



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel XXX  
[...] (2022) XXX draft

**SENSITIVE\***  
*UNTIL ADOPTION*

## KOMISSION TIEDONANTO

**Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä unionin  
kilpailuoikeuden kannalta**

---

\* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

## KOMISSIION TIEDONANTO

### Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä unionin kilpailuoikeuden kannalta

#### SISÄLLYS

1.	Johdanto.....	2
1.1.	Tiedonannon tarkoitus .....	2
1.2.	Markkinoiden määrittelyn merkitys .....	3
1.3.	Markkinoiden määrittelyn yleisperiaatteet .....	6
2.	MERKITYKSELLISTEN MARKKINOIDEN KÄSITE JA YLEISET MENETELMÄT .....	11
2.1.	Merkityksellisten tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden käsite.....	11
2.2.	Markkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät.....	12
2.2.1.	Tuotemarkkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät .....	13
2.2.2.	Maantieteellisten markkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät.....	18
3.	MARKKINOIDEN MÄÄRITTELYPROSESSI .....	20
3.1.	Markkinoiden määrittelyä käytännössä koskeva yleinen lähestymistapa .....	20
3.2.	Näyttö tuotemarkkinoiden määrittelemiseksi.....	20
3.2.1.	Kysynnän korvattavuuden kannalta merkityksellinen näyttö.....	21
3.2.2.	Tarjonnan korvattavuuden kannalta merkityksellinen näyttö .....	25
3.3.	Näyttö maantieteellisten markkinoiden määrittelemiseksi.....	26
3.4.	Näytön kerääminen ja arviointi .....	30
4.	MARKKINOIDEN MÄÄRITTELY ERITYISTILANTEISSA.....	32
4.1.	Markkinoiden määrittely, kun markkinat ovat merkittävästi eriytyneet .....	32
4.2.	Markkinoiden määrittely, kun esiintyy hintasyrjintää.....	34
4.3.	Markkinoiden määrittely, kun T&K-toimintaan tehdään merkittäviä investointeja.....	34
4.4.	Markkinoiden määrittely, kun asiaan liittyy monisuuntaisia alustoja .....	36
4.5.	Markkinoiden määrittely, kun asiaan liittyy jälkimarkkinoita, paketteja ja digitaalisia ekosysteemejä .....	37
5.	MARKKINAOSUUDET .....	39
6.	PÄÄTELMÄT .....	41

## 1. JOHDANTO

### 1.1. Tiedonannon tarkoitus

- (1) Komissio käyttää tässä tiedonannossa kuvattua markkinoiden määritelmän käsitettä valvoessaan unionin kilpailuoikeuden noudattamista eli i) pannessaan täytäntöön Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 101 ja 102 artiklan mukaisia kilpailusääntöjä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003<sup>1</sup>, jäljempänä 'asetus 1/2003', nojalla, ii) valvoessaan yrityskeskittymiä neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004<sup>2</sup>, jäljempänä 'sulautuma-asetus', nojalla sekä iii) valvoessaan Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen<sup>3</sup>, jäljempänä 'ETA-sopimus', sisältyvien vastaavien määräysten noudattamista. Komissio määrittelee yleensä merkitykselliset markkinat niissä arvioinneissaan, joissa on tärkeää arvioida yritysten<sup>4</sup> suhteellinen kilpailukyky tietyllä alueella<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta (EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1–25).

<sup>2</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004, annettu 20 päivänä tammikuuta 2004, yrityskeskittymien valvonnasta (EUVL L 24, 29.1.2004, s. 1–22).

<sup>3</sup> Viittauksilla SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklaan sekä sulautuma-asetukseen ja etenkin sen 2 artiklaan tarkoitetaan tässä tiedonannossa ETA-sopimuksen vastaavia määräyksiä; ks. ETA-sopimuksen 53 ja 54 artikla sekä liite XIV.

<sup>4</sup> Unionin kilpailuoikeudessa yrityksellä tarkoitetaan mitä tahansa yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa eli toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla, riippumatta sen oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser v. Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, 21 kohta, ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 12.12.2006, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, T-155/04, ECLI:EU:T:2006:387, 50 kohta.

<sup>5</sup> Yleisesti ottaen markkinoiden määritelmällä on vähemmän merkitystä komission SEUT-sopimuksen 107 artiklan nojalla suorittamassa valtioneukiasääntöjen noudattamisen valvonnassa, koska arvioinnissa keskitytään tuen saajaan ja kyseiseen alaan pikemmin kuin tuen saajaan kohdistuvien kilpailurajoitusten yksilöimiseen. Tästä huolimatta joissain valtioneukiasioissa saattaa olla tarpeen arvioida, i) voiko kyseessä oleva valtioneukio vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai vääristää kilpailua ja ii) sovelletaanko SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohtaa. Ks. esimerkiksi yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 13.3.1985,

Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, C-296/82, ECLI:EU:C:1985:113; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.1.1997, Espanja v. komissio, C-169/95, ECLI:EU:C:1997:10; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 7.7.1999, Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio, T-106/96, ECLI:EU:T:1999:137; komission päätös (EU) 2016/2007, annettu 1 päivänä helmikuuta 2016, valtioneukista SA.36754–2014/C. Markkinoiden määritelmällä – ja tällä tiedonannolla – voi vastaavasti olla merkitystä myös SEUT-sopimuksen 106 artiklan nojalla tutkittavissa asioissa. Ks. esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomiot 15.12.2016, DEI v. komissio, T-169/08 RENV, ECLI:EU:T:2016:733, ja DEI v. komissio, T-421/09 RENV, ECLI:EU:T:2016:748. Jos markkinavoima ja sitä kautta merkitykselliset markkinat kuitenkin tulevat esille tietyssä asiassa, tässä tiedonannossa hahmoteltua käytäntöä voidaan käyttää perustana SEUT-sopimuksen 106 artiklaan perustuvien valtioneukiasioiden tarkastelussa. Koska markkinoiden määritelmää sovelletaan suppeammin näissä molemmissa arviointityypeissä, tässä tiedonannossa ei käsitellä niitä koskevia erityisiä näkökohtia.

