

Konkurrencerådsafgørelse den 15. december 2021

Wolters Kluwers aftaler om levering af software til personlig skattebe- regning



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

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

Journal nr. 19/13890 / SIK, MGM & MPA

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUME.....	4
2.	AFGØRELSE.....	6
2.1	Tilsagn	6
3.	SAGSFREMSTILLING	9
3.1	Indledning.....	9
3.2	Virksomhederne	10
3.2.1	Wolters Kluwer.....	10
3.2.2	Andre udbydere af software til personlig skatteberegning.....	11
3.3	Markedsbeskrivelse	12
3.3.1	Software til personlig skatteberegning	12
3.3.2	Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse	15
3.3.3	Beskrivelse af området for software til personlig skatteberegning.....	16
3.4	Wolters Kluwers kontrakter med kunderne	18
3.4.1	Overblik over de relevante kontrakter	19
3.4.2	Kontrakttype A.....	19
3.4.3	Kontrakttype B.....	20
3.4.4	Kontrakttype C.....	21
3.5	Høringssvar	22
4.	VURDERING	24
4.1	Markedsafgrænsning.....	24
4.1.1	Det relevante produktmarked	24
4.1.2	Det relevante geografiske marked for software til personlig skatteberegning.....	36
4.1.3	Konklusion vedrørende markedsafgrænsning	38
4.2	Samhandelspåvirkning	39
4.2.1	Konklusion om samhandelspåvirkning	40
4.3	Konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.....	40
4.3.1	Virksomhedsbegrebet	40
4.3.2	Dominerende stilling.....	41
4.3.3	Misbrug.....	44
4.3.4	Konklusion vedrørende konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102	55
4.4	Tilsagn	56
4.5	Samlet konklusion	59
5.	BILAG	60

1. Resume

1. Denne sag handler om Wolters Kluwer Danmark A/S' ("Wolters Kluwer") adfærd på markedet for software til personlig skatteberegning. Sagen drejer sig konkret om, at Wolters Kluwer har anvendt vilkår om flerårig uopsigelighed og/eller vilkår om, at en rabat var betinget af en flerårig aftale i perioden fra 2015 og frem til og med i hvert fald 2020 i aftalerne med virksomhedens kunder.
2. Sagen blev indledt på baggrund af en klage fra Revimaster Bernt Ranfelt ApS ("Revimaster") om Wolters Kluwers aftaler om levering af skatteberegningssoftware til revisorer og skatterådgivere. Ifølge klagen kunne aftalerne forhindre kundernes frie valg af leverandør på det relevante marked og vanskeliggøre andre konkurrerende virksomheders adgang til markedet.
3. De pågældende programmer er software, der kan håndtere personlige skatteberegninger baseret på danske skatteregler. Softwaren kan bl.a. anvendes til at udarbejde oplysningsskema, forskudsskema, beregne forskuds- og sluskskat samt behandling og optimering af beskatningsordninger til personligt drevne virksomheder.
4. Sådant software til personlig skatteberegning bruges særligt af revisorer og rådgivere, som tilbyder rådgivning til privatpersoner om skattemæssige forhold, såsom skatteopgørelser og beregning af skattemæssige konsekvenser af ændringer i privatpersoners økonomi.
5. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indhentede på baggrund af klagen fra Revimaster leveringsaftaler fra 50 af Wolters Kluwers kunder med løbetid liggende inden for perioden 2014 til 2023, herunder fra en række af Wolters Kluwers største kunder.
6. Det fremgår bl.a. af leveringsaftalerne, at Wolters Kluwer i størstedelen af aftalerne har anvendt vilkår om uopsigelighed på op til 3 år og 4 måneder og/eller vilkår om, at en rabat var betinget af en flerårig aftale. Disse vilkår gav umiddelbart anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i forhold til, at aftalerne bl.a. efter styrelsens vurdering kunne medføre, at kunderne ikke kunne aftage software til personlig skatteberegning fra andre udbydere i bindingsperioderne, ligesom andre udbydere kunne være afskærmet fra at konkurrere om kundernes efterspørgsel i den periode, hvor kunderne var bundet af aftalen med Wolters Kluwer.
7. Sagen vedrører derfor spørgsmålet, om de pågældende vilkår er egnet til at afskærme konkurrencen på det relevante marked, og om Wolters Kluwer derved kan have misbrugt en dominerende stilling i strid med § 11, stk. 1, henholdsvis TEUF artikel 102.
8. Styrelsen har gennemført en markedsundersøgelse blandt aftagere, udbydere og potentielle udbydere af software til personlig skatteberegning. Resultaterne peger umiddelbart på, at det relevante marked i sagen kan afgrænses til markedet for levering af software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark. Styrelsen har dog i denne sag ladet den endelige afgrænsning af det relevante marked stå åben. Derudover viser styrelsens markedsundersøgelse, at langt størstedelen af kunderne kun anvender én kommerciel udbyder ad gangen til levering af software til personlig skatteberegning. Et vilkår om flerårig uopsigelighed og/eller et vilkår om, at en rabat er betinget af en flerårig aftale kan derfor indlåse hele kundens efterspørgsel i bindingsperioden.
9. Wolters Kluwer har i hele den relevante periode været – og er stadig – aktiv inden for udbud af software til personlig skatteberegning. I den relevante periode havde Wolters Kluwer en stabil og meget høj markedsandel på mindst 85 pct. Derudover er der indikationer på, at markedet er

præget af ekspansions- og etableringsbarrierer. Der er ikke en modstående købermagt, som i tilstrækkelig grad kan lægge et pres på Wolters Kluwer. Forholdene i sagen peger således på, at Wolters Kluwer i den relevante periode indtog en dominerende stilling på et dansk marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører.

10. Styrelsen vurderer på den baggrund, at aftalevilkårene under de givne markedskaraktistika kan virke ekskluderende for Wolters Kluwers konkurrenter, idet kunderne i realiteten skal dække hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos Wolters Kluwer.
11. Det kan udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 11, henholdsvis TEUF artikel 102, hvis en leverandør med en dominerende stilling aftaler med sine kunder, at de i realiteten skal dække hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos leverandøren. Det gælder især, hvis kunderne står for en stor del af købet af de pågældende varer eller ydelser. Lange bindingsperioder kan udgøre en overtrædelse af forbuddet mod misbrug af dominerende stilling.
12. Styrelsens betænkeligheder består således nærmere i, at vilkårene kan begrænse konkurrencen mellem udbydere af software til personlig skatteberegning. Kunderne kan i en 3-årig eller fler-årig periode enten slet ikke opsige aftalen og/eller vil miste en betydelig rabat ved et skift til en konkurrerende udbyder. Vilkårene kan således medføre, at en væsentlig del af kunderne forhindres i eller finder det mindre attraktivt at skifte deres efterspørgsel til en konkurrerende udbyder, og konkurrencen sker dermed ikke på normale vilkår. Den skadelige effekt af en ekskluderende købsforpligtelse er en begrænsning af konkurrencen, hvor aktuelle og potentielle konkurrenter helt eller delvis hindres adgang til at udbyde software til personlig skatteberegning. En sådan konkurrencebegrænsning kan medføre højere priser og færre valgmuligheder til skade for kunderne og i sidste ende forbrugerne.
13. Wolters Kluwer er ikke enig med styrelsen i, at vilkårene kan udgøre en overtrædelse af konkurrencereglerne og vedkender sig dermed ingen sådan overtrædelse. Wolters Kluwer har imidlertid tilbudt at imødegå styrelsens betænkeligheder ved at afgive tilsagn i sagen. Wolters Kluwer har således tilbudt at fjerne de pågældende vilkår i virksomhedens nuværende og fremtidige aftaler i tilsagnets løbetid indtil 31. august 2027.
14. Styrelsen har efter en helhedsvurdering fundet, at sagen er egnet til at blive afsluttet med tilsagn:
15. Styrelsen har for det første lagt vægt på, at tilsagnet om, at de pågældende vilkår i virksomhedens nuværende og fremtidige aftaler imødekommer styrelsens betænkeligheder. Tilsagnet sikrer, at kunderne ikke er bundet af disse vilkår. Dermed åbnes der i højere grad for konkurrence om levering af software til personlig skatteberegning.
16. Styrelsen har for det andet lagt vægt på, at der med en tilsagnsløsning opnås et resultat, der har mindst samme effekt for konkurrencen som en eventuel påbudsafgørelse. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at en tilsagnsløsning hurtigere og på en mere ressourcebesparende måde vil kunne bidrage til at opnå det tilsigtede mål om at fjerne mulige barrierer for konkurrencen på det pågældende marked.
17. Styrelsen har ikke taget endelig stilling til afgrænsningen af det relevante marked eller til, om Wolters Kluwer har overtrådt konkurrencelovens § 11 og TEUF art. 102. Det skyldes, at styrelsens betænkeligheder imødekommes ved parternes tilsagn.

2. Afgørelse

18. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
19. Det meddeles Wolters Kluwer Danmark A/S, at:
 - » De tilsagn, som Wolters Kluwer Danmark A/S har afgivet den 8. december 2021, imødekommer Konkurrencerådets betænkeligheder i forhold til, at vilkårene om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale kan være egnet til at afskærme markedet og dermed egnet til at begrænse konkurrencen på markedet for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark, jf. konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102,
 - » Det afgivne tilsagn gøres bindende for Wolters Kluwer Danmark A/S fra og med den 8. december 2021, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 4, 2. punktum, jf. § 16 a, stk. 1.
 - » Det afgivne tilsagn er gældende til og med 31. august 2027.

2.1 Tilsagn

20. Wolters Kluwer Danmark A/S har afgivet følgende tilsagn:
-

Wolters Kluwer Danmark A/S – Tilsagn

1. Tilsagn

1.1 Baggrund

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ("styrelsen") sendte den 25. august 2020 en Meddelelse om Betænkeligheder ("MOB") til Wolters Kluwer Danmark A/S ("Wolters Kluwer"). Heri fremsatte styrelsen en hypotese om Wolters Kluwers mulige overtrædelse af forbuddet mod misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.

Ifølge styrelsens hypotese kan der afgrænses et separat produktmarked for software til personlig skatteberegning, hvor de primære kunder er revisorer og skatterådgivere, og geografisk kan markedet afgrænses til Danmark. På dette marked indtager Wolters Kluwer ifølge styrelsen en dominerende stilling.

Styrelsens konkurrenceretlige hypotese består i, at Wolters Kluwers leveringsaftaler på to specifikke softwareløsninger, "Skat Nova" og "Skat Professionel Nova", i perioden 2014 og frem omfattede bestemmelser, der fungerede som ekskluderende købsforpligtelser med konkurrenceskadelig effekt, herunder vilkår om uopsigelighed og vilkår om rabatter betinget af en flerårig aftale.

Efterfølgende gennemførte styrelsen en markedsundersøgelse (spørgeskemaundersøgelse) blandt aftagere og udbydere af software til personlig skatteberegning, og styrelsen meddelte i forlængelse heraf Wolters Kluwer, at styrelsen fastholdt sine konkurrenceretlige betænkeligheder.

Wolters Kluwer er ikke enig med styrelsen og har bestridt såvel styrelsens hypotese om markedsafgrænsning, som styrelsens hypotese om, at konkurrencereglerne skulle være overtrådt.

Uanset at Wolters Kluwer ikke er enig med styrelsen, er Wolters Kluwer indstillet på at afgive nedenstående tilsagn med henblik på, at sagen kan lukkes ved i) afhjælpning af styrelsens udtrykte betænkeligheder, og ii) uden at Konkurrencerådet ("rådet") træffer afgørelse udover en tilsagnsafgørelse.

1.2 Indhold

1.2.1 Præambel

Dette tilsagn omfatter Wolters Kluwers leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning, herunder fx løsningerne "Skat Nova" og "Skat Professionel Nova".

1.2.2 Definitioner

Med "flerårig aftale" menes aftale, der indgås for en længere periode end et år.

Med "software til personlig skatteberegning" menes software, der er udviklet til at kunne håndtere personlige skatteberegninger med eventuelle opstillings- og rapportfunktioner (fx indkomst- og formueopgørelser), og som anvendes hertil, indbefattende fx løsningerne "Skat Nova" og "Skat Professionel Nova". Softwaren kan bl.a. anvendes til at udarbejde oplysningsskema (selvangivelse) og forskudsskema, beregne forskuds- og slutskat samt behandling og optimering af beskatningsordninger for personligt drevne virksomheder.

1.2.3 Ændring af aftalevilkår

Wolters Kluwer forpligter sig til med virkning pr. datoen for rådets afgørelse at bringe vilkår i sine flerårige leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning til ophør,

- hvor aftalen måtte være gjort uopsigelig i den flerårige periode, og/eller
- hvor rabatter måtte være gjort betinget af indgåelsen af en flerårig aftale.

Denne forpligtelse omfatter såvel nuværende som fremtidige leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning i tilsagnets løbetid.

Eventuelle rabatter, der tidligere måtte være givet under betingelse af indgåelse af en flerårig aftale, vil ikke kunne kræves tilbagebetalt.

1.2.4 Information til berørte kunder

Wolters Kluwer forpligter sig til senest 15 hverdage efter rådets afgørelse at informere berørte kunder med nuværende leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning om tilsagnet, og senest 20 hverdage efter rådets afgørelse at indsende dokumentation til styrelsen om, at informationen til kunderne er gennemført.

1.2.5 Flerårige aftaler

Wolters Kluwer kan tilbyde flerårige leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning.

Wolters Kluwer forpligter sig til, at en flerårig aftale på software til personlig skatteberegning kan opsiges med et skriftligt varsel på tre måneder til udgangen af en årgang, der typisk løber fra 1. september til 31. august ("licensperiode").

Wolters Kluwer supporterer og vedligeholder de specifikke årgange fra aftaleindgåelsen og indtil en relevant periode på typisk 4-5 år efter årgangens udløb. Vedligeholdelsespligten gælder således, uanset om der efter årgangens udløb måtte blive valgt et lignende produkt hos en anden aktør.

1.2.6 Rabatter

Wolters Kluwer kan under iagttagelse af konkurrencereglerne tilbyde rabatter på sine leveringsaftaler på software til personlig skatteberegning.

Wolters Kluwer forpligter sig til, at sådanne rabatter ikke må være betinget af indgåelse af en flerårig aftale.

1.2.7 Ikrafttræden og varighed

Tilsagnet træder i kraft på tidspunktet for rådets afgørelse om at gøre tilsagnet bindende, og tilsagnet vil være gældende til og med den 31. august 2027, svarende til udgangen af licensperioden for 1. september 2026 til 31. august 2027 (dækkende indkomståret 2027).

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

21. Denne sag handler om de vilkår om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale, som Wolters Kluwer har anvendt i virksomhedens aftaler om levering af software til personlig skatteberegning til typisk revisionsvirksomheder i perioden fra 2015 og frem til og med i hvert fald 2020..
22. I den relevante periode var Wolters Kluwer et datterselskab af Wolters Kluwer International Holding B.V., som er en virksomhed registreret i Holland. Wolters Kluwer er repræsenteret i over 40 lande og beskæftiger omkring 19.000 medarbejdere på verdensplan. Wolters Kluwer har hovedkvarter i Amsterdam, Holland, og havde en årlig omsætning på 4,6 mia. euro i 2020.¹
23. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 21. oktober 2019 en klage fra Revimaster om Wolters Kluwers aftaler ved levering af skatteberegningssoftware til revisorer og skatterådgivere. Ifølge klager kunne aftalerne forhindre kundernes frie valg af leverandører på det relevante marked og vanskeliggøre andre virksomheders adgang til markedet.
24. Styrelsen har på baggrund af henvendelsen og klagen fra Revimaster indhentet leveringsaftaler fra 50 af Wolters Kluwers kunder for perioden 2014 til 2023, herunder en række af Wolters Kluwers største kunder.
25. De indhentede leveringsaftaler viste bl.a., at Wolters Kluwer i størstedelen af aftalerne anvender vilkår om uopsigelighed og/eller rabat betinget af en flerårig aftale.
26. Styrelsen fandt umiddelbart, at på et marked, hvor langt størstedelen af kunderne kun anvender én leverandør, kunne vilkårene fungere som ekskluderende købsforpligtelser og som i realiteten indebar en pligt for kunderne til at aftage hele eller en væsentlig del af deres efterspørgsel hos Wolters Kluwer i en flerårig periode. Styrelsen fandt endvidere umiddelbart, at den skadelige effekt af de ekskluderende købsforpligtelser kunne omfatte en begrænsning af konkurrencen og en mulig afskærmning af markedet, hvor aktuelle eller potentielle konkurrenter helt eller delvist hindres adgang til at udbyde software til personlig skatteberegning.
27. På baggrund af ovenstående sendte styrelsen den 25. august 2020 en meddelelse om betænkeligheder til Wolters Kluwer for at orientere om de mulige konkurrencemæssige betænkeligheder, som styrelsen havde identificeret i sagen.² Wolters Kluwer afgav den 9. september 2020 skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder samt mundtligt på et møde med styrelsen den 8. oktober 2020.³
28. På mødet den 8. oktober 2020 angav Wolters Kluwer bl.a., at sagen efter Wolters Kluwers opfattelse var egnet til at blive lukket, fx med en beslutning efter konkurrencelovens § 15.⁴ Dette

¹ Jf. <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/about-us> (besøgt 14-09-2021)

² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens meddelelse om betænkeligheder til Wolters Kluwer (bilag 3)

³ Jf. endelig referat af møde med Wolters Kluwer den 8. oktober 2021 om den fremsendte meddelelse om betænkeligheder (bilag 4).

⁴ Jf. endelig referat af møde med Wolters Kluwer den 8. oktober 2021 om den fremsendte meddelelse om betænkeligheder (bilag 4).

skulle ses i lyset af, at Wolters Kluwer på eget initiativ ønskede at præcisere over for kunderne, at vilkår om flerårig uopsigelig og rabatter, betinget af flerårige aftaler, fjernes. Styrelsen oplyste, at styrelsen ikke umiddelbart anså en beslutning om at indstille sagsbehandlingen efter konkurrencelovens § 15 for en relevant eller hensigtsmæssig løsning af hensyn til styrelsens betænkeligheder i sagen.

29. Den 22. oktober 2020 orienterede Wolters Kluwer styrelsen om, at Wolters Kluwer på eget initiativ havde udsendt en præcisering af vilkårene om flerårig uopsigelig og rabat betinget af flerårig aftale til "de berørte kunder".⁵
30. Wolters Kluwer har efterfølgende den 5. maj 2021 tilbudt at afgive tilsagn for at imødekomme styrelsens betænkeligheder.

3.2 Virksomhederne

31. I dette afsnit præsenteres de virksomheder, der udbyder software til personlig skatteberegning i Danmark, herunder Wolters Kluwer, Easy Skat, MD Soft, Makrodata og Revimaster.

3.2.1 Wolters Kluwer

32. Wolters Kluwer Danmark A/S (cvr. nr. 13386293) er et dansk selskab registreret i Danmark den 1. august 1989. Selskabets formålet er at drive softwarevirksomhed.⁶ Wolters Kluwer Danmark A/S' legale ejere er Wolters Kluwer International Holding B.V., registreret i Holland.⁷
33. Wolters Kluwer er repræsenteret i over 40 lande og beskæftiger omkring 19.000 medarbejdere på verdensplan. Wolters Kluwer har hovedkvarter i Amsterdam, Holland, og har en årlig omsætning på 4,6 mia. euro.⁸
34. Wolters Kluwer Scandinavia har omkring 250 ansatte på kontorerne i Stockholm, Göteborg, Oslo, København, Aarhus og Svendborg, jf. Wolters Kluwers hjemmeside, og er en af Skandinaviens førende udbydere af software og serviceydelser inden for skat, revision og regnskab.⁹ I 2020 omsatte Wolters Kluwer Danmark A/S for ca. 47 mio. kroner.¹⁰
35. Wolters Kluwer Danmark havde i 2019 over [...] forskellige virksomhedskunder, som havde købt licenser til Wolters Kluwers software til personlig skatteberegning, dvs. softwareprogrammerne "Skat Nova" og "Skat Professionel Nova".¹¹ Den samlede omsætning relateret til software til personlig skatteberegning udgjorde ifølge Wolters Kluwer [...] mio. kroner i 2019.¹² Wolters Kluwers kunder i relation til software til personlig skatteberegning er primært revisorer og skatterådgivere.¹³

⁵ Jf. e-mail af 22. oktober 2020 fra Wolters Kluwer til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (bilag 5).

⁶ Jf. Udskrift CVR-registeret Wolters Kluwer Danmark, 14-09-2021.

⁷ Jf. Udskrift CVR-registeret Wolters Kluwer International, 14-09-2021.

⁸ Jf. <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/about-us> (besøgt 14-09-2021).

⁹ Jf. <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/about-us/organization/denmark> (besøgt 14-09-2021).

¹⁰ Jf. Wolters Kluwer Danmark A/S' årsrapport for 2020.

¹¹ Jf. Wolters Kluwers kundeliste 2019.

¹² Jf. "Supplerende svar til KFST (III) – 20.08.2020".

¹³ Jf. "Supplerende svar til KFST (II) – 05.05.2020".

3.2.2 Andre udbydere af software til personlig skatteberegning

36. Der findes andre udbydere, som i større eller mindre grad er aktive inden for levering af software til personlig skatteberegning i Danmark. Disse virksomheder omfatter:
37. **EASY-SKAT ApS** (herefter Easy-Skat), cvr. nr. 14444904, har i mere end 30 år udviklet og tilbudt et program til software til personlig skatteberegning til revisorer og regnskabsfirmaer. Derudover udbyder Easy-Skat et aktieavanceprogram. Selskabets formål er produktion og salg af EDB-programmer.¹⁴
38. I 2019 havde Easy-Skat [...] kunder, som havde købt licenser til Easy-Skats software til personlig skatteberegning, dvs. softwareprogrammet "easyskat skatteberegning".¹⁵ Den samlede omsætning relateret til software til personlig skatteberegning udgjorde ifølge Easy-Skat [...] kr. i 2019.¹⁶
39. **MD Soft ApS** (herefter MD Soft), cvr. nr. 36935251, var tidligere et iværksætterselskab, men blev i oktober 2020 omregistreret til et anpartsselskab.¹⁷ Selskabets formål er softwareudvikling og hermed beslægtet virksomhed.¹⁸ MD Soft ApS udbyder på nuværende tidspunkt MD Skat.
40. I 2019 havde MD Soft [...] kunder, som havde købt licenser til MD Softs software til personlig skatteberegning, dvs. softwareprogrammet "MD Skat".¹⁹ Den samlede omsætning relateret til software til personlig skatteberegning udgjorde ifølge MD Soft [...] kr. i 2019.²⁰
41. **BERNT RANFELT ApS** (herefter Revimaster) er en virksomhed, som lancerede deres første software til personlig skatteberegning i februar 2020.²¹ Selskabets formål er bl.a. udvikling af software samt drift af juletræsplantage.²²
42. Bernt Ranfelt ejede tidligere virksomheden Revisoft ApS. Revisoft udviklede og solgte skatteprogrammer målrettet revisorer og skatterådgivere.²³ I November 2014 blev Revisoft solgt til Wolters Kluwer/Magnus Informatik.
43. I september 2020 havde Revimaster [...] kunder, som havde købt licenser til Revimasters software til personlig skatteberegning, dvs. softwareprogrammet "RM.SK Skatteberegning" og "RM.VK Virksomhedsordning".²⁴ Den estimerede omsætning relateret til software til personlig skatteberegning udgjorde ifølge Revimaster [...] kr. i 2020.²⁵

¹⁴ Jf. Udskrift CVR-registeret Easy-Skat ApS, 14-09-2021.

¹⁵ Jf. Easy-Skat kundeliste 2019.

¹⁶ Jf. Easy-skats besvarelse af udbyderskema.

¹⁷ Folketinget har den 9. april 2019 vedtaget Regeringens forslag om ændringer i selskabsloven, der fjerner muligheden for at etablere iværksætterselskaber (IVS'er). Som følge af de nye regler skal eksisterende IVS'ere omregistreres til anpartsselskaber inden for to år fra lovens ikrafttræden.

¹⁸ Jf. Udskrift CVR-registeret MD Soft ApS, 14-09-2021.

¹⁹ Jf. fremsendt kundeliste fra MD Soft.

