

2004-02-02: Telia A/S mod Konkurrencerådet

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 2. februar 2004 i sag 03-125.653

Telia A/S
(advokat Jens Ottosen-Støtt)

mod

Konkurrencerådet
(fuldmægtig Asser Rung Hansen)

1. Den påklagede afgørelse

Ved klageskrifter af 9. og 25. maj 2003 har Telia A/S påklaget en afgørelse truffet af Konkurrencestyrelsen den 11. april 2003. Ved denne afgørelse fandt styrelsen, at TDC Forlags betingelser for, at Telias abonnenter optræder i TDC Forlags trykte telefonbøger, ikke udgør misbrug af dominerende stilling i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 1.

Ved afgørelsen blev det konkluderet, at:

"76. Konkurrencestyrelsen vurderer, at der findes et produktmarked for husstandsomdelte navnebøger med aktivt validerede data og at TDC Forlag har en dominerende stilling på dette marked.

77. Konkurrencestyrelsen finder ikke, at de påklagede forhold udgør misbrug af dominerende stilling fra TDC Forlags side."

1.2. Sagen angår spørgsmålet, om en række af TDC Forlags vilkår – der stilles som betingelse for, at Telias abonnenter optræder i TDC Forlags trykte telefonbøger – udgør misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 1. De påklagede forhold omfatter bundtning, urimeligt høje priser pr. optagelse, konkurrenceforvridende videresalg af oplysninger samt tvetydighed i kontrakten vedrørende Telias muligheder for at få bragt 90-numre i fortegnelserne.

1.3 Det hedder nærmere i Konkurrencestyrelsens afgørelse af 11. april 2003 bl.a.:

"Sagsfremstilling

5. Konkurrencestyrelsen modtog ved brev af 27. maj 2002 en klage fra Telia A/S over vilkårene for optagelse af nummerdata i TDC Forlags trykte telefonbøger.

6. Priserne for optagelse på De Hvide Sider er i dag 26,45 kr. pr. privatkunde og 89,93 pr. erhvervskunde. Priserne gælder pr. år og er uafhængige af, hvorvidt der foretages ændringer i nummerdata.

7. Priserne skal dække forlagets udgifter til validering af data, tryk og distribution samt en del af forlagets faste omkostninger. Et klagepunkt er således, at Telia skal betale et bidrag til validering af oplysninger på trods af, at Telia selv foretager validering før oplysningerne overdrages til TDC. Telia anser dette for at være bundtning i strid med konkurrencelovens § 11, stk. 1, jf. stk. 3, nr. 4.

8. Telia finder ydermere, at forlagets priser er urimeligt høje, hvilket strider imod konkurrencelovens § 11, stk. 1, jf. stk. 3, nr. 1.

9. Aftalen mellem forlaget og Telia giver forlaget mulighed for at videresælge data modtaget fra Telia, hvilket er i overensstemmelse med lovgivningen på området, såfremt der er tale om data indhentet i medfør af § 34 i lov nr. 418 af 31. maj 2000. Telia mener dog ikke, at denne ret kan udstrækkes til at omfatte forædlede (validerede) data. Telias muligheder for i konkurrence med forlaget at sælge validerede data hæmmes hermed, hvilket Telia ser som yderligere et misbrug af dominerende stilling i strid med konkurrencelovens § 11.

10. Sidste klagepunkt er, at Telia finder, at der foreligger uklarheder omkring mulighederne for at få bragt 90-numre i telefonbogen.

Høring

11. Udkast til afgørelse blev ved brev af 19. februar 2003 sendt i høring hos sagens parter. TDC fremkom ved e-mail af 13. marts 2003 med kommentarer til styrelsens oplæg.

12. TDC henviser til markedsafgrænsningen i Kommissionens sag Case COMP/M.2468 – SEAT PAGINE GIALLE/ENIRO, hvor der defineres et overordnet marked for navnebøger ("Local telephone directories").

13. Det fremgår af Kommissionens afgørelse, at udbydernes indtægter på det relevante marked for navnebøger stammer fra annoncering ved udgivelsen af bøgerne, hvilket bekræftes af, at Kommissionen henviser til case M 1439 Telia/Telenor, hvor der fastlægges et marked for markedsføring gennem telefonbøger. TDC Forlags "De Hvide Sider" afviger markant herfra, derved at det er teleselskaberne, der køber en ydelse af forlaget (optagelse i en navnebog) og det ikke er forlaget, der, for at skaffe annonceindtægter, køber nummerdata af teleselskaberne.