- (2) Tämän tiedonannon tarkoituksena on antaa ohjeita siitä, miten komissio soveltaa merkityksellisten markkinoiden käsitettä valvoessaan unionin kilpailuoikeuden noudattamista. Kilpailupolitiikalla säilytetään hyvin toimivat markkinat ja puututaan keskeisiin markkinahäiriöihin, mikä edistää vihreää ja digitaalista siirtymää sekä sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä.<sup>6</sup> Sillä pyritään varmistamaan markkinoiden säilyminen avoimina ja dynaamisina. Kilpailusääntöjen täytäntöönpanon valvonta voi siis auttaa ehkäisemään riippuvuuksia ja parantamaan EU:n talouden häiriönsietokykyä mahdollistamalla vahvat ja monipuoliset toimitusketjut.<sup>7</sup> Tässä tiedonannossa annettavissa päivitettyissä ohjeissa otetaan tältä pohjalta huomioon viimeisten 20 vuoden aikana tapahtunut huomattava kehitys, kuten digitalisaatio ja uudet keinot tarjota tavaroita ja palveluja sekä kaupallisen vaihdon yhä verkottuneempi ja maailmanlaajuisempi luonne.
- (3) Julkistamalla noudattamansa menettelyt ja ilmoittamalla merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä käytettävät tärkeimmät perusteet ja todisteet komissio haluaa lisätä toimintapolitiikkansa ja päätöksentekonsa avoimuutta unionin kilpailuoikeuden soveltamisen yhteydessä. Komissio pyrkii myös säästämään omien yksiköidensä ja ulkoisten sidosryhmien resursseja tehostamalla kilpailuvaikutusten arviointeja.
- (4) Avoimuuden ja siten myös komission suorittamien unionin kilpailuoikeuden mukaisten arviointien ennakoitavuuden lisääminen lisää myös oikeusvarmuutta yritysten ja niiden neuvonantajien kannalta, sillä sen ansiosta ne pystyvät arvioimaan paremmin merkityksellisten markkinoiden laajuuden sekä sen, missä määrin komissio saattaa havaita kilpailuongelmia tietyssä yksittäisessä asiassa. Ne voivat ottaa nämä tekijät huomioon sisäisessä päätöksenteossaan harkitessaan esimerkiksi muiden yritysten ostamista, yhteisyritysten perustamista, tiettyjen sopimusten tekemistä tai toimimista tietyllä tavalla yksipuolisesti. Lisäksi tässä tiedonannossa annettavilla ohjeilla autetaan yrityksiä ennakoimaan, minkä tyyppisiä tietoja komissio pitää merkityksellisinä markkinoiden määrittelemiseksi.

## 1.2. Markkinoiden määrittelyn merkitys

- (5) Markkinoiden määrittely on väline, jolla komissio tunnistaa ja määrittää yritysten välisen kilpailun rajat. Markkinoiden määrittelyn pääasiallisena tarkoituksena on selvittää järjestelmällisesti asianomaisten yritysten<sup>8</sup> kohtaamat

<sup>6</sup> Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Kilpailupolitiikka valmiina uusiin haasteisiin*, COM(2021) 713, 18.11.2021, s. 6.

<sup>7</sup> Ks. edellinen alaviite, s. 16.

<sup>8</sup> Tässä tiedonannossa asianomaisella yrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka kilpailukykyä arvioidaan. Ne ovat yleensä sopimuksen osapuolia SEUT-sopimuksen 101 artiklan soveltamiseen liittyvissä tutkimuksissa, tutkittavia yrityksiä SEUT-sopimuksen 102 artiklan soveltamiseen liittyvissä menettelyissä ja keskittymän osapuolia sulautuma-asetuksen soveltamiseen liittyvissä tutkimuksissa. Asianomainen yritys voi olla käsiteltävänä olevan asian mukaan myös kantelun tekijä kilpailumenettelyssä, tuotantoketjun alku- tai loppupään yritys tai mikä tahansa muu kilpailumenettelyn kannalta merkityksellinen yritys.

välittömät kilpailurajoitukset niiden tarjotessa tiettyjä tuotteita<sup>9</sup> tietyllä alueella. Markkinoiden määrittelyn avulla tunnistetaan asianomaisten yritysten merkitykselliset kilpailijat kyseisten tuotteiden tarjonnassa sekä niiden merkitykselliset asiakkaat.

- (6) Samat näkökohdat koskevat tiettyjen tuotteiden merkityksellisten ostomarkkinoiden<sup>10</sup> määrittelyä tietyllä alueella siten, että yksilöidään järjestelmällisesti asianomaisten yritysten kohtaamat välittömät kilpailurajoitukset niiden ostaessa kyseisiä tuotteita. Tässä tapauksessa markkinoiden määrittelyn avulla tunnistetaan asianomaisten yritysten merkitykselliset kilpailijat kyseisten tuotteiden hankinnoissa sekä merkitykselliset tavarantoimittajat. Tässä tiedonannossa ei käsitellä ostomarkkinoita tämän perusteellisemmin, mutta tiedonannossa annetut ohjeet koskevat myös ostomarkkinoita.
- (7) Komissio käyttää yleisesti markkinoiden määrittelyä, kun osana kilpailuvaikutusten arviointia<sup>11</sup> on tarpeen arvioida yritysten suhteellista kilpailukykyä tietyllä alueella ja varsinkin sitä, onko jollakin yrityksellä määräävä markkina-asema. Markkinoiden määrittely on näin ollen väline, jolla jäsennellään ja helpotetaan kilpailuvaikutusten arviointia soveltuvissa tapauksissa. Se ei ole pakollinen vaihe kaikissa unionin kilpailuoikeuden mukaisissa arvioinneissa.
- (8) Se, miten komissio käyttää markkinoiden määritelmää, liittyy läheisesti unionin kilpailuoikeuden eri säädösten tavoitteisiin:
- SEUT-sopimuksen 102 artiklan soveltamiseen liittyvissä arvioinneissa komissio määrittelee merkitykselliset markkinat arvioidessaan määräävän markkina-aseman olemassaoloa. Tämä arviointi tehdään yleensä merkityksellisten markkinoiden perusteella<sup>12</sup>
  - Sulautuma-asetuksen soveltamiseen liittyvissä arvioinneissa komissio määrittelee säännöllisesti merkitykselliset markkinat arvioidessaan keskittymän kilpailuvaikutuksia<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Tässä tiedonannossa 'tuotteella' tarkoitetaan tapauksen mukaan myös palveluja tai teknologioita. Termi 'tuotanto' kattaa vastaavasti tällaisten palvelujen tai teknologioiden tarjonnan tai toimittamisen.

