opnå lavere priser.

Produktionsmarkedet i Danmark er stærkt koncentreret på to selskaber hhv. vest og øst for Store Bælt. Produktionsselskaberne er også handelselskaber. Den øvrige del af handelsmarkedet vil blive præget af konkurrence fra udlandet. Men også af nye indenlandske aktører, fx olieselskaberne, er på vej ind i elhandelen.

Elsektoren er præget af, at en væsentlig og stigende del af den enkelte kundes forbrug dækkes af såkaldt prioriteret elproduktion fra naturgas- eller biomassefyrede decentrale kraftvarmeværker og vindmøller. Denne produktion skal alle aftage, uafhængigt af om man er ”fri” eller bunden kunde. Af det totale elforbrug er ca. 40 pct. i Jylland/Fyn og ca. 25 pct. Øst for Store Bælt prioriteret.

Den vestlige del af Danmark er en del af det nordiske Nordpool område, og er på den måde koblet på de liberaliserede markeder i Norge, Sverige og Finland. Den østlige del af Danmark forventes inden sommeren 2000 også at koble sig på Nordpool. Øst og vest Danmark er ikke forbundet elektrisk.

For at fremme konkurrencen er det vigtigt, at der ikke er barrierer, som vanskeliggør eksport og import af el. Handelen må ikke hæmmes af eksisterende aftaler på de kabler, der forbinder Danmark med Norge, Sverige og Tyskland. Uhindret handel er også helt nødvendigt, hvis Danmark skal have det fulde udbytte af tilknytningen til Nordpool.

På søkablerne til Norge, Sverige og Tyskland er der en række aftaler mellem aktører i de pågældende lande og aktører i Danmark, der beslaglægger kapacitet. Dette hæmmer handel mellem landene for andre end parterne i aftalerne. Ek-

sempelvis er søkablet til Norge fra Jylland i store perioder fuldt udnyttet gennem disse aftaler. Aftalerne er samtidigt anmeldt til Konkurrencerådet og til EU-kommissionen. For at undgå dobbeltbehandling gælder det såkaldte one-stop-shop princip. Konkurrencerådet afventer derfor EU's stillingtagen til aftalerne.

Udover aftalerne på søkablerne har det svenske statsejede transmissionsselskab opretholdt grænsetariffer ved eksport fra Sverige til Danmark og import fra Danmark trods officielle protester herimod fra dansk side, jf. også afsnit 12.9.

Det drøftes i øjeblikket i EU, hvordan man kan få det indre marked på elektricitet til at fungere. Bl.a. drøftes et fælles europæisk system for europæiske tariffer på transmission og handel over grænserne, når der er begrænsninger i den fysiske kapacitet. Udgangspunktet er en erkendelse af, at konkurrencen i Europa fremmes mest muligt, hvis omkostningerne ved kabler mellem landene dækkes af generelle transmissionsafgifter og ikke af grænsetariffer.

## 12.3 NATURGAS

Danmark er i dag selvforsynende med naturgas fra produktionen i Nordsøen. Der er ikke nogen import, men en stigende eksport. Forsyningen til Danmark og priserne herfor er fastlagt i en aftale frem til 2012 mellem DUC og DONG (Dan-gas). Denne aftale er anmeldt til Konkurrencerådet.

Det statsejede DONG er det eneste transmissionsselskab for naturgas i Danmark. Selskabet varetager samtidigt salget til alle større kunder i landet, og til alle kunder i Sønderjylland, Midt- og Nordjylland og Hovedstadsområdet. Tidligere blev salget i disse tre områder varetaget af de regionale distributionselskaber HNG, Naturgas Midt-Nord og Naturgas Syd. I 1999 overtog DONG Naturgas Syd og ved aftaler mellem DONG og Naturgas Midt-Nord og HNG overtog DONG salgsfunktionerne, medens de regionale naturgasselskaber har beholdt distributionsfunktionen. De kommunalt ejede Naturgas Fyn og Naturgas Sjælland har fortsat både salg og transport af naturgas i deres respektive geografiske områder.

Der er således i 1999 sket en stærk koncentration på det danske naturgasmarked. Dette betyder, at en kommende konkurrence i Danmark især skal skabes gennem import.

Der er ingen konkurrence mellem leverandører af gas i Danmark. Hver leverandør har sit eget geografiske område, og en række kunder er tvunget til at købe naturgas. Det skyldes dels tvangstilslutning af slutforbrugere til naturgas, dels





tvungen anvendelse af naturgas som brændsel til decentral produktion af kraftvarme. Men også gennem planbestemmelser, der udlægger bestemte arealer til forsyning med naturgas som eneste alternativ ved opvarmning.

Der er således tale om et stærkt monopoliseret marked, der da også reguleres gennem særlig lovgivning. Der er fastsat en maksimalpris for naturgas, der følger prisen på olie inklusive afgifter.

På andre dele af markedet er naturgas i konkurrence med andre brændsler. Det gælder således de husholdningskunder, der ikke er omfattet af tvangsbestemmelser. Her er naturgassen som opvarmningsmiddel i konkurrence med især olie og elektricitet, og det gælder naturgas til industrien.

På baggrund af et EU-direktiv starter en liberalisering af naturgassektoren også i Danmark i august 2000.

## 12.4 FJERNVARME

---

Hovedparten af den danske forsyning med fjernvarme kommer fra de store centrale kraftvarmeproducenter, hvor varmeproduktionen via transmissionsnet føres frem til distributionsselskaber, og derfra videre til slutbrugerne. Derudover er der en del lokal varmeproduktion i decentrale kraftvarmeverker, der især anvender naturgas som brændsel og fra affaldsforbrændingsanlæg. Endelig er der en mindre del af fjernvarmen, der produceres som industriel overskudsvarme.

Der er ingen konkurrence mellem fjernvarmeproducenterne, men fjernvarmen er i visse områder i konkurrence med naturgas og elektricitet ved individuel opvarmning. Men det gælder også for fjernvarmen, at en række slutbrugere er tvunget til at anvende fjernvarme. Enten fordi der er tvangstilslutning eller pga. den kommunale arealplanlægning.

Markedet for fjernvarme er derfor monopoliseret, og reguleringen er fastsat i særlig lovgivning. Hidtil er priserne fastsat ved det såkaldte ”hvile i sig selv princip”. Det betyder, at de i loven fastsatte nødvendige omkostninger for de enkelte selskaber lægges sammen og danner grundlag for priserne, uden at selskaberne har mulighed for overskud. Der er fremsat forslag til en ændring af varmforsyningsloven, der til dels gør op med dette princip, jf. senere.

Konkurrencerådet har i sit høringssvar til varmforsyningsloven peget på et forslag, der også blev nævnt i Konkurrencestyrelsens redegørelse om ”Konkur-

rence i energisektoren” fra 1998. Forslaget går ud på, at der i hvert tilfælde i Hovedstadsområdet etableres en model med konkurrence om at levere vand ind i områdets sammenhængende fjernvarmenet. Det ville betyde, at effektive varmeleverandører kunne udkonkurrere mindre effektive leverandører. Det kunne give en samfundsmæssig og miljømæssig gevinst.

## 12.5 OLIE OG BENZIN

I Danmark er der stort set ikke priskonkurrence på benzin. De store benzinselskaber har næsten altid samme pris, og kun i enkelte tilfælde opstår der lokale priskrige. Baggrunden herfor skal bl.a. søges i den offentlighed, der er om prisfastsættelsen. De enkelte selskabers prisændringer udmeldes på Internettet dagen før de iværksættes, og kun i meget få tilfælde har noget selskab ikke fulgt de øvrige selskabers priser i både op- og nedadgående retning. Derimod er der en vis konkurrence på rabatter, fx ved den udbredte anvendelse af benzinkort hos de enkelte selskaber, hvor indehaveren af kortet automatisk får rabat.

Udsving i de danske priser på benzin følger udsvingene i priserne på verdensmarkedet for råolie. Størstedelen af den pris, som forbrugerne betaler, er bestemt af moms og afgifter. Siden foråret 1999 er prisen for råolie på verdensmarkedet steget kraftigt, og de danske benzinpriser er fulgt med op.

I februar 2000 blev der offentligt rejst kritik af de høje danske priser set i sammenligning med især Tyskland. Erhvervsministeriet og Skatteministeriet har på den baggrund nedsat en embedsmandsgruppe, der skal analysere de danske benzin- og oliepriser i sammenligning med priserne i Tyskland og Sverige. Konkurrencestyrelsen har formandsskabet i arbejdsgruppen, som bl.a. skal vurdere, om der er kritisable forhold set ud fra et konkurrencesynspunkt.

Olieselskabernes salg af fyringsgasolie sker på et vigende marked, idet kollektiv forsyning med naturgas og fjernvarme er favoriseret politisk og gennem lovgivningen. Dette betyder, at der gives mange og store individuelle rabatter, og at der er stærk konkurrence på pris og service olieselskaberne imellem.

## 12.6 INCITAMENTSREGULERING PÅ ELOMRÅDET

Den nye ellov trådte i kraft den 1. januar 2000. Loven fastsætter, at netselskaberne, dvs. de selskaber, der transporterer elektricitet, økonomisk reguleres efter en indtægtsramme. Energitilsynet godkender indtægtsrammerne og de tariffer, der fastsættes af netselskaberne med baggrund i indtægtsrammerne.



Hidtil har elselskaberne priser været fastsat på baggrund af de omkostninger, de enkelte selskaber havde. Dette system gav ikke noget væsentligt incitament til effektiv økonomisk drift, og flere undersøgelser (bl.a. ”Konkurrence i energisektoren”) de senere år har vist, at der er et stort effektiviseringspotentiale i elsektoren. Det har bl.a. været et problem, at de hidtidige regler har tilskyndet til overkapacitet.

I andre lande og i andre sektorer er ofte anvendt en såkaldt price cap model, der administrativt er meget enkel og nem at håndtere. Efter denne model får virksomhederne lov til at øge prisen efter nærmere fastsatte regler, og herfra trækkes de forventede produktivitetstigninger, som ville være opnået ved effektiv drift.

