

BEKENDMAKING VAN DE COMMISSIE

inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht

(97/C 372/03)

(Voor de EER relevante tekst)

I. INLEIDING

1. Deze bekendmaking is erop gericht de wijze toe te lichten waarop de Commissie het begrip relevante productmarkt en relevante geografische markt toepast bij haar toezicht op de toepassing van het gemeenschappelijke mededingingsrecht, inzonderheid Verordeningen nr. 17 en (EEG) nr. 4064/89 van de Raad, vergelijkbare verordeningen op sectoraal gebied, onder meer vervoer, kolen en staal, landbouw, en de relevante bepalingen van de EER-Overeenkomst⁽¹⁾. In deze bekendmaking moeten verwijzingen naar de artikelen 85 en 86 van het Verdrag en naar de fusiecontrole als verwijzingen naar de gelijkwaardige bepalingen in de EER-Overeenkomst en het EGKS-Verdrag worden begrepen.
2. De bepaling van de markt is een instrument om de grenzen van de mededinging tussen ondernemingen te onderkennen en af te bakenen. Zij biedt de mogelijkheid het kader af te bakenen waarbinnen de Commissie het mededingingsbeleid toepast. De voornaamste doelstelling van de marktbeepaling is de vaststelling van een systematische manier om de concurrentiedwang waarmee de betrokken ondernemingen⁽²⁾ worden geconfronteerd, te onderkennen. De bepaling van een productmarkt en een geografische markt is erop gericht, vast te stellen welke feitelijke concurrenten van de betrokken ondernemingen in staat zijn te wegen op het gedrag van de betrokken ondernemingen of deze te beletten onafhankelijk van daadwerkelijke concurrentiedwang op te treden. In dit perspectief biedt de marktbeepaling onder meer de mogelijkheid marktaandeelen te berekenen die belangrijke gegevens aangaande de macht op de markt bevatten voor de beoordeling van een machtspositie of de toepassing van artikel 85.
3. Uit punt 2 volgt, dat het begrip relevante markt verschilt van andere marktbegrippen die vaak in ander verband worden gebruikt. Aldus gebruiken ondernemingen vaak het begrip markt om te verwijzen naar het gebied waar zij hun producten afzetten of om in het algemeen te verwijzen naar de bedrijfstak of sector waartoe zij behoren.
4. De bepaling van de relevante productmarkt of geografische markt is vaak van doorslaggevende invloed bij de beoordeling van een mededingingszaak. Door de openbaarmaking van de door haar gevolgde procedures ter bepaling van de markt en van de criteria en het bewijsmateriaal waarop zij zich baseert om een beschikking vast te stellen, wil de Commissie de doorzichtigheid van haar beleid en haar besluitvorming op het gebied van het mededingingsbeleid verhogen.
5. De toegenomen doorzichtigheid zal tevens tot gevolg hebben dat de ondernemingen en hun adviseurs beter kunnen anticiperen op de mogelijkheid dat de Commissie in afzonderlijke zaken bezwaren aangaande de mededinging heeft. De ondernemingen kunnen bij hun eigen interne besluitvorming met een dergelijke mogelijkheid rekening houden wanneer zij bijvoorbeeld verwervingen, de oprichting van gezamenlijke ondernemingen of het sluiten van bepaalde overeenkomsten overwegen. Voorts kunnen de ondernemingen beter begrijpen welke inlichtingen de Commissie voor de marktbeepaling belangrijk acht.
6. De uitlegging die de Commissie aan het begrip relevante markt geeft, prejudicieert niet de eventuele uitlegging door het Hof van Justitie of het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen.

II. BEPALING VAN DE RELEVANTE MARKT

Definitie van de relevante productmarkt en de relevante geografische markt

- (¹) Bij de beoordeling van gevallen van staatssteun gaat de aandacht eerder uit naar de begunstigde van de steun en de betrokken bedrijfstak/sector dan naar de vaststelling van de concurrentiedruk waarmee de begunstigde van de steun te maken heeft. Wanneer in een bepaalde zaak de marktmacht, en bijgevolg de relevante markt, in aanmerking worden genomen, kunnen elementen van de hier uiteengezette aanpak dienen als basis voor de beoordeling van de gevallen van staatssteun.
- (²) Voor de doelstellingen van deze bekendmaking zijn de betrokken ondernemingen in het geval van een concentratie de partijen bij de concentratie. In onderzoeken krachtens artikel 86 van het Verdrag, de onderneming waartegen een onderzoek wordt verricht, of de klagers. Bij onderzoeken krachtens artikel 85 de partijen bij de overeenkomst.

7. In de op de artikelen 85 en 86 van het Verdrag gebaseerde verordeningen, inzonderheid afdeling 6 van Formulier A/B met betrekking tot Verordening nr. 17 en afdeling 6 van Formulier CO met betrekking tot Verordening (EEG) nr. 4064/89 betreffende de controle op concentraties van een communautaire dimensie, zijn de onderstaande definities neergelegd. De relevante productmarkten worden als volgt gedefinieerd:

„Een relevante productmarkt omvat alle producten en/of diensten die op grond van hun kenmerken, hun prijzen en het gebruik waarvoor zij zijn bestemd, door de consument als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.”

8. De relevante geografische markten worden als volgt gedefinieerd:

„De relevante geografische markt is het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.”

9. De relevante markt waarop een bepaalde mededingingskwestie moet worden beoordeeld, wordt derhalve vastgesteld aan de hand van de combinatie van de productmarkt en de geografische markt. De Commissie legt de definities van punten 7 en 8 (die de rechtspraak van het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg en haar eigen beschikkingspraktijk weergeven) uit overeenkomstig de aanwijzingen in deze bekendmaking.