14. Denne afgørende forskel i teleselskabernes betaling for de forskellige produkter kan dog lige så vel være et udtryk for, at TDC Forlag er i stand til at udnytte en dominerende stilling til at opnå bedre vilkår end konkurrerende producenter.

15. Konkurrencestyrelsen tog i sin oprindelige vurdering af dominans ikke højde for, at validering kan foretages i forskelligt omfang. Konkurrencestyrelsen fastholder dog, at der er afgørende forskel på navnebøger hvori data valideres i forhold til navnebøger uden validering af data. Konkurrencestyrelsen fastholder således den oprindeligt fastlagte markedsdefinition, men revurderer spørgsmålet om dominans.

Virksomhederne

16. Telia AB er det forhenværende svenske telemonopol, som efter teleliberaliseringen har etableret sig i Danmark med virksomheden Telia A/S. Telia AB omsatte i 2001 for godt SEK 57 mia. med et nettoresultat på knap SEK 1,9 mia.

17. Telia A/S er aktiv i Danmark inden for fastnettelefoni, mobiltelefoni, datatjenester og kabeltv. Telia har jf. IT- og Telestyrelsens seneste opgørelse en markedsandel på ca. 2% af abonnentlinierne og ca. 5% af den indenlandske trafik.

18. TDC Forlag er ejet af TDC A/S, som er Danmarks største telekommunikationsselskab med en nettoomsætning på 51,6 mia. kr. og et resultat af primær drift på 4,3 mia. kr. i år 2001.

19. TDC Forlag udgiver en række publikationer. En del husstandsomdeles gratis til brugerne og betales derfor af annoncører eller teleselskaberne, mens andre publikationer udgives målrettet mod særlige kundegrupper og mod betaling. Forlaget omsatte i 2001 for 1,5 mia. kr. med et resultat af primær drift på godt 400 mio. kr.

Det relevante marked

20. De påklagede forhold vedrører vilkårene for optagelse af nummerdata på "De Hvide Sider" i TDC Forlags publikationer. De Hvide Sider er en fortegnelse over telefonabonnenters navn, adresse, telefonnummer samt evt. stillingsbetegnelse. De Hvide Sider udgives som lokal- (82 stk.), regional- (20 stk.) og navnebøger (2 stk.).

21. I Kommissionens behandling af anmeldelsen af fusionen mellem Telia og Telenor [COMP/M 1439 – Telis/Telenor], *defineres et marked for markedsføring via telefonbøger* [afsnit nr. 108-109]. Kommissionen fremfører følgende argument:

First, telephone directories are published once a year. This reduces their advertising strength and makes of them a static advertising medium as the information which is made known to the public through telephone directories cannot be changed, integrated or updated. The once a year issue has a bearing on the price for advertising spaces in telephone directories compared with other printed media. Advertising in telephone directories tends to be less expensive, if the longer lifespan of the directory is taken into consideration, than advertising in daily newspapers or monthly magazines. For these reasons, customers would not easily switch between the advertising media because of a small, but not negligible price increase.

22. Fag- og navnebøger udleveres ofte sammen og i mange tilfælde som en integreret publikation. Tal fra forlaget viser, at ca. 83 % af opslagene på De Hvide Sider foretages i de af forlagets publikationer, hvor fag- og navnebogen er integrerede.

23. De Gule Sider benyttes ikke blot til at videregive virksomheders nummerdata men i et vist omfang også til at markedsføre virksomheder. Nummerdata er således inddelt efter branche med mulighed for, at virksomhederne med forskellige virkemidler kan tiltrække sig brugerens opmærksomhed. I De Hvide Sider står numrene opdelt efter slutbrugernes navne, som optræder i alfabetisk rækkefølge. De Gule Sider kan således benyttes, når brugeren ved, hvad (fx en tømrer, frisør etc.) denne søger, mens De Hvide Sider kun kan benyttes, når brugeren ved hvem (en specifik

tømrer, frisør etc.) vedkommende søger. I modsætning til De Gule Sider indeholder De Hvide Sider også nummerdata for privatkunder. De to opslagsværker kan således benyttes uafhængigt af hinanden og komplementerer snarere end substituerer hinanden. Konkurrencestyrelsen vurderer derfor, at der ikke er efterspørgselssubstitution mellem fag- og navnebøger.

24. Oplysningerne tilgængelige via De Hvide Sider kan ligeledes findes gennem andre medier/produkter. I TDC's regi drives internetportalen degulesider.dk samt overtakserede telefoniske oplysningstjenester på telefonnumrene 118 samt 1811.