²⁰ Jf. MD Softs besvarelse af udbyderskema.

²¹ Jf. referat af møde med Revimaster den 3. april 2020.

²² Jf. Udskrift CVR-registeret Bernt Ranfelt ApS, 14-09-2021.

²³ Jf. Revimasters klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

²⁴ Jf. Revimasters kundeliste 2020.

²⁵ Jf. Revimasters besvarelse af udbyderskema.

-
44. **Makrodata** er en enkeltmandsvirksomhed, som ifølge CVR-registeret, arbejder med anden udgivelse af software. Makrodata udbyder en programmeret excelfil til beregning af personskat og forskudsopgørelse.
45. I 2019 havde Makrodata solgt [...] licenser til Makrodatas software til personlig skatteberegning, dvs. softwareprogrammet "Skat på PC". Den samlede omsætning relateret til software til personlig skatteberegning udgjorde ifølge Makrodata [...] kr. i 2019.²⁶

3.3 Markedsbeskrivelse

46. I dette afsnit gennemgås de væsentligste karakteristika ved software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler.²⁷

3.3.1 Software til personlig skatteberegning

47. "*Software til personlig skatteberegning*" omfatter forskellige typer af software, der kan håndtere hele eller dele af personlige skatteberegninger. Softwaren kan bl.a. typisk anvendes til at udarbejde oplysningsskema, forskudsskema, beregne forskuds- og sluskskat samt behandling og optimering af beskatningsordninger til personligt drevne virksomheder, jf. afsnit 3.3.1 nedenfor.
48. Når kunder køber software til personlig skatteberegning, betaler kunderne for hele softwareprogrammet med adgang til alle programmets funktioner.²⁸ Det er således ikke i dag muligt på det danske marked at købe kommerciel software til personlig skatteberegning efter forbrug eller kun at købe en del af funktionerne.
49. Software til personlig skatteberegning er karakteriseret ved enten at være udviklet som web-applikationer eller Windows-applikationer, jf. gennemgangen af udbydernes forskellige software i afsnit 3.3.1 nedenfor. Web-applikationer kan tilgås via internettet, mens Windows-applikationer skal installeres direkte på brugerens computer, og applikationen kan således kun anvendes på computere, der anvender Microsoft Windows software operativsystem. Der er ellers kun mindre funktionelle forskelle mellem de to applikationstyper.
50. I Danmark har en række fysiske eller juridiske personer, der er hjemmehørende her i landet, eller som driver virksomhed fra et fast driftssted her i landet, pligt til at indberette en række oplysninger til danske myndigheder, jf. Skatteindberetningslovens § 47.²⁹ Det følger endvidere af lov om indkomstregisteret,³⁰ at oplysninger om indkomster, fradrag, formue og ansættelsesforhold m.v. skal indberettes digitalt til eIndkomst (Indkomstregisteret) eller eKapital, typisk af de indberetningspligtige virksomheder, og at indberetning som undtagelse kan ske ved at anvende blanketter på papir. Det er Skatteforvaltningen, som driver og administrerer eIndkomst og eKapital.³¹
51. De oplysninger, som typisk bliver indberettet af de indberetningspligtige virksomheder til eIndkomst, drejer sig om personers lønindkomst, personalegoder, legater, overførselsindkomster,

²⁶ Jf. Makrodatas besvarelse af udbyderskema.

²⁷ Når der i afsnit 3 henvises til "software til personlig skatteberegning", skal dette ikke forstås som det relevante marked i konkurrenceretlig forstand. Terminologien anvendes alene for at lette læsningen af afsnittet.

²⁸ Jf. fx <https://revimaster.dk/priser> (besøgt 14-09-2021), <https://makrodata.dk/skatpc/sider/om-programmet-kort.html> (besøgt 14-09-2021) og <http://mdsoft.dk/home/index.php/about-us> (besøgt 14-09-2021).

²⁹ LOV nr 1536 af 19/12/2017

³⁰ Lovbekendtgørelse nr. 49, af 12. januar 2015 om et indkomstregister med senere ændringer, herunder lov nr. 1555 af 19. december 2017 (lov om ændring af aktieavancebeskatningsloven, kildeskatteloven, skattekontrolloven og forskellige andre love (konsekvensændringer som følge af skattekontrolloven og skatteindberetningsloven m.v.)).

³¹ Jf. Skatteforvaltningens juridiske vejledning A.B.1.3.4.1 og A.B.1.3.4.2

ansættelsesforhold mv.³² De oplysninger, som de indberetningspligtige virksomheder ikke skal indberette til elndkomst, skal indberettes til eKapital. Dette drejer sig bl.a. om pensionsordninger, renteindtægter af indskud, renteudgifter af lån, beholdning og afkast af finansielle aktiver samt oplysninger til brug for fradrag i den personlige indkomst og ligningsmæssige fradrag.³³

52. Når revisorer og skatterådgivere udarbejder personlige skatteberegninger, har disse virksomheder ofte behov for de automatisk indberettede danske oplysninger, da oplysningerne er med til at danne grundlag for skatteberegningen. Derfor er det nødvendigt, at software til personlig skatteberegning er baseret på danske skatteregler, da national lovgivning og danske automatisk indberettede oplysninger er centrale for skatteberegningen.
53. Software til personlig skatteberegning skal opdateres minimum én gang årligt, i forbindelse med at satser og beløbsgrænser ændres i medfør af lov om indkomstskat for personer mv. (personskatteloven).³⁴ Derudover kan eventuelle lovmæssige ændringer medføre yderligere nødvendige konsekvensrettelser eller opdateringer af programmet i løbet af året.

3.3.1.1 Skat Nova og Skat Professionel Nova

54. Wolters Kluwer udbyder to typer af software til personlig skatteberegning; "Skat Nova" og "Skat Professionel Nova". Forskellen mellem Skat Nova og Skat Professionel Nova er, at sidstnævnte også kan håndtere det personlige regnskab (indkomst- og formueopgørelse). Det personlige regnskab i Skat Professionel Nova er således et "ekstramodul" til Skat Nova.³⁵ Skat Nova og Skat Professionel Nova er Windows-applikationer.
55. Skat Nova og Skat Professionel Nova indeholder følgende funktioner: beregning af slutskat og forskudsskat, grænsegængerregler, nettolønsberegning, værdipapirer, forskudsskema, ejendom, virksomhedsoversigt og regnskabsoplysninger, oplysningsskema, udenlandsk indkomst, dødsbøbeskatning, sømandsbeskatning, elektronisk indberetning til Skattestyrelsen og import af skatteoplysninger fra Skattestyrelsen. Skat professionel Nova indeholder derudover personligt regnskab (indkomst- og formueopgørelse).³⁶
56. Wolters Kluwer har oplyst til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at virksomhedens skatteberegningsprogram Skat Nova (og Skat Professionel Nova) håndterer alle aspekter omkring personskat i Danmark. Produktet anvendes i forbindelse med rådgivning, hvor skattemæssige konsekvenser indgår i overvejelserne.³⁷
57. Wolters Kluwer udgiver hvert år et nyt skatteberegningsprogram for det pågældende indkomstår (årsopgørelse) og kommende indkomstår (forskudsopgørelse), der skal installeres på brugerens computer. Wolters Kluwer udkommer således med en ny årgang hvert år.

³² Jf. Skatteforvaltningens juridiske vejledning A.B.1.3.4.1 - <https://skat.dk/skat.aspx?oid=2284512&chk=217592> (besøgt 14-09-2021).

³³ Jf. Skatteforvaltningens juridiske vejledning A.B.1.3.4.2 - <https://skat.dk/skat.aspx?oid=2284513&chk=217592> (besøgt 14-09-2021).

³⁴ LBK nr. 799 af 7. august 2019 - Bekendtgørelse af lov om indkomstskat for personer m.v. (personskatteloven)

³⁵ Endelig referat af møde med Wolters Kluwer den 8. oktober 2021 om den fremsendte meddelelse om betænkeligheder (bilag 4).

³⁶ Jf. Wolters Kluwers besvarelse af udbyderskema spørgsmål 10. Derudover har Wolters Kluwer oplyst; "Vi håndterer også:- uskiftet bo, skattepligtig og skattefritagne dødsboer, til- og fraflytning fra Danmark i løbet af et indkomstår (delårsskattepligt), begrænset skattepligt, DIS-indkomst samt forskudt indkomstår"

³⁷ Jf. "Supplerende svar til KFST (II) – 05.05.2020".

3.3.1.2 Andre udbyderes software til personlig skatteberegning

58. Easy-Skat udbyder et softwareprogram til personlig skatteberegning kaldet "easyskat skatteberegning". Det er en Windows-applikation, som findes i tre versioner; standard, professionel og master.³⁸ Softwaren indeholder følgende funktioner: beregning af slutskat og forskudsskat, grænsegængerregler, nettolønsberegning, værdipapirer, forskudsskema, personligt regnskab (indkomst- og formueopgørelse), ejendom, virksomhedsoversigt og regnskabsoplysninger, oplysningsskema, udenlandsk indkomst, sømandsbeskatning, elektronisk indberetning til Skattestyrelsen og import af skatteoplysninger fra Skattestyrelsen.³⁹
59. MD Soft udbyder et softwareprogram til personlig skatteberegning kaldet "MD Skat". MD Skat er en web-applikation, der kan tilgås fra PC, tablet eller smartphone.⁴⁰ Softwaren indeholder følgende funktioner: beregning af slutskat og forskudsskat, forskudsskema, ejendom, virksomhedsoversigt og regnskabsoplysninger, oplysningsskema og import af skatteoplysninger fra Skattestyrelsen.⁴¹ MD Soft udgiver nyt software én gang om året.⁴²
60. Revimaster udbyder to softwareprogrammer til personlig skatteberegning kaldet henholdsvis "RM.SK Skatteberegning" og "RM.VK Virksomhedsordning". Det er web-applikationer, som kan tilgås via internettet.⁴³ Softwaren indeholder følgende funktioner: beregning af slutskat og forskudsskat, grænsegængerregler, nettolønsberegning, værdipapirer, forskudsskema, personligt regnskab (indkomst- og formueopgørelse), ejendom, virksomhedsoversigt og regnskabsoplysninger, oplysningsskema, udenlandsk indkomst, sømandsbeskatning, elektronisk indberetning til Skattestyrelsen og import af skatteoplysninger fra Skattestyrelsen.⁴⁴
61. Makrodata udbyder et softwareprogram baseret på excel til personlig skatteberegning kaldet "Skat på PC". Makrodata tilsender excelfilen per e-mail, når betalingen af produktet er gennemført.⁴⁵ Softwaren indeholder følgende funktioner: beregning af slutskat og forskudsskat, værdipapirer, forskudsskema, personligt regnskab (indkomst- og formueopgørelse), ejendom og virksomhedsoversigt og regnskabsoplysninger.⁴⁶

3.3.1.3 Andre lignende værktøjer

62. Skattestyrelsen har en TastSelv skatteløsning, der retter sig mod henholdsvis borgere (TastSelv Borger) og erhverv (TastSelv Erhverv).
63. TastSelv Borger er Skatteforvaltningens digitale indgang til selvbetjening for fysiske personer, der er skattepligtige (enten fuldt eller begrænset) i Danmark.⁴⁷ I Skattestyrelsens TastSelv Borger er der mulighed for bl.a. at se personlige skatteoplysninger, se og rette forskudsopgørelse og årsopgørelse, samt at betale restskat.⁴⁸

³⁸ Jf. <https://www.easyskat.dk/produkter-ydelser/easyskat-skatteberegning/> (besøgt 14-09-2021).

³⁹ Jf. Easy-Skats besvarelse af udbyderskema spørgsmål 10.

⁴⁰ Jf. <http://mdsoft.dk/home/index.php/about-us> (besøgt 14-09-2021).

⁴¹ Jf. MD Softs besvarelse af udbyderskema spørgsmål 10.

⁴² Jf. <http://mdsoft.dk/home/index.php/about-us> (besøgt 14-09-2021).

⁴³ Jf. <https://revimaster.dk/en-web-service/> (besøgt 14-09-2021)

⁴⁴ Jf. Revimasters besvarelse af udbyderskema spørgsmål 10.

⁴⁵ Jf. <https://makrodata.dk/skatpc/sider/om-programmet-kort.html> (besøgt 14-09-2021)

⁴⁶ Jf. Makrodatas besvarelse af udbyderskema spørgsmål 10.

⁴⁷ Jf. <https://www.skat.dk/skat.aspx?oid=3181> (besøgt 14-09-2021).

⁴⁸ Jf. <https://www.skat.dk/skat.aspx?oid=2245367> (besøgt 14-09-2021) og <https://www.borger.dk/Handlings-side?selfserviceld=71b66875-a011-46db-8c96-aa15f66c0127> (besøgt 14-09-2021).

-
64. TastSelv Erhverv er rettet mod virksomheders (juridiske personers) skatteforhold og kan derfor ikke bruges til personlige skatteforhold.
65. Det er muligt for skattepligtige borgere i Danmark at give adgang til TastSelv til professionelle brugere, som for eksempel deres rådgiver eller revisor, jf. brugernes behov for at indhente de automatisk indberettede oplysninger beskrevet i punkt 50 - 52.
66. Skattestyrelsen har oplyst, at for at professionelle brugere kan hente og indberette skatteoplysninger for privatpersoner, har Skattestyrelsen derudover udviklet en system-til-systemløsning, "Selvangiv Professionel", herefter "SA Pro". Løsningen giver professionelle brugere mulighed for at indhente personlige skatteoplysninger og/eller indberette oplysningsskema/regnskabsoplysninger til Skattestyrelsen, på vegne af deres kunde via udbyderens software.⁴⁹ For at kunne bruge SA Pro er det en forudsætning, at revisoren eller skatterådgiveren enten har en medarbejdersignatur som nøglefil eller virksomhedssignatur.⁵⁰ Derudover kræver det, at revisoren eller skatterådgiveren har indgået en abonnementsaftale med Skattestyrelsen. Nogle udbydere af software til personlig skatteberegning bruger udelukkende adgangen til at kunne indberette oplysninger, andre til at indhente oplysninger, mens nogle udbydere bruger begge.⁵¹
67. Endelig har Skattestyrelsen oplyst til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at en række af udbyderne omtrent én gang årligt har møder med Skattestyrelsen i forhold til at integrere softwaren med SA Pro (Skattestyrelsens system for adgang til TastSelv).⁵²
68. Regneark er en type af programmer, som enten kan installeres på brugerens computer eller tilgås via internettet, og som typisk anvendes til at udføre store eller små beregninger. Regneark er et alsidigt software, som bruges af mange, både privatpersoner og virksomheder.
69. Det mest anvendte regneark er Excel, som er udviklet af Microsoft. Excel er en applikation, som kan installeres på computere med Windows eller macOS fra henholdsvis Microsoft og Apple. Der er ca. 43 mio. privatbrugere, som betaler abonnement til Office 365, som indeholder Microsoft Excel.⁵³ Microsoft opgør ikke antallet af virksomhedsbrugere og licenser, som de sælger til virksomheder.

3.3.2 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse

70. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har til belysningen af denne sag foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt *kunder*, som i 2019 anvendte software til personlig skatteberegning. Styrelsen har endvidere gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt *udbydere* af software til personlig skatteberegning. Styrelsen har derudover gennemført en række kvalitative interviews med henholdsvis kunder og udbydere af software til personlig skatteberegning.
71. Styrelsen har med markedsundersøgelsen ønsket at afdække, hvordan det relevante marked i sagen kan afgrænses og aktørernes markedsposition. Styrelsen har endvidere undersøgt, om kunderne anvender mere end én leverandør af software til personlig skatteberegning ad gangen og undersøgt Wolters Kluwers aftalevilkårs indhold, udbredelse og effekt i markedet.

⁴⁹ Jf. Endelig referat af møde med Skattestyrelsen.

⁵⁰ Jf. <http://mdsoft.dk/home/images/Vejledninginkl.SAPro-MASTER.pdf> (besøgt 14-09-2021).

⁵¹ Jf. Endelig referat af møde med Skattestyrelsen.

⁵² Jf. Endelig referat af møde med Skattestyrelsen.

⁵³ Jf. Microsoft Annual Report 2020.

72. I undersøgelsen blandt kunderne, dvs. aftagerne af software til personlig skatteberegning, blev spørgeskemaet sendt til 903 kunder.⁵⁴ Resultaterne fra spørgeskemabesvareelserne fremgår af Bilag 1.
73. Styrelsen har efter gennemførelsen af spørgeskemaundersøgelsen foretaget en foreløbig afgrænsning af det relevante marked. Styrelsen har således kun medtaget svar fra respondenter i dette bilag, som har opgivet at de aftager produkter fra leverandører, der er omfattet af den foreløbige markedsafgrænsning, dvs. Easy-Skat, Markodata, MD Soft, Revimaster og Wolters Kluwer i styrelsens spørgeskemaundersøgelse. Sammenlagt udgør respondenter, der har besvaret spørgeskemaet og aftager produkter fra de ovennævnte kommercielle leverandører, ca. 76 pct. af omsætningen på det foreløbige afgrænsede relevante marked.^{55,56}
75. Styrelsen sendte spørgeskemaundersøgelsen blandt aktuelle og potentielle udbydere, hvoraf 11 udbydere har besvaret spørgeskemaet helt, mens én udbyder ikke har besvaret skemaet.
76. Styrelsen har også gennemført kvalitative interviews med tre ud af Wolters Kluwers kunder ([...], [...] og [...]), én udbyder af software til personlig skatteberegning (Easy-Skat), én udbyder af software (Digital Revisor) samt Skattestyrelsen.

3.3.3 Beskrivelse af området for software til personlig skatteberegning

77. Software til personlig skatteberegning bruges særligt af revisorer og rådgivere, som tilbyder rådgivning til privatpersoner om skattemæssige forhold,⁵⁷ såsom skatteopgørelser og beregning af skattemæssige konsekvenser af ændringer i privatpersoners økonomi.⁵⁸
78. Ifølge Wolters Kluwer er det typisk revisorer og skattespecialister, som udarbejder skatteopgørelser, som anvender den pågældende software. I rådgivningssammenhæng anvender en række forskellige rådgivningsfirmaer softwaren til at beregne skattemæssige konsekvenser.⁵⁹ Dette bekræftes også i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt aftagere, hvor et gennemsnit på 77 pct.⁶⁰ af aftagerne beskæftigede sig med revision og 65 pct. beskæftigede sig med skatterådgivning.⁶¹
79. Ifølge de oplysninger styrelsen har modtaget fra udbyderne på markedet, udgør udbydernes samlede årlige omsætning i 2020 fra salg af software til personlig skatteberegning [10-20] mio. kr. årligt. Heraf udgjorde Wolters Kluwers omsætning i 2020 for så vidt angår software til personlig skatteberegning [...] mio. kr.⁶² Den totale omsætning af software til personlig skatteberegning har siden 2015 været nogenlunde stabil.⁶³

⁵⁴ Omkring 71 pct. (vægtet ca. 77 pct.), svarende til 640 aftagere, har besvaret spørgeskemaet helt. Herudover har 8 aftagere besvaret spørgeskemaet delvist.

⁵⁵ Baseret på de omsætningstal aktørne på markedet har angivet til styrelsen.

⁵⁶ Efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsafgrænsning, er der 760 aftagere, der har modtaget styrelsens spørgeskema. 572 aftagere, svarende til ca. 75 pct. (vægtet ca. 77,5 pct.), har besvaret spørgeskemaet helt, og 6 aftagere, svarende til ca. 0,8 pct. (vægtet ca. 0,5 pct.), har besvaret spørgeskemaet delvist.

⁵⁷ Jf. Bilag 1 tabel 1.1.

⁵⁸ Skatterådgivning er et begreb, der dækker en række forskellige ydelser, såsom udarbejdelse af egentlige skatteopgørelser (årsopgørelse og/eller forskudsopgørelse), overholdelse af skatterelaterede indberetnings- og selvangivelseskrav, skatteplanlægning, vurdering af skattepligtsstatus og lignende.

⁵⁹ Jf. "Supplerende svar til KFST (II) – 05.05.2020", <https://easyskat.dk/om-easyskat/> (besøgt 14-09-2021) og <https://revimaster.dk/skatteberegning/> (besøgt 14-09-2021).

⁶⁰ Tallet udgør et vægtet gennemsnit, der er nærmere beskrevet i Bilag 1.

⁶¹ Jf. bilag 1, Tabel 1.1

⁶² Jf. Wolters Kluwers besvarelse af udbyderspørgeskema, spørgsmål 11.

⁶³ Jf. styrelsens spørgeskemabesvarelse blandt udbydere, spørgsmål 11

80. Software til personlig skatteberegning er en type software, som tager tid at udvikle. Revimaster, som netop er begyndt at udbyde software til personlig skatteberegning i 2020, har oplyst, at det tog dem [...] timer at udvikle software til personlig skatteberegning.⁶⁴ Derudover har Easy-Skat estimeret, at det vil kræve ca. [...] årsværk mens Digital Revisor [...], som er en softwareudvikler, [vurderer, at] [...] software til personlig skatteberegning.⁶⁵
81. Langt størstedelen (98 pct., vægtet gennemsnit på lige under 100 pct.) af kunderne anvender kun én kommerciel aktør, til levering af software til personlig skatteberegning, ad gangen. Spørgeskemabesvareelserne viser, at kun 10 kunder⁶⁶ aftog software til personlig skatteberegning fra mere end én kommerciel aktør, og heraf havde én kunde et software produkt i en gratis testperiode.⁶⁷
82. Aftagerne, som kun anvendte ét softwareprogram til personlig skatteberegning angav langt størstedelen, at virksomheden kun havde behov for ét softwareprogram til personlig skatteberegning til at dække deres behov (ca. 83 pct.). Godt halvdelen af de adspurgte angav, at det ikke gav kommerciel mening at have flere forskellige softwareprogrammer (48 pct.), og at det var uhensigtsmæssigt med flere softwareprogrammer parallelt (59 pct.).⁶⁸ Nedenfor følger et udpluk af udsagn anført i markedsundersøgelsen:

*"anvendelse af parallelle skatteberegningssoftware ville skabe ekstra arbejde, herunder i forhold dataindtastning, dataintegration og samarbejde imellem de forskellige afdelinger/ansatte."*⁶⁹

*"Med de kvalitetskrav vi er underlagt, er der behov for en ensartet til- og arbejdsgang, da risikoen for fejl øges ved flere systemer."*⁷⁰

*"Det giver slet ikke mening at have mere end et program af alle årsager ovenfor."*⁷¹

*"Tidligere nævnte software opfylder min virksomheds behov på dette felt."*⁷²

*"Brug af et flerled vil i vores optik aldrig kunne blive rationelt. Et flerled vil alene komme på tale hvis ingen leverandører kan dække skatteretten komplet".*⁷³

83. Aftagerne, som anvendte mere end én leverandør, angav langt størstedelen, at virksomhedens medarbejdere/enheder har forskellige præferencer for den foretrukne software til personlig skatteberegning (38 pct.), at virksomheden anvender de forskellige softwareprogrammer i forskellige situationer (38 pct.), og at virksomheden fik et godt tilbud fra en anden kommerciel aktør (10 pct.). Derudover angav et vægtet snit på 17 pct., at der var andre årsager.⁷⁴

⁶⁴ Jf. Revimasters besvarelse af udbyderspørgeskema, spørgsmål 14

⁶⁵ Jf. endeligt referat af møde med Easy-Skat og endeligt referat af møde med Digital Revisor.

⁶⁶ Svarende til 2 pct. i simpelt gennemsnit og 0,4 pct. i vægtet gennemsnit.

⁶⁷ Jf. aftagernes besvarelse af styrelsen spørgeskema spørgsmål 4 og 7.

⁶⁸ Jf. bilag 1 tabel 1.28.

⁶⁹ Jf. endeligt referat af møde med [...].

⁷⁰ [...] uddybende besvarelse af spørgsmål 28.

⁷¹ [...] uddybende besvarelse af aftagerskema spørgsmål 28.

⁷² [...] uddybende besvarelse af aftagerskema spørgsmål 28.

⁷³ [...] uddybende besvarelse af aftagerskema spørgsmål 28.

⁷⁴ Jf. Bilag 1 tabel 1.29.

