

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 10. maj 2010 i sag nr. 2009-0019768

Post Danmark A/S
(advokat Morten Kofmann og
advokat Søren Zinck)

mod

Konkurrencerådet
(Specialkonsulent Annette Wedel Frémohs)

Biintervenient til støtte for konkurrencerådet:
Bring Citymail Denmark A/S
(advokat Jesper Fabricius)

Ved foreløbigt klageskrift af 21. juli 2009 og endeligt klageskrift af 28. august 2009 har Post Danmark A/S påklaget Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 i en sag, hvor Konkurrencerådet fandt, at Post Danmark har misbrugt sin dominerende stilling på markedet for massebreve ved at have haft et rabatsystem for direct mail-breve, der er loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Konkurrencerådets afgørelse, idet nævnet har fundet, at rabatsystemet har en sådan loyalitetsvirkning og kundebindingseffekt, at det er egnet til at begrænse konkurrencen på markedet for adresserede postforsendelser, der udsendes i stort antal fra samme afsender til adresser i Danmark.

1.0 Den påklagede afgørelse og parternes påstande

Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 er sålydende:

”26. Post Danmark A/S har misbrugt sin dominerende stilling på markedet for distribution af massebreve, jf. konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82.

27. Misbruget består i, at Post Danmarks rabatter for direct mail er loyalitetsskabende og markedsafskærmende, uden at Post Danmark har kunnet dokumentere effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode, og som kan opveje de konkurrencebegrænsende virkninger af direct mail-rabatterne.

28. Post Danmark A/S påbydes at ændre sit direct mail-rabatsystem, så det ikke har loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkning, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 4, 1. punkt, jf. § 16, og EF-traktatens artikel 82, jf. konkurrencelovens § 24, stk. 1.

29. I lyset af Post Danmark A/S' tilkendegivelse i høringssvar af 13. maj 2009 af, at Post Danmark A/S pr. 1. august 2009 vil ophæve det eksisterende direct mail-rabatsystem, fastsættes fristen for påbuddets opfyldelse til 15. august 2009, pr. hvilken dato Post Danmark A/S over for Konkurrencestyrelsen skal dokumentere, at påbuddet er opfyldt. Dokumentation kan fx ske ved at indsende skriftlig bekræftelse på, at det eksisterende direct mail-rabatsystem er ophævet pr. 1. august 2009, og ved at indsende kopi til Konkurrencestyrelsen af opsigelsesskrivelsen til Post Danmark A/S' direct mail-rabatkunder.”

Post Danmark har nedlagt påstand om, at Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 ophæves, subsidiært at afgørelsen hjemvises til fornyet behandling i Konkurrencerådet.

Konkurrencerådet har påstået stadfæstelse.

Bring Citymail Denmark A/S (i det følgende Citymail) er indtrådt i sagen som biintervenient til støtte for Konkurrencerådet.

2.0 Sagens baggrund

Om baggrunden for den sag, som Post Danmark har påklaget, hedder det i det notat, der ligger til grund for Konkurrencerådets afgørelse, blandt andet:

”1. Resumé

1

1. Denne sag drejer sig om Post Danmark A/S' (i det følgende kaldet Post Danmark) rabatter for direct mail-forsendelser, og hvorvidt disse rabatter er loyalitetsskabende og markedsafskærmende og dermed udgør en overtrædelse af forbuddet i konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82 om misbrug af dominerende stilling. Sagen er foranlediget af en klage fra Bring Citymail Denmark A/S (i det følgende kaldet ”Citymail”) af 30. november 2006. Citymail er Post Danmarks eneste konkurrent af betydning på det relevante marked.

2. Konkurrencerådet har tidligere taget stilling til klager over Post Danmarks prisadfærd. Senest i august 2007 tog rådet stilling til en klage over Post Danmarks pris- og rabatsystem for magasinpost og fandt, at Post Danmark havde misbrugt sin dominerende stilling på markedet for magasinpost, idet Post Danmarks priser og rabatter for magasinpost fandtes at være loyalitetsskabende, markedsafskærmende og diskriminerende, uden at dette kunne omkostningsbegrundes fra Post Danmarks side. Afgørelsen blev ikke anket.

3. I sagen om Post Danmarks adresseløse forsendelser fra september 2004 vurderede rådet ligeledes, at Post Danmark havde misbrugt sin dominerende stilling ved bl.a. at anvende loyalitetsskabende målrabatter til udvalgte storkunder, som havde ekskluderende virkning på Post Danmarks konkurrenter. Rådets afgørelse er stadfæstet af Konkurrenceankenævnet og Østre Landsret og er anket til Højesteret.

4. Direct mail er en distributionsform for enslydende breve, der afsendes i større mængder fra samme afsender med – i Post Danmarks tilfælde – samme markedsføringsindhold til en gruppe særligt udvalgte adresserede modtagere.

5. Afsenderne kan opnå direct mail-rabat i forhold til Post Danmarks porto på A- og B-breve. For at opnå rabatten skal afsenderne – ud over kravet om ens forsendelser, der skal være en del af en markedsføringskampagne – indlevere mindst 30.000 direct mail-forsendelser i løbet af et år (en periode på 13 på hinanden følgende måneder) eller et antal forsendelser svarende til en bruttoporto på mindst 300.000 kr. pr. år. Hver indlevering skal være på mindst 3.000 stk. Der er tale om en generel eller standardiseret rabatskala, hvor tærsklerne og kriterierne er ens for alle.

6. Post Danmarks direct mail-rabat følger en kumulerende trappetrins-rabatskala med et spænd fra 0 til 16 pct. Kumulationen medfører, at den opnåede rabat gælder for samtlige af afsenderens direct mail-forsendelser og ikke kun for den andel, der ligger over hvert trin i rabatskalaen.

7. Post Danmark er en uomgængelig handelspartner for afsenderne. For det første har Post Danmark eneret til omdeling af kuverterede adresserede breve op til og med 50 gram, hvilket betyder, at de fleste kunder er nødt til at få i hvert fald en del af deres forsendelser omdelt af Post Danmark. For det andet er Post Danmark den eneste distributør med et landsdækkende distributionsnetværk, hvilket betyder, at kunderne under alle omstændigheder er nødt til at

benytte Post Danmarks ydelser, når de skal have distribueret uden for det dækningsområde, som den eneste konkurrent af betydning, Citymail, har. Dette strækker sig fra Køge i syd, Helsingør i nord, Kastrup i øst og Holbæk i vest, svarende til ca. 40 pct. af de danske husstande.

8. Det relevante produktmarked afgrænses til markedet for distribution af massebreve og omfatter distribution af breve/forsendelser, der afsendes i større mængder på samme tid fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder mv.

9. Det relevante geografiske marked afgrænses til Danmark.

10. I forbindelse med markedsafgrænsningen har styrelsen undersøgt og afvist, at direct mail indgår i et bredere marked for massemarkedsføring. Styrelsen har også undersøgt, om der er en sådan substitution mellem direct mail og andre direkte markedsføringsformer som sms/mms og e-mail, at direct mail og disse andre direkte markedsføringsformer udgør en del af samme marked. Styrelsen har vurderet, at der er så betydelige juridiske og praktiske barrierer herfor, bl.a. som følge af markedsføringslovens forbud mod uopfordrede elektroniske henvendelser og afsenderens manglende adgang til modtagernes e-mail-adresser, at dette ikke er tilfældet. E-mail, sms og mms indgår på den baggrund ikke i det relevante produktmarked.

11. Post Danmark indtager med en markedsandel på over [90] pct. en meget dominerende stilling på markedet for massebreve.

12. Post Danmarks rabatsystem skal vurderes efter konkurrencelovens § 11, der forbyder misbrug af dominerende stilling.

13. Rabatsystemet skal tillige vurderes i medfør af EF-traktatens artikel 82, da det er egnet til at påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

14. I den forbindelse har styrelsen taget udgangspunkt i Kommissionens meddelelse om anvendelse af artikel 82 ved vurderingen af Post Danmarks rabatsystem. Det betyder i praksis, at styrelsen har vurderet de sandsynlige effekter på markedet af Post Danmarks rabatsystem.

15. Kommissionen vil som hovedregel blandt andet foretage en pristest med henblik på at vurdere, om den dominerende virksomheds adfærd afskærmer markedet for konkurrenter, der er lige så effektive som den dominerende virksomhed. Det vil sige konkurrenter, der har samme omkostninger som den dominerende virksomhed. Kommissionen angiver dog, at der i visse tilfælde bør anlægges et mere dynamisk perspektiv ved at tage hensyn til, at mindre effektive konkurrenter vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på den dominerende virksomhed. Det gælder fx, hvis en mindre effektiv konkurrent – uden den dominerende virksomheds adfærd – på sigt ville kunne opnå efterspørgselsrelaterede fordele, som fx netværks- eller lærings-effekter, som kan forbedre den mindre effektive konkurrents effektivitet. I sådanne tilfælde vil en bestemt prisbaseret adfærd, som medfører konkurrenceskadelig markedsafskærmning, kunne udgøre et misbrug af en dominerende stilling, selvom den dominerende virksomheds adfærd ikke ville afskærme markedet for en konkurrent, der er lige så effektiv.

16. Det er styrelsens vurdering, at det danske postmarked har sådanne karakteristika, at det i den konkrete sag er nødvendigt at anlægge et mere dynamisk perspektiv. Det skyldes, at der er betydelige efterspørgselsrelaterede fordele i form af betydelige stordriftsfordele og flerproduktionsfordele ved distribution af post, herunder direct mail. En ny konkurrent vil derfor ikke nødvendigvis – på kortere sigt – kunne opnå samme grad af effektivitet som Post Danmark, der har opbygget betydelige stordriftsfordele og fler-produktionsfordele over en lang periode med eneret til omdeling af postforsendelser. Eneretten er i dag begrænset til breve op til og med 50 gram, men omfattede tidligere hele markedet. Det er imidlertid sandsynligt, at en mindre konkurrent på længere sigt vil kunne vokse og blive ligeså effektiv som Post Danmark, hvis markedet ikke afskærmes for konkurrenten. Tilstedeværelsen af selv en mindre effektiv konkurrent vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på Post Danmark, som kan have væsentlig betydning for effektivitet og kvalitet i produktionen af postydelser.

17. Set i lyset heraf er det i denne sag ikke relevant at foretage en analyse af, om Post Danmarks adfærd afskærmer markedet for en konkurrent, der måtte være lige så effektiv. I stedet skal det vurderes, om det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd medfører en konkurrenceskadelig afskærmning på markedet.

18. Det kumulerende, trappetrinsbaserede rabatsystem medfører, at kunder har stærke incitamenter til at vælge Post Danmark og fravælge konkurrenter. Fx vil kunder kunne miste hhv. opnå en betydelig rabat ved at rykke et rabattrin op eller ned, fordi rabatændringen ikke kun gælder for det ændrede antal forsendelser, men for *alle* kundens forsendelser hos Post Danmark, både inden for og uden for eneretten. For at vinde direct mail-kunder fra Post Danmark skal en konkurrent derfor tilbyde kunden en ekstra rabat i forhold til den pris inkl. rabat, som Post Danmark tilbyder for derved at kompensere for rabattabet på de tilbageværende mængder hos Post Danmark, som skiftet vil give anledning til. Post Danmarks direct mail-rabatter har ligeledes den virkning, at en konkurrent vil skulle tilbyde kunderne ekstra rabat i forhold til Post Danmark for at holde på sine direct mail-kunder og dermed undgå, at kunderne flytter deres direct mail-forsendelser over til Post Danmark.

19. Kumulerende rabatsystemer er især problematiske, når kunderne ikke kan få dækket deres samlede efterspørgsel hos konkurrenten, men – som i den konkrete sag – er nødsaget til at få dækket en væsentlig del af deres efterspørgsel hos Post Danmark.

20. I praksis betyder det, at konkurrenter til Post Danmark i mange tilfælde vil skulle tilbyde priser, der ligger væsentligt under Post Danmarks nettopriser, dvs. Post Danmarks priser minus direct mail-rabat.

21. Af afgørelsen fremgår en række konkrete eksempler. Et eksempel vedrørende en af Post Danmarks største kunder viser, at en konkurrent til Post Danmark skal give kunden [5-10] pct. ekstra i rabat sammenlignet med Post Danmarks nettopris (dvs. Post Danmarks listepriis fratrukket direct mail-rabat), hvis konkurrenten overtager mellem 30 og 40 pct. af kunden direct mail-forsendelser. Post Danmarks rabat er i udgangspunktet 16 pct. Det svarer derfor til, at

konkurrenten skal give kunden en rabat, der er [...] gang større end den, Post Danmark tilbyder, for at kunne matche Post Danmarks nettopris. Afgørelsen indeholder andre eksempler på kunder, der skal modtage væsentlige ekstrarabatter – oven i Post Danmarks nettopris – for at være interesserede i at lade en konkurrent overtage en del af deres direct mail-forsendelser. Størrelsen af disse ekstrarabatter varierer fra kunde til kunde afhængig af bl.a. hvor mange af kundens forsendelser, der er omfattet af eneret og af kundens samlede direct mail-omsætning.

22. Kundens omsætning, samt hvor tæt denne ligger på et rabattrin, har betydning for kundens incitament til at skifte leverandør eller blive hos Post Danmark. Styrelsens analyser viser, at direct mail-rabatten har betydning for en stor del af direct mail-kunderne, idet ca. [...] af direct mail-kundernes konkurrenceudsatte omsætning ikke vil kunne flyttes til en konkurrent, uden at kunden mister rabat på samtlige sine forsendelser hos Post Danmark.

23. Samlet set er det vurderingen, at rabatterne er loyalitetsskabende og markedsafskærmende, hvilket gør det svært for konkurrenter til Post Danmark at konkurrere med Post Danmark om direct mail-kunderne.

24. Post Danmark har ikke kunnet dokumentere effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode, og som kan opveje de konkurrencebegrænsende virkninger af direct mail-rabatterne.

25. Post Danmarks rabatter for direct mail udgør dermed et misbrug af dominerende stilling som omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82.

...

3. Sagsfremstilling

3.1. Indledning

30. Citymail klagede den 30. november 2006 til Konkurrencestyrelsen over en række forhold ved Post Danmarks priser, rabatter og vilkår. [Note udeladt]

31. For det første klagede Citymail over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost. Disse klagepunkter er i det væsentlige omfattet af Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007 vedr. Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost.

32. For det andet klagede Citymail over Post Danmarks mængderabatter for storbreve og maxibreve, herunder at disse skulle have loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger. Henset til de pågældende rabatskalaers karakter af ikke-kumulerende rabatter med en referenceperiode på et kvartal, hvilket i praksis giver et begrænset effektivt rabatspænd, har disse klage-forhold ikke givet styrelsen anledning til at foretage videre undersøgelser. [Note: Dette er meddelt såvel Citymail som Post Danmark ved breve af 11. januar 2008.]

33. For det tredje klagede Citymail over Post Danmarks rabat på direct mail. Dels hævdes det, at direct mail-rabatten er indlåsende ved at være progressiv og ydes på samtlige forsendelser, uden

at dette er begrundet i omkostningsmæssige forhold eller lignende, og ved at have en referenceperiode på mindst 12 måneder. Dels hævdes det, at direct mail-rabatten er eksklusiverende, idet der ydes større rabat på forsendelser omfattet af eneretten, jo flere forsendelser uden for eneretten kunden får omdelt af Post Danmark. Endelig hævdes det, at direct mail-rabatten er diskriminerende ved at give kunder større rabatter, jo større omsætning disse har hos Post Danmark, selvom omsætningen er uden betydning for Post Danmarks omkostninger.

34. I tilknytning hertil har Citymail klaget over Post Danmarks introduktionsrabat på direct mail. Dels hævdes det, at introduktionsrabatten udgør en form for selektiv prisnedsættelse for kunder, der er kunder hos konkurrenterne. Dels hævdes det, at introduktionsrabatten er prisdiskriminerende ved at give kunder en rabat, alene fordi de er nye kunder, hvilket heller ikke er begrundet i omkostningsmæssige forhold eller lignende.

35. Nærværende sag vedrører Citymails klage over Post Danmarks direct mail-rabat.

3.2. Virksomhederne

36. Post Danmark blev stiftet ved lov nr. 409 af 6. juni 2002 og er et delvist statsejet aktieselskab. Den danske stat er hovedaktionær med 75 pct. af aktierne, mens CVC Capital Partners ejer 22 pct. af aktierne. De resterende 3 pct. af aktierne ejes af medarbejderne og af Post Danmark selv. Med udgangen af januar 2009 underskrev Transportministeriet og Näringsdepartementet en aftale om fusionen mellem Post Danmark A/S og Posten AB. Den 26. februar 2009 anmeldte Post Danmark og Posten AB den planlagte fusion af de to selskaber til godkendelse hos Europa-Kommissionen. Kommissionen godkendte fusionen den 21. april 2009. [Note: Sag COMP/M.5152 - Posten AB/Post Danmark A/S. Fusionen blev godkendt med tilsagn.]

37. Post Danmark driver postvirksomhed, herunder distribution, kommunikation, transport og logistik. Post Danmark har aktiviteter inden for alle former for distributionsydelser, herunder indsamling, sortering, transport og omdeling af breve, pakker, magasiner, aviser og adresseløse forsendelser samt kurer-tjenester og stykgods i ind- og udland.

38. Modsat andre postvirksomheder er Post Danmark underkastet en befordringspligt på udvalgte postprodukter. Befordringspligten indebærer, at Post Danmark skal sikre daglig indsamling og befordring af det pågældende produkt til samtlige husstande i landet 6 dage ugentligt. For befordringspligtige produkter er Post Danmark underkastet visse kvalitetskrav, som for breve indebærer, at mindst 93 pct. af brevene skal omdeles senest 1 dag efter indlevering for A-breve, dog 3-4 dage for B-breve. Produkter omfattet af befordringspligten skal ifølge koncessionen "ydes landsdækkende til ensartede takster" [Note udeladt]. Post Danmark er således afskåret fra at tage forskellige priser for omdeling af befordringspligtige forsendelser afhængigt af, om de pågældende forsendelser skal omdeles i fx land- eller byområder. Post Danmarks produkter omfattet af befordringspligt er undtaget moms.

39. Post Danmark er i sin koncession tillige tildelt eneret til at omdele breve, der vejer op til og med 50 gram. Eneretten gælder såvel breve indsamlet fra afsendere i Danmark samt breve indsamlet fra afsendere i udlandet og overdraget til befordring gennem Post Danmark af en udenlandsk postoperatør. Post Danmarks pris for omdeling af forsendelser omfattet af eneretten skal godkendes af Færdselsstyrelsen. Denne godkendelse har karakter af et prisloft, hvorved Post Danmarks takster for forsendelser omfattet af eneretten højst kan stige med tjenesteprisindekset. Eneretten omfatter eksplicit ikke ”adresserede kataloger, brochurer, blade og andre forsendelser med et ensartet, trykt indhold, der er lagt i gennemsigtig emballage”. [Note: Bekendtgørelse om koncession for Post Danmark A/S § 5, stk. 4, nr. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004, jf. bekendtgørelse nr. 1527 af 14. december 2006.] Det betyder, at alle forsendelser – inkl. direct mail – op til og med 50 gram i lukket konvolut er omfattet af Post Danmarks eneret.

40. Forsendelser, der vejer op til og med 50 gram, men som omdeles som løse ark eller som omdeles i fx plasticfolio, er derimod ikke omfattet af Post Danmarks eneret. Afsenderen af en direct mail-forsendelse, der vejer op til og med 50 gram, kan gennem valg af emballering af sin forsendelse selv styre, om omdelingen heraf vil være omfattet af Post Danmarks eneret eller ej.

41. Ifølge EU’s seneste (tredje) postdirektiv, som er vedtaget i februar 2008, har Danmark forpligtet sig til at afskaffe alle enerettigheder på post-området senest ved udgangen af 2010, herunder den omtalte eneret til omdeling af forsendelser, der vejer op til og med 50 gram.

42. Post Danmark havde i 2007 en samlet omsætning på ca. 11,8 mia. kr. og i 2008 en samlet omsætning på ca. 11,9 mia. kr. Knap en tredjedel af Post Danmarks omsætning hidrører fra eneretsområdet.

43. Citymail blev etableret i Danmark i 2006 og har siden januar 2007 tilbudt omdeling af breve og magasiner for erhvervskunder i København og i et område omkring København omfattende det nordlige Sjælland til Køge, Roskilde og Holbæk. Dækningsområdet omfatter ca. 1 mio. husstande, svarende til ca. 40 pct. af det samlede antal husstande i Danmark. Citymail omdeler de indleverede forsendelser over tre dage, og modtagerne besøges derfor højst kun et par gange ugentligt. Citymail har ikke etableret egne posthuse og postkasser, men modtager forsendelserne i ét centralt ”splitcenter” eller afhenter forsendelserne hos afsenderne mod særskilt betaling herfor.

44. Citymail er en del af Bring-koncernen, som er ejet af Posten Norge, som er Norges nationale postvirksomhed og ejet af den norske stat. Ud over Citymail har Bring aktiviteter inden for logistik, eksprespost, markedsføring mv. Citymail er ligeledes aktiv i Sverige med samme forretningskoncept som i Danmark. Citymail er den eneste væsentlige konkurrent til de nationale postvirksomheder i Danmark og Sverige for så vidt angår brevomdeling.

45. Årets resultat (underskud) i 2008 var ca. -194 mio. kr., i 2007 var det ca. -181 mio. kr., og i etableringsåret 2006 var årets resultat ca. -50 mio. kr. [Note: Årsrapporter for Bring Citymail Denmark A/S.]

3.3. Markedsbeskrivelse

46. Betegnelsen "direct mail" har to betydninger. For det første bruges direct mail som betegnelse for den markedsføringsform, som består af adresserede forsendelser, der indeholder ensartede meddelelser til flere modtagere. For det andet bruges direct mail som betegnelse for den distributionsydelse, som Post Danmark sælger og prisen herfor, dvs. for selve distributionen af den pågældende direct mail-forsendelse, og som er genstand for undersøgelse i nærværende sag. Direct mail-formen anvendes eksempelvis til at distribuere tilbud og andet salgsmateriale til en gruppe særligt udvalgte modtagere, fx til afsenderens eksisterende kunder eller til personer, der på anden måde har tilkendegivet deres interesse over for afsenderens produkter og tjenesteydelser.

47. Markedsføring sker som massemarkedsføring og som direkte markedsføring. Ved massemarkedsføring forstås annoncering på internettet, annoncering i trykte medier, tv, radio mv. Ved direkte markedsføring forstås markedsføring rettet direkte til en modtager, herunder bl.a. direct mail, e-mails, telemarketing, sms/mms, telefax, "field marketing" i form af events, produkt demonstrationer, udstillinger mv., direkte markedsføring via hjemmesider mv., personligt salg og telefax-salg.

48. Forsendelser er enten adresseløse eller adresserede. Adresseløse forsendelser består af tryksager, som fx reklamer, telefonbøger, lokalaviser mm., hvor der sker omdeling 2-3 gange ugentligt til alle husstande inden for et nærmere afgrænset område. Adresserede forsendelser er forsendelser, hvor modtagerens navn og adresse er angivet – oftest breve, magasiner o.l. Segmenterede adresseløse forsendelser er i udgangspunktet adresseløse forsendelser, men som til dels bliver gjort adresserede ved segmentering ud på den enkelte husstand.

49. Som markedsføringsform har direct mail nogle fordele, som ikke deles med andre former for markedsføring. Direct mail giver mulighed for personlig og direkte kommunikation med udvalgte modtagere på en form, som er velegnet til relativt informationstungt materiale, herunder konkrete tilbud mv. Desuden er henvendelser via direct mail ikke underlagt samme lovgivningsmæssige restriktioner som henvendelser pr. telefon, e-mail, sms/mms. Ifølge Post Danmark er markedsføring via direct mail et område i vækst, og direct mail vil derfor have voksende betydning for Post Danmark og andre postdistributører i fremtiden. [Note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", s. 5, hvoraf det fremgår, at "Gallup Trends 2005 forudser, at 56 % af de annoncører, som allerede bruger direct mail i deres markedsføring, vil øge anvendelsen af mediet i år."]

50. Direct mail hører til i kategorien "*massebreve*", som ud over direct mail, også kan omfatte fakturaer, kontoudtog, tilbud, ordrebekræftelser og anden individuel korrespondance, der afsendes fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder i større partier og volumen til både private og erhvervsmæssige modtagere. Denne type brevprodukter kan også betegnes erhvervspost, administrativ post, "bulk mail" eller lignende.

51. Post Danmarks direct mail-produkt er ikke i sig selv et selvstændigt brevprodukt, men er A- og B-breve, som, hvis de opfylder nogle givne betingelser, kan opnå rabat. For så vidt angår indleverings- og omdelingsforhold følger direct mail således de samme betingelser, som gælder for A- og B-breve. Rabatten er en rabat på brevprisen, og kan gives, hvis kunden får omdelt mindst 30.000 forsendelser årligt (eller alternativt har en bruttoporto på mindst 300.000 kr. pr. år), indleverer mindst 3.000 forsendelse ad gangen, og hvis forsendelserne er ensartede og er en del af en markedsførings-kampagne (dette forhåndsgodkendes af Post Danmark og kan efterfølgende kontrolleres ved stikprøve).

52. Post Danmark har tidligere - i flere år - udbudt et direct mail-produkt som på forskellig vis gav kunden lavere priser for direct mail sammenlignet med almindelig brevporto. Post Danmark har oplyst udviklingen i de forskellige rabatformer for direct mail i perioden tilbage til 2000. I hele perioden har det været en fælles forudsætning for at benytte disse rabatter, at der var tale om en del af en markedsføringskampagne, at brevenes indhold alene vedrørte denne markedsføringskampagne, og at de ikke indeholdt individuelle meddelelser. [Note: Før 2003 tilbød Post Danmark to adskilte rabatformer, DM-rabat 1 og DM-rabat 2. DM-rabat 1 gav kunden mulighed for en årsrabat på 10-21 pct. i forhold til almindelig brevporto. Jo højere omsætning af direct mail hos Post Danmark, desto højere rabat. Kunder med relativt store udsendelser af direct mail kunne alternativt benytte sig af DM-rabat 2, som i udgangspunktet opererede med en lavere listepriis end almindelig brevporto, og derud over tilbød yderligere årsrabat på op til 18 pct. i forhold til den lavere listepriis. Igen: jo højere omsætning af direct mail hos Post Danmark, desto højere rabat. Adgangen til både DM-rabat 1 og DM-rabat 2 var under forudsætning af opnåelse af visse minimumsvolumener enten på årsbasis eller pr. indlevering. Både DM-rabat 1 og DM-rabat 2 blev fjernet, da den nuværende DM-rabat blev introduceret. I perioden 2005-2007 opererede Post Danmark endvidere med produktet DM-volumen, som var en særlig kategori af breve med sin egen listepriis, som var lavere end almindelig brevporto. Adgangen til DM-volumen-produktet var under forudsætning af opnåelse af et minimumsantal for indlevering. DM-volumen fandtes kun for direct mail-forsendelser inden for visse vægtgrupper (over 100 gram og indtil 500 gram for A-breve og indtil 1000 gram for B-breve). For andre vægtgrupper måtte kunden benytte almindelig brevporto. Både DM-volumen og almindelig brevporto kunne dog kombineres med DM-rabatten, således at prisen for direct mail-forsendelserne under alle omstændigheder kunne blive lavere end almindelig brevporto.] Den nuværende direct mail-rabat blev iværksat den 1. januar 2003.

53. I januar 2008 introducerede Post Danmark produktet erhvervsbreve (også betegnet C-brevet), som - i modsætning til Post Danmarks A- og B-breve - er et egentligt massebrevprodukt, hvor afsenderen skal indlevere mange forsendelser ad gangen. Erhvervsbrevet har sin egen listepriisstruktur, der afhænger af vægt og format og kan ikke kombineres med direct mail-rabat. Prisen for et C-brev på 50 gram ligger mindst 18-26 pct. under portoen for et B-brev og mindst 25-33 pct. under portoen for et A-brev og forudsætter, at der indleveres mindst 3.000 forsendelser ad gangen, som varsles forud for indleveringen, og som mærkes med stregkode mv. De nærmere vilkår er angivet i tabel 1. For direct mail-kunder, der kan opfylde kravene for erhvervsbrevet, er dette produkt således blevet et alternativ til brugen af direct mail.

Tabel 1: Enkeltbreve, direct mail og erhvervsbreve pr. 1. januar 2009

	ENKELTBREVE	DIRECT MAIL	ERHVERVSBREVE
Produkter	A-breve og B-breve	A- og B-breve med rabat	C-breve
Pris v. 50 gram	5,00-5,50 kr. pr. stk.	4,20-5,17 kr. pr. stk.	3,70-4,10 kr. pr. stk.
Indhold	Forsendelser kan være individuelle	Kun ensartede forsendelser relateret til markedsføring tillades (prøveeksemplar)	Forsendelser kan være individuelle
Krav til årlig volumen	Ingen mindstekrav*	Mindst 30.000 forsendelser årligt	Ingen mindstekrav
Oplagskrav	Ingen mindstekrav*	Mindst 3.000 forsendelser pr. indlevering	
Aftaleforhold	Ingen krav om aftale*	Krav om aftale	
Frankering	Frimærker, PP-mærkning, frankeringstryk	PP-mærkning, frankeringstryk	
Emballering	Lukket kuvert, uden emballering eller gennemsigtig emballering		Kun i lukket kuvert
Mærkning	Ingen krav om stregkode*		Krav om stregkode
Læsarhed	Ingen krav til læsarhed		Mindst 96 % af forsendelserne skal kunne læses maskinelt
Format	Maxibrevformat muligt		Maxibrevformat ikke muligt
Varsling	Ingen krav om produktionsplan*		Krav om produktionsplan
Sortering	Ingen krav om sortering før indlevering*		Indleveres opdelt i 4 postnummergrupper
Indlevering	Postcentre, posthuse og postbutikker A-breve også i postkasser**		Kun til et af Post Danmarks 4 postcentre
Omdeling	Senest 1 dag efter indlevering (A-brev) Senest 3-4 dage efter indlevering (B-brev)		Senest 5 dage efter indlevering

Kilde: Post Danmarks forretningsvilkår.

* Dog mulighed for at opnå rabatter i form af mængderabatter eller produktionsrabatter, såfremt afsender opfylder visse krav (minimumsoplæg, varsling, stregkodemærkning mv.).

** Gælder specifikt ikke direct mail, idet disse skal frankeres med PP-mærkning, hvilket forudsætter indlevering på posthuse.

54. Post Danmark tilbyder desuden en række yderligere services til direct mail-kunden, som er knyttet til udsendelsen af forsendelserne, men som afregnes og prissættes adskilt fra distributionsydelsen. Det drejer sig bl.a. om salg af adresseoplysninger, adressevask [note: Adressevask indebærer, at Post Danmark sammenligner en given liste over modtagere (fx en liste over en virksomheds kunder) med Post Danmarks egne adresseregistreringer med henblik på at identificere modtagere på listen, som har skiftet adresse, eller som er tilmeldt forskellige fravalgsordninger, som har betydning for den konkrete afsender] og andre former for rådgivning vedr. udvælgelse og segmentering af modtagere, print og kuvertering af de fysiske forsendelser, samt efterfølgende effektmåling. Post Danmark er desuden aktiv i opdyrkningen af direct mail som markedsføringsmedium, fx gennem afholdelse af en årlig DM-dag, hvor direct mail-brugere kan udveksle erfaringer, og hvor der uddeles priser for bedste kampagner mv.

55. I nedenstående tabeller vises omsætningen af direct mail og andre massebreve for Post Danmark og Citymail, som aktuelt er de eneste to udbydere af brevomdeling.

Tabel 2: Omsætning af direct mail, massebreve mv.

	2007		2008*	
	Mio. kr.	Mio. stk.	Mio. kr.	Mio. stk.
<u>Direct mail</u>				
Post Danmark	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
direct mail i alt	[...]	[...]	[...]	[...]
<u>Andre massebreve**</u>				
Post Danmark	[...]	[...]	[...]	[...]
- heraf erhvervsbreve	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
Andre massebreve i alt	[...]	[...]	[...]	[...]
<u>Massebreve i alt</u>				
Post Danmark	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
Massebreve i alt	[...]	[...]	[...]	[...]

Tallene er ikke korrigeret for eneret.

Kilde: Oplysninger til Konkurrencestyrelsen fra Post Danmark og Citymail.

Faldet i omsætning af direct mail hos Post Danmark fra 2007 til 2008 skyldes kunders overgang til produktet Erhvervsbrev.

* Forventet for hele året (Post Danmarks besvarelse af 4. december 2008).

** A- og B-breve som tillige er omfattet af diverse rabatter (mængderabatter, produktionsrabatter mv.), og kan som sådan opfattes som en form for massebreve.

56. Som beskrevet punkt 53, introducerede Post Danmark i 2008 erhvervsbrevet som et egentligt massebrevsprodukt. Forud herfor (og samtidig hermed) har erhvervskunder kunnet opnå rabatter (mængderabatter, produktionsrabatter mv.) på de almindelige A- og B-breve ved at opfylde forskellige krav til indlevering, sortering, mindstekrav mv. A- og B-breve med mængde- og/eller produktionsrabat kan derfor også opfattes som en form for massebreve, og de er derfor medtaget i tabel 2. Det egentlige erhvervsbrev er udskilt som en selvstændig række i tabellen. Opgørelsen af breve med rabatter er foretaget af Post Danmark på styrelsens foranledning. Ifølge Post Danmarks årsregnskab for 2007 udgør breve i alt ca. 2/3 af Post Danmarks samlede omsætning på 12,1 mia. kr., svarende til ca. 8 mia. kr. Dette skal sammenholdes med summen af direct mail, erhvervsbreve og rabatterede A- og B-breve, som ifølge Post Danmarks oplysninger i denne sag udgør ca. [...] mia. kr., jf. tabel 2.

57. Det ses, at Post Danmarks omsætning af direct mail og øvrige massebreve er betydeligt større end Citymails, uanset om der ses på antallet af forsendelser eller på omsætningen.

58. Det bemærkes, at postområdet i høj grad præges af Post Danmarks eneret til omdeling af forsendelser, der vejer op til og med 50 gram. Selvom ensartede forsendelser som direct mail er undtaget eneretten, såfremt de omdeles uden emballage eller i gennemsigtig emballage, så viser kundernes præferencer, jf. tabel 7, at dette reelt ikke er en mulighed for mange af kunderne grundet bl.a. emballagens signalværdi. Indtil eneretten bortfalder, er der således en stor del af direct mail-forsendelserne, der - som følge af eneretten - ikke er tilgængelige for konkurrenterne.

59. I tabel 3 viser de konkurrenceudsatte mængder på markedet for massebreve, dvs. den omsætning, der ikke vedrører eneretsbreve.

Tabel 3: Omsætning af direct mail, massebreve mv. uden for eneretten

	2007		2008*	
	Mio. kr.	Mio. stk.	Mio. kr.	Mio. stk.
<u>direct mail</u>				
Post Danmark (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
direct mail i alt (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
<u>Andre massebreve**</u>				
Post Danmark (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
- heraf erhvervsbreve (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
Andre massebreve i alt (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
<u>Massebreve i alt</u>				
Post Danmark (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]
Citymail	[...]	[...]	[...]	[...]
Massebreve i alt (ekskl. eneret)	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Oplysninger til Konkurrencestyrelsen fra Post Danmark og Citymail.

Note: Faldet i omsætning af direct mail hos Post Danmark fra 2007 til 2008 skyldes kunders overgang til produktet Erhvervsbrev.

* Forventet for hele året (Post Danmarks besvarelse af 4. december 2008).

** A- og B-breve, som tillige er omfattet af diverse rabatter (mængderabatter, produktionsrabatter mv.), og som sådan kan opfattes som en form for massebreve.

60. Post Danmarks relative størrelse reduceres markant i tabel 3, jf. tabel 2, selvom Post Danmarks omsætning af forsendelser uden for eneretten også er stor.

3.4. Post Danmarks adfærd (prissætning)

61. Post Danmark prissætter direct mail som et brevprodukt, hvortil der knyttes nogle rabatter.

62. Siden 2003 har udgangspunktet for Post Danmarks pris for direct mail været den almindelige brevporto for enten A- eller B-breve. Til brev-portoen knyttes en rabat, som afhænger af kundens volumen eller omsætning af direct mail, såfremt kunden opfylder visse betingelser. Dertil kan knyttes yderligere produktionsrabatter, som bl.a. fordrer, at kunden opfylder visse mindstekrav for volumen. [Note: Om DM-volumen, DM-rabat 1 og DM-rabat 2, se fodnote 8.]

63. Post Danmark har oplyst, at der ikke er blevet ydet særlige priser eller rabatter for direct mail efter individuelle prislister eller rabatskalaer, som adskiller sig fra de ovenstående priser og

rabatter. Dog har Post Danmark oplyst, at man i 2005 i konkrete tilfælde har givet nedslag i prisen på direct mail.

64. Post Danmarks forskellige elementer i prissætningen af direct mail-forsendelser beskrives herunder.

Direct mail-rabat

65. Direct mail-rabat ydes i forhold til Post Danmarks brevporto, som afhænger af brevenes format og vægt, samt om brevene omdeles fra dag til dag (A-breve) eller over flere dage (B-breve). Post Danmarks brevprodukt opdeles i standardbreve, storbreve og maxibreve afhængig af format og vægt. Hvert af disse brevprodukter har sin egen prisliste, og rabatten ydes i forhold hertil.

66. For at kvalificere sig til direct mail-rabat, skal kunden – ud over kravet om ensartede forsendelser, der skal være en del af en markedsførings-kampagne – indlevere mindst 30.000 direct mail-forsendelser årligt eller direct mail-forsendelser svarende til bruttoporto (dvs. omsætningen før rabat) på mindst 300.000 kr. pr. år. Hver indlevering skal være mindst 3.000 forsendelser. Er dette opfyldt, kan kunden opnå mindst 6 pct. i rabat i forhold til brevporto, og herefter højere rabatter afhængigt af kundens mængde. Jo højere kundens årlige oplag er, desto højere rabatsatser kan opnås, jf. nedenstående tabel 4.

Tabel 4: Post Danmarks direct mail-rabat

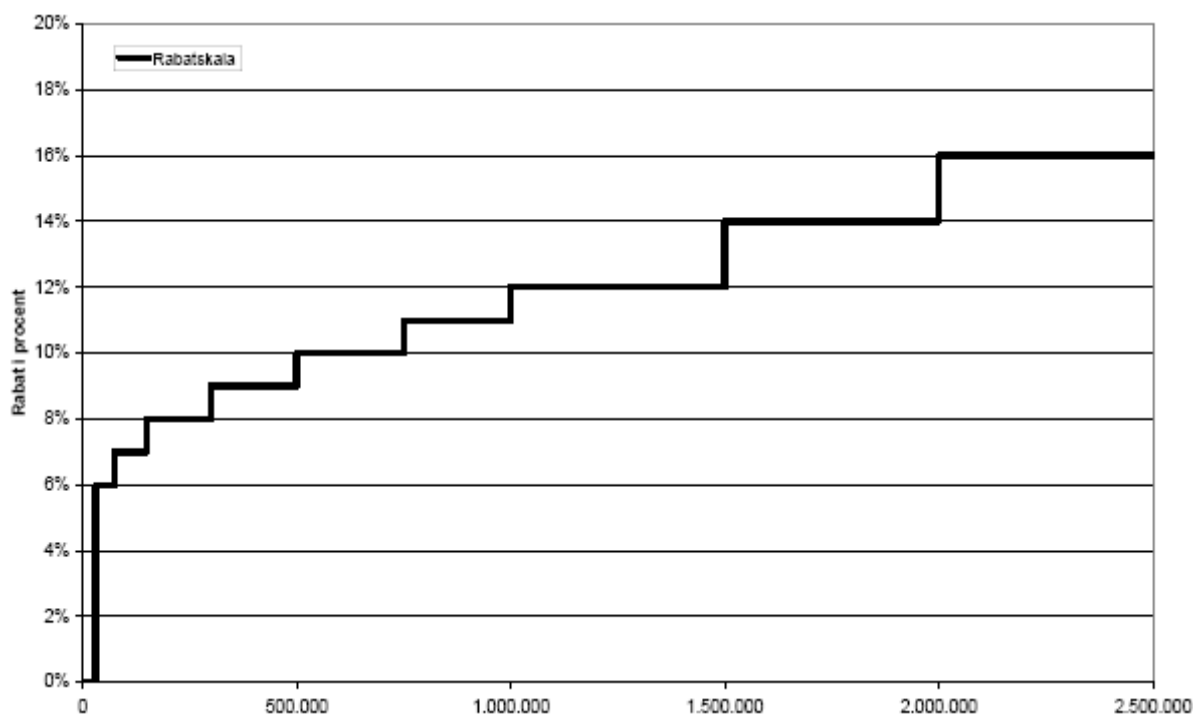
Antal eller bruttoporto pr. år		
Stk. pr. år	Kr. pr. år	Rabat
0-29.999	0-299.999	0 %
30.000-74.999	300.000-749.999	6 %
75.000-149.999	750.000-1.499.999	7 %
150.000-299.999	1.500.000-2.999.999	8 %
300.000-499.999	3.000.000-4.999.999	9 %
500.000-749.999	5.000.000-7.499.999	10 %
750.000-999.999	7.500.000-9.999.999	11 %
1.000.000-1.499.999	10.000.000-14.999.999	12 %
1.500.000-1.999.999	15.000.000-19.999.999	14 %
2.000.000 og derover	20.000.000 og derover	16 %

Kilde: Post Danmarks produktbeskrivelse.

67. Rabatten kan optjenes efter to alternative kriterier, således at en kunde kan opnå en bestemt rabat ved enten at opfylde kravet om et bestemt antal forsendelser eller ved at opfylde kravet om en bestemt omsætning (før rabat). Kunden formodes i praksis at få rabat efter det kriterium, der giver den højeste rabatsats (en kunde med fx 100.000 stk. og en bruttoporto på 500.000 kr. opnår

således en rabatsats på 7 pct.). [Note: Det ses, at Post Danmark har tilrettelagt sin rabatskala således, at kunder med forsendelser, der koster *mindre* end 10 kr. pr. forsendelser, vil opnå højest rabat efter antalskriteriet, mens kunder med forsendelser, der koster *mere* end 10 kr. pr. forsendelse, vil opnå højest rabat efter bruttoportokriteriet. En rabatskala med kun ét kriterium (enten antals- eller bruttoportokriterium) ville således i mindre omfang kunne tilgodese begge kunde-grupper.] Der er tale om en generel eller standardiseret rabatskala, hvor tærsklerne og kriterierne er ens for alle kunder.

Figur 1: Illustration af Post Danmarks direct mail-rabatstige for 2007



Kilde: Post Danmarks prisoversigter.

68. Den opnåede rabat gælder for samtlige af kundens direct mail-forsendelser og ikke kun for den andel, der ligger over trinnene i rabatskalaen. Der er med andre ord tale om en kumulerende rabat (også kaldet retroaktiv rabat). Ved kumulerende rabat forstås, at der udløses yderligere rabat på alle kundens forsendelser – og ikke kun inden for det enkelte trin – ved opnåelse af et højere trin på rabatstigen. En kunde med fx 1.200.000 direct mail-forsendelser opnår således 12 % i rabat for samtlige 1.200.000 forsendelser og ikke kun for de forsendelser, der ligger over 1.000.000.

Produktionsrabat

69. For både standardbreve, storbreve og maxibreve gælder endvidere særlige produktionsrabatter, som kan opnås ved opfyldelse af yderligere krav til indleveringstidspunkt,

sortering, varsling, maskinlæsbarhed mv. Sådanne produktionsrabatter kan anvendes sammen med direct mail-rabatten. Opfyldes betingelserne kan der opnås rabat på 5 pct. for standardbreve og storbreve og 2 pct. på maxibreve. For standardbreve og storbreve kan der også opnås stregkoderabat på 2 pct. Hvis kunden derudover forpligter sig til at indlevere sine breve midt på måneden, kan opnås en yderligere rabat på 1 pct. For maxibreve kan kunden derudover opnå en rabat på yderligere 3 pct. ved at sortere brevene i postnummerorden inden indlevering. Samlet set kan kunderne derfor opnå produktionsrabat på op til 7 pct. for standardbreve og storbreve og 6 pct. for maxibreve i tillæg til direct mail-rabatten.

70. Produktionsrabatterne for standardbreve, storbreve og maxibreve kan udløse yderligere generelle rabatter for direct mail-forsendelser, hvis visse krav er opfyldt, herunder hvis kunden opfylder krav om et bestemt minimum for indlevering pr. gang. En direct mail-kunde kan således opnå yderligere 5 eller 6 pct. i rabat oven i direct mail-rabatten, hvis der indleveres mindst 10.000 standardbreve eller 5.000 storbreve ad gangen, eller 2-6 pct. i rabat oven i direct mail-rabatten, hvis der indleveres mindst 1.500 maxibreve ad gangen. Produktionsrabatterne har således også en mængdedimension, som skal tages med i vurderingen i nærværende sag, og som gælder for samtlige kundens forsendelser.

71. Det bemærkes, at produktionsrabatterne netop gælder for samtlige kunders breve inden for de enkelte formatgrupper, som opfylder kravene, dvs. både de breve, der udgøres af direct mail-forsendelser, og de breve, der udgøres af andre former for breve. Den produktionsrabat, en kunde kan opnå på sine direct mail-forsendelser, kan derfor i praksis afhænge af den pågældende kundes omsætning på øvrige breve. Det betyder fx, at en kunde, der kun har direct mail-forsendelser, vil skulle opfylde produktionsrabatternes minimumskrav alene ved sine indleveringer af direct mail, mens en kunde, som også har andre breve, kan opfylde produktionsrabatternes minimumskrav ved at indlevere både direct mail-forsendelser og øvrige breve.

Introduktionsrabat for direct mail

72. Kunder, der ikke har fået direct mail-rabat i de foregående 18 måneder, kan opnå en introduktionsrabat på 20 pct. i de første 3 måneder. [Note: [...] Dette følger af, at respondenterne i undersøgelsen er udvalgt ud fra deres brug af direct mail-rabatten, og at kunder, der allerede havde benyttet sig af direct mail-rabatten i perioden, kun vil have kunnet kvalificere sig til introduktionsrabatten, såfremt de først er startet med at bruge direct mail i den angivne periode.] Introduktionsrabatten afhænger ikke af kundens mængde eller omsætning af direct mail-forsendelser og kan ikke kombineres med direct mail-rabatten (men kan kombineres med produktionsrabatten). Der er et mindstekrav på 1.000 forsendelser pr. indlevering for opnåelse af introduktionsrabatten.

Erhvervsbrevets prissætning

73. Prisen for erhvervsbreve afhænger, som for almindelige breve, af format og vægt, men derudover kan kunden opnå en lavere pris ved at øge antallet af forsendelser, der indleveres på samme tid, jf. tabel 5.

Tabel 5: Prisliste for erhvervsbreve (C-breve)

1. januar 2009	Antal pr. indlevering			
	3.000-9.999	10.000-99.999	100.000-499.999	500.000 og derover
Standardbreve				
Op til og med 50 gram	4,10	3,95	3,80	3,70
Storbreve				
Op til og med 50 gram	4,85	4,70	4,50	4,40
50-100 gram	6,50	6,30	6,10	5,90
100-250 gram	9,65	9,45	9,25	8,90
250-500 gram	13,85	13,55	13,30	13,00
500-1000 gram	20,20	19,70	19,00	18,55

Kilde: Post Danmarks produktbeskrivelse.

Note: Post Danmarks opdeling i standardbreve og storbreve er ud fra en kombination af vægt og format. Et brev i A4-format karakteriseres således som et storbrev uanset vægt, mens et brev, der vejer 100 gram, karakteriseres som et storbrev uanset format.

74. I tillæg hertil kan kunder opnå en mængderabat afhængigt af kundens indlevering af erhvervsbreve pr. måned, jf. tabel 6. Man kan ikke få en tilsvarende mængderabat på direct mail.

Tabel 6: Mængderabat, erhvervsbreve

Antal pr. måned	Rabat
0-24.999 stk.	0 %
25.000-99.999 stk.	2 %
100.000-249.999 stk.	4 %
250.000-499.999 stk.	6 %
500.000 stk. og derover	8 %

Kilde: Post Danmarks produktbeskrivelse. Rabatten gælder alene for forsendelser, der ligger inden for det pågældende rabattrin.

75. Til forskel fra de ovenfor beskrevne rabatter for direct mail, er mængderabatten for erhvervsbreve ikke kumulerende, for så vidt angår alle kundens forsendelser men alene for forsendelser inden for det enkelte trin. En kunde med fx 50.000 erhvervsbreve pr. indlevering opnår således kun den lavere listepriis for brev nr. 10.000 og fremefter, men skal fortsat betale den højere listepriis for brev nr. 1 til 9.999.

76. Der ydes ikke direct mail-rabat, introduktionsrabat eller produktions-rabat på erhvervsbreve.

Citymails priser og vilkår

77. Citymails direct mail-produkt hedder "Direct mail & administrativ post". Citymail sonderer ikke mellem direct mail og øvrige massebreve. I tilknytning hertil tilbyder Citymail også Kampagnerabat, Årsaftalerabat og New bizz-rabat. Disse rabatter er individuelle og afhængige af kundernes antal forsendelser eller omsætning hos Citymail.

78. Som følge af Post Danmarks eneret må Citymail ikke omdele forsendelser lukket kuvert, der vejer op til og med 50 gram. Som beskrevet i punkt 39-40, gælder Post Danmarks eneret ikke for ensartede forsendelser i gennemsigtig eller ingen emballage. Citymail opererer med et minimums-krav på 500 forsendelser pr. indlevering.

Boks 1: Citymails "Direct mail & administrativ post"

- Lukket kuvert eller lignende med mulighed for individuelt budskab til målgruppen (over 50 gram behøver indholdet ikke kunne ses)
- Ensartet indhold i åben forsendelse fx postkort eller med gennemsigtig emballage, hvis indholdet vejer under 50 gram
- Valgfrit format, så længe forsendelsen kan komme igennem brev-sprækken
- Enkeltstående kampagner i løbet af året

Kilde: Citymails 2009 priser & vilkår.

79. Citymails pris sammensat af en stykpris på 2,70 kr. pr. forsendelse og en kilopriis på 25 kr. pr. kg (2009). En forsendelse fx 15.000 stk. á 52 gram koster i gennemsnit 4,00 kr., jf. boks 2.

Boks 2: Citymail prisliste for 2007-2009 for direct mail og adm. post

Minimum antal		2007		2008		2009	
		Kr./stk.	Kr./kg.	Kr./stk.	Kr./kg.	Kr./stk.	Kr./kg.
500	4.999	3,70	30,00	2,70	25,00	2,70	25,00
5.000	10.000	3,68	30,00				
10.001	25.000	3,66	30,00				
25.001	50.000	3,64	30,00				
50.001	100.000	3,62	30,00				
100.001	150.000	3,60	30,00				
150.001	200.000	3,58	30,00	2,70	25,00	2,70	25,00
200.001	<	3,65	30,00				

Priser er ekskl. moms og før individuel rabat.
Kilde: Citymail.

Udregning af listepriis på Direct Mail & Administrativ post 2009:

Pris eksempel: 15.000 direct mail-breve à 52 gram

Styk/pris: 15.000 x 2,70 kr. = 40.500 kr.

Vægtpris: 15.000 x 0,052 kg x 25 kr./kg. = 19.500 kr.

Pris i alt: 40.500 kr. + 19.00 kr. = 60.000 kr.

Pris pr. stk. 60.000/15.000 = 4,00 kr. (før individuel rabat)

Kilde: Citymails 2009 priser & vilkår.

80. Der er fra og med 2008 ikke i listepriis forskel på styk- eller kilo-priis afhængigt af antallet af forsendelser, og der er ingen begrænsninger i de formater, der tillades.

3.5. Konkurrencestyrelsens undersøgelser

81. Konkurrencestyrelsen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt virksomheder, der køber distribution af direct mail hos Post Danmark og Citymail, som pt. vurderes at være de eneste 2 udbydere af direct mail-distribution. Styrelsen har bedt Post Danmark hhv. Citymail om at oplyse navne på og kontaktpersoner hos deres største direct mail-kunder. [Note: Konkurrencestyrelsen har pilot-testet et spørgeskema ved at bede én af de angivne virksomheder besvare et udkast til spørgeskema. På den baggrund har Konkurrencestyrelsen udarbejdet et endeligt spørgeskema omfattende ca. 30 spørgsmål.] Styrelsens spørgeskema blev sendt til 41 virksomheder, hvoraf man har modtaget svar fra 30. Undersøgelsen er gennemført i perioden fra juni 2008 til august 2008.

82. Styrelsen har tillige gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt virksomheder, der beskæftiger sig med rådgivning vedr. markedsføring, herunder specifikt rådgivning til virksomheder om brug af bl.a. direct mail og andre former for markedsføring. Styrelsen har bedt Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening (DRRB) om at udvælge 10 virksomheder, som beskæftiger sig med rådgivning vedr. direct mail, og som ville kunne besvare de pågældende spørgsmål. [Note: Også for så vidt angår denne spørgeskemaundersøgelse har styrelsen pilot-testet et udkast hos en enkelt af virksomhederne forud for udsendelsen af det endelige spørgeskema.] Heraf har 6 virksomheder besvaret styrelsens spørgeskema.

83. Styrelsen har desuden gennemført en spørgeskemaundersøgelse omhandlende Post Danmarks erhvervsbreve. Styrelsen udsendte i forlængelse af sit første spørgeskema til Post Danmarks kunder yderligere et spørge-skema, hvor kundernes brug af Post Danmarks produkt ”Erhvervsbrev” blev belyst. 20 har besvaret det efterfølgende spørgeskema.

84. Resultaterne fra undersøgelserne gengives i deres helhed nedenfor i afsnit 3.5.1-3.5.3. De væsentligste tabeller er desuden gengtaget i vurderingen i afsnit 4.

85. Endelig har styrelsen foretaget en undersøgelse af Post Danmarks omkostninger. Der redegøres nærmere for denne undersøgelse i afsnit 3.5.4.

3.5.1. Kundeundersøgelsen

86. Styrelsen har modtaget svar fra 30 virksomheder, der enten benytter Post Danmarks direct mail produkter, eller benytter Citymail. Resultaterne er gengivet på de følgende sider (s. 23-39).

87. Styrelsen har i sin spørgeskemaundersøgelse undersøgt, hvilke muligheder direct mail-kunderne har for at bruge alternativer til direct mail-distribution. Undersøgelsen har bl.a. til formål at afdække kundernes reaktioner på en mindre, men væsentlig, varig prisstigning for direct mail i forhold til eventuel substitution over mod andre produkter og tjenesteydelser. Dette kendes også som en SSNIP-test [note: “Small, but significant, non-transitory increase in price”] og tager normalt udgangspunkt i, hvordan kunderne ville reagere på en varig prisstigning på 5-10 pct. på det undersøgte produkt.

88. Det er imidlertid styrelsens vurdering, at SSNIP-testen er uegnet til at afgrænse det relevante marked i den nærværende sag, jf. punkt 311 ff. Styrelsen har imidlertid alligevel valgt at stille respondenterne en række spørgsmål, som har karakter af SSNIP-test for at få en idé om dels de alternativer, kunderne mener at have til direct mail, og dels at udpege de alternativer, som må antages at være de nærmeste substitutter til direct mail.

Tabel 7: Emballagens betydning for markedsføringsbudskabet

"Hvilken betydning har det for Deres markedsføringsbudskab, hvilken emballering der anvendes for Deres direct mail-forsendelser?"	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
"Stor"	63 %	65 %	81 %
"Mellem"	13 %	3 %	5 %
"Lille"	3 %	14 %	5 %
"Ingen"	3 %	1 %	1 %
"Ved ikke"	17 %	17 %	9 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 3. 30 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

89. Tabel 7-49 er alle bygget op på samme måde. Tabel 7 viser svarene opgjort ud fra andel af respondenter, andel af forsendelser og andel af omsætning, fordi der er forskel på hvor mange forsendelser, og hvor stor omsætning de forskellige respondenter har. Derfor vil der være – i nogle tilfælde endda ganske betydelig – forskel på resultatet afhængig af hvordan man opgør besvarelsene.