Internet baserede oplysningstjenester

25. Nummeroplysninger kan findes på internettet via en række forskellige hjemmesider fx degulesider.dk, mostrups.dk og krak.dk. I modsætning til trykte navnebøger byder disse hjemmesider på en række søgemuligheder: søgning af navn ved indtastning af telefonnummer, søgning af telefonnummer ved indtastning af navn, søgning af navn og nummer ved indtastning af adresse.

26. I forhold til trykte navnebøger har hjemmesider den fordel, at de kan opdateres løbende og dermed tage højde for ændringer i oplysninger. Samtidig giver de elektroniske navnebøger mulighed for at finde landsdækkende data, hvilket ikke kan lade sig gøre i trykte navnebøger, som alle kun dækker regionalt.

27. Forbrugernes muligheder og incitamenter til at benytte elektroniske navnebøger afhænger af pågældendes adgang og adgangsform til internettet. For abonnenter med almindelige dial-up modem vil besværet ved at få adgang til nettet, finde den ønskede hjemmeside og indtaste den relevante information efter Konkurrencestyrelsens vurdering betyde, at forbrugeren i vidt omfang vil benytte en trykt navnebog.

28. For abonnenter med ADSL opkobling til Internettet vil adgangen til de elektroniske oplysningstjenester være hurtigere og dermed et mere attraktivt alternativ.

29. Ca. 65 % af de danske husstande har adgang til internettet, mens ca. 8% har adgang ved ADSL. For et teleselskab, der ønsker at selskabets abonnenters numre skal være til rådighed for andre abonnenter, er internettet således at regne for et komplement og ikke et substitut til en husstandsomdelt trykt navnebog. Konkurrencestyrelsen vurderer derfor, at internet baserede oplysningstjenester ikke er på samme marked som trykte telefonbøger.

Telefoniske oplysningstjenester

30. TDC såvel som konkurrerende teleselskaber driver telefoniske oplysningstjenester. Sådanne tjenester kan indrettes med personlig betjening eller ved stemmegenkendelse, hvor en maskine er i stand til at genkende ord (fx et telefonnummer) sagt af brugeren og, ved at sammenholde oplysningerne med en database, automatisk leverer de dertil hørende kundedata.

31. De telefoniske oplysningstjenester er overtakserede. TDC's overtakserede 118 tjeneste er omfattet af forsyningspligt jf. § 16, stk. 2, nr. 5 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (lov nr. 418 af 31. maj 2000) og får leveret nummerdata fra samtlige operatører i medfør af § 34, stk. 4, nr. 2, i samme lo [§ 34, stk. 1 foreskriver, at alle udbydere af telenet eller

teletjenester, der videretildeler abonnentnumre til slutbrugere, skal afgive nummeroplysningsdata til alle, der ønsker det. Betaling for afgivelse af nummeroplysningsdata må ikke overstige omkostningerne ved afgivelsen (marginalomkostningerne). Data indhentet efter denne hjemmel kaldes § 34-data.].

32. I kraft af adgangen til data i medfør af § 34 stk. 1, har konkurrerende teleselskaber muligheder for at oprette en tjeneste med tilsvarende kvalitetsniveau. Disse tjenester sigter således på at levere billigere alternativer til 118. Data indhentet i medfør af § 34, stk. 1, kaldes i det følgende § 34-data.

33. For samtlige teleselskaber er der således gratis adgang til, at selskabernes nummerdata stilles til rådighed for slutbrugere telefonisk og lige muligheder for at oprette telefoniske tjenester, såfremt disse kan drives mere effektivt end 118-tjenesten.

34. For efterspørgeren af nummerdata er der forskel på trykte navnebøger og telefoniske oplysningstjenester. Dette skyldes, at det er gratis at benytte de trykte navnebøger, mens der er en udgift ved at benytte de telefoniske oplysningstjenester, at de trykte telefonbøger er regionale mens den telefoniske oplysning er national, samt at data ved den telefoniske oplysning opdateres løbende mens trykte telefonbøger typisk kun udkommer én gang om året.

35. På grund af forskellene i trykte telefonbøger og den telefoniske oplysnings karakteristika, herunder især prisforskellen oplevet af slutbrugeren, finder Konkurrencestyrelsen, at de to produkter er komplementer og ikke substitutter for et teleselskab, som ønsker at stille sine abonnenters nummerdata til rådighed for andre abonnenter.

Trykte lokale navnebøger

36. Der findes flere konkurrenter til TDC's lokale navnebøger. Forlaget yder en landsdækkende service derved, at betalingen til forlaget dækker optagelse i den for abonnenten relevante lokale og/eller regionale navnebog.