<sup>10</sup> Ostomarkkinoista ks. esimerkiksi asiat M.10201 – Ahold Delhaize / Deen Assets, 20–25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; M.9847 – Aldi / FPLPH Assets, 19–22 kohta, ja M.9409, Aurubis / Metallo, 7.1 jakso.

<sup>11</sup> Tässä tiedonannossa 'kilpailuvaikutusten arvioinnilla' tarkoitetaan niitä komission unionin kilpailuoikeuteen liittyvästä kysymyksestä suorittaman aineellisen arvioinnin osia, jotka eivät koske markkinoiden määritelmää. Tähän sisältyy erityisesti arvio määräävän markkina-aseman olemassaolosta tarvittaessa sekä asianomaisten yritysten toiminnan tai yrityskeskittymän todennäköisistä vaikutuksista kilpailuun.

<sup>12</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21.2.1973, Europemballage Corporation ja Continental Can Company v. komissio, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22, 32 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 24.5.2012, T-111/08, MasterCard ym. v. komissio, ECLI:EU:T:2012:260, 171 kohta.

<sup>13</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21.2.1973, Europemballage Corporation ja Continental Can Company v. komissio, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22, 32 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 31.3.1998, Ranska ym. v. komissio ('Kali & Salz'), yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, ECLI:EU:C:1998:148, 143 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräs

- SEUT-sopimuksen 101 artiklan soveltamiseen liittyvissä arvioinneissa komissio käyttää markkinoiden määritelmää erityisesti arvioidessaan, rajoittuuko kilpailu tuntuvasti, tai tutkiessaan, täyttyykö SEUT-sopimuksen 101 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukainen edellytys myöntää poikkeus SEUT-sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan soveltamisesta<sup>14</sup>. Käytännössä komissio käyttää markkinoiden määritelmää yleensä arvioidessaan sopimuksia, joiden seurauksena kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy. Sitä vastoin komissio ei yleensä määrittele – eikä sillä ole velvollisuutta määritellä – merkityksellisiä markkinoita arvioidessaan sopimuksia, joiden tarkoituksena on kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen, kuten kartellisopimuksia<sup>15</sup>.
- (9) Markkinoiden määritelmän avulla on mahdollista laskea markkinaosuudet, joita komissio voi käyttää arvioidessaan yritysten kilpailukykyä kilpailuvaikutusten arviointia varten. Komissio voi käyttää markkinaosuuksia myös ensimmäisenä seulontavälineenä arvioidakseen, voiko kilpailuongelmia syntyä. Markkinaosuutta koskevat kynnysarvot ovat yksi seikoista, joiden perusteella määritetään ryhmäpoikkeusasetusten soveltamisala SEUT-sopimuksen 101 artiklan osalta<sup>16</sup>, arvioidaan, saattaako olla olemassa SEUT-sopimuksen 101 artiklan ja 102 artiklan mukainen kauppaan kohdistuva vaikutus<sup>17</sup>, ja tunnistetaan keskittymät, joiden ei katsota alun alkaenkaan aiheuttavan

---

6.6.2002, *Airtours v. komissio*, T-342/99, ECLI:EU:C:2002:146, 19 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 7.5.2009, *NVV ym. v. komissio*, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, 51 kohta.

<sup>14</sup> Unionin tuomioistuimet ovat katsoleet tässä yhteydessä, että komissio voi käyttää markkinoiden määritelmää, jos ”ilman tällaista rajausta ei ole mahdollista päätellä, [...] onko [kyseisen toiminnan] tarkoituksena kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen yhteismarkkinoilla tai onko sillä tällainen vaikutus”, ks. yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 6.7.2000, *Volkswagen v. komissio*, T-62/98, ECLI:EU:T:2000:180, 230 kohta; yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 8.7.2004, *Mannesmannröhren-Werke v. komissio*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, 132 kohta. Ks. myös jäljempänä oleva (9) kohta, jossa on lisäesimerkkejä siitä, milloin markkinoiden määritelmä olisi merkityksellinen SEUT-sopimuksen 101 artiklan soveltamiseen liittyvissä arvioinneissa.

<sup>15</sup> Yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 8.7.2004, *Mannesmannröhren-Werke v. komissio*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, 132 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.6.2016, *Telefónica v. komissio*, T-216/13, ECLI:EU:T:2016:369, 214 kohta.

<sup>16</sup> Markkinaosuutta koskevat kynnysarvot rajoittavat safe harbour -järjestelmän soveltamisen sellaisten yritysten välisiin sopimuksiin, joiden osuus merkityksellisistä markkinoista ei ylitä asetuksissa vahvistettuja raja-arvoja. Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin 10 päivänä toukokuuta 2022 annetun komission asetuksen (EU) 2022/720 (EUVL L 134, 11.5.2022, s. 4–13) 3 artikla; komission asetuksen (EU) N:o 1217/2010 4 artikla; komission asetuksen (EU) N:o 1218/2010 3 artikla [päivitetään uusien ryhmäpoikkeusasetusten tultua voimaan].