Het begrip relevante markt en de doelstellingen van het gemeenschappelijke mededingingsbeleid

10. Het begrip relevante markt houdt nauw verband met de doelstellingen die het gemeenschappelijke mededingingsbeleid nastreeft. Aldus is de communautaire controle op concentraties erop gericht, structurele wijzigingen aan de aanbodzijde van een product/dienst te onderzoeken teneinde het in het leven roepen of de versterking van een machtspositie te voorkomen die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt aanzienlijk wordt belemmerd. Volgens de communautaire mededingingsregels is een machtspositie een positie die een onderneming het mogelijk maakt, zich jegens haar concurrenten, haar afnemers en, uiteindelijk, de consumenten in belangrijke mate onafhankelijk te gedragen⁽³⁾. Een dergelijke positie ontstaat gewoonlijk wanneer een onderneming of een groep ondernemingen een groot deel van het aanbod op een bepaalde markt voor haar rekening neemt, op voorwaarde dat andere factoren uit het onderzoek (zoals belemmeringen voor het betreden van de markt, reactievermogen van afnemers enz.) in dezelfde richting wijzen.

11. De Commissie hanteert dezelfde aanpak in haar toepassing van artikel 86 van het Verdrag op ondernemingen die een individuele of gezamenlijke machtspositie innemen. Krachtens Verordening nr. 17 is de Commissie bevoegd verificaties te verrichten en een einde te maken aan misbruiken van een dergelijke machtspositie, die eveneens moet worden bepaald door verwijzing naar de relevante markt. Voorts is het mogelijk dat markten moeten worden bepaald met het oog op de toepassing van artikel 85 van het Verdrag, met name om vast te stellen of er een merkbare beperking van de mededinging is dan wel om vast te stellen of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 85, lid 3, onder b), voor een ontheffing van de toepassing van artikel 85, lid 1.

12. De criteria ter bepaling van de relevante markt worden in het algemeen toegepast bij het onderzoek van bepaalde marktgedragingen en structurele wijzigingen in het aanbod van producten. Deze methode kan evenwel tot uiteenlopende resultaten leiden, afhankelijk van de aard van de onderzochte mededingingskwestie. De reikwijdte van de geografische markt kan bijvoorbeeld bij het onderzoek van een concentratie, waarbij het onderzoek wezenlijk op de toekomst is gericht, anders zijn dan bij het onderzoek van gedragingen in het verleden. De verschillen in onderzochte periode kan tot gevolg hebben dat voor dezelfde producten verschillende geografische markten worden vastgesteld, naargelang de Commissie een wijziging van de aanbodstructuur onderzoekt, zoals een concentratie of een gemeenschappelijke onderneming met het karakter van een samenwerking, dan wel kwesties welke betrekking hebben op bepaalde gedragingen in het verleden.

Basisbeginselen voor de marktbeoordeling

De concurrentiedwang

13. Ondernemingen zijn onderworpen aan drie voornaamste bronnen van concurrentiedwang: de substitueerbaarheid aan de vraagzijde, de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde en de potentiële concurrentie. Vanuit economisch standpunt is — voor de bepaling van de relevante markt — substitutie aan de vraagzijde de belangrijkste onmiddellijke en daadwerkelijke disciplinerende factor voor de aanbieders van een bepaald product, inzonderheid met betrekking tot hun prijsbeleid. Een onderneming of een groep ondernemingen kan niet een aanzienlijke invloed uitoefenen op de geldende verkoopvoorwaarden, zoals de prijzen, wanneer haar afnemers gemakkelijk kunnen overschakelen op beschikbare substitutieproducten of op elders gevestigde leveranciers. In wezen bestaat de marktbeoordeling in de onderkenning van de daadwerkelijke alternatieve bevoorradingsbronnen voor de afnemers van de betrokken ondernemingen, zowel wat de producten/diensten als de geografische plaats van de aanbieders betreft.

⁽³⁾ Definitie van het Hof van Justitie in de zaak Hoffmann-La Roche (arrest van 13 februari 1979 in zaak 85/76, Jurispr. 1979, blz. 461), nadien in volgende arresten bevestigd.

14. De dwang die van andere dan de in de punten 20 tot 23 beschreven substitueerbaarheid aan de aanbodzijde en van de potentiële mededinging uitgaat, is in het algemeen minder onmiddellijk en vergt in elk geval een onderzoek van bijkomende factoren. Bijgevolg wordt bij de beoordeling vanuit mededingings-oogpunt met dit soort dwang rekening gehouden.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

15. Het onderzoek naar de substitueerbaarheid aan de vraagzijde houdt in, dat wordt vastgesteld welke producten door de consument als vervangingsproducten worden beschouwd. Dit kan geschieden als een denkoefening waarin een hypothetische kleine duurzame wijziging van de betrokken prijzen wordt aangenomen en de waarschijnlijke reacties van de afnemers hierop worden onderzocht. De marktbeoordeling is om procedurele en praktische redenen toegepast op de prijzen en in het bijzonder op de substitutie aan de vraagzijde welke voortvloeit uit kleine permanente wijzigingen van de betrokken prijzen. Dit begrip kan duidelijke aanwijzingen geven inzake de relevante factoren voor de marktbeoordeling.

16. Deze benadering houdt in, dat uitgaande van het type producten dat de betrokken ondernemingen verkopen en het gebied waarin zij deze producten afzetten, bijkomende producten en gebieden zullen worden opgenomen in of uitgesloten van de markt, afhankelijk van de vraag of concurrentie van deze andere producten en gebieden de prijs van de producten van de partijen op korte termijn voldoende beïnvloedt of beperkt.

17. De vraag die moet worden beantwoord is of de afnemers van de partijen, als gevolg een hypothetische geringe (tussen 5 % en 10 %) duurzame verhoging van de prijs van de onderzochte producten en in de betrokken gebieden zouden overschakelen op gemakkelijk verkrijgbare vervangproducten of op leveranciers die elders zijn gevestigd.