Modellen kendes eksempelvis fra den danske telesektor. Imidlertid animerer en sådan model til, at omsætningen forøges, idet der herved skabes større overskud i virksomhederne. Da det er en del af den danske energipolitik, at energiforbruget skal reduceres, har man ikke fundet, at price cap modellen var anvendelig. I stedet anvendes en model med fratræk for manglende effektivitet i de enkelte selskabers tilladte omkostninger, kombineret med et reguleret overskud. Herved opnås et pres for større effektivitet, uden samtidige tilskyndelser til øget forbrug.

## 12.7 NETSELSKABERNES INDTÆGTSTRAMMER

Ideen i reguleringen er, at hvert enkelt netselskab hvert år får udmeldt, hvor store indtægter i form af nettariffrer selskaberne er berettiget til at have. De tilladte indtægter er uafhængige af, hvor meget strøm der i et givet år går gennem selskabets net. Hvis elforbruget således stiger, skal distributions- og transmissions-selskabernes tariffer (der udgør nogle ører pr Kwh) reduceres. Netselskaberne har derfor ikke noget incitament til at øge elsalget.

Indtægtsrammen for et netselskab vil bestå af en række delkomponenter, nemlig

- ▲ Omkostningsramme
- ▲ Forrentning af kapital
- ▲ Generelt krav til effektivisering (som fratrækkes)
- ▲ Individuelt krav til effektivisering (som fratrækkes)

*Omkostningsrammen* fastsættes som en sum af de lobestemte omkostningsposter – drift og vedligeholdelse, afskrivninger på anlæg beregnet til netaktiviteter, administrationsomkostninger, udgifter til nettab, omkostninger fra overordnede net, omkostninger til måling, finansielle udgifter, energirådgivning m.m.

Visse af disse omkostningsposter holdes uden for kravene om effektivisering. Dette gælder udgifter til energirådgivning m.v., omkostninger fra overordnede net, nettab og tjenestemandspensioner. Dette betyder, at disse omkostninger indregnes fuldt ud i priserne.

*Forrentningen af kapitalen* fastsættes efter, hvad der ville have kunnet opnås på et marked underlagt konkurrence, når der tages hensyn til risikoforhold og andre specielle forhold for denne monopolsektor. Forrentningen beregnes som en forrentningsprocent gange værdien af netaktiverne. Herved fastsættes forrentningen på ensartet niveau for alle netselskaber uafhængig af hvilke aktiver, der er henført til netselskabet.

I den første reguleringsperiode vil forrentningen blive differentieret efter soliditetsgrad, for at sikre en politisk ønsket kapitalomlægning over mod større grad af finansiering med fremmedkapital.

Miljø- og Energiministeren kan fastsætte et *generelt krav* til omkostnings-effektivisering, som alle netselskaber skal klare. Effektiviseringskravet fastsættes ud fra den generelle effektivisering, der sker i al almindelighed i samfundet, og ud fra en antagelse om at der i alle netselskaber kan effektiviseres.

*Det individuelle krav til effektivisering* fastsættes af Energitilsynet. Den del af omkostningsrammen, der er omfattet af effektiviseringskrav, sammenlignes mellem selskaberne – en såkaldt benchmarking. De samlede omkostninger for hvert selskab omregnes til et effektivitetstal ved at inddrage nogle tekniske faktorer – antal slutbrugere, km luftledning, km kabellagt ledning og antal transformerstationer.

Det netselskab, der er i denne sammenligning er mest effektivt, sættes til en effektivitetsprocent på 100. De øvrige selskabers effektivitet sættes i forhold her til. Har et selskab således en effektivitetsprocent på 60, betyder det, at det har en effektivitet, der er 60% i forhold til det bedste selskab.

Metoden sikrer, at sammenligningen tager hensyn til størrelsen af selskaberne, om der er tale om, hvorvidt selskaberne befinder sig i land- eller byzone og til den forskellige kabellægningstakt, selskaberne har anvendt.

Den hidtidige måde at regulere elselskaberne på har bevirket, at det ikke er de reelle aktivværdier, der fremgår af selskabernes regnskaber. Det har derfor været nødvendigt at konstruere åbningsbalancer med tilnærmede reelle værdier.



Åbningsbalancerne er meget vigtige i reguleringen, idet de både bestemmer afskrivnings- og forrentningsbeløbene. Energitilsynet skal godkende åbningsbalancen for hvert enkelt netselskab.

Da incitamentreguleringen indebærer betydelige forandringer for selskaberne, vil reguleringsperiodens længde vil være 4 årig. Herved sikres, at selskaberne får en tilpas lang periode til tilpasninger og effektiviseringer samtidigt med, at der er incitament til at gå i gang med rationaliseringer allerede i år 2000.

## 12.8 ENERGIPRISUDVALGENE I 1999

---

Som nævnt blev Elprisudvalget og Gas- & Varmeprisudvalget pr. 1. januar 2000 erstattet af Energitilsynet. I Elprisudvalget har langt størstedelen af arbejdet både i 1998 og 1999 drejet sig om at få den begyndende liberalisering til at virke. Det er derfor kun sager om dette, der omtales i det følgende.

I et liberaliseret elmarked spiller de såkaldte systemoperatører en vigtig rolle. Systemoperatørerne bestemmer priserne på det overordnede net og vilkårene for netadgang. I Danmark er systemansvaret tildelt I/S Eltra og Elkraft System. Begge operatører har for det overordnede transmissionsnet valgt en såkaldt frimærkemodel for tarifiering. Frimærkemodellen betyder, at nettet betragtes som et samlet hele, hvor man skal betale for at komme ind og for at trække ud fra nettet – men hvor transport af el indenfor nettet derimod er fri.

Dette system medførte, at Elprisudvalget i 1998 ikke kunne acceptere, at der blev fastsat specielle tariffer for søkablerne til Norge, Sverige og Tyskland eller på den jyske grænse til Tyskland – de såkaldte grænsetariffer. Disse kabler må opfattes som en del af det samlede overordnede transmissionsnet. Udvalget pålagde systemoperatørerne at ophæve de anmeldte grænsetariffer. På de strækninger på nettet, hvor der er kapacitetsproblemer, fandt udvalget derimod, at det er i orden at indføre specielle tariffer.

I 1999 er Elprisudvalget gået aktivt ind i, hvordan handelen via søkablerne og på grænsen til Tyskland kan fungere optimalt, når der er en given kapacitet til rådighed. Dette har bl.a. betydet, at udvalget ikke har accepteret lange frister for reservation af kapacitet. På grænsen til Tyskland har udvalget krævet, at Eltra System finder en metode, så der kan reserveres kapacitet fra dag til dag.

Udvalget har behandlet flere sager om adgang til nettet. Kunder med et årligt forbrug over 100 GwH og distributionsselskaber med et årligt køb over 100 GwH skal have netadgang. Efter loven kan systemoperatørerne imidlertid godt

gå længere ned og give netadgang af egen drift. Dette har Eltra gjort for så vidt angår de distributionsselskaber, der ejer Eltra. Udvalget fandt, at dette er diskriminerende over for de distributionsselskaber, der ikke er medlem af ejer kredsen. Eltra imødekom udvalget ved at give alle distributionsselskaber, uanset om de er med i ejerkredsen, netadgang.

Alle distributionsselskaber blev med lovændringen i 1998 frie kunder og kunne derfor indkøbe elektricitet frit. Imidlertid er det danske elsystem karakteriseret ved, at kraftværkerne ejes af distributionsselskaberne. Derved har de et incitament til at købe hos det kraftværk, man selv ejer.

SK-energi, der ejes af NESA, NVE, Frederiksberg Kommune og SEAS, havde en aftale med distributionsselskaberne om, at 80% af elindkøbet hos disse distributionsselskaber skulle placeres hos SK-energi. Oplysningerne indikerede, at distributionsselskaberne ikke – som loven ellers foreskriver – købte strømmen så billigt som muligt. Elprisudvalget anmodede selskaberne om at begrunde nærmere, hvad årsagen var til placeringen af indkøb hos SK-energi. Det var ikke muligt for selskaberne at dokumentere, at de havde købt billigst muligt ind.

På baggrund af den usikkerhed, der herskede i efteråret 1998 omkring elselskabernes fremtidige vilkår og struktur, fandt Elprisudvalget dog, at de 4 interessenter ved prisfastsættelsen for 1999 kunne indregne omkostningerne til elindkøb i henhold til rammeaftalen mellem Sjællandske Kraftværker og interessenterne i priserne som en nødvendig omkostning.

## 12.9 SAGER BEHANDLET AF PRISUDVALGENE

På styrelsens hjemmeside [www.ks.dk](http://www.ks.dk) kan man under udvalgmødet i den pågældende måned læse afgørelserne i deres helhed.

### Elområdet

- ▲ ELKRAFT System - anmeldelse af budget og tariffer for år 2000
- ▲ I/S ELTRA - prisanmeldelse for år 2000
- ▲ Eltras bestemmelser om køb af balancydelser
- ▲ I/S Eltra - klage over ELSAM's pris for salg af systemtjenester
- ▲ Interessenternes købspriser fra Sjællandske Kraftværker
- ▲ I/S Eltras regler for netadgang til den dansk-tyske grænse
- ▲ Eltras bestemmelser om køb af balancydelser
- ▲ Klagen fra Enron Nordic Energy reservation af kapacitet på I/S Eltras udlandsforbindelser for 2. kvartal 1999 ved levering til danske kunder og transit

- ▲ NES A/S - forrentning af indskudskapital i 1999
- ▲ I/S Eltras bestemmelser om markedsadgang til distributionsselskaber
- ▲ Klage vedrørende Shell-Raffinaderiets adgang til at indkøbe elektricitet i henhold til elforsyningslovens § 9d, stk. 2
- ▲ Københavns Belysningsvæsens ansøgning om indregning af overskud
- ▲ Prisanmeldelser for I/S Eltra og ELKRAFT System for 1999
- ▲ SV Produktions ansøgning om indregning af overskud

#### Varme- og gasområdet

- ▲ Blaabjerg Biogas' klage over afregningsforhold
- ▲ Lemvig Varmeværks klage over prisen på varme leveret fra Lemvig Kraftvarme
- ▲ Prisen for affaldsvarme fra I/S Fællesforbrænding, Hobro til Hobro Varmeværk A.m.b.a.
- ▲ Aftale mellem Høje Taastrup Fjernvarme a.m.b.a. og City 2 ApS
- ▲ Fordeling af fællesomkostningerne i Skagen Forbrænding
- ▲ Klage over CTR's afkølingstarif
- ▲ Klage over Naturgas Fyns leveringsbetingelser
- ▲ Odder Varmeværk A.m.b.a. - Optrækning af anlægsbidrag
- ▲ Klage over priser for fjernvarme fra Filskov Energiselskab a.m.b.a.
- ▲ Grenaa Varmeværk- differentiering af variabel afgift







# Offentlige udbud 1999

## 13.1 INDLEDNING

Det er af stor betydning for erhvervslivet, at leverancer til det offentlige sker i fri og åben konkurrence. EU's udbudsregler sikrer, at offentlige myndigheders indkøb bliver udbudt i licitation. Det gælder køb af varer og en række tjenesteydelser – over visse beløbsgrænser – samt større bygge- og anlægsarbejder.

