

31997Y1209(01)

9.12.1997.

SLUŽBENI LIST EUROPSKIH ZAJEDNICA

C 372/5

OBAVIJEST KOMISIJE**o utvrđivanju mjerodavnog tržišta za potrebe prava tržišnog natjecanja Zajednice**

(97/C 372/03)

(Tekst značajan za EGP)

I. UVOD

1. Svrha ove obavijesti je dati naputak o tome kako Komisija primjenjuje koncept mjerodavnog tržišta u proizvodnom smislu i u zemljopisnom smislu u kontinuiranoj provedbi prava Zajednice koje se odnosi na tržišno natjecanje, posebno u primjeni Uredbe Vijeća br. 17 i Uredbe (EEZ) br. 4064/89, istovrijednih odredbi u drugim sektorskim područjima primjene kao što su promet, ugljen i čelik i poljoprivreda, te odgovarajućih odredbi Sporazuma o EGP-u⁽¹⁾. U cijelom tekstu ove obavijesti sva upućivanja na članke 85. i 86. Ugovora te na kontrolu koncentracija treba tumačiti kao upućivanja na istovrijedne odredbe Sporazuma o EGP-u te Ugovora o EZUČ-u.

2. Utvrđivanje tržišta omogućuje utvrđivanje i određivanje granica tržišnog natjecanja među poduzetnicima. Ono služi za određivanje okvira unutar kojeg Komisija primjenjuje politiku tržišnog natjecanja. Glavna svrha definicije tržišta je sustavno utvrđivanje ograničavanja tržišnog natjecanja s kojim se suočavaju uključeni poduzetnici⁽²⁾. Cilj je utvrđivanja tržišta, kako u smislu proizvoda tako i u smislu zemljopisne dimenzije, identificirati one stvarne konkurente uključenih poduzetnika koji bi mogli ograničiti ponašanje tih poduzetnika i spriječiti ih da se ponašaju neovisno o stvarnom pritisku konkurencije. Upravo s tog stajališta definicija tržišta omogućuje, između ostalog, izračun tržišnog udjela što bi pružilo važne podatke o tržišnoj snazi radi ocjene vladajućeg položaja ili primjene članka 85.

3. Iz točke 2. slijedi kako se koncept „mjerodavnog tržišta” razlikuje od drugih definicija tržišta koje se često koriste u drugim kontekstima. Primjerice, poduzetnici često koriste

izraz „tržište” da bi označili područje na kojem se prodaju njihovi proizvodi ili, u širem smislu, gospodarsku granu ili sektor kojem to tržište pripada.

4. Utvrđivanje mjerodavnog tržišta u smislu proizvoda i u smislu zemljopisne dimenzije često ima odlučujući utjecaj na ocjenu nekog predmeta u području tržišnog natjecanja. Javnošću postupaka kojih se Komisija drži u razmatranju definicije tržišta i naznačivanjem kriterija i dokaza na koje se oslanja pri donošenju odluke Komisija želi povećati transparentnost svoje politike i procesa odlučivanja u području politike tržišnog natjecanja.
5. Veća transparentnost ujedno će pomoći poduzetnicima i njihovim savjetnicima da bolje predvide mogućnost da u konkretnom slučaju Komisija izrazi sumnje po pitanju tržišnog natjecanja. Poduzetnici bi, prema tome, mogli uzeti takvu mogućnost u obzir pri donošenju vlastitih internih odluka, primjerice, kad razmatraju stjecanja, zajedničke pothvate ili sklapanja određenih sporazuma. Namjera je također da se poduzetnici bolje upoznaju s onim podacima koje Komisija drži važnima za utvrđivanje tržišta.
6. Tumačenjem Komisije izraza „mjerodavno tržište” ne dovodi se u pitanje tumačenje koje bi eventualno dao Sud ili Prvostupanjski sud Europskih zajednica.

II. UTVRĐIVANJE MJERODAVNOG TRŽIŠTA**Utvrđivanje mjerodavnog tržišta u proizvodnom smislu i mjerodavnog tržišta u zemljopisnom smislu**

7. Uredbe donesene na temelju članka 85. i 86. Ugovora, posebno u odjeljku 6. obrasca A/B u odnosu na Uredbu br. 17, kao i u odjeljku 6. obrasca CO u odnosu na Uredbu (EEZ) br. 4064/89 o kontroli koncentracija s dimenzijom Zajednice sadržavaju sljedeće definicije, pri čemu se „mjerodavna tržišta u proizvodnom smislu” definiraju kako slijedi:

⁽¹⁾ U središtu ocjene predmeta državne potpore jest primatelj potpore i dotična industrija/sektor, a ne utvrđivanje ograničenja tržišnog natjecanja s kojima se suočava primatelj potpore. Kada se u pojedinačnom slučaju postavi pitanje tržišne snage, a time i mjerodavnog tržišta, elementi ovdje opisanog pristupa mogu poslužiti kao osnova za ocjenu u predmetima državne potpore.

⁽²⁾ Za potrebe ove Obavijesti, uključeni poduzetnici bit će, u slučaju koncentracije, sudionici te koncentracije; pri istražnim radnjama u smislu članka 86. Ugovora, poduzetnik koji je predmet istrage ili podnositelj inicijative; za istražne radnje u smislu članka 85., stranke sporazuma.

„Mjerodavno tržište u proizvodnom smislu obuhvaća sve one proizvode i/ili usluge koje potrošač smatra zamjenjivim ili nadomjestivim zbog karakteristika proizvoda, njihove cijene i načina uporabe.”