<sup>17</sup> Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa tarkoitettua kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitettä koskevista suuntaviivoista, jäljempänä ’kauppaan kohdistuvaa vaikutusta koskevat suuntaviivat’, (EUVL C 101, 27.4.2004, s. 81–96), 2.4 jakso. Komissio voi käyttää markkinaosuuksia arvioidessaan, saattaako kauppaan kohdistua vaikutuksia, mutta tuntevan vaikutuksen arviointi ei välttämättä edellytä merkityksellisten markkinoiden määrittelyä ja markkinaosuuksien laskemista (ks. kauppaan kohdistuvaa vaikutusta koskevien suuntaviivojen 48 kohta) eikä komissiolla ole velvollisuutta toteuttaa näitä toimia.

sulautuma-asetuksen mukaisia kilpailuongelmia millään tai tietyillä markkinoilla muutoin kuin erityisissä olosuhteissa<sup>18</sup>.

### 1.3. Markkinoiden määrittelyn yleisperiaatteet

- (10) Komission unionin kilpailuoikeuden noudattamisen valvonnan yhteydessä suorittamaan markkinoiden määrittelyyn sovelletaan useita periaatteita. Niitä ovat muun muassa seuraavat:
- (11) Ensinnäkin markkinoiden määritelmä perustuu asian tosiseikkoihin.<sup>19</sup> Unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetut merkitykselliset markkinat vaihtelevat eri aloilla ja toimitusketjun eri tasoilla, ja ne saattavat olla erilaisia myös eri maantieteellisillä alueilla. Tietyssä asiassa toteutettavan markkinoiden määrittelyn tulokseen ei tavallisesti vaikuta se, liittyykö se yrityskeskittymien vai kilpailusääntöjen soveltamisen valvontaan<sup>20</sup>. Jos on olemassa komission aiempia päätöksiä tietyistä markkinoista, komissio voi ottaa ne analysointityönsä lähtökohdaksi ja tutkia, voidaanko kyseisten aiempien päätösten merkityksellisten markkinoiden määritelmää soveltaa tarkasteltavana olevassa asiassa. Komission ei kuitenkaan ole pakko soveltaa aiemmissä päätöksissä tekemiään merkityksellisen markkinoiden määritelmiä myöhemmissä asioissa<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Ks. tässä yhteydessä liitteessä I olevassa 6.3 kohdassa oleva 'vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden' määritelmä yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta 7 päivänä huhtikuuta 2004 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 802/2004, jäljempänä 'sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoasetus', (EUVL L 133, 30.4.2004, s. 1–39), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1269/2013, annettu 5 päivänä joulukuuta 2013, yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 802/2004 muuttamisesta (EUVL L 336, 14.12.2013, s. 1–36) [päivitetään uuden sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoasetuksen tultua voimaan], sekä komission tiedonanto yksinkertaistetusta menettelystä tiettyjen keskittymien käsittelemiseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 nojalla (EUVL C 366, 14.12.2013, s. 5–9), 5 ja 6 kohta.

<sup>19</sup> Ks. EFTAn tuomioistuimen 5.5.2022 asiassa E-12/20, Telenor Norge v. EFTAn valvontaviranomainen, antaman tuomion 173 kohta, jonka mukaan markkinat on määriteltävä tapauskohtaisesti.

<sup>20</sup> Tästä huolimatta markkinoiden määrittely saattaa joissain tapauksissa tuottaa erilaisia tuloksia sen mukaan, minkä tyyppinen analyysi suoritetaan. Varsinkin välittömät kilpailurajoitukset, jotka markkinoiden määrittelyllä pyritään yksilöimään, voivat vaihdella sen mukaan, keskitytäänkö markkinavoiman muutokseen suhteessa vallitseviin olosuhteisiin vai siihen, heijastaako nykyinen tai aikaisempi tilanne markkinavoimaa suhteessa kilpailutilanteeseen. Esimerkiksi sellaisesta keskittymästä, johon liittyy horisontaalisia päällekkäisyyksiä, johtuvan markkinavoiman muutoksen arvioinnin yhteydessä toteutettava markkinoiden määrittely ei välttämättä aina tuota tulokseksi samoja merkityksellisiä markkinoita kuin SEUT-sopimuksen 102 artiklan perusteella tehtävän määräävän markkina-aseman arvioinnin yhteydessä toteutettava markkinoiden määrittely. Ks. myös alaviite 48, jossa taustalla olevaa päättelyä selitetään tarkemmin.

<sup>21</sup> Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin selvensi tätä asiassa NVV ym. v. komissio, T-151/05, 7.5.2009 antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2009:144) 136 kohdassa: "Kantajilla ei voi olla erityisesti tällaista perusteltua luottamusta, joka johtuisi siitä, että komissio on määritellyt markkinat jollain erityisellä tavalla jossain aikaisemmassa päätöksessä, koska tällaisessa päätöksessä esitetyt toteamukset eivät sido sitä eivätkä varsinkaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta." Ks. myös yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 14.12.2005, General Electric v. neuvosto, T-210/01, ECLI:EU:T:2005:456, 120 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.5.2022, Wieland-Werke v. komissio, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, 79 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.5.2015, Niki Luftfahrt v. komissio, T-162/10, ECLI:EU:T:2015:283, 144 kohta, unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 25.3.2015, Slovenská pošta v. komissio, T-556/08,