90. Af tabellen ses fx at 13 pct. af respondenterne har svaret, at det har "Mellem" betydning for deres markedsføringsbudskab, hvilken emballering der anvendes for Deres direct mail-forsendelser. De 13 pct. af respondenterne repræsenterer kun 3 pct. af forsendelserne og 5 pct. af omsætningen. Det skyldes, at de 13 pct. af respondenterne, der har svaret "Mellem" har relativt få forsendelser i forhold til de andre respondenter. Der er således tale om relativt små kunder hos Post Danmark. Når andelen af omsætningen samtidig udgør 5 pct., så skyldes det at de samme 13 pct. af respondenterne, der har svaret "Mellem" også er relativt små kunder, målt på omsætning hos Post Danmark.

91. De 13 pct. af respondenterne, der har svaret "Mellem" står i kontrast til 63 pct. af respondenterne, der har svaret "Stor". Respondenterne, der har svaret "Stor" er kendetegnet ved at sende lidt flere, men betydeligt dyrere forsendelser end de øvrige respondenter, da respondenterne som har svaret "Stor" står for 81 pct. af direct mail-omsætningen, og 65 pct. af direct mail-forsendelserne.

Tabel 8: Ændring af emballagen af direct mail?

	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
"Kunne De forestille Dem at ændre emballeringen af alle eller dele af Deres direct mail-forsendelser, således at flere forsendelser emballeres i gennemsigtig emballage eller slet ikke emballeres, såfremt det gav Dem bedre distributionsvilkår, fx i form af lavere priser eller valg mellem flere forskellige distributører?"			
"Ja"	50 %	34 %	44 %
"Nej"	50 %	66 %	56 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 4. 30 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

92. Tabel 8 viser, at 50 pct. af de adspurgte virksomheder ikke kan forestille sig at ændre alle eller dele af sine direct mail-forsendelser, når der spørges om muligheden for udskiftning af emballeringen af direct mail-forsendelser (66 pct. som repræsenterer antal forsendelser og 56 pct., som repræsenterer respondenternes omsætning).

Tabel 9: Rabat der skal tilbydes for at ændre direct mail-forsendelsernes emballage

	Gennemsnit vægtet i forhold til		
	Antal respondenter	Antal forsendelser	Omsætning
"Hvor stor en rabat skulle De modtage fra postdistributøren for at være villig til at ændre emballeringen af Deres direct mail-forsendelser fra lukket kuvert til gennemsigtig emballage eller ingen emballage?"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 5. 21 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

93. Tabel 9 viser, at de adspurgte virksomheder i gennemsnit skulle have et prisnedslag på [...] pct. for at ændre direct mail-forsendelsernes emballering fra lukket kuvert til gennemsigtig eller slet ingen emballering. Vægtes svarene med den andel af forsendelser, som respondenterne repræsenterer, er den påkrævede rabat i gennemsnit [...] pct.. Vægtes svarene med den andel af omsætningen, som respondenterne repræsenterer, er den påkrævede rabat i gennemsnit [...] pct.

Tabel 10: Hvilke år anvendtes direct mail produkter

"Hvilke år Post Danmarks produkt direct mail blevet benyttet:	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
2008	97 %	100 %	100 %
2007	100 %	100 %	100 %
2006	90 %	97 %	96 %
2005	93 %	97 %	96 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 6. 30 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

94. Tabel 10 viser, at der generelt er en stigende tendens i brugen af direct mail-produkter i perioden 2005 til 2008. I 2008 benytter 97 pct. af de adspurgte virksomheder Post Danmarks direct mail, mens alle virksomheder benytter direct mail i 2008 målt ved besvarelser, der repræsenterer antal forsendelser, henholdsvis repræsenterer respondenternes omsætning. I 2007 anvender alle adspurgte virksomheder Post Danmarks direct mail, hvilket også gælder for besvarelser, der henholdsvis repræsenterer antal forsendelser og respondenternes omsætning. I 2006 anvender 90 pct. af de adspurgte virksomheder Post Danmarks direct mail, mens henholdsvis 97 pct. og 96 pct. af besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning benyttede direct mail. I 2005 anvender 93 pct. af de adspurgte virksomheder Post Danmarks direct mail, mens henholdsvis 97 pct. og 96 pct. af besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning benyttede direct mail.

Tabel 11: Forsendelser der falder uden for direct mail

"Er der væsentlige dele af Deres direct mail forsendelser, som falder udenfor (eller ville falde uden for) Post Danmarks direct mail produkt?"	Gennemsnit vægtet i forhold til		
	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel Omsætning
"Ja"	38 %	34 %	28 %
"Nej"	62 %	66 %	72 %
Gennemsnit vægtet i forhold til			
	Antal respondenter	Antal forsendelser	Omsætning
"I givet fald, hvor mange forsendelser falder på årsbasis uden for Post Danmarks direct mail-produkt? (Mio. stk.)"*:	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 7. 29 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

* Bemærk at ikke alle adspurgte har angivet hvor mange forsendelser, der ligger uden for direct mail.

95. Tabel 11 viser, at 38 pct. af virksomhederne (svarende til 28 pct. af omsætningen) anfører, at væsentlige dele af deres forsendelser falder eller vil falde uden for Post Danmarks direct mail-produkt. Virksomhederne vurderer i gennemsnit, at der er tale om [...] forsendelser, der årligt falder uden for Post Danmarks direct mail-produkt. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser, eller respondenternes omsætning, vurderes forsendelser, der falder uden for direct mail produkterne til henholdsvis [...].

Tabel 12: Er det muligt at have mere end én distributør af direct mail-forsendelser?

	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
"Er det i praksis muligt at benytte mere end én distributør til at omdele Deres direct mail-forsendelser uden at det medfører så store ekstraomkostninger for Deres virksomhed til sortering, mærkning, transport o. lign., i et omfang så det ikke ville kunne betale sig?"			
"Ja"	66 %	54 %	72 %
"Nej"	34 %	46 %	28 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 8. 29 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

96. Tabel 12 viser, at 66 pct. af de adspurgte virksomheder mener, at det er muligt at have mere end én distributør af direct mail uden at ekstraomkostningerne overskygger fordelene. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 54 pct. og 72 pct. at det er muligt at have mere end én distributør af direct mail-forsendelser i praksis.

Tabel 13: Anvendes andre distributører end Post Danmark

	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
"Benytter De aktuelt andre distributører end Post Danmark til omdeling af direct mail-forsendelser?"			
"Ja"	53 %	38 %	46 %
"Nej"	47 %	62 %	54 %
"Angiv i givet fald hvilke distributører, De benytter, samt hvilken andel af Deres samlede antal direct mail-forsendelser den pågældende distributør omdeler (andel af antal forsendelser i 2007):"			
"Citymail"	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 9. 28 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

97. Tabel 13 viser, at 53 pct. af de adspurgte virksomheder benytter andre distributører end Post Danmark. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 38 pct. og 46 pct. at det er muligt at have mere end én distributør af direct mail-forsendelser i praksis. De virksomheder, der anvender andre distributører end Post Danmark, lægger i gennemsnit [...].

Tabel 14: Andre postvirksomheder med samme geografiske dækning?

	Andel af respondenter	Andel af forsendelser	Andel af omsætning
"Eksisterer der efter Deres vurdering aktuelt andre postvirksomheder end Post Danmark, der hver for sig eller tilsammen i praksis vil kunne dække hele det geografiske område, hvori Deres direct mail-forsendelser skal distribueres?"			
"Ja"	21 %	12 %	17 %
"Nej"	72 %	83 %	78 %
"Ved ikke"	7 %	5 %	5 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 10. 29 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

98. Tabel 14 viser, at 72 pct. af virksomhederne mener, at andre post-virksomheder i Danmark, enten sammen eller hver for sig, ikke kan træde i stedet for Post Danmark med hensyn til geografisk dækning. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 83 pct. og 78 pct., at der ikke er alternativer til Post Danmark, når det gælder den geografiske dækning.

Tabel 15: Maksimal andel af forsendelser, der aktuelt kan distribueres af andre end Post Danmark

"Hvad er den maksimale andel af Deres samlede direct mail-forsendelser, som aktuelt vil kunne distribueres af andre postvirksomheder end Post Danmark, såfremt De besluttede Dem for at gøre brug af sådanne andre postvirksomheder i videst muligt omfang (uagtet hensyn til pris, kvalitet etc.)?"	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
0-10 pct.	4 %	3 %	3 %
10-20 pct.	4 %	3 %	2 %
20-30 pct.	17 %	29 %	34 %
30-40 pct.	33 %	18 %	18 %
40-50 pct.	25 %	39 %	30 %
50-60 pct.	8 %	2 %	3 %
60-70 pct.	8 %	6 %	10 %
70-80 pct.	0 %	0 %	0 %
80-90 pct.	0 %	0 %	0 %
90-100 pct.	0 %	0 %	0 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 11. 24 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

99. Tabel 15 viser, at 33 pct. af de adspurgte virksomheder aktuelt kunne lade mellem 30 pct. og 40 pct. af deres forsendelser overgå til en anden distributør. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 18 pct. og 18 pct. at de aktuelt kunne lade mellem 30 pct. og 40 pct. af deres forsendelser overgå til en anden distributør i praksis. Tabel 15 viser også, at der ikke er nogen virksomheder, der aktuelt kan omlægge mellem 70 og 100 pct. af deres distribution.

100. Forskellen i svarene mellem tabel 14 og 15 skyldes, at i tabel 14 er det alene geografien, der kan begrænse kundens anvendelse af konkurrenter til Post Danmark, mens svarene i tabel 15 formentlig afspejler, at det både er den geografiske dækning samt Post Danmarks eneret, som begrænser kunderne i at anvende konkurrenter til Post Danmark. Det vil således stort set aldrig

kunne være 100 pct. af kundernes forsendelser, der kan distribueres af andre end Post Danmark, når der tages hensyn til både den geografiske dækning og eneretten.

101. Generelt kan det konstateres, at de adspurgte virksomheder mener, at det er under halvdelen af deres distributioner, der aktuelt kan overflyttes til andre distributører, uagtet hensyn til pris, kvalitet mv. Ingen angiver, at de aktuelt kan flytte mere end 60-70 pct. af deres direct mail-forsendelser.

Tabel 16: Nødvendige ændringer for at benytte andre distributører end i dag

"Hvad skulle der til, for at De i større omfang end i dag ville benytte andre distributører end Post Danmark til omdeling af Deres direct mail-forsendelser (sæt gerne flere krydser)?"	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
Storre geografisk dækning	83 %	88 %	88 %
Lavere priser	57 %	56 %	40 %
Højere sikkerhed for omfordelingskvalitet	23 %	26 %	32 %
Andre indleveringsvilkår	23 %	32 %	43 %
Anden omdelingstid	10 %	20 %	30 %
Andre vilkår vedr. formatmuligheder	33 %	36 %	31 %
Supplerende distributionsprodukter	13 %	27 %	35 %
Ændret vilkår for produkter	43 %	48 %	59 %
Eneret skulle indskrænkes eller ophæves	77 %	91 %	89 %
Andet	7 %	8 %	8 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 12. 30 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

102. Tabel 16 viser, at 83 pct. af de adspurgte virksomheder ønsker større geografisk dækning for at kunne benytte andre distributører. 77 pct. af de adspurgte mener også, at Post Danmarks eneret skal indskrænkes eller ophæves, hvis de skulle benytte andre distributører end Post Danmark til omdeling af direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og

respondenternes omsætning, mener henholdsvis 88 pct. og 88 pct. at der skal en større geografisk dækning til for, i højere grad end i dag, at benytte andre distributører end Post Danmark.

103. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 91 pct. og 89 pct. at Post Danmarks eneret skal indskrænkes eller ophæves for at der, i højere grad end i dag, kan benyttes andre distributører end Post Danmark. 57 pct. af de adspurgte virksomheder ønsker lavere priser. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, ønsker henholdsvis 56 pct. og 40 pct. lavere priser på for at der, i højere grad end i dag, kan benyttes andre distributører end Post Danmark.

Tabel 17: Påvirker Post Danmarks aftaler eller praksis valget af postdistributør?

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Er der i øvrigt forhold i Post Danmarks aftaler eller praksis vedr. direct mail, der påvirker Deres mulighed for at benytte andre direct mail-distributører som supplement til Post Danmark (fx rabatter betingede af eksklusivitet eller opnåelse af vis volumen, individuelle krav om minimumsvolumen, kobling af vilkår eller priser for direct mail til køb af andre postprodukter, etc.)?"			
"Ja"	36 %	28 %	30 %
"Nej"	64 %	72 %	70 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 13. 28 respondenters besvarelse ligger til grund for denne tabel.

104. Tabel 17 viser, at 64 pct. af de adspurgte virksomheder ikke mener at der i øvrigt er forhold eller praksis hos Post Danmark, der påvirker mulighederne for brug af andre direct mail distributører. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 72 pct. og 70 pct. ikke at der er forhold eller praksis hos Post Danmark, der påvirker mulighederne for brug af andre direct mail distributører.

Tabel 18: Anvendes andre former for direkte markedsføring?

"Bruger Deres virksomhed aktuelt andre former for direkte markedsføring ("direct marketing"), udover direct mail til at kontakte en større eller mindre gruppe af navngivne modtagere med et ensartet markedsføringsbudskab?"	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
Adresseløse forsendelser	43 %	56 %	41 %
Meddelelser via e-mail	82 %	82 %	89 %
Meddelelser via SMS eller MMS	29 %	25 %	33 %
Meddelelser via telefax	0 %	0 %	0 %
Telemarketing	43 %	45 %	37 %
Andet	11 %	9 %	10 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 14. 30 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

105. Tabel 18 viser, at 82 pct. af de adspurgte virksomheder samtidig med direct mail bruger e-mail i deres direkte markedsføring. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, benytter henholdsvis 82 pct. og 89 pct. e-mail i deres direkte markedsføring ved siden af direct mail. Det fremgår ikke, hvor stor en andel af deres direkte markedsføring, e-mail tegner sig for.

106. Tabel 18 viser også, at 43 pct. af virksomhederne anvender adresse-løse forsendelser ved siden af direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, benytter henholdsvis 56 pct. og 41 pct. e-mail i deres direkte markedsføring ved siden af direct mail. 43 pct. af de adspurgte virksomheder benytter telemarketing ved siden af direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, benytter henholdsvis 45 pct. og 37 pct. telemarketing i deres direkte markedsføring ved siden af direct mail.

Tabel 19: Kan alternativerne i tabel 18 erstatte direct mail uden påvirkninger?

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Ville de øvrige i spørgsmål 14 nævnte former for direkte markedsføring ("direct marketing"), hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet kunne træde i stedet for direct mail, uden at det ville påvirke Deres virksomheds markedsføring negativt i forhold til i dag?"			
"Ja"	11 %	6 %	6 %
"Nej"	89 %	94 %	94 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 15. 28 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

107. Tabel 19 viser, at 89 pct. af de adspurgte virksomheder mener, at de alternative markedsføringsmetoder nævnt i tabel 18 ikke kan erstatte direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 94 pct. og 94 pct. at de alternative markedsføringsmetoder nævnt i tabel 18 ikke kan erstatte direct mail.

Tabel 20: Er der yderligere alternativer til direct mail

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Ville der være nogle af de herunder nævnte former for markedsføring, som hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet ville kunne træde i stedet for markedsføring via direct mail, uden at det ville påvirke Deres virksomheds markedsføring negativt i forhold til i dag (sæt gerne flere krydser)?"			
"Annoncering på internet"	28 %	16 %	23 %
"Annoncering i trykte medier"	24 %	16 %	19 %
"Annoncering i tv og radio"	14 %	6 %	9 %
"Andet"	10 %	7 %	7 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 18. 29 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

108. Tabel 20 viser, at 28 pct. af de adspurgte mener, at annoncering på internettet alene eller tilsammen med yderligere alternativer kan erstatte direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 16 pct. og 23 pct., at annoncering på internettet alene eller tilsammen med yderligere alternativer kan erstatte direct mail. Tilsvarende ses det, at 24 pct. af virksomhederne mener at annoncering i trykte medier kan erstatte direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 16 pct. og 23 pct., at annoncering i trykte medier alene eller tilsammen med yderligere alternativer kan erstatte direct mail.

Tabel 21: Primær reaktion ved varig prisstigning på 5 -10 pct.

	Andel respon- denter	Andel forsen- delser	Andel omsæt- ning
"Såfremt Post Danmark sænkede sin direct mail-rabat, således at Post Danmarks pris for distribution af Deres direct mail-forsendelser samlet set steg varigt med 5-10 pct., hvorledes ville De da fremover hovedsageligt distribuere Deres direct mail forsendelser (eller det markedsføringsbudskab Deres direct mail-forsendelser formidler) – sæt venligst kun ét kryds:"			
" direct mail"	42 %	39 %	33 %
"Brevprodukt"	23 %	35 %	31 %
"E-mail"	12 %	3 %	4 %
"SMS"	4 %	1 %	2 %
"Telefax"	0 %	0 %	0 %
"Telemarketing"	8 %	2 %	3 %
"Adresseløse forsendelser"	4 %	5 %	5 %
"Internet"	8 %	15 %	22 %
"Trykte medier"	0 %	0 %	0 %
"Tv og radio"	0 %	0 %	0 %
"Andet"	0 %	0 %	0 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 21. 26 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

109. Tabel 21 viser, at 42 pct. af de adspurgte virksomheder hovedsagelig vil fortsætte med at anvende direct mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 39 pct. og 33 pct., at de hovedsagelig vil fortsætte med at anvende direct mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct. 23 pct. af de adspurgte virksomheder tilkendegiver, at de primært vil skifte til brevprodukter ved en varig prisstigning på 5-10 pct. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 35 pct. og 31 pct., at de hovedsagelig vil anvende brevprodukter ved en varig prisstigning på 5-10 pct.

Tabel 22: Omlægning til andre brevprodukter

	Andel respon- denter	Andel forsen- delser	Andel omsæt- ning
"Såfremt den faktiske pris for distribution af direct mail-forsendelser isoleret set ville stige varigt med 5-10 pct. (fx i form af en mindsket direct mail-rabat), i hvilket omfang ville De som følge heraf i stedet lade Deres direct mail-forsendelser omdele som almindelige breve (fx Post Danmarks produkter A- eller B-breve eller erhvervsbreve) ved de vilkår og priser, der gælder herfor i dag (enten hos Post Danmark eller andre eksisterende distributører)?"			
"Helt"	17 %	21 %	11 %
"Delvis"	13 %	7 %	12 %
"Ingen"	71 %	72 %	77 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 22. 24 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

110. Tabel 22 viser, at 71 pct. af de adspurgte virksomheder ikke vil skifte fra direct mail til andre brevprodukter ved en varig prisstigning på mellem 5 og 10 pct. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 72 pct. og 77 pct., at de ikke vil skifte fra direct mail til andre brevprodukter ved en varig prisstigning på mellem 5 og 10 pct. 13 pct. af de adspurgte vil delvist overgå til brevprodukter. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 7 pct. og 12 pct., at de delvist vil skifte fra direct mail til andre brevprodukter ved en varig prisstigning på mellem 5 og 10 pct. 17 pct. af de adspurgte virksomheder vil lade hele deres direct mail-distributionen overgå til almindelige brevprodukter. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, mener henholdsvis 21 pct. og 11 pct., at de helt vil skifte fra direct mail til andre brevprodukter ved en varig prisstigning på mellem 5 og 10 pct.

Tabel 23: Omlægning til adresseløse forsendelser

"Såfremt den faktiske pris for distribution af direct mail-forsendelser isoleret set ville stige varigt med 5-10 pct. (fx i form af en mindsket direct mail-rabat), i hvilket omfang ville De som følge heraf i stedet lade Deres direct mail-forsendelser omdele som adresseløse forsendelser ved de vilkår og priser, der gælder herfor i dag (enten hos Post Danmark eller andre eksisterende distributører)?"	Andel	Andel	Andel
	respon- denter	forsen- delser	omsæt- ning
"Helt"	0 %	0 %	0 %
"Delvis"	15 %	12 %	12 %
"Ingen"	85 %	88 %	88 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 23. 26 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

111.

Tabel 23 viser, at 85 pct. af de adspurgte virksomheder ikke vil anvende adresseløse forsendelser ved en varig prisstigning på direct mail. 15 pct. af de adspurgte vil delvist overgå til adresseløse forsendelser, mens ingen vil lade hele deres direct mail distribution overgå. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, vil henholdsvis 88 pct. og 88 pct., ikke lade deres direct mail-forsendelser omdele som adresseløse forsendelser ved en varig prisstigning på direct mail på mellem 5 og 10 pct.

Tabel 24: Omlægning til e-mail

"Såfremt den faktiske pris for distribution af direct mail-forsendelser isoleret set ville stige varigt med 5-10 pct. (fx i form af en mindsket direct mail-rabat), i hvilket omfang ville De som følge heraf lade Deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere?"			
	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
Total	4 %	0 % ¹⁶	1 %
Delvis	54 %	76 %	74 %
Ingen	42 %	24 %	24 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse af til kunder, spørgsmål 24.1. 26 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

[Note 16: Dette tal er 0,38 pct.]

112. Tabel 24 viser, at 4 pct. af de adspurgte virksomheder helt vil anvende e-mail ved en varig prisstigning, mens 54 pct. delvist vil anvende e-mail, og 42 pct. ikke vil omlægge til e-mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenterne omsætning, vil henholdsvis knap 0,5 pct. og 1 pct., helt omlægge til e-mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenterne omsætning, vil henholdsvis 76 pct. og 44 pct., delvist omlægge deres direct mail til e-mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenterne omsætning, vil henholdsvis 24 pct. og 24 pct., i intet omfang omlægge deres direct mail til e-mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct.

Tabel 25: Andel omlagt til e-mail-forsendelser ved en varig prisstigning

Hvor stor en andel af de pågældende direct mail-forsendelser vil i givet fald blive distribueret via e-mail?¹⁷	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
5 pct.	7 %	5 %	5 %
15 pct.	7 %	0 %	0 %
20 pct.	7 %	3 %	3 %
50 pct.	7 %	5 %	5 %
Ikke Angivet	73 %	87 %	87 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 24.2. 14 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

[Note 17: Bemærk at de angivne svar muligheder er de faktisk angivne svar. Der er altså ikke tale om intervaller eller gennemsnit af omlægningen til e-mail.]

113. Tabel 25 viser, at ud af de 54 pct., der i tabel 24 har angivet at de vil flytte dele af deres direct mail til e-mails, så har 73 pct. af disse ikke nærmere angivet den flyttede andel. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenteres omsætning, har henholdsvis 87 pct. og 87 pct., ikke angivet omfanget af omlægningen til e-mail ved en varig prisstigning på 5-10 pct. Tabellen viser også, at de resterende 28 pct. af virksomhederne er ligeligt fordelt på overflyttelser til e-mail på enten 5 pct., 15 pct., 20 pct. eller 50 pct.

Tabel 26: Hindringer for distribution af markedsføringsbudskab over e-mail

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Hvad er i givet fald til hinder for, at De i større omfang end i dag ville lade Deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere (sæt gerne flere krydser)?"			
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail"	60 %	71 %	58 %
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at registrere e-mailadresser"	40 %	53 %	36 %
"Manglende e-mailadresser på de pågældende modtagere"	80 %	66 %	65 %
"Eksplícitte tilkendegivelser fra modtagerne om, at de ikke ønsker at modtage denne type henvendelser via e-mail"	20 %	27 %	19 %
"Begrænsninger vedr. format, opsætning o. lign. ved e-mails i forhold til direct mail-forsendelser"	20 %	7 %	9 %
"Vanskeligere at forklare et kompliceret eller omfangsrigt budskab til kunderne via e-mail end via direct mail-forsendelser"	33 %	36 %	43 %
"Vurdering af, at De ikke ville opnå samme respons fra modtageren, hvis De benyttede e-mails, som hvis De benyttede direct mail"	33 %	28 %	29 %
"Vurdering af, at De ikke vil fremstå som lige så seriøs en afsender, hvis De benyttede e-mails, som hvis De benyttede direct mail"	27 %	9 %	10 %
"Andet"	7 %	14 %	20 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 25. 30 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

114. Tabel 26 viser, at 80 pct. af de adspurgte virksomheder mener at manglende e-mailadresser på pågældende modtagere er en hindring for at kunne flytte større dele af deres distribution fra direct mail over til e-mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 66 pct. og 65 pct., at manglende e-mailadresser på pågældende modtagere er en hindring for at kunne flytte større dele af deres distribution fra direct mail over til e-mail. Tabellen viser også, at 60 pct. af de adspurgte virksomheder mener at begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail er en hindring for at kunne flytte større dele af deres distribution fra direct mail over til e-mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis 71 pct. og 58 pct., at begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail er en hindring for at kunne flytte større dele af deres distribution fra direct mail over til e-mail.

Tabel 27: Påvirker de seneste års portopriser?

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Har de seneste års stigninger i Post Danmarks brevporto, og dermed i prisen for direct mail-forsendelser faktisk medført, at De i væsentligt større omfang har ladet deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere?"			
"Ja"	41 %	46 %	45 %
"Nej"	59 %	54 %	55 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 26. 29 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

115. Tabel 27 viser, at 59 pct. af de adspurgte virksomheder ikke i væsentligt større omfang har ladet deres direct mail sende som e-mail som følge af de seneste års stigninger i Post Danmarks brevporto og dermed i prisen for direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, har henholdsvis 54 pct. og 55 pct., ikke i væsentligt større omfang har ladet deres direct mail sende som e-mail som følge af de seneste års stigninger i Post Danmarks brevporto og dermed i prisen for direct mail.

Tabel 28: Påvirkede prisstigningen i 2006?

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Pr. januar 2006 steg Post Danmarks porto for et standardbrev (med en vægt på op til 50 gram) fra 4,50 kr. til 4,75 kr., svarende til en stigning på godt 5 pct. Såfremt De på daværende tidspunkt benyttede Post Danmarks direct mail produkt, medførte denne specifikke stigning i Post Danmarks brevporto (og dermed i Post Danmarks pris for direct mail-forsendelser i denne vægtklasse), at De i væsentligt større omfang lod deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere?"			
"Ja"	14 %	9 %	14 %
"Nej"	86 %	91 %	86 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kunder, spørgsmål 28. 28 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

116. Tabel 28 viser, at portoprisstigningen i januar 2006 medførte, at 14 pct. af de adspurgte virksomheder i væsentligt større omfang lod deres direct mail eller indholdet heraf distribuere via e-mails som følge heraf, mens 86 pct. ikke i væsentligt større omfang lod deres direct mail distribuere via e-mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, har henholdsvis 9 pct. og 14 pct., i væsentligt større omfang ladet deres direct mail eller indholdet heraf distribuere via e-mails som følge af portoprisstigningen i januar 2006.

3.5.2. Mediebureauundersøgelsen

117. Konkurrencestyrelsen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt virksomheder, der beskæftiger sig med rådgivning vedr. markedsføring. Resultaterne er gengivet på de følgende sider (s. 39-45).

Tabel 29: Rådgivning om distribution

	Andel
Rådgiver Deres virksomhed den enkelte kunde om valg af konkrete distributører af direct mail, fx om kunden skal vælge Post Danmark, Citymail eller andre eller kombinationer af forskellige distributører?	
Ja	100 %
Nej	0 %
Ved Ikke	0 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebureauer. Spørgsmål 1. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

118. Tabel 29 viser, at samtlige adspurgte reklamebureauer rådgiver deres kunder om valg af distributører til direct mail-forsendelser.

Tabel 30: Barrierer for øget brug af konkurrerende distributører

	Andel respondenter
Hvad skulle der efter Deres mening til, for at de virksomheder, De rådgiver, i større omfang end i dag ville benytte andre distributører end Post Danmark til omdeling af deres direct mail-forsendelser, eller for De ville rådgive Deres kunder til at benytte andre distributører end Post Danmark (sæt gerne flere krydser)?	
"Større geografisk dækning"	100 %
"Lavere priser"	33 %
"Højere sikkerhed for omfordelingskvalitet"	50 %
"Andre indleveringsvilkår"	33 %
"Anden omfordelingstid"	33 %
"Andre vilkår vedr. formatmuligheder"	50 %
"Supplerende distributionsprodukter"	17 %
"Ændret vilkår for produkter"	33 %
"Eneret skulle indskrænkes eller ophæves"	83 %
"Andet"	0 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebureauer. Spørgsmål 4. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

119. Tabel 30 viser, at alle adspurgte mediebureauer ønsker større geografisk dækning fra konkurrenter til Post Danmark, for at kunne rådgive deres kunder til at bruge konkurrerende distributører i en højere grad end i dag. Tabellen viser også at mere end fire ud af fem adspurgte mediebureauer mener, at Post Danmarks eneret skal indskrænkes eller ophæves for at konkurrenter til Post Danmark yderligere kan benyttes. Halvdelen af de adspurgte mener desuden, at konkurrenternes distributioner skal have højere omdelingskvalitet og andre vilkår vedr. formatmuligheder for at mediebureauerne kan rådgive deres kunder til at benytte konkurrerende distributører. Hver tredje adspurgte mediebureau mener desuden at konkurrenterne skal have lavere priser, andre omdelingstider samt ændrede vilkår for produkter for at konkurrenterne skal kunne anvendes i højre grad end i dag.

Tabel 31: Forsendelser uden for Post Danmarks direct mail-produkt

Er der efter Deres indtryk væsentlige dele af de pågældende kunders direct mail-forsendelser, som falder uden for Post Danmarks direct mail-produkt (fx som følge af at der ikke kan opnås det påkrævede minimumsantal pr. omdeling el.lign.)?	Andel respondenter
"Ja"	67 %
"Nej"	33 %
"Ved Ikke"	0 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebureauer. Spørgsmål 6. 6 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

120. Tabel 31 viser, at to ud af tre adspurgte mediebureauer oplever, at væsentlige dele af deres kunders direct mail falder uden for Post Danmarks direct mail-produkt, fx som følge af ikke opnåede minimumsantal pr. omdeling mv.

Tabel 32: Overgang til gennemsigtig emballage

"Ville De rådgive Deres kunder til at ændre emballeringen af deres direct mail-forsendelser, således at flere forsendelser emballeres i gennemsigtig emballage eller slet ikke emballeres, såfremt det gav kunden bedre distributionsvilkår, fx i form af lavere priser?"	Andel respondenter
"Ja"	67 %
"Nej"	33 %
"Ved Ikke"	0 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse af til mediebureauer. Spørgsmål 8. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

121. Tabel 32 viser at to ud af tre adspurgte virksomheder vil rådgive deres kunder til at sende flere forsendelser i gennemsigtig emballering eller slet ingen emballering, såfremt det gav bedre distributionsvilkår, fx i form af lavere priser.

Tabel 33: Anvendelse af andre former for direkte marketing

Anbefaler De konkret overfor Deres kunder brug af andre former for direkte markedsføring ("direct marketing") udover direct mail til at kontakte en større eller mindre gruppe af navngivne modtagere med det pågældende markedsføringsbudskab (sæt gerne flere krydser)?	Andel respondenter
"Fremsende adresseløse forsendelser"	17 %
"Fremsendelse af e-mail"	100 %
"Fremsendelse af SMS / MMS"	100 %
"Fremsendelse via telefax"	17 %
"Telemarketing"	83 %
"Andet"	17 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebureauer. Spørgsmål 9. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

122. Tabel 33 viser, at samtlige adspurgte mediebureauer anbefaler deres kunder til at anvende e-mail og sms/mms udover direct mail-forsendelser til at kontakt større eller mindre grupper af navngivne modtagere. Fem ud af seks bureauer anbefaler telemarketing, mens under hvert femte bureau anbefaler marketing via enten adresseløse forsendelser eller telefax udover direct mail-forsendelser til at kontakt større eller mindre grupper af navngivne modtagere.

Tabel 34: Kan alternative distributioner træde i stedet for direct mail.

	Andel respondenter
"Ville de øvrige i spørgsmål 9 nævnte former for direkte markedsføring ("direct marketing"), hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet kunne træde i stedet for direct mail for Deres kunder, uden at det ville påvirke markedsføringen negativt i forhold til i dag for de virksomheder, De rådgiver?"	
"Ja"	17 %
"Nej"	83 %
"Ved Ikke"	0 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebyureauer. Spørgsmål 10. 6 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

123. Det ses af tabel 34, at fem ud af seks mediebyureauer ikke mener, at direct marketing-alternativerne (spørgsmål 9 som gengivet i tabel 33), enten til sammen eller hver for sig, kan træde i stedet for direct mail-forsendelser uden at det vil øge markedsføringsbudgettet, og uden at påvirke markedsføringen negativt i forhold til i dag for de virksomheder som mediebyureauerne rådgiver.

Tabel 35: Alternative direkte markedsføringskanaler

	Andel respondenter
"Ville der være andre former for markedsføring end de i spørgsmål 9 nævnte, som hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet ville kunne træde i stedet for markedsføring via direct mail for de kunder, De rådgiver, uden at det ville påvirke deres markedsføring negativt i forhold til i dag (sæt gerne flere krydser)?"	
"Annoncering på internet (bannerreklamer etc.)"	17 %
"Annoncering i trykte medier (dagblade, lokalaviser, magasiner etc.)"	0 %
"Annoncering i tv og radio"	0 %
"Andet"	17 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebyureauer. Spørgsmål 13. 6 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

124. Tabel 35 viser, at et af de seks adspurgte mediebyureauer mener at annoncering på internettet, enten alene eller kombineret med andre ikke-specificerede markedsføringsmetoder, kan træde i stedet for direct mail markedsføring, uden at det ville påvirke den nuværende markedsføring negativt i forhold til i dag.

Tabel 36: Hindring for øget brug af e-mail i stedet for direct mail

	Andel respondenter
"Hvad er efter Deres vurdering til hinder for, at de virksomheder, De rådgiver, i større omfang end i dag ville lade deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere (sæt gerne flere krydser)?"	
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail"	100 %
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at registrere e-mailadresser"	67 %
"Manglende e-mailadresser på de pågældende modtagere"	100 %
"Eksplícitte tilkendegivelser fra modtagerne om, at de ikke ønsker at modtage denne type henvendelser via e-mail"	67 %
"Begrænsninger vedr. format, opsætning o. lign. ved e-mails i forhold til direct mail-forsendelser"	67 %
"Vanskeligere at forklare et kompliceret eller omfangsrigt budskab til kunderne via e-mail end via direct mail-forsendelser"	67 %
"Vurdering af, at man ikke ville opnå samme respons fra modtageren, hvis man benyttede e-mails, som hvis man benyttede direct mail"	83 %
"Vurdering af, at man ikke vil fremstå som lige så seriøs en afsender, hvis man benyttede e-mails, som hvis man benyttede direct mail"	50 %
"Andet"	17 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til mediebyureauer. Spørgsmål 16. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

125. Det ses af tabel 36, at samtlige adspurgte mediebyureauer vurderer, at manglende adresser på de pågældende modtagere, samt begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail hindrer distribution af e-mails til de pågældende modtagere i større omfang end det nuværende. Fem ud af seks adspurgte mediebyureauer vurderer at man ikke får samme respons fra modtageren, hvis man benyttede e-mails som hvis man

benyttede direct mail. To ud af tre adspurgte medie-bureauer vurderer at begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at registrere e-mailadresser og eksplicite tilkendegivelser fra modtagerne om, at de ikke ønsker at modtage denne type henvendelser via e-mail hindrer distribution af e-mails til de pågældende modtagere i større omfang end det nuværende.

126. To ud af tre adspurgte mediebureauer vurderer at begrænsninger vedr. format, opsætning o.l. ved e-mails i forhold til direct mail-forsendelser, samt at det er vanskeligere at forklare et kompliceret eller omfangsrigt budskab til kunderne via e-mail end via direct mail-forsendelser hindrer distribution af e-mails til de pågældende modtagere i større omfang end det nuværende.

Tabel 37: Overflytning af distributioner til e-mails

"Har de seneste års stigninger i Post Danmarks brevporto, og dermed i prisen for direct mail-forsendelser medført, at de virksomheder, De rådgiver, i større omfang har ladet deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail til de pågældende modtagere?"	Andel respondenter
"Ja"	80 %
"Nej"	20 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse af til mediebureauer. Spørgsmål 17. 5 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

127. Tabel 37 viser, at fire ud af fem adspurgte virksomheder, som følge af stigende brevporto hos Post Danmark, i højere grad har rådgivet deres kunder til at omlægge deres direct mail-forsendelser til distribution via e-mail til de pågældende modtagere.

Tabel 38: Overflytning til e-mails som følge af prisstigning i 2006.

	Andel respondenter
"Pr. januar 2006 steg Post Danmarks porto for et standardbrev (med en vægt på op til 50 gram) fra 4,50 kr. til 4,75 kr., svarende til en stigning på godt 5 pct. Medførte denne specifikke stigning i Post Danmarks brevporto (og dermed i Post Danmarks pris for direct mail-forsendelser), at de virksomheder, De på daværende tidspunkt rådgav, i større omfang lod deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribueres via e-mail til de pågældende modtagere?"	
"Ja"	67 %
"Nej"	33 %
"For en repræsentativ kunde skønnes stigningen at have flyttet ca. pct. af kundens direct mail-forsendelser over til e-mail i løbet af 2006"	[...]*

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse af til mediebureauer. Spørgsmål 18. 6 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

* De [...] pct. er et simpelt gennemsnit af de 6 mediebureauers svar på, hvor mange pct. af sine forsendelser, en repræsentativ kunde har flyttet over til e-mail i løbet af 2006.

128. Tabel 38 viser, at to ud af tre mediebureauer i højere grad har rådgivet deres kunder til at lade deres markedsføringsbudskab distribuere via e-mail, grundet portostigning pr. januar 2006 hos Post Danmark. De adspurgte mediebureauer skønner, at portostigningen har betydet, at en repræsentativ kunde har overflyttet ca. 31 pct. af direct mail-forsendelserne til e-mail.

3.5.3. Undersøgelse af erhvervsbreve

129. Konkurrencestyrelsen har i forlængelse af kundeundersøgelsen gennemført en spørgeskemaundersøgelse omhandlende Post Danmarks produkt erhvervsbrevet. Resultaterne er gengivet på de følgende sider (s. 45-52).

Tabel 39: Benyttelse af erhvervsbreve

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Har Deres virksomhed i 2008 købt omdeling af forsendelser som produktet Erhvervsbreve, som De i 2007 fik omdelt som produktet direct mail?"			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 1. 20 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

130. Tabel 39 viser, at næsten [...] adspurgte virksomheder har benyttet sig af erhvervsbreve til forsendelser, der i 2007 blev omdelt som direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, har henholdsvis [...] pct. og [...] pct. benyttet sig af erhvervsbreve til forsendelser, der i 2007 blev omdelt som direct mail.

Tabel 40: Forsendelser flyttet fra direct mail til erhvervsbreve

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Hvis svaret på spørgsmål 1 [jf. tabel 39 ovenfor] er ja, har De da flyttet samtlige direct mail-forsendelser fra produktet direct mail til produktet Erhvervsbreve?"			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 2. 14 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

131. Tabel 40 viser, at af de [...] virksomheder, der er begyndt at benytte erhvervsbreve har [...] af de disse virksomheder overflyttet [...] til erhvervsbreve. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, har henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de [...] virksomheder, der er begyndt at benytte Erhvervsbreve overflyttet [...] til erhvervsbreve. Knap [...] af de virksomheder som er begyndt at benytte erhvervsbreve lader

fortsat dele af deres forsendelser distribuere som direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, har henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de [...] virksomheder, der er begyndt at benytte erhvervsbreve fortsat lader dele af deres forsendelser distribuere som direct mail.

Tabel 41: Køb af produktet erhvervsbreve eller tilsvarende i 2008.

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Hvis svaret på spørgsmål 2 [jf. tabel 40 ovenfor] er nej, angiv da venligt, om de i løbet af kort tid forventer at have lagt samtlige DM-forsendelser fra produktet direct mail over til produktet Erhvervsbreve."			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 3. 10 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

132. Tabel 41 viser, at [...] af de 10 adspurgte virksomheder, der på nuværende tidspunkt ikke har omlagt al distribution fra direct mail til Erhvervsbreve, ikke forventer at omlægge den resterende del inden for kort tid. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, forventer henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de 10 virksomheder, der på nuværende tidspunkt ikke har omlagt [...] til Erhvervsbreve, ikke at omlægge den resterende del inden for kort tid.

Tabel 42: Overgangsbarrierer mellem direct mail og erhvervsbreve

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Såfremt De også på længere sigt forventer at benytte Dem af produktet direct mail samtidig med produktet Erhvervsbreve, hvad er det så for forhold, der afholder Dem fra at flytte samtlige DM-forsendelserne fra det dyrere produkt direct mail til det billigere produkt Erhvervsbreve?"			
"Deres virksomheds DM-forsendelser opfylder ikke betingelserne for Erhvervsbreve, herunder krav til stregkoder, sortering, etc."	[...]	[...]	[...]
"Deres virksomheds DM-forsendelser er tidskritiske, og De foretrækker derfor den hurtigere omdeling som A- eller B-brev frem for den langsommere omdeling som Erhvervsbrev."	[...]	[...]	[...]
"Andet"	[...]	[...]	[...]
"Ved ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 4. 6 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

133. Tabel 42 viser, at [...] af de adspurgte virksomheder foretrækker de hurtigere direct mail-forsendelser frem den langsommere omdeling med erhvervsbreve. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, foretrækker henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de af de adspurgte virksomheder de hurtigere direct mail-forsendelser frem den langsommere omdeling med erhvervsbreve. Tabellen viser også at [...] af virksomhederne oplever, at deres forsendelser ikke opfylder betingelserne for erhvervsbreve. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, oplever henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de af de adspurgte virksomheder at deres forsendelser ikke opfylder betingelserne for erhvervsbreve.

Tabel 43: Rabatsatsers påvirkning af omlægning til en anden distributør

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"I Deres eventuelle overvejelser om at omlægge forsendelser fra produktet direct mail til produktet Erhvervsbreve, har det da i praksis nogen betydning for Deres valg af distributør, at en omlægning af større eller mindre andele af deres forsendelser kan have betydning for Deres DM-rabat hos Post Danmark?"			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 5. 19 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

134. Tabel 43 viser, at for [...] af de adspurgte virksomheder har "tabt rabat hos Post Danmark" i praksis ingen betydning haft for beslutningen om at omlægge større eller mindre dele af forsendelserne til en anden distributør. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder at tabt rabat hos Post Danmark i praksis ingen betydning har for beslutningen om at omlægge større eller mindre dele af forsendelserne til en anden distributør.

Tabel 44: Forsendelser sendt som direct mail i 2007 og 2008

	Gennemsnit vægtet i forhold til		
	Antal respondenter	Antal respondenter	Antal respondenter
"Hvis Deres volumen af forsendelser omdelt som produktet direct mail hos Post Danmark i 2007 sættes til 100 %, hvor stor er så deres volumen af forsendelser omdelt som produktet direct mail hos Post Danmark i 2008?"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 6. 20 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

135. Tabel 44 viser, at virksomhederne i gennemsnit fortsat sender [...] pct. af den tidligere direct mail-mængde som direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, vil de adspurgte virksomheder fortsat sende henholdsvis [...] pct. og [...] af den tidligere direct mail mængde som direct mail.

Tabel 45: Primære årsager til faldet direct mail anvendelse

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Hvis Deres volumen af forsendelser omdelt som produktet direct mail hos Post Danmark er faldet fra 2007 til 2008, jf. spørgsmål 6 [jf. tabel 44], hvad skyldes dette fald da (sæt gerne flere krydser)?"			
"Deres behov for direct mail er blevet mindre"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til Post Danmarks produkt Erhvervsbreve"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til andre Post Danmark-produkter"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til omdeling med en anden distributør"	[...]	[...]	[...]
"Andet"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 7. 13 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

14 besvarelser indgår i dette spørgsmål.

136. Tabel 45 viser, at for godt [...] virksomheder årsagen til fald i direct mail-forsendelser, helt eller delvist, at forsendelserne er flyttet til produktet erhvervsbreve. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder at årsagen til fald i direct mail-forsendelser, helt eller delvist, er at forsendelserne er flyttet til produktet Erhvervsbreve. [...] pct. af de adspurgte virksomheder angiver at årsagen til nedgangen i direct mail-forsendelser, enten helt

eller delvist skyldes at forsendelserne er blevet flyttet til en anden distributør. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder at årsagen til fald i direct mail-forsendelser, helt eller delvist, at årsagen til nedgangen i direct mail-forsendelser, enten helt eller delvist skyldes at forsendelserne er blevet flyttet til en anden distributør.

137. [...] pct. af de adspurgte virksomheder angiver at årsagen til nedgangen i direct mail-forsendelser, enten helt eller delvist skyldes at behovet for direct mail er blevet mindre. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder at årsagen til fald i direct mail-forsendelser, helt eller delvist, at årsagen til nedgangen i direct mail-forsendelser, enten helt eller delvist skyldes at behovet for direct mail er blevet mindre.

Tabel 46: Vægtfordeling blandt spørgsmålene i tabel 45

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Hvis De har sat flere krydser i spørgsmål 7 [jf. tabel 45], kan De da skønsmæssigt angive, hvordan faldet i Deres brug af Post Danmarks produkt Direct Mail fra 2007 til 2008 fordeler sig på de muligheder, De har afkrydset i spørgsmål 6?"			
"Deres behov for direct mail er blevet mindre"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til Post Danmarks produkt Erhvervsbreve"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til andre Post Danmark-produkter"	[...]	[...]	[...]
"De pågældende direct mail-forsendelser er flyttet til omdeling med en anden distributør"	[...]	[...]	[...]
"Andet"	[...]	[...]	[...]
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 8. 10 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

138. Tabel 46 viser, at [...] "forsendelserne er blevet overført til produktet erhvervsbreve" udgør [...] pct. af den samlede årsag for nedgangen i direct mail-forsendelserne. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver de adspurgte virksomheder, at "forsendelserne er blevet overført til produktet erhvervsbreve" vægter henholdsvis [...] pct. og [...] pct. i den samlede årsag til fald i direct mail-forsendelser.

139. [...] "mindre behov for direct mail" udgør [...] pct. af den samlede årsag for nedgangen i direct mail-forsendelserne. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver de adspurgte virksomheder, at mindre behov for direct mail vægter henholdsvis [...] pct. og [...] pct. i den samlede årsag til fald i direct mail-forsendelser.

Tabel 47: Påvirkning af rabat hos Post Danmark ved overflytning til anden distributør

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"I Deres eventuelle overvejelser om at omlægge direct mail-forsendelser fra Post Danmark til en konkurrerende distributør (fx Citymail) har De da som hovedregel på forhånd fuldt overblik over, i hvilket omfang Deres valg af distributør vil påvirke Deres DM-rabat hos Post Danmark?"			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]
I alt	100 %	100 %	100 %

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 9. 20 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

140. Tabel 47 viser, at [...] adspurgte virksomheder har et overblik over påvirkningen af rabatten hos Post Danmark ved valg af distributør. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver henholdsvis [...] pct. og [...] pct., at de har et overblik over påvirkningen af rabatten hos Post Danmark ved valg af distributør. Tabel 47 viser også, at [...] adspurgte virksomheder ikke har et overblik over påvirkningen af rabatten hos Post Danmark ved valg af distributør. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, angiver henholdsvis [...] pct. og [...] pct., at de ikke har et overblik over påvirkningen af rabatten hos Post Danmark ved valg af distributør.

Tabel 48: Negativ påvirkning ved usikkerhed om rabatpåvirkning

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Såfremt svaret på spørgsmål 9 er nej, har en sådan usikkerhed om konsekvenserne for DM-rabatten da i sig selv i praksis en negativ betydning for Deres tilbøjelighed til at benytte konkurrenter til omdeling af Deres direct mail-forsendelser?"			
"Ja"	[...]	[...]	[...]
"Nej"	[...]	[...]	[...]
"Ved Ikke"	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 10. 4 respondenter besvarelse ligger til grund for denne tabel.

141. Tabel 48 viser, at [...] adspurgte virksomheder, der har svaret nej i spørgsmål 9, mener ikke, at usikkerhed omkring konsekvenser for direct mail-rabatten har negativ betydning for tilbøjelighed til at benytter konkurrenter til omdeling af direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, svarer henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder, der har svaret nej i spørgsmål 9, at usikkerhed omkring konsekvenser for direct mail-rabatten ikke har negativ betydning for tilbøjelighed til at benytter konkurrenter til omdeling af direct mail.

Tabel 49: Mulighed for alternativ markedsføring

	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
”Hvis man fx forestillede sig, at direct mail ophørte med at eksistere, ville følgende former for markedsføring da, hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet, kunne træde i stedet for direct Mail, uden at det ville påvirke Deres virksomheds markedsføring negativt i forhold til i dag? • Annoncering på internet (banner-reklamer, etc.) • Annoncering i trykte medier (dagblade, lokalaviser, magasiner, etc.) • Annoncering i tv og radio • Annoncering i outdoor-medier (bill-boards, etc.)”			
”Ja”	[...]	[...]	[...]
”Nej”	[...]	[...]	[...]
”Ved Ikke”	[...]	[...]	[...]

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse vedr. erhvervsbreve. Spørgsmål 11. 20 respondenteres besvarelse ligger til grund for denne tabel.

142. Tabel 49 viser, at knap [...] adspurgte virksomheder ikke mener, at de nævnte alternative markedsføringsmetoder, enten tilsammen eller hver for sig, kan erstatte brugen af direct mail. For besvarelser, der repræsenterer henholdsvis antal forsendelser og respondenternes omsætning, mener henholdsvis [...] pct. og [...] pct. af de adspurgte virksomheder, ikke at de nævnte alternative markedsføringsmetoder, enten tilsammen eller hver for sig, kan erstatte brugen af direct mail.

3.5.4. Post Danmarks omkostninger

143. Post Danmark har på styrelsens anmodning opgjort et særskilt konkurrenceregnskab for de totale omkostninger ved direct mail ud fra samme principper, som gælder det regnskab, som Post Danmark er pålagt at aflægge som følge af det særlige regnskabsreglement udstedt af transportministeren i medfør af Post Danmarks koncession.

144. Regnskabet for direct mail-produktet opgjort efter ovenstående retningslinjer fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 50: Post Danmarks konkurrenceregnskab vedr. direct mail-produktet

Kr. pr. stk.	2006	2007	2008*
Gennemsnitspris	[...]	[...]	[...]
Inkrementelle omkostninger (AIC)	[...]	[...]	[...]
Totale omkostninger (ATC)	[...]	[...]	[...]

Kilde: Post Danmarks oplysninger.

* Budgetteret for hele året.

145. Post Danmark opnår således ifølge sit særlige konkurrenceregnskab for direct mail dækning for både sine gennemsnitlige inkrementelle omkostninger (AIC) samt for sine gennemsnitlige totale omkostninger (ATC) for de undersøgte år. Dette indebærer tilsvarende, at Post Danmark ifølge dette særlige regnskab har en profitmargin efter ATC på [...] pct. for direct mail. NERA beregner Post Danmarks profitmargin på baggrund af AIC og kommer på den baggrund frem til en (inkrementel) profitmargin på [...] pct., jf. punkt 332.

146. Styrelsen har ikke fundet anledning til at undersøge nærmere, om den af Post Danmark udarbejdede omkostningsopgørelse i praksis giver et dækkende billede af de omkostninger, som Post Danmark har i forbindelse med direct mail-aktiviteterne, da Post Danmarks omkostningsopgørelse under alle omstændigheder ikke er relevante for vurderingen i denne sag, jf. afsnit 4.3.2.2 nedenfor.

3.6. Høringssvar

147. Post Danmark har ved brev af 13. maj 2009 afgivet høringssvar på styrelsens udkast til afgørelse. Ved brev af 4. juni 2009 har Post Danmark afgivet supplerende bemærkninger. Disse gennemgås i afsnit 3.6.7. nedenfor.

148. I dette afsnit gennemgås Post Danmarks kommentarer til styrelsens udkast, og styrelsen anfører sine bemærkninger hertil.

149. De ændringer, som Post Danmarks høringssvar har givet anledning til, er indføjet i notatet.

3.6.1. Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelser

150. Styrelsen har i forbindelse med behandlingen af nærværende sag gennemført en række spørgeskemaundersøgelser, hvis indhold er gengivet i afsnit 3.5. ovenfor. Post Danmark anfører i sit høringssvar, at de af styrelsen gennemførte spørgeskemaundersøgelser er baseret på åbne, uklare, modstridende og ladede spørgsmål, og at man bør læse svarene med betydelige forbehold.

151. Styrelsen er enig i, at flere af spørgsmålene er åbne. Formålet har netop været at give respondenterne mulighed for at uddybe deres besvarelser. Respondenterne har i vid udstrækning benyttet sig af muligheden for at uddybe deres svar og komme med bemærkninger. Post Danmark har i anonymiseret form og med ekstrahering af fortrolige oplysninger fået aktindsigt i styrelsens undersøgelser.

152. Post Danmark peger konkret på tabel 14 og 15, som ifølge Post Danmark er eksempler på, at spørgsmålene er uklare og har ført til uklare og modstridende svar. Tabel 14 vedrører spørgsmålet, om der findes andre postvirksomheder, der aktuelt geografisk vil kunne dække hele kundens samlede efterspørgsel. Tabel 15 vedrører spørgsmålet om den maksimale andel af kundernes samlede antal direct mail-forsendelser, der aktuelt vil kunne distribueres af andre end Post Danmark.

153. I tabel 14 er det alene geografien, der kan begrænse kundens anvendelse af konkurrenter til Post Danmark, mens svarene i tabel 15 formentlig afspejler, at det både er den geografiske dækning samt Post Danmarks eneret, som begrænser kunderne i at anvende konkurrenter til Post Danmark. Det vil således stort set aldrig kunne være 100 pct. af kundernes forsendelser, der kan distribueres af andre end Post Danmark, når der tages hensyn til både den geografiske dækning og eneretten.

154. Styrelsen finder på den baggrund ikke, at der er modstrid mellem de to tabeller. Post Danmarks bemærkninger har dog givet anledning til en præcisering og uddybning af notatets beskrivelse af tabel 14 og 15

3.6.1.1. SSNIP-testen

155. Post Danmark er uenig i styrelsens markedsafgrænsning og anfører, at styrelsen på den ene side ikke kan vælge at forkaste SSNIP-testen og på den anden side alligevel bruge den til at afgrænse det relevante marked i sagen.

156. Post Danmark peger i den forbindelse på punkt 426 og tabel 21-25, som vedrører Post Danmarks kunders substitution mellem direct mail og e-mail, og anfører, at styrelsen generelt - og uanset sin afvisning heraf - har baseret sin vurdering på en SSNIP-test.

157. Dette er ikke korrekt. Styrelsen vurderer ikke, om det er rentabelt for Post Danmark at hæve prisen, hvilket er det, man gør i en SSNIP-test. I stedet vurderer styrelsen, at respondenterne ikke flytter deres forsendelser væk fra direct mail i et væsentligt omfang, og at dette overvejende skyldes de lovgivningsmæssige barrierer, der er ved brug af e-mail til distribution af forsendelser med det indhold, som direct mail har.

158. Post Danmark henviser til forarbejderne til konkurrencelovens § 5 a. Det er i medfør heraf ikke et krav, at styrelsen gennemfører en SSNIP-test. Derimod er det et krav, at der foretages en undersøgelse af efterspørgsels- og udbudssubstitution. En måde, hvorpå man kan gøre dette, er

bl.a. ved brug af en SSNIP-test, men der er også andre måder at undersøge efterspørgsels- og udbudssubstitution på et marked.

159. Det er korrekt, at styrelsen i sin undersøgelse har stillet spørgsmål, der efter deres ordlyd kan sammenlignes med de spørgsmål, man kan stille i en SSNIP-test til afgrænsning af det relevante marked. Styrelsen har imidlertid afvist, at SSNIP-testen kan anvendes i nærværende sag. Baggrunden herfor er, at det er styrelsens vurdering, at *Cellophane Fallacy* gør sig gældende, hvilket vil føre til et for bredt afgrænset marked, hvis SSNIP-testen blev anvendt, jf. i det hele beskrivelsen heraf i punkt 328-332, som derfor ikke gentages her. [Note: 18 Se desuden fx Konkurrencerådets afgørelse af 30. november 2005 - Elsam A/S' misbrug af dominerende stilling i form af høje elpriser, punkt 181: "Ved afgrænsningen af det relevante marked er det væsentligt at have for øje, at SSNIP-testen kan resultere i et for bredt marked, når den anvendes på prissætningen hos virksomheder, der er dominerende. Har en dominerende virksomhed allerede prissat på et højt niveau, vil en yderligere prisstigning på 5 – 10 pct. fremkalde en så kraftig kundereaktion, at det ikke er rentabelt for virksomheden. SSNIP-testen vil i sådanne tilfælde indikere en høj grad af substitution uden at tage højde for, at virksomheden allerede har prissat på et højt niveau. Dette problem ved anvendelsen af SSNIP-testen kaldes the Cellophane Fallacy. Det er anerkendt af Kommissionen, at der ved afgrænsningen af det relevante marked i sager om misbrug af dominerende position skal tages højde herfor."]