-
84. Spørgeskemabesvarelsenerne viser desuden, at der er meget få kunder, der har skiftet leverandør af software til personlig skatteberegning fra 2019 til 2020.⁷⁵
85. Wolters Kluwer bemærker i virksomhedens høringsvar af 29. november 2021, at: *"styrelsens udkast til afgørelse indikerer en lidt for unuanceret tilgang til de faktiske forhold. Styrelsen hæfter sig fx ved, at markedsundersøgelsen viser, at kunderne typisk kun benytter én kommerciel aktør ad gangen til levering af software til personlig beskatning, jf. punkt 8. Udsagnet står uimodsagt, når selv samme markedsundersøgelse viser, at kunderne lægger betydelig vægt på bl.a. softwarens funktionalitet med at kunne håndtere komplicerede beregninger og den kommercielle aktørs renomé og brand, jf. tabel 1.12 og 1.13 i styrelsens markedsundersøgelse (bilag 1). Dette hører med til den samlede fortælling."*
86. Det er korrekt, at styrelsen anfører i punkt 8 i udkast til tilsagnsafgørelse, at *"langt størstedelen af kunderne kun anvender én kommerciel udbyder ad gangen til levering af software til personlig skatteberegning"*. Styrelsen redegør mere konkret i punkt 81 for, at dette er baseret på svar fra kundeundersøgelsen, som viser, at ca. 98 pct. af aftagerne på hele markedet for software til personlig skatteberegning – og dermed ikke kun Wolters Kluwers kunder – kun anvender én kommerciel udbyder ad gangen. Dette forhold står ikke i modstrid med, at det i øvrigt måtte fremgå af markedsundersøgelsen, at kunderne bl.a. lægger vægt på at softwaren kan håndtere komplicerede beregninger, den kommercielle aktørs renommé og brand, mv.

3.4 Wolters Kluwers kontrakter med kunderne

87. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har indhentet kontrakter indgået mellem Wolters Kluwer og 50 kunder, herunder Wolters Kluwers top 18-kunder i perioden 2014 til 2019.⁷⁶
88. Disse kontrakter udgør vilkårene for kundernes aftagelse af software til personlig skatteberegning. Det varierer fra kontrakt til kontrakt, hvilken af Wolters Kluwers softwareprogrammer til personlig skatteberegning kontrakten omfatter, herunder henholdsvis Skat Nova og Skat Professionel Nova.
89. 41 af disse kontrakter mellem Wolters Kluwer og kunderne omfatter vilkår om uopsigelighed og/eller rabat betinget af en 3-årig eller flerårig aftale, dvs. en aftale som gælder for mere end én årgang.
90. Ordlyden af de enkelte bestemmelser varierer fra kontrakt til kontrakt, men kontrakterne kan overordnet set – og for overblikkets skyld – opdeles i tre kontrakttyper:
- » Kontrakter, der indeholder et vilkår om uopsigelighed (syv kontrakter).
 - » Kontrakter, der indeholder et vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale (13 kontrakter).
 - » Kontrakter, der både indeholder et vilkår om uopsigelighed samt et vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale (21 kontrakter).
91. 15 ud af de 18 kontrakter med Wolters Kluwers største kunder indeholder en eller flere af de former for vilkår, som er beskrevet ovenfor.

⁷⁵ Simpelt gennemsnit 5 pct. og vægtet gennemsnit 2 pct.

⁷⁶ Styrelsen indhentede i første omgang eksempler på fem kontrakter. Herefter anmodede styrelsen om kopi af kontrakter med Wolters Kluwers 15 største kunder, de 15 første kunder i alfabetisk rækkefølge samt for 15 øvrige kunder, hvor aftalerne er indgået for mindst tre år.

3.4.1 Overblik over de relevante kontrakter

92. Den samlede omsætning for de to softwareprogrammer for de pågældende 41 virksomheder, udgjorde [...] mio kr. i 2019, svarende til [30-40] pct. af Wolters Kluwers samlede omsætning for software til personlig skatteberegning og [...] pct. af alle aktørernes omsætning for software til personlig skatteberegning.⁷⁷
93. Udbredelsen af de to vilkår om uopsigelighed og/eller rabat betinget af en flerårig aftale, som fremgår i de pågældende 41 kontrakter, udgjorde derudover en høj andel af de modtagne 50 kontrakter svarende til [65-75] pct. af Wolters Kluwers omsætning i de 50 modtagne aftaler.
94. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har af hensyn til overskueligheden opdelt kontrakterne i i de tre kontraktstyper, benævnt henholdsvis kontrakttype A (uopsigelighed), B (rabat) og C (uopsigelighed og rabat). Kontrakttype C er mest udbredt, mens kontrakttype A primært anvendes over for Wolters Kluwers største kunder. Fx har [...] kontrakttype A, mens fx [...] har kontrakttype C, jf. Bilag 2, tabel 1.1.

Discount Procedure – Wolters Kluwer Denmark

95. Wolters Kluwer har en intern rabatpolitik for Wolters Kluwers egne produkter, som bl.a. dækker Skat Nova og Skat Nova Professionel.⁷⁸ Det fremgår heraf, at virksomhedens politik for rabat afhænger af, om der er tale om Wolters Kluwers egne produkter og tjenester, eller om der er tale om produkter, som Wolters Kluwer videresælger. For så vidt angår Wolters Kluwers egne produkter (såsom de to ovennævnte programmer) fremgår følgende:

"Discount levels may vary for a number of reasons:

- » [...]
- » *The length of the contract (maximum of 3 years)*
- » [...]
- » [...]

96. Det fremgår af ovenstående, at et af forholdene, der kan påvirke rabattens størrelse, er længden på aftalen. Aftalen kan i henhold til Wolters Kluwers retningslinjer maksimalt være tre år.

3.4.2 Kontrakttype A

97. Kontrakttype A omfatter de kontrakter, der indeholder et vilkår om uopsigelighed.
98. Nedenfor følger uddrag fra aftaler med vilkår om uopsigelighed:

*"Aftalestart 1. oktober 2018. Aftalen er gensidig uopsigelig i perioden frem til 30.08.2021, aftalen skal dog opsiges med 3 måneders skriftlig varsel, dog tidligst til 1. oktober 2021. Opsiges aftalen ikke fortsætter den på uændret betingelser såfremt ingen anden skriftlig aftale er indgået, aftalen vil have en 1-årig periode i dette tilfælde."*⁷⁹

⁷⁷ Jf. punkt 79 samt Bilag 2, tabel 1.1 indeholder en samlet oversigt over fordelingen af de forskellige kontrakter, der er omfattet af et eller flere af ovenstående vilkå, samt den pris den enkelte kunde skulle betale i 2019.

⁷⁸ Jf. "Bilag til svarbrev 24.03.2020 – samlet fil".

⁷⁹ Bilag 2, tabel 1.2 [...]

*"Aftalestart 1. september 2019. Aftalen er gensidig uopsigelig i perioden frem til 30.09.2021. Wolters Kluwer eller [...] tager kontakt for genforhandling af aftalen inden aftaleudløb."*⁸⁰

*"The Agreement shall enter into force 1 January 2019 and remain in full force and effect for a period of two (2) years whereupon the Agreement shall expire unless otherwise agreed between the Parties. The parties may elect to extend the Agreement for one (1) additional year, until end of 2021, upon written agreement at least ninety (90) days prior to the expiration of the Agreement (as extended herein)."*⁸¹

99. Syv ud af de 50 indhentede kontrakter omfatter et sådant vilkår om uopsigelighed. Konsekvensen for vilkåret er, at kunderne i en bestemt periode ikke har mulighed for at opsige aftalen med Wolters Kluwer, jf. bilag 2, tabel 1.2.
100. Uopsigelsesperioden i de syv kontrakter varierer mellem 4 måneder og 3 år, hvoraf 4 kontrakter har en uopsigelsesperiode på 2 år. Det fremgår også heraf, at den af de syv kontrakter, som har den laveste værdi, også har den korteste uopsigelsesperiode og omvendt har den kontrakt med den højeste værdi også den længste uopsigelsesperiode, jf. Bilag 2, tabel 1.2.
101. Vilkåret om uopsigelighed anvendes overfor Wolters Kluwers store kunder, hvor det ses at priserne er individuelt forhandlet.

3.4.3 Kontrakttype B

102. Kontrakttype B omfatter de kontrakter, der indeholder et vilkår om en rabat, som er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale.
103. Nedenfor følger uddrag fra forskellige aftaler, som omfatter et vilkår om rabat betinget af en flerårig aftale:

*"Der er i ovenstående indregnet en større rabat. Rabatten er betinget af en flerårig aftale. Rabatten opretholdes ikke ved efterfølgende gentegning af 1-årig aftale."*⁸²

*"Der er i ovenstående indregnet en ekstraordinær rabat som skyldes [...] nye opstart af virksomhed. Rabatprisen er betinget af en flerårig aftale. Rabatprisen kan genforhandles i ny flerårig aftale."*⁸³

*"Der er i ovenstående indregnet en ekstraordinær specialpris som er betinget af en 3-årig aftale. Rabatten opretholdes ikke ved efterfølgende gentegning af 1-årig aftale. I tilfælde af ophørt af virksomhed [...], Cvr. [...] har kunden mulighed for at komme ud af aftalen til først kommende aftale periode"*⁸⁴

104. Nogle aftaler består ikke af en egentlig formel kontrakt, men alene som e-mailkorrespondance. I disse e-mails er Wolters Kluwers vilkår eksempelvis formuleret på følgende måde:

⁸⁰ Bilag 2, tabel 1.2 [...]

⁸¹ Bilag 2, tabel 1.2 [...]

⁸² Bilag 2, tabel 1.3 [...]

⁸³ Bilag 2, tabel 1.3 [...]

⁸⁴ Bilag 2, tabel 1.3 [...]

*"Hvis du ønsker samme aftale som sidste år (uden binding) vil prisen for Skat Nova være [...] kr. (leveres og faktureres ved frigivelse ultimo oktober 2019). Ønsker du en 3-årig aftale, tilbydes du nedenstående rabatpris med [...] % rabat. [...] Ved 3-årig aftale følger aftalen vores abonnementsbetingelser. Priserne er ekskl. moms og gældende 1 bruger. Du plejer at ønske en 1-årig aftale uden binding og det er helt ok. Jeg vil blot gøre dig opmærksom på rabatten ved en 3-årig, da du nu har været kunde en del år. Du vælger selv hvad som passer dig bedst."*⁸⁵

105. 13 ud af de 50 indhentede kontrakter falder under denne kontrakttype. Fælles for disse kontrakter er, at det fremgår af aftalen og/eller den fremsendte korrespondance mellem Wolters Kluwer og kunden, at rabatten er betinget af, at kunden indgår en 3-årig eller flerårig aftale, jf. bilag 2, tabel 1.3.
106. Den rabat, kunden har modtaget, er således betinget af, at kunden indgår en flerårig aftale med Wolters Kluwer. Det fremgår samtidigt af en række kontrakter, at der ikke ydes rabat ved indgåelse af en 1-årige aftale, jf. bilag 2, tabel 1.3.

3.4.4 Kontrakttype C

107. Kontrakttype C omfatter de kontrakter, der både indeholder et vilkår om uopsigelighed samt et vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale.
108. Nedenfor følger uddrag fra forskellige aftaler med vilkår om uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale:

*"Der er i ovenstående indregnet en rabat som er betinget af en 3 årig aftale. Rabatten opretholdes ikke ved efterfølgende gentegning af 1 årig aftale. Rabatten kan genforhandles i ny 3 årig aftale. [...] Aftalen træder i kraft 1. oktober 2018. Aftalen på Skat Nova er uopsigelig frem til 31. maj 2021. Opsigelsen skal ske med 3 måneders skriftlig varsel til udløbet af perioden. Sker dette ikke, fortsætter aftalen automatisk i yderligere 12 måneder efter almindelig gældende abonnementsvilkår, med mindre, der indgås anden aftale herom inden udløb."*⁸⁶

*"Der er i ovenstående indregnet en ekstraordinær god rabat. Rabatten på ovenstående priser er betinget af en 3 årig aftale. Rabatten opretholdes ikke ved efterfølgende gentegning af 1 årig aftale. Rabatten kan genforhandles i ny 3 årig aftale. [...] Aftalen træder i kraft 1. september 2018. For Skat Nova er aftalen uopsigelig frem til 31. maj 2021. Opsigelsen skal ske med 3 måneders skriftlig varsel til udløbet af perioden. Sker dette ikke, fortsætter aftalen automatisk i yderligere 12 måneder efter almindelig gældende abonnementsvilkår, med mindre, der indgås anden aftale herom inden udløb."*⁸⁷

*"Der er i ovenstående indregnet en ekstraordinær høj rabat som er betinget af en flerårig aftale samt behov for et mindre antal skatteberegninger. Rabatten opretholdes ikke efterfølgende gentegning af en 1 årig aftale, men kan genforhandles i ny flerårig aftale. [...] Denne aftale er bindende og gensidig uopsigelig frem til 1. juni 2022. Der gøres opmærksom på fortroligheden om aftalens priser."*⁸⁸

109. 21 ud af de 50 indhentede kontrakter er af denne kontrakttype. Fælles for disse kontrakter er, at det fremgår af aftalen og/eller af den fremsendte korrespondance mellem Wolters Kluwer og

⁸⁵ Bilag 2, tabel 1.3 [...]

⁸⁶ Bilag 2, tabel 1.4 [...]

⁸⁷ Bilag 2, tabel 1.4 [...]

⁸⁸ Bilag 2, tabel 1.4 [...]

kunden, at rabatten er betinget af, at kunden indgår en 3-årig eller flerårig aftale. Det fremgår også af en række kontrakter, at der ikke ydes rabat ved indgåelse af en 1-årig aftale, jf. bilag 2, tabel 1.4.

110. Derudover omfatter aftalerne et vilkår om, at kunderne i en bestemt periode ikke har mulighed for at opsigte aftalen med Wolters Kluwer, jf. bilag 2, tabel 1.4. Kontrakterne indeholder således et vilkår om uopsigelighehed. Denne uopsigelighehed varierer fra aftale til aftale fra alt mellem 1 år og 9 måneder til 3 år og 4 måneder.

3.5 Høringssvar

111. Styrelsen fremsendte den 15. november 2021 et udkast til afgørelse i høring hos Wolters Kluwer. Wolters Kluwer fremsendte den 29. november 2021 virksomhedens høringssvar. Wolters Kluwers høringssvar fremgår af bilag 9.
112. Wolters Kluwer anfører indledningsvist, at virksomheden ikke er: *"enig med styrelsen og har bestridt såvel styrelsens hypotese om markedsafgrænsning, som styrelsens hypotese om, at konkurrencereglerne skulle være overtrådt. Wolters Kluwer henviser til sine tidligere bemærkninger herom. Til trods for uenigheden har Wolters Kluwer tilbudt at afgive tilsagn, der kan afslutte sagen, uden at styrelsen og Konkurrencerådet træffer endelig afgørelse om hverken markedsafgrænsning eller en overtrædelse af konkurrencereglerne"*.
113. Nedenfor følger en række af virksomhedens bemærkninger i høringssvaret og styrelsens svar herpå. Øvrige forhold rejst i høringssvaret er behandlet i de relevante afsnit.

Den relevante periode

114. Wolters Kluwer anfører, at: *"Det fremgår af styrelsens udkast til tilsagnsafgørelse, at der lægges op til at "sætte" den relevante periode til 2015 – november 2021, jf. fx punkt 1 i udkastet. Men dette er ikke korrekt. Styrelsen har ikke – og kan heller ikke – på det foreliggende grundlag inkludere en periode, der rækker ud over den faktiske, konkrete undersøgelsesperiode, jf. styrelsens Meddelelse om Betænkeligheder ("MOB") af 25. august 2020 og styrelsens efterfølgende markedsundersøgelse, som specifikt vedrørte 2019, jf. fx punkt 70 i udkastet, og tilsvarende fx punkt 85. Dertil kommer, at Wolters Kluwer på eget initiativ den 21. oktober 2020 udsendte en præcisering af aftalevilkårene."*
115. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker hertil, at den relevante periode for den mulige overtrædelse skal afgrænses så langt, som styrelsens dokumentation rækker. Perioden kan derfor både stoppe før tidspunktet for fremsendelse af MOB – eller strække sig længere – alt afhængig af sagens faktum.
116. Styrelsen har indhentet en række af Wolters Kluwers gældende kontrakter for 2019. Ud af disse kontrakter var den ældste konkurrencemæssigt betænkelige kontrakt indgået i 2015. Styrelsen har derfor afgrænset den relevante periode med start i 2015. En række af kontrakterne var gældende frem til mindst 2021.
117. Styrelsen er ikke enig i, at styrelsens markedsundersøgelse er afgrænset til 2019. Styrelsen har fremsendt spørgeskemaet til kunder, som bl.a. brugte software til personlig skatteberegning i 2019. Men i undersøgelsen har styrelsen også stillet spørgsmål til udbydere og kunder vedrørende 2020. Markedsundersøgelsen angår derfor ikke kun 2019.
118. Styrelsen har endvidere i denne sag opgjort Wolters Kluwers markedsandel i perioden 2015-2020. Wolters Kluwers "præcisering" til kunderne ændrer konkret ikke på det ovenstående. Brevet til kunderne var efter styrelsens vurdering ikke tiltrækkeligt klart formuleret til, at kunderne med den fornødne grad af sikkerhed kunne vide, at vilkårene ikke længere var gældende. Hertil kommer, at ud af 139 adspurgte kunder har kun 56 kunder bekræftet over for styrelsen,

at de har modtaget præciseringen fra Wolters Kluwer. Derudover er præciseringen i sagens natur alene sendt til de af virksomhedens kunder, som på det tidspunkt havde en aftale med Wolters Kluwer. Og Wolters Kluwer har ikke dokumenteret, at virksomheden tillige har fjernet de pågældende vilkår i relation til nye kunder.

119. På baggrund af Wolters Kluwers høringssvar har styrelsen i afgørelsen præciseret, at den relevante periode for den konkurrencemæssige betænkelighed dækker over perioden fra 2015 frem til og med i hvert fald 2020.

Hvor mange af Wolters Kluwers kunder, som var omfattet af vilkårene

120. Wolters Kluwer bemærker at: "Styrelsen er også inde på, at det var et betydeligt antal af Wolters Kluwers kunder, der var omfattet af de konkrete vilkår om flerårig uopsigelighed, som styrelsen rejste betænkeligheder ved, jf. punkt 231. Imidlertid viser markedsundersøgelsen, at det alene var 26 pct. af de adspurgte, der havde en treårig aftale, mens 2 pct. havde en fireårig aftale. Hele 51 pct. svarede, at de havde en etårig aftale, jf. tabel 1.30 i styrelsens markedsundersøgelse (bilag 1). Det er dermed ikke retvisende med beskrivelsen "betydelig andel af kunderne"."

121. Det fremgår af tabel 1.30, at i alt 36 pct. af Wolters Kluwers kunder har en aftale på to år eller længere. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at 36 pct. konkret i denne sag udgør betydelig andel af kunderne. En høj andel af de 50 modtagne kontrakter [65-75] pct. af omsætningen i de modtagne aftaler), indeholdt tillige vilkår om flerårig uopsigelighed og/eller rabat betinget af en flerårig aftale.

122. Den samlede omsætning for Wolters Kluwers softwareprogrammer for de pågældende virksomheder i de 50 modtagne kontrakter, udgjorde i 2019 i alt [...] mio. kroner, svarende til [30-40] pct. af Wolters Kluwers samlede omsætning for software til personlig skatteberegning og [...] pct. af alle aktørers omsætning for software til personlig skatteberegning.

123. Styrelsen henviser endvidere til, at Kommissionen i sagen om Qualcomm (AT.40220) greb ind over for vilkår, hvor markedsdækningen svarede til ca. 25-35 % af markedet for LTE chipsets, jf. præmis 467.

Om vilkårene har haft virkning efter deres hensigt

124. Wolters Kluwers bemærker, at: "Wolters Kluwers kunder ikke skiftede til en anden kommerciel aktør i aftaleperioden. Styrelsen hævder, at "dette forhold indikerer, at vilkårene har haft virkning efter deres hensigt", jf. punkt 311. Dette til trods for, at markedsundersøgelsen tydeligt viser, at kunderne generelt er meget loyale, herunder langt størstedelen af kunder med etårige aftaler."

125. Styrelsen havde i udkastet til afgørelse, i punkt 311, angivet styrelsens umiddelbare vurdering:

"Styrelsen har ikke fundet dokumentation for, at der foreligger en ekskluderende strategi fra Wolters Kluwer side. Styrelsen har dog kunnet konstatere, at aftalerne generelt ikke blev opsagt af kunderne i aftaleperioden, idet kunderne har været kunde hos Wolters Kluwer i lang tid, samt at få kunder har skiftet væk fra Wolters Kluwer i perioden mellem 2019 og 2020. Dette forhold indikerer, at vilkårene har haft virkning efter deres hensigt."

126. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen medgiver, at ovenstående kan virke unuanceret, idet der i sagen ikke er gennemført en nærmere undersøgelse af, om der kan være andre mulige forklaringer til, at få kunder har skiftet væk fra Wolters Kluwer i perioden mellem 2019 og 2020. Den sidste sætning i i punkt 311 er derfor slettet.
-

4. Vurdering

4.1 Markedsafgrænsning

127. For at vurdere om Wolters Kluwer har en dominerende stilling, jf. konkurrencelovens⁸⁹ § 11 og TEUF⁹⁰ artikel 102, er det nødvendigt at afgrænse det relevante marked.
128. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at konstatere hvilke aktuelle konkurrenter, der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.⁹¹
129. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.⁹² I de følgende afsnit vil det relevante produktmarked og geografiske marked blive undersøgt for den relevante tidsperiode 2015 frem til og med i hvert fald 2020.

4.1.1 Det relevante produktmarked

130. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter eller tjenesteydelser, som forbrugerne anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.⁹³
131. Ved afgrænsningen af det relevante produktmarked tages udgangspunkt i de produkter eller tjenesteydelser, som den pågældende adfærd vedrører. Dernæst afgrænses hvilke øvrige produkter eller tjenesteydelser, der er substituerbare hermed.
132. I nærværende sag tager Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udgangspunkt i *software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører* (herefter benævnt software til personlig skatteberegning), da det er denne ydelse, der er berørt i forbindelse med Wolters Kluwers kontraktbetingelser over for sine kunder.
133. Software til personlig skatteberegning bruges særligt af revisorer og rådgivere, som tilbyder rådgivning til privatpersoner om skattemæssige forhold, såsom skatteopgørelser og beregning af skattemæssige konsekvenser af ændringer i privatpersoners økonomi, jf. punkt 77 ovenfor.
134. Ifølge Wolters Kluwer, er det typisk revisorer og skattespecialister som udarbejder skatteopgørelser. Dette bekræftes også i styrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt aftagere, hvor et vægtet snit på 77 pct. af virksomhederne beskæftigede sig med revision og 65 pct. beskæftigede sig med skatterådgivning.⁹⁴

⁸⁹ LBK nr. 360 af 4. marts 2021 ("konkurrenceloven").

⁹⁰ Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, (EUT 2012 C 326) ("TEUF").

⁹¹ Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (1997/C 372/03) ("markedsafgrænsningsmeddelelsen"), punkt 2.

⁹² Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, pkt. 13, første punktum.

⁹³ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 7.

⁹⁴ Jf. Bilag 1, Tabel 1.1.