Wanneer substitutie volstaat om de prijsverhoging onrendabel te maken wegens de eruit voortvloeiende daling van de afzet, worden bijkomende substitutieproducten en gebieden opgenomen in de relevante markt, totdat het assortiment producten en het geografische gebied zodanig zijn afgebakend, dat kleine, duurzame verhogingen van de relatieve prijzen rendabel zouden zijn. Een soortgelijke analyse is toepasselijk in zaken betreffende de concentratie van koopkracht, waar wordt uitgegaan van de aanbieder en de prijstest de mogelijkheid biedt de alternatieve distributiekanaalen of afzetmogelijkheden voor de producten van de aanbieder te bepalen. Bij de toepassing van deze beginselen moet in het bijzonder rekening worden gehouden met bepaalde specifieke situaties die in de punten 56 en 58 zijn beschreven.

18. Een praktisch voorbeeld van deze test kan worden gegeven door de toepassing ervan op een concentratie van bijvoorbeeld frisdrankbottelaars. In een dergelijk geval moet worden onderzocht, of verschillende frisdrankaroma's tot dezelfde markt behoren. In de praktijk moet worden nagegaan, of de consumenten van smaak A op andere smaken zouden overschakelen wanneer zij met een duurzame prijsverhoging van 5 tot 10 % voor smaak A worden geconfronteerd. Wanneer een voldoende aantal consumenten op bijvoorbeeld smaak B zou overschakelen in die mate dat de prijsverhoging voor smaak A wegens de lagere afzet niet rendabel zou zijn, omvat de markt minstens de smaken A en B. Deze werkwijze moet worden uitgebreid tot andere beschikbare smaken, totdat een reeks producten is gevonden waarvoor een prijsverhoging niet voldoende substitutie aan de vraagzijde teweeg zou brengen.

19. De prijs waarmee rekening moet worden gehouden, is in het algemeen, en vooral bij het onderzoek van concentratiezaken, de geldende marktprijs. Daarvan kan eventueel worden afgeweken wanneer de geldende marktprijs is vastgesteld bij gebrek aan voldoende mededinging. Vooral bij het onderzoek van misbruiken van machtsposities wordt rekening gehouden met het feit dat de geldende prijs reeds aanzienlijk kan zijn verhoogd.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

20. Bij de marktbeoordeling kan eveneens rekening worden gehouden met de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde wanneer de gevolgen ervan in doelmatigheid en directheid vergelijkbaar zijn met die van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Dit vergt dat aanbieders kunnen overschakelen op de productie van de relevante producten en deze op korte termijn (*) op de markt kunnen brengen zonder aanzienlijke bijkomende kosten te maken of risico's te lopen in antwoord op geringe en duurzame wijzigingen van de betrokken prijzen. Wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, zal de bijkomende productie die op de markt wordt gebracht, een disciplinerende uitwerking op het concurrentiegedrag van de betrokken ondernemingen hebben. Een dergelijk effect in termen van doelmatigheid en directheid is vergelijkbaar met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde.

21. Deze situaties doen zich gewoonlijk voor wanneer ondernemingen een breed assortiment kwaliteiten of soorten van één product op de markt brengen. Zelfs wanneer zij voor een bepaalde eindafnemer of con-

(*) Te weten een periode waarvoor geen aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa vereist is (zie punt 23).

sumentengroepen niet substitueerbaar zijn, zullen de verschillende kwaliteiten worden ondergebracht in één productmarkt, op voorwaarde dat de meeste aanbieders de onderscheiden kwaliteiten onmiddellijk en zonder aanzienlijke verhoging van de hierboven beschreven kosten, kunnen aanbieden en verkopen. In dergelijke gevallen zal de relevante productmarkt alle producten omvatten die aan de vraag- en de aanbodzijde substitueerbaar zijn, en de afzet van deze producten zal worden opgeteld om de totale waarde of de totale omvang van de markt te berekenen. Dezelfde redenering kan ertoe leiden dat uiteenlopende geografische gebieden worden samengevoegd.

22. De papiermarkt is een praktisch voorbeeld van de aanpak inzake substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de bepaling van de productmarkten. Papier wordt gewoonlijk aangeboden in een reeks uiteenlopende kwaliteiten, van standaard-schrijfpapier tot kwalitatief hoogwaardig papier dat bijvoorbeeld wordt gebruikt voor de uitgave van kunstboeken. Vanuit het standpunt van de vraag zijn verschillende kwaliteiten papier ongeschikt voor een specifiek gebruik. Zo is laagwaardig papier ongeschikt voor een kunstboek of een kwalitatief hoogstaande publicatie. Papierfabrieken zijn evenwel uitgerust om verschillende kwaliteiten te fabriceren en de productie kan tegen verwaarloosbare kosten en op korte termijn worden aangepast. Bij ontstentenis van bijzondere distributiemoelijkheden kunnen de papierfabrikanten derhalve mededingen naar bestellingen van verschillende kwaliteit, vooral wanneer deze bestellingen op voldoende lange termijn worden geplaatst, zodat de productieplannen kunnen worden aangepast. In dergelijke omstandigheden zal de Commissie geen afzonderlijke markt voor elke kwaliteit papier en voor het onderscheiden gebruik ervan vaststellen. De verschillende kwaliteiten papier behoren alle tot dezelfde relevante markt en de afzet ervan wordt samengesteld om de totale marktwaarde en de totale marktomvang te ramen.

23. Ingeval substitueerbaarheid aan de aanbodzijde een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa, bijkomende investeringen, strategische beslissingen of tijd zou vergen, wordt bij de bepaling van de markt met deze substitueerbaarheid geen rekening gehouden. De sector verbruiksgoederen, inzonderheid de merkdranken, biedt voorbeelden waarin de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de Commissie niet noopte tot een uitbreiding van de markt. Hoewel bottelbedrijven in beginsel verschillende dranken kunnen bottelen, zijn er kosten en aanlooptijd mee gemoeid (voor reclame, het testen van het product en de distributie ervan), voordat de producten daadwerkelijk kunnen worden afgezet. In deze gevallen worden de effecten van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde en andere vormen van potentiële mededinging in een later stadium onderzocht.