EU's udbudsregler kræver ligebehandling, gennemsigtighed og økonomisk adfærd af det offentlige. På den måde kommer offentlige indkøb til at ske på konkurrencemæssige vilkår – og ikke fx under politiske eller lokale hensyn. Konkurrence hindrer misbrug af magt. Det gælder også, når det offentlige melder sig på markedet som storindkøber.

Man kan tale om EU's Indre Marked på området for offentlige kontrakter. Det forudsætter, at medlemslandene anvender udbudsreglerne ensartet og overholder dem i lige grad. Her er der behov for et løbende samarbejde mellem medlemslandene.

Det forudsætter også, at virksomhederne er opmærksomme på muligheden for at konkurrere frit om leverancer til det offentlige.

I det følgende beskrives Konkurrencestyrelsens ”Pilotprojekt om offentlige indkøb”, der gennemføres i samarbejde mellem 6 lande (afsnit 13.2), styrelsens danske ”Følgegruppe vedrørende offentlige EU-udbud”, der har fokus på virksomhedernes deltagelse (afsnit 13.3), Konkurrencestyrelsens arbejde på området for danske EU-udbud i form af vejledning og klagebehandling (afsnit 13.4), Europa-Kommissionens forslag om direktivændringer (afsnit 13.5) samt årets kendelser fra Klagenævnet for Udbud (afsnit 13.6) med tilføjelse af en liste over de kendelser, der er gået til landsretten, og en omtale af en dom fra EF-Domstolen i en sag indgivet af Klagenævnet for Udbud.

## 13.2 PILOTPROJEKT MELLEM 6 LANDE OM OFFENTLIGE INDKØB

Konkurrencestyrelsen har i 1998 taget initiativ til et pilotprojekt mellem 6 lande for at vise, hvordan udbudsreglerne fra det offentlige side kan håndhæves med



større effektivitet end hidtil. Projektet løber over 3 år og skrider planmæssigt frem.

Europa-Kommissionen følger projektet nøje og støtter det økonomisk. Efter at projektet er påbegyndt mellem de 6 lande (se boks 13.1), har flere andre lande vist interesse for at deltage i projektarbejdet.

### Boks 13.1: Pilotprojekt om offentlige indkøb

Formålet er at sikre en bedre efterlevelse af EU's udbudsregler.

Projektets styringsgruppe består af repræsentanter for:

- ▲ det engelske finansministerium
- ▲ det hollandske økonomiministerium
- ▲ det italienske statsministerium
- ▲ det spanske økonomi- og erhvervsministerium, Rådet for offentlige kontrakter
- ▲ det tyske økonomiministerium
- ▲ det danske erhvervsministerium, Konkurrencestyrelsen

Øvrige interesserede lande er:

- ▲ Norge
- ▲ Portugal
- ▲ Sverige
- ▲ Schweiz

Europa-Kommissionen deltager i projektet som observatør.

Projektarbejdet bygger på følgende betragtninger: Når et EU-udbud er i strid med reglerne, er det vigtigt, at der bliver grebet ind og søgt rettet op på proceduren, inden der indgås kontrakt om opgaven. Er der skrevet kontrakt med en leverandør, er det som regel for sent at prøve at ændre på tingene. Mange ulovlige udbud kommer først under behandling ved klagenævn eller domstole, når skaden er sket. En klagesag fører så blot til, at det bliver slået fast, at udbudsreglerne er overtrådt. Der kan eventuelt blive tale om erstatningssag, men det er ofte vanskeligt for en vræget tilbudsgiver at påvise et tab.

Det er kernen i Pilotprojektet at få de forskellige landes udbudsmyndigheder til at gå ind og løse udbudsproblemer, mens tid er, dvs. inden udbudsforretningen afsluttes med indgåelse af kontrakt.

Konkurrencestyrelsen har gennem de senere år gjort mange erfaringer med at løse problemer med danske udbud ved hurtigt at tage kontakt med ordregiveren, undersøge sagen og pege på løsningsmuligheder, så udbudet kan blive rettet op og gjort lovligt, inden det er for sent. I Pilotprojektet tager man udgangspunkt i disse erfaringer, der bliver drøftet med de andre landes udbudsmyndigheder. Det er en helt ny og anderledes måde at løse udbudsproblemer på.

Når der er tale om udbudsproblemer, der involverer flere lande, melder der sig i særlig grad et behov for samarbejde mellem landene. En dansk virksomhed kommer fx ud for, at en udenlandsk offentlig myndighed overtræder ligebehandlingsprincippet og skubber den danske virksomhed ud af konkurrencen ved at favorisere en lokal tilbudsgiver. I sådan et tilfælde er det vigtigt, at Konkurrencestyrelsen kan gå til den samarbejdende udbudsmyndighed i ordregiverlandet og bede denne om at gribe ind i udbudsforløbet i det pågældende land.

Bliver der ikke fundet en tilfredsstillende løsning af problemet på denne måde, kan Konkurrencestyrelsen gå til Kommissionen. Ifølge aftale med Kommissionen vil der hurtigt blive set på sagen og i givet fald rettet henvendelse til det pågældende lands regering.

Samarbejdet om disse grænseoverskridende udbudssager har vakt betydelig interesse i de deltagende lande og i Kommissionen. Samarbejdet er gensidigt. Det er i alles interesse, at udbudsreglerne efterleves, og at overtrædelser høres op.

Under Pilotprojektet er der vedtaget et sæt ”Guidelines”, som forpligter deltagerlandene til at bistå hinanden i grænseoverskridende udbudssager (se boks 13.2). Denne måde at samarbejde på afprøves i projektet.

Deltagerne i Pilotprojektet holder hinanden orienteret om, hvad der sker i de forskellige lande mht. kontrol og klagemuligheder på udbudsområdet. Projektarbejdet har været medvirkende til, at man i flere lande overvejer bedre kontrol med brugen af udbudsreglerne.

Det er også et led i Pilotprojektet at beskrive og drøfte udbudsreglernes indhold i forbindelse med spørgsmål, der opstår ved behandlingen af konkrete klagesager. Selvom reglerne på nogle punkter er meget detaljerede, er der mange gråzone-områder. Forhold omkring rammeaftaler, finansielle tjenesteydelser og brug af tekniske specifikationer har været drøftet i 1999. Det er formålet at nå frem til nogle fælles synspunkter, som gives videre til Kommissionen, der så kan tage dem op og gøre dem til gældende regler.



## Boks 13.2: "Guidelines" for samarbejde om løsning af udbudssager, der involverer flere lande

Når fx en dansk virksomhed, der giver tilbud ved et offentligt udbud i et andet land, møder barrierer i form af brud på EU's udbudsregler, kan virksomheden få hjælp i Konkurrencestyrelsen.

Konkurrencestyrelsen beder ordregiver-landets udbudsmyndighed tage affære. Andre landes virksomheder kan få samme service hos deres udbudsmyndighed.

Administrativt samarbejde på tværs af grænserne i EU er ikke en selvfølge. Det er derfor aftalt med alle deltagerlandene, at man

- ▲ sætter tilstrækkelige ressourcer ind på at hjælpe
- ▲ gør sit bedste for at skaffe de nødvendige oplysninger
- ▲ behandler de oplysninger, man modtager af hinanden, diskret
- ▲ holder kontakt med hinanden under sagens behandling
- ▲ arbejder hurtigt
- ▲ informerer det land, der har klaget, om de resultater, man er nået frem til, inden der går videre
- ▲ er samarbejdsorienteret
- ▲ giver information i statistikform om grænseoverskridende udbudssager til alle deltagerne i Pilotprojektet inklusive Kommissionen

I en grænseoverskridende udbudssag sigter Konkurrencestyrelsen mod at opnå, at den danske virksomhed deltager i det udenlandske udbud under fair og lige vilkår. Det er det pågældende lands egen udbudsmyndighed, der må sikre, at udbudet i øvrigt er korrekt gennemført.

Det er hensigten at tage fat på yderligere to typer opgaver under projektet: sektorer med særlige udbudsproblemer og talmæssig belysning af udbudsområdet.

Efter de 3 års arbejde vil resultater og erfaringer fra projektet i år 2001 blive samlet i en rapport. I maj 1999 er de første erfaringer samlet i en "Progress Report". Det vigtigste, der er nået, er, at ideen med at løse udbudsproblemer tidnok til, at det kan nytte noget, har bundfældet sig hos de forskellige landes udbudsmyndigheder.

Alle projektets dokumenter ligger på Internettet og kan findes enten på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: [www.ks.dk/udbud/4p.html](http://www.ks.dk/udbud/4p.html) eller på Kommissionens SIMAP-hjemmeside: <http://simap.eu.int>. Dokumenterne er skrevet på engelsk, arbejdsprogrammet også på tysk og spansk. Se boks 13.3.