160. Som også anført nedenfor i punkt 332 indikerer det forhold, at Post Danmarks har en overskudsgrad på [...] pct. på direct mail-forsendelser sammenlignet med den gennemsnitlige overskudsgrad på 10,3 pct. inden for post og tele, at priserne i udgangspunktet ikke er fastsat under kompetitive forhold.

161. Som beskrevet i punkt 88 undersøger styrelsen kundernes substitutionsadfærd, dvs. hvilke produkter de flytter deres efterspørgsel til. Styrelsen foretager ikke en beregning af, om det er urentabelt for Post Danmark at hæve priserne på direct mail, da en sådan beregning - ifølge styrelsens vurdering - vil give misvisende billede af kundernes reelle substitutionsmuligheder.

162. Det er desuden på baggrund af de af styrelsen stillede spørgsmål ikke muligt at foretage en egentlig SSNIP-test, idet det kræver en beregning af rentabiliteten af en prisstigning [note: For at man kan foretage en egentlig SSNIP-test, skal man beregne, hvor stor en andel af omsætningen, der mistes ved en prisforhøjelse på 5-10 pct]. De oplysninger, som styrelsen har spurgt til og fået svar på gennem spørgeskemaundersøgelsen er ikke tilstrækkelige til en sådan beregning. Man ville skulle bruge tal for aktuel pris og flyttet omsætning til beregning af om det kan betale sig at hæve prisen i forhold til den deraf følgende mistede omsætning], hvilket den af styrelsen gennemførte undersøgelse ikke giver mulighed for. Det var heller ikke hensigten med spørgsmålene. Derimod giver svarene på spørgsmålene styrelsen mulighed for at få et billede af kundernes substitutionsmuligheder. Formålet med styrelsens spørgsmål og formuleringen heraf har alene været at identificere direct mails nærmeste konkurrenter og ikke den præcise substitutionsgraden over for disse. Dette er i øvrigt i overensstemmelse med styrelsens praksis og metode for så vidt angår markedsafgrænsninger.

163. Post Danmarks kritik har på den baggrund ikke givet anledning til ændringer i notatet.

3.6.1.2. Citymails priser

164. Styrelsens undersøgelse af hvilke parametre, kunderne tillægger vægt ved valg af distributør, giver Post Danmark anledning til følgende fortolkning (ad tabel 16 og 30):

”I udgangspunktet vil man forvente, at kunderne vil vægte prisen meget højt, da det – naturligvis – altid forholder sig sådan, at en kunde ønsker lavest mulige pris. Imidlertid viser de to tabeller, at kunderne i praksis tillægger ”lavere priser” en overraskende lav, og helt sekundær, betydning. [...]

Den underordnede betydning, som Bring Citymails priser tillægges for kundernes valg mellem Post Danmark og Bring Citymail, kan efter Post Danmarks vurdering kun fortolkes derhen, at størstedelen af kunderne finder, at forholdet mellem Post Danmarks og Bring Citymails priser er på et sådant niveau, at det ikke er priserne – men derimod andre parametre – der er afgørende for valget mellem de to konkurrenter.

Med andre ord: En afskaffelse af Post Danmarks Direct Mail-rabat – og dermed en forøgelse af den allerede eksisterende forskel mellem de effektive priser, der skal betales til Post Danmark og Bring Citymail for udbringningen af Direct Mails – vil for størstedelen af kunderne slet ikke have nogen betydning for valget mellem de to distributører.”

165. Styrelsen er enig med Post Danmark i, at det fremgår af styrelsens undersøgelser, at Post Danmarks eneret og geografiske dækning har afgørende betydning for valg af distributør for størstedelen af respondenterne. Post Danmarks eneret og landsdækkende distributionsnetværk udgør de rammebetingelser, som gælder på markederne i dag, og det er klart, at de udgør faktuelle forhold, som kunderne må indrette sig efter, førend prisen de facto kan komme i spil som konkurrenceparameter. Prisen er sandsynligvis dét vigtigste parameter eller et af de vigtigste, som konkurrerende postdistributører kan konkurrere på.

166. 57 pct. af respondenterne angiver da også ”lavere priser” som det, der skal til, for at respondenterne vil benytte andre postdistributører end Post Danmark. Dette kan efter styrelsens vurdering ikke opfattes som værende af mindre betydning.

167. Post Danmark anfører, at det synes at ”være i strid med såvel legalitetsprincippet som officialprincippet, at styrelsen ikke har foretaget yderligere undersøgelser vedrørende de nævnte øvrige parametres betydning for konkurrencen mellem Post Danmark og Bring Citymail, men i stedet reelt blot har valgt at lægge til grund, at forholdet mellem de to konkurrenters priser har en væsentlig betydning for konkurrencen”.

168. Det forhold, at prisen af respondenterne ikke vægtes som dét vigtigste parameter for at benytte andre distributører end i dag, betyder ikke, at prisen ikke er vigtig; kvaliteten er også vigtig (med kvalitet menes omdelingshastighed, geografisk dækning og sikkerhed for levering,

hvilket bl.a. afhænger af adgang til opgange, adressevask etc.). Det må i sagens natur antages at være dét vigtigste parameter, at forsendelserne kommer frem til modtagerne. Det gør de ikke med Citymail, hvis forsendelserne er omfattet af Post Danmarks eneret, eller hvis modtagerne befinder sig uden for City-mails dækningsområde. Konkurrerende distributørers priser skal være lavere end Post Danmarks dels for at kompensere for hvad kunder kan opfatte som en lavere kvalitet og dels for at opveje de ulemper, der er for afsenderne ved at have to (eller flere) distributører, hvor den ene, Post Danmark, er en uomgængelig handelspartner.

169. Såfremt rammebetingelserne for og kvaliteten hos de to postdistributører i øvrigt var ens, er der belæg for at antage, at prisen ville være det centrale parameter for respondenterne. Det er imidlertid ikke tilfældet i den konkrete situation, men det er samtidig ikke ensbetydende med, at prisen ikke er vigtig som konkurrenceparameter.

170. Hertil kommer, at der er tale om et rabatsystem, der i sig selv har indlåsnings-effekt, og hvor prisen reelt er det eneste parameter, som konkurrenterne kan konkurrere med Post Danmark på, givet Post Danmarks eneret og unikke geografisk dækning.

171. Styrelsens undersøgelser viser således, at priserne er vigtige, og at det må antages, at konkurrenters priser skal være væsentligt under Post Danmarks priser for konkurrere med Post Danmarks produkt, jf. afsnit 4.3.2.10.

172. Post Danmarks bemærkninger har på den baggrund ikke givet styrelsen anledning til at foretage ændringer i notatet.

3.6.1.3. Substitution til andre direct marketing-medier

173. Post Danmark gentager sit argument om, at direct mail og e-mail befinder sig på ét og samme marked. Post Danmark anfører, at det fremgår af tabel 24, at respondenter, der repræsenterer 74 pct. af omsætningen, angiver delvist at ville distribuere deres direct mail-forsendelser via e-mail i stedet for ved brev ved en prisstigning på 5-10 pct. på direct mail, og at dette skal tages som udtryk for, at e-mail og direct mail befinder sig på samme marked.

174. Styrelsen bemærker hertil, at tabel 24 skal læses i sammenhæng med tabel 25, hvoraf det fremgår, hvor stor en andel de respondenter, der delvist vil distribuere deres direct mail-forsendelser via e-mail, vil lade distribuere via e-mail. Af disse har 87 pct. ikke angivet, hvor stor en andel, de vil distribuere via e-mail. Af de resterende 13 pct., der delvist vil lade deres direct mail distribuere via e-mail, vil 5 pct. lade 50 pct. af deres direct mail distribuere via e-mail, 3 pct. vil lade 20 pct. distribuere via e-mail, og 5 pct. vil lade 5 pct. distribuere via e-mail. Styrelsen tolker ud fra andelen af svar, der har angivet den del, de vil lade distribuere via e-mail, at det er meget usikkert, hvor stor en del af kundernes direct mail-forsendelser, der vil blive omlagt til e-mail i tilfælde af en prisstigning.

175. Dertil kommer, at det - i sammenhæng med tabel 26 - derfor stadig er styrelsens vurdering, at de væsentligste hindringer for substitution mellem direct mail og e-mail er afsendernes

manglende adgang til e-mail-adresser og markedsføringslovens forbud mod uanmodede henvendelser. Dette støttes af styrelsens undersøgelser, hvorfor det heller ikke er nødvendigt at vurdere den præcise substitutionsgrad mellem direct mail og e-mail, som ellers påpeget af Post Danmark.

176. Post Danmarks vurdering af direct mail og e-mail støttes som anført i afsnit 4.1.1.2.3.1 heller ikke af Post Danmarks tidligere udsagn. Hertil kan føjes, at i en publikation fra 2007, "Direct mail og adresseløse forsendelser", skriver Post Danmark om e-mailen, at "*som markedsføringsmedie er den ikke slået igennem som spået tidligere i Post Danmarks analyser*". [Note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", s. 17.] I pressemeddelelsen, der ledsagede publikationen fremgår det, at "*Direct mail og adresseløse forsendelser er i deres natur målrettede medier, der hver for sig har en række kendetegn og kvaliteter, som andre har svært ved at tilbyde*". At det fysiske brev og e-mail ikke befinder sig på samme marked støttes desuden også af Post Danmarks måling fra januar 2008: "Brevets kvaliteter i en digitaliseret hverdag", hvoraf det fremgår, at den foretrukne kommunikationskanal er det fysiske brev – uanset indhold, [note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", s. 13] og at brevet adskiller sig markant fra e-mail som den foretrukne kanal med flest kvalitative styrker som seriøsitet, læsevenlighed, signalværdi mv. [Note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", s. 36.]

177. Det er styrelsens vurdering, at Post Danmark i sit høringssvar ikke har anført noget nyt, der har kunnet føre til en ændring af styrelsens vurdering på baggrund af de gennemførte spørgeskemaundersøgelser.

3.6.2. Post Danmarks konkurrenceregnskab

178. Post Danmark anfører i sit høringssvar, at Post Danmark finder, at konkurrenceregnskabet giver et fuldt dækkende billede af Post Danmarks omkostninger, bl.a. fordi

"[...] at Post Danmarks omkostninger allokeres til de enkelte aktivitetsområder efter de i postdirektivet og konkurrenceretten foreskrevne retningslinjer [...] og at det således ikke er korrekt, at Post Danmark får en "rabat" på sine omkostninger.

Tværtimod forholder det sig således, at beforderingspligtområdet, herunder Direct Mail-brevene, som en direkte konsekvens af implementeringen af det gældende regnskabsreglement pr. 1. januar 2006 er blevet pålagt flere omkostninger end under det tidligere gældende regnskab [...]."

"[...] det gældende regnskab er udarbejdet i overensstemmelse med de retningslinjer, som Kommissionen har udstukket i sin beslutning af 20. marts 2001 i Deutsche Post-sagen, hvoraf utvetydigt fremgår, at beforderingspligt-området, herunder Direct Mail-brevene, skal bære alle de fællesomkostninger, der er fornødne for at sikre beforderingspligten, jf. nævnte beslutnings punkt 8-9."

179. Styrelsen anerkender naturligvis, at Post Danmark er underlagt befordringspligt. Det pålægger Post Danmark nogle omkostninger, som en konkurrent ikke vil have. Samtidig har Post Danmark historisk haft eneret på al postbefordring og har stadig eneret på befordring af forsendelser på op til og med 50 gram, hvilket har givet og giver Post Danmark mulighed for at opnå betydelige stordrifts- og flerproduktionsfordele.

180. Som anført i afsnit 4.3.2.2 er Post Danmarks faktiske omkostninger imidlertid ikke relevante for vurderingen af denne sag. Der er betydelige stordriftsfordele ved distribution af post, herunder direct mail. En ny konkurrent vil derfor ikke nødvendigvis – på kortere sigt – kunne opnå samme grad af effektivitet som Post Danmark. Men tilstedeværelsen af selv en mindre effektiv konkurrent vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på Post Danmark, som kan have væsentlig betydning for effektiviteten og kvaliteten i produktionen af postydelser. Det relevante er således at vurdere, om det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd medfører en konkurrenceskadelig afskærmning på markedet.

181. Det forhold, at Post Danmark er underlagt befordringspligt og samtidigt har eneret på distribution af forsendelser op til og med 50 gram og herudover har en række fordele i form af adressevask, adgang til opgange, adgang til postbokse, momsfritagelse for befordringspligtige forsendelser, som andre postdistributører ikke har, betyder i øvrigt, at det i praksis ville være vanskeligt at opgøre Post Danmarks omkostninger på en måde, som ville være retvisende som benchmark i en pristest med henblik på at vurdere, om Post Danmarks direct mail-rabat afskærmer markedet for en konkurrent, der er lige så effektiv.

182. Post Danmarks bemærkninger har givet anledning til en præcisering af notatets beskrivelse af ovennævnte forhold.

3.6.3. Citymails omkostninger og priser

183. Post Danmark anfører, at styrelsen skulle have indhentet oplysninger hos Citymail og angiver, *"at en analyse af en prisbaseret ekskluderende adfærd, herunder retroaktive rabatter – hvis pålidelige data om den dominerende virksomheds omkostninger ikke foreligger – i stedet kan ske på baggrund af "konkurrenternes omkostningsoplysninger eller andre, tilsvarende pålidelige data"*. Der henvises i den forbindelse bl.a. til Kommissionens artikel 82-meddelelse.

184. Styrelsen skal hertil anføre, at anvendelse af konkurrenters omkostningsdata i denne sag ikke vil være et retvisende benchmark for "as efficient competitor"-testen. Anvendelse af konkurrentens omkostninger er kun relevant, hvis der er tale om to virksomheder, der er nogenlunde sammenlignelige.

185. Citymail har produkter, der adskiller sig fra Post Danmarks, blandt andet fordi Citymail ikke bringer ud i hele landet, og fordi Post Danmark har eneret på udbringning af breve op til og med 50 gram. Dertil kommer, at Citymail ikke har de stordriftsfordele og flerproduktionsfordele som Post Danmark. Omvendt har Citymail den fordel, at de ikke deler ud i hele landet, hvilket alt andet lige er med til at reducere Citymails omkostninger.

186. Dermed er der så stor forskel på Citymail og Post Danmark og deres omkostninger, at Citymails omkostninger ikke et relevant benchmark for vurderingen af, hvorvidt Post Danmarks direct mail-rabat afskærmer markedet.

187. Post Danmark anfører endvidere, at *"Bring Citymail – opstartsomkostninger undtaget – må forventes at have betydeligt lavere omkostninger pr. distribueret forsendelse end Post Danmark, idet selskabets cherry picking-strategi indebærer, at selskabet "slipper" for alle de mere omkostnings-tunge forsendelser, såsom forsendelser til landområder og øer og forsende-ser fra enkeltpersoner, jf. nærmere afsnit 1.4.1, ad (ii) og (iii)."* [i Post Danmarks høringssvar]

188. Styrelsen anerkender, at det forhold, at Citymail kun udbringer i dele af landet, alt andet lige må bidrage til at reducere Citymails omkostninger relativt til Post Danmarks. Imidlertid er Citymails omkostninger ikke et relevant benchmark for vurderingen i denne sag, jf. punkt 184-186.

189. Endelig anfører Post Danmark, *"at det efter Post Danmarks vurdering tilsvarende er kritisabelt, at styrelsen alene har valgt at redegøre for Bring Citymails 2009-listepriser, og således helt har undladt at redegøre for Bring Citymails priser og rabatter i den periode, som der fokuseres på i forhold til Post Danmark; dvs. 2007 og 2008."*

190. Styrelsen skal hertil anføre, at gengivelsen af Citymails priser ikke har nogen betydning for vurderingen af misbruget i den konkrete sag. Det skyldes bl.a., at Citymail under alle omstændigheder skal tilbyde lavere priser end Post Danmark for at kompensere kunderne for kvalitetsforskelle, jf. afsnit 4.3.2.10 nedenfor. Citymails priser er således alene angivet for at kunne sammenligne med Post Danmarks priser. Citymails priser er desuden uforandrede fra 2008 til 2009. For fuldstændighedens skyld vises Citymails listepriser i 2007-2009 i nedenstående oversigt (og i boks 2 ovenfor). Det fremgår, at både Citymails styk- og kilopriser var højere i 2007 end i 2008 og 2009. Post Danmarks bemærkninger har givet anledning til i stedet at anvende nedenstående tabel i boks 2.

Citymails prislister for 2007-2009 for direct mail og administrativ post

Minimum antal		2007		2008		2009	
		Kr./stk.	Kr./kg.	Kr./stk.	Kr./kg.	Kr./stk.	Kr./kg.
500	4.999	3,70	30,00	2,70	25,00	2,70	25,00
5.000	10.000	3,68	30,00				
10.001	25.000	3,66	30,00				
25.001	50.000	3,64	30,00				
50.001	100.000	3,62	30,00				
100.001	150.000	3,60	30,00				
150.001	200.000	3,58	30,00				
200.001	<	3,65	30,00				

Anm.: Priser er ekskl. moms og før individuel rabat.

Kilde: Citymail.

3.6.4. Markedsafgrænsning

191. Post Danmark er grundlæggende uenig i styrelsens markedsafgrænsning og henviser i den forbindelse til styrelsens – ifølge Post Danmark - inkonsistente brug af SSNIP-testen (som beskrevet ovenfor), ligesom Post Danmark ikke kan tiltræde styrelsens udlægning af Critical Loss Analysis (CLA), jf. punkt 322 ff. nedenfor. Post Danmark fastholder i det hele sin holdning til styrelsens markedsafgrænsning, jf. også afsnit 4.1.1.1.

192. Post Danmarks bemærkninger har givet anledning til enkelte præciseringer i rådsnotatet for så vidt angår CLA i punkt 322 ff.

3.6.5. Dominans

193. Post Danmark er uenig i styrelsens markedsafgrænsning, men anfører samtidig, at: *”Det bestrides ikke, at Post Danmark har en dominerende stilling på det af styrelsen afgrænsede marked. Formålet med det netop anførte er således i stedet at påpege, at Styrelsens fremstilling af Post Danmarks position på markedet er unuanceret og ikke tager højde for, at Bring Citymail på blot to år har formået at erobre endog meget betydelige markedsandele på de relevante dele af markedet”*. Post Danmark henviser i den forbindelse en undersøgelse foretaget af Research International, ifølge hvilken det fremgår, at Citymail har opnået betydelige andele af de konkurrenceudsatte mængder i region Sjælland ([...] pct.).

194. Post Danmark anfører samtidig, at styrelsen tilsyneladende ikke har fundet det relevant at se nærmere på markedsandelene på den konkurrence-udsatte del af markedet, dvs. i det væsentlige andre forsendelser end eneretsbreve beliggende i Citymails dækningsområde.

195. Styrelsen skal hertil bemærke, at det er styrelsens opfattelse, at Post Danmarks argumentation er misvisende.

196. For det første har Post Danmark ikke bestridt den af styrelsen foretagne geografiske markedsafgrænsning, hvorefter det geografiske marked er defineret som hele Danmark. Spørgsmålet om dominerende stilling skal vurderes på baggrund af den dominerende virksomheds stilling på det relevante geografiske marked, i dette tilfælde Danmark og ikke på segmenter heraf.

197. For det andet er det forkert at begrænse produktmarkedets geografiske udstrækning til Citymails dækningsområde, idet kunderne, dvs. afsenderne af direct mail-forsendelserne, befinder sig over hele landet, og det samme gør sig gældende for modtagerne af direct mail-forsendelserne. Hertil kommer, at Post Danmark i sin opgørelse baserer sig på afsenderens hjemsted og ikke på modtagerens adresse, hvilket i sagens natur er afgørende for, om fx Citymail rent faktisk kan omdele forsendelserne. Det giver således ikke mening at søge at opgøre Citymails markedsandel på baggrund af, hvor Citymails kunder (afsenderne) geografisk befinder sig, idet det relevante spørgsmål i den sammenhæng i stedet er hvor stor en markedsandel, Citymail har blandt *modtagerne* inden for Citymails dækningsområde, idet det er afgørende for, om Citymail kan omdele forsendelserne.

198. Post Danmarks argument svarer til, at en uomgængelig handelspartners fulde styrke på et relevant marked ikke ville skulle tages i betragtning ved vurderingen af dennes markedsstyrke, men alene vurderes på den del af markedet, hvor den dominerende virksomhed ikke er en uomgængelig handelspartner. De to dele indgår i det samme produktmarked, og vurderingen af aktørernes størrelse skal foretages på baggrund heraf.

199. Post Danmark har således ikke anført forhold, der indebærer, at styrelsens vurdering af Post Danmarks dominans ændres.

3.6.6. Det påståede misbrug

200. Post Danmark anfører: *"Kommissionen har med sin artikel 82-meddelelse fra december 2008 gjort op med en sådan i det væsentligste formbaseret analyse [...]" og "Spørgsmålet er herefter, om Konkurrence-styrelsen i partshøringsnotatet - [...] – har baseret sin afgørelse på den i artikel 82-meddelelsen fastlagte misbrugstest eller modsat har søgt at holde fast i den tidligere, mere formbaserede, misbrugstest."*

201. Styrelsen er enig med Post Danmark i, at Kommissionens artikel 82-meddelelse finder anvendelse ved styrelsens vurdering af, om Post Danmarks direct mail-rabatsystem er udtryk for misbrug af Post Danmarks dominerende stilling, og at det betyder, at man anvender en økonomisk effekt-baseret analyse ved vurderingen af Post Danmarks adfærd.

202. Kommissionens artikel 82-meddelelse angiver Kommissionens prioriteringer i forhold til at anvende artikel 82 på ekskluderede misbrug, men er i sig selv ikke retligt bindende. Derfor gen-

gives noget af den retspraksis, der er på området for dominerende virksomheders retroaktive rabatter.

3.6.6.1. Bemærkninger til misbrugstestens første led

203. Styrelsen har i afsnit 4.3.2.2 gennemgået de forhold, der taler for, at det er sandsynligt, at Post Danmarks direct mail-rabatsystem vil kunne føre til en afskærmning af markedet og dermed til en begrænsning af konkurrencen. Post Danmark har dog fundet gennemgangen for ensidig og har derfor fundet det nødvendigt at knytte bemærkninger hertil, jf. punkt a) til f) nedenfor:

- a) Post Danmark anfører, at styrelsen ikke har taget højde for, at Citymail har erobret meget betydelige markedsandele i løbet af kort tid, og at styrelsen har lagt en forkert markedsafgrænsning til grund ved vurderingen af Citymails styrke.
Styrelsen har allerede afvist dette argument i punkt 193-199 ovenfor, og det behandles ikke yderligere her.
- b) Post Danmark anfører, at styrelsen har undladt at tage hensyn til de byrder (befordringspligt og enhedstakstsystem), som Post Danmark er pålagt og til Post Danmarks udsathed over for konkurrenter, som vælger at gå ind på deres mest attraktive og indbringende segmenter (såkaldt cherry picking).

Styrelsen skal for det første bemærke, at cherry picking er en helt naturlig strategi for en ny aktør, der prøver at komme ind på et marked. En konkurrent, der træder ind på markedet, vil således naturligt vælge at starte dér, hvor indtjeningen pr. kunde er størst

Styrelsen skal for det andet bemærke, at Post Danmark allerede er tildelt en eneret på befordring af breve op til og med 50 gram i lukket konvolut som compensation for befordringspligten og enhedstakstsystemet, hvorfor styrelsen ikke har fundet det relevant at foretage en afvejning heraf i forhold til direct mail-rabatsystemet.

Massebreve omfattet af Post Danmarks eneret udgør [60-80] pct. af det relevante marked for massebreve, jf. tabel 2 og 3 ovenfor. Det betyder således, at denne del af markedet er forbeholdt Post Danmark, og det er kun muligt for konkurrenter at udøve cherry picking på ca. [20-40] pct. af markedet.

For det tredje er Post Danmarks argument ikke holdbart, bl.a. fordi Post Danmark – selvom de er underlagt et enhedstakstsystem - kan yde rabat, fx gennem direct mail-rabatsystemet, hvorved den gennemsnitlige pris pr. forsendelse bliver lavere. Ud over enhedstakstsystemet er Post Danmarks prisfastsættelse begrænset af, at Post Danmark ikke må anvende priser og rabatter, der udgør et misbrug af dominerende stilling.

Dertil kommer, at en dominerende virksomhed under ingen omstændigheder kan begrunde konkurrencebegrænsende adfærd ved at henvise til, at konkurrenterne går ind på de mest profitable dele af markedet, ligesom Post Danmark heller ikke kan begrunde sin adfærd med de byrder, Post Danmark er pålagt i form af enhedstakster og befordringspligt.

Endelig er det styrelsens opfattelse, at Post Danmarks henvisning til Konkurrenceredegørelse 2001, kapitel 6, samt til den tværministerielle rapport "Overvejelser om fremtidens postpolitik" fra Trafikministeriet i 2003 ikke er relevante i den konkrete sag, da de vedrører en beskrivelse af et fremtidigt liberaliseret postmarked og ikke en konkret sag.

- c) Post Danmark anfører, at direct mail-kunderne har betydelig "bargaining power". Post Danmark henviser til styrelsens markedsundersøgelse og anfører, at e-mail udgør et betydeligt konkurrencemæssigt pres på Post Danmark ved en 5-10 pct. prisstigning, og at kunderne i betydeligt omfang anvender Citymail.

Det er imidlertid styrelsens vurdering, at Post Danmark i vidt omfang kan handle uden væsentligt hensyntagen til kundernes reaktioner, og at kunderne derfor ikke som ellers anført besidder væsentlig forhandlings-styrke over for Post Danmark.

Dette illustreres fx af Post Danmarks adfærd, som viser, at kunderne umiddelbart ikke udøver noget væsentligt konkurrencepres på Post Danmark. Således har Post Danmark fx i forbindelse med offentliggørelsen af 1. kvartalsregnskab offentliggjort, at portoen pr. 1. august 2009 bliver hævet med en krone på alle breve uden for eneretten. Årsagen angives at være faldende postmængder, hvilket har betydet et fald i omsætningen i årets første tre måneder på 200 millioner kroner. [Note: <http://politiken.dk/tjek/penge/dinepenge/article700774.ece>.] En så markant prisforhøjelse i et vigende marked, tyder ikke umiddelbart på, at Post Danmarks kunder har en væsentlig forhandlingsstyrke. Post Danmark er ikke fremkommet med eksempler, der viser kundernes forhandlingsstyrke.

Endelig kan Post Danmarks eneret samt konkurrentens begrænsede dækning fremhæves som faktorer, der er vigtige i forbindelse med vurderingen af kundernes købermagt. Begge faktorer udgør således væsentlige begrænsninger for kundernes mulighed for at vælge alternative leverandører og derved sætte Post Danmark under pres.

- d) For så vidt angår omfanget af det påståede misbrug, anfører Post Danmark, at omfanget heraf ikke giver belæg for at statuere, at direct mail-rabatten har karakter af et misbrug, da rabatten alene vedrører hhv. [...] pct. af (den konkurrenceudsatte del af) markedet i 2007 og [...] pct. i 2008.

Styrelsen bemærker hertil, at det ifølge styrelsens opfattelse er for snævert kun at se isoleret på de konkrete andele af det konkurrenceudsatte del af det relevante marked, når den afskærmende virkning af rabatten vurderes. Det er korrekt, at der tale om [...] pct. i 2007 og [...] pct. i 2008 af det relevante marked for massebreve. Denne del har stor betydning, da der er tale om et attraktivt marked for en ny aktør, som kan bruge det som en platform til at få adgang til postmarkederne, hvor den anden aktør har en markedsandel på over [90] pct. af markedet.

Samtidig er direct mail-rabatten også knyttet til Post Danmarks omsætning på den ikke-konkurrenceudsatte del af markedet, dvs. på enerets-området, hvorved den forstærker den af-

skærmende virkning, direct mail-rabatten har for konkurrenter på den konkurrenceudsatte del af markedet.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt at se isoleret på rabattens omfang; man er nødt til at inddrage de andre særlige forhold på markedet, som fx de bindinger, der pga. direct mail-rabatten er fra eneretsområdet til det konkurrenceudsatte område.

Når det kun er en begrænset del af det samlede marked, der er udsat for konkurrence, er det så meget desto vigtigere, at konkurrencen på denne del ikke begrænses.

Styrelsen har ladet disse overvejelser afspejle i punkt 492.

- e) Post Danmark er ikke enig i styrelsens udsagn om, at der ikke er tegn på, at Citymail har været i stand til at vinde markedsandele af betydning.

Hertil skal styrelsen gentage, at man har afvist Post Danmarks markeds-andelsopgørelse, jf. punkt 195-199 ovenfor.

Post Danmark tager den omstændighed, at Citymails priser og Post Danmarks priser på erhvervsbrevet (C-brevet) er lavere end prisen på direct mail til indtægt for, at direct mail-rabatten ikke har virket markeds-afskærmende.

Denne udlægning er styrelsen uenig i. Styrelsens opfattelse er tværtimod den modsatte. Givet at Citymails priser har været lavere end Post Danmarks, og det ikke er lykket for Citymail at tage en større del af markedet, tyder det på, at direct mail-rabatten har haft afskærmende virkning i forhold til Citymail, jf. afsnit 4.3.2.10. Endvidere skal Citymails priser opveje de ulemper, der er for afsenderne ved at have to distributører.

- f) Post Danmark anfører, at der ikke foreligger "direkte bevis på en ekskluderende strategi" fra Post Danmarks side. Styrelsen er enig og sletter henvisningen til to tidligere postsager.

204. Post Danmark har ikke angivet forhold i sit høringssvar, som har givet anledning til, at styrelsen ændrer sin vurdering af de faktiske afskærmende effekter af Post Danmarks adfærd. Det er således fortsat styrelsens vurdering, at det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd vil kunne begrænse konkurrencen på markedet for massebreve i Danmark.

3.6.6.2. Bemærkninger til misbrugstestens andet led

205. Post Danmark anfører i forbindelse med styrelsens vurdering af direct mail-rabatterne, at

"Det fremgår af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at misbrugstestens "andet led" som udgangspunkt består i at undersøge, om en rabatordning kan forhindre selv lige så effektive konkurrenter i at ekspandere eller komme ind på markedet ved at gøre det vanskeligere

for dem at dække en del af de enkelte kunders efterspørgsel, jf. nærmere artikel 82-meddelelsens punkt 41.

En sådan undersøgelse, der i praksis betegnes "as efficient competitor"-testen, udmønter sig nærmere i, at Kommissionen normalt kun vil overveje at gribe ind over for retroaktive rabatter, hvis "den effektive pris" for "den relevante mængde" er lavere end den dominerende virksomheds omkostninger, subsidiært konkurrentens omkostninger, jf. nærmere artikel 82-meddelelsens punkt 41-44 sammenholdt med punkt 25.

"Den effektive pris" er ikke den dominerende virksomheds gennemsnitspris, men derimod den pris, som konkurrenten skal matche for fuldt ud at kompensere kunden for den rabat, som kunden mister ved at lade "den relevante mængde" distribuere af konkurrenten, jf. nærmere artikel 82-meddelelsens punkt 41. "Den relevante mængde", der således ligger til grund for beregningen af "den effektive pris", afhænger af de særlige forhold, der gør sig gældende i den enkelte sag. Kommissionen angiver dog, at der ved retroaktive rabatter skal fokuseres på, hvor stor en del af en kundes efterspørgsel, der realistisk kan dækkes af en konkurrent (den "konkurrenceudsatte del"), jf. nærmere artikel 82-meddelelsens punkt 42.

En følge heraf er, at den relevante mængde i denne sag maksimalt skal opgøres til den del af en kundes mængde, (i) som ikke er eneretsbreve, og (ii) som skal uddeles i Bring City-mails dækningsområde, og at den "effektive pris" skal beregnes som den pris, som Bring Citymail skal matche for fuldt ud at kompensere kunden for en eventuel tabt/nedsat Direct Mail-rabat som følge af Bring Citymails overtagelse af en sådan mængde.

Med andre ord: Hvis en således beregnet "effektiv pris" er højere end Post Danmarks omkostninger, subsidiært Bring Citymails omkostninger følger det af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at Kommissionen normalt ikke vil overveje at gribe ind over for rabatten. Post Danmark har på Konkurrencestyrelsens opfordring opgjort omkostningerne (ATC) til [...] kr. i såvel 2007 som 2008 efter retningslinjerne i Post Danmarks Regnskabsreglement."

206. Styrelsen skal hertil anføre følgende:

207. Styrelsen er enig i Post Danmarks beskrivelse af "as efficient competitor"-testen, som anført i Kommissionens artikel 82-meddelelse.

208. Styrelsen skal indledningsvist anføre, at det andet led i testen ikke er en absolut test, der skal foretages i alle sager, jf. også henvisningen til Tomra-sagen i punkt 220 nedenfor. Af punkt 24 i Kommissionens artikel 82-meddelelse fremgår således, at "Kommissionen erkender dog, at en mindre effektiv konkurrent i visse tilfælde også kan udøve et pres, som bør tages i betragtning ved vurderingen af, om en bestemt prisbaseret adfærd medfører konkurrenceskadelig afskærmning. Kommissionen vil undersøge dette pres ud fra et dynamisk synspunkt, da en sådan konkurrent – i en situation, hvor den dominerende virksomhed ikke misbruger sin stilling – kan få efterspørgselsrelaterede fordele, såsom netværks- og læringseffekter, som vil have en tendens til at forbedre dens effektivitet."

209. I lyset heraf og jævnfør afsnit 4.3.2.2 nedenfor er det i denne sag ikke relevant at foretage en analyse af, om Post Danmarks adfærd afskærmer markedet for en konkurrent, der måtte være lige så effektiv. I stedet skal det vurderes, om det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd medfører en konkurrenceskadelig afskærmning på markedet.

210. Det skyldes, at der er betydelige stordriftsfordele og flerproduktions-fordele ved distribution af post, herunder direct mail. En ny konkurrent vil derfor ikke nødvendigvis – på kortere sigt – kunne opnå samme grad af effektivitet som Post Danmark, der har opbygget betydelige stordriftsfordele og flerproduktionsfordele over en lang periode med eneret til omdeling af postforsendelser. Det er imidlertid sandsynligt, at en mindre konkurrent på længere sigt vil kunne vokse og blive ligeså effektiv som Post Danmark, hvis markedet ikke afskærmes for konkurrenten. Tilstedeværelsen af selv en mindre effektiv konkurrent vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på Post Danmark, som kan have væsentlig betydning for effektivitet og kvalitet i produktionen af postydelser.

211. Desuden fremgår af punkt 25 i artikel 82-meddelelsen, at gennemførslen af ”as efficient competitor”-testen ”forudsætter, at der foreligger tilstrækkeligt pålidelige data.”

212. Hertil kommer, at det fremgår af meddelelsens punkt 27, at

”27. Hvis det klart fremgår af de foreliggende data, at en lige så effektiv konkurrent kan konkurrere effektivt med den dominerende virksomhed på trods af dennes prismæssige adfærd, vil Kommissionen i princippet konkludere, at denne adfærd formodentlig ikke vil påvirke den effektive konkurrence negativt og dermed heller ikke forbrugerne, og den vil sandsynligvis derfor ikke gribe ind. Hvis de foreliggende data derimod tyder på, at den pris, der opkræves af den dominerende virksomhed, vil kunne afskærme markedet for lige så effektive konkurrenter, vil Kommissionen tage dette forhold med i sin generelle vurdering af den konkurrenceskadelige afskærmning (jf. afsnit B ovenfor), idet den tager hensyn til andre relevante kvantitative og/eller kvalitative beviser.”

213. Udgangspunktet er således, at det klart skal fremgå af de foreliggende data, at en lige så effektiv konkurrent kan konkurrere effektivt med den dominerende virksomhed, for at Kommissionen i princippet vil konkludere, at adfærden formodentlig ikke påvirker den effektive konkurrence negativt.

214. Der foreligger ikke i denne sag data, der klart demonstrerer, at en lige så effektiv konkurrent kan konkurrere effektivt med Post Danmark. ”As efficient competitor”-testen er ikke relevant for vurderingen af denne sag, jf. ovenfor. Styrelsens beregninger på Post Danmarks data i punkt 242 ff. viser i øvrigt, at det er sandsynligt, at konkurrenter i en række tilfælde er nødt til at tilbyde kunderne priser, der ligger under de omkostninger, som Post Danmark anfører skal lægges til grund for vurderingen.

215. Post Danmark fremhæver desuden, at *"[d]et kan efter Post Danmarks vurdering ubestridt lægges til grund, at "den effektive pris" til samtlige de af Konkurrencestyrelsens undersøgte stor-kunder i såvel 2007 som 2008 har ligget over [...], jf. tillige de tre kundeeksempler analyseret nedenfor. Det følger heraf, at Direct Mail-rabatten ifølge artikel 82-meddelelsen normalt ikke skal betragtes som et misbrug."*

216. Styrelsen er ikke enig i denne vurdering, jf. punkt 231 ff. nedenfor.

217. Post Danmark fremhæver herudover, at *"det er et grundlæggende problem ved en sådan, modificeret, test, at Konkurrencestyrelsen har undladt at angive, hvor lave de effektive priser skal være, førend det – efter styrelsens opfattelse – kan anses for "sandsynligt", at de "i praksis afskærmer markedet"*.

218. Styrelsen skal dertil anføre, at styrelsens analyser af de effektive priser, som en konkurrent skal matche, viser, at det er sandsynligt, at Post Danmarks direct mail-rabatter i praksis afskærmer markedet.

219. Styrelsens analyser sandsynliggør, at der vil være en række tilfælde, hvor rabatterne i praksis vil virke markedsafskærmende pga. de incitamenter der ligger i rabatsystemet, særligt når kunderne kommer tæt på en af tærskelværdierne. Styrelsen har i den forbindelse også lagt vægt på de generelle markeds karakteristika og første del af Kommissionens misbrugstest, jf. afsnit 3.6.6.1. ovenfor.

220. Det bemærkes herudover, at Kommissionen i Prokent/Tomra-beslutningen [note: Kommissionens beslutning af 26. marts 2006 i COMP/38.113 Prokent/Tomra] fra 2006, i princippet anvender den samme test, som styrelsen gør i denne sag. Prokent/Tomra-sagen var den første artikel 82-afgørelse, efter at Kommissionen i 2005 havde offentliggjort sit Discussion paper om anvendelsen af artikel 82 på ekskluderende adfærd [note: DG Competition discussion paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses]. Kommissionen beregner i beslutningen de effektive priser, som konkurrenter skal tilbyde for at kunne konkurrere med den dominerende virksomhed (Tomra), og konkluderer, at konkurrenter i visse tilfælde vil være nødt til at tilbyde meget lave priser for at kunne konkurrere med Tomra. Det samme er tilfældet i nærværende sag.

221. Kommissionen sammenligner i Prokent/Tomra-sagen således ikke effektive priser med omkostninger. I stedet lægges der bl.a. vægt på, at konkurrenten ikke vil optræde rationelt, fordi konkurrenten, for at matche Tomra's effektive priser, i visse tilfælde vil være nødt til at tilbyde en negativ pris, når kunden ligger tæt på rabattærsklen. Samtidig argumenteres der i afgørelsen for, at det heller ikke er rationelt ud fra en betragtning om relativ profitmaksimering. Kommissionens argument er, at det ikke er rationelt for konkurrenten at indkassere et tab på de marginale mængder samtidig med at man sparer den dominerende virksomhed for omkostninger til at skulle udbetale den store rabat. En sådan adfærd vil således styrke den dominerende virksomhed i forhold til konkurrenten.

222. På basis af ovenstående giver Post Danmarks høringssvar således ikke anledning til ændringer i styrelsens vurdering af anvendeligheden af Post Danmarks omkostninger som benchmark og dermed af "as efficient competitor"-testen i den konkrete sag, jf. i øvrigt nedenfor punkt 500-513.

Det stiliserede eksempel på afskærmende effekter

223. Post Danmark anfører:

"Til det "stiliserede" eksempel bemærkes grundlæggende, at der netop er tale om et tænkt eksempel, der ikke kan genfindes i Post Danmarks faktiske kundeforhold.

Eksemplet viser, at en konkurrent, Bring Citymail, vil kunne overtage 17 % af kundens mængde uden at det overhovedet vil påvirke Post Danmarks Direct Mailrabat, og at Bring Citymail vil skulle tilbyde en effektiv pris på 8,20 kr. pr. forsendelse (svarende til en rabat på 4,7 %), hvis 33 % af kundens mængde overtages.

Sammenholdt med,

at "den relevante mængde" i typetilfældet vil være væsentligt under den maksimalt konkurrenceudsatte del ([...] %), idet kunderne – som påvist ved Konkurrencestyrelsens egen kunde- og mediebureauundersøgelse – typisk ikke fravælger Bring Citymail som følge af prisen, men derimod som følge af andre faktorer,

at det således bestemt forekommer plausibelt, at den relevante mængde til den tænkte kunde skal fastsættes i omegnen af de 17 %, og

at Bring Citymails priser til den tænkte kunde under alle omstændigheder kan antages at ville have været væsentligt under den opgjorte pris på 8,20 kan det efter Post Danmarks vurdering lægges til grund, at det ikke er sand-synligt, at den effektive pris til den tænkte kunde – hvis kunden havde eksisteret – i praksis ville have afskærmet markedet.

Sammenfattende viser det stiliserede eksempel ikke, at det er sandsynligt, at de effektive priser i praksis afskærmer markedet, hvorfor det således ikke på baggrund heraf – selv efter Konkurrencestyrelsens modificerede test – kan lægges til grund, at Direct Mailrabatten udgør et misbrug."

224. Det bemærkes indledningsvis, at konkurrenten ikke – som Post Danmark fejlagtigt angiver – skal give en rabat på 4,7 pct. Konkurrenten skal give en rabat på 4,7 pct. *ud over* Post Danmarks pris inkl. rabat. Konkurrenten kan altså ikke konkurrere med Post Danmark ved at tilbyde samme pris som Post Danmark – eller en marginalt lavere pris. Konkurrenten skal gå minimum 4,7 pct. under Post Danmarks pris for at kunne konkurrere. Det er netop denne effekt ved Post Danmarks kumulerende rabatsystem, der gør det vanskeligere for konkurrenter at konkurrere og dermed er medvirkende til at afskærme markedet.

225. Det er korrekt, som Post Danmark angiver, at dette eksempel – i modsætning til de faktiske eksempler nedenfor – er udarbejdet for en tænkt kunde. Eksemplet er medtaget for at illustrere de potentielle afskærmende effekter af rabatsystemet. Eksemplet er ikke urealistisk, idet flere af Post Danmarks kunder har en omsætning på direct mail, der minder om eksemplet.

226. Post Danmark anfører desuden, at *”den relevante mængde” i type-tilfældet vil være væsentligt under den maksimalt konkurrenceudsatte del ([...] %)* og at det *”således bestemt forekommer plausibelt, at den relevante mængde til den tænkte kunde skal fastsættes i omegnen af de 17 %”*.

227. Den relevante mængde er den mængde af kundernes forsendelser, som konkurrenten (her Citymail) på kort sigt kan forventes at overtage, jf. punkt 244-249. Post Danmarks vurdering af størrelsen af den relevante mængde står imidlertid i skarp kontrast til, hvad Post Danmark anfører i forbindelse med de tre kundeforhold gengivet nedenfor, hvor den relevante mængde af Post Danmark opgøres til at være ca. [...] pct. Der henvises i øvrigt til diskussionen af den relevante mængde i de tre konkrete kundeeksempler punkt 244-249.

228. Mht. Post Danmarks argument om, at Citymails priser under alle omstændigheder er lavere end den opgjorte pris på 8,20 kr., skal styrelsen anføre, at det ikke er afgørende, om Citymails reelle pris er under eller over de 8,20 kr.

229. Af de årsager, der er anført nedenfor i afsnit 4.3.2.10, vil Citymail under alle omstændigheder være nødt til at gå under de effektive priser, som Post Danmarks direct mail-rabatsystem giver anledning til pga. eneretten, den ringere geografiske dækning, manglende adgang til adressevask, manglende adgang til opgang osv.

230. Citymails reelle priser er således ikke afgørende for vurderingen af Post Danmarks rabatter. Citymail skal under alle omstændigheder tilbyde en lavere pris end Post Danmark for at tiltrække kunder. Hvad der derimod er relevant for vurderingen er, at Citymail – som en direkte følge af Post Danmarks kumulerende rabatsystem – er nødt til at give *ekstrarabatter* sammenlignet med Post Danmark for at tiltrække kunder. Disse rabatter skal være større end, hvad der ville have været nødvendigt uden Post Danmarks kumulerende direct mail-rabatter. Disse nødvendige ekstrarabatter er af et sådant omfang, at det i visse tilfælde er vanskeligt for Citymail at konkurrere med Post Danmark, jf. beregningerne i punkt 233 ff.

De tre eksempler på faktisk afskærmning

231. Post Danmark anfører at,

”Det er generelt Post Danmarks vurdering, at Konkurrencestyrelsens analyse af de tre kundeforhold er såvel fejlbehæftet som unuanceret, idet den ikke er baseret på i et og alt korrekte data og indeholder en opgørelse af de ”relevante mængder”, der er løsrevet fra de

faktiske omstændigheder. Post Danmark har som en følge heraf set sig nødsaget til at foretage nye selvstændige beregninger baseret på de korrekte, faktiske data.”

232. Styrelsen skal hertil anføre, at styrelsens beregninger i høringsnotatet var baseret på skøn over kundernes fordeling af direct mail på hhv. direct mail omfattet af eneretten og konkurrenceudsat direct mail. Disse skøn var baseret på oplysninger fra markedsundersøgelsen.

233. Styrelsen har på basis af de tal, Post Danmarks har angivet i hørings-svaret foretaget nye beregninger for de tre kunder i afsnit 4.3.2.6 nedenfor.

234. Post Danmark har fremsendt beregninger, der ifølge Post Danmark modbeviser styrelsens opfattelse af, at direct mail-rabatterne er markedsafskærmende, jf. tabel 51.

Tabel 51: Post Danmarks beregninger af effektive priser ved forudsætning om, at relevant mængde er [...] pct., dvs. under forudsætning af, at konkurrenter til Post Danmark kan tage [...] pct. af de konkurrenceudsatte mængder

	A Samlet mængde DM breve, stk.	B DM rabat %	C Den maksimale re- levante mængde; dvs. den mængde, der mak- simalt kan dækkes af BCM ([...] % og ekskl. eneret.)	D Andel af den mak- simale relevante mængde, der kan overtages af BSCM uden ju- stering af DM ra- bat	E DM rabat ved BCMs overtagelse af den maksimale relevante mængde	F PDKs pris for den maksimale re- levante mængde med fuld DM ra- bat (pr. stk.)	G Effektiv pris ved BCM's overtagelse af den maksimale relevante mængde (pr. stk.)	H PDKs ATC
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Post Danmarks høringssvar.

235. Tabellens kolonner viser

- a) antal forsendelser, kunden har hos Post Danmark,
- b) den nuværende direct mail-rabat,
- c) den maksimale mængde, Citymail kan overtage (antages af Post Danmarks til at være [...] pct. af forsendelserne uden for eneretten)
- d) andel af de [...] pct., som Citymail kan overtage, uden at kunden rammer en tærskel på Post Danmarks DM-rabatskala
- e) ny direct mail-rabat, hvis Citymail overtager de [...] pct.
- f) Post Danmarks pris for de [...] pct. ved oprindelig, fuld DM-rabat
- g) effektiv pris, hvis Citymail overtager [...] pct. Dvs. den pris, City-mail skal tilbyde for at overtage de [...] pct. og samtidig kompensere kunden for sit tab af rabat på hele mængden hos Post Danmark
- h) Post Danmarks gennemsnitlige, totale omkostninger for direct mail

236. Post Danmark fremfører i den forbindelse en treleddet argumentation, der bygger på,

- a) at den effektive pris ifølge Post Danmark ligger over Post Danmarks omkostninger i både 2007 og 2008, og at de ligger over Citymails reelle priser,
- b) at Citymail ifølge Post Danmark – i hvert fald i 2007 – kunne have overtaget væsentligt over [...] af de konkurrenceudsatte forsendelser hos de tre kunder, uden at det ville have betydning for de tre kunders direct mail-rabat hos Post Danmark, og
- c) at dette – sammenholdt med at direct mail-rabatten kun dækker [...] pct. af markedet 2007 – medfører at det ifølge Post Danmark kun er en forsvindende del af markedet, der kan opleve justering af direct mail-rabatten som følge af flytning af forsendelser.

237. Styrelsen vil i det følgende adressere Post Danmarks argumenter:

Ad a) ”De effektive priser ligger i alle tre tilfælde over Post Danmarks omkostninger og må antages at ligge væsentligt over Citymails priser”

238. Styrelsen skal indledningsvis gentage, at af de årsager, der er anført ovenfor, er Citymails reelle priser ikke relevante i den konkrete sag.

239. Det relevante benchmark i en ”as efficient competitor”-test ville i givet fald – og som i øvrigt nævnt andet steds i Post Danmarks høringssvar – have været Post Danmarks omkostninger.

240. Som tidligere nævnt og i vurderingen nedenfor i punkt 500-513 er Post Danmarks omkostninger imidlertid ifølge styrelsens vurdering ikke det relevante benchmark i den konkrete sag.

241. Styrelsen har imidlertid – på trods heraf – foretaget en række beregninger af effektive priser på baggrund af de tal, Post Danmark har indsendt i forbindelse med sit høringssvar.

242. Beregningerne viser, at *selv hvis* det lægges til grund, at Post Danmarks omkostninger er det relevante benchmark og samtidig antager, at de omkostninger [...] kr./stk., som Post Danmark har anført, er korrekte, vil de effektive priser, som Citymail er nødt til at tilbyde, i nogle tilfælde ligge under Post Danmarks omkostninger, jf. punkt 243-254 nedenfor.

243. De effektive priser, som Post Danmark har angivet i tabellen ovenfor, er angivet med den meget væsentlige forudsætning, at de er beregnet over en relevant mængde på [...] pct. Det vil sige, at Post Danmark i beregningerne antager, at en konkurrent på forholdsvis kort sigt vil kunne tage [...] pct. af hver enkelt kundes direct mail-forsendelser, der ligger uden for eneretten. Post Danmark baserer formentlig sit skøn på, at Citymails dækningsområde omfatter ca. [...] pct. af Danmarks husstande. De [...] pct. er dermed den maksimalt opnåelige andel, som Citymail i gennemsnit vil kunne opnå.

244. Den relevante mængde skal imidlertid ikke fastsættes på baggrund af den maksimale, hypotetiske mængde, en konkurrent i teorien vil kunne overtage. Den relevante mængde skal fastsættes på baggrund af de konkrete markedsforhold og herunder især, hvilken mængde, som kunderne realistisk set og på relativt kort sigt vil overlade til en konkurrent. Derudover skal der tages hensyn til hvilken mængde, konkurrenten i praksis vil kunne overtage på relativt kort sigt. Ifølge Kommissionens artikel 82-meddelelse skal den relevante mængde i sager om retroaktive (dvs. kumulerende) rabatter således vurderes på følgende måde:

”42. [...] I forbindelse med retroaktive rabatter vil det normalt være relevant at vurdere, hvor stor en del af en kundes efterspørgsel på det specifikke marked der realistisk set kan dækkes af en konkurrent (den ”konkurrenceudsatte” del). Hvis det er sandsynligt, at kunderne kan og vil lade en (potentiel) konkurrent dække en stor del af deres efterspørgsel forholdsvis hurtigt, vil den relevante mængde kunne være relativt stor. Hvis det derimod er sandsynligt, at kunderne kun kan eller vil skifte leverandør for små mængder gradvis, vil den relevante mængde blive relativt lille. For eksisterende konkurrenter kan deres evne til at udvide afsætningen til kunderne og udsvingene i denne afsætning over tid også give et fingerpeg om den relevante mængde [...].”

245. Styrelsens markedsundersøgelse viser således, at nogle kunder har overflyttet så meget som muligt – hvilket vil sige alt uden for eneretten i Citymails dækningsområde – mens andre i første omgang vil prøve Citymail af for mindre dele af den konkurrenceudsatte mængde. Markedsundersøgelsen peger altså ikke på, at kunderne generelt er villige til på kort sigt, at overlade hele den ”konkurrenceudsatte mængde” til Citymail.

246. Det forekommer heller ikke realistisk, at Citymail på kort sigt vil være i stand til at overtage i gennemsnit [...] pct. af de konkurrenceudsatte mængder. Det ville kræve en væsentlig udbygning af Citymails kapacitet

247. Det er styrelsens vurdering, at den relevante mængde for de fleste kunder ligger et stykke under [...] pct. Det er i øvrigt også Post Danmarks egen vurdering, jf. fodnote 17 i Post Danmarks høringssvar, hvoraf fremgår, at *"det ikke kan anses for realistisk, at samtlige de konkurrenceudsatte mængder kan overgå til Citymail"* samt at *"den relevante mængde er efter Post Danmarks vurdering betydeligt under [...] %"*. I andre dele af Post Danmarks høringssvar, jf. afsnittet om det stiliserede eksempel ovenfor i punkt 223 ff., peger Post Danmark på, at 17 pct. er den realistiske relevante mængde.

248. Der er således stor usikkerhed omkring, præcis hvor stor en andel af direct mail kunderne, Citymail kan overtage på kort sigt og dermed også om, hvor stor den relevante mængde er.

249. Styrelsen har derfor udregnet de effektive priser, en konkurrent skal matche for at kunne overtage en række forskellige, relevante mængder hos Post Danmarks storkunde [...], jf. tabel 52. Der er i eksemplet taget udgangspunkt i, at Citymail maksimalt kan overtage [...] pct. af [...] direct mail-forsendelser. Det bemærkes i den forbindelse, at Post Danmarks høringssvar indeholder fejl i beregningen, idet den effektive pris ved [...] pct. relevant mængde i 2008 er [...] kr. og ikke som angivet i Post Danmarks høringssvar, [...] kr. Det svarer til, at en konkurrent skal gå [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabat, og ikke som angivet af Post Danmark, [...] pct., jf. punkt 572-573.

Tabel 52: Effektive priser (i kr.), som en konkurrent skal tilbyde for kunne matche Post Danmarks priser i forhold til storkunden [...]

Relevant mængde	2007	2008
10 %	[...]	[...]
15 %	[...]	[...]
17 %	[...]	[...]
20 %	[...]	[...]
25 %	[...]	[...]
30 %	[...]	[...]
35 %	[...]	[...]
40 %	[...]	[...]

Kilde: Egne beregninger baseret på Post Danmarks høringssvar.

250. Det fremgår af tabellen, at den effektive pris konsekvent ligger forholdsvis tæt på den af Post Danmark angivne omkostning på [...] kr./stk. Hvis den relevante mængde ligger mellem

[...] pct., hvilket ifølge styrelsens vurdering ikke er usandsynligt, viser beregningerne, at Post Danmarks rabatsystem i 2007 har medført, at den effektive pris ligger under Post Danmarks egne omkostninger, og at Post Danmarks rabatsystem dermed også ifølge en "as efficient competitor"-test afskærmer markedet og derfor begrænser konkurrencen. Det bemærkes i den forbindelse, at styrelsen dermed ikke har taget stilling til, om opgørelsen af de gennemsnitlige omkostninger på [...] kr. i givet fald ville være det rigtige benchmark i en eventuel test.

251. Tager man i stedet udgangspunkt i en relevant mængde på 17 pct., hvilket Post Danmark i høringssvaret angiver som et plausibelt skøn, jf. punkt 226 ovenfor, viser beregningerne, at Post Danmarks rabatsystem i 2008 har medført, at den effektive pris ligger under Post Danmarks egne omkostninger, og at Post Danmarks rabatsystem dermed ifølge "as efficient competitor"-testen afskærmer markedet og derfor begrænser konkurrencen [note: Den effektive pris i 2008 er under Post Danmarks omkostninger, hvis den relevante mængde ligger i spændet [...]].

252. Dertil kommer, at Citymail – jf. diskussionen om kvalitetsforskelle ovenfor punkt 229-230 – under alle omstændigheder er tvunget til at tilbyde priser, der ligger under de effektive priser, for at give kunderne tilskyndelser til at vælge Citymail på trods af besværet med sortering af posten, flere indleveringssteder mv. Det betyder, at den reelle, effektive pris, som Citymail skal tilbyde i flere tilfælde end de to her viste, må vurderes at ligge under Post Danmarks omkostninger og derfor vil være markedsafskærmende.