4.1.1.1 Praksis

135. Der er ikke tidligere i EU-praksis eller dansk praksis afgrænset et marked for software til personlig skatteberegning. Kommissionen og Konkurrencerådet har imidlertid truffet afgørelser om andre typer software, som i et vist omfang kan belyse markedsafgrænsningen i denne sag. EU-praksis og dansk praksis viser sammenfattende, at for andre typer software har myndighederne lagt vægt på softwarens funktioner, anvendelsesformål og egenskaber ved afgrænsningen af det relevante produktmarked.
136. I *Oracle/Peoplesoft*⁹⁵ afgrænsede Kommissionen det relevante produktmarked til avancerede FM- og HR-softwareapplikationer for store og komplekse virksomheder. Sammenfattende fandt Kommissionen, at FMS produkter omfatter software, der hjælper virksomheden med den interne styring som for eksempel regnskaber, planlægning og budgettering, rapportering, tids- og udgiftsforvaltning og den finansielle forsyningskæde.⁹⁶ I afgrænsningen af det relevante produktmarked fandt Kommissionen endvidere sammenfattende, at FMS-produkter kunne afgrænses yderligere til henholdsvis avanceret FMS- og HR-softwareapplikationer, mellemkvalitet FMS- og HR-softwareapplikationer og »bedst i klassen«-softwareløsninger. Dette skyldes bl.a., at de forskellige typer software har forskellige kendetegn (for eksempel kompleksitet, antal funktioner, hvor mange brugere softwaren understøtter og implementeringsomkostninger) og anvendelsesformål.
137. I *Oracle/Peoplesoft* refererer Kommissionen også til »Bedst i klassen«-softwareløsninger som niche FMS-produkter, som kan anvendes sideløbende og komplementerende med FM- og HR-softwareapplikationer, da denne type software har et specielt fokus.⁹⁷ Bl.a. på denne baggrund fandt Kommissionen, at denne type »bedst i klassen« software ikke var en del af markedet for avancerede FMS- og HR-softwareapplikationer, da denne type software ikke udøvede et konkurrencepres på avancerede FMS- og HR-softwareapplikationer.⁹⁸
138. I sagen om *Google Search (Shopping)*⁹⁹ vurderede Kommissionen blandt andet, at der var begrænset substitution mellem de såkaldte »comparison shopping services« (herunder Google Shopping) og såkaldte »offline comparison shopping tools«.¹⁰⁰ Kommissionen lagde vægt på, at de nævnte tjenester havde forskellige anvendelsesformål.¹⁰¹
139. Konkurrencerådet har i sagen om *KMD/SAP* overvejet den produktmæssige afgrænsning inden for software til den kommunale sektor i Danmark.¹⁰² Analysen fokuserede på den indbyrdes substitution imellem programmerne, herunder anvendelsesformålet og egenskaberne ved de

⁹⁵ Kommissionens afgørelse af 26. oktober 2004, Case No COMP/M.3216 – Oracle/PeopleSoft.

⁹⁶ Se Kommissionens afgørelse af 26. oktober 2004, Case No COMP/M.3216 – Oracle/PeopleSoft, præmis 18: "FMS applications allow companies and other organisations to maintain their general ledger, track expenses, payments, collections and receivables, balance and periodically close books, perform analytics, prepare reports, provide costing, cash management, internal audit controls, treasury and risk management capabilities.". Se også i samme retning Kommissionens afgørelse af 20. juni 2011 i sag COMP/M.6237, *Computer Sciences Corporation/iSoft Group*, præmis 27 og Kommissionens afgørelse af 20. juli 2010 i sag COMP/M.5904, *SAP/Sybase*, præmis 20.

⁹⁷ Se Kommissionens afgørelse af 26. oktober 2004, Case No COMP/M.3216 – Oracle/PeopleSoft, præmis 95.

⁹⁸ Se Kommissionens afgørelse af 26. oktober 2004, Case No COMP/M.3216 – Oracle/PeopleSoft præmis 97 og 99.

⁹⁹ Kommissionens beslutning af 27. juni 2017 i sag COMP/39.740, *Google Search (Shopping)*.

¹⁰⁰ Jf. Kommissionens beslutning af 27. juni 2017 i sag COMP/39.740, *Google Search (Shopping)*, fx præmis 247.

¹⁰¹ Jf. Kommissionens beslutning af 27. juni 2017 i sag COMP/39.740, *Google Search (Shopping)*, præmis 166-167, 170, 174-177. Se også i samme retning Kommissionens beslutning af 11. marts 2008 i sag M. 4731, *Google/DoubleClick*, punkt 45, Kommissionens beslutning af 3. oktober 2014 i sag M.7217, *Facebook/Whatsapp*, punkt 74-79 samt Kommissionens beslutning i AT.40099 *Google Android* af 18. juli 2018, punkt 333-335.

¹⁰² Rådsmødet den 28. februar 2007 - Journalnr.4/0120-0301-0013/FI/LD/LKA.

pågældende programmer.¹⁰³ Konkurrencerådet udtalte i den forbindelse: "*Fx vil et program til elektronisk sags- og dokumenthåndtering ikke kunne erstatte et program til sociale ydelser eller et lønprogram.*"¹⁰⁴ Konkurrencerådet foretog ikke en endelig afgrænsningen af markedet, da rådet uanset markedsafgrænsningen ikke fandt tilstrækkeligt grundlag til at gribe ind over for aftalen.

4.1.1.2 Wolters Kluwers synspunkter

140. Wolters Kluwer anfører, at det relevante produktmarked ikke er snævrere end FMS-produkter og at Skattestyrelsens TastSelv løsning, egenudviklede systemer, CaseWare (der understøtter opgaver i relation til revision og regnskab) og software til områderne pension, forsikring og bank er en del af det relevante produktmarked.¹⁰⁵

4.1.1.3 Efterspørgselssubstitution

141. Ved vurderingen af efterspørgselssubstitution fastlægges, om der er produkter, som aftagerne betragter som substitutionsprodukter til det produkt, som undersøgelsen angår.¹⁰⁶ Efterspørgselssubstitution handler om at vurdere, om kunderne på markedet, som reaktion på små varige ændringer i de relative priser, ville skifte produkt.¹⁰⁷
142. Spørgsmålet i denne sag er derfor, om kunderne anser andre typer af softwareprogrammer som tilstrækkeligt nære substitutter til software til personlig skatteberegning. Dette afhænger af, i hvilken grad kunderne betragter de alternative produkter som værende substituerbare produkter med tilsvarende egenskaber, pris og anvendelsesformål.

Kan beregne personskat

143. Wolters Kluwers to softwareprogrammer *Skat Nova* og *Skat Professionel Nova* giver brugeren mulighed for at udarbejde personlige skatteberegninger. Wolters Kluwer har oplyst til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at deres skatteberegningsprogram *Skat Nova* og *Skat Professionel Nova*, håndterer alle aspekter omkring personskat i Danmark i forbindelse med rådgivning, hvor skattemæssige konsekvenser indgår i overvejelserne, jf. afsnit 3.3.1.
144. Wolters Kluwer angiver endvidere i virksomhedens markedsføring af *Skat Nova*, at med programmet kan brugeren hurtigt og sikkert udarbejde selvangivelser, beregne forskuds- og slutskat samt vælge den mest fordelagtige beskatningsordning til personligt drevne virksomheder.¹⁰⁸
145. Resultaterne fra styrelsens markedsundersøgelse understøtter tillige, at funktioner relateret til personlig skatteberegning er centrale ved brugen af disse typer af software, fx oplysnings- og forskudsskema (hhv. 84 pct. og 86 pct.), ejendom (84 pct.) og udenlandsk indkomst (77 pct.).¹⁰⁹

¹⁰³ Rådsmødet den 28. februar 2007 - Journalnr.4/0120-0301-0013/FI/LD/LKA, præmis 75. Se også i samme retning *Vismas overtagelse af Team Siri Holding ApS af 6. september 2017*, Sagsnr. 17/04674, hvor styrelsen afgrænsede et særskilt marked for HR- og lønsystemer og et særskilt marked for ERP-systemer.

¹⁰⁴ Rådsmødet den 28. februar 2007 - Journalnr.4/0120-0301-0013/FI/LD/LKA, præmis 75.

¹⁰⁵ Jf. Wolters Kluwers bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder (bilag 6).

¹⁰⁶ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 15.

¹⁰⁷ Jf. Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (1997/C 372/03) ("markedsafgrænsningsmeddelelsen"), punkt 17.

¹⁰⁸ <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/solutions/skatteprogrammer/skat-nova> (besøgt 14-09-2021).

¹⁰⁹ Jf. Bilag 1, tabel 1.14.

Anvendes til at beregne slusksat og udarbejde konsekvensberegninger for personer

146. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser indikerer mere konkret, at kunderne i praksis anvender software til personlig skatteberegning til overordnet at beregne slusksat og udarbejde konsekvensberegninger.
147. 84 pct. af kunderne svarede, at de anvender softwaren til at udarbejde oplysningsskema, som danner grundlag for slusksatten for personer.¹¹⁰ Derudover svarede 86 pct., at kunderne anvendte softwaren til at udarbejde forskudsskema.¹¹¹ Kunderne har således et behov for, at softwaren kan anvendes til at udarbejde konsekvensberegninger, som også bekræftes af udbyderne af softwaren.¹¹²
148. Wolters Kluwer fremhæver selv i deres markedsføring af Skat Nova og Skat Professionel på deres hjemmeside følgende:

"Med skatteprogrammet Skat Nova kan du hurtigt og sikkert udarbejde selvangivelser, beregne forskuds- og slusksat samt vælge den mest fordelagtige beskatningsordning til personligt drevne virksomheder."¹¹³ [Styrelsens understregning]

"Med Skat Professionel Nova får du alle værktøjerne i Skat Nova samt udskrift af det personlige regnskab. Med programmet kan du hurtigt og sikkert udarbejde selvangivelser samt opstille indkomst- og formueopgørelser."¹¹⁴ [Styrelsens understregning]

149. Derudover har Wolters Kluwer oplyst til styrelsen, at kunderne anvender Skat Nova og Skat Professionel Nova i forbindelse med rådgivning, hvor skattemæssige konsekvenser indgår i overvejelserne.¹¹⁵
150. Udbydernes software til personlig skatteberegning indeholder både muligheden for at beregne slusksat og at udarbejde konsekvensberegninger for personer. Det vil sige kan anvendes i alle situationer inden for personlig skatteberegning, jf. afsnit 3.3.1.1 og 3.3.1.1. Kunderne har således ikke mulighed for at fravælge de funktioner, som kunderne fx ikke har behov for. Det at softwaren kan favne alle situationer er således også en central karakteristika.

Andre centrale egenskaber

151. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser viser derudover, at kunderne anser følgende for at være vigtige egenskaber ved software til personlig skatteberegning;
152. 98 pct. af kunderne angiver, at det har *meget stor* eller *stor* betydning, at softwaren løbende opdateres, hvis der forekommer ændringer i satser, lovkrav mv.¹¹⁶

¹¹⁰ Jf. Bilag 1, tabel 1.14.

¹¹¹ Jf. Bilag 1, tabel 1.14.

¹¹² Jf. <https://www.easyskat.dk/produkter-ydelser/easyskat-skatteberegning/> (besøgt 14-09-2021) og <https://revimaster.dk/en-web-service/> (besøgt 14-09-2021).

¹¹³ Jf. <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/solutions/skatteprogrammer/skat-nova> (besøgt 14-09-2021).

¹¹⁴ Jf. <https://www.wolterskluwer.com/da-dk/solutions/skatteprogrammer/skat-professionel-nova> (besøgt 14-09-2021).

¹¹⁵ Jf. Wolters Kluwers "Supplerende svar til KFST (II) – 05.05.2020".

¹¹⁶ Jf. bilag 1 tabel 1.13.

-
153. 91 pct. af kunderne har derudover angivet, at det har *meget stor* eller *stor* betydning, at softwaren kan udføre skattemæssige komplicerede beregninger.¹¹⁷
154. I styrelsens kundeundersøgelse har 72 pct. angivet, at det har *meget stor* eller *stor* betydning, at softwaren kan indhente oplysninger fra Skattestyrelsen.¹¹⁸
155. Det skal herefter undersøges, om andre typer af software lægger et tilstrækkeligt konkurrencemæssigt pres på software til personlig skatteberegning til at indgå i det samme relevante produktmarked.

4.1.1.3.1 Software til personlig skatteberegning vs. TastSelv

156. Skattestyrelsens TastSelv løsning består af to løsninger. Den første er TastSelv Borger, den anden er TastSelv Erhverv. TastSelv Erhverv er rettet mod virksomheders skatteforhold og kan derfor ikke bruges til personlige skatteforhold. TastSelv Borger er henvendt til fysiske personer med skattepligt i Danmark, herunder også borgere fra udlandet og udbydes gratis af Skattestyrelsen.
157. Nedenfor følger en gennemgang af Skattestyrelsens TastSelv Borger, herefter "TastSelv"s egenskaber, pris og anvendelsesformål.
158. Der er en del fællestræk i produktegenskaber og anvendelsesformål mellem software til personlig skatteberegning og TastSelv. Der er samtidig også væsentlige forskelle mellem disse typer software.
159. Software til personlig skatteberegning kan beregne personskat, jf. afsnit 3.3.1. TastSelv er Skattestyrelsens software til håndtering af personskat. Dette er således en egenskab, som software til personlig skatteberegning og TastSelv har til fælles. Derudover anvendes TastSelv og software til personlig skatteberegning af professionelle rådgivere. Samtidig kan de oplysninger som borgere såvel som professionelle rådgivere indtaster i TastSelv blive indberettet til Skattestyrelsen. Derved kan brugerne også anvende TastSelv til at udarbejde en endelig skatteberegning.
160. TastSelv giver dog ikke brugeren mulighed for at foretage foreløbige skatteberegninger baseret på forskellige scenarier, som er en central egenskab ved software til personlig skatteberegning. Det er således ikke muligt at se de foreløbige beregninger inden de bliver indberettet til Skattestyrelsen.
161. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen antager, at TastSelv løbende opdateres, i henhold til ændringer i skattesatser, lovkrav mv.
162. TastSelv har dog nogle begrænsninger ved komplekse beregninger, idet der fx er nogle oplysninger, som borgeren ikke har mulighed for at angive eller korrigere i, i forhold til årsopgørelsen. Dette kan fx være oplysninger om lønindkomst, gruppeliv, A-kasse, renteindtægter og renteutgifter,¹¹⁹ som automatisk bliver indberettet til Skattestyrelsen, jf. punkt 50 og 51 ovenfor. Derfor er også en række skattepligtige personer undtaget fra pligten om at anvende TastSelv, da deres personlig skatteforhold er for komplicerede.¹²⁰ Dette omfatter bl.a. skattepligtige personer med komplicerede skatteforhold såsom skattepligtige, der i løbet af indkomståret indtræder eller udtræder af fuld dansk skattepligt eller har skattemæssigt hjemsted i udlandet hele

¹¹⁷ Jf. bilag 1 tabel 1.13.

¹¹⁸ Jf. bilag 1 tabel 1.13.

¹¹⁹ Jf. www.tastselv.skat.dk.

¹²⁰ Jf. Skatteforvaltningens juridiske vejledning A.C.2.1.2.1.4.1.1.

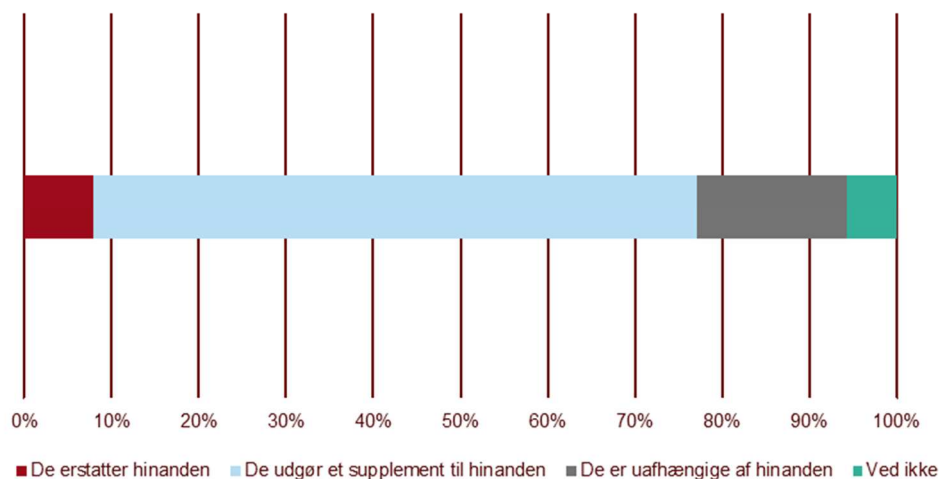
eller dele af indkomståret. Modsætningsvis kan software til personlig skatteberegning også anvendes til disse komplicerede situationer.

163. Svar fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse viser, at 15 pct. af det totale antal adspurgte aftagere af software til personlig skatteberegning anser TastSelv for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.¹²¹ Dette indikerer, at en ikke-ubetydelig del af kundemassen anser TastSelv for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.
164. Baseret på brugernes svar i styrelsens kundeundersøgelse fremstår TastSelv dog ikke som et alternativ, der kan erstatte software til personlig skatteberegning, men mere som et supplement.¹²² Af kundeundersøgelsen fremgår det således, at under én pct. betragter TastSelv som en "erstatning", syv pct. betragter TastSelv som "overvejende erstatning" til software til personlig skatteberegning. Derudover angav 17 pct., at de er uafhængige af hinanden. 61 pct. svarede at TastSelv udgør et "supplement" eller "overvejende supplement" til software til personlig skatteberegning. Dette er illustreret i figur 4.1 nedenfor.

¹²¹ Jf. Bilag 1 tabel 1.16a.

¹²² Jf. Bilag 1 tabel 1.20.

Figur 4.1 Angiv venligst, hvordan jeres virksomhed opfatter software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler leveret af kommercielle aktører og Skattestyrelsens TastSelv løsning i forhold til hinanden.



Note: Antal svar 491 fordelt: "De erstatter hinanden" (én pct.), "De erstatter overvejende hinanden" (syv pct.), "I lige grad supplement og erstatning" (otte pct.), "De udgør overvejende et supplement til hinanden" (17 pct.), "De erstatter hinanden" (44 pct.), "De er uafhængige af hinanden" (17 pct.) og "Ved ikke" (seks pct.)

Note 2: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har for grupperet besvarelserne "De udgør et supplement til hinanden" (44 pct.), "De udgør overvejende et supplement til hinanden" (17 pct.) og "I lige grad supplement og erstatning" (otte pct.) i figuren under "De udgør et supplement til hinanden" (69 pct.) for overblikkets skyld. Ligeledes er "De erstatter overvejende hinanden" (syv pct.) og "De erstatter hinanden" (én pct.) grupperet i "De erstatter hinanden" (otte pct.)

Anm.: jf. bilag 1, tabel 1.20

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

165. Enkelte udbydere har oplyst til styrelsen, at de anser TastSelv som en mulig konkurrent i visse tilfælde, men at TastSelv også har begrænsninger i forhold til, hvad professionelle brugere har behov for og hvilke funktioner software til personlig skatteberegning indeholder, især i relation til den manglende mulighed til at udarbejde konsekvensberegninger.¹²³
166. I styrelsens kundeundersøgelse, svarede få brugere, at de ville skifte helt eller delvist til TastSelv, hvis der skete en lille, men varig prisstigning på 5-10 pct. på software til personlig skatteberegning. Således angav henholdsvis seks pct., at de ville skifte *delvist* til TastSelv og fem pct. at de ville skifte *helt* til TastSelv.¹²⁴
167. De ovenstående forhold indikerer således, at TastSelv i et efterspørgselsperspektiv umiddelbart ikke er substituerbart med software til personlig skatteberegning.

4.1.1.3.2 Software til personlig skatteberegning vs. regneark

168. Regneark er et program, som enten kan installeres på brugerens computer eller tilgås via Internet, og som typisk anvendes til at udføre store eller små beregninger. Regneark er opsat som en

¹²³ Jf. Endelig referat af møde med Wolters Kluwer (bilag 4) og endelig referat af møde med Revimaster.

¹²⁴ Jf. Bilag 1 tabel 1.19a og 19b.

tabel, hvori en bruger kan indtaste tal eller data og lave brugerdefinerede formler til at foretage udregninger, jf. afsnit 3.2.2 ovenfor.

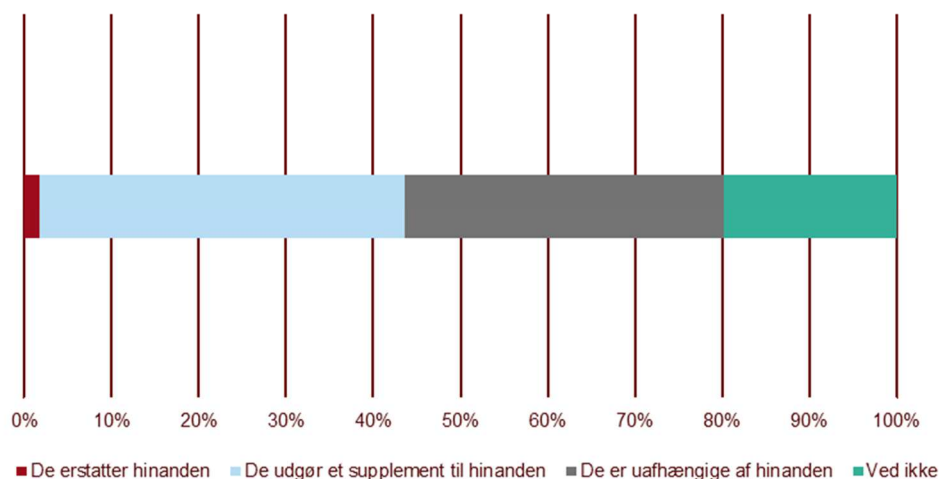
169. Regneark har mange og varierende funktioner, som både kan bruges til at lave simple beregninger, men også mere komplekse beregninger.
170. Udbyderne af regneark har ikke udviklet en funktion til udregning af personlige skatteberegninger, hvorfor et "tomt" regneark ikke uden videreudvikling kan anvendes til at beregne personskat, herunder sluskat og konsekvensberegninger. Regneark kan dog bruges til at lave skatteberegningsmodeller, hvis brugeren udvikler egne funktioner og ligninger. Dette omfatter et stort udviklingsarbejde, som kræver, at brugeren har uddybende kendskab til bl.a. de relevante skatteregler.
171. Svar fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse viser, at 19 pct. af det totale antal adspurgte aftagere anser regneark for for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.¹²⁵ Dette indikerer, at en ikke-ubetydelig del af kundemassen anser regneark for for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.
172. Regneark fremstår i styrelsens kundeundersøgelse i højere grad dog som uafhængigt af brugen af software til personlig skatteberegning.¹²⁶ Således svarede 37 pct., at brugen af regneark og software til personlig skatteberegning er uafhængige af hinanden. Dertil kommer, at 23 pct. betragter regneark som et "*supplement*", mens 13 pct. betragter regneark som "*overvejende erstatning*" til software til personlig skatteberegning. Styrelsens kundeundersøgelse viser derudover, at der er særdeles få kunder, som anser regneark som en overvejende eller fuldstændig erstatning til software til personlig skatteberegning.¹²⁷ Dette er illustreret i figur 4.2 nedenfor.

¹²⁵ Jf. Bilag 1 tabel 1.16a.

¹²⁶ Jf. Bilag 1 tabel 1.21.

¹²⁷ Vægtet gennemsnit 2 pct.

Figur 4.2 Angiv venligst, hvordan jeres virksomhed opfatter software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler leveret af kommercielle aktører og regneark i forhold til hinanden.



Note: Antal svar 491 fordelt: "De udgør et supplement til hinanden" (23 pct.), "De udgør overvejende et supplement til hinanden" (13 pct.), "I lige grad supplement og erstatning" (seks pct.), "De erstatter overvejende hinanden" (én pct.), "De erstatter hinanden" (én pct.), "De er uafhængige af hinanden" (37 pct.) og "Ved ikke" (20 pct.)

Note 2: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har for grupperet besvarelserne "De udgør et supplement til hinanden" (23 pct.), "De udgør overvejende et supplement til hinanden" (13 pct.) og "I lige grad supplement og erstatning" (seks pct.) i figuren under "De udgør et supplement til hinanden" (42 pct.) for overblikkets skyld. Ligeledes er "De erstatter overvejende hinanden" (én pct.) og "De erstatter hinanden" (én pct.) grupperet i "De erstatter hinanden" (to pct.)

Anm.: jf. Bilag 1, tabel 1.21

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

173. I styrelsens kundeundersøgelse, svarede få brugere, at de ville skifte helt eller delvist til regneark, hvis der skete en lille, men varig prisstigning på 5-10 pct. på software til personlig skatteberegning. Således angav henholdsvis fire pct. at de ville skifte *delvist* til regneark og én pct. at de ville skifte *helt* til regneark.¹²⁸
174. De ovenstående forhold indikerer således, at regneark i et kundespektiv umiddelbart ikke er substituerbare med software til personlig skatteberegning og i højere grad betragtes som et komplementerende produkt.