Potentiële mededinging

24. Een derde bron van concurrentiedwang, meer bepaald de potentiële mededinging, wordt bij de bepaling van de markten buiten beschouwing gelaten, aangezien de voorwaarden waaronder de potentiële mededinging daadwerkelijk dwang zal uitoefenen, afhankelijk zijn van de analyse van specifieke factoren en omstandigheden die betrekking hebben op de toegangsvoorwaarden. Indien nodig, wordt dit onderzoek pas in een later stadium verricht, in het algemeen zodra de positie van de betrokken ondernemingen in de relevante markt is vastgesteld en aanleiding geeft tot bezorgdheid vanuit mededingings-oogpunt.

III. DE FACTOREN OP GROND WAARVAN DE RELEVANTE MARKTEN WORDEN BEPAALD

De bepaling van de relevante markt in de praktijk

Productmarkt

25. Er is een hele reeks bewijselementen aan de hand waarvan kan worden beoordeeld in hoeverre substitutie zou plaatsvinden. In individuele gevallen zullen bepaalde bewijselementen doorslaggevend zijn, die grotendeels afhangen van de kenmerken en de specificiteit van de bedrijfstak en de producten/diensten die worden onderzocht. Hetzelfde bewijstype kan in andere zaken zonder belang zijn. In de meeste zaken zal een beslissing gebaseerd moeten zijn op de in aanmerkingneming van een aantal criteria en verschillende bewijsstukken. De Commissie volgt een open benadering ten aanzien van empirisch bewijsmateriaal, welke erop is gericht een doelmatig gebruik te maken van alle beschikbare informatie die in afzonderlijke zaken relevant kan zijn. De Commissie volgt geen starre hiërarchie van verschillende informatiebronnen of typen bewijs.
26. De bij de bepaling van de relevante markten gevolgde werkwijze kan als volgt worden samengevat: op grond van reeds vooraf beschikbare informatie of door de betrokken ondernemingen overgelegde informatie, is de Commissie gewoonlijk in staat in het algemeen de potentieel relevante markten vast te stellen waarbinnen bijvoorbeeld een concentratie of een beperking van de mededinging moet worden beoordeeld. In het algemeen en om praktische redenen dient, bij de behandeling van individuele zaken, gewoonlijk te worden gekozen tussen een beperkt aantal mogelijke relevante zaken, gewoonlijk te worden gekozen tussen een beperkt aantal mogelijke relevante markten. Met betrekking tot de productmarkt dient vaak te worden vastgesteld of product A en product B al dan niet tot dezelfde productmarkt behoren. Het volstaat vaak product B in de markt op te nemen om de bezwaren op mededingingsgebied op te heffen.

27. In dergelijke omstandigheden hoeft niet te worden onderzocht, of de markt eveneens bijkomende producten omvat noch definitief uitsluitel te worden gegeven over de juiste productmarkt. Wanneer de betrokken operatie in geen van de verschillende mogelijke markten aanleiding tot problemen op mededingingsgebied geeft, wordt de kwestie van de marktbeplanning in het midden gelaten, hetgeen het aantal gegevens dat de ondernemingen moeten verstrekken, beperkt.

Geografische markt

28. De aanpak van de Commissie bij de beplanning van de geografische markt kan als volgt worden samengevat; zij vormt zich een eerste idee over de rijkwijdte van de geografische markt op basis van algemene aanwijzingen inzake de verdeling van marktaandeelen onder de partijen en hun concurrenten alsmede een leidend onderzoek van de prijsstelling en de prijsverschillen op nationaal en communautair of EER-niveau. Dit eerste standpunt wordt voornamelijk gebruikt als een werkhypothese voor de onderzoeken van de Commissie met het oog op een exacte beplanning van de geografische markt.

29. De redenen voor een bepaalde configuratie van prijzen en marktaandelen dienen te worden onderzocht. Bepaalde ondernemingen kunnen om historische redenen op hun thuismarkten hoge marktaandelen hebben en omgekeerd kan een homogene aanwezigheid van bepaalde ondernemingen in de gehele EER in overeenstemming zijn met de nationale of regionale geografische markten. De aanvankelijke werkhypothese zal daarom worden getoetst aan een analyse van de kenmerken van de vraag (het belang van nationale of plaatselijke voorkeuren, inkoopgewoonten van de afnemers, productdifferentiatie/merken, enz.) teneinde vast te stellen of ondernemingen in verschillende gebieden daadwerkelijk een alternatieve bevoorradingsbron voor de verbruikers vormen. Ook in dit geval is het theoretische onderzoek gebaseerd op substitutie welke voortvloeit uit wijzigingen van de betrokken prijzen, en moet weer antwoord worden gegeven op de vraag, of de afnemers van de partijen op korte termijn en tegen geringe kosten hun bestellingen bij elders gevestigde ondernemingen zouden kunnen plaatsen.

30. Indien nodig, zal een bijkomend onderzoek van de aanbodfactoren worden verricht teneinde zich ervan te vergewissen dat in andere gebieden gevestigde ondernemingen geen belemmeringen ondervinden wanneer zij hun afzet op concurrerende wijze in de gehele geografische markt willen ontwikkelen. Deze analyse omvat een onderzoek van de vereisten inzake de plaatselijke vertegenwoordiging om in het

betrokken gebied te verkopen, de voorwaarden inzake toegang tot distributiekkanalen, de met de opzet van een distributienet verband houdende kosten en de vraag of er al dan niet regulerende belemmeringen bestaan die verband houden met overheidsopdrachten, prijsreglementering, quota en tarieven die het handelsverkeer of de productie beperken, technische normen, monopolies, vrijheid van vestiging, voorwaarden inzake het verkrijgen van administratieve vergunningen, verpakkingsvoorschriften enz. Kortom, de Commissie zal eventuele hindernissen en belemmeringen identificeren die in een bepaald gebied gevestigde ondernemingen beschermen tegen concurrentiedruk vanwege buiten dat gebied gevestigde ondernemingen, teneinde de precieze graad van vervlechting van de markten op nationaal, communautair of wereldniveau vast te stellen.