37. Abonnentens teleselskab vil kun være interesseret i at betale én udbyder for at bringe den enkelte abonnents data, da abonnenten ikke må formodes at opnå yderligere nytte ved at optræde i flere telefonbøger dækkende det samme geografiske område. Fælles for de alternative navnebøger er således, at de i modsætning til forlaget betaler, og ikke modtager betaling, for at bringe data. Alternative navnebøger vil derfor være nødsaget til at finansiere sig ved hjælp af fagbøger. I disse tilfælde er navnebogen således et supplement til fagbogen og giver ikke direkte indtægter.

38. I kraft af at forlaget modtager betaling for at bringe teleselskabernes nummerdata, kan forlaget profitabelt levere et kvalitetsprodukt, som blandt andet er kendetegnet ved aktivt validerede data (dvs. valideret af forlaget) i en konsistent og overskuelig fremstillingsform. For at kunne fastlægge det relevante produktmarked er det nødvendigt at fastslå, hvorvidt en kvalitetssikret navnebog er i konkurrence med en navnebog, som blot gengiver § 34-data.

39. Når teleselskaberne skal afgøre hvilken navnebog de ønsker, at deres abonnenter skal optræde i, må det være af afgørende betydning, at det er en almindeligt kendt og accepteret navnebog. Såfremt teleselskabet vælger en inferior udbyder, vil abonnenten ikke opleve, at data stilles til rådighed tilfredsstillende, hvorved teleselskabet i realiteten ikke har ydet abonnenten en service.

40. Brugerens indtryk af en publikation afhænger af dennes brugervenlighed, hvilket igen afhænger af, hvorledes data er behandlet og fremstår. På den baggrund vurderer Konkurrencestyrelsen, at der er væsentlig forskel på navnebøger med aktivt validerede data og navnebøger, som blot gengiver § 34-data, hvis fremstillingsform kan variere afhængig af hvilket teleselskab, der har leveret data.

41. Prisforskellen mellem optagelse i forlagets publikationer og potentielt konkurrerende publikationer indikerer, at graden af validering kan medføre, at de forskellige produkter ikke er på samme marked. Konkurrencestyrelsen tager i det følgende udgangspunkt i, at samtlige validerede publikationer er på samme marked, da risikoen for en for smal markedsdefinition hermed fjernes.

Potentiel konkurrence

42. Forlaget yder en landsdækkende service og teleselskaberne vil derfor ikke efterspørge lignende produkter hos andre selskaber. TDC A/S ejer forlaget fuldt ud og er samtidig forlagets navnebogs største kunde.

43. På grund af ejerskabet er den reelle udgift for TDC A/S ved at benytte forlaget ikke den opkrævede pris men forlagets afholdte udgift, idet et eventuelt overskud vil vende tilbage til TDC. TDC A/S' eneste incitament til eventuelt at benytte en anden udbyder end forlaget vil være, hvis den anden udbyders produktionsudgifter plus kapitalomkostninger er mindre end forlagets produktionsudgifter eksklusiv kapitalomkostninger for irreversible investeringer. Hertil kommer, at der skal korrigeres for eventuelle tab i form af mistet economies of scope og scale for de resterende forretningsområder samt værdien for TDC A/S' image og dermed indtjeningsmuligheder på andre markeder som følge af udgivelsen af en kvalitetstelefonbog i eget navn. Der stilles således store krav til en eventuel alternativ udbyders effektivitet, før end det vil kunne betale sig for TDC A/S at benytte denne frem for forlaget til at levere et tilsvarende produkt.

44. På grund af TDC's position på markedet for telefoni er det en absolut nødvendighed for en alternativ udbyder af navnebøger, at TDC's nummerdata optræder i publikationen. På grund af ovennævnte effektivitetskrav til den alternative udbyder finder Konkurrencestyrelsen det ikke sandsynligt, at TDC vil finde det fordelagtigt at overlade produktionen af en navnebog valideret på samme niveau til en ekstern operatør.

45. Konkurrencestyrelsen vurderer, at der er ringe muligheder for entry på markedet, og den potentielle konkurrence derfor ikke kan forventes at have en disciplinerende effekt på prisfastsættelsen.

46. I nærværende sag findes produktmarkedet at være markedet i Danmark for husstandsomdelte navnebøger med aktivt validerede data.

Dominerende stilling

47. Forlaget har under høringen gjort gældende, at også andre udbydere af navnebøger foretager validering af data. Forlaget har således ikke en markedsandel på 100 % som først anført.