### Boks 13.3: Pilotprojektets dokumenter på Internettet

Internetadresser: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud) eller <http://simap.eu.int>

1. List of participants in the Pilot Project Steering Group
2. Work Programme for the Pilot Project
3. Outline of the Pilot Project
4. Guidelines for Cooperation on Solution of Cross-Border Problems
5. Danish Paper on the Complaint System
6. Danish Paper on Problem Solution in Domestic Cases
7. Danish Paper on Problem Solution in Cross-Border Cases
8. Italy: Problem Solution
9. Spain: The Junta Consultiva de Contratacion Administrativa (Advisory Board of Administrative Contracts) as coordinating organism of performances in relation to the public contracts
10. Germany: Law on the Amendment of the Legal Basis for Public Procurement in Germany
11. The Netherlands: Formal Complaints Systems
12. The United Kingdom: Review Procedures in the United Kingdom
13. Information Meeting, Copenhagen, 9<sup>th</sup> February 1999
14. Progress Report: Report on Activities within the Framework of the Pilot Project on Public Procurement Covering the Period up to 31<sup>st</sup> March 1999

## 13.3 FØLGEGRUPPE VEDRØRENDE OFFENTLIGE EU-USBUD

Konkurrencestyrelsens arbejde i international sammenhæng vedrørende offentlige EU-udbud bliver drøftet med en Følgegruppe, der er sat sammen af danske erhvervsorganisationer, virksomheder, offentlige myndigheder m.v. I gruppen drøfter man de enkelte sager om virksomhedernes problemer (uden at røbe fortrolige oplysninger). Også aktuelle emner om udbud, Kommissionens arbejde på området og den fremtidige udvikling af udbudsområdet bliver drøftet i gruppen.



Arbejdet i Følgegruppen har fokus på, at danske virksomheder får deres del af leverancerne til offentlige myndigheder i andre lande. Det kniber lidt – der er et betydeligt underskud på ”udbudsbalancen” i forhold til udlandet, dvs. eksport og import af udbudsleverancer.

Det er vigtigt, at virksomhederne er opmærksomme på muligheden for at konkurrere frit om leverancer til det offentlige både hjemme og i andre lande. Konkurrencestyrelsen har i de senere år arbejdet på at øge virksomhedernes interesse for dette område. Det i afsnit 13.2 omtalte arbejde med udbudsproblemer, der involverer flere lande, er startet af Konkurrencestyrelsen for at hjælpe danske virksomheder, der møder problemer med udbud i andre lande. Følgegruppen er tæt inddraget i dette arbejde. Konkurrencestyrelsen kan konstatere, at der er en stigende interesse blandt danske virksomheder for at deltage i EU-udbud.

Om Følgegruppens arbejde kan nævnes:

Gruppen har i 1998-99 drøftet udkast til 3 bøger om at give tilbud ved offentlige udbud i andre lande. De 3 bøger – eller guider – er udsendt af Konkurrencestyrelsen. Trin for trin forklarer de alle aspekter af EU-udbud som en vejledning for danske virksomheder, der gerne vil prøve kræfter med offentlige udbud i Europa. Guiderne hedder:

- ▲ Det offentlige udbudsmarked i EU – Bygge- og anlægsområdet
- ▲ Det offentlige udbudsmarked i EU – Varer
- ▲ Det offentlige udbudsmarked i EU – Tjenesteydelser

Guiderne ligger på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud). De er også trykt som bøger og kan købes hos Statens Information.

Desuden har gruppen drøftet udkast til 2 rapporter om offentlige udbud i en række WTO-lande. Også disse er udsendt af Konkurrencestyrelsen. De hedder:

- ▲ GPA-reglerne og danske virksomheders erfaringer og interesser i offentligt indkøb indenfor WTO
- ▲ Danske virksomheders muligheder ved offentlige indkøb i en række WTO-lande

Se disse rapporter på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud). WTO-rapporterne er gratis og kan fås i Konkurrencestyrelsen, så længe oplaget rækker.

I Følgegruppen er også diskuteret en særlig service for danske virksomheder, som Konkurrencestyrelsen har fået i gang ved samarbejde med den danske ambassade i Singapore. Dette arbejde går ud på at skaffe oplysninger om situationen på det offentlige udbudsmarked i Singapore. Oplysningerne ligger på Konkurrencestyrelsens hjemmeside. De bliver løbende ajourført. Der kommer information om offentlige udbud inden for bygge/anlæg, medicinal og miljø. Se oplysningerne på: [www.ks.dk/udbud/singapore](http://www.ks.dk/udbud/singapore).

Sidst på året 1999 udsendte Konkurrencestyrelsen rapporten:

- ▲ Små og mellemstore virksomheders deltagelse i EU-udbud i udlandet – perspektiver og barrierer.

Også denne rapport har været drøftet i Følgegruppen. Der er tale om en analyse af de mindre og mellemstore virksomheders muligheder og erfaringer med EU-udbud i andre lande. Rapporten indeholder nogle anbefalinger om, hvad man mere kan gøre for at styrke indsatsen over for denne gruppe af virksomheder på området for EU-udbud. Rapporten er i januar 2000 sendt i høring hos en bred kreds af interesserede på dette felt. Se [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud). Rapporten, der er gratis, kan fås i Konkurrencestyrelsen.

## 13.4 VEJLEDNING OG KLAGEBEHANDLING

Når man som offentlig myndighed her i landet har spørgsmål til brugen af EU's udbudsregler, kan man henvende sig til Konkurrencestyrelsen. Det samme gælder danske virksomheder og andre, der har spørgsmål om brugen af udbudsreglerne.

Man kan eventuelt få en ”vejledende udtalelse” fra Konkurrencestyrelsen. Med ”vejledende” menes, at Konkurrencestyrelsen kan give sin opfattelse af, hvordan reglerne forstås. I sidste ende er det Europa-Kommissionen og EF-Domstolen, der fortolker udbudsreglerne.

I 1999 har styrelsen afgivet i alt 142 vejledende udtalelser om mange forskellige problemstillinger inden for EU-udbud. Se eksempel i boks 13.4. Se Konkurrencestyrelsens generelle vejledninger om udbudsreglerne på hjemmesiden: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud).





## Boks 13.4: Eksempel på vejledende udtalelse om EU's udbudsregler: Kun ét tilbud afgivet

En kommune havde udvalgt (prækvalificeret) 4 virksomheder ved et begrænset EU-udbud i henhold til vareindkøbsdirektivet. Efter at virksomhederne var blevet udvalgt, gik de sammen og dannede et konsortium, der afgav et samlet tilbud. Kommunen modtog således kun ét bud.

Konkurrencestyrelsen udtalte, at der ikke var praksis for, at det ville være forkert efter udbudsreglerne at antage et tilbud, hvor alle de udvalgte virksomheder gik sammen om opgaven, selv om virksomhederne kun var prækvalificeret hver for sig – ikke som et konsortium.

Kommunen var dog ikke forpligtet til at antage det ene indkomne tilbud. Det støttes på en dom af 16. september 1999 fra EF-Domstolen, der i sag C-27/98 har udtalt, at en ordregiver ikke er forpligtet til at tildele ordren til den eneste bydende, der er blevet anset for egnet til at deltage i proceduren. Når der kun er ét tilbud, siger Domstolen, er der ikke den nødvendige konkurrence.

Kommunen fandt i dette tilfælde, at den pris, konsortiet havde tilbudt, var langt over markedsprisen. Konkurrencestyrelsen udtalte, at da der ikke var modtaget egnede bud, kunne kommunen indgå kontrakt efter direktivets artikel 6, stk. 3, det vil sige udbud efter forhandling.

Man kan også klage til Konkurrencestyrelsen, hvis man har mistanke om, at noget ikke går rigtigt for sig ved et offentligt EU-udbud. Styrelsen modtager klager fra virksomheder og organisationer m.v. om udbud, der ser ud til at være – eller komme – i strid med reglerne. Hvis der er grund til det, tager styrelsen kontakt med ordregiveren og drøfter problemerne igennem. I de fleste tilfælde får man løst problemerne, jf. ovenfor under omtalen af Pilotprojektet.

I 1999 har styrelsen behandlet i alt 36 klagesager, hvor offentlige myndigheder er gået fejl af reglerne. I alle tilfælde er problemerne blevet løst uden de store diskussioner. Skulle det ske, at en myndighed ikke retter sig efter Konkurrencestyrelsens råd, kan styrelsen gå til Klagenævnet for Udbud. Det er sjældent nødvendigt. Se eksempel på løsning af et udbudsproblem i boks 13.5.

## Boks 13.5: Eksempel på klage over EU-udbud: En forsyningsvirksomhed planlagde en anskaffelse uden EU-udbud

I dette tilfælde blev der klaget over, at en anskaffelse af IT-udstyr ikke var udbudt i EU. Sagen drejede sig om HT's opbygning af et BusPC-system.

Efter HT havde gennemført et pilotprojekt med installering af bus-computere i nogle få busser til måling af passagertal, køretider m.v., ville man gå videre med at anskaffe computere til ca. 85 busser, inden man tog stilling til, om der skulle sættes på at forsyne alle busser i HT-området med udstyr til IT-funktioner.

Anskaffelse af 85 computere ville i sig selv næppe overstige tærskelværdien for vareindkøb i henhold til forsyningsvirksomhedsdirektivet. Spørgsmålet var, om der med denne anskaffelse i realiteten blev truffet beslutning om valg af en teknisk løsning, der begrænsede konkurrencen om fremtidige leverancer til et langt større antal busser. Hvis svaret herpå var ja, var det nødvendigt at gå i EU-udbud allerede med de 85 computere.

Da Konkurrencestyrelsen havde fremlagt disse argumenter, besluttede HT at foretage EU-udbud af de 85 computere.



## 13.5 EUROPA-KOMMISSIONEN

I ”Meddelelse om offentlige indkøb i EU”, marts 1998, lagde Kommissionen op til, at udbudsreglerne skulle gøres tydeligere og enklere. Meddelelsen kom som Kommissionens konklusion på en omfattende debat om offentlige indkøb, der var startet med en ”Grøn bog” fra Kommissionens side. Debatten lod ingen tvivl tilbage om, at udbudsreglerne i almindelighed opfattes som svært forståelige og ganske komplicerede.

For at rette op herpå har der i 1999 i Kommissionen i samarbejde med medlemslandene været arbejdet ihærdigt på at nå frem til forslag til ændring af direktiverne (en såkaldt ”lovpakke”) med henblik på at gøre reglerne tydeligere og enklere. Det har været et vanskeligt arbejde, der tidligst ventes afsluttet omkring midten af år 2000. Se boks 13.6 om, hvad der arbejdes med i Kommissionen på dette område.

## Boks 13.6: Ændring af udbudsdirektiverne på vej

Europa-Kommissionen arbejder sammen med medlemslandene på at foretage en række ændringer af udbudsdirektiverne. Der er tale om tilføjelser og præciseringer. Hovedstrukturen i regelsættet ændres ikke.