8. „Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu” definira se kako slijedi:

„Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu obuhvaća područje na kojemu su dotični poduzetnici uključeni u ponudu i potražnju proizvoda ili usluga, na kojem su uvjeti tržišnog natjecanja dovoljno ujednačeni i koje se može razlikovati od susjednih područja jer su uvjeti tržišnog natjecanja znatno različiti u tim područjima.”

9. Mjerodavno tržište unutar kojega valja ocijeniti određeno pitanje tržišnog natjecanja utvrđuje se kombinacijom tržišta u proizvodnom i zemljopisnom smislu. Komisija tumači definicije u stavcima 7. i 8. (koje odražavaju praksu Suda i Prvostupanjskog suda te vlastitu praksu Komisije pri donošenju odluka) na temelju usmjerenja utvrđenih u ovoj obavijesti.

Koncept mjerodavnog tržišta i ciljevi politike tržišnog natjecanja Zajednice

10. Koncept mjerodavnog tržišta tijesno je povezan s ciljevima kojima teži politika tržišnog natjecanja Zajednice. Primjerice, u okviru kontrole Zajednice nad koncentracijama cilj kontrole strukturnih promjena u ponudi nekog proizvoda/usluge jest spriječiti stvaranje ili jačanje vladajućeg položaja zbog kojeg bi djelotvorno tržišno natjecanje bilo znatno narušeno u znatnom dijelu zajedničkog tržišta. Prema pravilima Zajednice o tržišnom natjecanju vladajući položaj znači da bi neki poduzetnik ili skupina poduzetnika bila u mogućnosti u znatnoj mjeri djelovati neovisno o svojim konkurentima, kupcima i u krajnjem slučaju o svojim potrošačima⁽³⁾. Takav bi položaj obično nastao kada bi na nekog poduzetnika ili skupinu njih otpao

veliki dio ponude na bilo kojem danom tržištu, pod uvjetom da u istom pravcu ukazuju i ostali čimbenici analizirani u ocjeni (kao što su prepreke ulasku na tržište, sposobnost kupaca da reagiraju itd.).

11. Istog se pristupa Komisija drži u njezinoj primjeni članka 86. Ugovora na poduzetnike koji pojedinačno ili zajednički imaju vladajući položaj. U smislu Uredbe br. 17 Komisija ima ovlasti istražiti i okončati zloporabu takvog vladajućeg položaja, što također treba utvrditi upućivanjem na mjerodavno tržište. Tržište se također mora utvrditi prilikom primjene članka 85. Ugovora, a posebno prilikom odlučivanja, postoji li značajnije ograničenje tržišnog natjecanja ili kad se utvrđuje je li prema članku 85. stavku 3. točki (b) ispunjen uvjet za izuzeće od primjene članka 85. stavka 1.

12. Kriteriji za utvrđivanje mjerodavnog tržišta općenito se primjenjuju u analizi određenih vrsta ponašanja na tržištu te u analizi strukturnih promjena u ponudi proizvoda. Ta bi metodologija, međutim, mogla dovesti do različitih rezultata ovisno o prirodi razmatranog pitanja tržišnog natjecanja. Primjerice, opseg zemljopisnog tržišta u analizi neke koncentracije koja je u bitnome okrenuta budućnosti, može biti različit od analize nekog prijašnjeg ponašanja. Različiti vremenski okviri razmatrani u svakom pojedinačnom slučaju mogu dovesti do toga da su različita zemljopisna tržišta definirana za iste proizvode ovisno o tome ispituje li Komisija promjenu u strukturi ponude, kao što je koncentracija ili ugovorni zajednički pothvat, ili razmatra pitanja vezana za određeno prijašnje ponašanje.

Osnovna načela utvrđivanja tržišta

Ograničenja tržišnog natjecanja

13. Poduzetnici su izloženi trima glavnim izvorima ili ograničenjima tržišnog natjecanja: zamjenjivost potražnje, zamjenjivost ponude i potencijalna konkurencija. S ekonomskog stajališta, za definiciju mjerodavnog tržišta, zamjenjivost potražnje najizravniji je i najučinkovitiji stegovni učinak na dobavljače određenog proizvoda, posebno u odnosu na njihove cjenovne odluke. Poduzetnik ili skupina poduzetnika ne može značajno utjecati na prevladavajuće uvjete prodaje, kao što su cijene, ako kupci imaju mogućnost jednostavnog prebacivanja na raspoložive zamjenske proizvode ili dobavljače s drugih područja. U osnovi, utvrđivanje tržišta sastoji se od identifikacije djelotvornih alternativnih izvora opskrbe za klijente predmetnih poduzetnika, u odnosu kako na proizvode/usluge tako i na zemljopisni smještaj dobavljača.

⁽³⁾ Definicija koju je dao Sud u presudi od 13. veljače 1979. godine u predmetu 85/76, *Hoffman-La Roche* [1979] ECR 461, koja je potvrđena u kasnijim sudskim odlukama.

14. Ograničenja tržišnog natjecanja koja proistječu iz zamjenjivosti ponude, osim onih opisanih u stavcima 20. do 23., i iz potencijalne konkurencije općenito su manje izravna, a u svakom slučaju iziskuju analizu dodatnih čimbenika. Stoga se takva ograničenja uzimaju u obzir u analizi tržišnog natjecanja, i to u fazi ocjenjivanja.