4.1.1.3.3 Software til personlig skatteberegning vs. andre regnskabsprogrammer

175. Revisorer anvender regnskabsprogrammer i forbindelse med at virksomheder i Danmark er underlagt revisionspligt. Revisionspligt betyder, at virksomheder, ekskl. personligt ejet virksomheder, hvert år skal indberette et årsregnskab til Erhvervsstyrelsen, som er godkendt af en autoriseret revisor, jf. årsregnskabsloven § 135.¹²⁹

¹²⁸ Jf. bilag 1 tabel 1.19a og 19b.

¹²⁹ LBK nr 838 af 08/08/2019.

-
176. De mest udbredte regnskabsprogrammer i Danmark er E-conomic, Billy, Meneto og Dinero. Derudover er der et antal andre udbydere.¹³⁰ Disse softwareprogrammer giver virksomheder mulighed for, i forskelligt omfang at lave bogføring, udsendelse af fakuraer, momsregnskab og årsregnskab.
177. Der findes også andre udbydere af regnskabsprogrammer, der henvender sig til revisorer, eksempelvis CaseWare. CaseWare, som udbydes af brancheforeningen Danske Revisorer (FSR), tilbyder software til revisorer i Danmark. CaseWare kan indhente oplysninger fra en virksomheds regnskabsprogram fx E-conomics, så revisorer kan få data fra deres kunders regnskabsprogrammer til brug for at udarbejde årsregnskaber.
178. Disse regnskabsprogrammer henvender sig derved, i modsætning til tidligere nævnte regnskabsprogrammer, til revisorer, som skal udarbejde og/eller godkende en virksomheds regnskab og indsende det til Erhvervsstyrelsen.
179. Disse andre regnskabsprogrammer indeholder ikke funktioner til udregning af personlige skatteberegninger. Målt på centrale karakteristika adskiller regnskabsprogrammerne sig således fra software til personlig skatteberegning, da programmerne ikke kan anvendes til de samme formål.
180. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse viser, at 17 pct. af de totalt antal adspurgte aftagere anser regnskabsprogrammer for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.¹³¹ Dette indikerer, at en ikke-ubetydelig del af kundemassen anser regneark for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.
181. I styrelsens kundeundersøgelse svarede få aftagere dog, at de ville skifte helt eller delvist til regnskabsprogram, hvis der skete en lille, men varig prisstigning på 5-10 pct. på software til personlig skatteberegning. Således angav på henholdsvis to pct. at de ville skifte *delvist* til regnskabsprogram og under én pct. at de ville skifte *helt* til regnskabsprogram.¹³²
182. De ovenstående forhold indikerer således, at regnskabsprogrammer ud fra et kundespektiv ikke umiddelbart er nært substituerbart med software til personlig skatteberegning.

4.1.1.3.4 Øvrige kandidatmarkeder

183. Der er andre mulige kandidatmarkeder, som ville indebære et bredere marked end kommerciel software til personlig skatteberegning.
184. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil derfor i det følgende kort gennemgå, hvorvidt andre typer software kan være en del af det relevante produktmarked.

Andre softwaresystemer

185. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der er yderst begrænset – hvis overhoved nogen – efterspørgselssubstitution mellem specialudviklet software til personlig skatteberegning og øvrige software som fx økonomisystemer, lønsystemer og revisionssystemer. Sty-

¹³⁰ <https://meneto.com/dk/regnskabsprogrammer-sammenligning> (besøgt 14-09-2021).

¹³¹ Jf. Bilag 1 tabel 1.16a.

¹³² Jf. Bilag 1 tabel 1.19a og 19b.

relsen har i sin umiddelbare vurdering bl.a. lagt vægt på, at disse systemer ikke har samme anvendelsesformål som software til personlig skatteberegning og således ikke indeholder personlig skatteberegningsfunktioner.

186. Manglende efterspørgselssubstitution understøttes også af, at næsten ingen kunder¹³³, anser programmerne for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning. Endvidere har næsten ingen aftagere angivet,¹³⁴ at de ville flytte hele eller dele af virksomhedens skattehåndtering over på programmerne, hvis prisen for alt software til personlig skatteberegning steg varigt med 5-10 pct., men prisen forblev uændret for alle andre softwareprogrammer.¹³⁵
187. De ovenstående forhold indikerer således, at ovennævnte programmer ud fra et efterspørgselsperspektiv ikke umiddelbart er substituerbare med software til personlig skatteberegning.

Egenudviklet software til personlig skatteberegning

188. Med "egenudviklet software" forstås systemer, som en virksomhed udvikler selv og til virksomhedens eget brug med henblik på personlig skatteberegning. Et egenudviklet system kan fx være bygget på Microsoft Excel eller et system, hvor der anvendes en underliggende software fra en anden leverandør. Egenudviklet software bliver grundlæggende ikke automatisk løbende opdateret, men skal opdateres af ejeren ved ændring af satser, lovkrav mv.
189. Egenudviklet software er generelt udviklet internt i en virksomhed med udgangspunkt i virksomhedens egne behov, men kan i visse tilfælde blive kommercialiseret og solgt til andre virksomheder. Produkter der kun produceres og anvendes internt, men som ikke tillige kommercialiseres og sælges til andre virksomheder, er normalt ikke en del af et relevant marked. Det skyldes, at produkterne ikke udbydes på et marked.
190. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan ikke udelukke, at virksomheder med egenudviklet software har mulighed for at programmere funktioner og bruge hjemmesiders API til at hente data, da det afhænger af hvordan softwaren er udviklet.¹³⁶
191. Fem pct. af de totalt adspurgte aftagere har svaret, at virksomheden også anvender en egenudviklet software.¹³⁷ Svar fra styrelsens markedsundersøgelse viser, at 15 pct. af de totalt antal adspurgte aftagere anser deres egenudviklede software for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning. Det betyder, at blot ca. én pct. af de adspurgte har en egenudviklet software, som de anser for at kunne foretage de samme beregninger og lave de samme udskrifter som software til personlig skatteberegning.
192. Endvidere har én pct. og seks pct. af de adspurgte aftagere svaret, at de henholdsvis ville flytte en del eller hele af virksomhedens skattehåndtering over på et egenudviklet system, hvis prisen for alt software til personlig skatteberegning, leveret af kommercielle aktører baseret på danske skatteregler, steg varigt med 5-10 pct, mens prisen forblev uændret for alle andre softwareprogrammer.¹³⁸
193. At udvikle sin egen software til personlig skatteberegning kræver et stort arbejde, som også vil kræve at brugeren har præcis kendskab til skatteregler. I afsnit 4.1.1.4 gennemgås udviklingstid

¹³³ (0-2 pct.).

¹³⁴ (0-2 pct.).

¹³⁵ Jf. Bilag 1 tabel 1.19a.

¹³⁶ Skattestyrelsen har en API til at hente personlige skatteoplysninger, men disse kan ikke hentes med egenudviklet system, da det er en lukket API, jf. også afsnit 3.3.1.3.

¹³⁷ Jf. Bilag 1 tabel 1.10.

¹³⁸ Jf. Bilag 1 tabel 1.17.

og omkostninger ved at udvikle et specialudviklet skatteberegningsprogram, som ikke er ubetydelige.

194. Det er således styrelsens umiddelbare vurdering, at der er yderst begrænset – hvis overhovedet nogen – efterspørgselssubstitution mellem software til personlig skatteberegning og egenudviklet software.

4.1.1.4 Udbudssubstitution

195. Udbudssubstitution kan også tages i betragtning ved markedsafgrænsning i de situationer, hvor den har de *"samme effektive og direkte virkninger som efterspørgselssubstitution"*. Dette forudsætter, at leverandører som reaktion på små, varige ændringer i de relative priser omgående kan omstille produktionen til de relevante produkter og markedsføre dem på kort sigt, uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller risici.¹³⁹
196. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at andre typer af software adskiller sig fra skatteberegningssoftware. Dette gør de i sådan grad, at de leverandører, som på nuværende tidspunkt ikke tilbyder tilsvarende software, ikke uden videre kan omstille deres eksisterende software til personlig skatteberegning. For at kunne udvikle og vedligeholde skatteberegningssoftware, skal en leverandør også have den fornødne skatteviden og -ekspertise eller opbygge denne ved investeringer.
197. De adspurgte udbydere har i kvalitative interviews med styrelsen oplyst, at de ikke på kort sigt og uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger er muligt at udbyde et konkurrencedygtigt produkt til software til personlig skatteberegning, der indeholder alle de centrale funktioner for software til personlig skatteberegning. Easy-Skat har estimeret, at det vil kræve ca. [...] årsværk, mens Digital Revisor[...],[vurderer, at] [...] software til personlig skatteberegning.¹⁴⁰
198. Revimaster er en virksomhed, der i løbet af 2020 trådte ind på markedet for software til personlig skatteberegning. I styrelsens spørgeskema til udbydere har Revimaster oplyst, at det krævede ca. [...] timer at træde ind på markedet med en konkurrencedygtig software til personlig skatteberegning.¹⁴¹
199. For at en revisor, skatterådgiver etc. kan få adgang til en privat persons skattemappe hos Skattestyrelsen igennem et software til personlig skatteberegning, skal både revisoren, skatterådgiveren etc. og udbyderen af software til personlig skatteberegning have adgang til Skattestyrelsens SA Pro system. Adgangen til SA Pro kan opnås ved at blive godkendt af Skattestyrelsen, samt ved at udfylde en abonnementsaftale. Som vurderet af styrelsen, jf. punkt 156 er integration med TastSelv en central egenskab ved software til personlig skatteberegning. Det kan således udgøre en barriere for at kunne udbyde et konkurrencedygtigt produkt, at udbyderen skal godkendes af Skattestyrelsen samt udfylde en abonnementsaftale for at kunne integrere softwaren med TastSelv.
200. Samlet set vurderer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at der er indikationer på begrænset til ingen udbudssubstitution fra andre typer af software.

¹³⁹ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 20.

¹⁴⁰ Jf. Endelig referat af møde med Easy-Skat og endeligt referat af møde med Digital Revisor.

¹⁴¹ Jf. Revimasters besvarelse af udbyderspørgeskema.

4.1.1.5 Konklusion om det relevante produktmarked

201. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer umiddelbart, at det relevante produktmarked med overvejende sandsynlighed kan defineres som et marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører.
202. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig afgrænsning af det relevante produktmarked i denne sag. Det skyldes, at styrelsens betænkeligheder i forhold til konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102, under alle omstændigheder imødekommes ved Wolters Kluwers tilsagn.
203. Reultaterne fra bl.a. styrelsens markedsundersøgelse ovenfor indikerer, software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører ikke er substituerbare med andre typer software. De andre software indgår derfor ikke i det relevante produktmarked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører, jf. afsnit 4.1.1.3.1 til 4.1.1.3.4
204. Styrelsen har dog undladt at foretage en endelig analyse af, om det relevante produktmarked er bredere eller snævrere, da parternes tilsagn imødekommer styrelsens betænkeligheder, uanset om markedet afgrænses bredt eller snævert.

4.1.2 Det relevante geografiske marked for software til personlig skatteberegning

205. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de involverede virksomheder udbyder eller efterspørger produkter eller tjenesteydelser, som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår, og som kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.¹⁴²

4.1.2.1 Praksis

206. Der er ikke tidligere i EU-praksis eller dansk praksis afgrænset et geografisk marked for software til personlig skatteberegning. Kommissionen har imidlertid truffet afgørelser om andre typer software, som kan belyse den geografiske markedsafgrænsning af software.
207. I *Oracle/Peoplesoft* definerede Kommissionen et globalt marked for avancerede FMS- og HR-softwareapplikationer. Kommissionen havde i sagen afgrænset separate produktmarkeder for avancerede FM- og HR-softwareapplikationer og mellemkvalitet FM- og HR-softwareapplikationer. Kommissionen lagde især vægt på, at de fleste af disse kunder overvejede tilbud på EAS-løsninger fra forhandlere i EØS, USA og andre dele af verden uden at skele til virksomhedens geografiske oprindelse. For mellemkvalitet FMS- og HR-softwareapplikationer fandt Kommissionen indikationer på et europæisk marked, men lod den geografiske markedsafgrænsning stå åben, eftersom fusionen ikke ville hæmme den effektive konkurrence på dette marked. Indikationerne på et europæisk marked for mellemkvalitet-applikationerne skyldes ifølge Kommissionen, at kunderne typisk er mindre virksomheder med en begrænset geografisk udbredelse og at udbyderne af mellemkvalitet FMS- og HR-software også har et regionalt fokus. I den pågældende sag var der dog ikke fokus på forskellig national lovgivning, da der var tale om produkter, som kan anvendes i alle lande.¹⁴³

¹⁴² Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 8.

¹⁴³ Se Kommissionens afgørelse af 26. oktober 2004, Case No COMP/M.3216 – Oracle/PeopleSoft, præmis 175, 177-179.

208. Den daværende britiske konkurrencemyndighed Office of Fair Trading¹⁴⁴ ("OFT") behandlede i 2009 en fusionssag, med separate produktmarkeder for "*tax compliance software*" til små og mellemstore revisionsfirmaer og "*tax accounting software*". Her fandt OFT at der kunne afgrænses et nationalt geografisk marked, da skattelovgivning varierede fra land til land, samt at der ikke forelå regional prissætning og at alle leverandører konkurrerede på et nationalt plan.¹⁴⁵
209. Konkurrencerådet har i *KMD/SAP*¹⁴⁶ overvejet den geografiske afgrænsning inden for software. I denne sag vurderede rådet umiddelbart, at der var et dansk downstream marked for it-løsninger til den kommunale sektor, da systemerne skal tilpasses dansk lovgivning, og at der ikke var andre udbydere i andre lande, der tilbød de relevante ydelser til kommunerne.¹⁴⁷ Konkurrencerådet foretog ikke en endelig afgrænsning af markedet, da rådet ikke fandt tilstrækkeligt grundlag til at gribe ind over for aftalen.

4.1.2.2 Wolters Kluwers synspunkter

210. Hvad angår det relevante geografiske marked anfører Wolters Kluwer overordnet, at der er tale om et internationalt marked.¹⁴⁸ Wolters Kluwer anfører således, at siden Kommissionen i *Oracle/Peoplesoft* afgrænsede et internationalt marked for FMS-produkter, gør det samme sig gældende i nærværende sag.

4.1.2.3 Efterspørgselssubstitution

211. For så vidt angår efterspørgselssubstitution består aftagerne af software til personlig skatteberegning primært af revisorer og rådgivere, som tilbyder rådgivning til privatpersoner om skattemæssige forhold, jf. også afsnit 3.3.3. Af de kundelister Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget fra udbydere, er der én kunde ud af 903 kunder, der ikke er registreret i Danmark.
212. Indholdet af udbydernes software til personlig skatteberegning er baseret på danske skatteregler og er desuden på dansk.¹⁴⁹
213. I styrelsens kundeundersøgelse svarede 99 pct. af aftagerne, at software til personlig skatteberegning baseret på udenlandske skatteregler ikke kunne erstatte software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler.¹⁵⁰
214. Wolters Kluwer har endvidere selv anført, at hvis aftageren skal udføre en opgave relateret til danske skatteregler, kan software baseret på udenlandske skatteregler ikke anvendes.¹⁵¹

¹⁴⁴ Office of Fair Trading var et ikke-ministerielt regeringsdepartement i Storbritannien, som blev etableret af Fair Trading Act 1973, der sikrede både forbrugerbeskyttelse og antitrust. Departementet blev opløst i 2014 og det konkurrencemæssige ansvaret er blevet erstattet af Competition and Markets Authority. <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-fair-trading> (besøgt 14-09-2021).

¹⁴⁵ Case No CR/58/09 – Thomson Reuters/Deloitte LLP (UK), præmis 18.

¹⁴⁶ Rådsmødet den 28. februar 2007 - Journalnr.4/0120-0301-0013/FI/LD/LKA.

¹⁴⁷ Se i samme retning *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af Vismas overtagelse af Team Siri Holding ApS af 6. september 2017*, hvor styrelsen fandt indikationer på at markedet kunne afgrænses nationalt. Samtlige respondenter i styrelsens markedsundersøgelser angav fx, at markedet for HR- og lønsystemer kan afgrænses til Danmark. Det skyldes, at de nationale regler om løn og ferie samt nationale overenskomster kun gør det muligt for danske kunder at anvende lønsystemer udviklet til det danske marked.

¹⁴⁸ Jf. Wolters Kluwers bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder (bilag 6) og Wolters Kluwers bemærkninger til Revimasters klage (bilag 7).

¹⁴⁹ Wolters Kluwers software til personlig skatteberegning (Skat Nova og Skat Professionel Nova) er fx på dansk, jf. Vejledning – Skat Nova Version 2020.2

¹⁵⁰ Jf. bilag 1 tabel 1.22.

¹⁵¹ Jf. Wolters Kluwers e-mail til styrelsen af 19. november 2020: "*En opgave relateret til de danske skatteregler kan selv sagt ikke løses i henhold til udenlandske skatteregler, men softwaren kan sagtens være udenlandsk.*"

-
215. Styrelsens markedsundersøgelse indikerer således, at softwaren skal være tilpasset nationale lovbestemmelser, dvs. nationale skatteregler. Dette er også i tråd med praksis, jf. ovenfor afsnit 4.1.2.1.

4.1.2.4 Udbudssubstitution

216. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at software til personlig skatteberegning, der er baseret på danske skatteregler, adskiller sig fra software til personlig skatteberegning, der er baseret på andre landes skatteregler. Dette gør det i en sådan grad, at udbydere af sidstnævnte ikke uden videre kan omstille produktionen til software til personlig skatteberegning, der er baseret på danske skatteregler, og markedsføre ydelsen på kort sigt, uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller risici.
217. For at kunne udvikle og vedligeholde skatteberegningssoftware, må en leverandør have den fornødne indsigt i de danske skatteregler eller foretage investeringer i en sådan indsigt og ekspertise. Hvis en udenlandsk udbyder overvejer at udbyde software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler rettet mod danske virksomheder, vil der derfor være behov for, at softwaren, som udbydes i Danmark, tilpasses de danske kunder, herunder de danske skatteregler, selvom det tekniske set-up bag softwaren kan styres fra et andet land.
218. Wolters Kluwer tilbyder også software til personlig skatteberegning i andre lande. Softwaren til Wolters Kluwer er tilpasset de forskellige lande (fx mht. sprog og skatteregler).¹⁵²
219. I relation til denne sag indikerer forholdene på markedet således, at det relevante geografiske marked, set fra et udbudsperspektiv, ikke er bredere end Danmark.

4.1.2.5 Konklusion om det relevante geografiske marked

220. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurderer umiddelbart, at det relevante geografiske marked med overvejende sandsynlighed kan afgrænses nationalt til Danmark.
221. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig afgrænsning af det relevante geografiske marked i denne sag. Styrelsen har således ladet det stå åbent, om markedet eventuelt kan afgrænses bredere eller snævrere end nationalt, da styrelsens betænkeligheder i forhold til konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 under alle omstændigheder imødekommes af Wolters Kluwers tilsagn.

4.1.3 Konklusion vedrørende markedsafgrænsning

222. Ovenstående forhold indikerer umiddelbart, at der kan afgrænses et relevant marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark.
223. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har dog ikke foretaget en endelig afgrænsning af det relevante marked i denne sag, da styrelsens betænkeligheder i forhold til konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 under alle omstændigheder imødekommes ved Wolters Kluwers tilsagn.

¹⁵² Se fx UK: <https://www.wolterskluwer.com/en/solutions/tax-accounting-us/professional-tax-software> (besøgt 24-09-2021).

4.2 Samhandelspåvirkning

224. Efter forordning nr. 1/2003¹⁵³ skal det undersøges, om adfærden mærkbart kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater. Hvis det er tilfældet, er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forpligtet til at anvende TEUF artikel 102.¹⁵⁴ Undersøgelsen skal ske i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer vedrørende påvirkning af samhandelen ("samhandelsmeddelelsen").¹⁵⁵
225. Udtrykket "samhandelen mellem medlemsstater" er neutralt. Det er ikke en betingelse, at handelen begrænses eller mindskes. Samhandelen kan også blive påvirket, når adfærden fører til en stigning i handelen. Det er dog i begge tilfælde en betingelse, at samhandelen påvirkes mærkbart.¹⁵⁶
226. Ved vurdering af, om en aftale m.v. mærkbart kan påvirke samhandlen mellem medlemsstater fremgår det af selve ordlyden af TEUF artikel 102 og Kommissionens samhandelsmeddelelse,¹⁵⁷ at der især skal lægges vægt på følgende tre kriterier:
- » Handelen mellem medlemsstater
 - » Kan påvirkes
 - » Mærkbart
227. Vertikale aftaler, der omfatter hele en medlemsstats område, vil kunne påvirke handelen mellem medlemsstater, hvis de gør det vanskeligere for virksomheder fra andre medlemsstater at trænge ind på det pågældende marked. En sådan markedsafskærmning kan fx opstå, når en leverandør pålægger køberne eksklusive købsforpligtelser. Hvis en virksomhed har en dominerende stilling, der omfatter hele en medlemsstats område, og hvis virksomheden misbruger denne stilling ved at holde konkurrenter ude fra markedet, fx i form af eksklusive købsforpligtelser, vil misbruget normalt kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater.¹⁵⁸ Det skyldes, at en sådan adfærd generelt vil gøre det vanskeligere for konkurrenter fra andre medlemsstater at trænge ind på markedet, og det kan påvirke handelsmønstrene.¹⁵⁹
228. Domstolen slog således bl.a. fast i Rennet-sagen, at et misbrug af en dominerende stilling i form af en eksklusiv købsforpligtelse pålagt kunderne virkede markedsafskærmende over for produkter fra andre medlemsstater.¹⁶⁰
229. Det fremgår af afsnit 4.3.2, at Wolters Kluwer i perioden 2015 frem til og med i hvert fald 2020 sandsynligvis havde en dominerende stilling på det ikke endeligt afgrænsede marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark. Det fremgår endvidere af afsnit 4.3.3, at Wolters Kluwers adfærd i den relevante periode ud fra en umiddelbar

¹⁵³ Rådets forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 ("forordning nr. 1/2003"). EF-traktatens artikel 81 og 82 er blevet til henholdsvis artikel 101 og 102 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde ("TEUF"). De to sæt bestemmelser er i det væsentlige identiske. I forordninger og meddelelser vedtaget inden 1. december 2009 skal henvisninger til EF-traktatens artikel 81 og 82 forstås som henvisninger til TEUF artikel 101 og 102.

¹⁵⁴ Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 3, stk. 1, 2. pkt.

¹⁵⁵ Jf. Kommissionens meddelelse af 27. april 2004 om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82 (2004/C 101/07) ("samhandelsmeddelelsen").

¹⁵⁶ Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82 (2004/C 101/07) ("samhandelsmeddelelsen"), punkt 34 og 44.

¹⁵⁷ Jf. samhandelsmeddelelsens punkt 18.

¹⁵⁸ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 86-87 og 93.

¹⁵⁹ Ibid, punkt 93.

¹⁶⁰ Jf. samhandelsmeddelelsen punkt 93 med henvisning til EF-domstolens dom af 25. marts 1981 i sag 61/80, *Coöperative Stremmel- en Kleurselfabriek (Rennet-sagen)*, præmis 15.

vurdering udgjorde et ekskluderende misbrug, som var egnet til at afskærme markedet. Da Wolters Kluwers eventuelle dominerende stilling omfattede hele Danmark og dermed hele en medlemsstats område, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwers adfærd virkede markedsafskærmende over for produkter fra andre medlemsstater.

230. Ovenstående indikerer således, at Wolters Kluwers adfærd var egnet til mærkbart at påvirke samhandlen mellem medlemsstater, hvorfor sagen både skal vurderes efter konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.
231. Styrelsen har derfor forelagt sagen for Kommissionen. Kommissionen har ikke ønsket af indlede en procedure efter artikel 11, stk. 6, jf. kapitel 3, i forordning 1/2003. Konkurrencerådet kan derfor træffe afgørelse i denne sag.

4.2.1 Konklusion om samhandelspåvirkning

232. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer ud fra de foreliggende oplysninger, at det ikke kan udelukkes, at Wolters Kluwers adfærd i den relevante periode har kunnet påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart.