Som det ser ud primo år 2000 kommer ændringerne til at vedrøre:

- ▲ Som følge af den hastige liberalisering på telekommunikationsområdet foreslås dette område taget helt ud af forsyningsvirksomhedsdirektivet. P.t. er området kun undtaget i visse lande. Der foreslås indført en regel om, at de øvrige forsyningssektorer, der er under liberalisering (navnlig energi og transport), efterhånden kan glide ud af direktivet.
- ▲ For at imødekomme behovet for øget fleksibilitet i direktiverne arbejdes der p.t. med en variant af formen udbud efter forhandling. Denne nye udbudsform, "konkurrencepræget dialog", er tænkt kun at kunne bruges ved komplekse kontrakter. Der skal dog ikke kunne forhandles om pris.
- ▲ Der er ikke i de nugældende regler for almindelige offentlige myndigheders udbud nogen bestemmelser om rammeaftaler. Alligevel bruges rammeaftaler i vidt omfang. Kommissionen foreslår adgang til at indgå flere parallelle rammeaftaler. Når der skal tildeles konkrete ordrer inden for disse, vil man kunne genåbne konkurrencen (2. udbudsrunde). Rammeaftaler skal ikke løbe for længe (der er foreslået max 3 år).
- ▲ Der arbejdes med adgang til at vælge elektronisk udbud og samtidig afkortning af tidsfrister. Kommissionen foreslår de 12 dage fjernet, der nu er afsat til offentliggørelse, når udbudsannoncer sendes elektronisk. De nuværende frister vil fortsat gælde, når der benyttes mere traditionelle kommunikationsmidler. Der er foreslået yderligere en 5-dages afkortning af fristerne, når udbudsmaterialet gøres gratis tilgængeligt på Internettet.
- ▲ Der skal være valgfrihed mellem at udtrykke tekniske specifikationer i form af funktionskrav eller ved at henvise til standarder. Hertil er knyttet særlige bevisbyrde-regler.
- ▲ For at gøre det mere klart, hvad en ordregiver lægger vægt på, foreslår Kommissionen, at der skal være pligt for ordregiver til fra udbudsprocedurens start at angive den relative vægtning af hvert enkelt delkriterium ved anvendelse af kriteriet: økonomisk mest fordelagtige bud.

Desuden vil Kommissionen udsende fortolkende meddelelser om koncessioner, miljø- og sociale krav, finansielle tjenesteydelser og in-house-produktion/ordregiverbegrebet.

Kommissionen har i slutningen af 1999 som planlagt udsendt nye såkaldte ”modværdier” af tærskelbeløbene for EU-udbud af offentlige indkøb. De nye værdier gælder for 2 år fra 1. januar 2000. Tærskelværdierne, der er justeret lidt op, kan ses på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud) under Lovgrundlag.

## 13.6 KLAGENÆVNET FOR UDBUD

I 1999 har Klagenævnet for Udbud afsagt i alt 25 kendelser, jf. nedenstående liste. Antallet pr. år ligger nogenlunde konstant. Kendelsernes fulde ordlyd kan ses på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: [www.ks.dk/udbud](http://www.ks.dk/udbud).

I omkring halvdelen af de afsagte kendelser er der konstateret overtrædelser af udbudsreglerne. Det samme var tilfældet i 1998.

5 klager er i 1999 blevet tillagt opsættende virkning, dvs. ordregiver må ikke indgå kontrakt, så længe Klagenævnet har sagen under behandling.

I 1999 har Klagenævnet annulleret ordregivers beslutning i 3 tilfælde. Der blev ikke annulleret beslutninger i 1998.

### Højgaard og Schultz A/S m.fl. mod Ørestadsselskabet I/S. Kendelse af 3. december 1998

Denne kendelse, der er afsagt 3. december 1998, drejer sig om 1. etape af bybanen i København (Minimetroen). Ørestadsselskabet udbød hele arbejdet på etappen i totalentreprise som udbud efter forhandling efter forsyningsvirksomhedsdirektivet. Ørestadsselskabet udbød arbejdet i 3 pakker: A: byggeri og jordarbejde, B: transportsystemet, og C: begge opgaver samlet. I alt 13 danske og udenlandske entreprenørvirksomheder, der ikke fik andel i kontrakterne, klagede over udbudets forløb.

Kendelsen går ud på følgende: Klagenævnet fastslog for det første, at de tekniske ændringer af projektet, der blev foretaget, mens udbudsforhandlingerne stod på, ikke var så dybtgående, at udbudet skulle have været gjort om. Dette resultat var Klagenævnet allerede i en tidligere sag rejst af andre entreprenørvirksomheder nået frem til (se kendelsen i sag mellem European Metro Group mod Ørestadsselskabet I/S, 18. november 1996).



Klagenævnet tog for det andet stilling til, om det var lovligt at foretage nogle tilpasninger i to tilbud afgivet på henholdsvis A og B, så de tilsammen på en vis måde svarede til C. Det fandt Klagenævnet, at det var. Endelig fandt Klagenævnet for det tredje, at den sammenknytning mellem de to vindende tilbudsgivere (af henholdsvis A og B – efter tilpasning), som var foretaget ved at kræve solidarisk ansvar imellem dem i grænsefladespørgsmål, ikke var lovlig efter udbudsreglerne. Denne overtrædelse af reglerne var dog ikke tilstrækkelig til, at udbudet skulle have gået om, hvis spørgsmålet havde været rejst på et tidligere tidspunkt.

Kendelsen af 18. november 1996 er af klager indbragt for Østre Landsret.

## L.R. Service ApS mod Sorø Kommune. Kendelse af 21. januar 1999

Sorø Kommune havde overtrådt tjenesteydelsesdirektivet, fordi rengøringen på en af kommunens skoler ikke var udbudt i EU. Rengøringen af Sorø Rådhus var heller ikke udbudt. Klagenævnet fandt her, at der var tale om en individuelt fastsat, konkret ydelse. Dennes værdi skulle ikke regnes sammen med skole-rengøringen, når det skulle vurderes, om man var over tærskelværdien for EU-udbud.

## Enemærke og Petersen A/S mod Fællesorganisationens Boligforening, Slagelse. Kendelse af 1. marts 1999

Boligforeningen udbød reovering af nogle boligblokke. Klagerens tilbud var blevet afvist som ikke konditionsmæssigt, dvs. det tilbudte svarede ikke til kravene i udbudet. Klagenævnet fandt, at foreningen havde overtrådt bygge- og anlægsdirektivet på en række punkter. Blandt andet havde Boligforeningen givet en uklar beskrivelse af det udbudte ved at henvise til et bestemt lukningssystem for altaner. Det var derfor uberettiget, at Boligforeningen havde afvist klagerens tilbud.

## Foreningen af Rådgivende Ingeniører mod Nykøbing Falster Kommune. Kendelse af 8. marts 1999

Ved kommunens udbud af ingeniørmæssig rådgivning efter forsyningsvirksomhedsdirektivet lå de samlede tilbudte priser fra ca. 1,7 mio. kr. til ca. 7,1 mio. kr. Kommunen bad lavestbydende om en nærmere forklaring. På baggrund af hvad der blev svaret, fandt kommunen, at dette tilbud ikke var konditionsmæssigt, dvs. det svarede ikke til kravene i udbudet. Klagenævnet slog fast, at kommunen var gået korrekt frem efter udbudsreglerne mht. et unormalt lavt bud. Dog fandt Klagenævnet, at afslaget på dette tilbud ikke var begrundet korrekt.

## Technicomm A/S mod DSB. Kendelse af 9. marts 1999

DSB udbød håndterminaler til brug ved billettering m.v. Der var tale om udbud efter forhandling efter forsyningsvirksomhedsdirektivet. En tilbudsgiver klagede, inden udbudsforhandlingerne var afsluttet. Klagen fik opsættende virkning, dvs. DSB måtte ikke indgå kontrakt, mens Klagenævnet behandlede sagen.

DSB havde på forhånd fastsat en plan for udbudsforhandlingerne. Undervejs fraveg DSB denne plan til skade for den tilbudsgiver (klageren), der stod mest fordelagtigt i forhandlingsforløbet. Der skete det, at DSB tog et uopfordret fornyet tilbud fra en tidligere fravalgt tilbudsgiver med i betragtning. Dette fik afgørende virkning for det videre forhandlingsforløb. Klagenævnet fandt, at det var nødvendigt at pålægge DSB at annullere udbudet, selvom det ville få betydelige konsekvenser for DSB.

## Seghers Better Technology Group mod I/S Amagerforbrændingen. Kendelse af 18. marts 1999

Sagen vedrørte et udbud efter forhandling efter forsyningsvirksomhedsdirektivet. Ordregiver skulle have udvidet kapaciteten på et anlæg til forbrænding af affald. Der deltog kun én anden tilbudsgiver i forhandlingerne foruden klageren. Det var den virksomhed, der havde opført og vedligeholdt det eksisterende anlæg. Klagen fik opsættende virkning, dvs. ordregiver måtte ikke indgå kontrakt, mens Klagenævnet behandlede sagen.



Klagenævnet fandt, at tildelingskriterierne burde have været mere klare. Men det var ikke nok til, at ordregiver skulle ændre udbudet. Klagenævnet fandt endvidere, at der ikke var sket forskelsbehandling af de to bydende, da tilbudene blev vurderet. Klagenævnet mente, at klageren ikke havde gjort nok for selv at skaffe sig oplysninger om det eksisterende anlæg. Ingen del af klagen blev taget til følge.

## L.R. Service ApS mod henholdsvis Ramsø Kommune, Bramsnæs Kommune og Ringsted Kommune.

### 3 kendelser af 28. maj 1999

I 3 sager har Klagenævnet for Udbud behandlet spørgsmål om kommuners pligt til at udbyde rengøring i de kommunale institutioner. Klagenævnet har slået fast, at der ikke gælder et ubetinget princip om, at værdien af alle rengøringsaftaler, der indgås af en kommune, skal lægges sammen og sammenholdes med tærskelværdien.

I sagen mod Ramsø Kommune accepterede Klagenævnet, at kommunens centralforvaltning havde indgået 9 kontrakter om rengøring af 9 daginstitutioner uden EU-udbud - uanset de 9 kontrakter tilsammen oversteg tærskelværdien i tjenesteydelsesdirektivet.