Zamjena potražnje

15. Ocjena zamjene potražnje povlači za sobom utvrđivanje asortimana proizvoda koje potrošač smatra nadomjescima. Jedan od načina takvog utvrđivanja može biti zamišljena provjera kojom se pretpostavlja neka mala, trajna promjena relativnih cijena i procjenjuju vjerojatne reakcije potrošača na takvo povećanje. Utvrđivanje tržišta usmjerava se na cijene iz operativnih i praktičnih razloga, ili, točnije, na zamjenu ponude što proizlazi iz malih, trajnih promjena u relativnim cijenama. Taj koncept može pružiti jasne naznake u vezi s dokaza važnih u utvrđivanju tržišta.

16. Konceptijski, taj pristup znači da će, polazeći od vrste proizvoda koje određeni poduzetnici prodaju i od područja u kojem ih prodaju, dodatni proizvodi i područja biti pridodani ili isključeni iz definicije tržišta ovisno o tome utječe li ili ograničava konkurencija tih drugih proizvoda i područja u dovoljnoj mjeri cjenovnu politiku proizvoda dotičnih stranaka u kratkom roku.

17. Pitanje na koje valja odgovoriti jest bi li se kupci stranaka prebacili na lako dostupne zamjenske proizvode ili na dobavljače locirane negdje drugdje reagirajući na hipotetički malo (u rasponu od 5 do 10 %), ali trajno povećanje relativne cijene proizvoda u analiziranim područjima. Ako bi zamjena bila dovoljna da povećanje cijene učini neisplativim zbog posljedičnog gubitka prodaje, tada se dodatni zamjenski proizvodi i područja uključuju u mjerodavno tržište. To bi se odigravalo sve dok skup proizvoda i zemljopisnih područja ne postane takvim da bi mala, trajna povećanja relativnih cijena postala isplativima. Ista je analiza primjenjiva u slučajevima koncentracije kupovne moći, kad bi dobavljač bio polazište, a takav cjenovni test poslužio za identifikaciju alternativnih načina distribucije ili prodajnih mjesta za proizvode dobavljača. Pri primjeni tih načela valja s posebnom pozornošću uzeti u obzir izvjesne specifične situacije opisane u stavcima 56. i 58.

18. Praktični primjer tog testa može se dati njegovom primjenom na koncentraciju, primjerice, punionica bezalkoholnih pića. U takvom bi slučaju trebalo ispitati pripadaju li različite arome bezalkoholnih pića istom tržištu. U praksi, temeljno je pitanje bi li se potrošači arome A prebacili na druge arome u slučaju trajnog povećanja cijene arome A od 5 % do 10 %. Ako bi se dovoljan broj potrošača prebacio, recimo, na aromu B, i to u mjeri koja bi povećanje cijene arome A učinila neisplativim zbog posljedičnog gubitka prodaje, onda bi tržište obuhvaćalo barem obje arome, A i B. Uz to, postupak bi se morao proširiti i na druge raspoložive arome dok se ne identificira skup proizvoda kod kojih povećanje cijene ne bi izazvalo dovoljnu zamjenu u potražnji.

19. Općenito, a posebno u analizi koncentracija, cijena koja se uzima u obzir je prevladavajuća tržišna cijena. To ne mora biti slučaj ako je prevladavajuća tržišna cijena utvrđena u nedostatku dovoljne konkurencije. Osobito u slučaju ispitivanja zlorabe vladajućeg položaja uzimat će se u obzir činjenica da je prevladavajuća cijena možda već znatno povećana.

Zamjena ponude

20. Zamjenjivost ponude može se također uzeti u obzir pri utvrđivanju tržišta u situacijama u kojima su po djelotvornosti i neposrednosti njezine posljedice istovrsne onima pri zamjeni potražnje. To znači da dobavljači mogu prebaciti proizvodnju na odgovarajuće proizvode i u kratkom ih roku plasirati na tržište⁽⁴⁾ bez izlaganja većim dodatnim troškovima ili rizicima kao reakcija na male i trajne promjene relativnih cijena. Kad se ti uvjeti ispune, dodatna proizvodnja koja se plasira na tržište imat će stegovni učinak na konkurentsko ponašanje dotičnih poduzetnika. Takav je učinak po djelotvornosti i neposrednosti jednak učinku zamjene potražnje.

21. Takve situacije obično nastaju kada tržišni plasmani poduzetnika obuhvaćaju širok raspon kvaliteta ili klasa istog proizvoda; čak ako, za određenog krajnjeg kupca ili skupinu kupaca, različite kvalitete nisu zamjenjive, različite kvalitete svrstat će se u tržište jednog proizvoda, uz pretpostavku da većina dobavljača može ponuditi i prodavati

⁽⁴⁾ Riječ je o razdoblju koje ne povlači za sobom znatnu prilagodbu postojeće materijalne i nematerijalne imovine (vidjeti stavak 23.).

različite kvalitete odmah i bez značajnijih povećanja gore opisanih troškova. U takvim slučajevima, mjerodavno tržište u proizvodnom smislu obuhvatit će sve proizvode koji su zamjenjivi u potražnji i ponudi, a tekući prihodi od prodaje tih proizvoda skupa će dati ukupnu vrijednost ili opseg tržišta. Po istoj se logici mogu svrstavati i različita zemljopisna područja.