48. Markedsandele kan opgøres efter tre forskellige metoder: antal distribuerede enheder, omsætning på det relevante marked eller antal opslag i de respektive udbyderes publikationer.

49. Antal distribuerede enheder giver ingen indikation af publikationens anvendelighed og er derfor ikke egnet til at vurdere markedsandele.

50. TDC Forlag er markedets eneste aktør, som opkræver penge af teleselskaberne for at nummerdata bringes i de trykte nummerfortegnelser. Spørgsmålet er, hvorvidt en del af indtægterne fra fagbøgerne bør indregnes som indtægter ved udgivelse af navnefortegnelsen ud fra den betragtning, at navnefortegnelsen virker fremmende på omsætningen for fagbogen. Usikkerheden forbundet med en sådan opgørelse betyder, at markedsandele opgjort på basis af omsætning indebærer en risiko for, at forlagets markedsandele overdrives.

51. Markedsandele opgjort på basis af antal opslag i de enkelte publikationer indikerer, i hvilket omfang publikationerne benyttes. Denne metode lider under, at der er nogen usikkerhed omkring opgørelserne. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at denne metode giver det mest retvisende billede af slutkundernes brug af publikationerne og dermed udgivers position overfor teleselskaberne, som ønsker nummerdata bragt i bøgerne.

52. Ud over TDC Forlag udgiver Eniro Danmark A/S (indehaver af Mostrup og det tidligere Lokalbogsforlaget) husstandsomdelte navnebøger med aktivt validerede data.

...

54. Uanset om markedsandelene opgøres for alle opslag i publikationerne eller for opslagene i navnebøgerne alene, er der klare indikationer for, at forlaget har en dominerende stilling. Dette vil ligeledes gælde, såfremt markedsdefinitionen blev udvidet til at omfatte alle typer husstandsomdelte publikationer.

55. Konkurrencen på markedet for fastnettelefoni har en indflydelse på forlagets prisfastsættelse, idet værdien af en navnebog i høj grad afhænger af hvor stor en andel af abonnenterne, der optræder i bogen. En navnebog, hvor fx kun 80% af abonnenterne i et område optræder, er således af ringe værdi. Hermed kan teleselskaberne opnå købermagt, såfremt de har en tilstrækkelig stor andel af abonnenterne. Konkurrencestyrelsen vurderer, at ingen af TDC's konkurrenter har tilstrækkelig markedsandel på markedet for fastnettelefoni til at kunne udøve købermagt overfor forlaget.

56. Forlagets markedsandel, fraværet af reel potentiel konkurrence og fraværet af købermagt taget i betragtning vurderer Konkurrencestyrelsen, at TDC Forlag derfor besidder en dominerende stilling på det relevante marked.

Adfærd

57. Telia klager over fire forhold, som ikke overlapper og derfor kan analyseres individuelt. De fire forhold er: urimeligt høje priser, bundtning, konkurrenceforvridende videresalg af forarbejdet data og uklare vilkår vedrørende muligheden for optagelse af 90-numre.

Urimeligt høje priser

58. Forlaget har oplyst at priserne for optagelse på De Hvide Sider i dag er 26,45 kr. pr. privatkunde og 89,93 pr. erhvervskunde. Priserne gælder pr. år og er uafhængige af, hvorvidt der foretages ændringer i nummerdata.

59. Der er ingen dansk praksis, som definerer urimeligt høje priser. I afgørelser fra EF-Domstolen og Kommissionen fremgår dog kravene til en pris, for at denne kan defineres som værende urimeligt høj. I *Sirena v Eda*, (case 40/70 – ECR 1971) udtaler domstolen:

Although the price level of a product may not, of itself, necessarily suffice to disclose the abuse of a dominant position within the meaning of the said article, it may, however, if unjustified by any objective criteria, and if it is particularly high, be a determining factor.

60. Såfremt en høj pris ikke kan forklares ud fra objektive kriterier kan dette således være en afgørende nødvendig, men ikke tilstrækkelig, faktor ved vurderingen af et potentielt misbrug. I *United Brands-sagen* (C-27/76) fastslår EF-Domstolen, at marginen mellem produktionspris og salgspris kan benyttes til at vurdere, hvorvidt der er et passende forhold mellem værdien af produktet og dets salgspris, jf. følgende:

Charging a price which is excessive because it has no reasonable relation to the economic value of the product supplied may be an abuse of a dominant position within the meaning of subparagraph (a) of article 86; this excess could, inter alia, be determined objectively if it were possible for it to be calculated by making a comparison between the selling price of the product in question and its cost of production, which would disclose the amount of the profit margin.