253. Det må i forlængelse heraf desuden anføres, at Post Danmark har eneret på omdeling af breve op til og med 50 gram i lukket kuvert, og at Citymail som følge heraf må forventes at have en større andel af tungere forsendelser, hvilket vil alt andet lige må trække Citymails gennemsnitlige enhedsomkostninger op.

254. Det er derfor styrelsens vurdering, at *selv hvis*

det antages, at Post Danmarks omkostninger er det relevante benchmark og

det antages, at Post Danmarks direct mail-regnskab er udtryk for en korrekt fordeling af Post Danmarks omkostninger,

er det sandsynligt, at Post Danmarks direct mail-rabatter afskærmer markedet for lige så effektive konkurrenter.

255. Det er under alle omstændigheder på baggrund af beregningerne i punkt 241-254 tydeligt, at det *ikke* "klart fremgår af de foreliggende data, at en lige så effektiv konkurrent kan konkurrere effektivt med den dominerende virksomhed", jf. Kommissionens beskrivelse af "as efficient competitor"-testen i artikel 82 -meddelelsens punkt 27 givet ovenfor.

Ad b) "Citymail ville kunne overtage betydelige mængder, uden at det ville få konsekvenser for direct mail-rabatten"

256. Post Danmark anfører, at

"For så vidt angår 2007 fremgår det således, at [...],[...] og [...] kunne have lagt henholdsvis mindst [...],[...] og [...] % af de maksimale "relevante mængder" (dvs. den mængde, som Bring Citymail skal overtage for at få en markedsandel på 100 % af de konkurrenceudsatte Direct Mail-forsendelser i selskabets dækningsområde) hos Bring Citymail, uden at det ville have haft nogen som helst betydning for Direct Mail-rabattens størrelse".

"Med andre ord kunne Bring Citymail erobre – målt på baggrund af de tre kunder – overtage væsentligt over [...] af den konkurrenceudsatte del af DM-forsendelserne, uden at det ville have haft nogen som helst betydning for Direct Mail-rabattens størrelse."

257. Styrelsen skal indledningsvis anføre, at Post Danmark undlader at nævne, at hvis man ser på 2008, er tallene væsentligt mindre, idet potentialet for at tage kunder uden at ramme et trin i rabatskalaen, reduceres til [...] pct. af den frie mængde for [...] og [...] pct. for [...], mens potentialet til at tage kunder fra [...] er [...], da alle [...] direct mail-forsendelser er under eneretten.

258. Foretages Post Danmarks regnestykke for 2008 viser det sig således, at Citymail kun kan overtage [...] pct. af [...] og [...] samlede forsendelser uden for eneretten og i Citymails dækningsområde, uden at kunderne mister direct mail-rabat. Det svarer omvendt til, at Citymail har vanskeligere ved at konkurrere om [...] pct. af kundernes forsendelser som følge af Post Danmarks direct mail-rabatter.

259. Det bemærkes i øvrigt i den forbindelse, at de ca. [...] pct., Post Danmark henviser til, ikke er [...] pct. af alle forsendelser uden for eneretten, men svarer til [...] pct. af forsendelserne uden for eneretten og som ligger i Citymails område. I realiteten svarer de [...] pct. derfor til, at Citymail kan tage godt og vel [...] af [...] pct. af de samlede forsendelser uden for eneretten, uden at et rabattrin rammes. Det svarer til at Citymail kan tage godt [...] pct. af samtlige forsendelser uden for eneretten, uden at kunderne mister direct mail-rabat.

260. Der er desuden ikke relevant for bedømmelsen af Post Danmarks rabatsystem, at rabatsystemet giver Citymail mulighed for at tage visse mængder hos nogle kunder uden at ramme et trin på rabatstigen. Hvad der er relevant at vurdere er, 1) om rabatsystemet i praksis virker markedsafskærmende for konkurrenterne og 2) at rabattrinnene i praksis har betydning for en ikke-ubetydelig del af direct mail kunderne.

261. Styrelsen skal i den forbindelse henvise til analyserne ovenfor vedr. de faktisk afskærmende virkninger af rabatsystemet samt afsnit 4.3.2.8 nedenfor, hvoraf fremgår, at det i praksis er [...] af de forsendelser, der er uden for eneretten, der ikke kan flyttes, uden at kunder mister rabat hos Post Danmark.

262. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er hævet over enhver tvivl, at rabatsystemet har betydning for væsentlige dele af omsætningen på direct mail.

Ad c) "Det er kun en forsvindende del af markedet, der kan opleve justering af direct mail-rabatten som følge af flytning af forsendelser"

263. Post Danmark anfører, at *"Da hertil kan lægges, at Direct Mail-brevene som nævnt kun repræsenterede henholdsvis [...] % af det samlede relevante marked i 2007, og Konkurrencestyrelsen ikke har haft indvendingerne mod Post Danmarks prissætning over for den øvrige del af det relevante marked, følger det heraf, at det – på baggrund af Konkurrencestyrelsens egne eksempler – må lægges til grund, at det er en forsvindende lille del af det relevante marked, der overhovedet vil kunne opleve en justering af Direct Mail-rabatten som en følge af en "flytning" af forsendelser fra Post Danmark til Bring Citymail, eller en anden ny konkurrent."*

264. Styrelsen skal hertil bemærke, at direct mail-rabatterne, som nævnt ovenfor, har betydning for omkring [...] af de konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser. Det er korrekt, at direct mail-forsendelser udgør ca. [...] pct. af det relevante marked for massebreve uden for eneretten i 2007 og [...] pct. i 2008.

265. [...] af [...] pct. af det relevante marked svarer til [...] pct. af det relevante marked uden for eneretten. Det svarer til, at omsætning for omkring [...] mio. kr., er påvirket af Post Danmarks direct mail-rabatter.

266. Det er således ikke, som hævdet af Post Danmark, en "forsvindende del" af det relevante marked, der oplever en justering af direct mail-rabatten ved flytning.

267. Dette gælder særligt på et marked som markedet for massebreve, hvor Post Danmark i forvejen er stærkt dominerende.

[Andel] af de konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser, der påvirkes af direct mail-rabatterne

268. Post Danmark anfører, *"at der intet belæg er for, at Direct-Mail-rabatten som hævdet af styrelsen potentielt reducerer konkurrenternes kundepotentiale med [...], allerede fordi langt størstedelen af markedet slet ikke gør brug af rabatten, og rabatten under alle omstændigheder ikke afskærmer markedet for konkurrenter"*.

269. Styrelsen skal hertil anføre, som i øvrigt gengivet i afsnit 4.3.2.8, at – ifølge styrelsens markedsundersøgelser – [...] af direct mail-forsendelserne uden for eneretten ikke kan flyttes til en konkurrent til Post Danmark, uden at Post Danmarks direct mail-rabat reduceres.

270. Dette forhold, sammenholdt med Post Danmarks direct mail-rabatters afskærmende virkning gør, at det potentielt er [...] af direct mail-forsendelserne uden for eneretten, der påvirkes af direct mail-rabatten.

271. Styrelsen hævder ikke, som Post Danmark synes at antyde, at det er [...] af det relevante marked, der påvirkes af rabatterne. Det er derimod [...] af de forsendelser der befinder sig i direct mail-segmentet, og som er uden for eneretten, der påvirkes. Da det netop er på dette markedssegment, at Post Danmarks eneste konkurrent på det relevante marked befinder sig, finder styrelsen, at der er belæg for styrelsens vurdering af, at Post Danmarks direct mail-rabatter berører [...] af den konkurrenceudsatte direct mail-omsætning.

272. Post Danmarks bemærkninger giver således ikke anledning til en ændret vurdering.

3.6.7. Post Danmarks supplerende bemærkninger

273. Post Danmark har i brev af 4. juni 2009 efterfølgende fremsendt supplerende kommentarer og oplysninger vedr. styrelsens markedsafgrænsning og direct mail-rabatsystemets faktiske virkninger.

3.6.7.1. Post Danmarks supplerende kommentar til markedsafgrænsningen

274. Post Danmark har fremsendt en rapport udarbejdet af tyske WIK Consult: "Nachfrage nach Postdienstleistungen von Geschäftskunden" om forhold vedrørende erhvervskunders forsendelser i Tyskland.

275. Post Danmark skriver, at

"Jeg vedhæfter en rapport fra marts 2009 udarbejdet af WIK for den tyske postsektormyndighed tillige med det til rapporten hørende appendiks 2.

Det fremgår blandt andet af rapporten, at WIK har undersøgt storkunders syn på muligheden for at substituere fysisk post med elektronisk post, og at det på baggrund heraf kan konkluderes, at substitutionen allerede i dag er meget betragtelig, og at det forventes, at substitutionen vil være stedse stigende henover de kommende år, jf. navnlig rapportens side 65 og appendiks 2, side 8.

Rapporten understøtter således Post Danmarks standpunkt; nemlig at Direct Mailbreve kan substitueres med elektronisk Direct marketing, herunder e-mails og sms'er, og at Direct Mailbreve således befinder sig på et bredere marked for Direct marketing."

276. Først skal styrelsen slå fast, at det relevante marked i denne sag er Danmark og reguleringen heraf. Den fremsendte WIK-rapport vedrører det tyske marked, dvs. Deutsche Post og dennes konkurrenter, tyske afsendere, tyske modtagere og tysk regulering heraf. Post Danmark har ikke anført argumenter til støtte for, at der er så mange ligheder mellem de to lande, at WIK-rapporten kan lægges til grund også til grund ved vurderingen af forholdene i Danmark.

277. Side 65 i rapporten (og side 8 i appendikset hertil) vedrører *Preis-sensibilität beim elektronischen Versand*, hvor respondenterne er blevet spurgt om de vil øge deres brug af elektroniske forsendelser, hvis omkostningerne ved at sende et brev stiger. Det fremgår, at 40,1

pct. vil øge brugen af elektronisk forsendelse ved en prisstigning på 5 pct., at 59,2 pct. vil øge deres brug ved en stigning på 10 pct., at 72,5 pct. vil øge deres brug ved en prisstigning på 15 pct., og at 78,8 pct. vil øge deres brug ved en prisstigning på 20 pct. (tilsvarende fremgår af appendikset s. 8). Respondenterne er ikke blevet spurgt om, og det angives ikke, hvor stor en andel af deres forsendelser, de vil lægge om til elektronisk forsendelse, hverken i forbindelse med dette spørgsmål eller i øvrigt i rapporten.

278. Samme sted (side 65) fremgår imidlertid også: *”Damit liegt die Preissensibilität bezüglich des Wechsels auf elektronischen Versand jedoch niedriger als die Preissensibilität bezüglich des Wechsels zu einem alternativen Anbieter. Das heißt: Unternehmen sind bei einer Erhöhung der Briefpreise eher dazu geneigt, zu einem anderen Briefdienstleister zu wechseln, als vermehrt auf elektronischen Versand umzustellen”*. Det anføres således af WIK-rapporten, at tyske afsendere i tilfælde af en prisforhøjelse er mere tilbøjelige til at skifte til en anden postdistributør frem for at skifte til/øge e-mail.

279. Side 65 viser – som også anført af Post Danmark – at afsenderne er prisfølsomme. Imidlertid fremgår det ikke, hvor følsomme de er, og det er styrelsens opfattelse, at man ikke kan bruge oplysningerne i figur 47 i WIK-rapporten til at konkludere, at e-mail og direct mail indgår i samme marked. WIK’s udsagn (jf. citatet ovenfor) om, at afsenderne i højere grad vil bruge en anden postdistributør frem for at sende pr. e-mail i tilfælde af en prisstigning, støtter således også styrelsens vurdering.

280. De af Post Danmark anførte bemærkninger giver således ikke styrelsen anledning til at foretage ændringer i den af styrelsen foretagne markedsafgrænsning.

3.6.7.2. Nye beregninger fra Post Danmark om effekterne af Post Danmarks direct mail-rabatsystem

281. Post Danmark fremsendte også nye beregninger, der ifølge Post Danmark viser, at direct mail-rabatten ingen effekt har for 7 af de største kunder, idet Citymail ifølge Post Danmark kan tage over [...] pct. af den konkurrenceudsatte del for de 7 kunder, uden at kunderne mister rabat hos Post Danmark.

282. Post Danmark konkluderer på den baggrund, at direct mail-rabatsystemet ikke har haft markedsafskærmede effekter for 7 af de største kunder. Post Danmarks støtter sig i den forbindelse på beregninger, der er opsummeret i nedenstående tabel 53.

Tabel 53: Post Danmarks beregninger for 7 kunder

	A Samlet mængde DM breve, stk.	B DM rabat, %	C Den maksimale re- levante mængde; dvs. den mængde, der mak- simalt kan dækkes af BCM [...] % og ekskl. eneret.)	D Andel af den mak- simale relevante mængde, der kan overtages af BSCM uden ju- stering af DM ra- bat	E DM rabat ved BCMs overtagelse af den maksimale relevante mængde	F PDKs pris for den maksimale re- levante mængde med fuld DM ra- bat (pr. stk.)	G Effektiv pris ved BCM's overtagelse af den maksimale relevante mængde (pr. stk.)	H PDK's ATC
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2007]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[2008]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Post Danmarks brev af 4. juni 2009.

283. Styrelsen skal hertil for det første bemærke, at det ikke er et krav, at rabatsystemet har markedsafskærmende effekter for samtlige Post Danmarks direct mail-kunder. Det forhold, at 3 af de største kunder begrænses i deres valg af postdistributør som følge af direct mail-rabatsystemet, er tilstrækkeligt til, at det er sandsynliggjort, at direct mail-rabatsystemet har markedsafskærmende effekter og derfor er omfattet af forbuddet mod misbrug af dominerende stilling.

284. Styrelsen har for det andet opgjort, at omkring [...] af omsætningen for de konkurrenceudsatte mængder af direct mail ikke kan flyttes, uden at en tærskel i rabatsystemet rammes. Det er derfor fortsat styrelsens vurdering, at rabatsystemet har mærkbare markedsafskærmende effekter.

285. For det tredje må det forventes, at det særligt er mellemstore kunder – dvs. kunder der har mellem 30.000 og 1 mio. forsendelser om året – der begrænses af direct mail-rabatsystemet. Det skyldes, at de mængder, der kan flyttes uden at ramme et rabattrin, er væsentligt mindre for mellemstore kunder, end de er for de store kunder, hvor der i praksis er større mængder ”at give af” mellem de enkelte trin på rabatskalaen.

286. For det fjerde bemærker styrelsen, at 3 af de 7 nye eksempler, som Post Danmark gengiver, ikke var blandt de 25 største direct mail-kunder i 2007 eller 2008. Det er muligt, at de samlet set er blandt Post Danmarks største kunder, men de er ikke blandt de 25 største direct mail-kunder, som Post Danmark eller synes at antyde.

287. For det femte bemærkes, at det er korrekt, at en konkurrent ville kunne have taget hele den relevante mængde på [...] pct. af de konkurrenceudsatte breve i 2007 hos [...] og [...] Det fremgår imidlertid også af Post Danmarks nye beregninger, at hverken [...] eller [...] modtog direct mail-rabat i 2008, fordi deres antal af forsendelser lå under tærsklen for overhovedet at opnå direct mail-rabat. Dermed kan disse to eksempler ikke anvendes som relevant argument for, at direct mail-rabatten ikke har haft markedsafskærmende effekter i 2008, når rabatten slet ikke er givet til disse kunder i den periode.

288. For det sjette er det korrekt, at en konkurrent ville kunne have taget hele den relevante mængde på [...] pct. af de konkurrenceudsatte breve i 2007 hos [...]. Det fremgår imidlertid også af Post Danmarks beregninger, at [...] i 2008 kun havde direct mail-forsendelser, der var omfattet af eneretten. Dermed kan dette eksempel ikke anvendes som relevant argument for, at direct mail-rabatten ikke har haft markedsafskærmende effekter i 2008.

289. Styrelsen har således ikke yderligere kommentarer til eksemplerne vedrørende [...],[...]og [...]. Til de resterende 4 eksempler skal styrelsen knytte følgende kommentarer:

[...] og [...]

290. For disse to kunder er det korrekt, som Post Danmarks beregninger viser, at en konkurrent kunne have taget samtlige konkurrenceudsatte breve i både 2007 og 2008, uden at kunderne havde mistet direct mail-rabat hos Post Danmark.

291. Det drejer sig for [...] vedkommende i 2007 om ca. [...] konkurrenceudsatte breve ud af i alt ca. [...] breve og i 2008 ca. [...] konkurrenceudsatte breve ud af i alt ca. [...].

292. For [...] drejer det sig om [...] konkurrenceudsatte breve ud af i alt ca. [...] i 2007, mens det i 2008 drejer det sig om [...] konkurrenceudsatte breve ud af i alt [...] breve.

293. Styrelsen skal i den forbindelse blot gentage, at der ikke er krav om, at styrelsen skal vise, at Post Danmarks direct mail-rabat er markedsafskærmende for samtlige kunder, for at der er tale om et misbrug af dominerende stilling. Det er tilstrækkeligt, at direct mail-rabatten har

markedsafskærmende effekter for en række kunder, der omfatter en ikke ubetydelig del af markedet.

[...]

294. Ifølge Post Danmarks seneste beregninger har rabatten haft betydning for [...] i 2008. Post Danmark afviser dog dette, idet man henviser til, at [...] – ifølge Post Danmarks egne undersøgelser – i 2008 fik omdelt [...] direct mail-forsendelser af Citymail, og derfor reelt fik omdelt samtlige konkurrenceudsatte breve, som Citymail kunne omdele.

295. Styrelsen kan ikke vurdere, om det er en korrekt antagelse, at [...] reelt hos Citymail fik omdelt samtlige konkurrenceudsatte breve, som City-mail kunne omdele, idet den geografiske fordeling af [...] forsendelser ikke kendes. Det er således muligt, at Citymail vil kunne overtage flere af [...] forsendelser end de [...] pct., hvis [...] har et større kundegrundlag i City-mails dækningsområde end de [...] pct., der er gældende i gennemsnit for hele markedet.

296. En anden grund til, at [...] har valgt at lægge omkring [...] forsendelser – og ikke flere – hos Citymail, kunne imidlertid være begrundet i netop Post Danmarks direct mail-rabatsystem. Ifølge Post Danmark fik [...] omdelt [...] forsendelser af Post Danmark i 2008. Det gav en direct mail-rabat hos Post Danmark på [...] pct. [...] kunne få omdelt de [...] forsendelser hos Citymail, uden at rabatten hos Post Danmark blev reduceret.

297. Hvis [...] fx havde lagt [...] flere forsendelser hos Citymail, ville [...] have fået [...] pct. i rabat på samtlige mængder hos Post Danmark i stedet for de nuværende [...] pct., og havde dermed mistet [...] pct. rabat på samtlige forsendelser. En forklaring på, at [...] ikke lod Citymail omdelte flere forsendelser, kunne således være, at [...] ved yderligere flytning af mindre mængder havde mistet væsentlige rabatter hos Post Danmark.

298. Desuden viser beregninger, foretaget af styrelsen, baseret på Post Danmarks nye tal, at såfremt Citymail kunne have omdelt mellem [...] pct. af de frie forsendelser, som Post Danmark i praksis omdelte, skulle Citymail have tilbudt [...] en negativ pris for at omdele de ekstra forsendelser, dvs. Citymail skulle have givet [...] penge for at omdele forsendelserne, jf. tabel 54 nedenfor. [Note udeladt] Hvis Citymail kunne have omdelt yderligere mellem [...] og [...] pct. af de frie forsendelser, skulle Citymail have tilbudt en pris under de omkostninger, som Post Danmark selv mener, er det retvisende benchmark. Dette forhold skyldes, at [...] ville have ramt et rabattrin i Post Danmark direct mail-rabat.

299. Hvis Citymail således havde kunnet omdele mellem [...] pct. af [...] konkurrenceudsatte forsendelser – som Post Danmark omdelte – svarende til mellem [...] forsendelser – ville Citymail skulle tilbyde priser, der lå under Post Danmarks omkostninger. Styrelsen har dog ikke vurderet, om Citymail vil kunne overtage sådanne mængder.

Tabel 54: Effektive priser (i kr.), som en konkurrent skulle have tilbudt [...] i 2008 for at omdele yderligere dele af de konkurrenceudsatte mængder og samtidig matche Post Danmarks priser inkl. rabat

Relevant mængde	Effektiv pris pr. stk.
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]

Kilde: Post Danmarks brev af 4. juni 2009 samt egne beregninger.

[...]

300. I forhold til [...] har Post Danmark antaget, at den relevante mængde i 2008 var [...] fordi [...] – efter Post Danmarks skøn – i 2008 fik omdelt [...] breve med Citymail og fordi alle de øvrige konkurrenceudsatte breve i Citymails dækningsområde blev omdelt af Post Danmark fordi ” [...] for disse forsendelser stillede krav om dag-til-dag omdeling, som Bring Citymail ikke kunne – og kan – levere”.

301. Styrelsen har ikke haft mulighed for at vurdere, om det er en korrekt antagelse, at Citymail ikke kan omdele yderligere breve for [...]. Styrelsen har imidlertid beregnet, hvad effekten er, hvis det forholder sig således, at [...] krav om dag-til-dag levering reelt er mindre end de af Post Danmark oplyste [...] forsendelser, og at Citymail dermed kan omdele en vis yderligere mængde af [...] forsendelser.

302. Kunne Citymail for eksempel omdele omkring 30 pct. af de [...] konkurrenceudsatte forsendelser, som Post Danmark uddelte, skulle City-mail tilbyde [...] en pris, der lå omkring [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabat. Kunne Citymail for eksempel omdele 40 pct., skulle Citymail tilbyde [...] en pris, der var omkring [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabat.

Konklusion vedr. Post Danmarks nye beregninger

303. Da Post Danmark ikke har tilbagevist styrelsens analyser af, at direct mail-rabatsystemet har markedsafskærmende effekter, har Post Danmarks nye beregninger således ikke givet anledning til ændringer i styrelsen vurdering, jf. afsnit 4.3.2 nedenfor.

4. Vurdering

4.1. Markedsafgrænsning

304. For at vurdere om Post Danmark har en dominerende stilling og om Post Danmark adfærd udgør misbrug af en dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82, er det nødvendigt at definere det relevante marked. Det relevante marked består af en afgrænsning af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked.

305. Det følger af konkurrencelovens § 5a og af Kommissionens meddelelse om afgrænsningen af det relevante marked [note: Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked, EFT C 372 af 9.12.1997, s. 5 (herefter ”Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked”)], at det relevante marked afgrænses på baggrund af undersøgelser af efterspørgsels- og udbudssubstitutionen – evt. suppleret med undersøgelser af den potentielle konkurrence.

306. I det følgende gennemgås først Post Danmarks opfattelse af det relevante marked, herunder en analyse foretaget af konsulentvirksomheden NERA for Post Danmark. Herefter gennemgås klagers argumentation, og til sidst følger styrelsens vurdering, som bl.a. er baseret på de af styrelsen gennemførte undersøgelser, jf. afsnit 3.5 ovenfor.

307. Det konkluderes, at det relevante produktmarked i denne sag skal afgrænses til massebreve, som – ud over direct mail – omfatter erhvervsbreve og anden korrespondance, der afsendes i større partier fra samme afsender. Det relevante geografiske marked afgrænses til Danmark.

4.1.1. Det relevante produktmarked

308. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter eller tjenesteydelser, som forbrugerne betragter som indbyrdes substituerbare på grund af produkternes eller tjenesteydelsernes egenskaber, pris eller anvendelsesformål. [Note: Jf. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked, punkt 7.]

309. Vurderingen af det relevante produktmarked tager udgangspunkt i det konkrete produkt eller den konkrete tjenesteydelse, som sagen omhandler. Udgangspunktet i denne sammenhæng er derfor Post Danmarks produkt ”breve med direct mail-rabat” og Citymails ”administrativ post og Direct Mail”, som under ét i nærværende sag omtales som direct mail. Det er selve *distributionen* af afsenderens direct mail, dvs. måden hvorpå de pågældende breve bliver distribueret, der er genstand for denne sag. Det er ikke afsenderens valg af kommunikations- eller markedsføringsform som sådan, dvs. afsenderens valg af medie, fx brev, radio/tv-reklame, internetreklame mv.

310. Der er mange måder, hvorpå afsendere kan distribuere deres markedsføringsbudskab til aktuelle eller potentielle kunder, både som direkte markedsføring, som fx adresserede breve, e-mail, sms og telemarketing mv. og som massemarkedsføring, som fx radio- og tv-reklamer, banner-reklamer på internettet mv. Det skal derfor også undersøges, om – og i hvilken grad – der er en sådan grad af substitution mellem de forskellige markedsføringsmæssige distributionsformer, at disse indgår i samme relevante produktmarked.

4.1.1.1. Post Danmarks vurdering af det relevante produktmarked

311. Det er Post Danmarks opfattelse, at almindelige A- og B-breve ikke tilhører samme produktmarked som direct mail.

312. Post Danmark anfører, at direct mail – fordi det i henhold til Post Danmarks vilkår pr. definition altid indgår som en del af en markedsføringskampagne – principielt indgår i et bredere mediemarked, som inkluderer en række andre konkurrerende medier til direct mail, fx tv-reklamer, radioreklamer, internettet, telemarketing, e-mails, sms m.fl.

313. Et mere snævert marked vil ifølge Post Danmark imidlertid kunne afgrænses til at omfatte de reklamemedier, der ifølge Post Danmark er i direkte konkurrence med direct mail-breve, dvs. produkter inden for direkte markedsføring (telemarketing, sms, e-mail, *field marketing* i form af events, produktdemonstrationer, udstillinger mv., hjemmesider, personligt salg og telefax-salg).

314. Post Danmark gør gældende, at der er en meget stor grad af efterspørgselssubstitution mellem de forskellige direkte markedsføringsmedier og beskriver i den forbindelse, hvordan deres kunders markedsføringskampagner tilrettelægges – fra den indledende fase med etablering af øget opmærksomhed omkring et produkt til kontakt med potentielle kunder og endelig til kundevedligeholdelse – hvor direct mail anvendes som en af flere kommunikationsformer.

315. Post Danmark har fremsendt en rapport af 4. december 2008 fra NERA Economic Consulting (herefter NERA). NERA når i rapporten frem til følgende konklusioner om det relevante marked:

- Direct mail er ikke i konkurrence med A- og B-breve
- Direct mail udgør ikke et marked i sig selv.

- Da det relevante marked er større end direct mail, og da almindelig brevpост ikke er en del af markedet, konkluderes det, at det er sand-synligt, at andre markedsføringsformer konkurrerer med direct mail på det relevante marked.

316. Der kan imidlertid rejses en række argumenter imod de analyser, NERA har foretaget. NERA's analyser og argumenterne herimod behandles i det følgende.

NERA: "Direct Mail er ikke i konkurrence med A- og B-breve"

317. NERA's undersøgelse af markedsafgrænsningen i forhold til andre brevforsendelser baserer sig alene på en sammenligning af direct mail og A- og B-breve. Undersøgelsen tager ikke stilling til, om erhvervsbreve (C-breve) er en del af det relevante marked. NERA anfører som støtte herfor, at erhvervsbrevet først blev introduceret 1. januar 2008, og at erhvervsbrevet derfor ikke kan have udgjort et konkurrencemæssigt pres i den periode, som NERA har analyseret.

318. NERA konkluderer, at direct mail ikke er i konkurrence med A- og B-breve, fordi kun 1 pct. af direct mail-forsendelserne vil kunne opnå en lavere pris, hvis de i stedet blev sendt som A- eller B-breve.

319.

Af de grunde, der anføres nedenfor i punkt 361-376 om substitutionsmuligheder i forhold til andre brevprodukter, er styrelsen i den konkrete sag enig i, at A- og B-breve formentlig ikke udgør et tilstrækkeligt konkurrencemæssigt pres på direct mail til, at de kan opfattes som en del af det relevante marked.

320. Styrelsen tager imidlertid ikke endelig stilling til, om A- og B-breve er en del af det relevante marked, da det ikke spiller nogen rolle for vurderingen af Post Danmarks dominans på det relevante marked, om det relevante marked udgøres af massebreve alene, eller om det udgøres af massebreve samt A- og B-breve.

321. Styrelsen mener dog, at det er relevant at inddrage erhvervsbreve i markedsafgrænsningen, da markedsudviklingen efterfølgende har vist, at en stor del af de kunder, der tidligere anvendte direct mail, i dag anvender erhvervsbreve, jf. nedenfor under punkt 368-369.

NERA: "Direct Mail udgør ikke et relevant marked i sig selv"

322. NERA anvender en såkaldt Critical Loss Analysis (CLA) til at sand-synliggøre, at markedet er bredere end direct mail alene. En CLA er en metode, der gør det muligt, at regne på SSNIP-testen.

323. Det er imidlertid problematisk at anvende CLA i denne sag. Resultaterne kan derfor efter styrelsens vurdering ikke tillægges nogen vægt.

Critical Loss Analysis og SSNIP-testen

En CLA er en metode, der gør det muligt, at regne på SSNIP-testen. I SSNIP-testen undersøges, om det vil være profitabelt for en hypotetisk monopolist at hæve priserne på det pågældende produkt med 5-10 pct., hvis prisen på andre produkter er uændrede. Intuitionen bag SSNIP-testen er som følger: En forhøjelse af priserne vil via en højere margin isoleret set øge indtjeningen, da producenten tjener mere pr. solgt enhed. Til gengæld må det forventes, at prisstigningen vil føre til et fald i den solgte volumen, hvilket trækker i retning af et fald i indtjeningen.

En CLA søger at afklare, hvilken af de to effekter der er størst: Hvis stigningen i indtjeningen på de – efter en prisstigning – solgte mængder er større end faldet i indtjening som følge af lavere salg, vil prisstigningen være profitabel, og omvendt.

En CLA går kort fortalt ud på at beregne, hvor stor en andel af sit salg, virksomheden skal tabe som følge af en 5-10 pct. prisstigning, for at indtjeningen før prisstigningen er lig med indtjeningen efter, hvis enhedsomkostningerne er uændrede. På den baggrund beregnes en kritisk værdi for, hvor stor en andel af salget virksomheden højst må tabe, for at en prisstigning på hhv. 5 og 10 pct. er profitabel. Hvis det forventede tab af salg overstiger den kritiske værdi, vil prisstigningen være urentabel, og markedet er derfor bredere end det undersøgte produkt alene.

Hvis en SSNIP-test viser, at en forhøjelse af priserne vil være profitabel, er det en indikation af, at det relevante marked består af det undersøgte produkt alene, fordi få kunder vil skifte til alternative produkter. Hvis testen derimod viser, at prisstigningen er uprofitabel, fordi mange kunder skifter til et alternativt produkt, foretages trin 2 i testen, hvorefter den nærmeste substitut til det undersøgte produkt inddrages og en ny SSNIP-test foretages. Det vil sige, at det i trin 2 undersøges, om en prisstigning på 5-10 pct. på begge produkter på markedet vil være profitabel.

324. En CLA kan anvendes på markeder, der er præget af effektiv konkurrence, til at undersøge, om det vil være profitabelt for en hypotetisk monopolist at hæve priserne på det pågældende produkt med 5-10 pct., hvis prisen på andre produkter er uændrede. Det vil være profitabelt, hvis

tabet i indtjeningen ved et lavere salg som konsekvens af den hypotetisk højere pris mere end opvejes af den højere indtjening på det resterende salg.

325. NERA når på baggrund af en CLA frem til, at en prisstigning på 5 pct. kun vil være profitabel, hvis mængden ikke falder med mere end [...] pct. [note: De [...] pct. fremkommer på følgende måde: NERA opgør Post Danmarks margin efter variable omkostninger til [...] pct. Hvis prisen stiger 5 pct. vil marginen efter prisforhøjelsen være [...] pct. givet konstante omkostninger. Hvis prisstigningen på 5 pct. skal være profitabel, må indtjeningen efter prisstigningen mindst være lig indtjeningen før prisstigningen. Dermed skal [...], hvor x er volumentabet som følge af prisstigningen. x kan herefter beregnes til ca. [...] pct.], og at en prisstigning på 10 pct. kun vil være profitabel, hvis mængden ikke falder med mere end [...] pct. Dette svarer til, at prisfølsomheden [note: Prisfølsomhed anvendes her som synonym for egenpriselasticitet] højst må være knap [...] [note: En prisstigning på 5 pct., der medfører et volumentab på [...] pct., svarer til en priselasticitet på [...]].

326. NERA lægger til grund, at prisfølsomheden (elasticiteten) hos Post Danmarks kunder er ca. [...]. Det er baseret på en undersøgelse, Post Danmarks har fået foretaget i 2005 af de største kunders mulige reaktioner på hypotetiske prisstigninger. Da den prisfølsomhed, undersøgelsen når frem til, overstiger den kritiske værdi på knap [...], konkluderer NERA, at en varig prisstigning på 5-10 pct. på direct mail ikke vil være profitabel, og at markedet derfor er bredere end direct mail alene.

327. Styrelsen er af flere årsager ikke enig i denne analyse.

328. Det skyldes for det første, at det er en helt grundlæggende fejl at anvende en CLA/SSNIP-test, hvis priserne i udgangspunktet ikke er kompetitive. Dette er også kendt som Cellophane Fallacy [note: Cellophane Fallacy begrebet stammer fra en meget omtalt amerikansk højesteretsdom, der vedrørte indpakningspapir (deraf navnet). *US v. E.I. Du Pont de Nemours & Co.*, 351 US 377 (1956). Fænomenet er også anerkendt i Kommissionens meddelelse om afgrænsningen af det relevante marked. I punkt 19 hedder det således: "Den pris, der skal tages i betragtning generelt, og især ved undersøgelse af fusionssager, er den gældende markeds-pris. Det kan dog forholde sig anderledes, hvis den gældende pris ikke er blevet fastsat under tilstrækkelige konkurrenceforhold. Det vil især ved undersøgelse af misbrug af markedsdominans blive taget i betragtning, at den gældende pris måske allerede er blevet hævet væsentligt"]. Priserne vil typisk ikke være kompetitive i udgangspunktet, hvis de er fastsat af en virksomhed, der har en meget stor markedsstyrke. Prisen vil i sådant et tilfælde i udgangs-punktet allerede være sat så højt af virksomheden, at yderligere prisstigninger vil være urentable. Såvel en CLA som en traditionel SSNIP-test vil i sådan en situation medføre, at markedet afgrænses for bredt.

329. NERA afviser meget kort, at Cellophane Fallacy er relevant i nærværende sag ud fra et ræsonnement om, at en klage over loyalitetsskabende rabatter implicit betyder, at priserne ikke er urimeligt høje, men snarere urimeligt lave.

330. Det er ikke korrekt. Klagen vedrører ikke lave priser generelt, men derimod de indlåsnings effekter som de *effektive priser* [note: Den effektive pris er den pris, konkurrenten skal matche. Det vil sige listeprisen minus den rabat, kunden mister på hele sit køb ved at skifte leverandør] på den mængde breve, som potentielt kan flyttes til en konkurrent, kan have over for Post Danmarks kunder og dermed for klagers konkurrencemuligheder. Post Danmark kan således godt på samme tid have nettopriser (dvs. listepriser minus rabatter) over det kompetitive niveau samtidig med at den effektive pris på den mængde breve, som potentielt kan flyttes til en konkurrent, er loyalitetsskabende og dermed markedsafskærmende. Det skyldes, at rabatterne er kumulerende, og at indlåsnings effekten af rabatterne som følge heraf kan være betydelige.

331. Det er styrelsens vurdering, at Post Danmark i den konkrete sag har mulighed for i betydelig udstrækning at fastsætte priserne uafhængigt af konkurrenterne og dermed, at Cellophane Fallacy gør sig gældende.

332. Ifølge Post Danmarks regnskab har Post Danmark en profitmargin (overskudsgrad) efter faste og variable omkostninger på ca. [...] pct. på direct mail-breve. Det er under alle omstændigheder en [...] profitmargin, særligt hvis man sammenligner med den gennemsnitlige overskudsgrad for post og tele, der i 2006 var på 10,3 pct. [Note: Jf. www.statistikbanken.dk] Dette forhold indikerer i sig selv, at prisen i udgangspunktet ikke er kompetitiv, og at Cellophane Fallacy der-for gør sig gældende. Dermed vil en CLA/SSNIP-test medføre, at markedet afgrænses for bredt. En CLA/SNIPP-test kan derfor ikke anvendes til at afgrænse det relevante marked.

333. Styrelsen er for det andet uenig i NERA's analyse, fordi det er almindelig kendt [note: Fx har Federal Trade Commission offentliggjort et kritisk papir om anvendelsen af Critical Loss Analysis. Se Daniel O'Brien & Abraham L. Wickelgren (2003): A Critical Analysis of Critical Loss Analysis, www.ftc.gov/be/workpapers/wp254.pdf. Herudover kan hen-vises til R. O'Donoghue and A.J. Padilla (2006): The Law and economics of Art. 82 EC], at der kan være væsentlige problemer forbundet med at lave en CLA. Dette gælder særligt, [...] hvis det ikke undersøges, om det salg, den dominerende virksomhed måtte tabe ved en prisstigning, ender hos en konkurrent eller evt. hos den dominerende virksomhed selv.

334. Ifølge Post Danmarks regnskaber er Post Danmarks profitmargin før faste omkostninger [...] pct., mens profitmarginen efter de faste omkostninger er ca. [...] pct. [...]

335. Et andet problem forbundet med CLA er, at det ikke undersøges, hvor det tabte salg "går hen". Dette kan særligt være et problem i sager, hvor den virksomhed, man undersøger, markedsfører en række beslægtede produkter. I et sådant tilfælde, er det således sandsynligt, at en del af det tabte salg går til nogle af virksomhedens øvrige produkter, hvorved virksomheden i virkeligheden profiterer på prisstigningen. Det er det modsatte resultat af, hvad man ville nå frem til ved hjælp af en CLA. I den konkrete sag, hvor Post Danmark producerer en lang række beslægtede tjenester, er det efter styrelsens vurdering sandsynligt, at en del af det salg, Post Danmark evt. vil tabe på direct mail-markedet, i stedet vil tilfalde andre af Post Danmarks

produkter. NERA foretager ikke en analyse af det tabte salg, og det er derfor styrelsens vurdering, at analysens konklusioner hviler på et ufuldstændigt grundlag.

336. I forlængelse heraf kan det bemærkes, at en CLA ikke undersøger, om de tabte mængder eventuelt ender hos Post Danmarks konkurrent på markedet for massebreve, Citymail. En CLA, som udført af NERA, under-søger derfor i virkeligheden ikke, om der eksisterer et separat marked for direct mail, men i stedet om der eksisterer et separat marked for Post Danmarks direct mail-breve, dvs. om Post Danmarks direct mail-breve udgør et separat marked i sig selv. Det skyldes, at det alene er Post Danmarks profitmargin, der anvendes i analysen. Hvis der i stedet var blevet udført en CLA på basis af konkurrenten Citymails profitmargin, og hvis denne samtidig er mindre end Post Danmarks, kan det således ikke udelukkes, at man ville kunne konkludere, at en SSNIP på 5-10 pct. er profitabel, og at markedet derfor skal afgrænses til direct mail alene.

337. Det bemærkes i øvrigt, at NERA alene udfører den første halvdel af CLA-testen. Det konkluderes således, at det ikke vil være profitabelt for Post Danmark isoleret set at hæve prisen på Direct Mail med 5-10 pct. NERA inddrager imidlertid ikke den nærmeste substitut på markedet for at undersøge, om en prisstigning for direct mail og den nærmeste substitut vil være profitabel. NERA når dermed ikke med sin CLA frem til, hvordan det relevante marked bør afgrænses, men når alene frem til, at det ikke består af Post Danmarks direct mail alene.

338. En tredje årsag til, at styrelsen ikke er enig i NERA's analyse, har baggrund i de data, der ligger til grund for analysen.

339. Den interne undersøgelse af Post Danmarks største kunders prisfølsomhed, som NERA lægger til grund, er efter styrelsens vurdering uegnet som input i en CLA.

340. For det første er kundernes prisfølsomhed målt ved relativt store prisstigninger.

341. Som nævnt ovenfor baserer en CLA/SSNIP-test sig på små men signifikante prisstigninger, hvilket i praksis svarer til 5-10 pct. Imidlertid er målingen af Post Danmarks kunder prisfølsomhed baseret på væsentlige højere prisstigninger, nemlig hhv. 10 pct., 20 pct. og 50 pct. Prisfølsomheden på ca. [...], som NERA anvender, er beregnet på baggrund af et gennemsnit af kundernes prisfølsomhed over for prisstigninger på de hhv. 10, 20 og 50 pct.

342. Kunder, der bliver stillet over for så store prisstigninger, vil i højere grad være fristet til at substituere sine direct mail-forsendelser til andre produkter end tilfældet ville være, hvis undersøgelsen havde baseret sig på pris-stigninger, der er normale for en CLA/SSNIP-test, dvs. i størrelsesordenen 5-10 pct. [Note: Se fx James P. Quirk: Intermediate Microeconomics, 3rd edition, side 45. Det antages ofte – af hensyn til simpelhed – i teoretiske studier, at efterspørgslen er enhedselastisk, dvs. at elasticiteten er konstant langs efterspørgselskurven. Men i praksis er det generelt tilfældet, at egenpriselasticiteten varierer langs efterspørgselskurven og at elasticiteten er højere ved høje priser end ved lavere priser. Det skyldes bl.a., at forbrugeren ved høje priser vil have lettere ved at finde andre varer, der kan substituere den pågældende vare.] Det skyldes, at

der oftest vil være flere konkurrerende produkter at vælge imellem, hvis prisstigningerne antages at være store. Det må således formodes, at kunder er relativt set mere prisfølsomme over for store prisstigninger, end de er over for små prisstigninger. Der er derfor stor sand-synlighed for, at Post Danmarks interne undersøgelse overvurderer kundernes reelle prisfølsomhed.

343. For det andet er kunderne i Post Danmarks interne undersøgelse blevet spurgt, om de vil skifte til konkurrenter, der har en geografisk dækningsgrad på hhv. 45, 85 og 90 pct. af Danmark. Kundernes prisfølsomhed er beregnet på baggrund af et gennemsnit af disse dækningsgrader. Dette forhold må ligeledes antages at overvurdere kundernes reelle prisfølsomhed.

344.

Det skyldes, at Post Danmarks eneste konkurrent på direct mail (Ci-tymail) alene omdeler i hovedstadsområdet, hvilket svarer til en geografisk dækningsgrad på ca. 40 pct. af befolkningen. Hertil kommer, at en væsentlig del – omkring 2/3 – af Post Danmarks direct mail-breve er omfattet af Post Danmarks eneret, hvilket betyder, at Citymails dækningsgrad reelt er mindre end 40 pct.

345. Post Danmarks interne undersøgelse bygger således på, at konkurrenterne står væsentligt stærkere og har en væsentlig bedre dækningsgrad, end tilfældet reelt er, hvilket formentlig er medvirkende til at overdrive kundernes reelle ønske om at skifte udbyder ved forskellige prisstigninger. Det må således antages, at kunderne vil have færre muligheder for – og mindre interesse i – at skifte udbyder, jo mindre konkurrenternes geografiske dækningsgrad er. Dermed medvirker undersøgelsens antagelse om hhv. 45, 85 og 90 pct. dækningsgrad ligeledes til at overdrive Post Danmarks kunders prisfølsomhed.

346. Ud fra en samlet vurdering vurderer styrelsen således, at NERA's analyse er behæftet med en række fejlagtige antagelser og datamæssige usikkerheder. Styrelsen finder derfor ikke, at det på baggrund heraf kan konkluderes, at direct mail ikke udgør et separat relevant marked.

NERA: "Det relevante marked udgøres sandsynligvis af direct mail og andre markedsføringsformer"

347. NERA argumenterer for, at det er sandsynligt, at direct mail kan substitueres med andre markedsføringsformer, herunder e-mail mv. NERA fremhæver, at dette synspunkt understøttes af "anekdotiske markedsuplysninger", herunder

- Et citat fra et mediebyureau
- En opgørelse fra TNS Gallup over danske virksomheders markedsføringsbudgetter, samt
- En rapport fra Eurostat, der viser at brugen af e-mail er stigende

348. NERA baserer bl.a. sin konklusion på et citat fra 2006 fra direktør fra medierådgivningsvirksomheden Carat Direct om, at e-mail er "en trussel for traditionel direct mail". Styrelsen skal hertil bemærke, at styrelsen anerkender, at der kan være en vis grad af

substitution mellem e-mail og direct mail. Af de grunde, der anføres nedenfor under punkt 413-428, vurderer styrelsen imidlertid, at disse substitutionsmuligheder ikke er stærke nok til, at det deraf kan udledes, at e-mail og direct mail tilhører samme relevante produktmarked i konkurrenceretlig forstand.

349. NERA henviser endvidere til en opgørelse fra TNS Gallup, der viser, at markedsandelene for direkte markedsføring inkl. adresseløse forsendelser har været faldende, mens online marketing har været stigende som andel af samlede marketingbudgetter i Danmark siden 2006.

350. Styrelsen skal hertil bemærke, at selv om virksomhedernes anvendelse af online reklame, bl.a. pga. den tekniske udvikling, måtte være stigende i Danmark i de senere år, siger dette imidlertid ikke noget om, hvorvidt online reklame udsætter direct mail for et sådant konkurrencemæssigt pres, at det er en del af det relevante marked. Fx fremgår det ligeledes af TNS Gallups opgørelse, at markedsandelene for tv-reklame samt reklamer i magasiner og ugeblade ligeledes har været faldende. Det gør imidlertid ikke tv-reklame mv. til en del af samme marked som e-mail.

351. Dertil kommer, at der i TNS Gallups tal for direkte markedsføring indgår adresseløse reklameforsendelser. Det kan være med til at sløre udviklingen i egentlig direkte markedsføring, da adresseløse forsendelser ikke er direkte markedsføring i traditionel forstand. Endelig angiver NERA-tabellen alene procentuelle andele af de samlede markedsføringsbudgetter i Danmark. Brugen af direct mail kan således være vokset i perioden i absolutte tal, hvis de generelle markedsføringsbudgetter i Danmark har været voksende i perioden.

352. Endelig henviser NERA til en rapport fra Eurostat, der viser at 75 pct. af virksomhederne med computere i Danmark i perioden 2001-2006 har skiftet en – uoplyst – del af virksomhedens kommunikation med kunder og andre virksomheder fra traditionel post til e-mail.

353. Det kan imidlertid ikke tages til indtægt for, at e-mail skulle være på samme relevante marked som direct mail. For det første beskriver rapporten ifølge NERA substitution fra generel traditionel post til e-mail og altså ikke fra direct mail til e-mail. For det andet anfører NERA ikke, hvilken type af kommunikation, der er overgået til e-mail. Dermed er det vanskeligt at vurdere, om den særlige type kommunikation, som udgøres af direct mail, har været konkurrencemæssigt presset af kommunikation via e-mail. Det anføres heller ikke, hvor stor en del af deres kommunikation virksomhederne har flyttet til e-mail. Endelig vedrører rapporten en periode, hvor e-mail helt generelt vandt større udbredelse på bekostning af traditionel kommunikation pr. brev. At 75 pct. af virksomhederne i stigende grad anvendte e-mail i løbet af perioden er derfor ikke overraskende.

354. Der vurderes samlet set, at NERA's rapport ikke indeholder oplysninger, som afgørende strider imod styrelsens argumenter for at afgrænse produktmarkedet, som det gøres i nedenstående. Der er herved lagt vægt på, at

- SSNIP/CLA-testen i NERA's rapport er behæftet med væsentlige principielle og metodiske fejl og mangler, herunder især
 - o At SSNIP/CLA-testen ikke tager højde for, at Post Danmark i udgangspunktet har [...] og derfor når frem til en markedsafgrænsning, der er for bred
 - o At den prisfølsomhed, NERA tager udgangspunkt i, efter styrelsens vurdering er overvurderet, samt
 - o At der ikke tages højde for Cellophane Fallacy
- NERA-rapporten ikke indeholder faktuelle oplysninger, der kan understøtte, at direct mail er en del af et bredere mediemarked.

355. Post Danmark har derudover fremsendt en rapport [note: PostComm: UK Postal market 2008 – Business Customer Survey] fra den engelske postregulator, Postcomm samt en rapport3 [note: TNS Gallup: Trendanalysen 2009] fra TNS Gallup og en rapport [note: Trends 2009 – en Megafon undersøgelse med markedsføring og DLF] fra Megafon, som efter Post Danmarks opfattelse understøtter Post Danmarks vurdering af, at det relevante marked består af direct mail og alle andre markedsføringsformer.

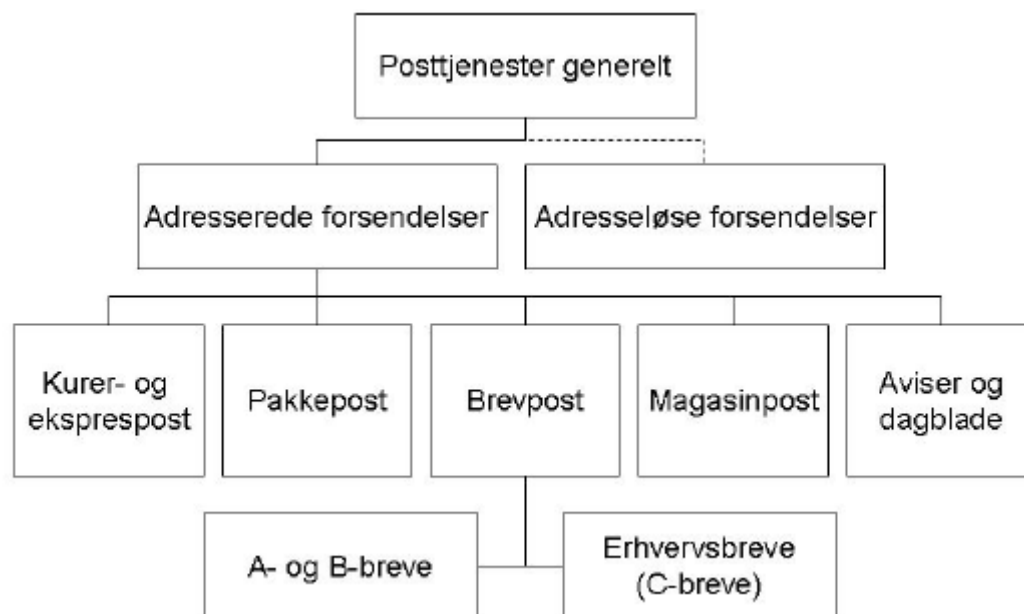
356. Generelt kan det anføres heroverfor, at ingen af rapporterne er udarbejdet med henblik på en konkurrenceretlig markedsafgrænsning og derfor har et andet fokus. Postcomm-rapporten vedrører engelske forhold herunder engelske priser, substitutionsforhold, forbrugerpræferencer etc. Gallup og Megafon-rapporterne er udarbejdet for mediebureauer og reklamebranchen med henblik på at give oplysninger om trends det kommende år.

357. Det er styrelsens vurdering, at disse rapporter derfor ikke er egnede som grundlag for en konkurrenceretlig markedsafgrænsning, og styrelsen vil derfor ikke gå nærmere ind i en yderligere vurdering af disse rapporter.

4.1.1.3. Konkurrencestyrelsens vurdering af det relevante produktmarked

358. På postområdet bliver der traditionelt sondret mellem adresserede og adresseløse forsendelser, når der foretages en indbyrdes afgrænsning af de forskellige relevante produktmarkeder. [Note: Om adresseløse forsendelser, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. september 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling. Konkurrencerådets afgørelse blev stadfæstet af Konkurrenceankenævnet, jf. kendelse af 1. juli 2005, Post Danmark og Forbruger-Kontakt a/s mod Konkurrencerådet. Konkurrenceankenævnets kendelse blev stadfæstet af Østre Landsret, jf. dom af 21. december 2007. Dommen er anket til Højesteret, hvor sontringen mellem adresseløse forsendelser og adresserede forsendelser ikke er bestridt. Samme sontring blev foretaget i Magasinpost-sagen, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost.]

Figur 2: Oversigt over forskellige posttjenester



359. Det er styrelsens vurdering, at adresseløse forsendelser ikke udgør en del af det relevante marked i denne sag, som netop er karakteriseret ved at have omdrejningspunkt omkring *direct mail*, dvs. adresserede brevpostforsendelser.

360. I det følgende vil der også blive set bort fra kurer-, ekspres-, pakke- og magasinpost samt distribution af aviser og dagblade. Disse er posttjenester, der i praksis adskiller sig så meget fra brevpost, at det ikke er relevant at inddrage dem i denne sammenhæng, hvor der er tale om distribution af adresserede breve (som ved opfyldelse af bestemte krav kan opnå rabat).

4.1.1.3.1. Substitution i forhold til andre brevprodukter

361. Post Danmarks direct mail-produkt er i praksis A- og B-breve med en rabat, som ydes under forudsætning af, at kunden opfylder visse betingelser (navnlig til markedsføringsindhold og krav til antallet af forsendelser).

362. Samtidig minder Post Danmarks Direct mail-produkt i flere dimensioner om Post Danmarks nyeste brevprodukt erhvervsbrevet eller C-brevet (herefter erhvervsbrev), jf. tabel 1.

363. I det følgende vurderes, hvorvidt direct mail udgør et selvstændigt produktmarked, som kan adskilles fra distribution af A-, B- og/eller erhvervsbrevet.

Efterspørgselssubstitution

364. Forsendelser, der kan sendes som direct mail, kan også altid sendes som A- eller B-breve, idet direct mail i realiteten er mange A- eller B-breve med rabat. Det er prisen, der adskiller

direct mail fra A- eller B-breve. [Note: Hvis prisen på direct mail stiger med 5-10 pct., bliver den meget tæt på prisen for A- og B-breve.] Som afsender kan man ved opfyldelse af krav til bl.a. antal opnå produktionsrabat eller mængderabat på A- og B-breve.

365. Forsendelser, der sendes som A- eller B-breve, kan ikke uden videre også sendes som direct mail pga. de yderligere krav til bl.a. indhold, antal, indlevering mv., der gælder, for at forsendelser kan sendes som direct mail. Direct mail-forsendelser er pr. definition masseforsendelser. A- og B-breve er som udgangspunkt enkeltforsendelser med individuelt indhold, som dog får karakter af at være masseforsendelser, hvis antallet pr. indlevering er tilstrækkeligt stort.

366. Der er således umiddelbart efterspørgselssubstitution fra direct mail til A- og B-breve, men ikke fra A- og B-breve til direct mail.

367. Ved opfyldelse af nogle krav til bl.a. emballage, mærkning, sortering og indlevering kan direct mail-forsendelser også sendes som erhvervsbreve. Kravene hertil forekommer ikke at være uoverstigelige, jf. at en meget stor del af Post Danmarks direct mail-kunder allerede har eller forventes at ville skifte til erhvervsbrevet. Af styrelsens undersøgelse, jf. tabel 39, fremgår det, at [...] pct. af respondenterne (svarende til [...] pct. af omsætningen), har flyttet en del af deres direct mail-forsendelser til erhvervsbrevet, og at [...] pct. af disse respondenter (svarende til [...] pct. af omsætningen) har flyttet samtlige deres forsendelser til erhvervsbrevet, jf. tabel 40.

368. Styrelsens undersøgelse viser, at kunderne til en vis grad opfatter andre brevprodukter som reelle substitutionsmulighed til direct mail. Således angiver 17 pct. af respondenterne, at de vil lade alle - og 13 pct. at de vil lade en del [note: Andelen er ikke oplyst] af - deres forsendelser omdele som A-, B- eller erhvervsbreve ved en hypotetisk varig prisstigning på 5-10 pct. Hovedparten – 71 pct. af respondenterne/77 pct. af omsætningen [note: Kundernes vurdering af substitutionen mellem direct mail-breve og andre breve vanskeliggøres muligvis af, at prisen for direct mail-breve og andre breve hænger sammen, idet det kan være svært at gennemskue, hvad en lavere rabat på det ene Post Danmark-produkt vil betyde for prisen på et andet. Citymail differentierer ikke mellem direct mail og andre massebreve] – af kunderne angiver, at de ikke vil skifte i tilfælde af en sådan prisstigning, jf. tabel 22. Der er i undersøgelsen ikke skelnet mellem, om kunderne vil skifte til A- eller B-breve eller til erhvervsbrevet, men det må kunne antages, at skiftet vil ske til andre masse-brevsforsendelser, dvs. til erhvervsbrevet eller til A- og B-breve med rabat.