22. Kao praktični primjer pristupa zamjenjivosti ponude pri utvrđivanju tržišta u proizvodnom smislu može poslužiti slučaj papira. Papir se obično isporučuje u različitom rasponu kvaliteta, od standardnog pisaćeg papira do visokokvalitetnog papira kakav se koristi, primjerice, za tiskanje knjiga s područja umjetnosti. Sa stajališta potražnje različite kvalitete papira ne mogu se koristiti za bilo kakvu namjenu, primjerice, knjiga s područja umjetnosti ili neka visokokvalitetna publikacija ne može se tiskati na papiru niže kvalitete. Međutim, tvornice papira spremne su proizvoditi različite kvalitete, te se proizvodnja može u kratkom roku prilagoditi uz neznatne troškove. Ako dakle nema osobitih teškoća u distribuciji, proizvođači papira u stanju su konkurirati za narudžbe različitih kvaliteta, posebno ako se narudžbe upute dovoljno pravodobno kako bi se izvršile potrebne preinake proizvodnih planova. U takvim okolnostima Komisija ne bi definirala posebno tržište za svaku kvalitetu papira i njegovu namjenu. Različite kvalitete papira uključene su u mjerodavno tržište, a njihova se prodaja dodaje u procjenu ukupne tržišne vrijednosti i obujma.

23. Ako bi zamjenjivost ponude iziskivala značajnu prilagodbu postojeće materijalne i nematerijalne imovine, dodatna ulaganja, strateške odluke ili zastoje, ona se neće razmatrati u fazi utvrđivanja tržišta. Primjeri u kojima zamjena ponude nije potaknula Komisiju da poveća tržište mogu se naći u području proizvoda široke potrošnje, posebno pića određenih marki. Premda punionice pića mogu u načelu puniti u boce različita pića, to iziskuje dodatne troškove i vrijeme od narudžbe do isporuke (za oglašavanje, ispitivanje i distribuciju proizvoda) prije stvarne prodaje proizvoda. U takvim se slučajevima učinci zamjenjivosti ponude i drugi oblici potencijalne konkurencije trebaju ispitati u kasnijoj fazi.

Potencijalna konkurencija

24. Treći izvor ograničavanja tržišnog natjecanja, potencijalna konkurencija, ne uzima se u obzir pri utvrđivanju tržišta jer uvjeti pod kojima će potencijalna konkurencija stvarno predstavljati djelotvorno ograničenje tržišnog natjecanja ovise o analizi specifičnih čimbenika i okolnosti vezanih za uvjete ulaska na tržište. Ta se analiza prema potrebi obavlja tek u nekoj idućoj fazi, uglavnom nakon što je već ustanovljen položaj poduzetnika uključenih u mjerodavno tržište i kada takav položaj izaziva zabrinutost sa stajališta tržišnog natjecanja.

III. DOKAZI TEMELJEM KOJIH SE UTVRĐUJU MJERODAVNA TRŽIŠTA

Postupak utvrđivanja mjerodavnog tržišta u praksi

Proizvodna dimenzija

25. Postoji niz dokaza koji omogućuju ocjenu razmjera zamjene. U pojedinačnim slučajevima određene vrste dokaza bit će odlučujuće, što će u velikoj mjeri ovisiti o značajkama i posebnosti industrije i proizvoda ili usluga koji se ispituju. Ista vrsta dokaza može biti potpuno nevažna u drugim slučajevima. U većini slučajeva odluka će se morati temeljiti na razmatranju niza kriterija i različitih pojedinačnih dokaza. Komisija primjenjuje otvoreni pristup iskustvenim dokazima radi učinkovitog korištenja svih raspoloživih podataka koji bi mogli biti važni u pojedinačnim slučajevima. Komisija ne slijedi krutu hijerarhiju različitih izvora podataka ili vrsta dokaza.

26. Postupak utvrđivanja mjerodavnih tržišta može se sažeti kako slijedi: na temelju raspoloživih preliminarnih podataka ili podataka koje su dostavili uključeni poduzetnici Komisija će obično biti u stanju u općim crtama utvrditi moguća mjerodavna tržišta unutar kojih, primjerice, valja ocijeniti neku koncentraciju ili ograničenje tržišnog natjecanja. Općenito, i radi praktičnosti pri obradi pojedinačnih slučajeva, pitanje će se obično svoditi na donošenje odluke o nekoliko alternativno mogućih mjerodavnih tržišta. Primjerice, kad je riječ o tržištu proizvoda, pitanje će se često svoditi na to da se utvrdi pripadaju li proizvod A i proizvod B istom tržištu proizvoda. Često je slučaj da bi uključivanje proizvoda B bilo dovoljno za uklanjanje svih dvojbi oko tržišnog natjecanja.

27. U takvim slučajevima nije potrebno razmatrati uključuje li tržište dodatne proizvode niti donijeti konačan zaključak o preciznom utvrđenju tržišta u proizvodnom smislu. Ako u okviru mogućih alternativnih definicija tržišta predmetna transakcija ne budi sumnje s aspekta tržišnog natjecanja, pitanje utvrđivanja tržišta ostavit će se otvorenim, što će smanjiti opterećenje poduzetnika u smislu dostave podataka.

Zemljopisna dimenzija

28. Pristup Komisije utvrđivanju tržišta u zemljopisnom smislu može se sažeti kako slijedi: zauzet će preliminarno stajalište o opsegu tržišta u zemljopisnom smislu na temelju općih pokazatelja o raspodjeli tržišnog udjela među strankama i njihovim konkurentima, kao i preliminarne analize cjenovne politike i cjenovnih razlika na nacionalnoj razini i na razini Zajednice ili prostora EGP-a. Taj se početni stav u osnovi koristi kao radna hipoteza kako bi se ispitivanje Komisije usmjerilo na nalaženje preciznog utvrđenja tržišta u zemljopisnom smislu.