61. Det fremgår af *United Brands-dommen*, at der var endog meget store prisforskelle på identiske produkter (bananer), udbudt af den samme udbyder, de forskellige medlemslande imellem (op til 54 % for lande på kontinentet). Heraf følger, at profitraterne ligeledes må forventes at udvise store udsving afhængig af hvilket nationalt marked der forhandlede på. Dette til trods for at køber selv afhentede produktet ved havnen, og sælger derfor ikke oplevede forskellige omkostninger ved at levere til de forskellige købere.

62. Den ovenfor nævnte prisforskel på 54 % giver en forskel på overskudsgraderne ved salget til den privilegerede og den ringe stillede køber på 35 pct. point, såfremt der ikke er overskud ved den lavest opkrævede pris. Hermed ligger implicit en accept af selv relativt høje overskudsgrader for relativt basale produkter.

63. Forlaget har ved møde i Konkurrencestyrelsen oplyst, at prisfastsættelsen foregår med udgangspunkt i efterspørgselselasticiteten og ikke efter en cost plus model (hvilket understreger markedsmagt). TDC Forlag har overfor Konkurrencestyrelsen redegjort for virksomhedens generelle (danske) og produktet *De Hvide Siders* profitabilitet ...

64. Sammenligningen viser, at *De Hvide Sider* er væsentligt mindre profitable end TDC Forlag generelt. TDC Forlag har dog en omfangsrig produktportefølje, hvilket kan have tvetydige implikationer ved allokeringen af omkostninger til de enkelte forretningsområder.

65. Sammenholdes *De Hvide Sider* med fx *De Gule Sider* er det naturligt, at *De Hvide Sider* giver et lavere overskud. For en erhvervsdrivende giver *De Gule Sider* mulighed for såvel at formidle kontakt til eksisterende kunder som at markedsføre sig overfor potentielle kunder, mens *De Hvide Sider* ikke har samme værdi i markedsføringssammenhæng. Det kan derfor forventes, at profitabiliteten ved *De Hvide Sider* er mindre end den generelle profitabilitet for hele virksomheden.

66. I såvel United Brands sagen som i Kommissionens sag COMP/C-1/36.915 Deutsche Post AG lægges der vægt på, at overskudsgraden ved den omstridte aktivitet skal overstige hvad der opnås ved sammenlignelige aktiviteter, før end der kan foreligge urimeligt høje priser.

67. Jævnfør § 10, stk. 9 i Bekendtgørelse om samtrafik m.v. [BEK nr. 930 af 19/11/2002] udgør en rimelig fortjeneste ved udbud af samtrafikprodukter 12 % af omkostningerne, hvilket svarer til en overskudsgrad på knap 11 % ... En del af omkostningerne, som indregnes i basis for bestemmelse af 12 %-tillægget, er dog forrentning af investeringer, som derfor ikke skal betales over tillægget. Den reelle overskudsgrad kan således være højere end 20 % afhængig af den gældende diskonto.

68. Overskudsgraderne ved de gældende priser for optag af abonnenter i De Hvide Sider overstiger ikke hvad der implicit godkendes via telereguleringen, eller hvad Domstolen har accepteret i United Brands sagen, hvorfor Konkurrencestyrelsen finder, at der ikke er grundlag for at konstatere misbrug i form af urimeligt høje priser i strid med konkurrencelovens § 11, stk. 1, jf. stk. 3, nr. 1.

Bundtning

69. Ved køb af optagelse i forlagets trykte telefonbøger er prisen inklusiv validering af oplysningerne, hvilket Telia anser for at udgøre et misbrug af dominerende stilling i form af bundtning. Telia foretager selv validering af selskabets nummerdata, hvilket forekommer naturligt, da en hvilken som helst virksomhed har en interesse i at have korrekt og overskueligt nummerdata. Forlaget skulle således misbruge sin dominerende stilling i strid med konkurrencelovens § 11, stk. 1, jf. stk. 3, nr. 4, ved at stille krav om, at Telia skal betale for validering.

70. Forlaget har oplyst, at nummeroplysningsdata til forlaget indleveres som i medfør af § 34 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet [Lov nr. 418 af 31/05/2000]. Telia hævder derimod, at der er tale om forædlede data, som derfor ikke er omfattet af pågældende regulering.