369. Sammenfattende kan det konkluderes, at Post Danmarks kunder umiddelbart kan substituere direct mail med A- og B-breve. Hvis nogle krav, som ikke forekommer uovervindelige opfyldes, kan direct mail også substitueres med erhvervsbreve.

Udbudssubstitution

370. Udbudssubstitution tages i betragtning ved markedsafgrænsning, hvis postleverandørerne, der i dag ikke distribuerer direct mail, som reaktion på små, varige ændringer i de relative priser

omgående – uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller risici – kan omstille deres produktion til direct mail-distribution og på kort sigt markedsføre dem. [Note: Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked, punkt 20.]

371. På postområdet er konkurrerende leverandører begrænsede til kun at kunne omlægge/udvide/etablere en distribution af de produkter, der ikke er omfattet af Post Danmarks eneret, hvilket har afspejlet sig i den måde, hvorpå konkurrencesituationen har udviklet sig. Dette ændrer sig, når Post Danmarks eneret ophører.

372. Selv uden Post Danmarks eneret, kan konkurrerende leverandører alligevel ikke – uden betydelige ekstraomkostninger – etablere et distributionsnetværk med en matchende geografisk dækning som Post Danmark (dvs. dækkende hele Danmark).

373. Citymail har etableret sig med omdeling af breve i Danmark baseret på masseforsendelser. Citymail konkurrerer ikke om enkeltforsendelser, da Citymail ikke har et tilsvarende netværk af indsamlingssteder som Post Danmark og kun distribuerer i et område, der udgøres af yderpunkterne Køge-Holbæk-Helsingør. Hertil kommer andre postvirksomheder, der konkurrerer med Post Danmark om andre typer af masseforsendelser, fx omdeling af aviser, magasiner og visse erhvervspakker. [Note: I Sverige, hvor postmarkedet blev liberaliseret i begyndelsen af 1990'erne, og konkurrencesituationen på postområdet således har haft længere tid til at udspille sig, er der på samme måde konkurrence om masseforsendelser, men ingen væsentlig konkurrence om enkeltforsendelser.]

374. Hvis prisen på distribution af direct mail stiger med 5-10 pct., er det styrelsens vurdering, at Post Danmarks konkurrenter ikke vil kunne udvide/træde ind på markedet pga. væsentlige omkostninger til etablering af bl.a. et konkurrerende geografisk distributionsnetværk, og der er på den baggrund ikke tale om udbudssubstitution.

Delkonklusion vedrørende brevprodukter

375. A- og B-breve, der sendes som enkeltforsendelser, indgår efter styrelsens vurdering næppe i det relevante produktmarked. Det skyldes bl.a., at A- og B-breve – selv efter en 5-10 pct. prisstigning på direct mail – fortsat vil være dyrere end direct mail. En endelig stillingtagen hertil kan imidlertid lades stå åben, da det ikke vil have betydning for den endelige vurdering af Post Danmarks stilling på det relevante marked. På et bredt produktmarked, der også inkluderer distribution af A- og B-breve, vil Post Danmark besidde en endnu stærkere markedsposition end på et snævrere marked, der omfatter distribution af massebreve, dvs. distribution af A- og B-breve med produktions-/mængderabat, direct mail og erhvervsbreve. Dette skyldes, at Post Danmark er den eneste udbyder af enkeltforsendelser, der sendes som A- og B-breve, hvilket betyder, at Post Danmarks markedsandel øges, hvis disse også indgår i markedet.

376. Det er styrelsens vurdering, at distribution af direct mail og erhvervsbreve indgår i samme produktmarked. Samlet er det styrelsens vurdering, at distribution af direct mail indgår i ét samlet produktmarked for distribution af massebreve, som omfatter distribution af direct mail, erhvervs-

breve og A- og B-breve, der kan opnå produktions-/mængderabat. Styrelsens støtter sin vurdering på følgende:

- Der er efterspørgselssubstitution fra direct mail-breve til A- og B-breve (med mængde- eller produktionsrabat) men ikke fra A- og B-breve til direct mail, da der typisk vil være tale om enkeltforsendelser med individuelt indhold, og kravene til direct mail er dermed ikke opfyldt
- Der er efterspørgselssubstitution fra direct mail til erhvervsbreve. Direct mail kan - ved opfyldelse af enkelte yderligere krav - også sendes som erhvervsbreve. Dette understøttes af, at Post Danmarks direct mail-kunder i praksis har været i stand til at skifte fra direct mail til erhvervsbreve
- Der er ikke udbudssubstitution; Post Danmark er den eneste udbyder med et landsdækkende indsamlings- og omdelingsnetværk, og andre aktører vurderes ikke uden betydelige omkostninger på kort sigt at kunne omstille deres produktion til distribution af direct mail
- Citymail sonderer i sine priser eller vilkår ikke mellem direct mail og andre massebreve, og anser i praksis direct mail og andre massebreve som værende ens

4.1.1.3.2. Substitution i forhold til et bredere mediemarked

377. Post Danmark har som nævnt anført (se punkt 312), at det relevante marked principielt skal afgrænses til det bredere mediemarked, men at markedet i konkurrenceretlig forstand evt. kan afgrænses mere snævert til et marked for direkte markedsføring.

378. Et bredere mediemarked omfatter både massemarkedsføring og direkte markedsføring. Ved massemarkedsføring forstås annoncering på internettet, annoncering i trykte medier, tv, radio mv. Ved direkte markedsføring forstås markedsføring rettet direkte til en navngiven modtager, herunder bl.a. direct mail, e-mails, telemarketing, sms/mms, telefax, "field marketing" i form af events, produktdemonstrationer, udstillinger mv., direkte markedsføring via hjemmesider mv., personligt salg og telefax-salg. [Note: Til direkte markedsføring kan også regnes adresseløse forsendelser, i det omfang disse segmenteres ud på den enkelte modtagerhusstand ved køb af tillægsydelserne *Hustandsdirect* og segmenterede adresseløse forsendelser.]

379. I nærværende afsnit behandles alene massemarkedsføring, dvs. den markedsføring, der ikke er direkte rettet og individuelt adresseret. Direkte markedsføring (e-mail, sms, telemarketing) behandles særskilt i afsnit 4.1.1.3.3.

380. Der er potentielt mulighed for substitution mellem direct mail og andre former for markedsføring, idet en prisstigning på distribution af direct mail fordyrer det samlede produkt, hvilket vil kunne motivere kunden til at anvende andre former for markedsføring. Et sådant skift fra direct mail til massemarkedsføring er imidlertid besværliggjort af, at kunden først skal tilpasse formatet på sit markedsføringsbudskab, fx fra en trykt forsendelse til en radio- eller tv-reklame eller lignende.

381. Post Danmark henviser til, at det er en forudsætning for at benytte Post Danmarks direct mail-produkt, at forsendelserne skal indgå i en markedsføringskampagne. Dette indebærer ifølge Post Danmark, at den enkelte afsender, forud for et eventuelt valg af direct mail, foretager en samlet plan-lægning af hele markedsføringskampagnen ud fra et samlet budget. Denne planlægning sker ifølge Post Danmark typisk gennem fx relationsbureauer (der rådgiver om kundens løbende, samlede relation med kunder m.fl.) og mediebureauer (der rådgiver mere snævert om konkrete kampagner). For sådanne aktører er der ifølge Post Danmark tale om et bredt mediemarked, som omfatter alle de nævnte typer for markedsføring. Post Danmark gør således gældende, at direct mail kan substitueres med andre former for direkte markedsføring eller med massemarkedsføring.

382. Til støtte herfor henviser Post Danmark til Dansk Oplagskontrols årlige opgørelser af markedsandele på det danske reklamemarked, hvori opgøres det samlede reklamemarkeds fordeling på en række forskellige markeds-føringsformer, herunder direct mail. Det er styrelsens vurdering, at Dansk Oplagskontrols årlige opgørelse ikke kan tages til indtægt for, hvordan de forskellige reklamemedier skal afgrænses i henhold til de konkurrenceretlige regler.

383. Det er styrelsens vurdering, at massemarkedsføring og direkte markedsføring ikke substituerer hinanden i en sådan grad, at der kan være tale om det samme relevante marked. Styrelsen lægger herved navnlig vægt på, at massemarkedsføring og direkte markedsføring har forskellige egenskaber og derfor bruges med forskellige formål/behov for øje, jf. mere herom nedenfor.

384.

Post Danmark anfører, at direct mail og massemarkedsføring anvendes i forskellige faser af en markedsføringskampagne og giver et eksempel med udgangspunkt i en vilkårligt valgt markedsføringskampagne. Post Danmark angiver, at der ofte vil være tale om komplementaritet mellem de forskellige faser i en markedsføringskampagne. I første fase skal massemarkedsføring (fx tv og adresseløse forsendelser) skabe øget opmærksomhed om produktet. I anden fase, hvor potentielle kunder har henvendt sig til virksomheden fx for at få tilsendt materiale, anvendes en form for direkte markedsføring, herunder fx direct mail. I tredje fase, hvor kunderelationer skal vedligeholdes, kan direct mail ligeledes komme på tale.

385. Den komplementære brug af massemarkedsføring og direkte markedsføring skyldes forskellige egenskaber hos de to markedsføringsformer, navnlig i graden af målrettethed. Massemarkedsføring – som fx annoncering i trykte og elektroniske medier – udsender et budskab til en bred kreds af modtagere, for hvem det konkrete markedsføringsbudskab ikke nødvendigvis er relevant. Den teknologiske og mediemæssige udvikling (snævrere tv-kanaler, stigende brug af internettet o.l.) har gjort det nemmere at segmentere massemarkedsføringen, men ikke i en sådan grad, at markedsføringen kan målrettes individuelle modtagere. Det gør massemarkedsføring mere egnet til generelle markedsføringsbudskaber, som fx opbygning af kendskab til virksomhedens generelle image eller brand, skabelse af opmærksomhed om eksistensen af et nyt produkt osv., mens direkte markedsføring kan være mere velegnet til at facilitere salg til en

konkret kunde. At der er tale om produkter, der ikke opfylder de samme formål/behov, understreger, at der er tale om forskellige produktmarkeder.

386. Post Danmark har i oktober 2008 offentliggjort en analyse af brevet som kommunikationskanal. [Note: Tranberg Marketing, Brevets kommunikative styrker (Projekt Business Brev)] Undersøgelsen fokuserer især på virksomheders breve til private, som opdeles i direct mail hhv. "driftspost" (fakturaer, kontoudtog, årsopgørelser mv.). Rapporten konkluderer bl.a., at brevet har en unik gennemslagskraft i forhold til andre medier, herunder reklamer i tv og trykte medier, idet gennemsnitligt 30 pct. af modtagerne spontant (dvs. af sig selv og uden at få forevist brevet) kan huske brevet. Dette skal ses i sammenligning med annoncer i aviser og tv, hvor i gennemsnit kun 10-20 pct. spontant kan huske annoncen eller reklamespottet. Modtageren læser også brevet i langt højere grad, end de læser annoncer i trykte medier. Rapporten konkluderer endelig, at brevet fungerer stærkt over for både yngre og ældre samt mænd og kvinder, hvilket er en styrke i forhold til de øvrige medier, der henvender sig til mere specifikke målgrupper. Brevet vurderes at have lige så stor gennemslagskraft hos eksisterende som hos potentielle kunder. Hos andre medier er gennemslagskraften oftest svagest hos potentielle kunder.

387. I en anden analyse fra Post Danmark fra december 2007, "Direct mail og adresseløse forsendelser", fremgår det også, at "*direct mail er helt sin egen*" [note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", s. 5], samt at direct mail ifølge de adspurgte kunder (afsenderne) besidder nogle egenskaber, der adskiller direct mail fra andre medier. Det fremgår fx, at direct mail "*giver mere tid til fordybelse end massekommunikation, hvorfor man bedre kan formidle komplekse budskaber*", og at "*synergieffekten ved at bruge direct mail til at uddybe budskaber, der også kommunikerer i andre medie, er en væsentlig styrke ved mediet*". [Note: Ibid. s. 9.]

388. Post Danmark har desuden henvist til Kommissionens fusionspraksis, og det anføres, at Kommissionens afgørelse i sag M.2000, WPP Groups/Young Rubicam peger på en høj grad af udbuds- og efterspørgsels-substitution mellem forskellige typer markedsføringsservices, hvilket efter Post Danmarks opfattelse indikerer, at samtlige af disse øvrige markedsføringsformer tilhører samme marked som direct mail.

389. Styrelsen bemærker hertil, at virksomhederne i den pågældende fusionssag ikke leverer distribution af direct mail eller andre former for reklamer, men derimod andre dele af markedsføringskampagnerne, fx design af budskaber, grafisk layout, udvælgelse af modtagere, effektmåling mv., som formodes at ligne hinanden væsentligt mere på tværs af de forskellige markedsføringsformer, end distributionen gør. At sådanne rådgivningsvirksomheder kan foretage denne rådgivning inden for alle former for markedsføring, betyder derfor ikke i sig selv, at distribution af direct mail kan substitueres med de øvrige former for markedsføring.

390. Styrelsens spørgeskemaundersøgelser underbygger heller ikke Post Danmarks synspunkt for så vidt angår inkludering af massemarkedsføring i det relevante marked i nærværende sag, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 55: Er der yderligere alternativer til direct mail

"Ville [...] nogle af de herunder nævnte former for markedsføring [...] kunne træde i stedet for markedsføring via direct mail [...] (sæt gerne flere krydser)?"	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Annoncering på internet"	28 %	16 %	23 %
"Annoncering i trykte medier"	24 %	16 %	19 %
"Annoncering i tv og radio"	14 %	6 %	9 %
"Andet"	10 %	7 %	7 %

Kilde: Tabel 20 ovenfor.

391. Det fremgår af tabellen, at 14-28 pct. af respondenterne (svarende til 9-23 pct. af omsætningen) anfører, at brug af massemarkedsføring kan træde i stedet for direct mail. Adspurgte hvordan afsenderne hovedsagligt vil distribuere deres markedsføringsbudskab/direct mail, hvis Post Danmark hæver prisen med 5-10 pct., svarer respondenter, der repræsenterer 64 pct. af omsætningen, at de fremover vil benytte direct mail eller et andet brevprodukt. 4 pct. vil benytte e-mail, 22 pct. vil benytte internettet, mens ingen vil benytte trykte medier eller radio/tv, jf. tabel 21 ovenfor.

392. Det forhold, at respondenter, der repræsenterer 22 pct. af omsætningen ville flytte distribution til internettet, forekommer umiddelbart som et højt tal.

393. Styrelsen skal imidlertid hertil bemærke, for det første, at tilstedeværelsen af Cellophane Fallacy på det relevante marked, jf. punkt 328 ff., medfører, at respondenternes substitutionsmuligheder overdrives.

394. For det andet skyldes de 22 pct. primært [...]. Dette giver anledning til tvivl om, hvorvidt [...] besvarelse af spørgsmålet, der ligger til grund for tabel 21, kan tages til indtægt for en reel mulighed for substitution.

395. For det tredje har Kommissionen i beslutningen vedr. Google/ DoubleClick fra 2008 afvist, at der skulle være et sammenhængende marked der omfatter både online og offline-reklame. [Note: Case No COMP/M.4731 – Google/DoubleClick: "This broad market definition cannot be accepted, primarily because the market investigation revealed that offline and online advertising are perceived as separate markets by the majority of respondents. Furthermore, online advertising is used for specific purposes" (punkt 45).]

396. Desuden fremgår det af respondenternes supplerende kommentarer, jf. boks 3, at direct mail-afsenderne har vanskeligt ved at forestille sig substitution væk fra direkte markedsføring/direct mail til de forskellige andre former for massemarkedsføring, da de to markedsføringsformer ikke opfylder samme formål. Det går igen, at det især er det personlige og direkte element, som ikke kan erstattes af de nævnte former for massemarkedsføring. Ingen af respondenterne har anført bemærkninger, som støtter, at de nævnte former for massemarkedsføring kan erstatte direct mail.

Boks 3: Udsagn vedr. substitution fra direct mail til massemarkedsføring

- ◆ ”Ville der være nogle af de herunder nævnte former for markedsføring, som hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet ville kunne træde i stedet for markedsføring via direct mail, uden at det ville påvirke Deres virksomheds markedsføring negativt i forhold til i dag (sæt gerne flere krydser)? Annoncering på internet? Annoncering i trykte medier? Annoncering i tv og radio?”
- ”Ingen, vi får vores bedste resultater via Direct mail”.
- ”Ingen kan erstatte, kun supplere”.
- ”Ingen af disse vil kunne erstatte den personlige henvendelse, men ses som et supplement til vores kampagner”.
- ”Vi supplerer allerede DM med [ovenstående] kanaler, men da ovenstående former for markedsføring er mindre præcise, kan ingen af disse erstatte DM.”
- ”[...] kan kun supplere men ikke træde i stedet for DM.”
- ”Vi gør alle ovenstående – internet/bannerreklamer / trykte medier & TV&Radio. Igen mener vi, at DM er endnu en kommunikationskanal i vores mix, som skal udnyttes.”
- ”Ingen af ovennævnte kan erstatte DM.”

Kilde: Kundeundersøgelsen, spørgsmål 18.

397. Synspunkter fra de adspurgte reklame- og relationsbureauer fremgår nedenfor af boks 4. Det fremgår, at massemarkedsføring ikke kan erstatte den direkte og personlige kommunikation ved direct mail.

Boks 4: Udsagn fra reklame- og relationsbureauer vedr. substitution fra direct mail til massemarkedsføring

- ”Vi rådgiver vores kunder om løsninger, hvor dialogen tager udgangspunkt i den enkelte kunde, og derfor er det nødvendigt at benytte medieformer, der også i deres indhold retter sig til den enkelte person.”
- ”Direkte markedsføring mest økonomisk.”

Kilde: Mediebureauundersøgelsen, spørgsmål 13.

398. I Post Danmarks ”Direct mail og adresseløse forsendelser” fremhæver man, at respondenterne svarede, at direct mail *”giver mere tid til fordybelse end massekommunikationsmedierne, hvorfor man bedre kan formidle komplekse budskaber”*. [Note: Post Danmark, ”Direct mail og adresseløse forsendelser”, s. 5.]

399. Endelig betyder det forhold, at der er tale om udbydere af så forskellige produkter (fx Post Danmark og TV2), som ikke uden væsentlige ekstra omkostninger umiddelbart kan gå ind på de andres områder, at der ikke er tale om udbudssubstitution mellem direct mail og massemarkedsføring.

400. Det kan på den baggrund konkluderes, at massemarkedsføring ikke besidder de samme eller tilsvarende egenskaber som direkte markedsføring, herunder direct mail, hvorfor massemarkedsføring ud fra egenskaber og anvendelsesformål ikke kan antages at kunne substituere direct mail i en sådan grad, at massemarkedsføring udgør en del af det relevante marked.

401. Styrelsens vurdering støttes især på følgende forhold:

- Massemarkedsføring og direct mail har karakter af komplementære former for markedsføring, som supplerer snarere end erstatter hinanden
- Massemarkedsføringsformer, som annoncering i trykte og elektroniske medier, har ikke samme grad af målrettethed og gennemslags-kraft som direct mail
- Styrelsens spørgeskemaundersøgelser viser, at direct mail-kunderne og de bureauer, der rådgiver om direct mail, i vidt omfang ikke anser massemarkedsføring som substituerbart med direct mail.
- Der er ikke udbudssubstitution mellem leverandører af direct mail og leverandører af massemarkedsføring

4.1.1.3.3. Substitution i forhold til andre former for direkte markedsføring

402. I modsætning til massemarkedsføring kan andre former for direkte markedsføring (til dels) erstatte den direkte og personlige kommunikation, som ellers opnås med direct mail. Man kan derfor argumentere for, at der er øget mulighed for substitution fra direct mail til disse former for direkte markedsføring (fx e-mail, sms, mms).

403. I den forbindelse skal man have in mente, som tidligere nævnt, at substitutionen fra direct mail til de øvrige markedsføringsformer er indirekte, fordi en afsender af en direct mail-forsendelse ikke uden videre kan få den fysiske forsendelse distribueret direkte gennem de øvrige former for direkte markedsføring. Afsenderen skal producere forsendelsen i et andet format og evt. indhold skal tilpasses den pågældende markedsføringskanal, før end substitutionen reelt kan finde sted. En direct mail-forsendelse er således typisk ikke egnet til distribution via sms uden en betydelig bearbejdning af form, længde, opsætning mv. af markedsføringsbudskabet. Dette begrænser i praksis muligheden for substitution fra direct mail til de øvrige typer af direkte markedsføring betydeligt. Undtagelse herfra er e-mail, idet trykte budskaber forholdsvis let kan omdannes og distribueres via e-mail, fx som vedhæftede filer. E-mail behandles særskilt nedenfor punkt 413 ff.

404. For så vidt angår de elektroniske former for direkte markedsføring (e-mail, sms/mms og telefon og -fax), er brugen af disse underlagt væsentlige begrænsninger i markedsføringsloven. Således kræver markedsføringslovens § 6 modtagerens accept, for at afsenderen kan benytte disse uopfordrede markedsføringsformer over for den pågældende modtager. Konkret kan man således sende uopfordrede henvendelser til modtagere ved at benytte direct mail (brevforsendelser), men ikke gennem e-mail, sms/mms og telefax.

405. Det bemærkes, at private gennem den såkaldte Robinson-liste administreret af folkeregistret kan framelde sig at modtage adresserede reklamer, herunder direct mail. [Note: Når der er tale om erhvervsmæssige modtagere, herunder navngivne personer i en virksomhed, kan det i praksis være noget vanskeligere at framelde sig uopfordrede henvendelser pr. brev, idet sådanne modtagere ikke i udgangspunktet kan benytte sig af den omtalte Robinson-liste.] Det gør en stor forskel, om kunden aktivt skal *framelde* sig en markedsføringsform (som det er tilfældet for direct mail) eller aktivt skal *tilmelde* sig en markedsføringsform (som det er tilfældet for e-mail, sms/mms og telefax). Det vurderes at være langt vanskeligere at opnå en aktiv accept end en passiv accept af en markedsføringsform.

406. På tilsvarende måde begrænser forbrugeraftalelovens § 6 mulighederne for at kontakte forbrugere uopfordret pr. telefon, hvis dette sker med henblik på straks eller senere at opnå en aftale med forbrugeren, hvilket kun er tilladt for ganske få typer af produkter, som fx forsikring og aviser. [Note: Afsendere med andre typer af produkter er i teorien ikke afskåret fra at foretage andre former for telefoniske henvendelser, så længe dette ikke sker med henblik på straks eller senere at opnå en aftale med forbrugeren.] Dette vurderes også at være en så væsentlig begrænsning, som reelt mindsker afsendernes mulighed i meget betydeligt omfang for at substituere fra direct mail til telemarketing. [Note: Samme begrænsninger gælder i øvrigt for dørsalg, hvor virksomheden opsøger en potentiel kunde på dennes bopæl eller arbejdsplads.]

407. Forskellene mellem direct mail og andre former for direkte markedsføring fremgår skematisk af nedenstående tabel.

Tabel 56: Regulering af brug af direct mail, e-mail, sms/mms mv.

Distributionsform	Uopfordret henvendelse	Lovgrundlag	Undtagelser (framelding)
Direct mail	Tilladt		Robinsonlisten
E-mail, sms	Ikke tilladt. Krav om forhåndsaccept.	Markedsføringsloven § 6, stk. 1 ⁵⁶	Ingen
Telemarketing, Produktdemonstrationer/ events, personligt salgsmøde	Ikke tilladt. Krav om forhåndsaccept.	Forbrugeraftaleloven § 6 ⁵⁷	Bøger, forsikring, abonnement på aviser, ugeblade mv.

[Note 56: Markedsføringslovens § 6, stk. 1: En erhvervsdrivende må ikke rette henvendelse til nogen ved brug af elektronisk post, et automatisk opkaldssystem eller telefax med henblik på afsætning af varer, fast ejendom og andre formuegoder samt arbejds- og tjenesteydelser, medmindre den pågældende forudgående har anmodet om det.]

[Note 57: Forbrugeraftalelovens § 6, stk. 1: Erhvervsdrivende må ikke uden forudgående anmodning herom rette personlig eller telefonisk henvendelse til en forbruger på dennes bopæl, arbejdsplads eller andet sted, hvortil der ikke er almindelig adgang, med henblik på straks eller senere at opnå tilbud eller accept af tilbud om indgåelse af aftale.]

408. NERA argumenterer for, at den mere strikse regulering af elektroniske markedsføringshenvendelser sammenlignet med brevhenvendelser, ikke i praksis har den store betydning, idet de fleste direct mail-henvendelser ifølge oplysninger fra Post Danmark ikke er uopfordrede. [Note: Se bilag 4.] Dette er ikke nærmere dokumenteret af Post Danmark, men det vurderes dog under alle omstændigheder ikke at ændre det forhold, at modtagere af e-mail/sms aktivt skal oplyse deres e-mail-adresse eller mobilnummer til afsenderne, hvilket under alle omstændigheder vurderes at udgøre en betydelig barriere for substitution fra breve til e-mails eller sms.

409. Styrelsens spørgeskemaundersøgelser underbygger heller ikke Post Danmarks synspunkt for så vidt angår inklusion af andre former for direkte markedsføring i det relevante marked.

Tabel 57: Kan alternativerne i tabel 12 erstatte direct mail?

"Ville de øvrige [...] former for direkte markedsføring ("direct marketing"), hver især eller tilsammen og uden at øge markedsføringsbudgettet kunne træde i stedet for direct mail [...]?"	Andel		
	respondenter	forsendelser	omsætning
"Ja"	11 %	6 %	6 %
"Nej"	89 %	94 %	94 %

Kilde: Tabel 19 ovenfor.

410. Det ses af tabellen, at 89 pct. af respondenterne (der repræsenterer 94 pct. af forsendelserne og omsætningen) angiver, at andre former for direkte markedsføring ikke kan træde i stedet for direct mail uden negativ betydning for markedsføringen. Stort set alle respondenter anvender samtidig mere end én anden form for direkte markedsføring. Ifølge styrelsens undersøgelse bruger 82 pct. - udover direct mail - også e-mail til direkte markedsføring [note: Jf. tabel 18] (uden at det dog fremgår, hvor stor en andel e-mail udgør i fht. direct mail), hvilket indikerer, at de enkelte former for direkte markedsføring hver især udgør deres egen distributions-/kommunikationskanal, som ikke generelt kan erstattes af en anden.

411. Respondenterne har desuden angivet forskellige forhold, som adskiller direct mail fra de øvrige former for direkte markedsføring, og som kan begrunde den manglende substitution. Flere nævner således de mere restriktive regler i markedsføringsloven for elektronisk markedsføring, som er nævnt herover. Andre nævner, at respons og effekt er bedre ved direct mail, bl.a. ud fra, at direct mail kan målrettes bedre og føles mere personlig og seriøs end fx adresseløse forsendelser, og at budskabet bedre kan tages med og læses på et passende tidspunkt, end det er tilfældet for fx e-mail.

412. Reklame- og relationsbureauerne har udtrykt tilsvarende synspunkter, idet 83 pct. mener, at de nævnte andre former for direkte markedsføring ikke kan erstatte direct mail. [Note: Jf. tabel 34.]

4.1.1.3.3.1. Særligt om substitution i forhold til e-mail

413. E-mail giver anledning til en særskilt behandling, idet e-mail for en umiddelbar betragtning kan synes at være substituerbart med direct mail.

414. Det er som nævnt Post Danmarks opfattelse, at e-mail er en del af det relevante marked. Som argument for sin markedsafgrænsning angiver Post Danmark, at kunderne har et givet budget til markedsføring, og at kunderne fordeler dette budget på tværs af mange forskellige former for markedsføring. Stiger en markedsføringsform i pris, vil det således føre til substitution over mod andre former for markedsføring, herunder e-mail.

415. Styrelsen bestrider ikke, at kunderne fordeler et givet budget på en række forskellige markedsføringsformer. Når de alligevel vælger at bruge flere former for markedsføring på samme tid, understøtter det netop, at der er tale om, at de forskellige former for markedsføring har forskellige styrker og svagheder, og snarere komplementerer frem for substituerer hinanden.

416. Dertil kommer, at der især er to væsentlige barrierer, som betyder, at e-mail adskiller sig fra direct mail i en sådan grad, at e-mail og direct mail ikke er en del af det samme produktmarked. Det er for det første det forhold, at afsenderne ikke har adgang til modtagernes e-mail-adresser. Selv hvis afsenderne faktisk var i besiddelse af de pågældende e-mail-adresser, er der - for det andet - et krav om, at modtagerne skal give deres tilladelse til uanmodede henvendelser, jf. markedsføringslovens § 6, stk. 1.

417. Post Danmark forholder sig ikke til de barrierer, der er ved substitution fra fysisk til elektronisk distribution. Det fremgår således ikke, hvordan en stigning i prisen på direct mail i sig selv kan medføre, at kunderne kan overkomme de angivne barrierer og i praksis erstatte den fysiske distribution af direct mail med elektronisk distribution til samme modtagere.

418. Det er styrelsens vurdering, at e-mail ikke er substituerbart med direct mail, og at e-mail derfor ikke indgår som en del af det relevante produktmarked. Der lægges i den forbindelse vægt på nedenstående forhold.

Modtagernes præferencer

419. Post Danmarks egen undersøgelse viser, at breve foretrækkes frem for e-mail – særligt af virksomheder. Det fremgår [note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", side 17], at:

- *"E-mail med reklamebudskaber anses som meget anmassende. E-mail betragtes som et arbejdsredskab og ikke et reklamemedie"*
- *"Det fysiske brev opleves helt anderledes og ikke nær så påtrængende – primært fordi breve slet ikke vurderes at haste eller forpligte på samme måde som de arbejdsrelaterede e-mail, der primært fylder op i modtagernes indbakke"*
- *"Man tænker sig godt om, før man smider en uåbnet direct mail ud. En e-mail ryger langt hurtigere i den elektroniske skraldespand uden at være åbnet og læst"*

420. Post Danmark har i forbindelse hermed udarbejdet en kombinations-analyse af brevet og e-mail. Heraf fremgår det, at brevet er e-mailen klart overlegen, når det kommer an på modtagernes erindring, budskabsstyrke og afsenderstyrke, og at brev opfulgt med brev virker bedst. [Note: Post Danmark, "Direct mail og adresseløse forsendelser", side 17.]

421. Ifølge styrelsens spørgeskemaundersøgelse angiver 89 pct. af respondenterne som nævnt i punkt 409, at de øvrige former for direkte markedsføring (e-mail, sms/mms, telefax, telemarketing og adresseløse forsendelser) hverken hver for sig eller tilsammen kan erstatte fysisk direct mail. 82 pct. angiver, at de både bruger e-mail og fysiske breve, [note: Jf. tabel 18] hvilket indikerer, at de to markedsføringsformer begge er nyttige for de pågældende respondenter, men kan forskellige ting.

Reguleringsmæssige barrierer mv.

422. Selv hvis afsenderne måtte ønske at benytte e-mail i stedet for fysiske breve til deres direct mail-budskaber, har afsenderne i praksis vanskeligt ved at benytte e-mail frem for fysiske breve.

423. Det skyldes, at uanmodede e-mail-henvendelser er underlagt de i tabel 56 nævnte krav om forudgående accept, der gælder for uanmodede henvendelser i medfør af markedsføringslovens § 6. Det må antages, at det er vanskeligere at opnå aktiv accept, som er nødvendig for at kunne benytte e-mail, end passiv accept, som er tilstrækkelig for at benytte distribution af fysiske direct mail.

424. Samtidig er det i praksis ikke muligt at købe e-mail-adresser på modtagere, på samme måde som man kan købe oplysninger om fysiske adresser. Opnåelse af e-mail-adresser fra de pågældende modtagere selv er også vanskeligt – især uden for en eksisterende kunderelation, som er en af de situationer, hvor direct mail er særligt velegnet. Manglen på e-mail-adresser er dermed et meget væsentligt og konkret praktisk problem for afsendere af direct mail. Dette underbygges af styrelsens undersøgelse, hvor fx 80 pct. af respondenterne i undersøgelsen angiver, at manglen på e-mail-adresser hindrer afsenderne i at benytte e-mail i større omfang end i dag, jf. tabel 58 nedenfor.

425. På grund af de nævnte barrierer vurderes prisstigninger på direct mail ikke i sig selv at kunne stimulere substitution til e-mail-distribution. Prisforskellen mellem elektronisk distribution (som er tæt på gratis) og direct mail er i udgangspunktet så stor, at det må formodes, at alle afsendere allerede i dag udelukkende ville benytte elektronisk frem for fysisk distribution, såfremt de to former var substituerbare og lige tilgængelige for afsenderne.

Tabel 58: Hindringer for distribution af markedsføringsbudskab over e-mail

"Hvad er [...] til hinder for, at De i større omfang end i dag ville lade Deres direct mail-forsendelser (eller indholdet heraf) distribuere via e-mail [...]"	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at sende uopfordrede henvendelser via e-mail"	60 %	71 %	58 %
"Begrænsninger som følge af lovgivning vedr. muligheden for at registrere e-mailadresser"	40 %	53 %	36 %
"Manglende e-mailadresser på de pågældende modtagere"	80 %	66 %	65 %
"Eksplícitte tilkendegivelser fra modtagerne om, at de ikke ønsker at modtage denne type henvendelser via e-mail"	20 %	27 %	19 %
"Begrænsninger vedr. format, opsætning o. lign. ved e-mails i forhold til direct mail-forsendelser"	20 %	7 %	9 %
"Vanskeligere at forklare et kompliceret eller omfangsrigt budskab til kunderne via e-mail end via direct mail-forsendelser"	33 %	36 %	43 %
"Vurdering af, at De ikke ville opnå samme respons fra modtageren, hvis De benyttede e-mails, som hvis De benyttede direct mail"	33 %	28 %	29 %
"Vurdering af, at De ikke vil fremstå som lige så seriøs en afsender, hvis De benyttede e-mails, som hvis De benyttede direct mail"	27 %	9 %	10 %
"Andet"	7 %	14 %	20 %

Kilde: Tabel 26 ovenfor.

426. Styrelsen lægger i øvrigt vægt på følgende resultater fra den gennemførte undersøgelse:

- 4 pct. af respondenterne/1 pct. af omsætningen vil skifte samtlige forsendelser fra fysisk til elektronisk distribution ved en hypotetisk prisstigning på fysisk distribution af direct mail på 5-10 pct., 54 pct. af respondenterne angiver at ville flytte nogle af deres forsendelser fra fysisk til elektronisk distribution ved en hypotetisk prisstigning på 5-10 pct., og at 42 pct. slet ikke vil lade deres direct mail-forsendelser distribuere via e-mail. [Note: Tabel 24.]
- Af de 54 pct., jf. tabel 24, der vil flytte nogle af deres forsendelser, ses det af tabel 59, at 73 pct. af respondenterne (87 pct. af omsætningen) ikke har angivet, hvor stor en del, de vil lade distribuere via e-mail. En andel svarende til 5 pct. af omsætningen vil lade 50 pct. distribuere via e-mail, en andel også svarende til 5 pct. af omsætningen vil lade 5 pct. distribuere via e-mail, og en andel svarende til 3 pct. af omsætningen vil lade 20 pct. distribuere via e-mail. [Note: Tabel 25.]

Tabel 59: Andel omlagt til e-mail-forsendelser ved en varig prisstigning

Hvor stor en andel af de pågældende direct mail-forsendelser vil i givet fald blive distribueret via e-mail? ⁶⁶	Andel respondenter	Andel forsendelser	Andel omsætning
5 pct.	7 %	5 %	5 %
15 pct.	7 %	0 %	0 %
20 pct.	7 %	3 %	3 %
50 pct.	7 %	5 %	5 %
Ikke Angivet	73 %	87 %	87 %

Kilde: Tabel 25 ovenfor.

[Note 66: Bemærk at de angivne svar muligheder er de faktisk angivne svar. Der er altså ikke tale om intervaller eller gennemsnit af omlægningen til e-mail.]

- De seneste års portostigninger har for 59 pct. af respondenterne ikke medført, at de i væsentligt større omfang har ladet deres direct mail distribuere via e-mail, mens det for 41 pct. har betydet en omlægning. [Note: Tabel 27.]
- Portostigningen pr. januar 2006 medførte, at 14 pct. af de adspurgte i væsentligt større omfang lod deres direct mail-forsendelser distribuere via e-mail, mens 86 pct. ikke i væsentligt større omfang lod deres direct mail-forsendelser distribuere via e-mail. [Note: Tabel 28.] Om dette skyldes mangel på samtykke fra og e-mail-adresser på adressaterne eller noget helt tredje er ikke oplyst. Som fremført i punkt 393 kan dette relativt høje tal bl.a. skyldes tilstedeværelsen af Cellophane Fallacy.

427. Samlet er det på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at e-mail-distribution ikke udgør et alternativ til direct mail, og at e-mail-distribution derfor ikke er en del af det relevante marked i nærværende sag.

428. Styrelsen baserer dette på følgende:

- Den strammere regulering af elektronisk markedsføring vs. markeds-føring pr. brev
- Afsendernes manglende oplysninger om modtagernes e-mail-adresser
- Post Danmarks direct mail-undersøgelse viser, at modtagerne foretrækker at modtage denne type henvendelse på fysisk form frem for pr. e-mail og anden elektronisk form
- Det forhold, at der på trods af en betydelig prisforskel på fysisk og elektronisk distribution fortsat benyttes både fysisk og elektronisk distribution på samme tid

4.1.1.3.4. Substitution i forhold til segmenterede adresseløse forsendelser

429. "Segmenterede adresseløse forsendelser" udgør en mellemtung mellem adresseløse forsendelser og direct mail. Der er tale om udvælgelse af modtagere efter demografi, geografi mv., og produktet Post Danmarks produkt "husstandsdirect" eller Citymails "Husstandsadresseret direct mail" tillader udvælgelse af individuelle husstande efter adresselister.

430. Forskellene mellem direct mail og segmenterede adresseløse forsendelser er imidlertid efter styrelsens vurdering så store, især for så vidt angår navn og emballage, at de ikke indgår i det samme produktmarked.

431. De segmenterede adresseløse forsendelser adskiller sig betydeligt fra direct mail i forsendelsesvilkårene, ikke mindst derved at Post Danmark stiller krav om længere forberedelse af udsendelsen, når der er tale om husstandsdirect, end når der er tale om direct mail. Kunderne skal indlevere adresselister 4 uger før omdelingen, og de skal indlevere de fysiske forsendelser 1 uge før omdelingen. I modsætning hertil indleveres direct mail dagen før/3-4 dage før, og der er ikke krav om en særskilt varsling af adresserne på et tidligere tidspunkt end ved selve indleveringen.

432. Forsendelserne omdeles aldrig i lukket konvolut og har ikke modtagerens navn påført, og navnet kan således ikke flettes ind i det trykte materiale, på samme måde som man kan i en direct mail. Post Danmarks produkt omdeles i omslaget "Med rundt", som har påført husstandens adresse, og som udover *husstandsdirect* indeholder andre adresseløse forsendelser, herunder adresseløse forsendelser, som omdeles uden at være målrettet bestemte husstande, samt visse magasinpostprodukter. Forsendelser, der omdeles i "Med rundt" bliver i udgangspunktet ikke omdelt til husstande, der har tilmeldt sig ordningen "nej tak til reklamer", mens det ikke er tilfældet for direct mail, som er omfattet af den såkaldte "Robinson-liste", der administreres af folkeregistret.

433. Forskellene mellem direct mail og de målrettede former for adresse-løse forsendelser fremgår skematisk af nedenstående tabel.

Tabel 60: Forskelle mellem direct mail og Post Danmarks *Husstandsdirect*

	Direct mail	Husstandsdirect
Pris v. 50 gram	4,20-5,17 kr. pr. stk.	2,96 kr. pr. stk.
Indlevering	1-4 dage før omdeling	1 uge før omdeling
Varsling	Ingen særskilt varsling	4 uger før omdeling
Fravalg	Omfattet af "Robinson-listen", administreret af folkeregistret	Omfattet af "Nej tak til reklamer", administreret af Post Danmark
Emballering	Lukket kuvert mulig	Omdeles i "Med rundt" Lukket kuvert ikke mulig
Navngiven modtager påført forsendelser	Ja	Nej, kun husstanden (adressen) er påført og kun på omslaget "Med rundt"
Velegnet til erhvervs-mæssige modtagere	Ja	Nej

Kilde: Post Danmarks forretningsvilkår, Post Danmarks rapport "direct mail og adresseløse forsendelser – analyse af mediernes kvaliteter og kendetegn".

434. Disse forskelle vurderes at begrænse afsendernes muligheder for at substituere fra direct mail til segmenterede forsendelser, idet især forhold som emballage og adressering - ifølge kundeundersøgelsen [note: Jf. tabel 7 ovenfor] - har væsentlig betydning for afsendernes markedsføringsbudskab.

435. På den baggrund vurderes det, at der ikke er substitution fra direct mail til segmenterede adresseløse forsendelser, og at disse ikke er en del af det relevante produktmarked i denne sag.

4.1.1.3.5. Konklusion på det relevante produktmarked

436. Det konkluderes på baggrund af ovenstående, at det relevante produktmarked består af distribution af massebreve, dvs. distribution af adresserede breve/forsendelser, der på samme tid afsendes i større partier fra samme afsender. Massebreve omfatter udover direct mail også post, som afsendes i større mængder fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder (dvs. omfattende A- og B-breve med rabat og erhvervsbreve).

437. Andre former for distribution/kommunikation (radio/tv, annoncer, internetreklamer, e-mail, sms/mms, telemarketing mm.), indgår ikke som en del af det relevante produktmarked i denne sag.

4.1.2. Det relevante geografiske marked

438. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor den eller de involverede virksomheder afsætter eller efterspørger produkter eller tjenesteydelser, som har tilstrækkeligt ensartede konkurrencevilkår, og som kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.

439. En række forhold indikerer, at markederne for forskellige posttjenester, herunder markedet for massebreve, geografisk kan afgrænses til Danmark.

440. Post Danmarks koncession pålægger således virksomheden en pligt til at udbyde de befordringspligtige tjenester til ensartede takster i hele Danmark (ekskl. Færøerne og Grønland). Tilsvarende har Post Danmark nogle særrettigheder, som gælder i hele Danmark, herunder eneretten til at befordre breve, der vejer op til og med 50 gram, udstedelsen af frimærker med påskriften "Danmark" mv. Hertil kommer, at forsendelser fra udlandet til modtagere i Danmark fordeles af Post Danmark, uanset hvilke landes postvirksomheder, der har indsamlet forsendelserne. Disse forhold fastsætter i vidt omfang konkurrencevilkårene på postområdet i Danmark, som adskiller sig fra konkurrencevilkårene på postområdet uden for Danmark.

441. Ifølge Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af konkurrencereglerne på postsektoren, [note: Meddelelse fra Kommissionen om anvendelse af konkurrencereglerne på postsektoren og på vurderingen af visse statslige foranstaltninger i relation til posttjenesterne, EFT C 39 af 6.2.1998, s. 2. (punkt 2.1.)] udgør medlemslandenes områder separate geografiske markeder, hvad angår omdeling af indenlandsk post og indenlandsk omdeling af indkommende grænseoverskridende post.

442. Styrelsen har ingen indikationer af, at der skulle gælde andre forhold for så vidt angår direct mail og andre massebrevprodukter. I tidligere afgørelser vedr. Post Danmark er det geografiske marked også afgrænset til Danmark. [Note: Se fx Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007 – Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost.]

443. Det vurderes på denne baggrund, at det relevante geografiske marked for distribution af massebreve er Danmark. Denne vurdering er ikke bestridt af Post Danmark.

4.2. Samhandelspåvirkning

444. Det følger af artikel 3, stk. 1 i forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 [note: Rådets forordning (EF) Nr. 1/2003 af 16. december 2004 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82, EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1], at når medlemsstaternes konkurrencemyndigheder anvender national konkurrenceret på en virksomheds misbrug af sin dominerende stilling, som kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater, skal de også anvende traktatens artikel 82. Det skal derfor undersøges, om Post Danmarks misbrug mærkbart kan påvirke samhandelen mellem

medlemsstater. Såfremt dette er tilfældet, er Konkurrencerådet forpligtet til at anvende EF-traktatens konkurrenceregler.

445. Udtrykket ”samhandelen mellem medlemsstater” er neutralt. Det er ikke en betingelse, at handelen begrænses eller mindskes. Samhandelen kan også blive påvirket, når et misbrug fører til en stigning i handelen. Det er dog i begge tilfælde en betingelse, at samhandelen påvirkes mærkbart.

446. Hvis en virksomhed har en dominerende stilling, der omfatter hele en medlemsstats område, og virksomheden misbruger denne stilling ved at holde konkurrenter ude fra markedet, vil misbruget normalt påvirke handelen mellem medlemsstater. [Note: Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82, EUT C 101 af 27.4.2004, s. 81, punkt 93.] Det skyldes, at en sådan adfærd generelt vil gøre det vanskeligere for konkurrenter fra andre medlemsstater at trænge ind på markedet, hvilket kan påvirke handelsmønstrene [note: Se dom af 9. november 1983 i sag nr. 322/81, Michelin, hvor Domstolen fastslog, at et system med loyalitetsrabatter hindrede konkurrenter fra andre medlemsstater i at få adgang til markedet og derfor påvirkede samhandelen mellem medlemsstater i artikel 82’s forstand].

447. Såfremt det konstateres, at Post Danmark har en dominerende stilling på det relevante marked, vil denne stilling omfatte hele Danmark og dermed hele en medlemsstats område. Såfremt det endvidere konstateres, at Post Danmarks prisadfærd udgør et misbrug, vil der være tale om en ekskluderende adfærd, der indebærer en risiko for, at aktuelle og potentielle konkurrenter udelukkes fra eller begrænses i deres adfærd på markedet.

448. Post Danmarks adfærd kan derfor antages at påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart. Dette er også i overensstemmelse med Konkurrencerådets tidligere afgørelser om Post Danmarks adfærd. [Note: Se Konkurrencerådets afgørelse af 29. september 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling (adresseløse forsendelser), afgørelse af 24. november 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling (predatory pricing) og afgørelse af 30. august 2007, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost. I disse afgørelser blev Post Danmarks prisadfærd vurderet både efter konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82.]

449. Vurderingen af om Post Danmarks adfærd udgør et misbrug af dominerende stilling, skal derfor foretages på baggrund af både konkurrence-lovens § 11 og traktatens artikel 82.

450. Udkast til afgørelse af 3. april 2009 i sagen har været forelagt Europa-Kommissionen, der ikke har ønsket at indlede en procedure efter art. 11, stk. 3, i forordning 1/2003. Konkurrencerådet kan derfor træffe afgørelse i denne sag.

4.3. Konkurrencelovens § 11/EF-traktatens artikel 82

451. Det er forbudt for en eller flere virksomheder mv. at misbruge en dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82.

4.3.1. Dominerende stilling

452. Der er to betingelser, der skal være opfyldt for, at en virksomhed overtræder konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82. Der skal være tale om, at (i) virksomheden besidder en dominerende stilling på det relevante marked, og (ii) at den dominerende stilling misbruges. [Note: For så vidt angår traktatens artikel 82 skal misbruget endvidere kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstater mærkbart, jf. ovenfor afsnit 4.2.]

453. En virksomhed har en dominerende stilling, når den indtager en økonomisk magtposition, som sætter den i stand til at hindre, at der opretholdes en effektiv konkurrence på det relevante marked, idet virksomheden kan anlægge en i betydeligt omfang uafhængig adfærd over for sine konkurrenter og kunder og i sidste instans forbrugerne. [Note: Jf. EF-Domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, Michelin I, præmis 30.]

454. Vurderingen af om en virksomhed besidder en dominerende stilling, er en helhedsbedømmelse. I helhedsbedømmelsen skal indgå alle faktorer, der har betydning for, om den pågældende virksomhed kan handle uafhængigt. I praksis lægges der betydelig vægt på virksomhedens markedsandel på det relevante marked, men også andre faktorer som fx konkurrenternes stilling på markedet, adgangsbarrierer, varemærkers betydning etc. skal tillægges vægt.

455. Ved kendelse af 1. juli 2005 [note: Konkurrenceankenævnets kendelse af 1. juli 2005, Post Danmark og Forbruger-Kontakt a-s mod Konkurrencerådet (adresseløse forsendelser)] fandt Konkurrenceankenævnet, at Post Danmark besad en dominerende stilling på markedet for distribution af adresseløse forsendelser. Ankenævnet henviste til rådets begrundelse, der bl.a. fremhævede Post Danmarks markedsandel (40-55 pct.) på det relevante marked, Post Danmarks enestående position med eneret og befordringspligt samt et landsdækkende distributionsnet, Post Danmarks kapital- og ledelsesmæssige styrke samt Post Danmarks stærke varemærke. Post Danmark var på den baggrund i udgangspunktet i besiddelse af en infrastruktur i form af et distributionsnetværk, som er opbygget i ly af eneretten, og som derfor kan være overordentlig vanskeligt for konkurrenter at duplikere.

456. I nærværende sag vurderes Post Danmark at have en markedsandel på [over 90] pct. på markedet for massebreve, jf. tabel 61, opgjort på baggrund af Post Danmarks omsætning og hvor andelen er korrigeret for eneret. Medtages eneretten, er markedsandelene endnu højere.

457. En så stor markedsandel indikerer i sig selv, at Post Danmark har en endog meget dominerende stilling på det relevante marked. Det gælder også på markedssegmentet direct mail og markedssegmentet erhvervsbreve + direct mail.

Tabel 61: Post Danmarks markedsandele korrigeret for eneret

	2007		2008*	
	Beløb	Antal	Beløb	Antal
Massebreve i alt**	> 90 %	> 90 %	> 90 %	> 90 %
- <i>Direct mail</i>	> 90 %	80-90 %	80-90 %	70-80 %
- <i>Erhvervsbreve og direct mail***</i>	> 90 %	80-90 %	> 90 %	80-90 %

Kilde: Oplysninger til styrelsen fra Post Danmark og Citymail.

Note: Eksklusiv Blad-Kompagniet og Forbruger-Kontakt. Faldet i markedsandelen af direct mail hos Post Danmark fra 2007 til 2008 skyldes kunders overgang til Post Danmarks erhvervsbrev. Markedsandelene for "Massebreve" i alt er større end de to segmenter hver for sig, fordi "Massebreve" indeholder A- og B-breve med mængde- og produktionsrabatter, hvor Post Danmarks markedsandel er 100 pct.

* Baseret på omsætningsoplysninger som forventet for hele året. Skøn udarbejdet af Post Danmark 4. december 2008.

** Indeholder direct mail, erhvervsbreve samt A- og B-breve med mængderabatter, produktionsrabatter mv.

*** Ekskl. A- og B-breve med mængderabatter, produktionsrabatter mv.

458. Konkurrenten på markedet har – som en naturlig konsekvens af Post Danmarks store markedsandel – en meget lille markedsandel.

459. Der er en vis usikkerhed om den nøjagtige størrelse af omsætningen på det relevante marked, navnlig fordi den nøjagtige opdeling af Post Danmarks brevomsætning på massebreve og enkeltbreve ikke kan foretages entydigt alene ud fra Post Danmarks produkter, men må baseres på forskellige skøn. Der er her lagt til grund, at Post Danmarks direct mail og erhvervsbreve entydigt kan kategoriseres som massebreve, da der i forbindelse med både direct mail og erhvervsbreve stilles krav til antal indleverede breve pr. gang.

460. Desuden lægges til grund, at den del af de øvrige breve (A- og B-breve), som er omfattet af Post Danmarks forskellige rabatter (mængderabatter, produktionsrabatter, mv.), ligeledes kan kategoriseres som massebreve, idet sådanne rabatter også alle forudsætter mindstekrav til antallet af forsendelser, som skal indleveres pr. gang, og som derfor per definition ikke kan være enkeltforsendelser. Dette kan imidlertid undervurdere det reelle omfang af massebreve. Medtages en større andel af Post Danmarks A- og B-breve i kategorien massebreve, vil det imidlertid alene betyde, at Post Danmarks markedsandel vil være større, end det fremgår af tabel 61, idet alle konkurrenternes breve er henregnet til kategorien massebreve.

461. Som i Konkurrenceankenævnets kendelse vedrørende adresseløse forsendelser, har Post Danmark også i denne sag – i kraft af sin eneret og befordringspligt for flere forskellige posttjenester – en enestående position på markedet, idet Post Danmark er den eneste aktør med et

landsdækkende indsamlings- og distributionsnetværk til omdeling af adresserede forsendelser. Således angiver 72 pct. af respondenterne i styrelsens undersøgelse, at der ikke er andre postvirksomheder end Post Danmark, der i praksis vil kunne dække hele det geografiske område, hvor deres direct mail-forsendelser skal distribueres. [Note: Jf. tabel 14.] Post Danmark kan desuden tilbyde kunderne en bred vifte af forskellige distributionsprodukter inden for breve, pakker, aviser, adresseløse forsendelser, som ingen anden konkurrent kan tilbyde.

462. Hertil kommer, at Post Danmark har en betydelig kapitalmæssig styrke, en betydelig knowhow og et meget stærkt varemærke til at sikre selskabets stilling. [Note: Jf. tilsvarende Konkurrencerådets afgørelser af 29. september 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling (adresseløse forsendelser), og 24. november 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling (predatory pricing). I begge disse afgørelser fandtes Post Danmark at besidde en dominerende stilling. I sagen vedr. adresseløse forsendelser havde Post Danmark en markedsandel på 40-55 pct.]

463. Endelig har Post Danmark eneret på omdeling af breve, der vejer op til og med 50 gram, medmindre disse er ensartede og omdeles i gennemsigtig emballage eller uden emballage. Baseret på kundernes tilkendegivelser i styrelsens spørgeskemaundersøgelse [note: Se tabel 7 og 8] vurderes det, at eneretten i praksis omfatter en betydelig del af kundernes direct mail-forsendelser, og at kunderne derfor som altovervejende hovedregel er nødsaget til at anvende Post Danmark til omdeling af i hvert fald en del af deres direct mail-forsendelser. På denne baggrund er det styrelsens vurdering, at Post Danmark har karakter af uomgængelig samhandelspartner på markedet for massebreve, jf. også punkt 579-585 nedenfor. Disse forhold understøtter endvidere, at Post Danmark har en dominerende stilling på markedet.

464. Samlet vurderes det på baggrund af ovenstående, at Post Danmark besidder en meget dominerende stilling på det relevante marked for masse-breve.

465. Styrelsen har herved især lagt vægt på,

- at Post Danmark har en markedsandel på over 90 pct. på markedet for massebreve;
- at Post Danmarks konkurrenter har meget små markedsandele på markedet for massebreve;
- at Post Danmark i kraft af sin eneret og i kraft af at være den eneste postvirksomhed med landsdækkende dækning har karakter af en uomgængelig handelspartner på markedet for massebreve, og
- at Post Danmark har en række yderligere fordele, som følger af, at denne har opbygget sin forretning og sit distributions- og produktionsnetværk over en lang periode uden konkurrence og med enerettigheder, der er mere vidtgående end i dag, og som derfor vil være særdeles vanskeligt for konkurrenter at duplikere.

4.3.2. Misbrug

466. I dette afsnit vil først dansk praksis og fællesskabspraksis blive refereret. Herefter gennemgås de for denne sag relevante dele af Kommissionens vejledning om prioritering af sager om misbrug af dominerende stilling. Herefter vurderes de eventuelle markedsafskærmende effekter ved Post Danmark rabatsystem. Dernæst vil det blive vurderet, om der er forhold, der taler imod, at Post Danmarks rabatsystem begrænser konkurrencen på det relevante marked. Endeligt vil det blive vurderet, om der er effektivitetsgevinster, der opvejer eventuelle konkurrencebegrænsninger.

4.3.2.1. Dansk og fællesskabspraksis for vurdering af rabatsystemer

467. Det kan udledes af fællesskabspraksis, at loyalitetsskabende pris- og rabatsystemer, som anvendes af en virksomhed med en dominerende stilling, som udgangspunkt betragtes som havende en markedsafskærmende virkning. [Note: Jf. Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II, pr. 65. og Domstolens dom af 16. december 1975 i forende sag 40/73 m.fl., Suiker Unie, pr. 518-528.]

468. Kvantumsrabatter, der udelukkende er knyttet til de hos den dominerende virksomhed indkøbte mængder, vil omvendt normalt ikke anses for at medføre en afskærmning af markedet som omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82. [Note: Jf. Domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, Hoffmann-La Roche, pr. 90, Retten i Første Instans' dom af 17. december 2003 i sag T-219/99, British Airways, pr. 246-247, samt Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II, pr. 59.] Der vil dog kunne være tale om en ulovlig mængderabat, hvis de kriterier og regler, hvorefter rabatten beregnes, ikke har nogen økonomisk berettigelse, men alene – i lighed med loyalitets- og målrabatter – forhindrer, at kunderne foretager indkøb hos konkurrerende producenter.