29. Valja istražiti razloge što stoje iza svake određene strukture cijena i tržišnih udjela. Poduzetnici mogu imati visoke tržišne udjele na svojim domaćim tržištima samo zahvaljujući dobrom položaju na tržištu u prošlosti, i, obratno, ujednačena prisutnost poduzetnika diljem EGP-a može biti u skladu s nacionalnim ili regionalnim tržištima u zemljopisnom smislu. Početna radna hipoteza provjerit će se, dakle, analizom značajki potražnje (važnost nacionalnih ili lokalnih sklonosti, postojećih kupovnih navika potrošača, diferencijacije proizvoda/marki, ostalih čimbenika) kako bi se utvrdilo tvore li doista poduzetnici u različitim područjima stvaran alternativni izvor ponude za potrošače. Teoretski eksperiment i u ovom se slučaju temelji na zamjeni koja proizlazi iz promjene relativnih cijena, pa opet valja odgovoriti na pitanje bi li klijenti stranaka svoje narudžbe u kratkom roku i uz neznatan trošak preusmjerili na poduzetnike smještene negdje drugdje.

30. Prema potrebi izvršit će se dodatna provjera čimbenika ponude kako bi se osiguralo da se poduzetnici iz drugih područja ne suoče s preprekama u širenju prodaje pod konkurentskim uvjetima na cijelom zemljopisnom tržištu. Ta će analiza obuhvatiti ispitivanje uvjeta za lokalnu prisutnost radi prodaje u tom području, uvjeta pristupa

distribucijskim kanalima, troškova povezanih s uspostavom distribucijske mreže te prisutnosti regulatornih prepreka što proistječu iz javnih nabava, regulacije cijena, kvota i tarifa koje ograničavaju trgovinu ili proizvodnju, tehničkih standarda, monopola, slobode nastana, zahtjeva za izdavanje službenih dozvola, propisa o ambalaži itd. Ukratko, Komisija će utvrditi moguće smetnje i prepreke koje izdvajaju poduzetnike smještene u nekom području od konkurentskog pritiska poduzetnika smještenih izvan tog područja kako bi se utvrdio točan stupanj međusobnog tržišnog prožimanja na nacionalnoj, europskoj ili globalnoj razini.

31. Stvarna struktura i odvijanje trgovinskih tokova nudi korisne dopunske pokazatelje o gospodarskom značenju svakog gore spomenutog čimbenika ponude i potražnje te razmjere u kojima mogu predstavljati stvarne prepreke kojima se tvore različita tržišta u zemljopisnom smislu. Analiza trgovinskih tokova uglavnom će se baviti pitanjem prijevoznih troškova i razmjera u kojem oni mogu ometati trgovinu među različitim područjima, uz vođenje računa o lokaciji pogona, troškovima proizvodnje i relativnim razinama cijena.

Tržišna integracija u Zajednici

32. Naposljetku, pri utvrđivanju tržišta u zemljopisnom smislu Komisija također uzima u obzir kontinuirani proces tržišne integracije, posebno u Zajednici, a posebno kad je riječ o koncentracijama i strukturnim zajedničkim pothvatima. Mjere koje su donesene i provedene prema programu unutarnjeg tržišta radi uklanjanja trgovačkih prepreka i daljnje integracije tržišta Zajednice ne mogu se zanemariti kad se ocjenjuju učinci koncentracija ili strukturnog zajedničkog pothvata na tržišno natjecanje. Situacija u kojoj su nacionalna tržišta na umjetan način međusobno izolirana zbog postojanja zakonodavnih prepreka koje su sada uklonjene, uglavnom će biti razlogom opreznosti u ocjeni dosadašnjih dokaza vezanih uz cijene, tržišne udjele ili strukturu trgovine. Proces tržišne integracije koji bi kratkoročno doveo do širih tržišta u zemljopisnom smislu može se, dakle, uzeti u obzir pri utvrđivanju tržišta u zemljopisnom smislu radi ocjene koncentracija i zajedničkih pothvata.

Postupak prikupljanja dokaza

33. Kada se precizno utvrđivanje tržišta smatra potrebnim, Komisija često kontaktira glavne potrošače i glavne poduzetnike iz dotične industrijske grane kako bi saznala njihova stajališta o granicama tržišta u proizvodnom i zemljopisnom smislu i pribavila činjenične dokaze potrebne za donošenje zaključka. Komisija također može stupiti u vezu s odgovarajućim strukovnim udrugama i poduzetnicima koji posluju na uzlaznim („uzvodnim”) tržištima kako bi mogla definirati, u mjeri u kojoj je to potrebno, zasebna tržišta u proizvodnom i zemljopisnom smislu, za različite razine proizvodnje ili distribucije dotičnih proizvoda odnosno usluga. Ona također može zatražiti dodatne podatke o uključenim trgovačkim društvima.

34. Ako je to primjereno, Komisija će pismeno zatražiti podatke od gore spomenutih sudionika na tržištu. Ti će zahtjevi obično sadržavati pitanja o stajalištima poduzetnika o reakcijama na hipotetička povećanja cijena te o njihovom mišljenju o granicama mjerodavnog tržišta. Također će tražiti pružanje činjeničnih podataka koje Komisija drži nužnima za donošenje zaključka o opsegu mjerodavnog tržišta. Komisija također može razgovarati s direktorima marketinga ili drugim čelnicima tih poduzetnika radi stjecanja boljeg uvida u način pregovaranja između dobavljača i kupaca i boljeg razumijevanja pitanja vezanih uz utvrđivanje mjerodavnog tržišta. Ako je to primjereno, može posjetiti ili obaviti očevid u prostorijama stranaka, njihovih kupaca i/ili konkurenata kako bi se temeljitije upoznala s načinom proizvodnje i prodaje proizvoda.