71. Uanset at forlaget vurderes at være dominerende på det relevante marked, afgør forlaget suverænt, hvilke produkter det ønsker at udbyde. I nærværende tilfælde er der tale om validerede navnebøger, hvor forlaget, for at sikre at data har en konsistent kvalitet og fremtrædelsesform, validerer alt indkommende data.

72. Det er valideringen af data, der adskiller forlagets produkt fra andre navnebøger, hvorfor det er af central betydning for produktet og dermed et ufravigeligt krav. Konkurrencestyrelsen finder derfor ikke, at det udgør et brud på konkurrenceloven, når forlaget insisterer på selv at udføre validering af oplysningerne.

Konkurrenceforvridning ved videresalg af data

73. Telia gør gældende, at forlaget ikke burde have ret til at videresælge data modtaget af Telia, da der er tale om forædlede data og ikke blot § 34-data.

74. Forlagets forarbejdning af data tager udgangspunkt i, at der er tale om § 34-data. Forlaget efterspørger således § 34-data og ikke forædlet/valideret data. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at det ikke bør komme forlaget til skade, at Telia uopfordret leverer data, som opfylder mere end de i § 34 fastlagte krav. Hele problemet omkring hvilken type data, der leveres, ville således kunne undgås, såfremt forlaget blot indhentede data i medfør af § 34, og derefter tilbød at

bringe det indhentede data i sine publikationer under samme vilkår som nu. Konkurrencestyrelsen finder derfor ikke, at pågældende klagepunkt udgør et misbrug af dominerende stilling.

Optagelse af 90-numre i telefonlisten

75. Konkurrencestyrelsen har anmodet forlaget specificere hvorvidt Telia kan være sikre på at 90-numre vil blive bragt i De Hvide Sider. Forlaget svarede i brev af 3. juli 2002, at 90-numre vil blive optaget, men at 90-nummerdata skal indleveres særskilt. Såfremt det modsatte var tilfældet vurderer Konkurrencestyrelsen, at Telias muligheder for at udbyde 90-numre i konkurrence med TDC kunne blive alvorligt hæmmede. Konkurrencestyrelsen skal derfor opfordre til, at betingelserne for at få bragt 90-numre i forlagets publikationer præciseres."

2. Parternes påstande

Telia A/S har indbragt sagen for Konkurrenceankenævnet med påstand om, at Konkurrencestyrelsens afgørelse af 11. april 2003 "omgøres og sagen tilbagesendes til fornyet behandling" i Konkurrencestyrelsen.

Konkurrencerådet har påstået stadfæstelse af Konkurrencerådets afgørelse af 11. april 2003, hvorefter de af Telia A/S til Konkurrencerådet påklagede forhold ikke udgør et misbrug, samt afvisning af Telia A/S' klagepunkt over for ankenævnet vedrørende diskrimination mellem TDC's telefonvirksomhed og Telia A/S.

3. Klagers argumentation

Klager har gjort gældende, at styrelsen ikke har inddraget spørgsmålet om betaling fra TDC's telefonvirksomhed til TDC Forlag for telefonbogsoptagelse og dermed spørgsmålet om, hvorvidt TDC Forlags adfærd indebærer en skævvridning af de tilstødende markeder for fastnettelefoni og bredbånd. I den forbindelse bemærkes, at der foreligger et misforhold mellem på den ene side TDC Forlags priskrav over for Telia, hvad angår årlig betaling, og på den anden side TDC's prissætning af telefonbogsoptagelse i forhold til egne slutkunder. Det fremgår ikke af styrelsens afgørelse, hvad TDC betaler til TDC Forlag for telefonbogsoptagelse, ligesom det ikke er belyst, om slutkundens betaling til TDC for telefonbogsoptagelse er indeholdt i éngangsbetalingen for oprettelse af abonnementskontrakt.

Styrelsen har vurderet rentabiliteten af "De Hvide Sider" og konstateret, at TDC Forlags brede produktportefølje kan have tvetydige implikationer for den interne omkostningsallokering. Det fremgår imidlertid ikke klart, hvorledes styrelsen alligevel kan beregne profitabiliteten ved produktet og slutte, at der ikke foreligger urimeligt høje priser.