- (12) Toiseksi, merkityksellisten markkinoiden määrittelyyn sisältyy sekä tuotemarkkinoiden että maantieteellisten markkinoiden määrittely<sup>22</sup>. Määritellessään merkityksellisiä markkinoita komissio ottaa huomioon ne kilpailun eri muuttujat, joita asiakkaat pitävät merkityksellisinä arvioitavalla alueella ja ajanjaksolla. Näitä muuttujia voivat olla paitsi tuotteen hinta myös esimerkiksi sen innovoinnin taso, sen laatu eri näkökohtien osalta – kuten sen lujuus, kestävyys, sen tarjoamien käyttötapojen arvo ja monipuolisuus, sen välittämä mielikuva tai sen tarjoama turvallisuus tai yksityisyyden suoja – sekä sen saatavuus, joka kattaa muun muassa toimitusajan, toimitusketjujen häiriönsietokyvyn, toimitusvarmuuden ja kuljetuskustannukset.
- (13) Kolmanneksi, jos markkinoiden määrittely on tarpeen, se on vain yksi vaihe komission suorittamassa unionin kilpailuoikeuden mukaisessa arvioinnissa. Komissio ratkaisee vasta kilpailuvaikutusten arvioinnin suoritettuaan, onko kilpailuongelmia olemassa.<sup>23</sup> Näin ollen markkinoiden määrittely ei määrää komission suorittaman unionin kilpailuoikeuden mukaisen arvioinnin tulosta.
- (14) Neljänneksi, markkinoiden määrittelyn avulla voidaan erottaa toisistaan itse markkinoilta ja niiden ulkopuolelta peräisin olevat kilpailurajoitukset ottamalla huomioon vain merkityksellisten markkinoiden välittömät kilpailurajoitukset. Komissio ottaa kilpailuvaikutusten arvioinnissa kuitenkin huomioon kaikki (välittömät tai muut) kilpailurajoitukset.
- (15) Viidenneksi, määritellyt markkinat ovat usein samat eri asioissa ja arvioinneissa, kun kyse on tuotteiden ja maantieteellisen alueen osalta samasta taloudellisesta toiminnasta.<sup>24</sup> Silloinkin, kun kyse on samoista tuotteista ja samasta maantieteellisestä alueesta, markkinoiden määrittelyn tulos voi vaihdella seuraavien seikkojen mukaan:

---

ECLI:EU:T:2015:189, 197 kohta, unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 23.5.2019, KPN v. komissio, T-370/17, ECLI:EU:T:2019:354, 79 kohta. Ks. myös EFTAn tuomioistuimen tuomio 5.5.2022, E-12/20, Telenor ASA ja Telenor Norge AS v. EFTAn valvontaviranomainen, 97 kohta.

<sup>22</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.2.1978, United Brands v. komissio, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, 10 ja 11 kohta.

<sup>23</sup> Ks. edellä oleva alaviite 11.

<sup>24</sup> Esimerkiksi lentoliikennealalla matkustajalentoliikenteen palvelujen merkitykselliset tuotemarkkinat on määritelty lähtöpaikka-/määräpaikkaparien perusteella. Tätä lähestymistapaa on käytetty ajan mittaan useissa eri asioissa. Ks. esimerkiksi sulautuma-asiat M.3280 – Air France/KLM, 9 ja 16 kohta; M.3770 – Lufthansa/Swiss, 12 kohta ja sitä seuraavat kohdat; M.6447 – IAG/bmi, 31 kohta; M.7333 – Alitalia/Etihad, 63 kohta; M.7541 – IAG/Aer Lingus, 14 kohta; kilpailunrajoituksia koskevat asiat AT.36201 – PO / Lufthansa+SAS+United (85 artikla); AT.39596 – British Airways / American Airlines/Iberia; sekä yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.4.1989, Ahmed Saeed Flugreisen ym. v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, C-66/86, ECLI:EU:C:1989:140, 40 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 19.5.1994, Air France v. komissio, T-2/93, ECLI:EU:T:1994:55, 84 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 4.7.2006, easyJet v. komissio, T-177/04, ECLI:EU:C:2006:187, 56 kohta. Toisen esimerkin muodostavat verkkomainontapalvelujen markkinat, joiden merkitykselliset tuotemarkkinat on määritelty useissa eri asioissa verkkomainostilan markkinoiksi, jotka ovat erilliset offline-mainostilan markkinoista. Merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden on katsottu useissa eri asioissa olevan kansalliset tai noudattelevan ETA-alueen kielirajoja – ks. esimerkiksi M.4731 – Google / DoubleClick, 56 ja 83–84 kohta; M.5727 – Microsoft / Yahoo! Search Business, 61 ja 91–93 kohta; M.7217 – Facebook/Whatsapp, 79 ja 81–83 kohta.



- *Kilpailuparametrit.* Yritys voi kilpailla muiden yritysten kanssa erilaisten kilpailuparametrien perusteella, kuten (12) kohdassa selitetään. Esimerkiksi asianomaisten yritysten tuotteiden hintoihin kohdistuvat kilpailurajoitukset voivat poiketa saman yrityksen tuotekehitykseen tekemiin investointeihin kohdistuvista kilpailurajoituksista, ja tämä saattaa johtaa siihen, että merkitykselliset tuotemarkkinat ja maantieteelliset markkinat eivät ole samat<sup>25</sup>.
- *Asianomaiset yritykset.* Koska asianomaisten yritysten toiminta määrää korvaavuutta koskevan analyysin lähtökohdan, markkinat voidaan määritellä eri tavoin asianomaisten yritysten mukaan. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun yrityksiin kohdistuvat kilpailurajoitukset ovat epäsymmetrisiä<sup>26</sup>. Tässä tapauksessa erilaisten yritysten tuotteiden valitseminen korvattavuutta koskevan analyysin lähtökohdaksi – esimerkiksi siitä syystä, että keskittymän osapuolet ovat erilaisia tai tutkimuksen kohteena on erilaisen yrityksen toiminta – saattaa johtaa siihen, että markkinoiden määrittely tuottaa erilaisia tuloksia.
- *Tarkasteltava ajanjakso.* Komissio ottaa huomioon arvioitavana olevan käyttäytymisen tai keskittymän ajankohtana vallinneet olosuhteet. Näin ollen markkinoiden määrittelyn tulokset voivat vaihdella ajan mittaan, jos kilpailun dynamiikka muuttuu. Näin voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun kilpailun edellytykset eri maantieteellisillä alueilla lähentyvät toisiaan ajan myötä ja kehittyvät riittävän yhdenmukaisiksi, jotta alun perin erillisiin maantieteellisiin markkinoihin kuuluneet alueet voidaan myöhemmin sisällyttää samoille maantieteellisille markkinoille.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Esimerkiksi asiassa M.7932 – Dow/DuPont komissio määritteli ensin formuloitujen kasvisuojeluaineiden kansalliset markkinat voidakseen arvioida tuote- ja hintakilpailun (johdanto-osan 319 ja 332 kappale). Tässä arvioinnissa komissio tukeutui viljelykasvi/tuholainen -yhdistelmien tasolla laskettuihin markkinaosuuksiin, mutta käytti myös ETA:n tason viljelykasvi/tuholainen -yhdistelmien ryhmiä, koska ne antavat tietoa markkinatoimijoiden voimasta niiden vaikuttavien aineiden valikoiman tasolla, sekä tutkimus- ja kehitystyötä tekevien yritysten maailmanmarkkinaosuuksia, koska ne antoivat tietoa uusista vaikuttavista aineista markkinoille saattavien toimittajien suhteellisesta markkinavoimasta (johdanto-osan 362 kappale). Komissio tutki lisäksi innovointikilpailua koko alalla ja innovointialueilla, jotka muodostuivat maailmanlaajuisista tai ainakin ETA:n laajuisista viljelykasvi/tuholainen -yhdistelmien ryhmistä, arvioidakseen, miten maatalouskemikaalialan yritykset kilpailevat uusien vaikuttavien aineiden löytämiseksi ja kehittämiseksi (johdanto-osan 352 ja 361 kappale).