35. Vrste dokaza važnih za donošenje zaključka o tržištu u proizvodnom smislu mogu se klasificirati kako slijedi:

Dokazi na temelju kojih se utvrđuje tržište — proizvodna dimenzija

36. Analiza značajki proizvoda i njegovog načina uporabe omogućuje Komisiji da, kao prvi korak, ograniči područje ispitivanja mogućih zamjena. Međutim, značajke proizvoda i način uporabe nisu dostatni da bi se pokazalo jesu li na strani potražnje dva proizvoda međusobno zamjenjiva. Funkcionalna međuzamjenjivost ili sličnost obilježja ne moraju sami po sebi pružati dovoljno kriterija jer se

način reagiranja potrošača na promjene relativnih cijena može odrediti i pomoću drugih čimbenika. Primjerice, mogu postojati različita tržišna ograničenja na tržištu originalne opreme za autodijelove i rezervne dijelove, što može rezultirati odvojenim razgraničenjem dvaju mjerodavnih tržišta. Obratno, razlike u obilježjima proizvoda po sebi nisu dovoljne da isključe zamjenjivost potražnje jer će to uvelike ovisiti o tome kako potrošači vrednuju različita obilježja.

37. Vrste dokaza koje Komisija drži važnima za ocjenu zamjenjivosti dvaju proizvoda na strani potražnje mogu se klasificirati kako slijedi:

38. *Dokazi o zamjeni u nedavnoj prošlosti.* U određenim slučajevima moguće je analizirati podatke koji se odnose na nedavne prošle događaje ili poremećaje na tržištu koji pružaju stvarne primjere zamjene između dvaju proizvoda. Kada su raspoloživi, takvi će podaci u pravilu biti ključni za definiranje tržišta. Ako je u prošlosti bilo promjena u relativnim cijenama (a sve drugo ostalo isto), reakcije u vezi s traženim količinama bit će odlučujuće u utvrđivanju zamjenjivosti. Prijašnji plasmani novih proizvoda na tržište također mogu pružiti korisne podatke kada je moguće precizno analizirati kojim se proizvodima smanjila prodaja u korist novog proizvoda.

39. Postoji niz kvantitativnih testova koji su posebno osmišljeni u svrhu razgraničenja tržišta. Ti se testovi sastoje od različitih ekonometrijskih i statističkih metoda procjene elastičnosti i križnih cjenovnih elastičnosti⁽⁵⁾ vezanih uz potražnju za nekim proizvodom, testova temeljenih na sličnosti kretanja cijena tijekom vremena te analiza uzročnosti između cjenovnih serija i sličnosti u razinama cijena i/ili njihovoj konvergenciji. Komisija uzima u obzir raspoložive kvantitativne dokaze koji mogu proći strogu provjeru radi utvrđivanja kako se zamjena odvijala u prošlosti.

40. *Mišljenja kupaca i konkurenata.* Komisija često kontaktira glavne kupce i konkurente poduzetnika koji su predmet njezinog ispitivanja, kako bi saznala njihova gledišta o granicama tržišta u proizvodnom smislu te prikupila veći

⁽⁵⁾ Vlastita cjenovna elastičnost potražnje za proizvodom X mjera je razine reakcije potražnje za proizvodom X na postotnu promjenu njegove vlastite cijene. Križna cjenovna elastičnost između proizvoda X i Y jest razina reakcije potražnje za proizvodom X na postotnu promjenu cijene proizvoda Y.

dio činjenica potrebnih za donošenje zaključka o opsegu tržišta. Obrazloženi odgovori kupaca i konkurenata o tome što bi se dogodilo ako bi se relativne cijene potencijalnih proizvoda u potencijalnom zemljopisnom području povećale u nekom malom iznosu (primjerice, za 5 % do 10 %) uzimaju se u obzir ako ih u dovoljnoj mjeri potkrepljuju činjenični dokazi.

41. *Sklonosti potrošača.* U slučaju robe široke potrošnje, Komisija može naići na teškoće u prikupljanju izravnih gledišta krajnjih potrošača o zamjenskim proizvodima. *Marketinške studije* koje su poduzetnici naručivali u prošlosti i koje poduzetnici koriste pri odlučivanju o cijenama svojih proizvoda i/ili prodajnim akcijama mogu Komisiji pružiti korisne podatke za precizno razgraničenje mjerodavnog tržišta. Ankete provedene među potrošačima o uporabnim navikama i stavovima, podaci o kupovnim navikama potrošača, mišljenja trgovaca na malo i, općenito, studije ispitivanja tržišta koje dostavljaju stranke i njihovi konkurenti uzimaju se u obzir kako bi se utvrdilo smatra li ekonomski značajan dio potrošača dva proizvoda zamjenjivima, uzimajući također u obzir važnost marke dotičnih proizvoda. Metodologija korištena u *ad hoc* anketiranjima potrošača koja su poduzetnici ili njihovi konkurenti provodili za potrebe postupka koncentracije ili postupka prema Uredbi br. 17 u pravilu će se ispitati s krajnjom pozornošću. Za razliku od već postojećih studija, one se ne izrađuju u uobičajenom tijeku poslovanja radi donošenja poslovnih odluka.