4.3 Konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102

233. Det er forbudt for en eller flere virksomheder m.v. at misbruge en dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.
234. Der er tre betingelser, der skal være opfyldt for, at forbuddet er overtrådt. Der skal være tale om

(i) at en eller flere virksomheder har

(ii) en dominerende stilling på det relevante marked og

iii) at den dominerende stilling misbruges.¹⁶¹

235. Vurderingerne efter konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 skal foretages i lyset af dansk domspraksis, praksis fra Den Europæiske Unions Domstol samt administrativ praksis fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Konkurrenceankenævnet og Europa-Kommissionen.

4.3.1 Virksomhedsbegrebet

236. Den første betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 finder anvendelse, er som nævnt, at der skal være tale om en eller flere virksomheder.
237. Virksomhedsbegrebet fortolkes bredt. Det følger direkte af konkurrencelovens § 2, stk. 1, at lovens forbud gælder for enhver form for erhvervsvirksomhed. Det er desuden præciseret i forarbejderne, at det omfatter *"enhver økonomisk aktivitet, der foregår i et marked for varer og tjenester"*.¹⁶² Det følger ligeledes af Domstolens praksis, at virksomhedsbegrebet omfatter *"enhver*

¹⁶¹ For så vidt angår TEUF artikel 102 skal misbruget endvidere kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart, hvilket er behandlet ovenfor i afsnit 4.2.

¹⁶² Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde”.¹⁶³ Det er uden betydning for anvendelsen af konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102, hvorvidt virksomheden drives med økonomisk gevinst for øje.¹⁶⁴

238. Wolters Kluwer er en erhvervsvirksomhed, som udbyder varer og tjenesteydelser, herunder software til personlig skatteberegning, i konkurrence med andre udbydere af software til personlig skatteberegning. Wolters Kluwer udøver således en økonomisk aktivitet for bl.a. software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark, og Wolters Kluwer er derfor omfattet af virksomhedsbegrebet i konkurrencelovens forstand.

4.3.2 Dominerende stilling

239. Den anden betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 finder anvendelse, er som nævnt, at en eller flere virksomheder har en dominerende stilling. En virksomhed har en dominerende stilling, når den har en økonomisk magtposition, som sætter den i stand til at hindre, at der opretholdes en effektiv konkurrence på det relevante marked. Det vil være tilfældet, når virksomheden kan anlægge en i et betydeligt omfang uafhængig adfærd over for sine konkurrenter og kunder og i sidste instans forbrugerne.¹⁶⁵
240. Vurderingen af, om en virksomhed har en dominerende stilling, er en helhedsbedømmelse. I helhedsbedømmelsen skal indgå alle faktorer, der har betydning for, om den pågældende virksomhed kan handle uafhængigt. Vurderingen omfatter en analyse af den aktuelle konkurrence, den potentielle konkurrence samt modstående købermagt.¹⁶⁶
241. Vurderingen af, om en virksomhed er dominerende, skal foretages i forhold til det eller de markeder, som virksomheden agerer på med udgangspunkt i virksomhedens markedsandel. Afgrænsningen af det relevante marked har derfor stor betydning for vurderingen af, om den pågældende virksomhed er dominerende.
242. En markedsandel på 50 pct. eller derover kan i sig selv udgøre beviset for, at der foreligger en dominerende stilling.¹⁶⁷
243. Det relevante marked skal umiddelbart afgrænses til markedet for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark, jf. afsnit 4.1. På dette ikke endeligt afgrænsede marked havde Wolters Kluwer i 2020 en markedsandel på mindst 85 pct. Wolters Kluwers markedsandel har endvidere været stabilt høj i perioden 2015 – 2020.
244. Markedet var således koncentreret, og der var i alt kun fem aktører, hvoraf Revimaster først trådte ind på markedet i 2020. Derudover er markedet kendetegnet ved asymmetriske markedsandele, hvor Wolters Kluwer over en længere periode har haft en markedsandel, der er over [...] gange så stor som den næststørste aktør på markedet (Easy-Skat ApS), der har en markedsandel på ca. [0-10] pct. De resterende tre aktører på markedet har meget små markedsandele.

¹⁶³ Jf. EF-domstolens dom af 23. april 1991 i sag C-41/90, *Höfner & Elser*, præmis 21.

¹⁶⁴ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

¹⁶⁵ Jf. EF-domstolens dom af 9. november 1983 i sag 322/81, *Michelin mod Kommissionen*, præmis 30.

¹⁶⁶ Jf. Vejledning om Kommissionens prioritering af håndhævelsen i forbindelse med anvendelsen af EF-traktatens artikel 82 (nu TFEU artikel 102) på virksomheders misbrug af dominerende stilling gennem ekskluderende adfærd (herefter "Artikel 82-meddelelsen") punkt. 12-18 samt Konkurrenceankenavnets kendelse af 29. november 2018 i sag nr. KL 2-2018, side 12.

¹⁶⁷ Jf. EF-domstolens dom af 3. juli, *Akzo*, præmis 60 og forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3667, v. sp.

245. Wolters Kluwer anfører i høringsvaret af 29. november 2019, at: *"Styrelsens oplysninger indikerer, at alle andre kommercielle aktører på et sådant marked havde en samlet omsætning på [...] mio. kr., hvilket naturligvis ikke kan være korrekt".* I den forbindelse anfører Wolters Kluwer, at: *"styrelsen undlader at anføre selve markedsandelen eller et interval herfor, og i stedet lagde op til en beskrivelse af, at oplysningerne i sagen kunne indikere en betydelig markedsandel for Wolters Kluwer med afstand til de næste kommercielle aktører på det relevante marked."*
246. Wolters Kluwer anfører videre: *"At der må være tale om en oplagt fejl, understøttes yderligere af, at den ene af de andre kommercielle aktører har fx [...] som kunde, og denne ene kunde i sig selv formodningsvis repræsenterer en betydelig omsætning".*¹⁶⁸
247. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i overensstemmelse med fast praksis opgjort markedsandele på baggrund af omsætning – ikke antallet af kunder. Der er ikke forhold i denne sag, som understøtter, at antallet af kunder skulle være en bedre eller mere retvisende indikator for markedsstyrke. [...] oplyser endvidere, at [...] aftager software til personlig skatteberegning fra [...] for [...] kr. i 2019. Styrelsen har ikke grundlag for at tilsidesætte denne oplysning.
248. Markedet var og er derudover karakteriseret af ekspansionsbarrierer, der især skyldes to forhold.
249. For det første indikerer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse, at der er skifteomkostninger for kunderne. De kunder, der svarede, at de inden for de seneste tre kalenderår har undersøgt muligheden for at skifte til en anden leverandør, angav fx, at grunden til at de ikke skiftede var, at det kræver betydelig administration (vægtet snit 49 pct.), og at der er høje omkostninger ved at skifte (vægtet snit 35 pct.).¹⁶⁹ Derudover har både Wolters Kluwer, Easy-Skat og Revimaster angivet, at der ekspansionsbarrierer på markedet.¹⁷⁰
250. Styrelsen vurderer for det andet foreløbigt, at Wolters Kluwers pågældende vilkår kan bidrage til skifteomkostninger og dermed ekspansionsbarrierer.¹⁷¹ Det skyldes, at vilkårene binder kunderne i flere år og omfatter en stor andel af kunderne på det relevante marked.¹⁷²
251. Skifteomkostninger samt Wolters Kluwers adfærd vanskeliggør således andre aktørers mulighed for hurtigt at ekspandere. Hertil kommer, at Wolters Kluwers vedvarende store markedsandele i sig selv kan være et tegn på ekspansionsbarrierer.¹⁷³
252. Markedet er endvidere umiddelbart karakteriseret ved etableringsbarrierer: 3 af 5 udbydere har oplyst til styrelsen, at der er etableringsbarrierer, der gør det besværligt at etablere sig og udbyde software til personlig skatteberegning baseret på danske skatteregler. Dette skyldes bl.a., at det vil kræve tid og ressourcer at udvikle softwaren på et marked med stordriftsfordele

¹⁶⁸ Wolters Kluwer har også supplerende i e-mail af 6. december 2021 anført, at *"Som anført i høringsvaret er Wolters Kluwer fundamental uenig i styrelsens oplæg til opgørelse af markedsandele. Wolters Kluwer har selv sagt ikke så høj en markedsandel, som styrelsen synes at lægge op til."*

¹⁶⁹ Et vægtet snit på 36 pct. angav, at det er uhensigtsmæssigt at skifte, da kundedata skal testes ind på ny. Derudover angav et vægtet snit på 20 pct., at der er stor risiko forbundet med at skifte (fx i form af nedbrud og tab af data), jf. Bilag 1, tabel 1.26.

¹⁷⁰ Jf. svar fra udbyderskema om ekspansionsbarrierer. De angivne ekspansionsbarrierer er sammenfattende digitalisering, Wolters Kluwers adfærd, kundernes manglende lyst til forandring mv.

¹⁷¹ Jf. Artikel 82-meddelelsen, punkt 17.

¹⁷² Omsætningen i de modtagne 50 kontrakter udgjorde [...] kr. 41 af disse kontrakter indeholdt vilkår om uopsigelig og/eller rabat betinget af en flerårig aftale. Totalprisen i disse 41 kontrakter, udgjorde [...] kr. i 2019. Den totale omsætning på markedet i 2019 var [10-20] mio. kr. Dermed omfattede vilkårene i de modtagne kontrakter [...] pct. af markedet.

¹⁷³ Jf. Artikel 82-meddelelsen, punkt 17.

- og et begrænset antal kunder, samt at det kræver specialviden om komplicerede skatteregler, hvor udbyderen skal opdatere viden og software.¹⁷⁴
253. For det andet vurderer styrelsen, at Wolter Kluwers vilkår bidrager til at øge etableringsbarriererne.¹⁷⁵ Dette skyldes, at styrelsen på det foreliggende grundlag vurderer, at en betydelig andel af kundernes efterspørgsel på markedet er bundet i flere år med de pågældende vilkår i kontrakterne med Wolters Kluwer. Dette understøttes af, at en høj andel af de 50 modtagne kontrakter [65-75] pct. af omsætningen i de modtagne aftaler), som styrelsen har undersøgt, indeholdt vilkår om flerårig uopsigelighed og/eller rabat betinget af en flerårig aftale.
254. Endelig indikerer forholdene på markedet, at kunderne har begrænset købermagt. Kunderne har fx i styrelsens markedsundersøgelse oplyst, at det var Wolters Kluwer, der betingede indgåelsen af aftalerne af vilkår om flerårig uopsigelighed, hvor et simpelt snit på 28 pct. har angivet, at grunden til at virksomheden accepterede Wolters Kluwers betingelse om flerårig uopsigelighed var, at der ikke findes konkurrencedygtige alternativer, altså at virksomheden ikke havde andet valg.¹⁷⁶ For nogle af kunderne – fx de store revisionshuse – må det dog antages, at de har haft en sådan forhandlingsstyrke, at de kunne lægge et vist pres på Wolters Kluwer, da de med deres indkøbsstørrelse vil være attraktive kunder for Wolters Kluwer. Derudover har nogle af kunderne – især større kunder – svaret, at de har egenudviklede løsninger, der kan udgøre et alternativ til de eksterne software til personlig skatteberegning, som også kan bidrage til en vis købermagt.
255. Imidlertid kan en sådan begrænset købermagt ikke anses for at udgøre et tilstrækkeligt effektivt pres, hvis den kun sikrer, at en bestemt eller begrænset del af kunderne beskyttes mod den dominerende virksomheds markedsstyrke.¹⁷⁷ Hertil har en række kunder oplyst, at det er begrænset, hvad der er af alternativer, som også bidrager til begrænset købermagt¹⁷⁸. Endelig er det styrelsens opfattelse, at de identificerede skifteomkostninger yderligere bidrager til begrænset købermagt på grund af dårligere forhandlingssituation.
256. Ovenstående forhold peger således umiddelbart på, at Wolters Kluwer - ud fra en helhedsvurdering af særligt Wolters Kluwers markedsandel, markedets struktur og manglen på modstående købermagt - indtager en dominerende stilling på et marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark.
257. Da Wolters kluwer i nærværende sag har afgivet tilsagn, som imødekommer styrelsens konkurrenceretlige betænkeligheder i sagen, har styrelsen imidlertid ikke fundet det nødvendigt at foretage en egentlig konklusion vedrørende Wolters Kluwers stilling på det relevante marked.

¹⁷⁴ Jf. svar fra udbyderskema om etableringsbarrierer.

¹⁷⁵ Jf. eksempelvis *SuperGros'samhandelsbetingelser*, Konkurrencerådet 30. august 2007, pkt. 135 og *CD Pharmas prissætning af Syntocinin*, Konkurrencerådet 31. januar 2018, pkt. 738. Dansk praksis stemmer overens med principperne som fastsat i Artikel 82-meddelelsen, punkt 17.

¹⁷⁶ Jf. Bilag 1 tabel 1.37. Det vægtede snit for det samme alternativ er 29 pct. Det forhold peger på, at de mindre kunder ikke havde andet valg. Derudover indikerer svarene, at det typisk er de store kunder, som ønskede uopsigelighed (vægtet snit på hhv. 65 pct. og 36 pct. angav, at det ikke var relevant at opsiges aftalen uanset eller at virksomheden ønskede uopsigelighed. Det tilsvarende simple snit var hhv. 35 pct. og 5 pct.).

¹⁷⁷ Jf. Kommissionens vejledning af 24. februar 2009 om Kommissionens prioritering af håndhævelsen i forbindelse med anvendelsen af EF-traktatens artikel 82 [nu TEUF artikel 102] på virksomheders misbrug af dominerende stilling gennem ekskluderende adfærd, (2009/C 45/02), punkt 18.

¹⁷⁸ Jf. Bilag 1 tabel 1.37.

4.3.3 Misbrug

258. Den tredje betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102 finder anvendelse, er som nævnt, at den dominerende stilling misbruges.
259. Misbrugsbegrebet er et objektivt begreb, som omfatter, at en dominerende virksomhed udviser en:

*"adfærd, som efter sin art kan påvirke strukturen på et marked, hvor konkurrencen netop som følge af den pågældende virksomheds tilstedeværelse allerede er afsvækket, og som bevirker, at der lægges hindringer i vejen for at opretholde den endnu bestående konkurrence på markedet eller udviklingen af denne konkurrence som følge af, at der tages andre midler i brug end i den normale konkurrence om afsætning af varer og tjenesteydelser, der udspiller sig på grundlag af de erhvervsdrivendes ydelser."*¹⁷⁹

260. Virksomheder, der har en dominerende stilling, er underlagt et særligt ansvar for ikke at begrænse konkurrencen i markedet.¹⁸⁰
261. Det kan udgøre et misbrug, hvis en dominerende virksomhed forsøger at afskærme markedet for konkurrenter ved at anvende eksklusive købsforpligtelser eller eksklusivitetsrabatter, for derved at begrænse dem i at afsætte deres produkter. En eksklusiv købsforpligtelse pålægger en kunde på et bestemt marked udelukkende eller i vidt omfang at foretage sine indkøb hos den dominerende virksomhed.¹⁸¹
262. For at overtale kunder til at acceptere en eksklusiv købsforpligtelse kan det være nødvendigt, at den dominerende virksomhed yder kunderne hel eller delvis kompensation for den konkurrence, der går tabt på grund af eksklusiviteten.¹⁸²
263. Vilkår om uopsigelighed kan også udgøre et misbrug.¹⁸³ Anvender en dominerende virksomhed lange bindingsperioder samtidig med bestemmelser om eksklusivitet, vil det alt andet lige forstærke graden af afskærmning af markedet for aktuelle og potentielle konkurrenter, se afsnit 4.3.3.2.1 nedenfor.¹⁸⁴

4.3.3.1 Eksklusivitetsforpligtelser

264. Domstolen har flere gange slået fast, at en dominerende virksomhed, der binder kunder til sig ved hjælp af eksklusive købsforpligtelser, misbruger sin dominerende stilling. En dominerende virksomheds brug af eksklusivitetsforpligtelser anses efter retspraksis at være egnede til at gøre det umuligt eller vanskeligt for køberen at vælge sine forsyningskilder, samt at kunne spærre adgangen til markedet for andre leverandører.¹⁸⁵
265. I *Hoffmann-La Roche*¹⁸⁶ anførte Domstolen således, at:

¹⁷⁹ Jf. EF-Domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, *Hoffmann-La Roche mod Kommissionen*, præmis 91.

¹⁸⁰ Jf. Retten i Første Instans' dom af 6. oktober 1994 i sag T-83/91, *Tetra Pak mod Kommissionen*, præmis 114.

¹⁸¹ Jf. artikel 82-meddelelsen, punkt 32-33.

¹⁸² Jf. artikel 82-meddelelsen, punkt 34.

¹⁸³ Jf. COMP/39.388 *German electricity wholesale market*, pkt. 26-45 og COMP/39.386, *Long-term contracts France*, pkt. 30-35.

¹⁸⁴ Jf. eksempelvis Konkurrencerådsafgørelse den 29. august 2018, *Tellers kontraktbetingelser* punkt 724.

¹⁸⁵ Jf. EF-domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, *Hoffmann-La Roche*, præmis 90.

¹⁸⁶ Jf. EF-domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, *Hoffmann-La Roche*.

*"En virksomhed, som indtager en dominerende stilling på et marked, og som - også efter anmodning fra disse - binder købere til sig ved hjælp af en forpligtelse til eller et løfte om at dække hele eller en betydelig del af deres behov udelukkende hos virksomheden, misbruger herved sin dominerende stilling som nævnt i traktatens artikel 86 [102], uanset om forpligtelsen står alene eller modsvares af en bonusydelse."*¹⁸⁷ [Styrelsens understregning]

266. Sagen om *Soda-ash*¹⁸⁸ handlede om eksklusive leveringsaftaler indgået med et opsigelsesvarsel på tre til seks måneder efter det første år. Kommissionen accepterede alene disse aftaler på betingelse af, at bestemmelsen om, at kunden skulle dække sit samlede behov ved køb hos ICI – selv i kortere perioder – blev fjernet. Kommissionen accepterede således ændringer, som betød, at aftalerne ikke længere indeholdt eksklusivbestemmelser, men i stedet angik bestemte mængder og havde en varighed på ikke over to år. Kommissionen understregede i den forbindelse, at formålet hermed var at imødekomme glasproducenters behov for at sikre varige leverancer og samtidig gøre det muligt for andre sodaproducenter at komme med konkurrerende tilbud. Kommissionen udtalte i sagen, at:¹⁸⁹

"at det klart var underforstået, at kunderne skulle aftage mængder hos Solvay svarende til eller næsten svarende til deres samlede behov, selv om leveringsaftalen var udformet som en »mængdeaftale, eller at den angivne mængde svarede til kundens samlede behov [...]"

Hvis en kunde indgår aftale om en mængde, der i virkeligheden svarer til eller næsten svarer til hans samlede behov, kan aftalen godt være konkurrencebegrænsende og falde ind under artikel 82, især hvis den er af lang varighed." [Styrelsens understregning]

267. Retten har i sagen om *Van den Bergh Foods*¹⁹⁰ præciseret, at der ved vurderingen af eksklusive købsforpligtelser skal tages hensyn til deres reelle varighed. I sagen gjorde HB gældende, at kunderne i den konkrete situation havde mulighed for at opsiges eksklusivitetsklausulen med meget kort varsel eller endog uden varsel. Domstolen anerkendte, at dette argument var overbevisende, såfremt muligheden kommer til udtryk i praksis, og såfremt kunderne således regelmæssigt er tilgængelige for nye virksomheder på det relevante marked. Dette var dog ikke tilfældet i den konkrete sag, da HB's distributionsaftaler i gennemsnit blev opsagt hvert ottende år.¹⁹¹ Muligheden for at opsiges aftalerne med kort varsel eller endog uden varsel hindrer derved ikke den effektive gennemførelse af aftalerne, så længe der ikke gøres brug af denne mulighed i praksis.

¹⁸⁷ Jf. *ibid*, præmis 89. Se også EF-domstolens dom af 3. juli 1991 i sag C-62/86, *AKZO*, præmis 149, Retten i Første Instans' dom af 1. april 1993 i sag T-65/89, *BPB Industries og British Gypsum*, præmis 68, Rettens dom af 12. december 2000 i sag T-128/98, *Aéroports de Paris mod Kommissionen*, præmis 170, Rettens dom af 25. juni 2010 i sag T-66/01, *Imperial Chemical Industries Ltd mod Kommissionen*, præmis 315 og Rettens dom af 9. september 2010 i sag T-155/06, *Tomra System m.fl.*, præmis 208-209.

¹⁸⁸ Kommissionens beslutning af 13. december 2000 i sag COMP/33.133-D, *Soda-ash – ICI*. Begge *Soda*-beslutninger blev oprindeligt vedtaget af Kommissionen den 19. december 1990. Disse beslutninger blev imidlertid på grund af formelle mangler annulleret af Retten ved domme af 29. juni 1995 i sag T-32/91 og T-37/91. Rettens domme blev stadfæstet af Domstolen ved domme af 6. april 2000 i sag C-286/95 P og de forenede sager C-287/95 P og C-288/95 P. Herefter vedtog Kommissionen beslutningerne på ny, idet disse i det væsentligste forblev uændrede rent substansmæssigt, jf. beretning fra Kommissionen - XXX Beretning om Konkurrencepolitikken (2000), punkt 101-103.

¹⁸⁹ *Ibid*, punkt 168 og 176.

¹⁹⁰ Jf. Retten i Første Instans' dom af 23. oktober 2003 i sag T-65/98, *Van den Bergh Foods mod Kommissionen*, præmis 105. Rettens dom blev stadfæstet ved EF-Domstolens dom af 28. september 2006 i sag C-552/03 P, der i præmis 55 bekræfter rigtigheden af den pågældende udtalelse

¹⁹¹ Jf. sag T-65/98, *Van den Bergh Foods mod Kommissionen* præmis 105.

268. EU Domstolen henviste i *Intel*-sagen¹⁹² til ovenstående udgangspunkt i Hoffmann-La Roche-sagen og bekræftede, at dette gælder uanset om forpligtelsen står alene eller modsvares af en ydelse i form af en rabat.¹⁹³

4.3.3.2 Betingede rabatter

269. Hvis en dominerende virksomhed anvender rabatter, som ydes på betingelse af, at kunden dækker hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos den dominerende virksomhed, vil det ligeledes kunne udgøre et misbrug.¹⁹⁴ Adfærden udgør således et misbrug uanset om forpligtelsen modsvares af en bonusydelse. Det kan nemlig være nødvendigt, for at overtale kunder til at acceptere en eksklusiv købsforpligtelse, at den dominerende virksomhed yder kunderne hel eller delvis kompensation, fx i form af en rabat, for den konkurrence, der går tabt på grund af eksklusiviteten.¹⁹⁵
270. Sagen om *Intel*¹⁹⁶ angik blandt andet, at Intel havde ydet rabatter til Dell, HP, Lenovo og NEC på betingelse af, at kunderne lagde alle eller størstedelen (henholdsvis 95 pct. og 80 pct.) af deres ordrer på såkaldte x86 CPU'er hos Intel. Kommissionen vurderede, at rabatterne *de facto* var betinget af eksklusivitet, og at der derfor var tale om eksklusivitetsrabatter¹⁹⁷.
271. Hvorvidt der eksisterede en betingelse om, at kunderne skulle lægge alle eller størstedelen af deres ordrer hos Intel var omtvistet i sagen, idet rabatterne ikke indeholdt formelle eksklusivitetsforpligtelser.¹⁹⁸ Retten fandt dog med henvisning til Domstolens afgørelse i Hoffmann-La Roche,¹⁹⁹ at:
- "it is sufficient that the undertaking in a dominant position indicates in a credible manner to its customer that the grant of a financial advantage depends on exclusive or quasi-exclusive supply".*²⁰⁰
272. Kommissionen udtalte videre, at det økonomiske incitament indtræder, når det er tilstrækkeligt klart for kunden, at der er tale om en betinget rabat, og at den ikke tildeles, hvis kunden køber fra en konkurrent. Der er endvidere tale om en betinget rabat, hvis rabatten ikke tildeles – eller ikke tildeles i det samme omfang – såfremt kunden ikke dækker hele sit behov hos den dominerende virksomhed.²⁰¹

¹⁹² Jf. Domstolens dom af 6. september 2017 i sag C-413/14 P, *Intel mod Kommissionen*.

¹⁹³ Jf. Domstolens dom af 6. september 2017 i sag C-413/14 P, *Intel mod Kommissionen*, præmis 137.