<sup>26</sup> Ks. asiat M.6497 – Hutchison 3G Austria / Orange Austria ja M.8808 – T-Mobile Austria / UPC Austria. Ensin mainitussa asiassa komissio otti lähtökohdaksi tarkasteltavina olleet matkaviestinnän datapalvelujen markkinat ja katsoi, että mahdollisuudet korvata matkaviestinnän datapalvelut kiinteän internetverkon yhteyspalveluilla olivat rajalliset (57 kohta). Jälkimmäisessä asiassa komissio arvioi, voitiinko langattoman internetverkon yhteyspalveluja käyttää internetyhteyden kotona samalla tavoin kuin kiinteitä yhteyksiä, ja päätteli, että merkitykselliset tuotemarkkinat sisälsivät yksityisasiakkaiden osalta sekä kiinteän että langattoman verkon teknologiat (39 kohta). Ks. myös yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.1.2007, France Télécom v. komissio, T-340/03, ECLI:EU:T:2007:22, 88–89 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 1.7.2010, AstraZeneca v. komissio, T-321/05, ECLI:EU:T:2010:266, 96–97 kohta; ja EFTAn tuomioistuimen tuomio 5.5.2022, E-12/20, Telenor Norge v. EFTAn valvontaviranomainen, 117 kohta.

<sup>27</sup> Esimerkiksi vuonna 2001 käsitellyssä asiassa M.2033 – Metso/Svedala komissio määritteli kivimurskainten, jotka ovat kaivosteollisuuden käyttöomaisuushyödykkeitä, maantieteelliset markkinat ETA:n laajuisiksi (ks. 114 kohta). Myöhemmässä asiassa M.9585 – Outotec/Metso (Minerals Business) komissio katsoi vuonna 2020, että kaivosteollisuuden käyttöomaisuushyödykkeiden eli jauhamis-, flotaatio- ja suodatinlaitteiden sekä rautamalmin pelletointilaitteiden merkitykselliset maantieteelliset markkinat olivat maailmanlaajuiset (ks. 258–261 kohta). Lisäksi komissio katsoi

- (16) Kuudenneksi, komissio voi ottaa huomioon markkinoiden rakenteessa odotettavissa olevat siirtymät, kun asia edellyttää tulevaisuuteen suuntautuvaa arviointia. Rakenteelliset siirtymät eroavat potentiaalisten kilpailijoiden, jäljempänä 'potentiaalinen kilpailu'<sup>28</sup>, markkinoille tuloa koskevasta näkökohdista sikäli, että ne vaikuttavat markkinoiden kysynnän ja tarjonnan yleiseen dynamiikkaan ja ovat siten yleisiä reaktioita tarjonnan suhteellisten edellytysten muutoksiin. Tällaiset rakenteelliset markkinoiden siirtymät on erotettava muutoksista, jotka vaikuttavat vain tuotteita merkityksellisillä markkinoilla tarjoaviin tai ostaviin yksittäisiin yrityksiin tai kuluttajiin. Rakenteelliset markkinoiden siirtymät voivat vaikuttaa merkityksellisten tuotemarkkinoiden määritelmään esimerkiksi silloin, kun on riittävän todennäköistä, että markkinoille tulee lähitulevaisuudessa uudentyyppisiä tuotteita<sup>29</sup>, tai merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määritelmään esimerkiksi silloin, kun tulossa on teknologisia tai sääntelykehyksen muutoksia<sup>30</sup>. Komissio ottaa lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä odotettavissa olevat rakenteelliset markkinoiden siirtymät huomioon, jos ne aiheuttaisivat tosiasiallisia muutoksia kysynnän ja tarjonnan yleiseen dynamiikkaan komission arvioinnin kannalta merkityksellisellä ajanjaksolla.<sup>31</sup> Jotta komissio voi tehdä näin, on oltava selviä merkkejä siitä, että ennustetut rakenteelliset muutokset tapahtuvat riittävällä todennäköisyydellä. Näytön on oltava luotettavaa.<sup>32</sup> Pelkät

---

asiassa M.580 – ABB/Daimler-Benz vuonna 1995, että raidetekniikan markkinoilla oli kansallisia tai alueellisia vaatimuksia, jotka muodostivat kotialueen ulkopuolelle tapahtuvan viennin esteitä, ja että asiakkaat suosivat samalla alueella tai samassa jäsenvaltiossa toimivia toimittajia (22–41 kohta). Komissio päätteli kuitenkin myöhemmin vuonna 2010 käsitellyssä asiassa M.5754 – Alstom Holdings / Areva T&D, että markkinat olivat ainakin ETA:n laajuiset (35 kohta).

<sup>28</sup> Ks. jäljempänä oleva (25) kohta.