I sagen mod Bramsnæs Kommune fandt Klagenævnet, at kommunen i 1996 havde overtrådt udbudsreglerne ved ikke at gå i EU-udbud.

I sagen mod Ringsted Kommune fastslog Klagenævnet, at hvis en kommune vælger at indgå en samlet kontrakt for rengøringen flere steder, og den samlede værdi overstiger tærskelværdien, skal den pågældende rengøringskontrakt udbydes i henhold til tjenesteydelsesdirektivet.

## Acer Scandinavia A/S henholdsvis BCP Hardware A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S.

### 2 kendelser af 4. juni 1999

Klagenævnet har i 2 sager besluttet, at Statens og Kommunernes Indkøbs Service med føje har udelukket 2 virksomheder fra prækvalifikation. Udbudet vedrørte rammekontrakter for dataudstyr. De udelukkede virksomheder havde ikke fremsendt dokumentation vedrørende virksomhedens særlige forhold („serviceattest“ eller tilsvarende dokumentation) rettidigt.

## Farum Menighedsråd m.fl. mod Kirkeministeriet. Kendelse af 8. juni 1999

Klagenævnet besluttede at afvise en sag om udbud af forsikringsydelser. Sagen var rejst af en række menighedsråd mod Kirkeministeriet. Påstandene i sagen vedrørte retsforholdet mellem de enkelte menighedsråd og Kirkeministeriet. Klagenævnet fandt ikke, at det havde kompetence til at tage stilling i sådanne spørgsmål.

## Humus ved Hans Jørgen Rasmussen mod Miljøteam Århus. Kendelse af 9. juni 1999

Ved en delkendelse afsagt 21.09.1998 havde Klagenævnet fundet, at Miljøteam Århus (det tidligere Århus Renholdningsselskab) var omfattet af EU's udbudsregler. Sagen angik indkøb af affaldsbeholdere. Miljøteam Århus gik i 1993 ind i et affaldsforsøg igangsat af Århus Kommune med støtte fra Miljøstyrelsen. Der blev dengang afholdt EU-udbud om indkøb af affaldsbeholdere. Klagenævnet fandt, at de indkøb, der fandt sted i 1996 og 1997, var sket i tilknytning til de tidligere indgåede flerårige aftaler. Udbudsreglerne var derfor ikke tilsidesat.

Kendelsen er af klager, Hans Jørgen Rasmussen, indbragt for Vestre Landsret.

## Højgaard og Schultz A/S mod Odder Kommune. Kendelse af 10. juni 1999

Kommunen havde udbudt en helt ny byskole i begrænset EU-udbud. Det billigste tilbud indeholdt imidlertid nogle forbehold. Den tredje-lavestbydende gik til Klagenævnet. Klagen fik opsættende virkning, dvs. kommunen måtte ikke indgå kontrakt, mens Klagenævnet behandlede sagen. Klagenævnet fandt, at forbeholdene i det billigste tilbud drejede sig om grundlæggende elementer i udbudsbetingelserne. Klagenævnet pålagde derfor Odder Kommune at se bort fra det laveste bud ved tildelingen af kontrakten. Klagenævnet understregede, at beskrivelsen af de forskellige bygningsdele i udbudsmaterialet skal være objektiv.





## H. Hoffmann og Sønner A/S m.fl. mod Aalborg Lufthavn Amba. Kendelse af 11. juni 1999

Aalborg Lufthavn havde udbudt udvidelse af sin terminalbygning. Det var udbud i totalentreprise efter forsyningsvirksomhedsdirektivet. Klagen fik opsættende virkning, dvs. ordregiver måtte ikke indgå kontrakt, mens Klagenævnet behandlede sagen. Klagenævnet fandt imidlertid, at det valgte bud var konditionsmæssigt, dvs. at det svarede til kravene i udbudet, selvom det blandt andet indebar en større arealmæssig overskridelse i forhold til det, der var udbudt. Klagenævnet fandt ikke, at udbudsreglerne var tilsidesat hverken mht. valg af økonomisk mest fordelagtige bud eller mht. forbudet mod at forhandle, efter at tilbudene var afgivet.

## Vognmandsforretning Holst Sørensen A/S mod I/S Affaldsselskabet Vendsyssel Øst. Kendelse af 16. juli 1999

Affaldsselskabet Vendsyssel Øst har overtrådt tjenesteydelsesdirektivet i forbindelse med et udbud af kørsel med dagrenovation. Affaldsselskabet anvendte kriterier, der knytter sig til tilbudsgiverens generelle egnethed, som tildelingskriterier. Desuden havde selskabet forbeholdt sig ret til frit at vælge mellem de indkomne tilbud. Det har Klagenævnet nu slået klart fast er ulovligt. I sagen var der også et spørgsmål, om et bud var ukonditionsmæssigt, dvs. ikke i overensstemmelse med kravene i udbudet, fordi der manglede priser på visse ydelser. Klagenævnet fandt, at det var uvæsentlige mangler, og at budet var konditionsmæssigt.

## Foreningen af Rådgivende Ingeniører mod Kulturministeriet. Kendelse af 6. september 1999

Klagenævnet fandt ikke grundlag for at kritisere Kulturministeriets fremgangsmåde omkring afholdelse af projektkonkurrence om Det ny Rigsarkiv/Landsarkiv på Amager. Kulturministeriet havde lagt afgørende vægt på den arkitektmæssige side af rådgivningsopgaven og ikke foretaget vurdering af de tilknyttede ingeniørmæssige underrådgivere.

## Håndværksrådet mod Køge almennyttige Boligselskab. Kendelse af 7. september 1999

Boligselskabet udbød nogle terrænarbejder i EU. Visse af tilbudsgiverne havde henvist til Håndværksrådets standardforbehold i deres bud. Klagenævnet fandt, at Boligselskabet ikke havde angivet klart, hvilke forbehold der kunne accepteres. Disse tilbudsgivere kunne derfor ikke udelukkes på grund af standardforbeholdet.

## Dansk Fjernvarmes Decentrale Kraft/Varme-selskab Amba m.fl. mod Energistyrelsen. Kendelse af 17. september 1999

Et konsortium bestående af bl.a. Dansk Fjernvarmes Decentrale Kraft/Varme-Selskab (DFDK) deltog i et udbud foretaget af Energistyrelsen. Udbudet vedrørte analyse af „barmarkskraftvarmeværker“. Formålet med udbudet var at skabe grundlag for at tildele økonomiske tilskud til disse værker. Klagenævnet fandt, at konsortiet var ”inhabilt” til at deltage i udbudet. Der var ifølge Klagenævnet interessefællesskab og personsammenfald mellem klageren, DFDK, og Danske Fjernvarmeværkers Forening, som deltager i styregruppen for tilskudspuljen.

## Jyllands-Posten A/S mod Århus Kommune. Kendelse af 20. september 1999

Det at optage avisannoncer er ikke omfattet af udbudspligt efter tjenesteydelsesdirektivet. Det slog Klagenævnet fast i denne sag. Århus Kommune var indklaget for ikke at have udbudt indrykning af annoncer. Kommunen annoncerer hvert år for et beløb, der ligger langt over tærskelværdien for EU-udbud af tjenesteydelser. Der er tale om dels stillingsannoncer, dels kommuneinformation. Ud fra en fortolkning af CPC-glossarets pkt. 871 fandt Klagenævnet, at den blotte annonceoptagelse ikke falder under kategori 13 i bilag IA, men under kategori 27 i bilag IB. Der er derfor ikke udbudspligt.

## Humus ved Hans Jørgen Rasmussen mod Affalds-selskabet Bobøl I/S. Kendelse af 27. oktober 1999

Affaldsselskabet Bobøl I/S er et fælleskommunalt selskab med hjemsted omkring Ribe. Bobøl havde afholdt EU-udbud om levering af kompostbeholdere



m.v. og havde indgået kontrakt. En tilbudsgiver, der havde fået afslag, mente, at det valgte tilbud ikke var konditionsmæssigt, dvs. ikke svarede til kravene i udbudet. Bobøl havde angivet 12 ”grundkrav” til beholderne. Klagenævnet fandt, at det efter ”almindelig læsning” for alle kravs vedkommende drejede sig om krav, som kunne opfyldes på forskellig måde og med forskellig effektivitet. Klagenævnet fandt, at betegnelsen ”grundkrav” var vildledende. Klagenævnet slog dog fast, at ordregiveren ikke herved havde handlet i strid med udbudsreglerne, men kritiserede, at udbudsbetingelserne ikke var klare.

Endvidere satte Klagenævnet en streg under følgende:

Det er i strid med indkøbsdirektivet at skrive i udbudsbetingelserne, at ordregiver ”forbeholder sig ret til frit .... at vælge kompostbeholdere”. En ordregiver kan ikke frit træffe beslutning om indkøb af beholdere – beslutningen kan kun træffes på grundlag af en vurdering af de tilbudte kompostbeholdere. Vurderingen skal ske i forhold til de fastsatte tildelingskriterier.

Ligeledes er det i strid med indkøbsdirektivet at skrive, at ordregiver ”forbeholder sig ret til frit .... at forkaste samtlige tilbud i forbindelse med en annullation af licitationen”. En ordregiver kan ikke frit annullere et udbud - kun hvis der er en saglig grund til det.

Kendelsen er af klager, Hans Jørgen Rasmussen, indbragt for Vestre Landsret.

## More Group Danmark A/S mod Århus Kommune. Kendelse af 9. november 1999

Sagen angik Århus Kommunes udbud af reklamefinansieret byinventar (buslæskærme m.v.). Udbudet var foretaget efter bygge- og anlægsdirektivet. Klagenævnet fandt, at montering og installation blot var supplement til anskaffelse af udstyret. Udbudet burde derfor ikke være sket efter bygge- og anlægsdirektivet. Efter en samlet vurdering af det udbudte projekt fandt Klagenævnet, at der var tale om en koncessionsaftale. Hverken indkøbsdirektivet eller tjenesteydelsesdirektivet omfatter koncessionsaftaler. I øvrigt fandt Klagenævnet, at tjenesteydelsesdirektivet måtte anvendes. Klageren fik ikke medhold i, at Århus Kommune havde tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

## Herning Bladet ApS mod Herning Kommune. Kendelse af 10. december 1999

Klagenævnet tog her stilling til, om nævnet skal viderebehandle en sag, selvom klageren tilbagekalder sin klage. Herning Kommune havde udbudt udformning af annoncering og information i trykte medier efter tjenesteydelsesdirektivet. En forbigået tilbudsgiver klagede til nævnet over fejl ved kommunens vurdering af de indkomne tilbud.