469. Det er den dominerende virksomhed, der har bevisbyrden for, at pris- og rabatsystemet kan omkostningsbegrundes, og den dominerende virksomhed skal i den forbindelse komme med konkrete begrundelser for de pris- og rabatforskelle, der følger af pris- og rabatsystemet. [Note: Jf. Domstolens dom af 29. marts 2001 i sag C-163/99, Den Portugisiske Republik, pr. 56, Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II, pr. 107-109, Østre Landsrets dom af 6. december 2005 i sag B-2081-02, Lauritz Knudsen A/S mod Konkurrencerådet, samt Konkurrencerådets afgørelse af 21. december 2005, TV2's priser og betingelser, punkt 140.]

470. EF-Domstolen har fastslået, at selv rabatter, der ydes efter en objektiv og gennemsigtig rabatskala og gælder på samme måde for alle købere, kan have loyalitetsskabende virkninger. For den konkrete vurdering af den loyalitetsskabende effekt er størrelsen af rabatspændet og rabattrin, retroaktivitet eller kumulation samt referenceperioden af betydning. Desuden fast-lagde EF-Domstolen i *Michelin I-sagen* [note: Sag 322/81, Michelin I, Sml. S. 3461], at store forskelle mellem den dominerende virksomheds og konkurrenternes markedsandele vurderes at forstærke

loyalitetseffekten. En dominerende virksomheds loyalitetsskabende rabatsystem er omfattet af forbuddet i artikel 82, uanset om det er diskriminerende eller ej.

471. Ved vurderingen af om en dominerende virksomheds pris- og rabat-system udgør et misbrug, skal samtlige omstændigheder tages i betragtning, herunder navnlig de kriterier og regler, hvorefter rabatten bliver ydet samt evt. særlige karakteristika ved det marked, hvor virksomheden opererer, [note: Jf. Domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, Hoffmann-La Roche, pr. 90, Domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, Michelin I, pr. 73, Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II, pr. 60, forslag til afgørelse fra Generaladvokat Juliane Kokott, fremsat den 23. februar 2006 i sag C-95/04 P, British Airways, pr. 45, samt Konkurrenceankenævnets kendelse af 1. november 2006, TV2's årsrabat] jf. også Kommissionens artikel 82-meddelelse, der er refereret nedenfor i punkt 482ff.

472. I såvel fællesskabspraksis som i dansk praksis foreligger der en række afgørelser, der tager stilling til lovligheden af dominerende virksomheders pris- og rabatsystemer.

473. I *British Airways-sagen* [note: Jf. Retten i Første Instans' dom af 17. december 2003 i sag T-219/99, British Airways] stadfæstede Retten i Første Instans, at British Airways's rabatsystem udgjorde et misbrug af selskabets dominerende stilling. Rabatsystemet indebar, at rejsebureauerne fik en rabat ud fra, hvor meget deres omsætning fra salget af British Airways-billetter oversteg en nærmere fastsat tærskelværdi fastsat i forhold til rejsebureauernes omsætning i samme periode året før. Rabatten udgjorde 1-3 pct. afhængig af billet-typen, og rabatten blev beregnet individuelt for hvert rejsebureau i forhold til en referenceperiode på én måned.

474. Ved vurderingen af British Airways's rabatsystem anførte Retten, at rabatten kunne stige kraftigt fra én referenceperiode til en anden og have en meget synlig margineffekt på grund af rabattens progressive natur. [Note: Kommissionen havde i sin afgørelse anført, at den "marginale provisionssats" udgjorde 17,4 pct. i tilfælde, hvor et rejsebureau solgte 100.000 billetter om måneden og ville flytte 1 pct. af sit salg til en konkurrent til British Airways, jf. pr. 23 i Retten i Første Instans' dom af 17. december 2003 i sag T-219/99, British Airways.] Konkurrenterne havde endvidere ikke det fornødne omsætningsgrundlag til at indføre en ordning, der kunne modvirke rabatordningens markedsafskærmende virkninger. Rabatten kunne heller ikke omkostningsbegrundes, bl.a. fordi rabatten var kumulerende og var uden forbindelse med de produktivitetsfordele, som British Airways måtte opnå fra salget af yderligere billetter. Retten udtalte endelig, at Kommissionen ikke var forpligtet til at påvise, at misbruget havde haft konkrete virkninger på markedet, så længe det blot var påvist, at misbrugsadfærden kunne begrænse konkurrencen. Der fandtes at være påvist konkrete konkurrencebegrænsende virkninger, idet det var godtgjort, at 85 pct. af alle flybilletter på markedet blev solgt af rejsebureauer.

475. Den 15. marts 2007 stadfæstede Domstolen Rettens afgørelse. [Note: Jf. Domstolens dom af 15. marts 2007 i sag C-95/04 P, British Airways mod Kommissionen.] Domstolen lagde vægt på, at det for en dominerende virksomheds rabat- eller præmieordning, der hverken udgør

mængderabatter eller -præmier eller loyalitetsrabatter eller -præmier, skal efterprøves, om rabatterne eller præmierne kan skabe en fortrængende virkning, og om der er en objektiv økonomisk begrundelse for de indrømmede rabatter og præmier. Ved bedømmelsen af ordningens fortrængende virkning lagde Domstolen særlig vægt på, at rabatten var kumulerende, samt på forskellen mellem den dominerende virksomheds markedsandel og konkurrenternes markedsandele.

476. I *Magasinpostsagen* [note: Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks priser og vilkår for magasinpost] fandt Konkurrencerådet, at Post Danmarks kumulerende rabatter for magasinpost udgjorde et misbrug efter konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82. Pris- og rabatsystemet havde en referenceperiode på ét år. Det generelle listeprissystem indebar et spænd på op til 24 pct. mellem højeste og laveste pris, afhængigt af magasinposttype, vægt, antal årlige omdelinger mv. For kunder med individuelle listepriser kombineret med individuelle mængderabatter var spændet op til [...] pct. mellem højeste og laveste pris. Konkurrencerådet fandt, at et sådant pris- og rabatsystem med flere på hinanden følgende trin gav kunderne en række på hinanden følgende tilskyndelser til at placere ekstra omsætning hos Post Danmark og til ikke at omlægge eksisterende omsætning fra Post Danmark til en anden distributør. Det gjaldt navnlig, når der tages hensyn til, at marginalprisen for ekstra omdeling hos Post Danmark flere steder vil være negativ for kunderne. Pris- og rabatsystemet var derfor loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

477. I sagen om *Skandinavisk Motor Co.'s (SMC) ekstrarabatsystem* stadfæstede Konkurrenceankenævnet afgørelsen vedr. SMC's kumulerende rabatsystem. [Note: Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. juni 2002, Skandinavisk Motor Co. A/S' ekstrarabatsystem og Konkurrenceankenævnets kendelse af 18. august 2003, Skandinavisk Motor Co. A/S mod Konkurrencerådet.] Rabatsystemet var inddelt i intervaller, hvor rabatsatserne steg progressivt fra 5-15 pct. i forhold til, hvor meget SMC's forhandlere aftog. Rabatsystemet var endvidere kumulerende, idet rabatten blev beregnet på baggrund af hele det samlede beløb, som forhandlerne aftog i et kvartal. Konkurrenceankenævnet henviste i sin afgørelse bl.a. til, at rabatsystemet havde loyalitetsvirkninger og kundebindingseffekter, og at rabatsystemet ikke var omkostningsbegrundet.

478. I *Post Danmark-sagen om adresseløse forsendelser* [note: Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. september 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling. Konkurrencerådets afgørelse blev påklaget til Konkurrenceankenævnet, men Post Danmark bestred ikke for ankenævnet, at selskabets rabataftaler med en række kunder indeholdt loyalitetsskabende målrabatter, jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 1. juli 2005, Post Danmark og Forbruger-Kontakt a-s mod Konkurrencerådet, punkt 4] fandt Konkurrencerådet, at Post Danmarks målrabatter til udvalgte storkunder udgjorde et misbrug efter konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82. I rabataftalerne blev kundernes forventede antal forsendelser for ét år skønsmæssigt fastsat inden årets start, hvorefter rabatterne ved årets udgang blev reguleret i forhold til det oprindeligt forventede antal. Målrabatterne var progressive, men udsvingene i rabatsatserne var relativt beskedne på mellem 0,5-1 pct. Konkurrencerådet fandt, at målrabatterne

fjernede kundernes incitament til at lade en del af deres eksisterende omsætning eller meromsætning blive distribueret af andre end Post Danmark. Rabatterne var derfor loyalitetsskabende og ekskluderede Post Danmarks konkurrenter fra markedet.

479. Til yderligere støtte for at dominerende virksomheders loyalitetsskabende, markedsafskærmende rabatsystemer kan være udtryk for misbrug omfattet af konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82 se endvidere *Michelin I*, *Michelin II*, *LK-sagen* og *Opel Danmarks ekstrarabatsystem*. [Note: Jf. Domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, *Michelin I*, Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, *Michelin II*, Østre Landsrets dom af 6. december 2005 i sag B-2081-02, *Lauritz Knudsen A/S mod Konkurrencerådet* og Konkurrencerådet afgørelse af 28. november 2001 om *Opel Danmarks rabatsystem*.]

480. I den foreliggende sag skal det med udgangspunkt i ovenstående praksis vurderes, om Post Danmarks direct mail-rabatter har eller kan have loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger.

481. Ved vurderingen stilles der ikke krav om at det kan vises, at adfærden konkret har ført til, at konkurrenter har måttet forlade markedet. Men det skal sandsynliggøres, at adfærden "kan eller vil have sådan en virkning [at konkurrencen begrænses]" [note: Se fx sag T-219/99 *British Airways mod Kommissionen*, præmis 293], jf. også Kommissionens vejledning om prioritering af sager om misbrug af dominerende stilling, der refereres i det følgende.

4.3.2.2 Kommissionens meddelelse om prioritering af sager om misbrug af dominerende stilling efter artikel 82

482. Kommissionen offentliggjorde 3. december 2008 en meddelelse, der fastsætter Kommissionens prioriteringer, når den skal behandle sager om misbrug af dominerende stilling efter traktatens artikel 82, herefter kaldet "Kommissionens artikel 82-meddelelse". [Note: Meddelelse fra Kommissionen - Vejledning om Kommissionens prioritering af håndhævelsen i forbindelse med anvendelsen af EF-traktatens artikel 82 på virksomheders misbrug af dominerende stilling gennem ekskluderende adfærd, EUT C 45 af 24.2.2009, s. 7-20. (Kommissionens artikel 82-meddelelse).] Meddelelsen fastlægger de forhold, som Kommissionen lægger vægt på, når den skal prioritere en sag vedrørende ekskluderende misbrug. [Note: Kommissionens artikel 82-meddelelse er ikke umiddelbart bindende for de nationale konkurrencemyndigheder og domstole. I den udstrækning de afgørelser, Kommissionen træffer på baggrund af papiret, bliver stadfæstet af Retten i Første Instans og af EF-Domstolen, vil denne praksis være bindende. Artikel 82-meddelelsen følger endvidere i høj grad eksisterende retspraksis.] Selvom Kommissionen, på baggrund af papiret, vælger ikke at gribe ind over for en given adfærd, kan det ikke udelukkes, at der er tale om en overtrædelse af traktatens artikel 82.

483. Kommissionen opererer i artikel 82-meddelelsen med udtrykket "konkurrenceskadelig afskærmning", der beskriver en situation, hvor effektiv adgang til markedet for aktuelle eller potentielle konkurrenter begrænses eller elimineres som følge af den dominerende virksomheds adfærd [note: Punkt 19 i Kommissionens artikel 82-meddelelse]. Det er således i særlig grad

adfærd, der kan føre til markedsafskærmning, der ifølge artikel 82-meddelelsen er konkurrencemæssigt problematisk og vil kunne være til skade for forbrugerne.

484. De markedsforhold, som ifølge Kommissionen er særligt relevante, når det skal vurderes, om en given adfærd fra en dominerende virksomhed vil kunne føre til en afskærmning af markedet oplistes i artikel 82-meddelelsen. [Note: Punkt 20 i Kommissionens artikel 82-meddelelse.]

485. De markedsforhold, der oplistes, kan ikke *i sig selv* anvendes til at fastslå, at en given adfærd fører til afskærmning og dermed begrænser konkurrencen. Det er samtidig ikke et krav, at *alle* markedsforhold er opfyldt, for at adfærden kan begrænse konkurrencen.

486. På baggrund af en analyse af de nævnte forhold foretages en foreløbig vurdering af, om det er sandsynligt, at adfærden vil kunne begrænse konkurrencen. Herefter foretages en mere detaljeret analyse af den konkrete adfærd, jf. punkt 497-512 nedenfor.

487. De markedsforhold, som Kommissionen vil lægge vægt på for at vurdere, om en given adfærd kan føre til markedsafskærmning, er oplistet i punkt 20 i Kommissionens artikel 82-meddelelse og behandles i det følgende.

488. *"den dominerende virksomheds stilling:* Generelt forholder det sig således, at jo stærkere den dominerende stilling er, desto større er sandsynligheden for, at den adfærd, der udøves for at beskytte denne stilling, fører til konkurrenceskadelig afskærmning"

- I den konkrete sag besidder Post Danmark en endog meget dominerende stilling med en markedsandel på over [90] pct. på markedet for massebreve, jf. punkt 456 ovenfor. Sammenholdt med de øvrige fordele, som Post Danmark besidder, jf. bl.a. eneretten og det finmaskede, landsdækkende distributionsnet, vurderes det, at Post Danmarks adfærd potentielt kan føre til markedsafskærmning, der vil skade konkurrencen på markedet.

489. *"forholdene på det relevante marked:* Dette omfatter adgangs- og ekspansionsbetingelser, såsom stordriftsfordele og/eller synergieffekter [note: Synergieffekter forstås som flerproduktionsfordele, der er defineret som det økonomiske begreb "economies of scope". Det vil i den konkrete sag sige det forhold, at Post Danmark producerer en lang række relaterede tjenester, der er baseret på Post Danmarks investering i sit netværk af posthuse og postomdeling. Herved bliver de marginale omkostninger for hver enkelt tjeneste væsentligt mindre, end hvis Post Danmark blot producerede én tjeneste] og netværksvirkninger. Stordriftsfordele indebærer, at det er mindre sandsynligt, at konkurrenter vil komme ind på markedet eller blive på markedet, hvis den dominerende virksomhed afskærmer en væsentlig del af det relevante marked [...]"

- I den konkrete sag har Post Danmark væsentlige stordriftsfordele og flerproduktionsfordele. Disse fordele giver Post Danmark en væsentlig omkostningsmæssig fordel og forstærker de væsentlige adgangsbarrierer til markedet, da det er omkostningsfuldt at etablere et distributionssystem, der kan konkurrere med Post Danmark på landsplan. Hvis

konkurrenten vælger at omdele i mindre dele af landet, skal konkurrenten eller kunderne anvende Post Danmark til at omdele i de områder i landet, hvor konkurrenten ikke selv har omdelerkorps. At adgangsbarriererne også i denne situation må anses for væsentlige, understøttes af, at der – bortset fra Citymail - ikke har været virksomheder, der har forsøgt at konkurrere med Post Danmark på markedet for massebreve. Det vurderes derfor, at det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd potentielt kan føre til markedsafskærmning, der vil skade konkurrencen på markedet.

490. *”den stilling, den dominerende virksomheds konkurrenter indtager:* Dette omfatter konkurrenternes betydning for opretholdelsen af en effektiv konkurrence. En bestemt konkurrent kan spille en væsentlig konkurrencemæssig rolle, selv om den i forhold til andre konkurrenter har en beskeden markedsandel. Det kan for eksempel være den dominerende virksomheds nærmeste konkurrent, en særlig innovativ konkurrent, eller en konkurrent, der har ry for systematisk at sætte priserne ned. Hvor det er hensigtsmæssigt, kan Kommissionen også i sin vurdering tage hensyn til, om der på grundlag af de foreliggende oplysninger, findes realistiske, effektive og hurtige strategier, som konkurrenterne vil kunne benytte.”

- I den konkrete sag er Citymail den nærmeste og i praksis eneste konkurrent til Post Danmark på det relevante marked. Citymail er endvidere kendt for at konkurrere på prisen, jf. også punkt 597-606 nedenfor. City-mails tilstedeværelse på markedet er derfor af særlig stor betydning for at kunne bibeholde en vis grad af konkurrence på det relevante marked. City-mail har siden sin etablering i 2006 dog ikke formået at opnå nogen betydende markedsandel på det samlede relevante marked for massebreve i Danmark. Det vurderes derfor, at det på den baggrund er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd potentielt kan føre til, at konkurrencen på markedet skades betydeligt.

491. *”kundernes eller inputleverandørernes stilling:* Dette kan omfatte undersøgelse af, om den pågældende adfærd er selektiv. Den dominerende virksomhed anvender måske sin praksis udelukkende over for udvalgte kunder eller leverandører af input, der kan være af særlig betydning for konkurrenternes markedsadgang eller ekspansion, hvilket øger sandsynligheden for konkurrenceskadelig afskærmning [...] ”

- I den konkrete sag foreligger der ikke oplysninger, der tyder på, at Post Danmark anvender direct mail-rabatterne selektivt over for særligt vigtige kunder. Det vurderes imidlertid ikke at være afgørende for vurderingen. Det skyldes bl.a. Post Danmarks særdeles stærke position på markedet og herunder især, at Post Danmark i forvejen har karakter af uomgængelig handelspartner, bl.a. i kraft af sin eneret og unikke geografiske dækning, jf. punkt 463 ovenfor og punkt 579-585 nedenfor.

492. *”omfanget af det påståede misbrug af en dominerende stilling:* Generelt gælder det, at jo større andel af den samlede afsætning på det relevante marked, der påvirkes af den pågældende virksomheds adfærd, desto længere vil denne adfærd vare, og jo mere regelmæssigt virksomheden har udøvet den pågældende adfærd, desto større er den sandsynlige afskærmende virkning”.

- I den konkrete sag har Post Danmarks direct mail-rabatter eksisteret siden 2000. Den i praksis eneste konkurrent, Citymail, trådte ind på det danske marked i 2006. Direct mail-rabatten omfattede i 2007 ca. [...] pct. af den konkurrenceudsatte del af det samlede marked for massebreve og i 2008 skønsmæssigt knap [...] pct. Faldet fra 2008 skyldes introduktionen af erhvervsbreve, hvor en del af Post Danmarks direct mail-kunder skiftede til erhvervsbrevet, jf. punkt 607ff. Post Danmark har i forvejen en meget dominerende stilling på det relevante marked, jf. dominansvurderingen i afsnit 4.3.1 ovenfor, og det vurderes derfor, at selv adfærd, der afskærmer mindre dele af markedet i den konkrete sag vil kunne føre til, at konkurrencen begrænses mærkbart. Når det kun er en begrænset del af det samlede marked, der er udsat for konkurrence, er det så meget desto vigtigere, at konkurrencen på denne del ikke begrænses.

493. *"mulige beviser på, at der faktisk foreligger afskærmning:* Hvis den pågældende adfærd har været anvendt tilstrækkelig længe, kan den dominerende virksomheds og konkurrenternes resultater på markedet være direkte bevis på en konkurrenceskadelig afskærmning. Den dominerende virksomheds markedsandel kan være forøget eller et tab af markedsandel kan være dæmpet som følge af forhold, der skyldes et påstået misbrug af en dominerende stilling. Tilsvarende kan faktiske konkurrenter være blevet marginaliseret eller tvunget ud af markedet, eller potentielle konkurrenter kan have gjort et mislykket forsøg på at komme ind på markedet".

- I den konkrete sag, har Post Danmarks betydelige markedsandele på markedet for massebreve konsekvent ligget over 90 pct., jf. tabel 61. Selvom Citymail har fået kunder på direct mail segmentet, er der ingen tegn på, at Citymail har været i stand til at vinde markedsandele af betydning fra Post Danmarks på markedet for massebreve. Det kan derfor ikke på det foreliggende grundlag afvises, at Post Danmarks adfærd har haft den virkning, at markedet er blevet afskærmet for Post Danmarks konkurrenter og at konkurrencen derfor er blevet begrænset.

494. *"direkte bevis på en ekskluderende strategi:* Dette omfatter interne dokumenter, som indeholder direkte beviser på en strategi, der tager sigte på at udelukke konkurrenter, såsom en udførlig plan om at udøve en bestemt adfærd for at udelukke en konkurrent, at forhindre virksomheder i at få adgang til markedet eller at forhindre, at der opstår et nyt marked, eller beviser på konkrete trusler om ekskluderende adfærd. Sådanne direkte beviser kan være nyttige i forbindelse med fortolkningen af den dominerende virksomheds adfærd".

- Der foreligger ikke i den konkrete sag dokumentation for, at Post Danmark har haft en nedskrevet strategi, der gik ud på at holde konkurrenter ude af markedet.

495. Samlet vurderes det, at det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd i den konkrete sag – på baggrund af de konkrete forhold på det relevante marked – vil kunne føre til en afskærmning af markedet for massebreve i Danmark og dermed gøre det vanskeligere for konkurrenter at ekspandere på markedet samt gøre det mindre attraktivt for konkurrenter at gå ind på markedet.

496. Der skal derfor foretages en nøjere vurdering af den konkrete adfærd, jf. punkt 485-486 ovenfor.

Vurderingskriterier

497. Det fremgår af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at sandsynligheden for, at rabatter kan føre til konkurrenceskadelig markedsafskærmning er større [note: Punkt 39-40]

- når konkurrenterne ikke kan konkurrere på lige vilkår om en enkelt kundes samlede efterspørgsel
- når rabatterne er kumulerende
- jo højere rabatsatserne og tærsklerne for at opnå rabatterne er.

498. Disse forhold vil derfor indgå i den konkrete vurdering nedenfor.

499. Det fremgår ligeledes af artikel 82-meddelelsen, at Kommissionen som hovedregel kun vil gribe ind over for adfærd, hvis adfærden vil kunne skade konkurrencen fra virksomheder, der er lige så effektive som den dominerende virksomhed. [Note: Punkt 23-27.]

500. Kommissionen vil som hovedregel blandt andet foretage en pristest [note: Konkret vil Kommissionen – i den udstrækning pålidelige data er tilgængelige - sammenligne den dominerende virksomheds priser med den dominerende virksomheds omkostninger (konkret målt ved LRAIC – Long Run Average Incremental Cost). Hvis de effektive priser (dvs. listepriiserne minus den rabat, som kunden mister ved at skifte leverandør) konsekvent ligger over omkostningerne, vil rabatten normalt ikke kunne føre til markedsafskærmning] med henblik på at vurdere, om den dominerende virksomheds adfærd afskærmer markedet for en konkurrent, der er lige så effektiv som den dominerende virksomhed. Det vil sige en konkurrent, der har samme omkostninger som den dominerende virksomhed.

501. Det fremgår imidlertid også af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at

”24. Kommissionen erkender dog, at en mindre effektiv konkurrent i visse tilfælde også kan udøve et pres, som bør tages i betragtning ved vurderingen af, om en bestemt prisbaseret adfærd medfører konkurrenceskadelig afskærmning. Kommissionen vil undersøge dette pres ud fra et dynamisk synspunkt, da en sådan konkurrent – i en situation, hvor den dominerende virksomhed ikke misbruger sin stilling – kan få efterspørgselsrelaterede fordele, såsom netværks- og læringseffekter, som vil have en tendens til at forbedre dens effektivitet.”

502. Kommissionen angiver dermed, at der i visse tilfælde bør anlægges et mere dynamisk perspektiv ved at tage hensyn til, at mindre effektive konkurrenter vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på den dominerende virksomhed. Det gælder fx, hvis den mindre effektive konkurrent – uden den dominerende virksomheds adfærd – på sigt ville kunne opnå efterspørgselsrelaterede fordele, som fx netværks- eller læringseffekter, som kan forbedre den

mindre effektive konkurrents effektivitet. I sådanne tilfælde vil en bestemt prisbaseret adfærd, som medfører konkurrenceskadelig markedsafskærmning, kunne udgøre et misbrug af en dominerende stilling, selvom den dominerende virksomheds adfærd ikke ville afskærme markedet for en konkurrent, der er lige så effektiv.

503. Det er styrelsens vurdering, at det danske postmarked har sådanne karakteristika, at det i den konkrete sag er nødvendigt at anlægge et mere dynamisk perspektiv. Det skyldes, at der er betydelige stordriftsfordele og flerproduktionsfordele ved distribution af post, herunder direct mail. En ny konkurrent vil derfor ikke nødvendigvis – på kortere sigt – kunne opnå samme grad af effektivitet som Post Danmark, der har opbygget betydelige stordriftsfordele og flerproduktionsfordele over en lang periode med eneret til omdeling af postforsendelser. [Note: Se fx Konkurrencerådets afgørelse af 24. november 2004 vedr. Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling (predatory pricing). Se også meddelelse fra Kommissionen om anvendelse af konkurrencereglerne på postsektoren og på vurderingen af visse statslige foranstaltninger i relation til posttjenesterne, EFT C 39 af 6.2.1998, s. 2-18.] Eneretten er i dag begrænset til breve op til og med 50 gram, men omfattede tidligere hele markedet.

504. Det er imidlertid sandsynligt, at en mindre konkurrent på længere sigt vil kunne vokse og blive ligeså effektiv som Post Danmark, hvis konkurrenten ikke afskærmes fra markedet. Tilstedeværelsen af selv en mindre effektiv konkurrent vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på Post Danmark, som kan have væsentlig betydning for effektivitet og kvalitet i produktionen af postydelser.

505. Set i lyset heraf er det i denne sag ikke relevant at foretage en analyse af, om Post Danmarks adfærd afskærmer markedet for en konkurrent, der måtte være lige så effektiv. I stedet skal det vurderes, om det er sandsynligt, at Post Danmarks adfærd medfører en konkurrenceskadelig afskærmning på markedet.

506.

Der kan i den forbindelse desuden henvises til Kommissionens Prokent/Tomra-sag, der heller ikke baserede sig på en test om, hvorvidt adfærden skadede lige så effektive konkurrenter, jf. punkt 208 samt punkt 220-221 ovenfor.

507. Styrelsen lægger derfor i den konkrete sag til grund, at adfærd, der skader selv mindre effektive konkurrenter – ved at forhindre dem i at opnå skalafordele eller flerproduktionsfordele – kan være udtryk for misbrug af dominerende stilling.

508. Styrelsen vil i den konkrete sag i stedet vurdere, om det er sandsynligt, at Post Danmarks rabatsystem i praksis afskærmer markedet for potentielle konkurrenter på baggrund af en analyse af de effektive priser, en potentiel konkurrent skal tilbyde kunderne for at kunne konkurrere med Post Danmark. Dette følger af punkt 41-42 i Kommissionens artikel 82-meddelelse samt Konkurrencerådets afgørelse i Supergros-sagen. [Note: Konkurrencerådets afgørelse vedr. SuperGros' samhandelsbetingelser, Rådsmødet den 30. august 2007.]

509. Såfremt det konstateres, at Post Danmarks pris- og rabatsystem har loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger, skal det endvidere vurderes, om pris- og rabatstrukturen medfører effektivitetsgevinster, der kan opveje de konkurrencebegrænsende virkninger, jf. punkt 618ff.

510. I det følgende beskrives først, hvordan Post Danmarks direct mail-rabatter kan have loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger ved at vise, hvorledes disse i praksis giver kunderne betydelige tilskyndelser til at vælge Post Danmark og fravælge konkurrenter.

511. Dernæst beskrives de forhold ved markedets indretning og kundernes adfærd som sandsynliggør at disse loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger har væsentlig betydning for konkurrencen på det relevante marked.

512. Herefter vurderes, om der er konkrete forhold på markedet, der kan betyde, at adfærden alligevel ikke kan karakteriseres som et misbrug. [Note: Jf. Domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, Hoffmann-La Roche, pr. 90, Domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, Michelin I, pr. 85 samt forslag til afgørelse fra Generaladvokat Juliane Kokott, fremsat den 23. februar 2006 i sag C-95/04 P, British Airways, pr. 42.]

513. Til sidst vurderes, om Post Danmarks adfærd medfører effektivitets-gevinster som kommer forbrugerne til gode, og som opvejer de evt. negative virkninger, som Post Danmark adfærd har for konkurrencen.

4.3.2.3. Loyalitetsskabende og markedsafskærmende karakteristika ved Post Danmarks direct mail-rabatter

514. Post Danmarks direct mail-rabat er som beskrevet i afsnit 3.4 udformet som en kumulerende mængderabat, der beregnes af kundens totale køb af direct mail hos Post Danmark inden for en referenceperiode på 1 kalenderår.

515. Spændet i rabatskalaen er formelt 10 procentpoint, idet laveste rabat-sats er 6 pct. og højeste rabatsats er 16 pct. Da Post Danmark samtidig har et krav om minimum 30.000 forsendelser årligt, er spændet reelt 16 procentpoint, idet en kunde, der ikke lever op til minimumskravet vil få 0 pct. i rabat [note: Falder en kundes volumen således under 30.000 forsendelser årligt, kan denne ikke benytte direct mail-produktet, og direct mail-rabatten er derfor 0 pct.], mens en kunde, der får den størst mulige rabat vil få 16 pct.

516. Rabatten er kumulerende og gælder for samtlige forsendelser og ikke blot for de forsendelser, der ligger i det pågældende interval. Hvis kunden ændrer omfanget af sit engagement hos Post Danmark, således at kunden placerer sig i et andet rabattrin, vil den nye rabat således gælde for samtlige kundens forsendelser i hele referenceperioden.

517. For så vidt angår rabatskalaens referenceperiode gælder der ikke en specifik grænse for, hvor lang en referenceperiode kan være, førend den kan virke som en kvalificerende faktor ved

vurderingen af rabatskalaens loyalitetsskabende virkninger. [Note: Jf. Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II, pr. 85.]

518. Den loyalitetsskabende virkning forstærkes dog generelt proportionalt med referenceperiodens varighed. Sammenlignet med praksis, må en referenceperiode på 1 år i nærværende sag umiddelbart anses som en faktor, der medvirker til at give rabatskalaen loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger. [Note: Sml. Retten i Første Instans' dom af 30. september 2003 i sag T-203/01, Michelin II (1 år), Domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, Michelin I (1 år), Konkurrencerådets afgørelse af 29. september 2004, Forbruger-Kontakts klage over Post Danmarks misbrug af dominerende stilling ([X]), Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007 vedr. magasinpost (1 år) og Konkurrencerådets afgørelse af 28. november 2001, Opel Danmarks rabatsystem (1 år), der alle fremhæver rabatternes referenceperiode. Sml. tillige sag T-228/97, Irish Sugar, vedrørende individuelle målrabatter, hvor referenceperioden var 3 måneder.]

519. Den kumulerende rabatskala er udformet som en trappetrinsrabat. Det betyder, at der for kunder, der er tæt på et rabattrin, kan være særdeles stærke incitamenter til at vælge Post Danmark og fravælge konkurrenter. Der vil således kunne være tilfælde, hvor Post Danmark tilbyder en negativ pris for at omdele en ekstra andel af kundens direct mail-forsendelser, dvs. Post Danmark i realiteten betaler kunden for at omdele en ekstra mængde direct mail-forsendelser, jf. punkt 545 nedenfor.

520. Det vurderes samlet set, at spænd, kumulation, referenceperiode, rabatsatsernes stigning i trappetrin mv. i sig selv sandsynliggør, at direct mail-rabatten vil kunne begrænse konkurrencen og dermed være omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 11 og traktatens artikel 82, jf. også Kommissionens artikel 82-meddelelse refereret i punkt 497-498 ovenfor.

4.3.2.4. Kundernes faktiske placering på rabatskalaen

521. På en generel rabatskala som direct mail-rabatten, hvor tærsklerne i rabatsystemet er standardiserede og ens for alle kunder, vil der være forskel på de konkrete incitamenter, den enkelte kunde oplever, afhængigt af, hvor på rabatskalaen den pågældende kunde befinder sig.

522. En vurdering af de konkurrencemæssige virkninger af Post Danmarks rabatskala kan derfor kvalificeres ved indledningsvis at betragte, hvordan direct mail-kunderne i praksis fordeler sig på Post Danmarks rabat-skala.

523. Det bemærkes, at det er styrelsens vurdering, at der i den konkrete sag er tale om en vis variation i kundernes placering på rabatskalaen fra år til år afhængigt af kundernes konkrete behov for direct mail i de enkelte år, og at fordelingen af kunder i et givet år ikke nødvendigvis dokumenterer, at rabatskalaen vil have en helt tilsvarende virkning for de samme kunder året efter.

524. Nedenstående graf viser, hvordan de direct mail-kunder, som deltog i styrelsens undersøgelse, fordelte sig på Post Danmarks direct mail-rabatskala i 2006.

Figur 3: Placering af direct mail-kunder på direct mail-rabatskalaen i 2006

[...]

525. Nedenstående graf viser tilsvarende, hvorledes de samme direct mail-kunder fordelte sig på Post Danmarks direct mail-rabatskala i 2007.

Figur 4: Placering af direct mail-kunder på direct mail-rabatskalaen i 2007

[...]

526. De fleste af de undersøgte kunder fordeler sig [...] direct mail-rabatskalaen. De fleste kunder befinder sig endvidere et sted, hvor man kan miste rabatter, hvis der flyttes forsendelser væk til andre distributører, eller hvor der kan opnås større rabatter, hvis der flyttes forsendelser fra andre distributører til Post Danmark. Post Danmarks direct mail-rabat vil derfor også i praksis påvirke direct mail-kundernes incitamenter til at vælge distributører.

527. Der er dog enkelte kunder, som har så stort et volumen af direct mail-forsendelser hos Post Danmark, at disse ligger betydeligt over øverste grænse i direct mail-rabatskalaen. Disse kunder vil i princippet kunne flytte en større del af deres direct mail-volumen fra Post Danmark til en konkurrent uden tab af direct mail-rabat, i det omfang kunderne ikke er bundet af andre rabatter, herunder produktionsrabatten.

528. Der er en række yderligere bindinger til Post Danmark, som de enkelte kunder kan opleve for deres konkrete forsendelser, og som kan påvirke deres faktiske muligheder for at flytte forsendelser mellem Post Danmark og andre distributører uden at det påvirker rabatterne. Dette fremgår ikke af figurerne. Det fremgår således ikke af figurerne, hvorvidt selv en flytning af mindre antal forsendelser kunne medføre, at de enkelte indleveringer måtte falde under rabatskalaens minimumskrav på 3.000 forsendelser pr. indlevering, og således alligevel kan medføre et tab af rabatter. Det fremgår heller ikke, hvorvidt selv små flytninger ligeledes kunne medføre, at de enkelte indleveringer bliver for små til, at kunden kan oppebære eventuelle produktionsrabatter, og således alligevel kan medføre tab af rabatter, jf. også punkt 546ff. nedenfor.

529. Endelig afhænger kundernes mulighed for at kunne flytte forsendelser mellem Post Danmark og andre distributører i praksis også af, hvor mange forsendelser, der er omfattet af Post Danmarks eneret, og i hvilket omfang kundernes modtagere befinder sig i geografiske områder, som reelt kan betjenes af alternative distributører.

4.3.2.5. Incitamenterne i Post Danmarks kumulerende rabatsystem

530. Det forhold, at Post Danmarks direct mail-rabat er kumulerende, betyder, at en given kunde med en given forsendelsesvolumen hos Post Danmark kan opnå betydelige rabatter på sin eksisterende omdeling ved at øge sin volumen hos Post Danmark. Øges volumen på en sådan måde, at en tærskel i rabatsystemet overskrides, udløses således en rabat på hele kundens volumen i hele referenceperioden, som her er 1 kalenderår. Den ekstra rabat gives således også på den volumen, der allerede distribueres af Post Danmark.

531. Den kumulerende rabat betyder samtidig, at en given kunde med en given forsendelsesvolumen hos Post Danmark kan *miste* betydelige rabatter ved at mindske sin volumen hos Post Danmark. Mindskes volumen på en sådan måde, at den samlede volumen falder under en tærskel i rabatsystemet, forsvinder således en del af rabatten på hele kundens direct mail-volumen i hele referenceperioden, inkl. på den volumen, der under alle omstændigheder skal distribueres af Post Danmark, da Post Danmark er den eneste postvirksomhed, der har landsdækkende omdeling og da Post Danmark har eneret til omdeling af breve op til og med 50 gram i lukkede kuverter.

532. Det bemærkes desuden at i det omfang, kunderne vurderer, at City-mails "kvalitet" er ringere end Post Danmarks (fx pga. ringere geografisk dækning, manglende mulighed for at omdele forsendelser omfattet af Post Danmarks eneret, manglende nøgler til aflåste opgange og dårligere adgang til adresseregistre), skal Citymail og andre konkurrenter til Post Danmark tilbyde kunderne lavere priser, end dem som Post Danmark tilbyder, jf. også punkt 597-606 nedenfor.

533. Det skyldes, at kunderne skal tilbydes en compensation fra konkurrenterne, bl.a. fordi de i mange tilfælde ikke kan omdele samtlige kundens direct mail-forsendelser, og at kunden derfor påføres ekstra besvær ved at have to postleverandører. I det følgende eksempel og i de konkrete kunde-eksempler i afsnit 4.3.2.6 nedenfor, er der ikke taget hensyn til sådanne "kvalitetsforskelle". De priser, som en konkurrent skal tilbyde i eksemplerne er derfor maksimalpriser. I praksis vil konkurrenterne formentlig skulle tilbyde kunderne endnu lavere priser for at kompensere for forskellene imellem deres eget produkt og Post Danmarks.

534. I det følgende gennemgås et stiliseret eksempel, der illustrerer de potentielle indlåsnings effekter, som Post Danmarks direct mail-rabatter kan have hos en tænkt kunde. I afsnit 4.3.2.6 nedenfor gennemgås de indlåsnings effekter, rabatterne har for 4 konkrete Post Danmark kunder.

535. Kunden i eksemplet sender årligt 1,8 mio. direct mail-forsendelser hos Post Danmark og får derfor en direct mail-rabat på den almindelige brevporto på 14 pct. Hvis direct mail-forsendelsen vejer fx 75 gram, og sendes som A-brev, var den normale porto i 2008 10,00 kr. pr. forsendelse. Dermed vil prisen efter direct mail-rabat være 8,60 kr. pr. forsendelse. [Note: Alle priser angives i det følgende i 2008-priser.] I figur 5 nedenfor befinder kunden sig i punkt "A", svarende til, at

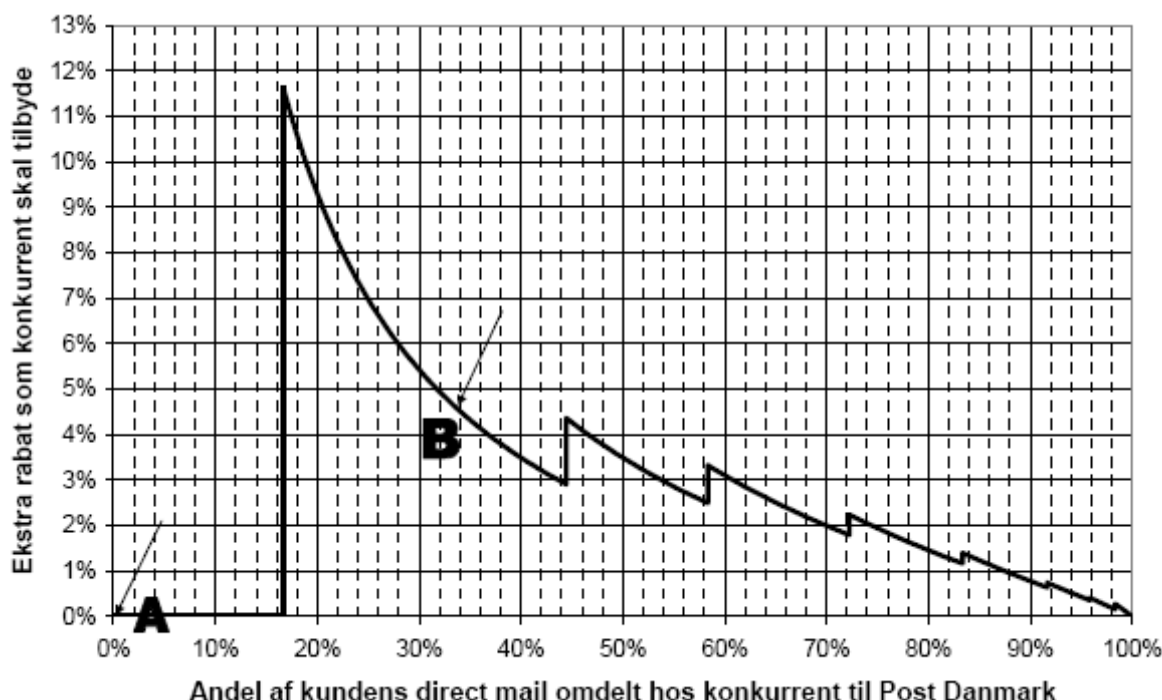
konkurrenten omdeler 0 pct. af kundens direct mail-forsendelser (X-aksen). Konkurrenten skal derfor ikke tilbyde kunden nogen ekstra rabat. Hvis en konkurrent vil tage fx 10 pct. af kunden direct mail-forsendelser, skal konkurrenten blot matche Post Danmarks pris, fordi kunden forbliver på samme rabattrin hos Post Danmark.

536. Vælger denne kunde nu at lade en konkurrent til Post Danmark distribuere fx 600.000 forsendelser, falder volumen af direct mail hos Post Danmark til 1,2 mio. forsendelser. Det svarer til en reduktion af distributionen hos Post Danmark på 33 pct.

537. Med denne volumen falder direct mail-rabatten hos Post Danmark fra 14 til 12 pct. for samtlige forsendelser, svarende i dette eksempel til en ny stykpris på 8,80 kr. for alle forsendelser. Hvis det skal kunne betale sig for kunden at flytte distributionen, kan konkurrenten derfor ikke nøjes med at tilbyde en pris på 8,60 kr. pr. forsendelse, som kunden fik i udgangspunktet. Konkurrenten må også kompensere for det tab af rabat, som kunden får på de resterende 1,2 mio. forsendelser som forbliver hos Post Danmark.

538. Konkurrenten må tilbyde en pris på højst 8,20 kr. pr. forsendelse, hvis kunden ikke skal tabe penge på at flytte de 600.000 forsendelser. Konkurrenten skal altså pga. kundens tab af kumulerende rabat hos Post Danmark give kunden en yderligere rabat på 40 øre pr. forsendelse, svarende til 4,7 pct. af kundens pris i udgangspunktet $((8,60-8,20)/8,60=4,7 \text{ pct.})$. I figur 5 nedenfor befinder kunden sig nu i punkt "B", hvor kunden får 33 pct. af sine forsendelser omdelt hos konkurrenten (X-aksen). På y-aksen kan den ekstra rabat, som konkurrenten skal tilbyde aflæses. Den svarer til de 4,7 pct. angivet ovenfor.

Figur 5: Hvilken ekstra rabat skal en konkurrent tilbyde for at konkurrere med Post Danmarks nettopris, dvs. pris fratrasket direct mail-rabat?



Anm.: Grafen viser et stiliseret eksempel på, hvilken rabat en konkurrent skal tilbyde kunden i forhold til Post Danmarks nettoppris, hvis konkurrenten skal tage en given andel af kundens forsendelser og samtidig holde kunden skadesfri for de deraf følgende ændringer i Post Danmarks rabatter. I eksemplet er der taget udgangspunkt i en kunde, der har 1,8 mio. direct mail-forsendelser. I punktet "A" bliver alle forsendelser omdelt af Post Danmark. I punktet "B" er 600.000 forsendelser flyttet til en konkurrent.

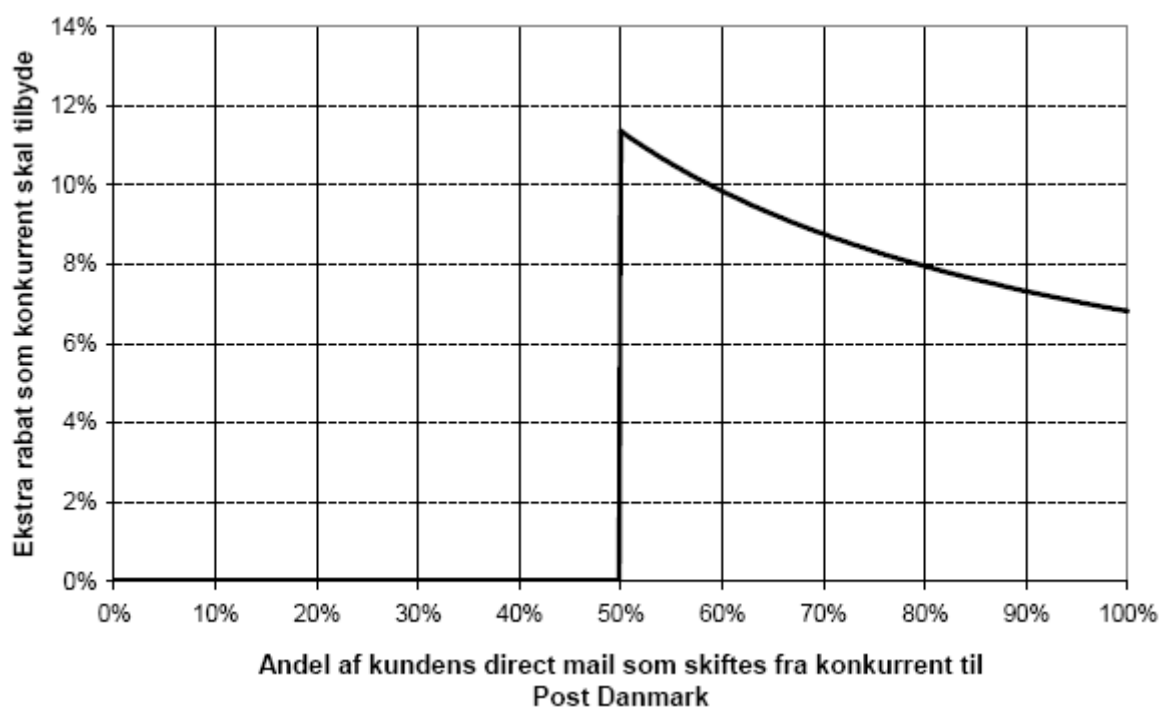
539. Det fremgår af figuren, at rabatten ikke påvirker den pris, som en konkurrent skal tilbyde en kunde hos Post Danmark, hvis konkurrenten nøjes med at byde på mindre andele af den pågældende kundes omsætning hos Post Danmark. I det tænkte eksempel kan en konkurrent tage knap 17 pct. af kundens direct mail, før konkurrenten skal begynde at tilbyde en ekstra rabat udover den pris, inkl. rabat, som Post Danmark tilbyder. Det skyldes, at kunden i det tænkte eksempel først støder på et trappetrin i rabatskalaen (og dermed en reduceret rabat), hvis knap 17 pct. af forsendelserne flyttes til en konkurrent.

540. Post Danmarks rabatsystem har således den virkning, at konkurrenter kun kan byde på en betydelig del af kundens omsætning, hvis de tilbyder priser væsentligt under Post Danmarks priser. På denne måde kan Post Danmarks rabatsystem vanskeliggøre fremkomsten og væksten af konkurrenter i en mellemklasse, som kan dække større dele af kunders omsætning, uden dog at være store nok til at overtage hele kundens omsætning hos Post Danmark, fx fordi konkurrentens geografiske dækning ikke er lands-dækkende, eller pga. forhold knyttet til Post Danmarks eneret.

541. Hvis man i stedet betragter den omvendte situation, skitseret i figur 6, dvs. en kunde, der i udgangspunktet får omdelt 1,2 mio. direct mail-forsendelser hos Post Danmark, og får omdelt

600.000 direct mailforsendelser hos en anden distributør, får denne kunde i udgangspunktet en rabat hos Post Danmark på 12 pct., svarende til en pris på 8,80 kr. pr. forsendelse, hvis denne vejer 75 gram og sendes som A-brev.

Figur 6: Hvilken ekstra rabat skal en konkurrent tilbyde for at konkurrere med Post Danmarks nettopris, dvs. pris fratrullet direct mail-rabat?



Anm.: Grafen viser et stiliseret eksempel på, hvilken rabat en konkurrent skal tilbyde kunden i forhold til Post Danmarks nettopris, hvis konkurrenten vil beholde en andel af kundens forsendelser og samtidig holde kunden skadesfri for de deraf følgende ændringer i Post Danmarks rabatter. I eksemplet er der taget udgangspunkt i en kunde, der har 1,2 mio. direct mail-forsendelser hos Post Danmark, og overflytter i alt 600.000 forsendelser til Post Danmark fra en konkurrent.

542. Flytter kunden i stedet de 600.000 forsendelser fra konkurrenten til Post Danmark, når kunden op på samlet 1,8 mio. forsendelser. Det øger rabatten fra 12 pct. til 14 pct. for samtlige forsendelser. Det betyder igen, at konkurrenten ikke kan fastholde kundens volumen ved at tilbyde kunden at matche Post Danmarks pris på 8,60 kr. eller 8,80 kr. pr. forsendelse, men skal tilbyde 8,20 kr. pr. forsendelse. Sammenlignet med kundens pris i udgangspunktet skal konkurrenten tilbyde en rabat på 6,8 pct. i forhold til den pris kunden betaler Post Danmark i udgangspunktet.

543. Rabattens markedsafskærmede effekter virker således begge veje: En konkurrent skal i mange tilfælde tilbyde kunden en ekstra rabat (udover Post Danmark listepriis minus rabat) både for at tiltrække kunden men også for at fastholde kunden.

544. På grund af direct mail-rabattens trappetrin og rabattens kumulerende natur giver Post Danmark kunden tilskyndelser, der både fastholder kundens volumen hos Post Danmark og tiltrækker volumen fra andre distributører til Post Danmark. Dette gælder for alle kunder, hvor en flytning af forsendelser til/fra Post Danmark medfører en ændring i den kumulerede rabat-sats.

545. Den kumulerende rabatskala betyder ligeledes, at der vil være en række tilfælde, hvor en kundes flytning af volumen fra andre distributører til Post Danmark pga. rabatten kan udløse en lavere samlet pris for hele distributionen, svarende til at Post Danmarks pris for at distribuere den ekstra volumen er negativ. Det vil i realiteten svare til, at Post Danmark betaler kunden for at levere en del af kundens direct mail. Tilsvarende kan der være tilfælde, hvor en flytning af volumen fra Post Danmark til en anden distributør pga. af den mindske rabatt fordyrer den samlede distribution så meget, at konkurrenten skal betale kunden penge for at overtage noget af kundens distribution.

546. Dertil kommer, at det hører med til vurderingen af direct mail-rabatten, at Post Danmarks øvrige rabatter kan medvirke til at styrke incitamenterne til at vælge Post Danmark som leverandør. Kunderne kan opnå yderligere produktionsrabatter på 5 pct. udover direct mail-rabatten på samtlige forsendelser, hvis der indleveres mindst 10.000 standardbreve eller 5.000 storbrev ad gangen.

547. For eksempel kan en kunde, der får omdelt 120.000 direct mail-forsendelser pr. år af Post Danmark opnå en direct mail-rabat på 7 pct. I princippet kan denne kunde flytte 45.000 forsendelser fra Post Danmark til en konkurrerende distributør uden at få reduceret direct mail-rabatten til 6 pct. Hvis den pågældende kundes distribution er sammensat af én månedlig omdeling af 10.000 forsendelser pr. gang, og hvis disse forsendelser er standardbreve (dvs. vejer op til og med 50 gram og har formatet A5 eller mindre) får kunden yderligere 5 pct. i produktionsrabatt for samtlige forsendelser, hvis kunden i øvrigt opfylder kravene hertil som fx varsling.

548. Minimumskravet på 10.000 forsendelser pr. indlevering, der følger af produktionsrabatten, sætter i givet fald tilsvarende en særskilt grænse for kundens mulighed for at flytte forsendelser væk fra Post Danmark. Kunden kan således ikke vælge at flytte fx 100, 500 eller 3.000 forsendelser pr. omdeling fra Post Danmark til en anden distributør, idet dette ville medføre, at kunden ikke kunne opfylde minimumskravet pr. omdeling og dermed miste produktionsrabatten på 5 pct. for samtlige forsendelser. Dermed sætter produktionsrabatten yderligere grænser for, hvor stor en andel af sine direct mail-forsendelser en kunde kan flytte fra Post Danmark til en konkurrent uden at miste rabatt hos Post Danmark.

549. Samspillet mellem direct mail-rabatten og produktionsrabatten kan således give kunderne ekstra stærke incitamentter til at vælge Post Danmark og fravælge konkurrenter. I det følgende

fokuseres imidlertid alene på direct mail-rabatten, og der foretages ikke en vurdering af produktionsrabatternes betydning for konkurrencen. Der foretages således ikke en vurdering af, om produktionsrabatterne i sig selv, eller i samspil med direct mail-rabatterne, kan være konkurrenceretligt problematiske.

4.3.2.6 Konkrete kundeeksempler

550. I det følgende gennemgås i alt 5 konkrete eksempler på direct mail-kunder og de incitamenter, som Post Danmarks direct mail-rabat i praksis giver kunden.

551. I eksemplerne er der taget højde for, at Post Danmark har eneret til at omdele breve op til og med 50 gram i lukket kuvert. Eksemplerne tager således udgangspunkt i de mængder, konkurrenterne kan konkurrere om. Eksemplerne, priserne og fordelingen af direct mail-forsendelser på antal omfattet af eneret hhv. konkurrenceudsat er baseret på tal fremsendt af Post Danmark. Det skal bemærkes, at der i eksemplerne ikke er taget højde for, at Post Danmarks konkurrenter kun har begrænset geografisk dækning. Det betyder i praksis, at konkurrenterne reelt ikke ville kunne omdele samtlige forsendelser, der ikke er omfattet af eneretten.

552. Det første eksempel baserer sig på [...], som ifølge Post Danmark indleverede ca. [...] direct mail-forsendelser i 2007. Med en indlevering i denne størrelsesorden kvalificerede [...] sig til en direct mail-rabat på [...] pct. på samtlige forsendelser. Ifølge Post Danmark var ca. [...] forsendelser ikke omfattet af eneretten. De [...] forsendelser kunne konkurrenter til Post Danmark derfor byde på.

553. Hvis [...] skulle vælge at flytte fx ca. 40 pct. af denne "frie" del af omsætningen, svarende til ca. [...] forsendelser, fra Post Danmark til en konkurrent, ville kundens mængder hos Post Danmark falde til ca. [...] forsendelser. Dermed ville kundens direct mail-rabat falde fra [...] pct. til [...] pct. på samtlige forsendelser.

554. Ifølge oplysninger fremsendt af Post Danmark, betalte [...] ca. [...] mio. inkl. [...] pct. direct mail-rabat for de [...] forsendelser i 2007. Ved at flytte ca. [...] forsendelser, oplever [...], at de mister rabat på både den flyttede mængde, men også på den mængde, der bliver hos Post Danmark.

555. Konkret betyder en flytning af 40 pct. af de konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser et tab af rabat på [...] kr. på eneretsbrevene, mens der opleves et tab på ca. [...] på de konkurrenceudsatte forsendelser. I alt et tab af rabat på ca. [...] ved en overflyttelse af ca. [...] direct mail-forsendelser.

556. Konkurrenten, der byder på omdelingen af de ca. [...] forsendelser, skal kompensere kunden for den mistede rabat på ca. [...] kr., hvilket svarer til, at konkurrenten skal kompensere [...] med ca. [...] øre pr. forsendelse i forhold til Post Danmarks listepriis inkl. rabat for hver af de ca. [...] direct mail-forsendelser, som konkurrenten ønsker at overtage. Det svarer til, at konkurrenten skal tilbyde kunden en pris, der ligger ca. [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabat.

557. I nedenstående figur vises hvor stor en ekstra rabat, en konkurrent skal tilbyde [...] for at overtage en del af den direct mail, som Post Danmark i dag omdeler. Størrelsen af den ekstra rabat afhænger af, hvor stor en del af [...] direct mail-forsendelser, som konkurrenten ønsker at byde på.

Figur 7: [...], 2007

[...]

Note: Her tages udgangspunkt i [...], som i 2007 indleverede ca. [...] direct mail-forsendelser til Post Danmark, heraf var ca. [...] konkurrenceudsat. De [...] forsendelser er fordelt på x-aksen i ovenstående, således at 100 pct. på x-aksen repræsenterer, at konkurrenten omdeler alle de af kundens forsendelser, der ikke er bundet til Post Danmark på grund af eneretten.