<sup>29</sup> Esimerkiksi lääkkeitä koskevan arvioinnin yhteydessä merkitykselliset tuotemarkkinat voidaan laajentaa kattamaan kehityspuolella olevat tuotteet, joilla parhaillaan tehdään kliinisiä tutkimuksia, kuten jäljempänä (90) kohdassa selitetään lähemmin, tai ne voidaan rajata koskemaan vain tiettyä molekyyliä alkuperäislääkkeen rinnakkaisvalmisteen lähitulevaisuudessa tapahtuvan markkinoille tulon vuoksi, ks. unionin tuomioistuimen tuomio 30.1.2020, Generics (UK) ym., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, 131 kohta.

<sup>30</sup> Asiassa M.2478 – IBM / Italia / Business Solutions / JV komissio huomautti, että se oli aiemmin, esimerkiksi asiassa M.2195 – Cap Gemini / Vodafone, katsonut, että tietotekniikkapalveluita tarjottiin kansallisella tasolla. Se totesi kuitenkin, että tietotekniikkapalvelujen kysyntä ja tarjonta olivat kansainvälistymässä, mikä johtui osittain internetin käytöstä, joka mahdollistaa näiden palvelujen etäkäytön (25 kohta). Tämä kansainvälistymissuuntaus vahvistettiin asiassa M.6237 – Computer Sciences Corporation / iSOFT Group myöhemmin annetussa päätöksessä, jossa komissio totesi, että suuret tietotekniikkapalvelujen tarjoajat toimivat maailmanlaajuisesti ja että asiakkaat järjestivät usein maailmanlaajuisia tai ETA:n laajuisia tarjouskilpailuja (17–18 kohta). Näissä asioissa maantieteellisten markkinoiden määritelmä jätettiin avoimeksi.

<sup>31</sup> Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 30.1.2020, Generics (UK) ym., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, 134–135 kohta, joissa unionin tuomioistuin katsoi, että markkinat voidaan kaventaa koskemaan vain tiettyä molekyyliä alkuperäislääkkeen rinnakkaisvalmisteen lähitulevaisuudessa tapahtuvan markkinoille tulon vuoksi, koska "rinnakkaislääkkeiden valmistajat voivat tulla välittömästi tai lyhyellä aikavälillä markkinoille, erityisesti silloin, kun ne [olivat] noudattaneet aiempaa ja todellista markkinoilletulostrategiaa, [olivat] toteuttaneet tämän edellyttämät toimenpiteet eli esimerkiksi jättäneet myyntilupahakemuksen tai saaneet tällaisen myyntiluvan tai tehneet hankintasopimuksia kolmansien jakelijoiden kanssa" ja oli olemassa "[seikkoja], jotka osoittavat alkuperäislääkkeiden valmistajan käsitystä rinnakkaislääkkeiden valmistajien markkinoilletulon uhan välittömästä luonteesta".

<sup>32</sup> Ks. 3.4 jakso, jossa selostetaan tarkemmin, miten komissio kerää ja arvioi näitä eri tekijöitä koskevaa näyttöä.

oletukset siitä, että havaitut kehityssuuntaukset jatkuvat tai että tietyt yritykset muuttavat käyttäytymistään, eivät riitä.

- (17) Seitsemänneksi, unionin kilpailuoikeudessa käytettävä 'merkityksellisten markkinoiden' käsite eroaa termin 'markkinat' käytöstä muissa, erityisesti elinkeinoelämän yhteyksissä. Yritykset viittaavat usein termillä 'markkinat' alueeseen tai paikkaan, jossa ne myyvät tuotteitaan, tai sillä viitataan laajasti toimialaan tai sektoriin, johon yritys kuuluu. Yritykset saattavat esimerkiksi ilmoittaa toimivansa maailmanlaajuisilla markkinoilla, jos ne katsovat kilpailevansa tuloista maailmanlaajuisesti kaikista maanosista tulevien yritysten kanssa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että Euroopan talousalueen (ETA) asiakkaat voivat korvata kaikkien maailmanlaajuisesti toimivien yritysten tuotteet tai että asiakkailla on maailmanlaajuisesti riittävän yhdenmukaiset kilpailuedellytykset, mikä on unionin kilpailuoikeuden mukaisen komission suorittaman markkinoiden määrittelyn kannalta merkityksellinen näkökulma, kuten 2 jaksossa selitetään tarkemmin. Lisäksi muilla oikeuden aloilla kuin kilpailuoikeudessa, esimerkiksi sähköisen viestinnän alalla<sup>33</sup>, käytetty 'markkinoiden' määritelmä tai käsite ei ole ratkaiseva sovellettaessa unionin kilpailuoikeutta.
- (18) Kahdeksanneksi, komission ei tarvitse tehdä lopullista päätelmää markkinoiden tarkasta laajuudesta, jos sen arvioinnin lopputulos pysyisi kaikkien uskottavien markkinoiden määritelmien perusteella samana. Tällaisissa tilanteissa komissio voi jättää kysymyksen markkinoiden määritelmästä avoimeksi, mikä tehostaa sen suorittamaa markkinoiden määritelmän arviointia. Komissio voi jättää markkinoiden määritelmän avoimeksi<sup>34</sup> sekä tilanteissa, joissa ilmenee kilpailuongelmia riippumatta siitä, mitä markkinoiden määritelmää sovelletaan<sup>35</sup>, että tilanteissa, joissa ei ilmene kilpailuongelmia sovellettavaan

<sup>33</sup> Ks. etenkin komission suositus (EU) 2020/2245, annettu 18 päivänä joulukuuta 2020, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (tiedoksiannettu numerolla C(2020) 8750) (EUVL L 439, 29.12.2020, s. 23–31).