31. Het feitelijke patroon en de ontwikkeling van het handelsverkeer bieden nuttige bijkomende aanwijzingen voor het economische belang van elk van de bovengenoemde vraag- of aanbodfactoren, en de mate waarin zij al dan niet daadwerkelijke belemmeringen zijn die afzonderlijke geografische markten in het leven roepen. Het onderzoek van het handelsverkeer zal in het algemeen betrekking hebben op de vervoerskosten en de mate waarin zij de handel tussen verschillende gebieden verhinderen in het licht van de vestigingsplaats van de fabriek, de productiecosten en de prijsniveaus.

Marktintegratie in de Gemeenschap

32. Tenslotte houdt de Commissie bij de beplanning van geografische markten eveneens rekening met de voortgaande marktintegratie in de Gemeenschap, inzonderheid inzake concentraties en structurele gemeenschappelijke ondernemingen. De in het kader van het interne-marktprogramma met het oog op de opheffing van handelsbelemmeringen en een verdere integratie van de communautaire markten vastgestelde en uitgevoerde maatregelen, kunnen bij de beoordeling van de gevolgen voor de mededinging van een concentratie of een structurele gemeenschappelijke onderneming niet over het hoofd worden gezien. Indien nationale markten kunstmatig van elkaar waren gescheiden door wettelijke belemmeringen die thans zijn opgeheven, wordt in het algemeen omzichtig gebruik gemaakt van bewijsmateriaal uit het verleden op het gebied van prijzen, marktaandelen en handelspatronen. Met een marktintegratieproces dat op korte termijn tot ruimere geografische markten leidt, kan derhalve bij de beplanning van de geografische markt ten behoeve van de beoordeling van concentraties en gemeenschappelijke ondernemingen rekening worden gehouden.

Het verzamelen van bewijsmateriaal

33. Wanneer een precieze marktbeoordeling noodzakelijk wordt geacht, zal de Commissie vaak contact opnemen met de belangrijkste afnemers en de belangrijkste ondernemingen van de industrietak, teneinde hun standpunt te vernemen inzake de afgrenzing van de product- en geografische markten en de noodzakelijke feitelijke bewijzen te verzamelen om tot een conclusie te komen. De Commissie kan ook contact opnemen met de betrokken beroepsverenigingen en met ondernemingen die op hoger in de bedrijfskolom gelegen markten werkzaam zijn om zo nodig voor verschillende productie- of distributieniveaus van de betrokken producten of diensten afzonderlijke product- en geografische markten te kunnen bepalen. Voorts kan de Commissie de betrokken ondernemingen om bijkomende gegevens verzoeken.
34. Indien nodig, verzoekt de Commissie de bovengenoemde marktdeelnemers schriftelijk om inlichtingen. Deze verzoeken omvatten gewoonlijk vragen inzake de potentiële reacties van de ondernemingen op hypothetische prijsverhogingen en hun standpunt inzake de afgrenzingen van de relevante markt. Zij vragen ook om feitelijke informatie die de Commissie noodzakelijk acht voor een conclusie over de reikwijdte van de relevante markt. Voorts kan de Commissie ook van gedachten wisselen met marketingdirecteuren of andere functionarissen van deze ondernemingen teneinde een beter inzicht te krijgen in de wijze waarop tussen leveranciers en afnemers wordt onderhandeld, alsook in kwesties die verband houden met de bepaling van de relevante markt. Indien nodig, kunnen zij tevens bezoeken afleggen of verificaties verrichten ten kantore van partijen, hun afnemers en/of hun concurrenten teneinde een beter inzicht te krijgen in de wijze waarop producten worden gefabriceerd en verkocht.
35. Het type bewijsmateriaal dat relevant is om tot een conclusie te komen inzake de productmarkt kan als volgt worden gerangschikt:

Bewijsmateriaal ter bepaling van markten — De productmarkt

36. Een analyse van de kenmerken van het product en het gebruik waarvoor het is bestemd, stelt de Commissie in een eerste fase in staat het onderzoeksveld van mogelijke vervangingsproducten af te bakenen. De productkenmerken en het gebruik waarvoor het product is bestemd, volstaan evenwel niet om vast te stellen of twee producten vervangingsproducten aan de vraagzijde zijn. De functionele verwisselbaarheid of de gelijkaardigheid van de kenmerken zijn op zich onvoldoende criteria, omdat de gevoeligheid van de afnemers voor wijzigingen van de betrokken prijs ook op andere overwegingen kan zijn gebaseerd. Zo kan er bijvoorbeeld voor automobilonder-

delen een verschil in concurrentiedwang bestaan tussen de markt van voor de bouw van de auto bestemde onderdelen en de markt van reserveonderdelen, waardoor twee verschillende relevante markten moeten worden onderscheiden. Omgekeerd zijn verschillen in productkenmerken op zich onvoldoende om substitueerbaarheid aan de vraagzijde uit te sluiten, aangezien dit in hoge mate afhangt van de waarde die de afnemers aan de verschillende kenmerken hechten.