42. *Prepreke i troškovi vezani za prelazak potražnje na moguće zamjenske proizvode.* Postoji niz prepreka i troškova koji mogu spriječiti Komisiju da dva na prvi pogled zamjenska proizvoda na strani potražnje tretira kao da pripadaju jednom jedinom tržištu u proizvodnom smislu. Nije moguće dati iscrpan popis svih mogućih prepreka zamjenjivanju ili pak svih troškova prebacivanja. Te smetnje ili prepreke imaju najrazličitija izvorišta te se u svojim odlukama Komisija suočavala s regulatornim preprekama ili drugim oblicima državne intervencije, ograničenjima nastalima na silaznim tržištima, s potrebom izlaganja specifičnim kapitalnim ulaganjima ili gubicima u tekućoj proizvodnji radi prebacivanja na alternativne proizvodne ulaze, s lokacijom kupaca, specifičnim ulaganjima u proizvodni proces, ulaganjem u obrazovanje i ljudske resurse, troškovima zamjene strojeva ili drugim ulaganjima, nesigurnošću u vezi s kvalitetom i ugledom nepoznatih dobavljača i dr.

43. *Različite kategorije kupaca i cjenovna diskriminacija.* Opseg tržišta u proizvodnom smislu može se suziti zbog prisutnosti posebnih skupina kupaca. Posebna skupina kupaca određenog proizvoda može tvoriti neko uže, posebno tržište kada bi se takva skupina podvrgnula cjenovnoj diskriminaciji. Do toga obično dolazi kad se ispune dva uvjeta: (a) moguće je jasno definirati skupinu kojoj pripada pojedinačni kupac u trenutku kada mu se prodaju određeni proizvodi; i (b) trgovina među kupcima ili arbitraža trećih ne bi trebala biti izvediva.

Dokazi na temelju kojih se utvrđuje tržište — zemljopisna dimenzija

44. Vrste dokaza koje Komisija smatra važnim za donošenje zaključka o tržištu u zemljopisnom smislu mogu se klasificirati kako slijedi:

45. *Dosadašnji dokazi o preusmjeravanju narudžbi u druga područja.* U određenim slučajevima na raspolaganju mogu biti podaci o promjenama cijena u različitim područjima i posljedičnim reakcijama kupaca. Općenito, isti kvantitativni testovi korišteni za utvrđivanje tržišta u proizvodnom smislu mogu se koristiti pri utvrđivanju tržišta u zemljopisnom smislu, imajući na umu da bi međunarodne usporedbe cijena mogle biti složenije zbog određenog broja čimbenika poput tečajnih kretanja, oporezivanja i diferencijacije proizvoda.

46. *Osnovne značajke potražnje.* Sama priroda potražnje za određenim proizvodom može odrediti opseg tržišta u zemljopisnom smislu. Čimbenici, kao što su nacionalne sklonosti ili sklonosti prema nacionalnim robnim markama, jezik, kultura i način života te potreba za lokalnom prisutnošću, vrlo će vjerojatno odrediti granice zemljopisnog obuhvata tržišnog natjecanja.

47. *Mišljenja kupaca i konkurenata.* Ako je to primjereno, Komisija će u svojim ispitivanjima kontaktirati glavne kupce i konkurente stranaka kako bi prikupila njihova gledišta o granicama tržišta u zemljopisnom smislu, kao i najveći dio činjeničnih dokaza potrebnih za donošenje zaključka o opsegu tržišta, ako ih u dovoljnoj mjeri podupiru činjenični dokazi.

48. *Trenutan zemljopisni raspored kupnji.* Ispitivanje trenutačnog zemljopisnog rasporeda kupnji kupaca pruža korisne podatke o mogućem opsegu tržišta u zemljopisnom smislu. Kada kupci pod sličnim uvjetima kupuju od poduzetnika smještenih bilo gdje u Zajednici ili EGP-u, ili vrše nabavu putem natječajnih postupaka u kojima poduzetnici s bilo kojeg prostora Zajednice ili EGP-a podnose ponude, tržištem u zemljopisnom smislu obično će se smatrati cijelo područje Zajednice.

49. *Trgovinski tokovi/struktura isporuka.* Kada je broj kupaca tako velik da preko njih nije moguće steći jasnu sliku o zemljopisnom rasporedu kupnji, alternativno se mogu koristiti podaci o trgovinski tokovima, pod uvjetom da trgovinski statistički podaci sadržavaju dovoljno pojedinosti o određenim proizvodima. Trgovinski tokovi i, ponajprije, logika trgovinskih tokova pružaju koristan uvid i podatke za utvrđivanje opsega tržišta u zemljopisnom smislu, ali sami po sebi nisu odlučujući.

50. *Prepreke i troškovi prebacivanja povezani s preusmjeravanjem narudžbi na poduzetnike smještene u drugim područjima.* Nepostojanje prekograničnih kupnji ili trgovinskih tokova, primjerice, ne mora nužno značiti da je tržište pretežno nacionalno. Ipak, prepreke koje izoliraju nacionalno tržište moraju se utvrditi prije donošenja zaključka kako je u takvu slučaju mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu nacionalnog karaktera. Možda je za kupca najizrazitija prepreka pri preusmjeravanju njegovih narudžbi na druga područja posljedica prijevoznih troškova i prijevoznih ograničenja koja proizlaze iz zakonodavstva ili prirodi određenih proizvoda. Utjecaj troškova prijevoza obično ograničava opseg tržišta u zemljopisnom smislu za glomazne proizvode male vrijednosti, imajući na umu da se nepovoljni aspekt prijevoznih troškova može kompenzirati komparativnom prednošću drugih troškovnih stavki (troškova rada ili sirovina). Pristup distribuciji u danom području, regulatorne prepreke koje još uvijek postoje u nekim sektorima, kvote i carinske tarife također mogu tvoriti prepreke koje izoliraju neko zemljopisno područje od konkurentskog pritiska poduzetnika smještenih izvan tog područja. Značajni troškovi povezani s prebacivanjem na nabavu od poduzetnika smještenih u drugim zemljama čine dodatne izvore takvih prepreka.