Sagen fik et politisk efterspil i kommunalbestyrelsen. Tilsynsrådet for Ringkøbing Amt blev inddraget.

På et tidspunkt trak klageren sagen tilbage ved Klagenævnet. Klageren frafaldt dog ikke af denne grund indvendingerne mod udbudsforretningen. Kommunen bad nævnet om at færdigbehandle sagen. Selvom Klagenævnet i en tidligere sag (se delkendelse af 25. februar 1998) havde slået fast, at færdigbehandling i denne situation kan finde sted, fandt nævnet, at der skal foreligge ganske særlige grunde hertil. Det var ikke tilfældet i Herning-sagen.

## Lifeline I/S mod Dansk Hunderegister. Kendelse af 15. december 1999

Klagenævnet konstaterede i denne sag, at Dansk Hunderegister har handlet i strid med tjenesteydelsesdirektivet på en række punkter. Sagen vedrørte registrering af hunde i Danmark. Klagenævnet fandt, at det udbudte ikke var beskrevet tilstrækkelig præcist. Desuden var der inhabilitet, da en repræsentant for to af de bydende deltog i gennemgangen af nogle af de indkomne tilbud. Klagenævnet annullerede den truffe beslutning om at indgå kontrakt med Dansk Kennel Klub.

## Renoflex A/S mod Søllerød Kommune. Kendelse af 17. december 1999

Sagen drejede sig om begrænset udbud af indsamling af dagrenovation. Klagen fik opsættende virkning, dvs. kommunen måtte ikke indgå kontrakt, mens Klagenævnet behandlede sagen. Klagenævnet fandt, at kommunen havde overtrådt udbudsreglerne på en række punkter. Ligebehandlingsprincippet var tilsidesat, og forhandlingsforbudet var overtrådt i flere henseender i denne sag. Der var tilmed anvendt et ulovligt tildelingskriterium. Klagenævnet annullerede kommunens beslutning om at prækvalificere den senere valgte tilbudsgiver og forbød kommunen at indgå kontrakt med denne tilbudsgiver.



## Skjortegrossisten A/S mod Post Danmark. Kendelse af 28. december 1999

Post Danmark havde overtrådt indkøbsdirektivet ved at blande udvælgelseskriterier og tildelingskriterier sammen. De to sæt kriterier skal holdes adskilt. Ved udvælgelsen vurderes de bydendes evne til at løse opgaven. Ved tildelingen vurderes de indkomne bud. Desuden fandt Klagenævnet, at udbudsproceduren var uigennemsigtig bl.a. på grund af det anvendte pointsystem. Også princippet om ligebehandling var tilsidesat. Endelig havde Post Danmark givet klageren en ufuldstændig begrundelse for afslaget.

Nogle af Klagenævnets afgørelser bliver indbragt for domstolene. Konkurrencestyrelsen har kendskab til følgende sager, der p.t. verserer:

Kendelsen af **18. november 1996**, European Metro Group mod Ørestadsselskabet I/S, er af European Metro Group indbragt for **Østre Landsret**.

Kendelsen af **19. juni 1997**, Højgaard og Schultz A/S mod Undervisningsministeriet, Byggedirektoratet, er af Handelshøjskolen i København og Undervisningsministeriet indbragt for **Østre Landsret**.

Kendelsen af **19. august 1997**, Poul Hansen Entreprenører A/S mod Vejdirektoratet, er af Vejdirektoratet indbragt for **Vestre Landsret**.

Kendelsen af **8. oktober 1997**, Praktiserende Arkitekters Råd mod Københavns Pædagogseminarium, er af Praktiserende Arkitekters Råd indbragt for **Østre Landsret**.

Kendelsen af **21. oktober 1998**, Farum Industrirenovation A/S mod Københavns Kommune, er af Københavns Kommune og Renholdningsselskabet af 1898 indbragt for **Østre Landsret**.

Kendelsen af **11. november 1998**, Tømrermester Bent Moustén Vestergaard mod Spøttrup Boligselskab, er af Bent Moustén Vestergaard indbragt for **Vestre Landsret**.

Kendelsen af **4. december 1998**, Humus ved Hans Jørgen Rasmussen mod Herning Kommune, er af Hans Jørgen Rasmussen indbragt for **Vestre Landsret**.

Kendelsen af **9. juni 1999**, Humus ved Hans Jørgen Rasmussen mod Miljøteam Århus, er af Hans Jørgen Rasmussen indbragt for **Vestre Landsret**.

Kendelsen af **27. oktober 1999**, Humus ved Hans Jørgen Rasmussen mod Affalds-selskabet Bobøl I/S, er af Hans Jørgen Rasmussen indbragt for **Vestre Landsret**.

Ved kendelse af **15. juli 1998** forelagde Klagenævnet for Udbud to præjudicielle spørgsmål for **EF-Domstolen**. Spørgsmålene var blevet rejst under en klagesag mellem Unitron Scandinavia A/S og Danske Svineproducenters Serviceselskab A/S mod Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Domstolen har ved dom af **18. november 1999** afsagt kendelse i sagen. Dommen betyder blandt andet, at Klagenævnet nu er anerkendt som en ret i EF-traktatens artikel 177's forstand (nu artikel 234 EF). Se nærmere om sagen i boks 13.7.

Boks 13.7: EF-Domstolens dom af 18. november 1999, præjudiciel afgørelse i sag C-275/98, Unitron Scandinavia A/S m.fl. mod Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Som beskrevet i Konkurrenceregulering 1999, side 340, var de nærmere omstændigheder ved sagen for Klagenævnet følgende:

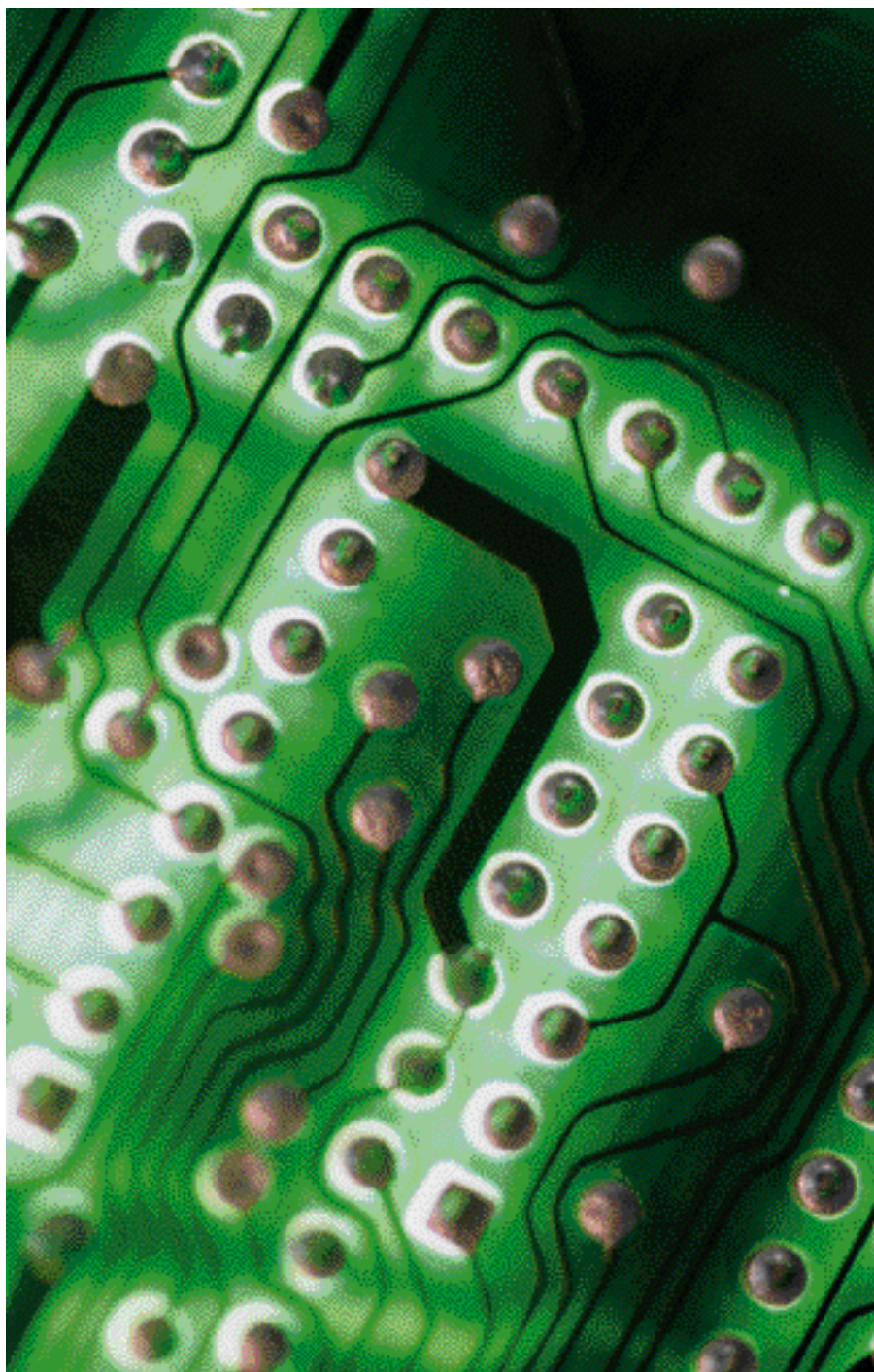
Fødevarerministeriet havde bedt Danske Slagterier (DS) om at administrere EU's ordning for øremærkning af svin. DS købte øremærker til brug for ordningen ved en skriftlig aftale for 3 år med to leverandører. DS, der er en privat institution, fulgte ikke EU's udbudsregler. To leverandører, der ikke havde opnået ordre, gik til Klagenævnet for Udbud. De mente, at DS varetog en offentlig interesse og derfor burde sidestilles med en ordregivende myndighed, dvs. skulle foretage EU-udbud.