37. Het type bewijsmateriaal dat de Commissie relevant acht om na te gaan of twee producten vervangingsproducten aan de vraagzijde zijn, kan als volgt worden gerangschikt:
38. *Bewijs van substitutie in een recent verleden.* In bepaalde gevallen kan bewijsmateriaal inzake recente gebeurtenissen of schokken op de markt die feitelijke voorbeelden van substitutie tussen twee producten bieden, worden onderzocht. Indien beschikbaar, is dit soort informatie gewoonlijk van wezenlijk belang voor de marktbeoordeling. Indien de betrokken prijzen in het verleden zijn gewijzigd (en alle andere factoren gelijk zijn gebleven) zijn de reacties in termen van afgenomen hoeveelheden bij de vaststelling van de substitueerbaarheid doorslaggevend. De invoering van nieuwe producten in het verleden kan eveneens bruikbare informatie leveren, voor zover precies kan worden onderzocht welke producten marktaandeel aan het nieuwe product hebben verloren.
39. Een aantal *kwantitatieve proeven* is specifiek ontworpen met het oog op de marktafbakening. Deze proeven behelzen uiteenlopende econometrische en statistische benaderingen: ramingen van de elasticiteit en de kruiselingsse prijselasticiteit^(*) met betrekking tot de vraag naar een product, proeven welke zijn gebaseerd op de gelijkenis van prijsbewegingen in de tijd, het onderzoek van het oorzakelijk verband tussen prijsreeksen en gelijkenis van prijsniveaus en/of de convergentie daarvan. De Commissie houdt voor de vaststelling van substitutiepatronen in het verleden rekening met het beschikbare kwantitatieve bewijsmateriaal dat grondig onderzoek kan doorstaan.
40. *De standpunten van afnemers en concurrenten.* De Commissie neemt vaak contact op met de voornaamste afnemers en concurrenten van de ondernemingen die bij haar onderzoeken betrokken zijn, om hun standpunten te vernemen inzake de afbakening van de productmarkt en de meeste feitelijke gegevens welke de Commissie voor een conclusie inzake de reikwijdte van de markt nodig heeft. De berede-

(*) De prijselasticiteit van de vraag naar een product X geeft de gevoeligheid weer van de vraag naar product X voor de verandering van de prijs van dat product. Met de kruiselingsse prijselasticiteit van X en Y wordt de gevoeligheid van de vraag naar product X gemeten voor de verandering van de prijs van product Y.

- neerde antwoorden van afnemers en concurrenten inzake hetgeen zou gebeuren wanneer de betrokken prijzen van de desbetreffende producten in het betrokken geografische gebied licht (bijvoorbeeld met 5 tot 10 %) zouden stijgen, worden in aanmerking genomen, indien zij door voldoende feitelijke gegevens worden gestaafd.
41. *Consumentenvoorkeur.* Bij verbruiksgoederen is het voor de Commissie vaak moeilijk de directe meningen van eindverbruikers in te winnen over vervangingsproducten. *Marketingstudies* die ondernemingen in het verleden hebben besteld en gebruikt bij hun eigen besluitvorming inzake de prijsstelling van hun producten, en/of marketingcampagnes kunnen de Commissie bruikbare informatie verstrekken voor de afbakening van de relevante markt. Er wordt rekening gehouden met consumentenonderzoeken inzake gebruikspatronen en attitudes, gegevens inzake de inkooppatronen van de consumenten, de meningen van detailhandelaren en in het algemeen, door de partijen en hun concurrenten overgelegde marktonderzoeken, teneinde vast te stellen of een economisch belangrijk deel van de consumenten twee producten als onderling vervangbaar beschouwt, ook rekening houdend met het belang van merken voor de bedoelde producten. Bij consumentenonderzoeken die ad hoc door de betrokken ondernemingen of hun concurrenten zijn verricht met het oog op een fusieprocedure of een procedure krachtens Verordening nr. 17 worden de gevolgde methoden meestal uiterst zorgvuldig onderzocht. In tegenstelling tot eerder verrichte studies zijn deze namelijk niet voorbereid in de normale bedrijfsuitoefening en met het oog op het nemen van bedrijfsbeslissingen.
42. *Belemmeringen en kosten in verband met de overschakeling van de vraag naar potentiële vervangingsproducten.* Een aantal belemmeringen en kosten kunnen de Commissie ervan weerhouden twee producten die op het eerste gezicht substituten aan de vraagzijde lijken te zijn, als behorend tot een afzonderlijke productmarkt te beschouwen. Het is onmogelijk een uittputende lijst te verstrekken van alle mogelijke substitutiebelemmeringen en overschakelingskosten. Deze belemmeringen of beletsels kunnen zeer uiteenlopende oorzaken hebben. In het kader van haar eerdere beschikkingen heeft de Commissie onder meer de onderstaande belemmeringen vastgesteld: belemmeringen van regulerende aard of andere vormen van overheidsmaatregelen, beperkingen op lager in de bedrijfskolom gelegen markten, de noodzaak van bepaalde kapitaalinvesteringen of een productie-verlies teneinde over te schakelen op een alternatieve input, de vestigingsplaats van de afnemers, specifieke investeringen in het productieproces, opleiding en investeringen in menselijk kapitaal, kosten voor de aanschaf van nieuwe installaties of andere investeringen, onzekerheid inzake de kwaliteit en de reputatie van onbekende leveranciers.
43. *Verschillende categorieën afnemers en prijsdiscriminatie.* De reikwijdte van de productmarkt kan worden beperkt door het bestaan van verschillende groepen afnemers. Een bepaalde groep afnemers van het betrokken product kan een engere, onderscheiden markt vormen wanneer een dergelijke groep aan prijsdiscriminatie onderworpen kan zijn. Dit is gewoonlijk het geval wanneer aan twee voorwaarden is voldaan: a) wanneer de betrokken producten aan hem worden verkocht, kan duidelijk worden onderscheiden tot welke groep een individuele afnemer behoort en b) handel tussen afnemers of arbitrage door derden is niet mogelijk.