¹⁹⁴ Jf. Rettens dom af 9. september 2010 i sag T-155/06, *Tomra System m.fl. mod Kommissionen*, præmis 210.

¹⁹⁵ Jf. artikel 102 guidance paper, punkt 34.

¹⁹⁶ Jf. Domstolens dom af 6. september 2017 i sag C-413/14 P, *Intel mod Kommissionen*.

¹⁹⁷ Jf. Sag COMP/37.990 Intel, præmis 924 og 973.

¹⁹⁸ I Konkurrencerådets afgørelse af 31. maj 2017, *Post Danmarks individuelle rabatter til magasinpostkunder i perioden 2007-2009* fandt Konkurrencerådet, at Post Danmarks individuelle målrabatter udgjorde *de facto* eksklusivitet, fordi rabatordningen sikrede, at de tre kunder fik dækket hele eller en betydelig del af deres distributionsbehov hos Post Danmark, og at kundernes usikkerhed med hensyn til, hvilke vilkår der ville gælde, hvis de fastsatte købsmål ikke blev opnået, bidrog til, at kunderne afstod fra at flytte dele af deres indkøb til konkurrenterne.

¹⁹⁹ Jf. EF-domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, *Hoffmann-La Roche*.

²⁰⁰ Ibid, præmis 106.

²⁰¹ Jf. Sag COMP/37.990 Intel, præmis 939-941. Kommissionen udtaler i præmis 939: *"This economic inducement mechanism functions irrespective of whether the benefits to the customer of staying exclusive are retrospective or prospective, and irrespective of whether they are guaranteed by contract or tacitly agreed. The mechanism works as soon as there is a sufficiently clear understanding for the customer that the dominant company will award it certain rebates if it remains exclusive, and will not award them if it buys from competition."*

273. I *Qualcomm-sagen*²⁰² modtog Apple betalinger for udelukkende at indkøbe chipsets hos Qualcomm. Eksklusivitetsbetalingerne, som Qualcomm ydede til Apple, blev afgivet på betingelse af, at Apple aftog hele sin efterspørgsel af LTE chipsets hos Qualcomm. Aftalen indebar, at i det tilfælde, at Apple kommercielt markedsførte et produkt, der ikke indeholdt LTE chipsets fra Qualcomm, ville aftalen ophøre, hvorefter fremtidige eksklusivitetsbetalinger, som var forfaldne til betaling efter datoen af lanceringen, bortfaldt.
274. Kommissionen konkluderende i sagen, at Qualcomm's adfærd udgjorde et misbrug af dominerende stilling, eftersom betalingerne fra Qualcomm reducerede Apple's incitament til at skifte til konkurrerende leverandører af LTE chipsets.
275. Det følger af ovenstående, at hvis en rabat ydes på betingelse af, at kunden aftager hele eller en væsentlig del af sin efterspørgsel hos den dominerende virksomhed, kan det udgøre misbrug i strid med artikel 102. Dette gør sig især gældende, hvis aftalen er af lang varighed.

4.3.3.2.1 Lange bindingsperioder og uopsigelighed

276. Lange bindingsperioder kan udgøre et misbrug af dominerende stilling i strid med konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102. Lange bindingsperioder i kombination med eksklusivitet forstærker alt andet lige graden af afskærmningen af markedet for aktuelle og potentielle konkurrenter.²⁰³
277. Og selv hvis der er mulighed for, at konkurrenterne kan konkurrere om kunders samlede efterspørgsel, vil en eksklusiv købsforpligtelse kunne udgøre et misbrug, hvis den er af en sådan varighed, at kunderne har vanskeligt ved at skifte leverandør. Jo længere forpligtelsen gælder, desto større vil den sandsynlige afskærmning normalt være.²⁰⁴
278. Praksis viser, at konkurrencemyndighederne sjældent accepterer, at en dominerende virksomhed anvender uopsigelighedsperioder længere end ét år .
279. Sagen om *Soda-ash - ICI*²⁰⁵ handlede om eksklusive leveringsaftaler indgået med et opsigelsesvarsel på tre til seks måneder efter det første år. Kommissionen accepterede alene disse aftaler på betingelse af, at bestemmelsen om, at kunden skulle dække sit samlede behov ved køb hos ICI – selv i kortere perioder – blev fjernet. Kommissionen anførte her, at de såkaldte »evergreen«-aftaler, med en opsigelsesfrist på 24 måneder var usædvanlig lange og »forhindrede kunderne i at benytte sig af ændringer i markedsforholdene.« Kommissionen udtalte i sagen, at: »Da det er umuligt med sikkerhed at forudsige betingelserne to år frem, afholdt den lange opsigelsesfrist i høj grad kunderne fra at ophæve aftalen med Solvay.«²⁰⁶

²⁰² Kommissionens afgørelse af 24. januar 2018, Case AT.40220, *Qualcomm (Exclusivity payments)*.

²⁰³ Jf. også Konkurrencerådets afgørelse af 29. august 2018, *Tellers kontraktbetingelser* hvor eksklusivitetsrabatter kombineret med bindingsperioder/uopsigelighed på mellem ét og tre år forstærkede graden af afskærmningen på markedet for aktuelle og potentielle konkurrenter, jf. punkt 724 samt Konkurrencerådets afgørelse af 29. april 2020, *Godiks leveringsvilkår om eksklusivitet* hvor eksklusivtetsforpligtelser med en varighed på tre år var med til at forstærke graden af afskærmningen af markedet for udlejning af mobile toiletter til event, jf. punkt 401.

²⁰⁴ Jf. Artikel 82-meddelelsen, pkt. 36.

²⁰⁵ Kommissionens beslutning af 13. december 2000 i sag COMP/33.133-D, *Soda-ash – ICI*. Begge Sodabeslutninger blev oprindeligt vedtaget af Kommissionen den 19. december 1990. Disse beslutninger blev imidlertid på grund af formelle mangler annulleret af Retten ved domme af 29. juni 1995 i sag T-32/91 og T-37/91. Rettens domme blev stadfæstet af Domstolen ved domme af 6. april 2000 i sag C-286/95 P og de forenede sager C-287/95 P og C-288/95 P. Herefter vedtog Kommissionen beslutningerne på ny, idet disse i det væsentligste forblev uændrede rent substansmæssigt, jf. beretning fra Kommissionen - XXX Beretning om Konkurrencepolitikken (2000), punkt 101-103.

²⁰⁶ Kommissionens beslutning af 13. december 2000 i sag COMP/33.133-C, *Soda-Solvay* punkt 176.

280. I sagen *Falck Securitas' opsigelsesvilkår*²⁰⁷ vurderede Konkurrencerådet, at opsigelsesvilkårene for servicevagtabonnementer, som var uopsigelige i den første kontraktperiode (typisk seks eller 12 måneder) plus løbende måned, hvorefter kontrakten kunne opsiges med tre måneders varsel til udløbet af en abonnementsperiode, var unødvendigt langt og kunne medføre en fastlåsning af markedet. Opsigelsesvilkårene ændredes til tre måneders varsel til udgangen af et kalender hel- eller halvår.
281. I sagen *Ritzau*²⁰⁸ var MetroXpress bundet af en 4½-årig aftale, der kunne opsiges tidligst efter 2½ år og kun mod betaling af et gebyr. Konkurrencerådets umiddelbare vurdering var, at aftalen "havde karakter af en de facto eksklusiv aftale for perioden 15. maj 2009 indtil udgangen af 2013. Ritzaus Bureau afgav i sagen blandt andet bindende tilsagn om, at MetroXpress havde ret til at opsiges sin aftale med Ritzau om levering af nyhedstjeneste med højst 12 måneders varsel til udgangen af en måned, og uden at det kostede et særskilt gebyr."²⁰⁹
282. I *Dagrofa*²¹⁰ udtalte Konkurrencerådet, at idet "konkurrencen ikke udspiller sig på dele af leverancen fra fuldsortimentsgrossisten, men på hele leverancen fra fuldsortimentsgrossisten"²¹¹ var den eksklusive købsforpligtelse i den konkrete sag ikke i sig selv egnet til at afskærme konkurrencen. Men varigheden af den eksklusive købsforpligtelse var relevant for vurderingen af den afskærmende effekt.²¹² Konkurrencerådet slog hertil fast, at:

"Den afskærmende virkning af en eksklusiv købsforpligtelse vil normalt værre større, jo længere forpligtelsen gælder".²¹³

283. Sagen om *Loomis' aftale med pengeinstitutter om køb af værdihåndteringsydelser*²¹⁴ vedrørte en aftale mellem en række pengeinstitutter og BKS, som blev opkøbt af Loomis. I forbindelse med fusionen indgik de sælgende pengeinstitutter aftaler om fremover at dække hele eller en betydelig del af deres behov hos Loomis. Der var aftalt en uopsigelig periode på 3 år og 5 måneder.²¹⁵ Selv om der ikke fremgik et eksplicit krav om eksklusivitet eller mindstekøb, udtalte Konkurrencerådet, at:

"Det kan udgøre en overtrædelse [...] hvis en leverandør med markedsstyrke henholdsvis en dominerende stilling aftaler med sine kunder, at de skal dække hele eller en betydelig

²⁰⁷ Konkurrencerådets afgørelse af 29. oktober 2003, Godkendelse af Falck Securitas opsigelsesvilkår.

²⁰⁸ Konkurrencerådets afgørelse af 27. juni 2012, *Ritzaus bureaus levering af nyhedstjeneste*, punkt 134, 265, 268-269, 279 og 305-306.

²⁰⁹ Se også Konkurrencestyrelsens afgørelse af 25. februar 2004 om, at Dansk Brand og sikringsteknisk Institut (DBI) vilkår om 2,5 års uopsigelighedsopsigelihed medvirkede til at fastlåse markedet, og Konkurrencerådets afgørelse af 25. august 1999, hvor Konkurrencerådet afslog at give en ikke-indgrebserklæring og påbød Mejeriforeningen at indskrænke et opsigelsesvarsel fra 12-24 måneder til 1 måned til et regnskabsårs afslutning. Konkurrencerådet udtalte i den forbindelse, at Mælkeudvalget på daværende tidspunkt var den "eneste faktuelle opkøber, og etablering af nye, konkurrerende opkøbere besværliggøres urimeligt, når eksisterende mejerier tidligt kan flytte med 12-24 måneders varsel."

²¹⁰ Konkurrencerådets afgørelse af 23. oktober 2013, *Aftaler om omstrukturering af kædesamarbejde i Dagrofa ApS*.

²¹¹ Ibid, punkt 457. Heroverfor står dog for eksempel Konkurrencerådets afgørelse af 30. august 2007, *SuperGros' samhandelsbetingelser*, hvor konkurrencen ikke udspillede sig på den fulde leverance, og hvor der således ikke blev accepteret en eksklusivitetsbestemmelse, jf. afgørelsens pkt. 239-242.

²¹² Konkurrencerådets afgørelse af 23. oktober 2013, *Aftaler om omstrukturering af kædesamarbejde i Dagrofa ApS*, punkt 460.

²¹³ Konkurrencerådets afgørelse af 23. oktober 2013, *Aftaler om omstrukturering af kædesamarbejde i Dagrofa ApS*, punkt 463.

²¹⁴ Konkurrencerådets afgørelse den 20. december 2017, *Loomis' aftale med pengeinstitutter om køb af værdihåndteringsydelser*.

²¹⁵ Ibid, punkt 9.

del af deres efterspørgsel hos leverandøren. Det gælder især, hvis kunderne står for en stor del af købet af de pågældende varer eller ydelser.”²¹⁶

284. Langt størstedelen af kunderne i sagen om *Loomis* handlede kun hos én leverandør af værdihåndteringsydelser. Aftalen angik at kunderne i en periode på 3 år og 5 måneder skulle dække hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos den pågældende virksomhed. Aftalen kunne derfor udgøre en ”*de facto* eksklusiv forpligtelse”²¹⁷.
285. Praksis viser således, at vilkår om uopsigelighehed kan afskærme markedet, såfremt aftalerne binder hele eller en væsentlig andel af kundens efterspørgsel.

4.3.3.3 Vurdering af Wolters Kluwers vilkår

286. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens betænkeligheder angår i denne sag, at Wolters Kluwers aftalevilkår binder kunderne i en flerårig periode. Enten i form af uopsigelighehedsperioder eller i form af rabatter betinget af en 3-årig eller flerårig aftale. Wolters Kluwer har omvendt ikke i de aftaler, styrelsen har undersøgt, udtrykkeligt indskrevet et vilkår om eksklusivitet.
287. Styrelsen har således ved en gennemgang af 50 af Wolters Kluwers kontrakter med kunder konstateret, at der er kontrakter, som indeholder vilkår om flerårig uopsigelighehed (kontrakttype A), at der er kontrakter, som indeholder vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale (kontrakttype B), og endelig - at der er kontrakter, som indeholder både et vilkår om flerårig uopsigelighehed samt et vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale (kontrakttype C), jf. afsnit 3.4.
288. Oplysningerne i sagen peger på, at langt størstedelen af kunderne aftager software til personlig skatteberegning fra én udbyder. Resultaterne fra styrelsens markedsundersøgelse viser således, at et simpelt gennemsnit på 98 pct. eller et vægtet gennemsnit på lige under 100 pct. af aftagerne i 2020 købte software til personlig skatteberegning fra kun én leverandør, jf. punkt 81-82. Dette peger på, at konkurrencen på det relevante marked udspiller sig om kundens samlede efterspørgsel.
289. Styrelsens betænkeligheder vedrører derfor kundernes mulighed for at opsige aftalen med Wolters Kluwer. Såfremt Wolters Kluwer anvender vilkår om flerårig uopsigelighehed og/eller at kunderne står til at tabe en stor rabat, hvis de skifter leverandør inden aftalens udløb, vil det på et marked som dette virke som eksklusivitet i en lang periode. Vilkårene er dermed umiddelbart egnede til at begrænse konkurrencen på det relevante marked, hvor konkurrencen i forvejen er afsvækket.
290. Wolters Kluwer har anført, at:

”Styrelsen har en antagelse om, at kunderne kun anvender én softwareløsning til håndtering af skatteberegning, men det er de facto forkert. Samtlige kunder anvender fx skat.dk (SKATs tast-selv-service) til en væsentlig del af deres opgaver med skatteberegning. En række kunder anvender endda skat.dk alene, idet deres egen kundesammensætning ikke indebærer behov for andet værktøj, end hvad skat.dk kan tilbyde.”²¹⁸

291. Styrelsen er ikke enig i Wolters Kluwers anbringende. Det skyldes, at styrelsen på baggrund af markedsundersøgelsen foreløbigt vurderer, at TastSelv ikke indgår i det relevante marked, da

²¹⁶ Ibid, punkt 17.

²¹⁷ Ibid, punkt 9.

²¹⁸ Jf. Wolters Kluwers bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder (bilag 6).

software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører ikke vurderes at være substituerbare med TastSelv, jf. afsnit 3.3.1.3.

292. Det er på den baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at det er et centralt karakteristika for det relevante marked i sagen, at kunderne i et yderst begrænset omfang eller slet ikke indgår parallelaftaler om software til personlig skatteberegning. Som følge af markedets karakteristika dækker kunden derfor sit samlede behov hos én leverandør, og konkurrencen udspiller sig om kundens samlede efterspørgsel, jf. punkt 81 og 82.
293. Praksis viser, at det udgør misbrug, når en dominerende virksomhed låser kunderne fast ved brug af lange bindingsperioder, jf. afsnit 4.3.3.1 - 4.3.3.2.1 ovenfor. Det er styrelsens foreløbige vurdering, at aftalerne i nærværende sag har en lang bindingsperiode der, sammenholdt med at kunderne har en præference for at handle med kun én leverandør, medfører, at kundernes fulde efterspørgsel er bundet til Wolters Kluwers i urimelig lang tid, jf. nærmere i det følgende.

4.3.3.3.1 Wolters Kluwers vilkår om flerårig uopsigelighed (kontrakttype A og C)

294. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indhentede på baggrund af en klage leveringsaftaler fra 50 af Wolters Kluwers kunder for perioden 2014-2023 vedrørende levering af Skat Nova og Skat Professionel Nova. I 5 af kontrakterne er der vilkår om flerårig uopsigelighed og i 21 af kontrakterne er der vilkår om flerårig uopsigelighed kombineret med vilkår om rabat betinget af en henholdsvis 3-årig eller flerårig aftale, jf. afsnit 3.4.1
295. Wolters Kluwer har hovedsageligt anvendt vilkår om flerårig uopsigelighed på sine største kunder, hvorimod vilkår om flerårig uopsigelighed kombineret med rabat betinget af en flerårig aftale hovedsageligt har været anvendt overfor Wolters Kluwers mellemstore kunder, jf. punkt 80.
296. Formuleringerne af de pågældende vilkår om flerårig uopsigelighed varierer fra kontrakt til kontrakt, men er bl.a. formuleret på følgende måde:

*"Aftalestart 1. oktober 2018. Aftalen er gensidig uopsigelig i perioden frem til 30.08.2021, aftalen skal dog opsiges med 3 måneders skriftlig varsel, dog tidligst til 1. oktober 2021. Opsiges aftalen ikke fortsætter den på uændret betingelser såfremt ingen anden skriftlig aftale er indgået, aftalen vil have en 1-årig periode i dette tilfælde."*²¹⁹ [Styrelsens understregning]

297. Derudover har 80 andre kunder i markedsundersøgelsen anført, at de også var bundet af vilkår om flerårig uopsigelighed i en 3-årig periode eller flerårig periode.²²⁰
298. Nogle af Wolters Kluwers kunder har oplyst, at det ikke var muligt at ophæve Wolters Kluwers vilkår om flerårig uopsigelighed før tid:²²¹

"Det er ikke muligt at komme ud af aftalens uopsigelighed ved at betale den tilbudte pris uden rabat – konstateret ved opsigelse af andet program fra Wolters Kluwer"

"Vi har opsagt aftalen allerede ved indgåelse, således den automatisk ophører ved udløb. Det har Wolters Kluwer accepteret uden problemer. Vi har derfor tænkt, at vi kendte den samlede omkostning ved indgåelse af aftalen, nemlig 3 års brug af deres software, som

²¹⁹ Bilag 2, Tabel 1.2 [...]’s aftale med Wolters Kluwer.

²²⁰ Det fremgår af markedsundersøgelsen, at længden på aftalerne på 2 år eller mere end 2 år udgjorde: 2 år: 10 kunder. 3 år: 59 kunder. 4 år: 2 kunder. 5 år: 3 kunder. Mellem 2 år og 3 år: 6 kunder. Totalt har et vægtet snit på [30-40] pct. af de adspurgte kunder hos Wolters Kluwer angivet, at deres aftale med Wolters Kluwer er uopsigelig.

²²¹ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskema blandt aftagere. Spørgsmål 62.

forfaldt i 3 betalinger. Vi har også tænkt, at hvis vi uventet ophørte i den 3 årige periode, måtte vi betale det resterende beløb, jf. aftalen, der vi jo var bundet af opsigelsesaftalen"
[Styrelsens understregning]

299. Wolters Kluwer har overfor styrelsen anført, at:

*"Wolters Kluwers leveringsaftaler er ikke uopsigelige, og de er heller ikke efterlevet som uopsigelige aftaler."*²²²

300. Wolters Kluwer har ikke nærmere forklaret overfor styrelsen, hvorfor deres aftaler efter Wolters Kluwers vurdering ikke omfatter vilkår om flerårig uopsigelighed, når det eksplicit fremgår heraf.
301. Det er således styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwers aftaler med i hvert fald 26 kunder indeholdt vilkår om flerårig uopsigelighed i aftalens løbetid, og dette kan virke som eksklusivitet som følge af, at langt størstedelen af aftagerne foretrækker at benytte én leverandør.
302. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwer vilkår om flerårig uopsigelighed (i kontrakttype A og B) udgør et misbrug i strid med konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.
303. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig vurdering, idet styrelsens betænkeligheder under alle omstændigheder imødekommes ved det afgivne tilsagn.
304. Wolters Kluwers vilkår om betingede rabatter (i kontrakttype B og C) behandles nedenfor.

4.3.3.3.2 Wolters Kluwers vilkår om betingede rabatter (kontrakttype B og C)

305. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indhentede på baggrund af en klage leveringsaftaler fra 50 af Wolters Kluwers kunder for perioden 2014-2023 vedrørende levering af Skat Nova og Skat Professionel Nova. 13 af kontrakterne omfatter vilkår om, at en rabat ydet af Wolters Kluwer er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale. 21 af kontrakterne omfatter vilkår om flerårig uopsigelighed kombineret med vilkår om, at rabatten er betinget af en 3-årig eller flerårig aftale, jf. afsnit 3.4.1.
306. Wolters Kluwer har hovedsageligt anvendt vilkår om en betinget rabat over for sine mindre kunder, hvorimod vilkår om en betinget rabat kombineret med flerårig uopsigelighed er blevet anvendt over for Wolters Kluwers mellemstore eller mindre kunder.
307. Formuleringerne af de pågældende vilkår varierer fra kontrakt til kontrakt, men er eksempelvis formuleret på følgende måde:
- "Der er i ovenstående indregnet en rabat som er betinget af en 3 årig aftale. Rabatten opretholdes ikke ved efterfølgende gentegning af 1 årig aftale. Rabatten kan genforhandles i ny 3 årig aftale."*²²³ [Styrelsens understregning]
308. Af disse aftaler fremgår det direkte af aftalernes ordlyd, at rabatten var betinget af, at kunden indgik en 3-årig eller såkaldt flerårig aftale, og at der ikke tildeles rabat ved indgåelsen af en 1-årig aftale. Rabatterne blev derved udregnet blandt andet på baggrund af aftalernes løbetid.

²²² Jf. Wolters Kluwers bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder (bilag 6).

²²³ Bilag 2, Tabel 1.4 [...]’s aftale med Wolters Kluwer.

309. Det fremgår desuden af Wolters Kluwers interne "Discount Procedure", at længden af aftalen er én parameter, som kan have betydning for, hvor stor en rabat Wolters Kluwer vil indrømme sine kunder, jf. punkt 94. Dette afspejles også i Wolters Kluwers kommunikation til virksomhedens kunder:

"Hvis du ønsker samme aftale som sidste år (uden binding) vil prisen for Skat Nova være [...] kr. (leveres og faktureres ved frigivelse ultimo oktober 2019). Ønsker du en 3-årig aftale, tilbydes du nedenstående rabatpris med [...] % rabat. Ved 3-årig aftale følger aftalen vores abonnementsbetingelser. Priserne er ekskl. moms og gældende 1 bruger.

*Du plejer at ønske en 1-årig aftale uden binding og det er helt ok. Jeg vil blot gøre dig opmærksom på rabatten ved en 3-årig, da du nu har været kunde en del år. Du vælger selv hvad som passer dig bedst."*²²⁴

310. Dette forhold understøtter efter styrelsens foreløbige vurdering, at rabatten blev ydet på en betingelse af, at kunder indgik en 3-årig eller flerårig aftale. Det er på den baggrund styrelsens samlede vurdering, at de pågældende af Wolters Kluwers kunder måtte lægge til grund, at tildelingen af rabatten krævede, at kunderne bandt sig til Wolters Kluwer i en 3-årig eller flerårig periode, jf. punkt 271.
311. Resultaterne fra styrelsens kundeundersøgelse indikerer desuden, at Wolters Kluwer også har anvendt vilkår om flerårig uopsigelig og rabatter i flere kontrakter end de 50 kontrakter, som styrelsen konkret har undersøgt, jf. det følgende.
312. 92 kunder har således anført ved besvarelsen af styrelsens markedsundersøgelse, at de havde en aftale med Wolters Kluwer, som indeholdt et vilkår om uopsigelig, og at de havde modtaget en rabat. Ud af denne kundegruppe anførte 48 kunder, at det fremgik af deres aftale, at rabatten var givet på betingelse af, at de samtidig indgik en 3-årig eller flerårig aftale. Derudover har 82 kunder anført, at deres aftale ikke indeholdt vilkår om uopsigelig, men at de havde modtaget en rabat. Ud af denne kundegruppe, anførte 22 kunder, at det fremgik af deres aftale, at rabatten var givet på betingelse af, at de samtidig indgik en 3-årig eller flerårig aftale.
313. Tilkendegivelser fra Wolters Kluwers kunder understøtter tillige, at kunderne har opfattet rabatten som betinget af, at de indgik en 3-årig eller flerårig aftale med Wolters Kluwer:

*"[...] har indgået en 3-årig licensaftale på "Skat Nova" for alle virksomhedens medarbejdere, som de betaler 66.000 kr./årligt for. Dette mente [...] er en for lang bindingsperiode sammenlignet med deres aftaler for anden software. [...] oplyste at virksomheden er klar over, at det er muligt at indgå 1-årige og 2-årige aftaler. Ifølge [...] kan der for de kortere aftaler dog ikke opnås rabat, og ifølge [...] lægger Wolters Kluwer selv op til, at der indgås en 3-årig aftale ved at tilbyde en 3-årig aftale med rabat."*²²⁵

*"Efter vores erfaring vil Wolters Kluwer kun indgå i en rabataftale, hvis man binder sig for en længere aftaleperiode – f.eks. 3 år eller 5 år."*²²⁶

*"Nedslag i prisen, hvis accept af tilbud på tre års abonnement."*²²⁷

²²⁴ Bilag 2, Tabel 1.3 [...] aftale med Wolters Kluwer

²²⁵ Jf. endeligt referat af møde med [...].