Klagenævnet var i tvivl om anvendelsen af den bestemmelse i vareindkøbsdirektivet (artikel 2, stk. 2), der vedrører private institutioners udførelse af en sådan offentlig opgave. Klagenævnet besluttede derfor at udsætte sagen og forelægge EF-Domstolen nogle spørgsmål om forståelsen af denne bestemmelse.

Domstolen har i sin afgørelse slået fast, at den pågældende bestemmelse i vareindkøbsdirektivet skal forstås helt bogstaveligt. Det medfører, at Fødevarerministeriet i dette tilfælde skulle kræve af DS, at indkøb af øremærker skulle ske uden forskelsbehandling af leverandørerne på grundlag af nationalitet. Det betyder derimod ikke, at Fødevarerministeriet skulle kræve af DS, at indkøb skulle ske efter en EU-udbudsprocedure.

Hermed har Klagenævnet fået svar på de rejste spørgsmål. Klagenævnet har den 14. marts 2000 afsagt kendelse i overensstemmelse med Domstolens svar. Klagenævnet konstaterer, at Fødevarerministeriet har overtrådt artikel 2, stk. 2, i vareindkøbsdirektivet ved ikke at have krævet af Danske Slagterier, at indkøb af øremærker til svin skulle ske med respekt af princippet om, at forskelsbehandling på grundlag af nationalitet ikke er tilladt.





# Statsstøttereglerne i 1999

## 14.1 INDLEDNING

Statsstøttereglerne får en stadig mere central placering. Med Det Indre Marked er en lang række barrierer for handelen mellem medlemslandene allerede fjernet. Statsstøtte er derfor et af de få midler, landene har til at beskytte de nationale virksomheder. Dette er ikke alene et problem for danske virksomheder, men også for den samlede konkurrence og effektivitet på de europæiske markeder. Men samtidig er det vigtigt at fastholde, at statsstøtte også kan bidrage positivt til at afhjælpe markedsfejl. Markedsfejl giver sig udslag i, at samfundets ressourcer ikke bliver udnyttet på den bedst mulige måde. Brugen af statsstøtte *kan* være med til at ændre dette.

Erhvervsministeriets indsats på området er øget de senere år. Det langsigtede mål er at få drejet erhvervspolitikken på EU-plan fra konkurrenceforvridende statsstøtte til generelle offentlige ydelser, der forbedrer erhvervslivets rammevilkår. Samtidig bør niveauet nedsættes, idet statsstøtteniveauet i Europa er meget højt.



## 14.2 STATSSTØTTENIVEAUET

Kommissionen offentliggjorde i 1999 den 7. beretning om statsstøtte. Beretningen dækker perioden 1993-1997. Den viser, at medlemsstaterne gennemsnitlig gav ca. 9.500 kr. pr. beskæftiget i fremstillingsektoren. Danmark ydede i denne periode mere end gennemsnittet pr. beskæftiget i fremstillingssektoren, nemlig ca. 11.000 kr. Danmark er dermed – efter Tyskland og Italien – det land, der giver mest støtte pr. ansat i fremstillingssektoren.

Beretningen viser endvidere, at Danmark sammen med England, Sverige, Holland og Finland er blandt de 7 lande, der i perioden har givet mindst støtte målt i pct. af BNP.

Beretningen indeholder også en række opgørelser over de formål, der ydes støtte til.

Heraf fremgår bl.a., at 31 pct. af statsstøtten i EU anvendes til såkaldte horisontale formål, det vil sige til forskning og udvikling, miljøbeskyttelse, energi-



besparelser, uddannelse m.v. Kommissionen er normalt positiv over for disse former for støtte, der ofte er i fællesskabets interesse.

For Danmarks vedkommende anvendes 85 pct. af den samlede støtte til horisontale formål. Danmark er dermed det land, der anvender den største andel af statsstøtten til horisontale formål. Til sammenligning kan det nævnes, at Tyskland, Italien og England anvender 24 pct. af støtten til horisontale formål, Sverige 29 pct. og Finland 71 pct.

Beretningen indeholder også en opgørelse over ”ad hoc støtte”, det vil sige støtte, der gives til enkelte virksomheder uden for generelle støtteprogrammer. En stor del af denne støtte gives til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder. Denne form for støtte anvendes særligt af Tyskland, Frankrig, Spanien og Italien. Danmark har ikke givet ad hoc støtte i perioden 1995-1997.

## 14.3 DE DANSKE INITIATIVER

Erhvervsministeren fremlagde på Industrirådsmødet i november en dansk note om en fremadrettet statsstøttepolitik, der ikke forvrider konkurrencen. Baggrunden var, at man fra dansk side finder, at det er nødvendigt med en fælles forståelse af, at der skal gøres noget ved det høje statsstøtteniveau. Den danske note støtter de bestræbelser, Kommissionen gennem de senere år har udfoldet med henblik på at effektivisere statsstøttekontrollen. Men noten peger samtidigt på følgende:

- ▲ Øget fokus mod statsstøttens konkurrencemæssige effekter
- ▲ Øget gennemsigtighed
- ▲ Inddragelse af tredjeparter

Det er nødvendigt med *mere fokus* på statsstøttens konkurrencemæssige effekter. Dette kan bl.a. ske ved, at Kommissionen og medlemsstaterne samarbejder om at identificere de former for støtte, der indebærer størst risiko for konkurrenceforvridninger. For disse former for støtte bør Kommissionen overveje i hvilket omfang og hvilke former for støtte, der bør være omfattet af et krav om konkurrenceanalyser. Hvis der bliver sat øget fokus på statsstøttens konkurrencemæssige effekter, vil det kunne give et langt mere nuanceret billede af statsstøtten og dens virkninger.

Endvidere pegede erhvervsministeren på behovet for en øget *gennemsigtighed*. Den kan opnås ved, at Kommissionens årlige statsstøtterapporter bliver mere

ensartede og detaljerede, så de giver et bedre overblik over statsstøttens omfang og sammensætning. Med et forbedret statistisk grundlag vil både Kommissionen og Rådet få bedre mulighed for at vurdere, hvor det er nødvendigt at sætte ind.

Som et tredje punkt opfordrede erhvervsministeren til, at man overvejer mulighederne for øget *inddragelse af tredjeparter* i statsstøttesager. Det kan eventuelt ske ved offentlige høringer i forbindelse med konkurrenceanalyser ved notificeringen. Analyserne kan fx som i konkurrencesager indeholde en effektvurdering for relevante geografiske og produktmæssige marked, herunder for konkurrerende virksomheder.

Noten blev modtaget positivt af Kommissionen og flere medlemslande.

Konkurrencestyrelsen har endvidere igangsat et pilotprojekt om statsstøttepraksis i EU og virkningerne heraf for dansk erhvervsliv. Det overordnede mål med pilotprojektet er at undersøge behov og mulighed for at yde bistand til virksomheder, der føler sig generet af statsstøtte i andre lande.

Der er i relation til pilotprojektet oprettet en følgegruppe, Statsstøtteforum, der skal følge udviklingen af pilotprojektet såvel som drøfte konkrete problemstillinger samt principielle statsstøttespørgsmål både i dansk og europæisk sammenhæng. Statsstøtteforums medlemmer er udpeget blandt erhvervsvirksomheder, brancheorganisationer og myndigheder med tilknytning til statsstøtteområdet.

Det er nødvendigt med øget viden om de konkurrencemæssige effekter for bedre at kunne identificere de mest skadelige former for statsstøtte. Konkurrencestyrelsen har derfor taget initiativ til at vurdere forskellige effekter af offentlige tilskud. Analyserne er omtalt i kapitel 10.

## 14.4 NYE REGLER I 1999

Kommissionen lægger fortsat stor vægt på at skabe en mere gennemsigtig, sammenhængende og effektiv statsstøttepolitik. Dette sker bl.a. ved, at Kommissionen fastsætter retningslinier for vurderingen af forskellige former for statsstøtte.



## Forordninger

Der er ikke vedtaget nye forordninger på statsstøtteområdet i 1999<sup>1</sup>. Men som en udmøntning af den generelle gruppefritagelsesforordning<sup>2</sup> har Kommissionen udarbejdet udkast til følgende gruppefritagelsesforordninger, som forventes vedtaget i 1. halvdel af 2000:

- ▲ forordning om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte.
- ▲ forordning om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på uddannelses-støtte.
- ▲ forordning om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til små og mellemstore virksomheder.

Formålet med gruppefritagelserne er at forenkle kontrollen med mindre betydningsfulde sager. Det kan frigøre ressourcer, så Kommissionen i højere grad kan behandle den mest konkurrenceforvridende støtte, som f.eks. støtte til redning og omstrukturering af virksomheder. Det er dog fortsat væsentligt, at det er Kommissionen, der har den overordnede kontrol og indgrebsmulighed for ikke at komme i en situation, hvor ”ræven vogter gæs”.

De tre forslag fastsætter bl.a., til hvilke formål et medlemsland kan udbetale støtte, og hvor stor en andel af udgifterne en virksomhed selv skal betale uden, at støtten skal forhåndsgodkendes i Kommissionen. Medlemslandene forpligtes til føre detaljerede fortegnelser over de støtteordninger, der er fritaget for anmeldelsespligten ved forordningerne og sende årlige rapporter til Kommissionen. For de minimis-støtte skal der dog ikke sendes årlige rapporter til Kommissionen, da denne støtte ikke anses for at opfylde kriterierne i traktatens art. 87, stk. 1.

De tre udkast kan findes på Kommissionens hjemmeside: [http:// europa.eu.int/comm/dg04](http://europa.eu.int/comm/dg04).

---

<sup>1</sup> Som nævnt i kapitel 15 i Konkurrenceredegørelse 1999, blev der vedtaget en procedureforordning i foråret 1999.

<sup>2</sup> Omtalt i Konkurrenceredegørelse 1999, kapitel 15.

## Nye retningslinier

*Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder*

De nye regler præciserer betingelserne for, at Kommissionen godkender rednings- og omstrukturingsstøtte.

*Meddelelse om anvendelse af EF-traktatens art. 87 og 88 på statsgarantier*

Meddelelsen forklarer under hvilke betingelser, Kommissionens finder, at en statsgaranti indebærer statsstøtte.