Bewijsmateriaal ter bepaling van markten — De geografische markt

44. Het type bewijsmateriaal dat de Commissie relevant acht om tot een conclusie te komen inzake de geografische markt kan als volgt worden gerangschikt:
45. *Bewijzen dat bestellingen naar andere gebieden zijn afgeleid.* In bepaalde gevallen zijn bewijzen inzake prijswijzigingen tussen verschillende gebieden en de dienovereenkomstige reacties van de afnemers beschikbaar. In het algemeen kunnen de kwantitatieve tests welke worden gebruikt voor de bepaling van de productmarkt, eveneens worden gebruikt voor de bepaling van de geografische markt, met dien verstande dat internationale prijsvergelijkingen wegens een aantal factoren ingewikkelder kunnen zijn, onder meer wisselkoersschommelingen, belastingen en productdifferentiatie.
46. *Hoofdkenmerken van de vraag.* De aard van de vraag naar het betrokken product kan op zich de reikwijdte van de geografische markt vaststellen. Factoren zoals nationale voorkeuren of voorkeuren voor nationale merken, taal, cultuur en levensstijl en de noodzaak van een plaatselijke aanwezigheid kunnen in sterke mate de geografische reikwijdte van de mededinging afbakenen.
47. *Standpunten van afnemers en concurrenten.* Indien nodig, zal de Commissie bij haar onderzoek contact opnemen met de voornaamste afnemers en concurrenten van de partijen teneinde hun mening te vernemen over de grenzen van de geografische markt en de meeste feitelijke informatie te verzamelen die zij nodig heeft om een conclusie te kunnen vaststellen inzake de reikwijdte van de markt, op voorwaarde zulk door voldoende feitenmateriaal wordt gestaafd.

48. *Het geografische inkooppatroon.* Een onderzoek van het geografische inkooppatroon van de afnemers verstrekt bruikbare gegevens over de mogelijke reikwijdte van de geografische markt. Wanneer afnemers tegen vergelijkbare voorwaarden inkopen bij ondernemingen die elders in de Gemeenschap of de EER zijn gevestigd, of zich via doelmatige aanbestedingsprocedures met deelneming van ondernemingen uit de gehele Gemeenschap of de EER bevoorraden, wordt gewoonlijk aangenomen dat de geografische markt de gehele Gemeenschap omvat.
49. *Handelsstromen/leveringspatroon.* Wanneer het aantal afnemers zo groot is, dat het niet mogelijk is via hen een duidelijk beeld van de geografische inkooppatronen te krijgen, kan bij wijze van alternatief informatie over handelsstromen worden gebruikt, mits handelsstatistieken beschikbaar zijn die voldoende uitvoerig zijn met betrekking tot de relevante producten. De handelsstromen en inzonderheid de redenen die eraan ten grondslag liggen, verstrekken bruikbare inzichten en informatie met het oog op de vaststelling van de reikwijdte van de geografische markt, maar zijn op zich niet afdoende.
50. *Belemmeringen en overschakelingskosten die verband houden met het afleiden van bestellingen naar ondernemingen die in andere gebieden zijn gevestigd.* Het ontbreken van grensoverschrijdende aankopen of handelsstromen betekent bijvoorbeeld niet noodzakelijkerwijze dat de markt hoogstens nationaal is. De duidelijkste belemmering die een afnemer belet zich in andere gebieden te bevoorraden, zijn misschien de vervoerskosten en de vervoersbeperkingen welke voortvloeien uit wetgeving of uit de aard van de betrokken producten. De gevolgen van de vervoerskosten zullen gewoonlijk de reikwijdte van de geografische markt beperken voor bulkgoederen met een geringe waarde, hoewel niet uit het oog mag worden verloren dat een vervoersnadeel kan worden gecompenseerd door een vergelijkbaar voordeel op het gebied van andere kosten (loonkosten of grondstoffenprijzen). De toegang tot de distributie in een bepaald gebied, regulerende belemmeringen welke nog bestaan in bepaalde sectoren, quota en douanetarieven kunnen eveneens belemmeringen zijn, die een geografisch gebied afschermen van concurrentiedruk van ondernemingen die buiten dat gebied zijn gevestigd. Aanzienlijke omschakelingskosten van het betrekken van goederen bij in andere landen gevestigde ondernemingen, zijn bijkomende oorzaken van dergelijke belemmeringen.
51. Op grond van het verzamelde bewijsmateriaal bepaalt de Commissie de geografische markt waarvan de omvang kan variëren van plaatselijk tot internationaal. In de beschikkingen van de Commissie zijn voorbeelden te vinden van zowel plaatselijke als internationale markten.

52. In de voorgaande punten zijn de verschillende factoren beschreven die van belang kunnen zijn voor de bepaling van markten. Dit betekent echter niet, dat het in iedere zaak afzonderlijk nodig is om voor elk van deze factoren bewijsmateriaal te verzamelen en deze vervolgens te beoordelen. In de praktijk is voor een deel van deze factoren een verschaft bewijs voldoende om tot een conclusie te komen, zoals blijkt uit in het verleden door de Commissie gegeven beschikkingen.

IV. DE BEREKENING VAN MARKTAANDELEN

53. De bepaling van de relevante markt als productmarkt of als geografische markt maakt het mogelijk de aanbieders en de afnemers/verbruikers die op deze markt actief zijn, te identificeren. Op grond daarvan kan de totale marktomvang en de marktaandelen van elke aanbieder worden berekend op basis van de door hen afgezette relevante producten in het relevante gebied. In de praktijk zijn gegevens inzake de totale marktomvang en de marktaandelen vaak te vinden in marktbronnen, zoals ramingen van ondernemingen en bij bedrijfsadviseurs en/of bedrijfsverenigingen bestelde studies. Wanneer dit niet het geval is of wanneer de beschikbare ramingen niet betrouwbaar zijn, verzoekt de Commissie gewoonlijk elke aanbieder in de relevante markt gegevens over zijn eigen verkoop te verstrekken, teneinde de totale marktomvang en de marktaandelen te berekenen.
54. Ook al vormt de afzet meestal het criterium om het marktaandeel te berekenen, toch zijn er andere aanwijzingen die — afhankelijk van de specifieke producten of de betrokken bedrijfstak — nuttige inlichtingen kunnen verstrekken, zoals de capaciteit, het aantal gegadigden bij aanbestedingen, de grootte van de vloot zoals in de ruimtevaart of de aangehouden reserves in sectoren als de mijnbouw.
55. Als vuistregel geldt, dat zowel de in volume als de in waarde uitgedrukte afzet bruikbare informatie bevat. In geval van gedifferentieerde producten worden de in waarde uitgedrukte afzet en het desbetreffende marktaandeel gewoonlijk geacht beter de relatieve positie en sterkte van elke aanbieder weer te geven.