558. Figur 7 viser, at en konkurrent, der ønsker at omdele 20 pct. af [...] direct mail-forsendelser skal tilbyde [...] en ekstra rabat på godt [...] pct., dvs. en pris der ligger [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabatter. Post Danmarks rabat er som nævnt i udgangspunktet [...] pct. Det svarer til, at konkurrenten skal give næsten [...] så meget i rabat som Post Danmark, for at kunne konkurrere om [...] pct. af [...] forsendelser.

559. Figuren viser endvidere, at en konkurrent vil skulle tilbyde [...] pct. i rabat, hvis konkurrenten tager 30 pct. af [...] direct mail. Den ekstra rabat vil skulle være knap [...] pct., hvis konkurrenten tager 35 pct. af [...] direct mail.

560. De følgende figurer nedenfor viser på samme måde som figur 7 ovenfor, hvor stor en ekstra rabat – dvs. hvor langt under Post Danmark pris inkl. direct mail-rabat - en konkurrent skal tilbyde hhv. [...] og [...], for at de ikke skal lide et økonomisk tab, som følge af at de lader en del af deres direct mail-forsendelser omdele af en konkurrent til Post Danmark.

Figur 8: [...], 2007

[...]

Note: Her tages udgangspunkt i [...], som i 2007 indleverede ca. [...] konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser til Post Danmark. De ca. [...] forsendelser er fordelt på x-aksen i ovenstående, således at 100 pct. på x-aksen repræsenterer, at kunden flytter sine forsendelser fra Post Danmark til en konkurrent.

561. Ifølge tal fremsendt af Post Danmark, betalte [...] inkl. [...] pct. direct mail-rabat i 2007 for at få distribueret [...] direct mail-forsendelser. Heraf var [...] forsendelser omfattet af eneretten, mens de resterende [...] forsendelser var konkurrenceudsatte forsendelser, som konkurrenter til Post Danmark kan byde på.

562. Såfremt [...] vælger at flytte fx 40 pct. af denne "frie" del af omsætningen, svarende til [...] forsendelser, fra Post Danmark til en konkurrent, ville kundens mængde hos Post Danmark falde til [...] forsendelser. Dermed ville kundens direct mail-rabat falde fra [...] pct. til [...] pct. på samtlige forsendelser.

563. En flytning af 40 pct. af de konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser medfører et tab af rabat på [...] kr. på eneretsbrevene, mens der opleves et tab på [...] kr. på de konkurrenceudsatte forsendelser. Det samlede tab af rabat er derfor [...] ved en overflyttelse af [...] direct mail-forsendelser svarende til, at en konkurrent skal tilbyde mere end [...] pct. ekstra i rabat sammenlignet med Post Danmarks priser inkl. rabat. Det svarer til at konkurrentens rabat skal være omkring [...] pct. højere end den rabat på [...] pct., som Post Danmark tilbyder i udgangspunktet.

564. Som det fremgår, ændrer den ekstra rabat, som en konkurrent er nødt til at tilbyde, sig i op- og nedadgående retning, alt efter hvor tæt på en rabat-tærskel på Post Danmarks rabatstige, kunden befinder sig.

565. Det skyldes, at netop i de punkter, hvor der er et "trin" på Post Danmarks rabatstige, vil en kunde hos Post Danmark tabe ekstra meget ved at overgå til en konkurrent. Kunden vil tabe forskellen mellem den nye rabat-sats og den gamle rabatsats på hele den resterende mængde, som kunden får omdelt af Post Danmark. Dermed vil den marginale indlåsningseffekt (eller den rabat, som en konkurrent skal tilbyde ekstra, udover Post Danmarks pris minus rabat) være højest netop i det punkt, hvor en ny, og lavere rabatsats sætter ind.

Figur 9: [...], 2008

[...]

Note: Her tages udgangspunkt i [...], som i 2008 indleverede ca. [...] direct mail-forsendelser til Post Danmark, der ikke er omfattet af Post Danmarks eneret. Disse forsendelser er fordelt på x-aksen i ovenstående, således at 100 pct. på x-aksen repræsenterer, at kunden flytter alle sine konkurrenceudsatte forsendelser fra Post Danmark til en konkurrent.

566. [...] sendte i 2008 [...] direct mail-forsendelser, der ikke var omfattet af eneretten og har altså halveret antallet af sine konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser i forhold året før.

567. Det fremgår af figur 9, at en konkurrent, der i 2008 ønsker at omdele 35 pct. af [...] direct mail-forsendelser skal tilbyde [...] en ekstra rabat på knap [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabatter. Den ekstra rabat falder til omkring [...] pct., hvis en konkurrent skal overtage 40 pct. af [...] direct mail-forsendelser. Det svarer til, at en konkurrent skal tilbyde knap [...] mere i rabat end Post Danmarks rabat på [...] pct.

Figur 10: [...], 2007

[...]

Note: Her tages udgangspunkt i [...], som i 2007 indleverede ca. [...] direct mail-forsendelser, der ikke var omfattet af eneretten til Post Danmark. De ca. [...] mio. forsendelser er fordelt på x-aksen i ovenstående, således at 100 pct. på x-aksen repræsenterer, at kunden flytter alle sine forsendelser fra Post Danmark til konkurrenten.

568. Tal fra Post Danmark viser, at [...] betalte [...] inkl. inkl. [...] pct. direct mail-rabat i 2007 for at få distribueret [...] direct mail-forsendelser. Ingen af disse forsendelser var omfattet af Post Danmarks eneret, hvorfor konkurrenter til Post Danmark potentielt kunne byde ind på alle direct mail-forsendelser.

569. Såfremt [...] vælger at flytte fx 40 pct. af denne "frie" del af omsætningen, svarende til [...] forsendelser, fra Post Danmark til en konkurrent, ville kundens mængder hos Post Danmark falde til [...] forsendelser og [...] direct mail-rabat ville falde fra [...] pct. til [...] pct. på samtlige forsendelser.

570. Overflytning af 40 pct. af direct mail-forsendelserne vil i 2007 påføre [...] et tab af rabat på [...] kr.

571. I medfør af figur 10 skal en konkurrent til Post Danmark, der i 2007 ønsker at omdele 30 pct. af [...] direct mail-forsendelser tilbyde [...] en ekstra rabat på godt [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabatter. Figur 10 viser også, at en konkurrent skal tilbyde [...] ekstra godt [...] pct. i rabat, hvis konkurrenten overtager distributionen af 40 pct. af [...] direct mail.

Figur 11: [...], 2008

[...]

Note: Her tages udgangspunkt i [...], som i 2008 indleverede ca. [...] mio. direct mail-forsendelser til Post Danmark. Disse forsendelser er fordelt på x-aksen i ovenstående, således at 100 pct. på x-aksen repræsenterer, at kunden flytter sine forsendelser fra Post Danmark til en konkurrent.

572. Figur 11 viser, at en konkurrent, der i 2008 ønsker at omdele godt 10 pct. af [...] direct mail-forsendelser, skal tilbyde [...] en ekstra rabat på knap [...] pct. under Post Danmarks pris inkl. rabatter. Figuren viser også, at en konkurrent skal tilbyde [...] [...] pct. i ekstrarabat, hvis konkurrenten tager 20 pct. af [...] direct mail. Det svarer til, at konkurrenten skal hhv. [...] og give omkring [...] pct. mere i rabat end Post Danmarks rabat, der i udgangspunktet er [...] pct.

573. Den ekstra rabat skal være godt [...] pct., hvis konkurrenten tager 30 pct. af [...]’ direct mail. Konkurrenten skal give godt [...] pct. ekstra i rabat sammenlignet med Post Danmark, hvis konkurrenten tager 40 pct. af [...]’ direct mail-forsendelser i 2008.

574. Der vil kunne findes andre kundeeksempler end ovenstående, som i enten højere eller mindre grad oplever tilskyndelser til at lade Post Danmark omdele deres direct mail-forsendelser som følge af rabatsystemets indretning. Det er ligeledes muligt, at der er enkeltkunder, hvis mulighed for at flytte forsendelser fra Post Danmark til andre distributører varierer fra år til år.

575. Ovenstående analyser viser, at der i praksis kan forekomme en lang række tilfælde, hvor direct mail-rabatten er loyalitetsskabende og markeds-afskærmende og dermed tilskynder kunderne til at købe direct mail-distribution til Post Danmark.

576. Disse virkninger viser sig i praksis ved at, konkurrenter skal tilbyde lavere priser end post Danmarks nettopriser (dvs. listepriis fratrukket direct mail-rabat) for at tiltrække kunder og for at fastholde kunder.

577. De loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger kan forhindre konkurrerende distributører i at opnå et ligeså stort volumen, som de kunne have været i stand til, hvis Post Danmarks ikke benyttede sig af et kumulerende rabatsystem.

578. Dette begrænser konkurrenters muligheder for at konkurrere med Post Danmark, der i forvejen besidder en række fordele, herunder bl.a. eneret til omdeling af breve op til og med 50 gram i lukket kuvert og et lands-dækkende distributionsnet, der er opbygget i perioden, hvor Post Danmark havde monopol.

4.3.2.7. Betydningen af Post Danmarks status som uomgængelig handels-partner

579. Post Danmarks karakter af uomgængelig handelspartner har også betydning for vurderingen af direct mail-rabatterne. Det er således nødvendigt for langt de fleste direct mail-kunder at benytte Post Danmark til at distribuere en større eller mindre del af deres volumen. Det skyldes, at Post Danmark har eneret til at omdele breve op til og med 50 gram i lukket kuvert samt, at Post Danmark som den eneste tilbyder landsdækkende omdeling.

580. I udgangspunktet vil Post Danmark derfor under alle omstændigheder have en vis andel af kundens omsætning. Post Danmarks priser og rabatter vil derfor have betydning også for kunder, der benytter konkurrenter, jf. også vurderingen ovenfor i afsnit 4.3.2.6.

581. Det vurderes på baggrund af styrelsens undersøgelse blandt direct mail-kunderne [note: Jf. tabel 15], at Post Danmarks konkurrenter på grund af eneretten og geografisk dækning højst kan omdele knap [...] pct. af kundernes direct mail-forsendelser. Post Danmark kan drage fordel af denne situation, fordi Post Danmark kan sænke de marginale priser for denne ”frie” del af omsætningen med op til [...] pct. for hvert 1 pct. Post Danmark sænker sine gennemsnitlige

priser. Det skyldes, at Post Danmark er en uomgængelig handelspartner. Dertil kommer den kumulerende kvantumrabat. Denne mulighed har konkurrenterne ikke.

582. Alle kunder, hvor breve op til og med 50 gram i lukket kuvert udgør en del af kundens direct mail-forsendelser, kan kun flytte de forsendelser, der ikke er omfattet af eneretten, til en konkurrent. Men ændringer i denne del af volumen påvirker ligeledes – gennem direct mail-rabatten – prisen for den volumen, der *er* omfattet af eneretten, og giver derigennem kunden tilskyndelse til at placere mest muligt af den ”frie volumen” hos Post Danmark.

583. Dette forhold gør det ligeledes vanskeligt for kunderne at undgå de incitament for valg af distributør, der ligger i rabatskalaen, idet eneretten i større eller mindre omfang binder kunden til at benytte Post Danmark for en del af direct mail-volumen under alle omstændigheder. Dette ville også gælde, selv hvis de konkurrerende distributører – i modsætning til i dag – dækkede kundernes behov for landsdækkende distribution.

584. Den kumulerende direct mail-rabat indebærer derfor, at konkurrenter i praksis skal tilbyde betydeligt lavere priser end Post Danmark for at kunne konkurrere om direct mail-kunderne. Kunderne kan vanskeligt undgå de incitament for valg af distributør, der følger i direct mail-rabatten, idet nogle af forsendelserne under alle omstændigheder vil skulle omdeles af Post Danmark.

585. Både forholdene omkring Post Danmarks geografiske dækning og Post Danmarks eneret vurderes derfor at understøtte, at Post Danmarks direct mail-rabat også i praksis er loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

4.3.2.8. Hvor stor betydning har Post Danmarks direct mail-rabat for konkurrenternes konkurrencemuligheder?

586. Det har betydning for vurderingen, i hvilket omfang Post Danmarks direct mail-kunder rent faktisk kan flytte forsendelser fra Post Danmark til konkurrenter, uden at blive påvirket af ændringer i direct mail-rabatten, fordi kunden befinder sig på et fladt stykke af rabatskalaen, som giver rum for at flytte forsendelser uden, at rabattrinnet ændres.

587. For at få en vurdering af betydningen af Post Danmarks direct mail-rabatter på konkurrenternes muligheder for at konkurrere, har styrelsen på baggrund af tallene fra styrelsens spørgeskemaundersøgelse i 2007 under-søgt, hvor stor en andel af Post Danmarks direct mail-breve uden for eneretten, der kan flyttes fra Post Danmark uden, at kunder mister rabat hos Post Danmark. [Note: I Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse indgår et spørgsmål om, hvorvidt direct mail-kunderne er villige til at skifte emballering for at undgå at være omfattet af eneretten. Alle, der har svaret, at de er villige til at skifte til gennemsigtig emballering, har fået talt sine forsendelser med under de konkurrenceudsatte mængder i beregningen. Denne beregningsmetode har ikke afgørende indflydelse på resultatet, idet andelen af konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser, der påvirkes af rabatten, under alle omstændigheder er over [...] pct.]

588. Det viser sig, at respondenterne, der tilsammen dækker ca. halvdelen af markedet, har ca. [...] mio. forsendelser uden for eneretten, der ikke kan flyttes uden at ramme en tærskel i direct mail-rabatskalaen. Dette svarer til ca. [...] af de i alt ca. [...] mio. forsendelser, der er uden for eneretten.

589. Det er derfor vurderingen, at den kumulerende direct mail-rabat i praksis gør det betydeligt vanskeligere for Citymail og andre konkurrenter at konkurrere. Uden rabatterne ville konkurrenterne kunne have konkurreret på lige fod om maksimalt [...] mio. forsendelser. Dette tal reduceres med ca. [...] alene pga. direct mail-rabatten.

590. Direct mail-rabatten har dermed væsentlig betydning for Citymails og andres konkurrenters muligheder for at opbygge tilstedeværelse og skala-fordele og dermed for at kunne konkurrere effektivt på postmarkedet.

4.3.2.9. Delkonklusion: De loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger af Post Danmarks direct mail-rabatter

591. Det fremgår, at Post Danmarks rabatter for direct mail giver incitamenter, som virker loyalitetsskabende og markedsafskærmende, og at disse incitamenter ikke kun er af teoretisk relevans, men også i praksis er relevante for kundernes faktiske valg af distributører.

592. Det er ikke muligt direkte at observere den præcise virkning af adfærden på konkurrencen på markedet, idet dette forudsætter en sammenligning af den aktuelle situation med en hypotetisk situation uden den under-søgte adfærd, men hvor alle andre forhold i øvrigt er lige. En sådan hypotetisk situation kan ikke observeres.

593. De incitamenter, som følger af Post Danmarks rabatter for direct mail, har imidlertid væsentlig betydning på et marked, hvor konkurrenterne desuden på grund af de begrænsninger, der følger af Post Danmarks eneret mv. i forvejen har meget vanskeligt ved at opnå tilstrækkelig kritisk masse, til at agere effektivt på markedet, og som gør det muligt for dem at konkurrere med Post Danmark.

594. I en sådan situation er der en forhåndsformodning om, at de yderligere barrierer, der følger af den dominerende virksomheds loyalitetsskabende rabatter, vil være særdeles mærkbare for konkurrenterne.

595. Det konkluderes derfor, at Post Danmarks direct mail-rabatter er loyalitetsskabende og markedsafskærmende og begrænser konkurrenternes muligheder for at konkurrere på markedet for massebreve. Der er herved, bl.a. jf. Kommissionens artikel 82-meddelelse, lagt vægt på,

- at rabatterne er kumulerende og at rabatsatserne stiger i spring efter en trappetrinsmetode,

- at konkurrenterne – bl.a. pga. Post Danmarks eneret – ikke kan konkurrere på lige vilkår om de enkelte kunders samlede efterspørgsel, og at Post Danmark dermed har karakter af en uomgængelig handelspartner,
- at konkurrenterne som følge heraf skal tilbyde potentielle og nuværende kunder effektive priser, som i en lang række tilfælde skal ligge væsentligt under de nettopriser (dvs. listepriis minus rabat), som Post Danmark tilbyder,
- at rabatspændet er stort (16 pct.),
- at Post Danmark besidder en meget dominerende stilling på et marked, der desuden er kendetegnet ved høje adgangsbarrierer, stor-driftsfordele og flerproduktionsfordele,
- at direct mail-rabatten har reel betydning, fordi rabatten berører [...] af den konkurrenceudsatte direct mail-omsætning.

4.3.2.10. Er der særlige forhold på det relevante marked, der har betydning for vurderingen af Post Danmarks direct mail-rabatter?

596. Det vil i det følgende blive undersøgt, om der er forhold på det relevante marked, som har betydning for denne vurdering af Post Danmarks rabatter, jf. ovenfor, og herunder især, om

- det forhold, at Citymails priser i en række tilfælde er lavere end Post Danmarks, samt om
- det forhold, at en stor del af Post Danmarks kunder er skiftet fra direct mail til erhvervsbrevet

har betydning for vurderingen.

- Har det betydning, at Citymails priser er lavere end Post Danmarks?

597. Citymails priser for direct mail er i en række tilfælde lavere end Post Danmarks priser inklusive rabat.

598. Det er styrelsen vurdering, at der er en række forhold, som betyder, at Citymail under alle omstændigheder må tilbyde priser, der er lavere end Post Danmarks for overhovedet at kunne være et relevant alternativ til Post Danmark.

599. For det første kan Post Danmark modtage direct mail-forsendelser på posthuse, i postcentre og i post butikker, mens Citymail kun modtager forsendelser i ét centralt splitcenter.

600. For det andet kan der være forskel i omdelingskvaliteten pga. City-mails problemer med at opnå adgang til at aflevere breve i postbokse, mangel på nøgler til aflåste opgange, dårligere adgang til adresseregistre mv.

601. For det tredje vil de fleste kunder pga. eneret og geografisk dækning være nødt til at anvende Post Danmark for en del af deres forsendelser. Kunder, der ønsker at anvende Citymail,

vil derfor ofte være nødsaget til at have to postdistributører med det ekstra besvær, det indebærer i form af sortering, aflevering mv.

602. For kunder vil Citymail og andre konkurrenters distributionsprodukter således fremstå som en ydelse af lavere kvalitet i forhold til Post Danmarks ydelser, hvilket kunderne skal kompenseres for.

603. Eftersom produkterne efter styrelsens vurdering trods sådanne forskelle alligevel befinder sig på samme relevante marked, vil større rabatter hos Post Danmark under alle omstændigheder medføre et pres for større rabatter hos en konkurrent.

Tabel 62: Nødvendige ændringer for at benytte andre distributører end i dag

"Hvad skulle der til, for at De i større omfang end i dag ville benytte andre distributører end Post Danmark til omdeling af Deres direct mail-forsendelser(sæt gerne flere krydser)?"	Andel respondenter
Større geografisk dækning	83 %
Eneret skulle indskrænkes eller ophæves	77 %
Lavere priser	57 %

Kilde: Uddrag af tabel 16 ovenfor.

604. Som gengivet i tabel 62 har over halvdelen af respondenterne i styrelsens kundeundersøgelse angivet, at konkurrenternes priser udgør en begrænsning for at benytte dem i større omfang end i dag. Det vurderes på den baggrund, at kunderne allerede nu afvejer den pris, konkurrenterne tilbyder, over for det produkt, konkurrenterne leverer samt – må det formodes – hvilke konsekvenser, det kan få for kunden i øvrigt i form af omlægning af rutiner, øget sortering og aflevering mv. ved at benytte en ny distributør.

605. Hvis konkurrenternes priser således i et betydeligt omfang opfattes som en bindende begrænsning for kundens brug af konkurrenterne, selv når disse priser generelt er lavere end de priser, kunden betaler i dag, har de prismæssige konsekvenser af Post Danmarks rabatter for direct mail-kunderne også betydning.

606. Uanset forskelle i prisniveauer, vurderes Post Danmarks rabatter derfor at påvirke de priser, en konkurrent skal tilbyde kunderne, og de akkumulerende direct mail-rabatter vurderes derfor at have ekskluderende virkninger. Det forhold, at Citymails priser er lavere end Post Danmarks har derfor ikke betydning for vurderingen af, om Post Danmarks rabatter er loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

- Har det betydning, at en del af Post Danmarks direct mail-kunder er skiftet til Post Danmarks erhvervsbrev?

607. Ifølge oplysninger fra Post Danmark er [...] af Post Danmarks omsætning af direct mail flyttet til produktet erhvervsbreve, da dette produkt blev introduceret i januar 2008.

608. Erhvervsbrevet er billigere end direct mail. Til gengæld omdeles de over lidt flere dage, der stilles skærpede krav til kunderne til mindstekrav pr. indlevering, forhåndssortering, strekkodemærkning mv. Erhvervsbreve kan indeholde individualiserede breve.

609. Det er styrelsens vurdering, at det forhold, at en [...] del af Post Danmarks omsætning er flyttet fra direct mail til erhvervsbreve, ikke ændrer ved styrelsens vurdering af, at direct mail-rabatterne er loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

610. For at undersøge betydningen af skiftet fra direct mail til erhvervsbreve, har styrelsen har lavet en supplerende markedsundersøgelse blandt de kunder, der er flyttet fra direct mail til erhvervsbreve.

611. Undersøgelsen viser, at de undersøgte direct mail-kunder, der har flyttet direct mail-forsendelser fra direct mail-produktet til erhvervsbrev-produktet mellem 2007 og 2008, falder i to kategorier.

612. På den ene side dem, der flytter alle eller mere end [...] pct. af deres direct mail-forsendelser, og på den anden side dem, der flytter mindre end [...] pct. af direct mail-forsendelserne. Selvom der samlet set er flyttet [...] af direct mail-forsendelserne, er der derfor noget, der tyder på, at dette er sammensat af en gruppe kunder, der flytter rigtig meget, og en gruppe af kunder, der flytter relativt lidt.

613. Som allerede omtalt har en kumulerende trappetrinsrabat den egenskab, at kunder gennem tab af rabat på den tilbageværende omsætning bliver "straffet" for at flytte forsendelser væk fra produktet.

614. En kunde kan undgå et sådant tab af rabat ved enten at flytte alle (eller mange) forsendelser væk fra produktet, så tabet af rabatten kun rammer ingen (eller de få tilbageværende) forsendelser, eller ved kun at flytte så små mængder, at kunden ikke rykker et trin på rabatskalaen, der udløser en lavere rabat på de tilbageværende forsendelser. En nærmere undersøgelse af de respondenter, som falder i den "kritiske" kategori (flyttet noget, men ikke det hele) viser, at deres flytning konkret har fordelt sig i disse to ydergrupper, og i øvrigt konkret ikke rammes af lavere rabatter i større omfang.

615. Undersøgelsen peger på, at kunderne tilrettelægger deres flytning af forsendelser på en måde, som netop tager højde for direct mail-rabattens loyalitetsskabende virkning. En sådan strategi kan kun lade sig gøre, hvis det er muligt at flytte alle eller næsten alle forsendelser, hvilket er tilfældet, når der er tale om flytning fra ét Post Danmark produkt til et andet, men ikke når der er tale om flytning til konkurrerende distributører, der ikke er landsdækkende som Post Danmark, og som derfor ikke kan tage alle eller næsten alle forsendelser fra Post Danmark.

616. Sammenholdt med hvor meget disse udvalgte respondenter ifølge spørgeskemaundersøgelsen har flyttet fra Post Danmarks direct mail-produkt til konkurrerende distributører i samme periode, er det [...] pct. af deres direct mail-forsendelser, der er flyttet til en konkurrerende distributør. Ses på samtlige respondenter i undersøgelsen uden kun at udvælge de respondenter, der benytter erhvervsbrevet, er billedet det samme: [...] pct. af direct mail-forsendelserne er flyttet fra Post Danmark til konkurrerende distributører mellem 2007 og 2008.

617. Det må derfor konkluderes, at flytningen af forsendelser væk fra direct mail til produktet erhvervsbreve mellem 2007 og 2008 ikke har betydning for styrelsens vurdering af, at direct mail-rabatten er loyalitetsskabende og markedsafskærmende.

4.3.2.11. Effektivitetsgevinster

618. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at Post Danmarks rabatter for direct mail er loyalitetsskabende og markedsafskærmende og derfor er i strid med konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82. Spørgsmålet er herefter, om disse loyalitetsskabende og markedsafskærmende effekter kan begrundes med effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode.

619. Ifølge Kommissionens artikel 82-meddelelse [note: Se punkt 30-31 i Kommissionens artikel 82-meddelelse] kan en dominerende virksomhed begrunde en adfærd, der medfører en afskærmning af markedet for konkurrenter, med henvisning til effektivitetsgevinster, som er tilstrækkeligt store til at sikre, at forbrugerne ikke vil lide nogen skade.

620. I den forbindelse skal den dominerende virksomhed med tilstrækkelig stor sandsynlighed og på grundlag af verificerbar dokumentation bevise at følgende kumulative betingelser er opfyldt:

- Effektivitetsgevinsterne er opnået som følge af den pågældende adfærd.
- Den pågældende adfærd er nødvendig for at opnå disse effektivitets-gevinster.
- De sandsynlige effektivitetsgevinster, som den pågældende adfærd medfører, opvejer eventuelle sandsynlige negative virkninger for konkurrencen og forbrugernes velfærd på de berørte markeder.
- Den pågældende adfærd udelukker ikke den effektive konkurrence ved at fjerne alle eller de fleste eksisterende faktiske eller potentielle konkurrencekilder.

621. Det fremgår endvidere af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at ekskluderende adfærd, som opretholder, skaber eller styrker en markedsstilling, der nærmer sig en monopolstilling, normalt ikke kan begrundes med, at den også skaber effektivitetsgevinster.

622. Det er den dominerende virksomhed, der skal fremlægge den nødvendige dokumentation for, at den pågældende adfærd kan begrundes med effektivitetsgevinster.

623. Post Danmark har kun leveret sparsomme beskrivelser af mulige omkostningsmæssige begrundelser for direct mail-rabatsystemet. Post Danmark har i notat af 6. februar 2007 argumenteret for, at rabatterne kan omkostningsmæssigt begrundes. Af notatet fremgår bl.a.:

”Post Danmark har gennem en årrække erfaret, at der ikke er proportionalitet mellem antallet af breve og antallet af indleveringer. Tværtimod er der et billede af, at en stor kundes højere antal forsendelser skyldes relativt flere breve pr. indlevering i højere grad end det skyldes indleveringer med samme antal breve pr. indlevering.”

624. Det fremgår endvidere af Post Danmarks notat, at

”efter Post Danmarks opfattelse en væsentlig omkostningsfordel forbundet med kendskab til kundernes produktionsplaner, således at der ikke konstant opereres med et ”forhøjet” beredskab i centerproduktionen, transporter og i ruteplanlægningen – alene baseret på tidligere perioders belastning / forsendelsesvolumen”.

625. Endelig fremgår følgende af Post Danmarks notat:

”Desuden er der en endnu ikke fuldt ud økonomisk kvantificeret effekt på omkostningen pr. brev fra støtteaktiviteter inden for fakturering, hotline, kundeservice og debitorstyring i kombinationen stor volumen og antallet af indleveringer. Dette er aktiviteter, hvor omkostningerne ikke direkte proportionalt er drevet af antallet af forsendelser – der er tale om skalafordele. I det følgende er vist et eksempel på omkostninger forbundet med at fakturere kunder.

Det koster ifølge Post Danmarks interne styring gennemsnitligt [...] kroner at behandle én faktura i virksomhedens regnskabscentre, svarende til [...].

Hvis der først tages udgangspunkt i en DM kunde med en årlig mængde på 2.000.000 kr. (dvs. en kunde, der er berettiget til højeste DM-rabat) med et jævnt forsendelsesmønster over hele året, kan st. omkostninger til fakturering opgøres til kr. [...]. Med andre ord er stk. omkostningen til fakturering for en sådan kunde tæt ved [...].

Modsat gælder for en med en årlig mængde på 30.000 stk. (dvs. en kunde, der befinder sig i den anden ende af skalaen og som derfor er berettiget til mindste DM-rabat) med et jævnt forsendelsesmønster over hele året, at de samme omkostninger er kr. [...].

Alene forskellen i omkostningerne til fakturering af en meget stor DM kunde i forhold til en helt lille DM kunde er med andre ord på kr. [...] kr. pr. stk. (afrundet).

IC og henførbare fællesomkostninger for brev kan på basis af informationerne i konkurrenceregnskabet for 2005, jf. Post Danmarks besvarelse af 28. september 2006 i Konkurrencestyrelsens sag 4/0120-0100-0048, opgøres til [...]

Omkostningsforskellen i fakturering mellem en meget stor DM kunde og en helt lille DM kunder udgør derfor op [...] målt på gennemsnitlige IC og henførbare fælles omkostninger.

Med dette eksempel (fra en af flere processer) hvor omkostningen drives af antal partier eller tilsvarende (ikke styk-afhængig) viser, at der er grundlag for forskelle i rabatgivning med afsæt i forskelle i omkostningsdannelsen mellem store og små kunder.”

626. Styrelsen skal hertil bemærke, at for det første har Post Danmark alene forsøgt at opgøre ét element af besparelserne, nemlig besparelsen ved støttefunktioner som fakturering mv. Denne beregning bygger endvidere på den antagelse, at den gennemsnitlige omkostning for behandling af fakturering er ens for små og store kunder, nemlig [...] kr. pr. faktura. Det er ikke sandsynliggjort, at de [...] kr. er repræsentativ for både en stor og en mindre virksomhed. Post Danmark har endvidere ikke dokumenteret, at de [...] kr. er den faktiske, gennemsnitlige omkostning.

627. Det bemærkes endvidere, at forskellen mellem højeste og laveste nettopris for en direct mail-kunde i hver sin ende af skalaen er mindst 45 øre pr. forsendelse, hvis der er tale om standardbreve befordret som B-breve, og mere for tungere forsendelser eller forsendelser sendt som A-breve. Selv hvis Post Danmarks angivelse af omkostningsfordelene størrelsesorden måtte tages for pålydende, redegør de anførte effektivitetsgevinster altså ikke i tilstrækkelig grad for hele prisspændet i Post Danmarks rabatter for direct mail.

628. For det andet anerkender styrelsen, at der kan være effektivitetsgevinster forbundet med store indleveringer. Men det må antages, at større indleveringer også kan medføre større omkostninger. Desuden er det styrelsens vurdering, at sparede omkostninger ved store indleveringer i den konkrete sag ikke kan begrunde hverken kumulation eller trappetrin i rabatterne.

629. Generelt er det vanskeligt at begrunde et kumulerende pris- og rabat-system, som fører til lavere priser for alle forsendelser, når det samlede antal forsendelser på et år overstiger visse trin, med effektivitetsgevinster.

630. Dette er i særlig grad tilfældet, når den kumulerende stigning i rabatten følger trappetrin. Fx indebærer direct mail-rabatten, at en marginal stigning i volumen fra lige under til lige over et trin vil kunne udløse et prisfald for kundens samlede mængde. Det er imidlertid vanskeligt at forestille sig, at distribution af en marginalt større volumen er forbundet med så store effektivitetsgevinster, at prisen for den ekstra volumen reelt er negativ.

631. For så vidt angår mindstekravet på 3.000 har Post Danmark ikke redegjort for, hvordan indleveringer på netop over og under 3.000 forsendelser giver så væsentlige effektivitetsgevinster, at det kan begrunde en rabat-forskel på minimum 6 pct. mellem indlevering af 2.999 stk. og 3.000 stk.

632. Det er derfor styrelsens opfattelse, at Post Danmark heller ikke har dokumenteret, at minimumskravet for direct mail-rabatten ved 3.000 forsendelser pr. indlevering er tilstrækkeligt begrundet i effektivitetsgevinster.

633. Det er på den baggrund samlet set styrelsens vurdering, at Post Danmark ikke har godtgjort, at direct mail-rabatterne er forbundet med effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode. Der er herved lagt vægt på,

- at Post Danmark ikke har kvantificeret de påståede effektivitetsgevinster,
- at Post Danmark ikke har påvist, at evt. effektivitetsgevinster opstår som følge af de kumulerende, trappetrinsbaserede direct mail-rabatter,
- at Post Danmark ikke har påvist at direct mail-rabatterne er nødvendige for at opnå de evt. effektivitetsgevinster,
- at Post Danmark ikke har påvist, at de evt. effektivitetsgevinster opvejer de negative virkninger for konkurrencen og for forbrugernes velfærd på de berørte markeder,
- at Post Danmark ikke har påvist, at direct mail-rabatterne ikke udelukker den effektive konkurrence ved at fjerne alle eller de fleste eksisterende faktiske eller potentielle konkurrencekilder.

4.3.2.12. Post Danmarks introduktionsrabat for direct mail

634. Citymail har i sin klage yderligere anført, at Post Danmarks introduktionsrabat for direct mail er diskriminerende og ekskluderende.

635. I sin vurdering heraf lægger styrelsens vægt på, at der er tale om en midlertidig rabat, som i sin indretning måske nok kan være med til at tiltrække ny omsætning fra Post Danmarks konkurrenter, men ikke at fastholde omsætning hos Post Danmark (ud over en periode på højst tre måneder med mindst 18 måneders mellemrum). Når introduktionsrabatten ophører, kan konkurrenterne lokke kunden tilbage og beholde dem i 18 måneder, før kunden på ny kvalificerer sig til Post Danmarks introduktionsrabat.

636. I betragtning af markedsforholdene i denne konkrete sag er det sand-synligt, at kunder, som er kunder hos Post Danmarks konkurrenter, typisk også vil være kunder hos Post Danmark, og at sådanne kunder derfor næppe vil kvalificere sig til Post Danmarks introduktionsrabat. Derfor er det sand-synligt, at introduktionsrabatten næppe i praksis er egnet til at tiltrække omsætning fra Post Danmarks konkurrenter, men i højere grad er egnet til at tiltrække ny omsætning fra kunder, som ikke tidligere har været kunder hos hverken Post Danmark eller Post Danmarks konkurrenter.

637. Styrelsen har på den baggrund ikke undersøgt de konkrete effekter af introduktionsrabatten nærmere.

638. Det konkluderes derfor, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke er anledning til at undersøge Post Danmarks introduktionsrabat yderligere.

4.3.3. Konklusion vedr. § 11 og artikel 82

639. På baggrund af ovenstående analyser konkluderes det, at Post Danmark med sin direct mail-rabat har misbrugt sin dominerede stilling på markedet for massebreve i Danmark. Der er herved lagt vægt på,

- at Post Danmarks direct mail-rabatter er loyalitetsskabende og markedsafskærmende og dermed begrænser konkurrenternes muligheder for at konkurrere på markedet for massebreve. Det skyldes,
 - o at rabatterne er kumulerende, og at rabatsatserne stiger i spring efter en trappetrinsmetode,
 - o at konkurrenterne – bl.a. pga. Post Danmarks eneret – ikke kan konkurrere på lige vilkår om de enkelte kunders samlede efterspørgsel, og at Post Danmark dermed har karakter af en uomgængelig handelspartner,
 - o at konkurrenterne som følge heraf skal tilbyde potentielle og nuværende kunder effektive priser, som i en lang række tilfælde skal ligge væsentligt under de nettopriser (dvs. listepriis minus rabat), som Post Danmark tilbyder,
 - o at rabatspændet er relativt stort (16 pct.),
 - o at Post Danmark besidder en meget dominerende stilling på et marked, der desuden er kendetegnet ved høje adgangsbarrierer, stordriftsfordele og flerproduktionsfordele,
 - o at direct mail-rabatten har reel betydning, fordi rabatten berører ca. [...] af den konkurrenceudsatte direct mail-omsætning,
 - o at Citymails eventuelle lavere priser ikke har betydning for denne vurdering,
 - o at det forhold, at en række af Post Danmarks direct mail kunder er flyttet til erhvervsbreve, ikke har betydning for denne vurdering, og
 - o at Post Danmark ikke har kunnet påvise effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode og som kan modvirke de konkurrencebegrænsende virkninger af direct mail-rabatterne.

4.4. Samlet konklusion

640. Post Danmarks A/S har misbrugt sin dominerende stilling på markedet for distribution af massebreve, jf. konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82.

641. Misbruget består i, at Post Danmarks rabatter for direct mail er loyalitetsskabende og markedsafskærmende, uden at Post Danmark har kunnet dokumentere effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode, og som kan opveje de konkurrencebegrænsende virkninger af direct mail-rabatterne.”

3.0 Sagens behandling i Konkurrenceankenævnet

- 3.1 Post Danmark har for Konkurrenceankenævnet fremlagt Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 (Bilag 1), Post Danmarks Indlæg af 9. februar 2007 (Bilag 2), Post Danmarks indlæg af 11. december 2008 (Bilag 3), Post Danmarks indlæg af 13. maj 2009 (Bilag 4), Post Danmarks indlæg af 4. juni 2009 (Bilag 5), Post Danmarks indlæg af 18. Juni 2009 med tilhørende standpunktsdokument med bilag til brug for rådsmødet den 24. juni 2009, rapport om det relevante marked for Post Danmarks direct mail-produkt med bilag udarbejdet af NERA og Konkurrencestyrelsens brev af 16. juni 2009 til advokat Søren Zinck.
- 3.2 Konkurrencerådet har for ankenævnet fremlagt Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 (fortrolig udgave, bilag A)
- 3.3 Citymail er indtrådt i sagen som biintervenient til støtte for Konkurrencerådet.
- 3.4 Sagen har været forhandlet mundtligt på et møde i Konkurrenceankenævnet den 10. marts 2010.

4.0 Post Danmarks argumentation

4.1 Konkurrencerådets analyse af Direct Mail-rabattens effekt på markedet

Post Danmark har til støtte for sine påstande anført, at der ikke findes faktisk grundlag for at antage, at Direct Mail-rabatten har begrænset konkurrencen ”mærkbart” eller medført en konkurrenceskadelig afskærmning på det relevante marked.

Post Danmark har i den forbindelse henvist til, at der i hidtidig dansk praksis har kunnet spores en ten-

dens til, at retroaktive rabatter – hvis dominansbetingelsen var opfyldt – mere eller mindre per se er blevet betragtet som udtryk for et misbrug. Årsagen hertil var, at en retroaktiv rabat abstrakt er anset for egnet til at afskærme markedet, da den er kendetegnet ved, at kunden opnår en yderligere rabat på hele sit køb – og ikke blot på merkøbet – når en rabattærskel overskrides. Kunden vil derfor, lige inden tærskelen overskrides, have negative priser og vil som en følge heraf have et stærkt incitament til at placere yderligere ordrer hos den dominerende virksomhed og dermed opnå en yderligere rabat på hele sit køb. Hvis rabatten undtagelsesvis har kunnet omkostningsbegrundes, er den dog ikke betragtet som et misbrug, hvilket er tilfældet i denne sag.

Hertil kommer, at praksis viser, at konstateringen af et misbrug forudsætter, at den markedsafskærmende effekt gør sig gældende i forhold til en hvis, mærkbar andel af markedet.

Post Danmark har i den forbindelse henvist til, at det fremgår af Kommissionens beslutning af 11. oktober 2007 i Distrigaz-sagen (COMP/B-1/37966), at Distrigaz lovligt kunne binde op til 20 % af kunderne på markedet i op til fem år med eksklusivkontrakter/"non-compete"-forpligtelser. Her accepterede Kommissionen en fuldstændig afskærmning af 20 % af markedet. Det bemærkes i den forbindelse, at en eksklusivaftale/non-compete forpligtelse i sagens natur er mere markedsafskærmende end en retroaktiv rabataftale. Det følger heraf, at det ikke er konkurrenceretligt betænkeligt at lade en retroaktiv rabataftale omfatte op til 20 % af markedet – i begge tilfælde er der fortsat plads til, at konkurrencen kan udfolde sig på de resterende 80 % af markedet.

Tilsvarende fremgår det af Lars Kjølbyes artikel i European Competition Law Review, 2010, s.70, at

"Given the difference in intensity of the restriction on competition and the uncertainties related to the determination of the exclusionary potential of rebate schemes, it can reasonably be concluded the permissible tied market share is as least as high for rebate schemes as for non-compete obligations and, arguably, significantly higher."

Lars Kjølbye var kontorchef i Energiretskontoret i Kommissionens Generaldirektorat for konkurrence, da Distrigaz-beslutningen blev truffet, hvorfor han må antages at have haft indgående kendskab til de overvejelser, der har ligget til grund for Kommissionens accept at en afskærmning af 20 % af marke-

det.

Samme tankegang har fundet udtryk i afgørelsen fra Konkurrencerådet af 26. oktober 2005 (j.nr. 3/1120-0204-0170) om Carlsbergs standardaftaler med Horeca-sektoren, og i Østre Landsrets dom af 22. juni 2009 (B-3926-06) vedrørende TV2, hvor landsretten udtalte, at kun "mærkbart" markedsafskærmende rabatter kan udgøre et misbrug.

Distrigaz-, Carlsberg- og TV2-sagerne til trods, er den tidligere praksis blevet kritiseret af ledende teori og praktikere. Kernen i kritikken har været, at den abstrakte egnethedsvurdering fokuserer på formen i stedet for den reelle effekt på markedet, og at man derfor ender op med at få forbudt en række rabatter, som efter en "skrivebordsberegning" kan virke problematiske, men som i virkeligheden er udtryk for en konkurrencegavnlig priskonkurrence. Kommissionen har med sin meddelelse af 24. februar 2009 vedrørende EF-traktatens artikel 82 valgt at imødekomme kritikken, hvilket fremgår af konkurrenceloven med kommentarer, hvor det på side 868-869 er anført, at Kommissionen nu lægger op til, at den ikke vil "nøjes med at undersøge, om en adfærd er egnet til at have konkurrencebegrænsende virkninger, men også om den har eller med stor sandsynlighed vil få sådanne virkninger", ligesom det fremgår af Konkurrenceretten i EU, at Kommissionens vejledning introducerer en markant ændret form for tilgang til rabatter, hvor fokus er på rabatternes virkninger.

Det fremgår af afgørelsens punkt 201, at Konkurrencerådet har valgt at basere sin afgørelse i denne sag på den nye meddelelse.

Kommissionen meddelelse vil, sammen med bemærkningerne i teorien, medføre, at retroaktive rabatter ikke længere mere eller mindre per se skal betragtes som et misbrug, men at der i stedet skal gennemføres en række undersøgelser. Dette medfører, at der skal foretages en undersøgelse af "Market Coverage" til afklaring af, om rabatten dækker en tilstrækkelig stor del af markedet til, at den kan have en reel markedsafskærmende effekt på markedet. Kommissionen angiver ikke i meddelelsen præcis, hvor stor en del af markedet, der skal være omfattet af rabatten, for at misbrug potentielt kan foreligge, men det fremgår af Lars Kjølbyes artikel, at en rabat skal omfatte mindst 20 % af markedet, for at det kan kom-

me på tale at kvalificere den som et misbrug.

Hvis en rabats "market coverage" er for lille, er der ikke behov for at gå længere i den konkurrenceretlige undersøgelse, idet det alene med henvisning hertil kan konkluderes, at der ikke foreligger et misbrug. Hvis "market coverage" modsat vurderes at være tilstrækkelig mærkbar, er det nødvendigt at gå videre med analysen.

Det skal dernæst undersøges, om der er tale om en standardiseret eller en individuel rabat. Risikoen for en konkurrenceskadelig markedsafskærmning antages nemlig navnlig at være til stede ved individuelle rabatter, idet disse giver den dominerende virksomhed mulighed for at fastsætte tærsklerne på det niveau, som for hver enkel kunde medfører den maksimal loyalitetsskabende virkning.

Modsat anfører Kommissionen i meddelelsens punkt 45, at

"en standardiseret mængdetærskel – hvor tærskelen er den samme for alle kunder eller for en kundegruppe – [kan] være for høj for nogle mindre kunder og/eller for lav for større kunder til, at den har en loyalitetsskabende virkning

...

Hvis det imidlertid kan fastslås, at en standardiseret mængdetærskel svarer til efterspørgslen hos en betydelig andel af kunderne, vil Kommissionen sandsynligvis mene, at en sådan standardiseret rabat kan medføre konkurrenceskadelig afskærmning."

Konkurrencerådet synes i øvrigt i afgørelsen være enig heri, idet følgende fremgår af afgørelsens punkt 260:

"Det er desuden ikke relevant for bedømmelsen af Post Danmarks rabatsystem, at rabatsystemet giver Citymail mulighed for at tage visse mængder hos nogle kunder uden at ramme et trin på rabatstigen. Hvad der er relevant at vurdere er, om 1) om rabatsystemet i praksis virker markedsafskærmende for konkurrenterne og 2) at rabattrinene i praksis har betydning for en ikke-ubetydelig andel af kunderne".

Sammenfattende kan det for så vidt angår det andet led i misbrugsanalysen konkluderes, at det skal un-

dersøges, om tærsklerne svarer til efterspørgslen hos en betydelig (eller ikke ubetydelig) andel af kunderne. Hvis der svares benægtende, kan analysen stoppes, idet der ikke vil være tale om et misbrug. Hvis der modsat svares bekræftende, er det nødvendigt at gå videre til det næste led i analysen: Beregningen af den effektive pris.

Hvis der er tale om en standardiseret retroaktiv rabat, som omfatter en tilstrækkelig del af markedet, og som er tilrettelagt på en sådan måde, at tærsklerne reelt svarer til efterspørgselen hos en betydelig andel af kunderne, foreskriver meddelelsens punkt 41 og 42 endelig, at rabattens markedsafskærmende effekt skal vurderes med udgangspunkt i den såkaldte "effektive pris".

Det fremgår af punkt 508 i den indbragte afgørelse, at misbrugsvurderingen skal baseres på:

"om det er sandsynligt, at Post Danmarks rabatsystem i praksis afskærmer markedet for potentielle konkurrenter på baggrund af en analyse af de effektive priser, som en potentiel konkurrent skal tilbyde kunderne for at konkurrere med Post Danmark".

Den effektive pris er i den forbindelse ikke den dominerende virksomheds gennemsnitspris, men derimod den pris, som en konkurrent skal matche for fuldt ud at kompensere kunden for den rabat, som han mister ved delvist at skifte leverandør. For at beregne den effektive pris er det nødvendigt at bestemme størrelsen på den konkurrenceudsatte del af efterspørgslen, som i meddelelsen er kaldt den "relevante mængde", som med udgangspunkt i meddelelsens punkt 42 skal fastsættes ud fra

"hvor stor en del af kundens efterspørgsel på det specifikke marked, der realistisk set kan dækkes af en konkurrent".

Der skal ved analysen af, om en retroaktiv rabat kan virke markedsafskærmende, ikke tages hensyn til en hypotetisk konkurrence fra en ikke-eksisterende, teoretisk konkurrent, idet der alene skal tages hensyn til den realistiske konkurrencesituation. Dette stemmer overens med, at der i den indbragte afgørelses punkt 244 anføres:

"Den relevante mængde skal imidlertid ikke fastsættes på baggrund af den maksimale, hypotetiske mængde, en konkurrent i teorien vil kunne overtage. Den rele-

vante mængde skal fastsættes på baggrund af de konkrete markedsforhold og herunder især, hvilken mængde, som kunderne realistisk set og på relativ kort sigt vil overlade til en konkurrent. Derudover skal der tages hensyn til, hvilken mængde, konkurrenten i praksis vil kunne overtage på relativ kort sigt"

Post Danmark er på denne baggrund uenig med Konkurrencerådet, når rådet angiver, at vurderingen af Direct Mail-rabattens markedsafskærmende effekt ikke skal ske på baggrund af, hvilke mængder kunderne realistisk set og på relativ kort sigt vil kunne overlade til en konkurrent, men på baggrund af den maksimale hypotetiske mængde, en konkurrent i teorien vil kunne overtage; dvs. alle konkurrenceudsatte Direct Mail-breve i hele Danmark. Et sådant standpunkt er både i strid med afgørelsens punkt 244 i rådets afgørelse, Kommissionens meddelelse og grundlæggende uforeneligt med hele grundideen bag en mere effektbaseret analyse.

Konkurrencerådet har i afgørelsen valgt alene at beregne de effektive priser for tre selektivt udvalgte kunder. For at få et retvisende billede af de effektive prisers mulige markedsafskærmende effekt er det dog nødvendigt at gå lidt bredere ud, hvorfor Post Danmark i stedet har valgt at beregne de effektive priser for såvel de 3 kunder, som yderligere 7 kunder; dvs. i alt 10 kunder. Alle 10 kunder er dog udvalgt af Konkurrencestyrelsen, idet de er udvalgt som de 10 kunder, som styrelsen valgte at spørge ind til under sagens forberedelse.

Det fremgår af denne beregning, at Direct Mail-rabatten ikke har karakter af et misbrug.

Sidste del af den analyse, som ifølge Kommissionen skal gennemføres, består i at sammenholde den dominerende virksomheds effektive priser med den dominerende virksomheds omkostninger, subsidiært konkurrentens omkostninger. Hvis de effektive priser ligger over omkostningerne, skal den retroaktive rabat som udgangspunkt ikke betragtes som et misbrug. Post Danmark har som nævnt beregnet de effektive priser for 10 repræsentativt udvalgte kunder, og beregningerne viser klart, at de effektive priser for alle 10 kunder befinder sig et godt stykke over Post Danmarks omkostninger.

Som en undtagelse angiver Kommissionen dog, at Kommissionen undtagelsesvis vil kunne statuere et

misbrug, selv om de effektive priser ligger over omkostningerne for den dominerende virksomhed, idet det i visse ikke nærmere kvalificerede tilfælde kan være relevant at beskytte en mindre effektiv konkurrent, jf. meddelelsens punkt 24 og punkt 501 i den indbragte afgørelse.

4.2 Det relevante marked

Post Danmark har gjort gældende, at Citymail ikke dækkede hele det danske marked, men et område omkring København, der strakte sig fra Helsingør mod nord, Holbæk mod vest og Køge mod syd.

Dækningsområdet har betydning for Citymails omdeling af breve og magasiner, idet modtagernes husstand skal ligge inden for Citymails dækningsområde. Indsamling foregik ved, at afsenderne indleverede til Citymails "splitcenter" eller ved Citymails afhentning - mod betaling - hos afsenderen. Det lægges til grund i afgørelsen, at det geografiske område, som Citymail dækkede, udgør ca. 1 million husstande svarende til ca. 40 % af alle danske husstande, og det er dette marked, som skal anvendes ved analysen af den konkurrenceafskærmende effekt.

Post Danmark har vedrørende det relevante produkmarked gjort gældende, at markedet også skal omfatte andre masseforsendelsesprodukter, herunder øvrige direct marketing-medier, såsom e-mails, som fuldt ud substituerer de nævnte.

4.3 Den markedsafskærmende effekt

Post Danmark har gjort gældende, at det ikke er dokumenteret, at Direct Mail-rabatten har en markedsafskærmende effekt.

Post Danmark har i denne forbindelse anført, at vurderingen af den markedsafskærmende effekt udgør det helt centrale element ved en misbrugsvurdering af rabatter i henhold til § 11 og artikel 102, og det er den faktiske afskærmning, der udgør den egentlige misbrugsvurdering. Hvis der skal statueres misbrug, skal der således være en afskærmende virkning af Post Danmarks rabat på sine Direct Mail-breve, idet der ikke er rejst kritik i afgørelsen imod Post Danmarks erhvervsbreve og heller ikke Post Danmarks A- og B- breve med rabat.

Når man ser på det relevante marked, skal dette deles op i to dele: én for hvert af de to år, som afgørelsen drejer sig om (2007 og 2008). Hver af delene repræsenterer det samme marked.

En stor del af markedet er ikke udsat for konkurrence, da det er den del af markedet, som er omfattet af Post Danmarks lov- og koncessionsbestemte eneret. Den konkurrenceudsatte del af markedet skal herefter deles op i to, nemlig "Direct Mail" og andet, idet rabatten er på direct mail.

Herefter er det nødvendigt at beregne *den maksimale eller hypotetiske afskærmning*. Den reelle afskærmning er langt mindre, blandt andet fordi meget store mængder reelt kunne flyttes uden at ramme et rabattrin. Post Danmarks omsætning inden for Citymails dækningsområde udgjorde 40 % af det samlede konkurrenceudsatte marked. Vilkårene for distribution af masseforsendelser uden for Citymails dækningsområde afskærmer ikke Citymail, fordi Citymail har valgt ikke at tilbyde omdeling dér. Derfor er det den del af Post Danmarks konkurrenceudsatte masseforsendelser, som er solgt med en direct mail-rabat i Citymails dækningsområde, der hypotetisk *kan* være afskærmet. Det konkurrenceudsatte område var i størrelsesordenen 40-60 millioner kr. i 2007 for og i størrelsesordenen ca. det halve i 2008.

Når dette sammenlignes med det samlede marked, er der tale om en maksimal afskærmning på 1,64 % i 2007 og 0,84 % i 2008, og i forhold til det konkurrenceudsatte marked er den maksimale afskærmning 6,19 % og 3,35 % i henholdsvis 2007 og 2008. Hvis man kun ser afskærmningen i forhold til den konkurrenceudsatte del af markedet i Citymails geografiske dækningsområde, så afskærmes ca. 15 % og knap 9 % i henholdsvis 2007 og 2008.

Hertil kommer at den reelle afskærmning er mindre, fordi Citymails ordremængde er ukendt og derfor ikke indgår i Post Danmarks beregninger af totalmarkedets størrelse.

Det er endvidere relevant for vurderingen af rabatsystemets potentielt markedsafskærmede virkning at beregne, hvor stor en andel af de konkurrenceudsatte direct mail-forsendelser, der kunne eller ikke kunne flyttes uden at ramme et rabattrin.

Det fremgår af afgørelsen, at Konkurrencerådet – for at foretage denne del af vurderingen i henhold til Kommissionens meddelelse – har udvalgt 10 af Post Danmarks store eller mellemstore kunder. Udvalgelsen skete ikke tilfældigt, idet Konkurrencestyrelsen indhentede en indstilling om udvælgelsen fra brancheforeningen for reklame- og relationsbureauer. De udvalgte kunder er efter Post Danmarks opfattelse ganske repræsentative for Post Danmarks virksomhed. Ser man på de konkrete tal for disse kunder, viser det sig, at hvis man lægger en relevant mængde på hele 40 % til grund – altså at Citymail skulle kunne overtage samtlige konkurrenceudsatte Direct Mail-breve i Citymails dækningsområde – vil 85,13 % af de konkurrenceudsatte Direct Mail-breve i Citymails dækningsområde kunne flyttes uden at ramme et rabattrin i 2007 og 39,91 % i 2008. Nu var opgørelsen af Citymails teoretiske maksimale dækningsområde på 40 % nok højt, idet Konkurrencerådet selv har anført, at man skal et godt stykke under 40 %. Anfører man i stedet 30 % som dækningsområde, kan hele 95 % flyttes i 2007 og 50 % i 2008.

Hvis man herefter korrigerer for det, som kunne flyttes uden tab af skalatrin, udgør den maksimale afskærmning nogle meget beskedne procentsatser, idet afskærmningen i 2007 er maksimalt 2,3 % set i forhold til Citymails dækningsområde og i 2008 er afskærmningen maksimalt 5,03 % set i forhold til Citymails dækningsområde.

Ser man imidlertid den maksimale afskærmning i forhold til den konkurrenceudsatte del af det relevante marked, bliver procentandelene væsentligt lavere.

Selvom der er tale om *kumulerende, retroaktive rabatter*, så kan man konstatere, at rabatterne ikke er forbudte *per se*, men kun hvis de konkret har mærkbar, markedsafskærmende effekt, hvilket ikke er tilfældet her. I det konkurrenceudsatte segment af markedet var der i 2007 og 2008 aktuelt konkurrence i Citymails dækningsområde omkring København, og det er derfor ikke Post Danmarks landsdækkende omsætning, der skal lægges til grund ved beregning af den maksimale afskærmning, da denne ikke er udtryk for den realistiske konkurrencesituation.

4.4 Misbrug af dominerende stilling

Post Danmark har gjort gældende, at Direct Mail-rabatten ikke kan betragtes som misbrug efter Kommissionens meddelelse.