²²⁶ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskema til aftagere, spm. 62.

²²⁷ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskema til aftagere, spm. 62.

*"prisen er afhængig af aftalens længde"*²²⁸

*"Aktuelt har vi 1 års binding. Wolters Kluwer har flere gange forsøgt at få os på 3 år (eller længere) aftaler, mod at vi "kun" ville stige fx 3% årligt til gengæld."*²²⁹

314. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at der var en forståelse mellem de pågældende kunder og Wolters Kluwer om, at rabatten blev givet på betingelse af, at kunderne indgik en 3-årig eller flerårig aftale, jf. 272.
315. Wolters Kluwer har ikke kommenteret over for styrelsen, hvorvidt aftalerne efter Wolters Kluwers vurdering indeholder betingede rabatter eller ej.
316. Det er således styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwers rabatter i i hvert fald de pågældende 34 kontrakter var betinget af en 3-årig eller flerårig aftale, og at aftalevilkårene under de givne markeds karakteristika virker som eksklusivitet, hvor kunderne skal dække hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos Wolters Kluwer.
317. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwer vilkår om en rabat betinget af en 3-årig eller flerårig aftale (i kontrakttype B og C) udgør et misbrug i strid med konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102.
318. For så vidt angår de aftaler, som også indeholdt vilkår om flerårig uopsigelighed (kontrakttype B) er det ligeledes styrelsens umiddelbare vurdering, at vilkåret udgør et misbrug i strid med konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102, jf. afsnit 4.3.3.3.1 ovenfor.
319. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig vurdering, idet styrelsens betænkeligheder under alle omstændigheder imødekommes ved det afgivne tilsagn.

4.3.3.4 Konkret vurdering af, om adfærden var egnet til at begrænse konkurrencen

320. Ifølge retspraksis udgør det et misbrug, når en dominerende virksomhed binder kunder til sig ved hjælp af en forpligtelse til at dække hele eller en betydelig del af deres behov udelukkende hos virksomheden. Det udgør også et misbrug, når en dominerende virksomhed anvender rabatter, der er betingede af, at kunderne dækker hele eller en betydelig del af deres efterspørgsel hos denne.
321. Det følger endvidere af retspraksis, at det er tilstrækkeligt at bevise, at den dominerende virksomheds misbrug i form af eksklusivitetsrabatter kunne have en markedsafskærmende virkning.²³⁰
322. Det følger dog videre af retspraksis, at i det tilfælde, hvor en virksomhed har fremlagt beviser til støtte for, at dens adfærd ikke var egnet til at begrænse konkurrencen, skal en række forhold yderligere undersøges.²³¹

²²⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskema til aftagere, spm. 62.

²²⁹ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgeskema til aftagere, spm. 32.

²³⁰ Jf. EF-domstolens dom af 13. februar 1979 i sag 85/76, Hoffmann-La Roche, præmis 89; EF-Domstolens dom af 3. juli 1991 i sag C-62/86, præmis 149; Rettens dom af 12. december 2000 i sag T-128/98, Aéroports de Paris, præmis 170 og Rettens dom af 9. september 2010 i sag T-155/06, Tomra Systems, præmis 208-209; Bundeskartellamts beslutning af 4. december 2017 i sag B – 132/14-2, CTS EVENTIM, punkt 254.

²³¹ Jf. EU-Domstolens dom af 6. september 2017 i sag C-413/14 P, Intel mod Kommissionen, præmis 138-139.

-
323. Wolters Kluwer har ikke fremlagt sådanne beviser til støtte for, at virksomhedens adfærd ikke var egnet til at begrænse konkurrencen.
324. Wolters Kluwer har over for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anført, at:
- "Det er ikke korrekt, når styrelsen fremfører, at rabatterne kan være indlåsende. Wolters Kluwer anvender heller ikke loyalitetsrabatter, idet de pågældende rabatter alene er omkostningsbaserede og kommercielt forhandlede."*
325. Wolters Kluwer har ikke nærmere forklaret over for styrelsen, hvorfor virksomhedens rabatter ikke har en indlåsende effekt.
326. Da Wolters Kluwer i nærværende sag har afgivet tilsagn, som imødekommer styrelsens konkurrenceretlige betænkeligheder i sagen, har styrelsen også af denne grund ikke fundet det nødvendigt at udføre en nærmere analyse af, hvorvidt vilkårene om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en 3-årig eller flerårig aftale var konkret egnede til at begrænse konkurrencen.
327. Styrelsen har dog for en god ordens skyld foretaget en helt kort og umiddelbar vurdering af en række yderligere forhold. Styrelsen har i denne vurdering lagt vægt på:
- (i) markedets karakter og betydningen af Wolters Kluwers dominerende stilling,
 - (ii) den relevante adfærds markedsdækning,
 - (iii) reglerne for tildeling af de pågældende rabatter, disses varighed og størrelse,
 - (iv) en eventuel strategi, der har til formål at udelukke de konkurrenter, der er mindst lige så effektive.
328. Hvad angår Wolters Kluwers *markedsposition*, har virksomheden en vedvarende høj markedsandel på mindst 85 pct. på et marked, hvor der også er adgangsbarrierer og etableringsomkostninger, der indebærer, at mulighederne for de øvrige konkurrerende udbydere ekspansion og potentielle udbydere markedstilgang i den relevante periode var relativt begrænsede, jf. afsnit 4.3.2.
329. Kunderne ses heller ikke umiddelbart at besidde en købermagt, som aktuelt eller på sigt kan udgøre en tilstrækkelig modvægt mod den markedsposition, som Wolters Kluwer besidder, jf. punkt 254.
330. De 50 aftaler, som styrelsen modtog fra Wolters Kluwer, og som indeholder vilkår om flerårig uopsigelighed og/eller betingede rabatter, udgør [...] pct. af den samlede afsætning på det relevante marked i 2019. Oplysningerne i sagen indikerer endvidere, at Wolters Kluwer har anvendt tilsvarende vilkår over for et større antal kunder end det konkret undersøgte. Et muligt misbrug kan dermed have et betydeligt større omfang end hvad der fremgår af nærværende sag.
331. Hvad angår eksklusivitetsforpligtelsernes *varighed*, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Wolters Kluwers vilkår under de givne markeds karakteristika kan virke som eksklusivitet i en flerårig periode på op til 3 år og 4 måneder, jf. afsnit 3.4.1.
-

332. Styrelsen har endvidere modtaget oplysninger fra en række kunder om, at kunderne ikke havde kendskab til størrelsen af den rabat, som kunderne havde modtaget.²³² Derudover har enkelte kunder, hvis aftale ikke indeholdt vilkår om uopsigelighed, været usikre på, om rabatten skulle tilbagebetales, hvis aftalen blev opsagt før tid. Derudover har mindst én kunde været overbevist om, at rabatten skulle tilbagebetales, hvis aftalen blev opsagt før tid.²³³ Denne usikkerhed kan have medført en indlåsende virkning over for kunderne.
333. Styrelsen har ikke fundet dokumentation for, at der foreligger en ekskluderende strategi fra Wolters Kluwers side. Styrelsen har dog kunnet konstatere, at aftalerne generelt ikke blev opsagt af kunderne i aftaleperioden, idet kunderne har været kunde hos Wolters Kluwer i lang tid,²³⁴ samt at få kunder har skiftet væk fra Wolters Kluwer i perioden mellem 2019 og 2020.²³⁵
334. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig vurdering af, om Wolters Kluwers adfærd har været egnet til at begrænse konkurrecen i strid med konkurrencelovens § 11 og TFEU artikel 102. Det skyldes, at styrelsens betæneligheder under alle omstændigheder imødekommes ved det afgivne tilsagn.

4.3.3.5 Objektiv begrundelse eller effektivitetsgevinster

335. En dominerende virksomheds adfærd udgør ikke et misbrug, hvis virksomheden kan dokumentere, at der foreligger en objektiv begrundelse for adfærden. En dominerende virksomhed kan således godtgøre, at dens adfærd enten er objektivt nødvendig eller skaber betydelige effektivitetsgevinster, der opvejer eventuelle konkurrencebegrænsende virkninger for forbrugerne.²³⁶
336. Det påhviler imidlertid den dominerende virksomhed selv at fremlægge den nødvendige dokumentation for, at en given adfærd er objektivt begrundet og proportional med det påståede formål med adfærden. En dominerende virksomhed kan også begrunde en adfærd med, at betydelige effektivitetsgevinster opvejer de konkurrenceskadelige afskærmningseffekter som følge af adfærden.²³⁷
337. Wolters Kluwer har imidlertid ikke fremlagt konkrete oplysninger til støtte for, at virksomhedens vilkår om flerårig uopsigelighed og vilkår om rabat betinget af en 3-årig eller flerårig aftale er objektivt begrundet eller har skabt betydelige effektivitetsgevinster, der opvejer de konkurrenceskadelige afskærmningseffekter.

4.3.4 Konklusion vedrørende konkurrencelovens § 11 og TEUF artikel 102

338. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at:

» Wolters Kluwer udgør en virksomhed i konkurrenceretlig forstand.

²³² Fx har nogle kunder udtalt til styrelsen: "Finder det uhensigtsmæssigt at virksomheden SKAL bindes i en periode på 3 år, og rabatten IKKE oplyses!" og "Det er svært at vide om man i virkeligheden har fået en rabat, idet det er svært at finde en prisliste på produktet".

²³³ Fx har en kunde udtalt til styrelsen: "Vi har indgået en flerårig aftale, men jeg tror nu godt vi kan komme ud af den hvis vi ønsker det. Det kræver nok at vi betaler den rabat tilbage som vi fik i forbindelse med en flerårig aftale".

²³⁴ Jf. Bilag 1, tabel 1.23.

²³⁵ Jf. Bilag 1, tabel 1.7.

²³⁶ Jf. Artikel 82-meddelelsen, punkt 28 og Domstolens dom af 27. marts 2012 i sag C-209/10, *Post Danmark*, præmis 41 og Domstolens dom af 17. februar 2011 i sag C-52/09, *TeliaSonera Sverige AB*, præmis 76.

²³⁷ Jf. Artikel 82-meddelelsen, pkt. 28ff.

- » Wolters Kluwer indtog en dominerende stilling på marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark i den relevante periode.
- » Wolters Kluwers vilkår om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en 3 årig eller flerårig aftale kan udgøre et misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 1 og TEUF artikel 102.

4.4 Tilsagn

339. Efter drøftelser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har Wolters Kluwer den 28. maj 2021 tilbudt at afgive tilsagn med henblik på at imødekomme styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder. Wolters Kluwer er senest den 10. november 2021 kommet med enkeltopdatering. Tilsagnet er gengivet i sin helhed i afsnit 2.1 ovenfor.
340. Styrelsen har i denne sag haft betænkeligheder ved, at vilkårene om flerårig uopsigelighed og/eller rabat betinget af en flerårig aftale har haft en ekskluderende effekt og forhindrer kundernes mulighed for at skifte til andre leverandører. Den skadelige effekt af en ekskluderende købsforpligtelse er en begrænsning af konkurrencen og på sigt en mulig afskærmning af markedet, hvor aktuelle eller potentielle konkurrenter helt eller delvist hindres adgang til at udbyde software til personlig skatteberegning.
341. Styrelsen vurderer, at det tilsagn, som Wolters Kluwers har tilbudt, imødekommer styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder.
342. Tilsagnet indebærer, at Wolters Kluwer forpligter sig til at bringe virksomhedens vilkår om henholdsvis flerårig uopsigelighed og rabat betinget af flerårige aftaler i leveringsaftaler vedrørende levering af software til personlig skatteberegning fra kommercielle aktører i Danmark til ophør. Denne forpligtelse gælder såvel nuværende som fremtidige aftaler i tilsagnets løbetid.
343. Derudover forpligter Wolters Kluwer sig til at informere de nuværende berørte kunder om tilsagnet.
344. Tilsagnet indebærer således samlet set, at vilkårene om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af flerårige aftaler i nuværende gældende leveringsaftaler bringes til ophør samt, at Wolters Kluwer fremover i tilsagnets løbetid skal afstå fra at anvende sådanne vilkår.
345. Styrelsen vurderer, at tilsagnet sikrer, at kunderne i forhold til de tidligere gældende bindinger nu frit kan skifte til andre kommercielle leverandører af software til personlig skatteberegning. Således er kunderne efter tilsagnet ikke bundet til at aftage licenser på software til personlig skatteberegning fra Wolters Kluwer i længere tid, end at de kan opsige en aftale med et varsel på tre måneder til udgangen af en licensperiode. Dermed åbnes markedet i højere grad for konkurrence om levering af software til personlig skatteberegning.
346. Tilsagnet gælder til og med den 31. august 2027. Det er en konkret vurdering, hvorvidt et tidsbegrænset tilsagn er tilstrækkeligt. Det er styrelsens vurdering, at det i denne konkrete sag er tilstrækkeligt med et tidsbegrænset tilsagn. Dette skyldes, at softwaremarkedet kan udvikle sig relativt hurtigt, hvis der er et tilstrækkeligt konkurrencepres, og dermed at Wolters Kluwers stærke markedsposition på markedet, jf. punkt 256-257, og kundernes efterspørgsel hurtigt kan ændre sig. Styrelsen vurderer endvidere, at tidsperioden giver mindre og potentielle udbydere af software til personlig skatteberegning en vis tid til at kunne trænge ind på markedet og konkurrere om også større aftagere, der står for en betydelig andel af softwareindkøbet.
347. Derudover fremstår det logisk, at tilsagnet anvender licensperioden som referenceramme. Da licensperioden ikke følger kalenderåret, vil det være uhensigtsmæssigt at angive, at tilsagnet fx skal være gældende i 5 år fra Konkurrencerådets afgørelse.

348. Styrelsen har sendt Wolters Kluwers tilsagnsforslag i høring hos relevante markedsaktører for at undersøge, om Wolters Kluwers tilsagnsforslag ifølge markedsaktørerne kan imødekomme styrelsens betænkeligheder, jf. konkurrencelovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt.²³⁸
349. Styrelsen sendte Wolters Kluwers tilsagnsforslag i høring hos tre af Wolters Kluwers kunder, samt to udbydere af software til personlig skatteberegning. Den version af tilsagnet der blev sendt i høring adskilte sig fra den version der er optrykt i denne afgørelse. Den væsentligste forskel er, at tilsagnet nu løber til 31. august 2027, hvor det tidligere løb til 31. august 2026. Derudover er der kun tale om mindre ændringer.
350. Høringen foregik ved, at virksomhederne modtog en kopi af Wolters Kluwers tilsagnsforslag, og herefter blev inviteret til et møde med styrelsen, og fik følgende tre spørgsmål:

"1. Vurderer I, at [virksomheden] med tilsagnet ikke vil være bundet af uopsigelighed? / Vurderer I, at tilsagnet fjerner vilkår om uopsigelighed fra Wolters Kluwers aftaler om levering af software til personlig skatteberegning?"

2. Vurderer I, at de rabatter, som [virksomheden] evt. modtager med tilsagnet ikke vil være betinget af en flerårig aftale? / Vurderer I, at tilsagnet fjerner vilkår om rabat betinget af flerårig aftale fra Wolters Kluwers aftaler om levering af software til personlig skatteberegning?"

3. Har I andre bemærkninger til tilsagnsforslaget (fx om noget i tilsagnet er uklart)?."

351. Både aftagerne og udbyderne vurderede generelt, at tilsagnsforslaget vil være egnet til at imødekomme styrelsens betænkeligheder. Udbyderne havde dog en række bemærkninger, herunder:
- » Begge udbydere oplyste, at tidsperioden for tilsagnsforslaget virker for kort også sammenholdt med, at tilsagnsforslaget først kan have en reel effekt i efteråret 2022.
 - » Den ene udbyder anførte, at Wolters Kluwers opsigelsesvarsel, som fastsat i tilsagnsforslaget til den 31. maj, ligger på et problematisk tidspunkt, da det kommer på et typisk travlt tidspunkt for kunderne og et tidligt tidspunkt, ifht. hvornår softwaren udgives.
 - » Samme udbydere anførte, at der på opsigelsestidspunktet (den 31. maj) ikke udspiller sig en priskonkurrence, fordi kunderne ikke kender prisen på produktet. Derfor burde opsigelsestidspunktet ligge tættere på november, hvor produktet udgives.
 - » Den anden udbyder anførte, at kunderne formentlig ikke har adgang til gamle beregninger på trods af, at det fastsættes i tilsagnsforslaget, at Wolters Kluwer også har en vedligeholdelsespligt, hvis kunderne opsiger sin aftale hos Wolters Kluwer.
352. Wolters Kluwer har efter markedstesten bekræftet over for styrelsen, at kunderne har adgang til gamle beregninger og data:

*"Kunderne har adgang til gamle beregninger, hvilket er en fast del af softwareløsningerne. Dette kan udledes af både de almindelige betingelser (se pkt. 2.2, vedhæftet) og det nuværende tilsagnsforslag (se pkt. 1.2.5, vedhæftet)."*²³⁹

²³⁸ Jf. Mødereferater fra markedstest af Wolters Kluwers tilsagnsforslag (bilag 8).

²³⁹ Jf. Jf. E-mail fra Wolters Kluwer til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af den 15. oktober 2021

-
353. Wolters Kluwer har videre anført, at ændringen af opsigelsesvarslet (den 31. maj) vil betyde væsentlige administrative ændringer hos Wolters Kluwer, hvilket ikke vil være rimeligt i lyset af at datoen – som illustreret i styrelsens markedsundersøgelse – ikke udgør et problem for kunderne.²⁴⁰
354. Wolters Kluwer har efterfølgende oplyst, at kunderne ikke har incitament til at afvente med opsigelse af et abonnement til 31. maj, bl.a. da produkternes egenskaber på forhånd er givet. Ifølge Wolters Kluwer oplever virksomheden typisk, at kunder, som opsiges Skat Nova, opsiges produktet allerede i perioden september året før til februar samme år. Det skyldes ifølge Wolters Kluwer, at et skift til en anden software typisk vil kræve, at brugerne af softwaren har en oplærings- og indkørselsperiode, som medfører, at kunderne typisk ikke ønsker at skifte software lige inden en ny årgangsperiode.²⁴¹
355. Wolters Kluwer angav endvidere, at såfremt opsigelsesvarslet skulle ændres fra tre til to måneder, ville dette kræve en ændring i deres systemer. Dette ville for det første være byrdefuldt for Wolters Kluwer at gennemføre, og for det andet vurderer Wolters Kluwer, at kunderne vil synes det er mærkeligt, fordi det ikke vil være rationelt.²⁴²
356. Wolters Kluwer har desuden angivet såfremt, at der ikke er indgået en flerårig aftale med en kunde, dvs. løbende abonnement eller løssalg, formidler Wolters Kluwer prisen typisk den 1. august til deres kunder for næste årgangsperiode. Der er dog ikke store variationer i prisen fra år til år, men ifølge Wolters Kluwer følger den generelt prisudviklingen.²⁴³
357. Wolters Kluwer har efter markedstesten over for styrelsen tilbudt at forlænge tilsagnets varighed med et år, således at tilsagnet nu varer indtil den 31. august 2027.²⁴⁴
358. Styrelsen finder herefter, at tilsagnsforslaget imødekommer styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder beskrevet ovenfor.
359. Styrelsen har på baggrund af en helhedsvurdering sammenfattende fundet, at sagen bør afsluttes med tilsagn. Ved vurderingen har styrelsen lagt vægt på følgende:
- » Tilsagnet sikrer, at kunderne i forhold til de tidligere gældende bindinger nu frit kan skifte til andre kommercielle leverandører af software til personlig skatteberegning. Således er kunderne ikke længere er bundet til at aftage licenser på software til personlig skatteberegning fra Wolters Kluwer i længere tid, end at de kan opsiges en aftale med et varsel på tre måneder til udgangen af en licensperiode. Dermed åbnes markedet i højere grad for konkurrence om levering af software til personlig skatteberegning.
 - » Med en tilsagnsløsning opnås et resultat, der har mindst samme effekt på konkurrencen, som hvis der blev truffet en påbudsafgørelse. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at en tilsagnsløsning hurtigere vil kunne bidrage til at opnå det tilsigtede mål om at fjerne mulige barrierer for konkurrencen på markedet. Dette skal især ses i lyset af, at markedet på nuværende tidspunkt er karakteriseret ved én meget stor leverandør og nogle få mindre aktører, hvor nogle af de mindre aktører har oplyst, at de har vanskeligheder ved at konkurrere effektivt med Wolters Kluwer.

²⁴⁰Idem Jf. e-mail fra Wolters Kluwer til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af den 15. oktober 2021

²⁴¹Jf. Referat fra mødet mellem Wolters Kluwer og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 11. november 2015.

²⁴²Idem

²⁴³Idem

²⁴⁴Jf. E-mail fra Wolters Kluwer til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af den 21. oktober 2021

-
- » En tilsagnsløsning er ressourcesbesparende. Ved en tilsagnsløsning skal der således ikke tages endelig stilling til afgrænsningen af det relevante marked eller til, om Wolters Kluwer har overtrådt konkurrencelovens regler.
 - » Markedet for software er i udvikling, og investering og udvikling er et centralt konkurrenceparameter. Software og de nærmere funktioner kan derfor udvikle sig relativt hurtigt, hvis der er et tilstrækkeligt konkurrencepres. Derfor kan en hurtigere tilsagnsproces bidrage til tidligere og mere konkurrence end en påbudsafgørelse vil gøre.

4.5 Samlet konklusion

360. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at
- » Der kan afgrænses et relevant marked for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark,
 - » Wolters Kluwers vilkår om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart,
 - » Wolters Kluwer opfylder virksomhedsbegrebet,
 - » Wolters Kluwer har en dominerende stilling på markedet for software til personlig skatteberegning leveret af kommercielle aktører i Danmark,
 - » Wolters Kluwers vilkår om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale kan udgøre et misbrug af dominerende stilling, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 1, og TEUF artikel 102,
 - » Wolters Kluwers opretholdelse af vilkårene er ikke objektivt begrundet og opvejes heller ikke af effektivitetsgevinster,
 - » Det afgivne tilsagn af 8. december 2021 imødekommer styrelsens betænkeligheder vedrørende de omhandlede vilkår om flerårig uopsigelighed og rabat betinget af en flerårig aftale og
 - » Det i denne konkrete sag er tilstrækkeligt med et tidsbegrænset tilsagn.

5. Bilag

Bilag 1: Resultater fra markedsundersøgelsen

Bilag 2: Oversigt over Wolters Kluwers 50 kontrakter

Bilag 3: Meddelelse om betænkeligheder – Wolters Kluwer Danmark

Bilag 4: Endelig referat af møde med Wolters Kluwer den 8.19.2021

Bilag 5: E-mail af 22. oktober fra Wolters Kluwer til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Bilag 6: Wolters Kluwer – Bemærkninger til MOB – 09.09.2020

Bilag 7: Wolters Kluwer – Bemærkninger til Revimasters klage – 02.12.2019

Bilag 8: Mødereferater fra markedstest af Wolters Kluwers tilsagnsforslag

Bilag 9: Wolters Kluwers høringssvar af den 29. november 2021