51. Na temelju prikupljenih dokaza Komisija će potom utvrditi tržište u zemljopisnom smislu u mogućem rasponu od lokalne do globalne dimenzije; u dosadašnjim odlukama Komisije ima primjera i lokalnih i globalnih tržišta.

52. U prethodnim stavcima opisuju se različiti čimbenici koji mogu biti značajni za utvrđivanje tržišta. To ne znači da će u svakom pojedinačnom slučaju biti nužno prikupiti

podatke i ocijeniti svaki od tih čimbenika. U praksi će često podaci dobiveni od podskupova tih čimbenika biti dovoljni za donošenje zaključka, što je razvidno iz dosadašnjih odluka Komisije.

IV. IZRAČUN TRŽIŠNOG UDJELA

53. Utvrđivanje mjerodavnog tržišta u njegovoj proizvodnoj i zemljopisnoj dimenziji omogućuje utvrđivanje dobavljača i kupaca/potrošača koji su aktivni na tom tržištu. Na toj osnovi ukupna veličina tržišta i tržišni udjeli svakog dobavljača mogu se izračunati na temelju njihove prodaje određenih proizvoda u određenom području. U praksi se često ukupna veličina tržišta i tržišnih udjela može dobiti iz tržišnih izvora, tj. procjena poduzetnika, studija naručenih od savjetnika i/ili poslovnih udruga određene industrijske grane. Kada to nije slučaj, ili kada raspoložive procjene nisu pouzdane, Komisija obično traži od svakog dobavljača s mjerodavnog tržišta da dostavi vlastite podatke o prodaji kako bi se izračunala ukupna veličina tržišta i tržišnih udjela.

54. Dok je u većini slučajeva prodaja temelj za izračun tržišnog udjela, postoje, međutim, i drugi pokazatelji koji, ovisno o konkretnim proizvodima ili dotičnoj industriji, mogu pružiti korisne podatke kao što su, prije svega, kapacitet, broj sudionika na tržištima ponude, jedinice flote kao u slučaju zračnih kompanija ili zalihe koje se drže u sektorima poput rudarstva.

55. Praktično je pravilo da i prodaja na veliko i prodaja na malo pružaju korisne podatke. U slučajevima diferenciranih proizvoda prihodi od prodaje na malo i pripadajući im tržišni udjel obično će se smatrati da bolje odražavaju relativan položaj i snagu svakog dobavljača.

V. DODATNA RAZMATRANJA

56. Gore navedena načela u nekim se područjima moraju pomnivo provoditi. To je slučaj kad se razmatraju primarna i sekundarna tržišta, posebno kad u određenom trenutku valja analizirati ponašanje poduzetnika u skladu s člankom 86. Metoda definiranja tržišta u tim slučajevima ista je, tj. sastoji se u procjeni reakcija kupaca na promjene relativnih cijena na temelju njihovih kupovnih odluka, ali s time da se također uzmu u obzir ograničenja zamjene proizvoda zbog uvjeta na povezanim tržištima. Do uže se definicije tržišta sekundarnih proizvoda, primjerice rezervnih dijelova, može doći kada je važna kompatibilnost s

primarnim proizvodom. Problemi nalaženja kompatibilnih sekundarnih proizvoda uz postojanje visokih cijena i dugog vijeka trajanja primarnih proizvoda mogu učiniti isplativima relativna povećanja cijena sekundarnih proizvoda. Do različitog se utvrđivanja tržišta može doći ako su moguće značajne zamjene između sekundarnih proizvoda ili ako obilježja primarnih proizvoda učine mogućima brze i izravne reakcije potrošača na relativna povećanja cijena sekundarnih proizvoda.

57. U nekim slučajevima postojanje lanaca zamjene može dovesti do utvrđivanja mjerodavnog tržišta na kojem proizvodi ili područja na krajnjim točkama tržišta nisu izravno zamjenjivi. Kao primjer može poslužiti zemljopisna dimenzija proizvoda sa znatnim prijevoznim troškovima. U takvim slučajevima isporuke iz neke tvornice ograničene su zbog prijevoznih troškova na određeno područje oko tvornice. U načelu takvo bi područje moglo tvoriti

mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu. Međutim, ako je raspoređenost tvornica takva da postoje znatna preklapanja između područja oko različitih tvornica, moguće je da određivanje cijena tih proizvoda bude ograničeno učinkom lančane zamjene i dovede do utvrđivanja nekog šireg tržišta u zemljopisnom smislu. Ista logika može vrijediti ako je na strani potražnje proizvod B zamjena za proizvode A i C. Čak i ako proizvodi A i C nisu izravne zamjene na strani potražnje, mogu se naći na istome mjerodavnom tržištu u proizvodnom smislu jer njihove cijene mogu biti ograničene zamjenom u korist proizvoda B.

58. S praktičnog stajališta koncept lanaca zamjene mora biti potkrijepljen stvarnim dokazima, primjerice onima vezanima uz međuovisnost cijene na krajnjim točkama lanaca zamjene, kako bi se u pojedinačnom slučaju došlo do proširenja mjerodavnog tržišta. Razine cijena na krajnjim točkama lanca također bi morale biti istog reda veličine.