I praksis stiller både markedet og konkurrencemyndigheder sig tilfredse med, at en mindre del af en kundes efterspørgsel kan dækkes af en konkurrent, jf. punkt 244, 246 og 247 i den indankede afgørelse:

”244. Den relevante mængde skal imidlertid ikke fastsættes på baggrund af den maksimale, hypotetiske mængde, en konkurrent i teorien vil kunne overtage. Den relevante mængde skal fastsættes på baggrund af de konkrete markedsforhold og herunder især, hvilken mængde, som kunderne realistisk set og på relativt kort sigt vil overlade til en konkurrent. [...]”

”246. Det forekommer heller ikke realistisk, at Citymail på kort sigt vil være i stand til at overtage i gennemsnit 40 pct. af de konkurrenceudsatte mængder. Det ville kræve en væsentlig udbygning af Citymails kapacitet.

247. Det er styrelsens vurdering, at den relevante mængde for de fleste kunder ligger et stykke under 40 pct. [...]”

Som beskrevet oven for, har Post Danmark lavet beregninger på ti af de største kunder. De ti kunder, som Post Danmarks beregninger er baseret på, repræsenterede ca. 41 % i 2007 og ca. 45 % i 2008 af Post Danmarks samlede omsætning på direct mail-breve uden for eneretsområdet.

Ifølge Kommissionens meddelelse skal man se på den realistiske konkurrencesituation, idet det skal undersøges, hvor stor en del af en kundes efterspørgsel på det specifikke marked, der realistisk set kan dækkes af en konkurrent. Det må følge heraf, at den "relevante mængde" derfor maksimalt kan være den direct mail-mængde, der ikke er eneretsbreve, og som skal udbringes i Citymails dækningsområde. Konkurrencestyrelsens undersøgelser viser, at den eneste relevante konkurrent, Citymail, maksimalt ville kunne overtage 40 % - og mere sandsynligt alene 30-35 % - af de konkurrenceudsatte direct mail-breve.

Beregningerne fra Post Danmark blev derfor foretaget ud fra to forskellige scenarier, nemlig dels at den relevante mængde kan opgøres til 40 %, dels at den relevante mængde kan opgøres til 30 % af Post Danmarks konkurrenceudsatte Direct Mail-breve. Beregningerne viste, at syv ud af ti kunders samlede relevante mængde (uanset om den er 30 % eller 40 %) både i 2007 og 2008 kunne flyttes til Citymail, uden at kunden ville have ramt et rabattrin hos Post Danmark. Endvidere ville yderligere en kundes samlede relevante mængde (hvis den er 30 %) både i 2007 og 2008 kunne flyttes til Citymail uden, at kunden ville have ramt et rabattrin. Endeligt ville over 50 % af de sidste to kunders samlede relevante mængde (hvis den er 30 %) kunne flyttes i 2007 uden at ramme et rabattrin. Det er alene to kunder i 2008, hvor mindre end 50 % af kundens samlede relevante mængde (30 % eller 40 %) kunne flyttes, uden at kunden ville have ramt et rabattrin. Ser man nærmere på mængderne, er det reelt en kunde, der er skyld i, at man overhovedet kan tale om potentiel markedsafskærmning i 2008. De standardiserede rabattrin kan derfor ikke siges at være fastsat således, at den "svarer til efterspørgslen" hos en betydelig andel af kunderne". Direct Mail-rabatten kan derfor ikke betragtes som misbrug efter Kommissionens meddelelse.

Som en yderligere måde at vurdere den påståede markedsafskærmning på, kan man anlægge en helt overordnet betragtning på baggrund af de tal for det samlede marked, som er gengivet i tabel 61 i Konkurrencerådets afgørelse. Ser man på direct mail-segmentet, er Post Danmarks andel af hele det danske konkurrenceudsatte marked opgjort til mellem 70 og 80 % efter mængde i 2008. Det må nødvendigvis indebære, at Citymail repræsenterer mellem 20 og 30 % af det danske marked. Hvis man på baggrund af et dækningsområde på 40 % kan opnå 20 % af hele markedet, må man nødvendigvis have 50 % af markedet inden for dækningsområdet. Tallene viser, at Citymail allerede i sit andet år havde opnået en markedsandel af direct mail-segmentet – hvis vi ser på tallene i tabel 61 – på mellem 25 og 50 % efter værdi og mellem 50 og 75 % efter mængde. Dette godtgør i sig selv, at der ikke kan foreligge konkurrenceskadelig markedsafskærmning som resultat af Post Danmarks direct mail-rabat.

4.5 "En lige så effektiv konkurrent"-analyse

Post Danmark har gjort gældende, at den påklagede afgørelse ikke beskytter konkurrencen, men i stedet en konkurrent, der tilsyneladende er mindre effektiv, til skade for konkurrencen og til skade for de

priser, Post Danmarks kunder skulle betale for direct mail-produktet.

Det er i afgørelsens punkt 500 anført, at Kommissionen som hovedregel vil foretage en pris-test for at vurdere, om den dominerende virksomheds adfærd afskærmer markedet for en konkurrent, der er *lige så effektiv* som den dominerende virksomhed. Det vil sige en konkurrent, der har samme omkostninger som den dominerende virksomhed. Hvis den dominerende virksomheds effektive priser konsekvent ligger over omkostningerne, vil rabatten normalt ikke kunne føre til markedsafskærmning. Der vil med andre ord ikke kunne foreligge misbrug.

Det fremgår imidlertid også af Kommissionens meddelelse, og af afgørelsens punkt 501, at *en mindre effektiv konkurrent* i visse tilfælde også kan udøve et pres, som bør tages i betragtning ved vurderingen af afskærmning. Det hedder i Kommissionens meddelelse (punkt 24, 2. sætning), at:

”Kommissionen vil undersøge dette pres ud fra et dynamisk synspunkt, da en sådan konkurrent – i en situation, hvor den dominerende virksomhed ikke misbruger sin stilling – kan få efterspørgselsrelaterede fordele, såsom netværks- og læringseffekter, som vil have en tendens til at forbedre dens effektivitet.”

Dette fortolker Konkurrencerådet i punkt 502:

”Kommissionen angiver dermed, at der i visse tilfælde bør anlægges et mere dynamisk perspektiv ved at tage hensyn til, at mindre effektive konkurrenter vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på den dominerende virksomhed. [...]”

Det må følge heraf, at man skal undersøge den mindre effektive konkurrents forhold, og at man skal gøre det for at se, om den konkurrerende virksomhed med tiden kan forbedre sin effektivitet og derved udøve et konkurrencemæssigt pres på den dominerende virksomhed. Af afgørelsens punkt 504 kan udledes, at man netop skal udføre en sådan undersøgelse med et dynamisk perspektiv i denne sag, men trods dette er en sådan undersøgelse ikke gennemført af Konkurrencerådet.

Der kan i den forbindelse henvises til Kommissionens afgørelse i Comp C-3/37.990 - Intel-sagen, hvor Kommissionen fastslog, at Intels prissætning af sine processorer udgjorde misbrug af selskabets domi-

nerende stilling. I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse foretog Kommissionen en "En lige så effektiv konkurrent"-analysen. Hvis Konkurrencestyrelsen havde anvendt en "En lige så effektiv konkurrent"-analysen, ville denne have bekræftet, at Post Danmarks Direct Mail-rabat ikke har karakter af et misbrug, idet Post Danmark har prissat over sine egne omkostninger.

Selv om man måtte finde, at det vil være relevant at beskytte en mindre effektiv konkurrent, ville det fortsat være nødvendigt at foretage en økonomisk effektbaseret analyse baseret på omkostninger, hvilket Konkurrencerådet imidlertid ligeledes har valgt at afstå fra. Konkurrencerådet har derved end ikke søgt at tilvejebringe et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om Citymail ville kunne afskærmes af Post Danmarks Direct Mail-rabat.

4.6 Konkurrencerådets gennemsnitsbetragtninger

Post Danmark har anført, at Konkurrencerådets gennemsnitsbetragtning beror på et fejlagtigt grundlag, idet det fremgår af punkt 22 i Konkurrencerådets afgørelse, at:

"Ca. 2/3 af Direct Mail kundernes konkurrenceudsatte omsætning ikke vil kunne flyttes til en konkurrent, uden at kunden mister rabat på samtlige sine forsendelser hos Post Danmark".

Det må antages, at Konkurrencerådet har tillagt denne 2/3-betragtning en afgørende vægt til støtte for, at Direct Mail rabatten konkret har været egnet til at afskærme markedet, jf. rådsnotatets punkt 261, 264-265, 269-271, 284, 588, 590, 595 og 639.

Den "konkurrenceudsatte" omsætning er ifølge Konkurrencestyrelsen opnået ved omdeling i hele Danmark af forsendelser uden for eneretten. Dette medfører, at ca. 1/3 af Direct Mail-kundernes konkurrenceudsatte omsætning i hele Danmark derfor ifølge Konkurrencestyrelsens beregninger frit ville kunne flyttes til en konkurrent, uden at kunden derved mistede rabat.

Sammenholdt med, at Citymail, som følge af selskabets begrænsede geografiske dækningsområde, maksimalt vil kunne overtage ca. 40 % af forsendelserne på landsplan, og mere realistisk alene mellem 30-35 %, og at Direct Mail rabatskalaen alene påvirkes af mængder – og ikke mængdernes geografiske

placering – ville Citymail derfor ud fra en gennemsnitsbetragtning kunne overtage hele eller så godt som hele den realistiske mængde på 30-35 %, uden at kunderne derved mistede en rabat. Direct Mail rabatskalaen gav jo netop ifølge Konkurrencestyrelsens beregning mulighed for at flytte en tredjedel af den konkurrenceudsatte mængde, uden at kunderne mistede rabat. Det bemærkes særligt i denne forbindelse, at der naturligvis er tale om en gennemsnitsbetragtning, og at det derfor må anses for givet, at der er kunder, som ville kunne flytte væsentligt mindre end 1/3 af deres mængder, førend de ville ramme en tærskel i Direct Mail rabatskalaen.

Hvis man ser på selve rådsafgørelsen, får man indtryk af, at rådet dengang svævede i en faktisk vildfarelse, idet det formentligt fejlagtigt troede, at 2/3 betragtningen faktisk understøttede, at Direct Mail-rabatten virkede markedsafskærmende i forhold til City Mail.

Det må antages, at Konkurrencerådet har været af den fejlagtige opfattelse, at gennemsnitbetragtningen støttede, at Direct Mail-rabatten virkede markedsafskærmende i forhold til City Mail, eller at rådet fejlagtigt ikke baserede afgørelsen på den faktiske, men derimod på en teoretisk konkurrencesituation. Hvorvidt der er tale om en fejlagtig opfattelse af de faktiske forhold, eller den metode som skal anvendes ved afgørelsen af sagen, er ikke afgørende, idet begge forhold må føre til, at afgørelsen anses for ugyldig og dermed må ophæves, subsidiært at afgørelsen må hjemvises til fornyet behandling.

5.0 Konkurrencerådets argumentation

5.1 Det relevante marked og Post Danmarks stilling på markedet

Konkurrencerådet har i forlængelse af det i afgørelsen anførte gjort gældende, at Konkurrencerådet i afgørelsen af 24. juni 2009 med rette har fundet, at Post Danmark A/S har en dominerende stilling på det danske marked for massebreve.

Da det er Post Danmarks direct mail-rabatsystem, der er genstand for vurdering i denne sag, skal der tages udgangspunkt i Post Danmarks direct mail-produkt ved afgrænsningen af det relevante marked. Det relevante marked skal afgrænses til distribution af massebreve i Danmark, dvs. distribution i Dan-

mark af adresserede breve/forsendelser, der på samme tid afsendes i større partier fra samme afsender. Dette skal - i overensstemmelse med § 5a i konkurrenceloven samt Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret (EFT C 372 af 9.12.1997) - ske ud fra en vurdering af efterspørgsels- og udbudssubstitutionen.

For så vidt angår efterspørgselssubstitution bemærkes, at der er efterspørgselssubstitution fra direct mail-forsendelser til A- og B-breve med mængde- eller produktionsrabat og fra direct mail-forsendelser til erhvervsbreve. Der er ikke tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem direct mail-forsendelser og andre former for massemarkedsføring eller mellem direct mail-forsendelser og andre direct marketing-medier til at udvide det relevante marked ud over markedet for massebreve. For så vidt angår substitution mellem direct mail-forsendelser og andre direct marketing-medier bemærkes, at en sådan substitution er vanskelig på grund af retlige barrierer, idet elektroniske former for direkte markedsføring er underlagt væsentlige begrænsninger i markedsføringsloven (forudgående accept) og praktiske barrierer, idet brevformatet er væsentligt forskelligt fra formatet anvendt i andre direct marketing-medier, og idet adgangen til fx e-mailadresser er langt mere begrænset end adgangen til postadresser.

Vedrørende e-mailhenvendelser er det således, at afsenderne i praksis ikke har valgt e-mail frem for fysisk distribution, hvorfor det ikke vurderes, at små varige prisstigninger på direct mail-forsendelser kan stimulere substitution. Herudover fremgår det af Post Danmarks egne undersøgelser, at modtagerne foretrækker direct mail henvendelser frem for e-mailhenvendelser.

For så vidt angår udbudssubstitution, har Konkurrencerådet anført, at der ikke er udbudssubstitution, idet andre aktører inden for postomdeling ikke uden betydelige omkostninger på kort sigt vil kunne omstille deres produktion til distribution af direct mail-forsendelser.

På baggrund af denne analyse af markedsforholdene skal det lægges til grund, at det relevante produktmarked er markedet for massebreve, der ud over direct mail-forsendelser også omfatter post, som afsendes i større mængder fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder (dvs. omfattende A- og B-breve med mængde- eller produktionsrabat og erhvervsbreve, herefter "C-breve").

På baggrund af Post Danmarks eneret til omdeling i Danmark af alle breve i lukket konvolut, der vejer op til og med 50 gram, og på baggrund af Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af konkurrencereglerne på postsektoren, der fastslår, at medlemslandenes områder udgør separate geografiske markeder, hvad angår omdeling af indenlandsk post og indenlandsk omdeling af indkommende grænseoverskridende post, skal det relevante geografiske marked afgrænses til Danmark.

Konkurrencerådet har vedrørende markedsdominans anført, at Post Danmarks markedsandel er på over 90 pct. på markedet for massebreve i Danmark, hvilket sammenholdt med Post Danmarks landsdækkende distributionsnetværk oparbejdet over en lang årrække med eneret til postomdeling i Danmark giver Post Danmark en stærkt dominerende stilling på markedet, jf. pkt. 452-465 i den påklagede afgørelse.

Når der skal tages stilling til Post Danmarks stilling på det relevante marked, skal der lægges vægt på, at der alene var to udbydere på markedet, og at Post Danmark var langt den største af disse to udbydere. De to udbydere var Post Danmark og Citymail. Citymail har siden januar 2007 været aktiv på en geografisk afgrænset del af markedet, idet Citymail som følge af omkostningerne ved at opbygge konkurrerende infrastruktur og kundekreds alene har tilbudt omdeling i København og i et område omkring København dækkende ca. 40 pct. af alle husstande i Danmark. Endvidere har Konkurrencerådet lagt vægt på, at Post Danmark i kraft af sin eneret til omdeling af alle breve i lukket konvolut, der vejer op til og med 50 gram, og i kraft af at være den eneste postvirksomhed med landsdækkende distribution, har karakter af en uomgængelig handelspartner på markedet for massebreve. Endelig har Konkurrencerådet lagt vægt på Post Danmarks kapitalmæssige styrke, betydelige knowhow og stærke varemærke, alt sammen opbygget over en lang periode uden konkurrence.

5.2 Misbrug af dominerende stilling

Konkurrencerådet har anført, at Post Danmark i strid med konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82 har misbrugt dennes dominerende stilling ved at yde direct mail-rabatter, der er loyalitets-skabende og markedsafskærmende,

Indtil 1. august 2009 anvendte Post Danmark et kumulerende rabatsystem ved prisfastsættelsen af sit direct mail-produkt.

Sådan som Post Danmarks rabatsystem er opbygget, medfører det, at Post Danmarks eneste konkurrent, Citymail, i mange tilfælde skulle yde en kunde en højere rabat (lavere stykpris) end Post Danmarks rabat (stykpris), hvis Citymail ønskede at matche Post Danmarks pris til en kunde. Hertil kom, at der for kunder, der lå tæt på et rabattrin, kunne være tilfælde, hvor Post Danmark i realiteten tilbød en negativ pris for at omdele en ekstra andel af kundens direct mail-forsendelser, dvs. kunden modtog en yderligere rabat for alle kundens forsendelser, der oversteg prisen for omdeling af den ekstra andel af kundens forsendelser. Tilsvarende kunne der være tilfælde, hvor en flytning af volumen fra Post Danmark til Citymail på grund af den reducerede rabat ville kunne fordyre den samlede distribution, således at Citymail skulle betale kunden penge for at overtage kundens forsendelser.

Det fremgår af dansk og fællesskabspraksis, at kumulerende rabatsystemer, der anvendes af en virksomhed med dominerende stilling, især er problematiske, når kunderne ikke kan få dækket deres samlede efterspørgsel hos konkurrenterne, men – som i den konkrete sag – er nødsaget til at få dækket en væsentlig del af deres efterspørgsel hos Post Danmark.

Af Kommissionens artikel 82-meddelelse fremgår 7 faktorer, som Kommissionen vil foretage en nærmere analyse af, når den undersøger en sag om påstået misbrug af en dominerende stilling og foretager en vurdering af, om den undersøgte adfærd kan medføre konkurrenceskadelig markedsafskærmning. Når samme 7 faktorer anvendes på Post Danmarks rabatsystem fremgår det, at Post Danmarks rabatsystem kunne føre til en afskærmning af markedet for massebreve i Danmark.

Ved vurderingen af dette forhold skal det tillægges vægt, at langt størstedelen af det relevante marked er dækket af Post Danmarks eneret. Det er således på grund af Post Danmarks lovbestemte eneret umuligt for en konkurrent at opnå en stor markedsandel, uanset om denne konkurrent måtte vælge at distribuere i hele landet. Herudover skal det tillægges vægt, at Post Danmark har et landsdækkende distribu-

tionsnetværk opbygget over en periode med fuld eneret, samt at der er betydelige stordrifts- og flerproduktionsfordele ved distribution af breve, herunder direct mail-forsendelser. Dette skyldes blandt andet, at en stor del af omkostningerne ved distribution af breve, herunder massebreve, består i selve omdelingen, og at det ikke påfører distributøren væsentligt flere omkostninger at omdele 2 breve til en bestemt postmodtager i forhold til 1 brev. Reguleringen af postmarkederne i Danmark har givet Post Danmark mulighed for at opbygge sit landsdækkende distributionsnetværk, som fastholder en stor del af det relevante marked hos Post Danmark, hvilket medfører, at konkurrenter til Post Danmark derfor ikke vil eller kun meget vanskeligt vil kunne opnå de omkostningsfordele i form af stordrifts- og flerproduktionsfordele, som Post Danmark har.

Kommissionen anfører i artikel 82-meddelelsen, at den ud over de 7 faktorer også vil foretage en analyse af mere specifikke faktorer, der gælder for de specifikke former for ekskluderende adfærd. En sådan vurdering fører ligeledes til den konklusion, at Post Danmarks rabatsystem var loyalitetsskabende og markedsafskærmende samt begrænsede konkurrenternes muligheder for at konkurrere på markedet for massebreve. Ved denne vurdering er der navnlig lagt vægt på, at direct mail-rabatsystemet var kumulerende, at rabatsatserne steg i trappetrin, at rabatspændet var 16 procentpoint, at referenceperioden var 1 år, og at en analyse af en række konkrete kundeeksempler også viste, at rabatsystemet var egnet til at begrænse konkurrencen.

Konkurrencerådet har undersøgt, om der var yderligere forhold på markedet for massebreve i Danmark, som kunne have betydning for vurderingen af Post Danmarks direct mail-rabatsystem. For det første fremgår det, at Citymails priser i en række tilfælde er lavere end Post Danmarks. For det andet at en stor del af Post Danmarks kunder er skiftet fra direct mail-forsendelser til C-brevet.

Ingen af de to forhold antages dog at have betydning for vurderingen af, at Post Danmarks direct mail-rabatsystem var loyalitetsskabende og markedsafskærmende. For så vidt angår Citymails priser vurderes det, at en række forhold, herunder fraværet af posthuse, mangel på nøgler til opgange, begrænset geografisk dækning etc., betyder, at Citymail for overhovedet at kunne være et relevant alternativ til Post Danmark under alle omstændigheder måtte tilbyde priser, der var lavere end Post Danmarks priser. For

så vidt angår kundernes skift til C-brevet vurderes det, at kunderne netop tilrettelægger deres flytning af forsendelser på en måde, at der tager højde for direct mail-rabatternes loyalitetsskabende virkning.

5.3 Direct Mail-rabattens virkning på markedet

Konkurrencerådet har anført, at Post Danmarks rabatsystem er egnet til at begrænse konkurrencen.

Ifølge retspraksis vedrørende dominerende virksomheders misbrug af deres stilling er det en betingelse for at konstatere misbrugsadfærd, at den dominerende virksomheds adfærd ud fra en konkret vurdering er egnet til at begrænse konkurrencen. Kun hvis de sandsynlige virkninger af sådanne hindringer var negligieable, vil der ikke være tale om misbrug. Det er imidlertid ikke sådan, at det skal bevises, at Post Danmarks direct mail-rabatsystem ”mærkbart” begrænsede konkurrencen. Tværtimod fremgår det af praksis, at det med henblik på at fastslå, at en given adfærd er i strid med EF-traktatens artikel 82, ikke er nødvendigt at påvise, at den pågældende adfærd har haft en konkret virkning på de berørte markeder, idet det forhold, at den pågældende adfærd har til formål at begrænse konkurrencen, eller at adfærden vil eller kan have en sådan virkning, vil være tilstrækkelig.

Hverken Konkurrencerådets afgørelse af 26. oktober 2005 om Carlsbergs standardaftaler med Horeca-sektoren eller Kommissionens afgørelse af 11. oktober 2007, COMP/B-1/37966 – Distrigaz kan tillægges betydning i relation til den foreliggende sag, idet begge sager skal ses i lyset af forholdene på deres respektive markeder. Samtidig bemærkes det, at der er tale om tilsagnssager, og at udformningen af tilsagnene skal ses i lyset af de konkrete markeder og de anlægsinvesteringer, der var nødvendige at foretage for at fungere på markederne.

Konkurrencerådet har til det, som Post Danmark har anført vedrørende spørgsmålet om mærkbar markedsafskærmning, gjort gældende, at markedsandele, markedsstyrke og også egnethed skal vurderes på det konkurrenceretligt ”relevante marked”. Det relevante marked i nærværende sag er markedet for massebreve i Danmark. I 2008 var en stor del af det relevante marked dækket af Post Danmarks eneret, mens kun en mindre del af det relevante marked principielt var konkurrenceudsat. Netop fordi kun en

mindre del af det relevante marked var konkurrenceudsat, var det særlig vigtigt, at der ikke blev lagt hindringer i vejen for konkurrencen på denne del af markedet.

Post Danmarks stærkt dominerende stilling på det relevante marked, og det forhold, at kun en mindre del af det relevante marked er konkurrenceudsat, betyder, at adfærd, der afskærmer selv en mindre del af den konkurrenceudsatte del af det relevante marked, vil være egnet til at begrænse konkurrencen.

For så vidt angår de 10 kundeforhold, som er gennemgået af Post Danmark, bemærkes, at det gælder for nogle af disse kunder, at de i 2008 slet ikke fik ikke direct mail-rabat, fordi der ikke var et tilstrækkeligt antal direct mail-forsendelser til at opfylde kvantumbetingelserne for at opnå direct mail-rabat. Hermed kunne disse kunder ikke være afskærmet af Post Danmarks direct mail-rabatsystem, da de ikke havde nogen rabat at miste. Andre havde alene direct mail-forsendelser, der var omfattet af Post Danmarks eneret. Hermed kunne disse heller ikke være afskærmet af direct mail-rabatsystemet. Det giver derfor kun mening at analysere de markedsafskærmende virkninger af direct mail-rabatsystemet i forhold til Citymail for de resterende 10 kunder.

Direct mail-rabatsystemets markedsafskærmende virkninger for de resterende af 10 kunder viser, at systemet havde betydning for nogle kunder i 2008, og at det langt fra er usandsynligt, at systemet også har haft betydning for andre i 2008. Disse kunder må samtidig antages at have væsentlig betydning for Citymails konkurrencemuligheder, idet nogle af disse kunder var blandt Post Danmarks 25 største direct mail-kunder. Direct mail-rabatsystemet var opbygget således, at særligt mellemstore kunder, dvs. kunder der har mellem 30.000 og 1 mio. forsendelser om året, risikerede at ramme et rabattrin og tabe rabat, såfremt de flyttede forsendelser til Citymail. Dette skyldes, at de forsendelser, der kunne flyttes uden tab af rabat til følge, var væsentligt mindre for mellemstore kunder, da de befandt sig på et smalere trin, end for de store kunder, hvor der i praksis var større mængder "at give af" mellem de enkelte trin på rabatskalaen.

I sin spørgeskemaundersøgelse fra 2007 modtog Konkurrencestyrelsen svar fra 30 virksomheder svarende til ca. halvdelen af alle direct mail-forsendelser uden for Post Danmarks eneret. Af de 30 virk-

somheders direct mail-forsendelser kunne en del ikke flyttes fra Post Danmark til Citymail, uden at kunderne ramte et trin i Post Danmarks direct mail-rabatsystem og hermed mistede rabat på deres resterende forsendelser hos Post Danmark. Det må derfor anses for påvist, at Post Danmarks direct mail-rabatsystem har haft loyalitetsskabende og markedsafskærmende virkninger og konkret har været egnet til at begrænse konkurrencen på det relevante marked.

Konkurrencerådet har anført, at Post Danmarks generelle gennemsnitsbetragtning er uanvendelig, da det ikke er sandsynligt, at de enkelte kunder ville kunne have overført hele den del af kundeforholdet, som oversteg et givent rabattrin, til en konkurrerende omdelingsvirksomhed, dels fordi de først får disse oplysninger sidst på året, og dels fordi der ikke er nogen garanti for, at den pågældende kunde kan få dette leveret inden for Citymails dækningsområde.

Vedrørende misbrugstesten bemærkes, at Post Danmarks direct mail-rabatsystem har haft markedsafskærmende virkninger for nogle omtalte kunder, som samtidig var blandt Post Danmarks største kunder. Direct mail-rabatsystemet var egnet til at begrænse særligt de mellemstore kunder i deres valg af distributør, idet de mængder, de mellemstore kunder kunne flytte uden at ramme et rabattrin, var væsentligt mindre end de mængder, de store kunder kunne flytte uden at ramme et rabattrin. En del af direct mail-forsendelserne uden for Post Danmarks eneret kunne ikke flyttes fra Post Danmark til Citymail uden at ramme et trin i Post Danmarks direct mail-rabatsystemet.

Konkurrencerådet har for så vidt angår det første led i 82-analysen bemærket, at de 7 faktorer ikke anvendes til at fastslå, at en given adfærd fører til afskærmning og dermed begrænser konkurrencen, men de anvendes i stedet som led i en overordnet vurdering af, om en adfærd kan medføre konkurrenceskadelig afskærmning og dermed kalder på en nærmere vurdering. Det er ikke et krav, at *alle* forhold er opfyldt, for at adfærden kan begrænse konkurrencen. Citymails markedsandel og markedsstyrke skal beregnes på det konkurrenceretligt relevante marked, dvs. markedet for massebreve i Danmark. Det er en naturlig strategi for en ny aktør, der prøver at komme ind på markedet at vælge at starte der, hvor indtjeningsmuligheden er størst. På et marked som markedet for massebreve, hvor kun en mindre del af markedet er åbent for konkurrence, er det formentlig konkurrentens eneste mulighed for at skabe for-

retning at starte der, hvor omkostningerne er mindst. Post Danmarks enestående position med eneret og et landsdækkende distributionssystem, som også kan anvendes til distribution af direct mail-forsendelser, tvinger reelt konkurrenter til en sådan "cherry picking" strategi. Post Danmark er som kompensation for befordringspligten og enhedstakstsystemet er tildelt eneretten på befordring af breve op til og med 50 gram, og det forhold, at Post Danmark er pålagt befordringspligt på ingen måde kan "legalisere" Post Danmarks adfærd. Post Danmark må tværtimod respektere liberaliseringen af post-sektoren.

For så vidt angår andet led i 82-analysen bemærkes, at det fremgår af punkt 23-27 i Kommissionens artikel 82-meddelelse, at Kommissionen som hovedregel kun vil gribe ind over for en dominerende virksomheds adfærd, hvis adfærden vil kunne skade konkurrencen fra virksomheder, der er lige så effektive som den dominerende virksomhed. For at vurdere om en dominerende virksomheds adfærd vil kunne afskærme en lige så effektiv konkurrent, vil Kommissionen ifølge meddelelsens punkt 25 som hovedregel blandt andet foretage en pristest ("En lige så effektiv konkurrent"-analyse), herunder navnlig undersøge om den dominerende virksomhed anvender priser, der er lavere end dens omkostninger. Det fremgår dog af punkt 24, at en mindre effektiv konkurrent i visse tilfælde også kan udøve et pres, som bør tages i betragtning ved vurderingen af, om en bestemt prisbaseret adfærd medfører konkurrenceskadelig afskærmning. Kommissionen angiver dermed, at der i visse tilfælde bør anlægges et mere dynamisk perspektiv ved at tage hensyn til, at mindre effektive konkurrenter vil kunne udøve et konkurrencemæssigt pres på den dominerende virksomhed.

Konkurrencerådet har i den forbindelse anført, at det danske postmarked har sådanne karakteristika, at det i den konkrete sag i overensstemmelse med Kommissionens artikel 82-meddelelse er nødvendigt og relevant at anlægge et mere dynamisk perspektiv og foretage en konkret vurdering af, om Post Danmarks direct mail-rabatsystemet var egnet til at medføre konkurrenceskadelig markedsafskærmning, og at det derfor ikke er nødvendigt eller relevant at foretage en analyse af, om Post Danmarks adfærd afskærmede markedet for en konkurrent, der måtte være lige så effektiv som Post Danmark, hvilket medfører, at det ikke var nødvendigt eller relevant at foretage en analyse af Post Danmarks eller Citymails omkostninger.

Baggrunden for dette er, at langt størstedelen af det relevante marked er dækket af Post Danmarks lovbestemte eneret. Det er således på grund af Post Danmarks lovbestemte eneret umuligt for en konkurrent at opnå en stor markedsandel, uanset om denne konkurrent måtte vælge at distribuere i hele landet. Post Danmark har et landsdækkende distributionsnetværk opbygget over en periode med fuld eneret. Samtidig er der betydelige stordrifts- og flerproduktionsfordele ved distribution af breve, herunder direct mail-forsendelser. Som en konsekvens af reguleringen af postmarkederne i Danmark, der har givet Post Danmark mulighed for at opbygge sit landsdækkende distributionsnetværk, og som fastholder en stor del af det relevante marked hos Post Danmark, vil særligt nytilkomne konkurrenter til Post Danmark ikke eller kun meget vanskeligt kunne opnå omkostningsfordele i form af stordrifts- og flerproduktionsfordele af samme omfang som Post Danmark. Dette medfører, at konkurrenter til Post Danmark i praksis næppe kan eller kun meget vanskeligt vil kunne opnå samme effektivitet som Post Danmark. Det forhold, at størstedelen af Post Danmarks omkostningsfordele følger direkte af den lovbestemte eneret, har væsentlig betydning for vurderingen af, om Kommissionens ”En lige så effektiv konkurrent”-analyse er anvendelig i den konkrete sag. Post Danmarks enestående position med eneret og et landsdækkende distributionssystem, som også kan anvendes til distribution af direct mail-forsendelser, indebærer, at det ikke giver mening at kræve, at en konkurrent fra starten skal være lige så effektiv som Post Danmark. Et sådan krav ville modarbejde konkurrencereglernes grundlæggende formål om at fremme effektiv konkurrence. Særligt for en nytilkommen konkurrent ville det reelt indebære en væsentlig adgangsbarriere i strid med den igangværende liberalisering af postmarkedet. Det er derfor ikke relevant at foretage en analyse af Post Danmarks eller Citymails omkostninger.

De særlige forhold på postmarkederne er bredt anerkendt, og det fremgår således af Kommissionens beretning til Rådet og Europa-Parlamentet fra 2008 om anvendelsen af postdirektivet, at:

“Den generelt langsomme udvikling af konkurrencen kan henføres til ved lov fastlagte hindringer, f.eks. det, at eneretsområderne i de fleste medlemsstater fortsat står for hovedparten af postmængderne. Eftersom stordriftsfordele spiller en vigtig rolle ved postaktiviteter, gør fastholdelsen af tjenester hos den nuværende postoperatør det vanskeligt for nytilkomne at opnå et tilstrækkeligt omfang, således at de også kan udnytte stordriftsfordelene og konkurrere effektivt på postmarkedet.”

Videre fremgår:

”Bortset fra eneretsområdet og andre ved lov fastlagte hindringer, som omtalt ovenfor, såsom momsundtagelser for postområdet, adgang til postkasser eller andre elementer i postinfrastrukturen i nogle medlemsstater og procedurerne for tilladelser og licenser, kan der også være strategiske hindringer, som stiller sig i vejen for konkurrenceudviklingen. Strategiske hindringer kunne især opstå som følge af (angiveligt) misbrug af en markedsdominerende stilling hos en postvirksomhed, som f.eks. eksklusivkontrakter, prisdiskriminering, bonusser til faste kunder og ”kobling, binding og pakkesalg”

Kommissionen anser det således som et krav eller ”en klar hovedregel”, at ”En lige så effektiv konkurrent”-analysen skal anvendes i alle sager efter artikel 82. Dette fremgår COMP/C-3 /37.990 – Intel, der er den eneste artikel 82-sag, Kommissionen har afsluttet efter offentliggørelsen af meddelelsen. Af beslutningens pkt. 1155 fremgår:

”It should also be highlighted that the as efficient competitor analysis is one way of examining the capability to harm competition in the present context. However, it should not be regarded as a necessary or absolute test. [...] Furthermore, entry may still be prevented or exit may occur even if prices are not below cost.”

For så vidt angår Citymails mulighed for at udøve et pres på Post Danmark, har Konkurrencerådet bemærket, at Citymail er den nærmeste og i praksis eneste konkurrent til Post Danmark på det relevante marked, og at Citymail endvidere er kendt for at konkurrere på prisen. Citymails tilstedeværelse på markedet er derfor af særlig stor betydning for at kunne fastholde og fremme en vis grad af konkurrence på markedet.

For så vidt angår den konkrete vurdering af, om Post Danmarks direct mail-rabatsystem var egnet til at medføre konkurrenceskadelig markedsafskærmning, har Konkurrencerådet bemærket, at kun en mindre del af det relevante marked er konkurrenceudsat. Det er derfor vigtigt, at der ikke bliver lagt hindringer i vejen for konkurrencen på denne mindre del af markedet, hvor eventuelle konkurrenter til Post Danmark i forvejen har meget vanskeligt ved at opnå tilstrækkelig kritisk masse til at agere effektivt. Lægges der sådanne hindringer i form af et kumulerende rabatsystem (omfattende både eneretsforsendelser

og konkurrenceudsatte forsendelser), er der en forhåndsformodning om, at dette system vil være egnet til at begrænse konkurrencen

Tilsvarende synspunkter udtrykte Kommissionen i COMP/37.859 - Hays / La Poste Belge & Key Mail:

”La Poste har udnyttet sin monopolstilling i forbindelse med tjenesten ”post fra virksomhed til enkeltperson” for at ”påtvinge” UPEA den supplerende tjeneste ”post fra virksomhed til virksomhed”. Da Hays på grund af postmonopolet ikke var i stand til at tilbyde de samme takstmæssige fordele eller tjenesten ”post fra virksomhed til enkeltperson”, kunne La Poste takket være sit lovfæstede monopol lægge kraftigt pres på UPEA for at overbevise organisationen om, at det økonomisk set var bedre at acceptere aftalen vedrørende ”post fra virksomhed til virksomhed” end at miste ”præferencetakter” på ”post fra virksomhed til enkeltperson”.

5.4 Effektivitetsgevinster, der kan begrunde Direct Mail-rabatten

Konkurrencerådet har gjort gældende, at Post Danmark ikke har dokumenteret effektivitetsgevinster, der kommer forbrugerne til gode, og som kan opveje de konkurrencebegrænsende virkninger af direct mail-rabatterne.

Det fremgår af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at en dominerende virksomhed kan begrunde en adfærd, der medfører en afskærmning af markedet for konkurrenter, med henvisning til effektivitetsgevinster, som er tilstrækkelig store til at sikre, at forbrugerne ikke vil lide nogen skade. Det er den dominerende virksomhed, der skal bevise, at der foreligger sådanne effektivitetsgevinster. Det fremgår endvidere af Kommissionens artikel 82-meddelelse, at ekskluderende adfærd, som opretholder, skaber eller styrker en markedsstilling, der nærmer sig en monopolstilling, normalt ikke kan begrundes med, at den også skaber effektivitetsgevinster.

En dominerende virksomheds påståede effektivitetsgevinster kan alene tages i betragtning ved vurderingen af virksomhedens prisadfærd, hvis virksomheden for det første kan bevise, at effektivitetsgevinsterne er til stede og i hvilket led i postprocessen, de ligger, og for det andet kan bevise, at effektivitetsgevinsterne er opnået som følge af den pågældende adfærd, der er nødvendig, proportional og ikke udelukker den effektive konkurrence, hvilket fremgår af punkt 30 i artikel 82 meddelelsen.

I denne sag har Post Danmark ikke løftet sin bevisbyrde for, at der foreligger effektivitetsgevinster, og det synes svært for Post Danmark at løfte denne. Baggrunden for dette er, at omdelingen udgør et væsentligt omkostningselement i postprocessen, og der er umiddelbart ikke i omdelingen omkostningsbesparelser forbundet med, at en kunde indleverer en stor ordremængde i forhold til, at flere kunder tilsammen indleverer en ordremængde af tilsvarende størrelse.

I øvrigt gælder, at ekskluderende adfærd, som opretholder, skaber eller styrker en markedsstilling, der nærmer sig en monopolstilling som Post Danmarks, normalt ikke kan begrundes med, at den skaber effektivitetsgevinster.

Idet Post Danmark ikke har dokumenteret de påståede effektivitetsgevinster, kan Direct Mail rabatten ikke anses for lovlig med denne begrundelse.

6.0 Citymails argumentation

6.1 Citymails markedsandel

Citymail har anført blandt andet, at Post Danmarks opgørelse af Citymails markedsandel på "direct mail-segmentet" er forkert og misvisende af i hvert fald tre årsager:

1. Post Danmark når alene til de misvisende tal ved at udskille det, Post Danmark kalder "direct mail-segmentet", fra det konkurrenceretligt relevante produktmarked. Det relevante produktmarked, som afgrænset af Konkurrencerådet, er imidlertid markedet for distribution af massebreve, og aktørernes markedsandele må bedømmes i forhold til dette marked. Som det fremgår af punkt 77 i Konkurrencerådets afgørelse, hedder Citymails direct mail-produkt "Direct mail & administrativ post", og Citymail sonderer ikke mellem direct mail og andre massebreve, bortset fra at Citymail i direct mail-segmentet har været udsat for en særlig hård konkurrence fra Post Danmarks side, som Citymail naturligvis har måttet tage bestik af i sin dialog med potentielle kunder inden for dette segment.

2. Det fremgår, at Post Danmark når til det opgjorte tal, ved at inddrage i beregningen, at Citymail alene foretager udbringning til ca. 40 % af de danske husstande. Størrelsen af Citymails udbringningsområde er imidlertid uden betydning for opgørelsen af Citymails markedsandel.

I den forbindelse bemærkes, at det geografiske marked er nationalt, hvorfor der ikke bør foretages en yderligere geografisk afgrænsning i forhold til Citymails udbringningsområde.

Dernæst er det væsentligt at erindre, at Citymails (såvel som Post Danmarks) kunder ikke er de personer og virksomheder m.v., der modtager post, men derimod de virksomheder, der afsender post. Citymail kan derfor betjene kunder i hele Danmark, for så vidt angår den post, som de pågældende kunder skal have uddelt i Citymails udbringningsområde. Også af denne grund er det ukorrekt, hvis man i opgørelsen af markedsandele foretager nogen form for afgrænsning eller opdeling under hensyn til Citymails udbringningsområde. Citymails udbringningsområde har i øvrigt aldrig været tænkt som en statisk størrelse. Ved etableringen af Citymail har man i første omgang af omkostningsmæssige grunde begrænset sig til at påbegynde aktiviteter i Hovedstadsområdet. Men planen var at udvide dette udbringningsområde gradvis til andre dele af landet i takt med, at Citymail opnåede volumen i det udbringningsområde, man indledningsvis etablerede sig i.

3. Post Danmark ekskluderer også direct mail-breve, som ligger inden for Post Danmarks eneret, ved opgørelsen af segmenterne. Herved reduceres det samlede marked, og Citymails markedsandel øges relativt. Også dette er ukorrekt, da Post Danmarks eneretsområde naturligt må medregnes ved opgørelsen af Post Danmarks markedsandel. Selv hvis man alene vil opgøre markedsstillingen på direct mail-segmentet (hvilket som oven for nævnt i sig selv er misvisende, da markedet er markedet for massebreve), må Post Danmarks direct mail omsætning inden for eneretsområdet naturligvis medregnes. Post Danmark har jo som den altdominerende aktør på markedet mulighed for at tilbyde direct mail både inden for og uden for eneretsområdet, og den rabatmodel, som Post Danmark har anvendt for direct mail, har også inddraget kundernes forsendelser af direct mail indenfor eneretsområdet.

Sammenfattende skal det understreges, at det er forkert, når Citymail fremstilles som en aktør med meget betydelige markedsandele i direct mail-segmentet.

Det skal dog også fremhæves, at det ikke er afgørende for, om Post Danmark har misbrugt sin dominerende stilling, om det er lykkedes Citymail at opnå en vis markedsandel på direct mail-segmentet. Citymail har som følge af Post Danmarks loyalitetsskabende og markedsafskærmende rabatter udelukkende kunnet konkurrere med Post Danmark på direct mail-segmentet ved at tilbyde priser, der ligger væsentligt under Post Danmarks priser, og de markedsandele, som Citymail har vundet, har påført Citymail betydelige økonomiske tab.

6.2 Det relevante marked

Citymail har vedrørende markedsafgrænsningen anført, at Citymails svenske søsterselskab i en lang årrække har været aktiv på det svenske postmarked. På baggrund af Citymails erfaringer fra Sverige, og Citymails erfaringer fra det danske marked, er det helt entydigt, at direct mail ikke i nævneværdig grad kan erstattes af andre direct marketing-medier, herunder e-mails, og det vil derfor efter Citymails opfattelse være forkert, hvis man antager, at dette er tilfældet.

I relation til e-mails spiller den restriktive lovgivning med hensyn til massedistribution af e-mails en væsentlig rolle for, at e-mails ikke kan erstatte direct mail post, men den praktiske virkelighed har også vist, at fysiske, grafiske produkter i meget vid udstrækning af kunderne anses at have særlige fordele, som e-mails og andre direct marketing medier ikke kan erstatte.

6.3 Post Danmarks markedsposition

Citymail har om Post Danmarks grad af dominans anført, at Post Danmark indtager en såkaldt superdominerende stilling på markedet.

Hertil kommer, at Post Danmark har en helt enestående stilling på det samlede danske postmarked, og er en uomgængelig samhandelspartner både på det marked, som er relevant for denne sag, og på en

række andre forbundne eller tilknyttede markeder, bl.a. som følge af Post Danmarks mangeårige legale eneret.

I overensstemmelse hermed anførte Konkurrenceankenævnet i sin kendelse af 1. juli 2005, Post Danmark og Forbruger-Kontakt a-s mod Konkurrencerådet, punkt 7, 2. afsnit, at:

"Ankenævnet tiltræder af de grunde, der er anført af Konkurrencerådet, at Post Danmark på markedet for distribution af adresseløse forsendelser i Danmark har indtaget en dominerende position i den periode, sagen angår. Ankenævnet finder således ikke i det, som Post Danmark har anført, grundlag for at kritisere den betydning, Konkurrencerådet har tillagt Post Danmarks omsætning på det relevante marked og Post Danmarks enestående position med eneret, befordringspligt og et landsdækkende distributionssystem, som også kan anvendes til distribution af adresseløse forsendelser."

Post Danmarks adfærd i denne sag må bedømmes efter en særligt skærpet standard, dels som følge af Post Danmarks generelle superdominerende stilling, dels som følge af de tidligere misbrug af Post Danmarks dominerende stilling, som konkurrencemyndighederne har fastslået.

6.4 Mærkbarhedskravet

Citymail har vedrørende mærkbarhedskravet anført, at Post Danmark ved sin beregning af dette begrænser de mængder af post, der indlåses af rabatsystemet ved dels at inddrage Citymails udbringningsområde ("dækningsområde"), dels at bortse fra eneretsområdet.

Det er imidlertid ukorrekt at inddrage Citymails udbringningsområde i en afgrænsning af de mængder, der indlåses. Det bemærkes i øvrigt yderligere, at mange postkunder har en skæv geografisk fordeling af de personer, de sender post til. Eksempler herpå er DONG og Tivoli, der udsender langt størstedelen af deres massebreve i Hovedstadsområdet, fordi det er i dette område, at langt hovedparten af deres kunder og potentielle kunder befinder sig

Derudover er det tilsyneladende fortrinsvis meget store kunder, som indgår i Post Danmarks undersøgelse af de 10 kundeforhold. Hvis dette er korrekt, er den reelle indlåsende virkning formentlig endnu større end undersøgelsen afspejler, da de største kunder erfaringsmæssigt ikke rammer et lavere rabat-

trin så nemt som de mindre og mellemstore kunder.

Derudover er det Citymails praktiske erfaring, at den indlåsende virkning af Post Danmarks direct mail-system i høj grad har ligget i, at systemet foranlediger kunderne til at placere mest muligt af deres distributionsbehov hos Post Danmark på grund af dels den stigende kumulative rabat, dels usikkerhed hos kunden om, hvor i Post Danmarks rabatskala kunden vil ende, hvis kunden vælger en alternativ leverandør til visse af kundens forsendelser.

Disse forhold gør sig efter Citymails erfaring gældende for de fleste større direct mail-kunder, at de ved, at de skal gennemføre et antal direct mail kampagner i den kommende periode, men at det endelige antal af kampagner og/eller størrelsen af de dermed forbundne udsendelser fastlægges i årets løb. Det endelige antal kampagner og/eller størrelsen heraf fastlægges således løbende ud fra en række variable faktorer, herunder udviklingen i virksomhedens salg, de muligheder og ideer der løbende opstår, konkurrenternes aktiviteter og kampagner, samt en række andre forhold i markedet.

Kunderne skal derfor træffe beslutningen om valg af postdistributør på et tidspunkt, hvor de ikke med sikkerhed ved, hvilke markedsføringsinitiativer de vil gennemføre i fremtiden. De har derfor heller ikke et sikkert billede af, hvilke mængder de kan lade distribuere af Citymail uden at risikere at ramme et lavere rabattrin hos Post Danmark. Kunderne skal derfor løbende træffe en række beslutninger om valg af distributør til deres næste forsendelse uden sikker viden om, hvilke mængder som de samlet vil sende i løbet af aftaleperioden, og derfor altså også uden sikker viden om, hvilke mængder som er ”frie”, dvs. som kan sendes med en alternativ distributør uden negativ virkning for den opnåede rabat.

Endeligt har Post Danmark et betydeligt konkurrencemæssigt forspring derved, at også post inden for eneretsområdet indgår i rabatsystemet. Kundernes eneste mulighed for at få rabat på post inden for eneretsområdet kan derfor være at sende post, der er uden for eneretsområdet, med Post Danmark for dermed at nå de relevante mængder. Skal Citymail konkurrere hermed, må Citymail således tilbyde kunderne en rabat uden for eneretsområdet, som er uforholdsmæssigt stor i forhold til de distribuerede forsendelser. Reelt skal Citymail i disse tilfælde betale kunderne en rabat for en ydelse, som Post Dan-

mark leverer og får fuld betaling for.

Realiteten er, at Citymail har skullet kæmpe med virkningerne af Post Danmarks direct mail-system hos alle relevante kunder inden for direct mail-segmentet. Virkningerne af rabatsystemet har været meget betydelige, og Citymail kan fuldt tilslutte sig, at såvel Konkurrencerådets stiliserede eksempel som de tre konkrete eksempler på systemets indlåsningsvirkninger, som er nævnt i Konkurrencerådets afgørelse i allerhøjeste grad afspejler systemets generelle virkning.

Rabatsystemet har derfor i allerhøjeste grad i praksis haft en mærkbar indvirkning på markedet.

6.5 "En lige så effektiv konkurrent"-analysen

Citymail har anført, at det vil være åbenbart urimeligt, hvis virkningen af Post Danmarks rabatsystem skulle bedømmes i lyset af "En lige så effektiv konkurrent"-analysen.

Post Danmark har helt utvivlsomt en enestående markedsposition. Denne position skyldes dels en historisk monopolsituation, som har gjort det muligt for Post Danmark at finansiere opbygning, udbygning og vedligeholdelse af en landsdækkende og vidt forgrenet distributionsvirksomhed over en meget lang årrække. Ingen anden virksomhed vil få samme udgangspunkt, som Post Danmark har haft, til at kunne opbygge sin distributionsvirksomhed.

Selvom der i de senere år er sket en vis liberalisering, har Post Danmark fortsat enerettigheder på helt centrale områder. Post Danmark fremstiller det som om, Post Danmarks enerettigheder alene modsvarer Post Danmarks omkostninger ved den befordringspligt, Post Danmark har påtaget sig. Efter Citymails opfattelse peger analyser og undersøgelser imidlertid på, at befordringspligten for en virksomhed som Post Danmark reelt ikke indebærer ulemper eller omkostninger, men tværtimod indebærer fordele, der mere end opvejer de investeringer, befordringspligten medfører. Det gælder i særdeleshed i et land som Danmark, hvor befolkningstætheden er stor, de geografiske afstande små og de geografiske udfordringer for postbefordringen beskedne.

Postvirksomhed er karakteriseret ved, at omkostningerne ved opretholdelsen af et effektivt og vidt forgrenet distributionsnetværk kun i meget begrænset udstrækning varierer med mængden af den post, der skal distribueres. Volumen bliver under disse omstændigheder en meget afgørende parameter for virksomhedens rentabilitet, og en ny aktør på postmarkedet vil kun have mulighed for at blive lige så rentabel som Post Danmark, hvis den kan opnå volumener, der i det mindste står i et rimeligt forhold til de volumener, som Post Danmark har.

Det er derfor hverken relevant eller rimeligt at sammenligne Post Danmarks og Citymails omkostningsstruktur.

6.6 Direkt Mail-rabattens indvirkning på markedet

Citymail har endvidere om betydningen af Post Danmarks direct mail-rabatsystem anført, at for, at en konkurrent til Post Danmark kan få mulighed for at etablere sig på det danske marked, er det helt afgørende, at denne konkurrent hurtigt kan opnå en rimelig volumen af forsendelser til finansiering af distributionssystemet. Dette nødvendiggør, at konkurrenten vinder fodfæste på markedet for distribution af massebreve, fordi det er på dette marked, at de store volumener kan opnås. På markedet for distribution af massebreve spiller direct mail-udsendelser en central rolle.

Markedet for distribution af massebreve omfatter ganske vist også administrativ post (massebreve med individuelt indhold som f.eks. kontoudtog, årsopgørelser m.v.), hvor der også kan opnås store volumener. Det er imidlertid sværere for en konkurrent til Post Danmark at sikre sig relevante volumener med distribution af administrativ post, end det er at sikre sig relevante volumener ved distribution af direct mail. Dette skyldes primært to grunde:

For det første er en meget stor del af den administrative post omfattet af Post Danmarks eneret.

For det andet er direct mail-markedet den lettest tilgængelige del af markedet, fordi direct mail-markedet er en simpel og let håndterbar type forsendelser, mens distribution af administrativ post er teknisk lidt mere kompleks end direct mail. Administrativ post kræver som regel særlig behandling og

håndtering som følge af, at administrativ post ofte er forsendelser med individuelt indhold, som skal håndteres efter mere specielle procedurer.

De postmængder, der berøres af direct mail-rabatsystemet, har derfor en særligt stor betydning for en konkurrent til Post Danmark, når det gælder muligheden for at etablere sig på det danske marked, og Citymail har i praksis været tvunget til at forholde sig til Post Danmarks direct mail-rabatsystem i forhold til næsten alle sager, hvor Citymail har forsøgt at vinde markedsandele på markedet.

7.0 Konkurrenceankenævnets begrundelse og resultat

7.1 Markedsafgrænsningen

Konkurrenceankenævnet tiltræder af de grunde, der er anført af Konkurrencerådet, at det relevante marked er markedet for adresserede postforsendelser, der udsendes i stort antal fra samme afsender. Konkurrenceankenævnet tiltræder videre, at markedet omfatter direct mail og anden post, der afsendes i større mængder fra virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder, mens andre former for distribution/kommunikation - herunder e-mail - ikke indgår i det relevante produktmarked.

Det relevante marked skal geografisk afgrænses til modtageradresser i Danmark. Konkurrenceankenævnet finder således ikke, at det relevante marked geografisk skal begrænses til den del af Danmark, hvor Post Danmark rent faktisk er i konkurrence med andre virksomheder, eksempelvis Citymail, allerede fordi beskyttelsesreglerne i konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82 (nu EUF-traktatens art. 102), ligeledes skal beskytte den del af markedet, hvor en konkurrent kunne antages at overveje mulighederne for at etablere sig.

7.2 Post Danmarks markedsposition.

Det lægges til brug for Konkurrenceankenævnets afgørelse til grund, at Post Danmark – i kraft af sin ubestridte høje markedsandel på over 90 % og Post Danmarks enestående position med eneret, befordringspligt og et landsdækkende distributionssystem – har indtaget en superdominerende position på markedet i den periode, sagen angår.

7.3 Direct-mail rabattens effekt på markedet

Ved vurderingen af, om et rabatsystem er udtryk for et misbrug, må der navnlig lægges vægt på, om rabatsystemet kan antages at have en loyalitetsskabende effekt. Baggrunden for dette er, at en dominerende virksomheds loyalitetsskabende rabatsystemer som udgangspunkt kan skabe en fortrængende eller markedsafskærmende virkning på markedet.

Post Danmarks direct mail rabatsystem var bygget op sådan, at virksomheder fik rabat på mellem 6 % og 16 % af den normale porto på A- og B- breve i Danmark, hvis de afsendte mindst 30.000 breve om året eller brugte mindst 300.000 kr. om året på porto. Rabatten beregnedes endeligt ved årets udgang af alle de afsendte breve. Det var således først på dette tidspunkt, at kunden havde det fulde overblik over, hvilken rabat kunden ville få det pågældende år.

Af de grunde, der er anført af Konkurrencerådet, tiltrædes det, at Post Danmarks rabatsystem har en sådan loyalitetsvirkning og kundebindingseffekt, at det er egnet til at begrænse konkurrencen på markedet. Dette medfører, at der foreligger misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens artikel 82.

Konkurrenceankenævnet har herved navnlig lagt vægt på, **at** rabatten ydes på hele omsætningen og ikke kun på den del af omsætningen, som giver anledning til rabatten, **at** rabatperioden er et helt år, **at** rabatten beregnes retrospektivt, så kunden ikke før årets udgang kan vurdere, hvorvidt han kan placere en del af sin ordre hos en konkurrent uden at miste rabat, **at** rabatordningen er praktiseret af en virksomhed med en helt særlig og meget dominerende position på markedet, og **at** rabatordningen derved i praksis besværliggør, at en kunde vælger at placere forskellige dele af sine breve hos forskellige udbydere.

Da Post Danmark endvidere heller ikke for ankenævnet har godtgjort, at rabatordningen er begrundet i omkostningsmæssige besparelser i forhold til de enkelte kunder – og da det, som Post Danmark i øvrigt har anført, herunder om Kommissionens meddelelse af 24. februar 2009 vedrørende EF-traktatens art. 82, ikke kan føre til et andet resultat – tiltræder ankenævnet, at der foreligger misbrug af dominerende stilling i strid med konkurrencelovens § 11 og EF-traktatens art. 82.

Herefter bestemmes

Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2009 stadfæstes.

Jens Fejø

Ole Jess Olsen

Suzanne Helsteen

Christian Hjorth-Andersen

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes.
Konkurrenceankenævnet den 10. maj 2010

Susanne Winther-Nielsen

Ekspeditionssekretær