Klager har i forlængelse heraf anført, at det ikke foreligger oplyst, hvad TDC's validering konkret består i. Under forhandlinger mellem TDC og Telia er det fra TDC's side oplyst, at valideringen alene indebærer kontrol i forhold til det centrale personregisters databaser. Det foreligger ikke oplyst, hvordan denne validering mod en offentlig database kan adskille sig fra den validering klager selv foretager eller hvorfor det tilsyneladende ikke er muligt for TDC at specificere de krav til validering, man stiller med henblik på at modtage validerede data. Det bestrides, at TDC's

validering af data giver "De Hvide Sider" et særpræg, som anført af styrelsen i sin begrundelse. Der kan ikke konstateres noget som helst særpræg vedrørende "De Hvide Sider" i forhold til andre fagbøger. Den påklagede afgørelse indeholder intet om "redigering".

Klager har endelig gjort gældende, at styrelsen som administrativ myndighed skal bidrage til sagens oplysning og skal sikre en materielt rigtig afgørelse. Som sagen foreligger, anser klager imidlertid ikke sagen tilstrækkelig oplyst.

4. Konkurrencerådets argumentation

Telia A/S klagede ved brev af 27. maj 2002 til Konkurrencerådet over prisen og vilkårene for optagelse af Telia A/S' abonnenter i TDC Forlag A/S' såkaldte navnebøger. I klagen anførtes i alt 4 forhold, som efter Telia A/S opfattelse måtte anses for misbrug af dominans, jf. Konkurrencelovens § 11.

For det første angav Telia A/S, at prisen for at få optaget abonnenter i navnebøgerne var urimeligt høj.

Til brug for vurdering af TDC Forlag A/S' priser indhentede Konkurrencerådet fortrolige oplysninger om omkostninger ved produktion af navnebøgerne, herunder særskilt for databehandling i form af redigering og validering af oplysninger. Konkurrencerådets beregninger viste en overskudsgrad på 42 % for TDC Forlag A/S som helhed og en overskudsgrad på 19 % for navnebøgerne. En overskudsgrad af denne størrelse kan ikke siges klart at overstige, hvad der kan opnås på et marked med virksom konkurrence. Der foreligger derfor ikke noget misbrug i form af urimeligt høje priser.

For det andet anførte Telia A/S, at der var tale om ulovlig "tying", jf. konkurrencelovens § 11, stk. 3, nr. 4, når TDC Forlag A/S som led i optagelsen af Telia A/S' abonnenter i navnebøgerne laver en validering af oplysningerne om de enkelte abonnenter.

Den validering og redigering af oplysninger om abonnenterne, som TDC Forlag A/S' foretager som led i optagelsen af abonnentoplysninger i navnebøgerne, består bl.a. i indføring af abonnentoplysninger i forlagets database, rettelser som følge af ændringer i navne, stillingsbetegnelser, selskabsbetegnelser, husnumre, gadenavne, postnumre og vejkode samt ensretning af oplysningernes fremtrædelsesform. Derudover kræver optagelse af oplysninger om erhvervsabonnenter ofte direkte kontakt til pågældende abonnent med henblik på afklaring af rækkefølge af flere telefon- og telefaxnumre m.v. Det er både sædvanligt og naturligt, at et forlag laver sin egen kvalitetssikring, og dette forhold kan derfor ikke udgøre noget misbrug af dominerende stilling.

De to øvrige klagepunkter er ikke omtalt i Telia A/S' klageskrift i nærværende ankesag. Derimod har Telia A/S fremført et nyt klagepunkt om forskelsbehandling mellem TDC's telefonivirksomhed og Telia A/S. Dette punkt blev ikke behandlet i rådets afgørelse, som Telia A/S blev partshørt om ved brev af 19. februar 2003. Partshøringen gav ikke anledning til bemærkninger af nogen art fra Telia A/S.

Begge aftaler indeholder i øvrigt i punkt 11 en "*ligestillingsklausul*", som – i tilfælde af at TDC Forlag A/S indgår tilsvarende aftaler med andre operatører på væsentligt ændrede vilkår – forpligter TDC Forlag A/S til at tilbyde Telia A/S henholdsvis TDC samme vilkår.

Til støtte for påstanden om afvisning af klagepunktet vedrørende diskrimination mellem TDC's telefonvirksomhed og Telia A/S gøres det gældende, at spørgsmålet ikke er omfattet af den påklagede afgørelse og derfor ikke kan gøres til genstand for anke i medfør af Konkurrencelovens § 19, stk. 1.

Der er i den indbragte afgørelse alene taget stilling til de af Telia over for Konkurrencestyrelsen påklagede forhold vedrørende pris, bundtning, videresalg og tvetydighed. Af disse forhold angår Telias klage til ankenævnet kun pris og bundtning. Herudover har Telia over for Ankenævnet klaget over diskrimination.

Herefter bestemmes:

Jens Fejø Ole Jess Olsen
Børge Dahl