V. BIJKOMENDE OVERWEGINGEN

56. Er is een aantal gebieden waar de toepassing van de bovengenoemde beginselen omzichtig moet gebeuren. Dit is het geval bij het onderzoek van primaire en secundaire markten, inzonderheid wanneer de gedragingen van ondernemingen op een bepaald ogenblik moeten worden getoetst aan artikel 86. De methode om in deze gevallen de markten te bepalen is dezelfde, d.w.z. dat de reacties van afnemers op wijzigingen van de relatieve prijs worden beoordeeld aan de hand van hun aankoopbeslissingen, evenwel ook rekening houdend met beperkingen inzake sub-

stitutie welke uitgaan van de voorwaarden op verwante markten. Een enge marktdefinitie voor secundaire producten — zoals bijvoorbeeld onderdelen — kan nodig zijn wanneer er aanzienlijke verenigbaarheid is met het primaire product. Problemen om verenigbare secundaire producten te vinden, gecombineerd met hoge prijzen en een lange levensduur van de primaire producten, kan stijgingen van de relatieve prijs van secundaire producten winstgevend maken. Een andere marktbevestiging kan mogelijk zijn, wanneer aanzienlijke substitutie tussen secundaire producten mogelijk is of wanneer door de kenmerken van de primaire producten snelle en directe reacties van de consumenten op stijgingen van de realtieve prijs van de secundaire producten mogelijk zijn.

57. In bepaalde gevallen kan het bestaan van substitutieketens leiden tot de bepaling van een relevante markt waarop producten of gebieden welke aan de uiteinden van de markt zich bevinden, niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Een voorbeeld hiervan is de geografische markt van een product waarvan de vervoerskosten aanzienlijk zijn. In dergelijke gevallen zijn leveringen van een bepaalde fabriek wegens de vervoerskosten beperkt tot een bepaald gebied rond

de fabriek. In beginsel kan een dergelijk gebied de relevante geografische markt zijn. Indien de distributie van fabrieken zodanig is, dat er aanzienlijke overlappingsen zijn tussen de gebieden rond de verschillende fabrieken, is het echter mogelijk dat de prijsstelling van die producten is beperkt door een substitutieketeneffect en leidt tot de afbakening van een ruimere geografische markt. Dezelfde redenering geldt wanneer product B aan de vraagzijde een substituuut is voor producten A en C. Zelfs indien de producten A en C geen directe substituten aan de vraagzijde zijn, kunnen zij in dezelfde relevante productmarkt vallen, aangezien hun respectievelijke prijsstelling beperkt kan zijn wegens het risico dat hun afnemers op product B overschakelen.

58. In de praktijk moet het bestaan van substitutieketens bevestigd worden door feitelijk bewijsmateriaal, bijvoorbeeld inzake een onderlinge afhankelijkheid op prijsgebied aan de uiterste punten van de substitutieketens, teneinde in een concrete zaak een ruimere relevante markt te kunnen afbakenen. De prijsniveaus aan de uiterste punten van de keten moeten eveneens van dezelfde orde van grootte zijn.

Bekendmaking inzake overeenkomsten van geringe betekenis die niet onder artikel 85, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap vallen

(97/C 372/04)

(Voor de EER relevante tekst)

I.

1. De Commissie acht het van belang de samenwerking tussen ondernemingen te vergemakkelijken, voorzover deze economisch gewenst is en er uit het oogpunt van het mededingingsbeleid geen bezwaar tegen bestaat. Derhalve heeft zij de bekendmaking inzake overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen betreffende samenwerking tussen ondernemingen gepubliceerd⁽¹⁾, waarin een reeks overeenkomsten wordt opgesomd die naar hun aard niet als mededingingsbeperkend moeten worden beschouwd. Voorts heeft de Commissie in haar bekendmaking betreffende toeleveringsovereenkomsten⁽²⁾ aangegeven dat dit type overeenkomst, dat de ondernemingen ontwikkelingsmogelijkheden biedt, als zodanig niet onder het verbod van artikel 85, lid 1, van het EG-Verdrag valt. De bekendmaking betreffende gemeenschappelijke ondernemingen met het karakter van een samenwerkingsverband⁽³⁾ beschrijft omstandig, aan welke voorwaarden de be-

trokken overeenkomsten moeten voldoen om niet onder het kartelverbod te vallen. Met de onderhavige bekendmaking, die de bekendmaking van de Commissie van 3 september 1986⁽⁴⁾ vervangt, wil de Commissie ertoe bijdragen, de draagwijdte van artikel 85, lid 1, nader te preciseren, teneinde de samenwerking tussen ondernemingen te vergemakkelijken.

2. Artikel 85, lid 1, verbiedt overeenkomsten die de handel tussen lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft vastgesteld, dat deze bepaling niet van toepassing is, zolang de uitwerking van de overeenkomst op het intracommunautaire handelsverkeer of de mededinging niet merkbaar is. Overeenkomsten die de handel tussen lidstaten niet op merkbare wijze ongunstig kunnen beïnvloeden, vallen niet onder artikel 85. Zij moeten bijgevolg alleen op grond en in het kader van de nationale wetgeving worden beoordeeld. Dit is het geval voor overeenkomsten waarvan het daad-

⁽¹⁾ PB C 75 van 29. 7. 1968, blz. 3. Rectificatie in PC C 84 van 28. 8. 1968, blz. 14.

⁽²⁾ PB C 1 van 3. 1. 1979, blz. 2.

⁽³⁾ PB C 43 van 16. 2. 1993, blz. 2.

⁽⁴⁾ PB C 231 van 12. 9. 1986, blz. 2.