<sup>34</sup> Eriytyneiden tuotemarkkinoiden yhteydessä merkityksellisten kokonaismarkkinoiden määritelmä ei vaikuta siihen, että joillain markkinasegmenteillä voidaan havaita erilaista kilpailudynamiikkaa, vaikka segmenttien tarkka rajausta jätetään avoimeksi. Ilmoitetun keskittymän kilpailuvaikutusten analyysissä saatetaan havaita, että keskittymä ei haittaa kilpailua tasaisesti kaikissa merkityksellisten markkinoiden osissa eikä se vaikuta kyseisten markkinoiden määrittelyyn eikä kyseenalaista sitä – ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.5.2022, Wieland-Werke v. komissio, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, 40–41 kohta sekä 64 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

<sup>35</sup> Ks. esimerkiksi asiassa M.10078 – Cargotec/Konecranes annettu päätös, jossa komissio jätti kontti- ja kuljetuslukkien osalta avoimiksi sekä tuotemarkkinoiden (jotka voitaisiin määrittellä joko kokonaisuutena tai segmentoituina yhtäältä kontti- ja toisaalta kuljetuslukkeihin) että maantieteellisten markkinoiden (ETA:n laajuiset vai maailmanlaajuiset) määritelmät, koska liiketoimi aiheutti ongelmia kaikilla näillä uskottavasti määritellyillä markkinoilla (johdanto-osan 126 ja 376 kappale).

Lisäksi sulautuma-asetuksen mukaisissa arvioinneissa komissio voi jättää markkinoiden määritelmän avoimeksi tilanteissa, joissa alustavan tutkimuksen perusteella herää vakavia epäilyjä vain yhdellä useista uskottavista merkityksellisistä markkinoista, mutta asianomaiset yritykset toimittavat sitoumuksia, jotka tekevät keskittymästä sisämarkkinoille soveltuvan; ks. esimerkiksi asia M.8785 The Walt Disney Company/Twenty-First Century Fox, 85 kohta.

Myös asetuksen 1/2003 9 artiklan mukaisissa sitoumuksia koskeissa päätöksissä komissio voi jättää markkinoiden määritelmän avoimeksi, jos asianomaiset yritykset toimittavat alustavan tutkimuksen perusteella sitoumuksia, jotka ovat riittävät poistamaan komission esittämät alustavat

markkinoiden määritelmään katsomatta<sup>36</sup>. Jos markkinoiden määritelmä jätetään avoimeksi, komissio suorittaa yleensä kilpailuvaikutusten arvioinnin kaikkien uskottavien vaihtoehtoisten markkinoiden määritelmien perusteella mutta se ei ehkä arvioi kilpailuvaikutuksia yhtä perusteellisesti kaikilla arvioituilla vaihtoehtoisilla markkinoilla<sup>37</sup>.

## 2. MERKITYKSELLISTEN MARKKINOIDEN KÄSITE JA YLEISET MENETELMÄT

### 2.1. Merkityksellisten tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden käsite

- (19) Unionin tuomioistuimen tai unionin yleisen tuomioistuimen, jäljempänä 'unionin tuomioistuimet', oikeuskäytännön ja komission päätöskäytännön mukaisesti merkitykset markkinat, joiden kilpailudynamiikkaa komissio arvioi, määritellään yleensä tuotteen ja maantieteellisen ulottuvuuden perusteella.
- (20) Merkitykselliset tuotemarkkinat kattavat kaikki tuotteet, joiden asiakkaat katsovat olevan ominaisuuksiltaan, hinnaltaan ja käyttötarkoitukseltaan keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa asianomaisten yritysten tuotteisiin, kun otetaan huomioon kilpailun edellytykset ja kysynnän ja tarjonnan rakenne markkinoilla<sup>38</sup>.
- (21) Merkitykselliset maantieteelliset markkinat muodostuvat alueesta, jolla asianomaiset yritykset ovat mukana asian kannalta merkityksellisten tuotteiden tarjonnassa ja kysynnässä, jolla kilpailuedellytykset ovat riittävän yhtenäiset ja

---

kilpailuongelmat. Ks. esimerkiksi asia AT.37966 – Distigaz, 11 kohta, ja asia AT.40153 – sähkökirjojen jakelusopimuksiin sisältyvät suosituimmuuslausekkeet ja niihin liittyvät seikat (Amazon), 48 kohta.

<sup>36</sup> Ks. esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.10.2017, KPN v. komissio, T-394/15, ECLI:EU:T:2017:756, 60 kohta; ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 8.7.2003, Verband der freien Rohrwerke ym. v. komissio, T-374/00, ECLI:EU:T:2003:188, 107 ja 110 kohta. Ks. esimerkiksi asiassa M.9695 – LVMH/Tiffany annettu päätös, jossa komissio jätti tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden tarkan määritelmän avoimeksi useiden ylellisyystavaroiden luokkien osalta, koska kilpailuongelmia ei ollut, oli maantieteellisten ja tuotemarkkinoiden määritelmän täsmällinen laajuus mikä tahansa (25, 31, 46, 52, 57, 58 ja 72 kohta).

<sup>37</sup> Komissio voi esimerkiksi keskittyä kilpailuvaikutusten arvioinnissaan horisontaalisia päällekkäisyyksiä sisältäviin keskittymiin niillä vaihtoehtoisilla markkinoilla, joilla asianomaisten yritysten väliset päällekkäisyydet ovat huomattavimmat ja joilla on vähemmän markkinoiden sisäisiä välittömiä kilpailurajoituksia. Tällöin komissio voi päätellä, että jos päällekkäisyydet eivät aiheuta kilpailuongelmia kyseisillä markkinoilla, ne eivät aiheuta kilpailuongelmia myöskään vaihtoehtoisilla markkinoilla. Ks. esimerkiksi asia M.10339 – KKR/Landal, jossa komissio keskittyi arvioinnissaan suppeimpiin vaihtoehtoihin tuotemarkkinoihin, jotka määriteltiin lomakyliksi ja joilla osapuolten toimintojen päällekkäisyydet olivat huomattavimmat (23 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

<sup>38</sup> Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 30.1.2020, Generics (UK) ym., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, 129 kohta; ja yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 13.2.1979, Hoffmann-La Roche v. komissio, C-85/76, ECLI:EU:C:1979:36, 51 kohta. Tämä määritelmä on otettu huomioon myös sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä I olevassa 6.1 kohdassa [viite tarkistetaan uuden sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoasetuksen tultua voimaan].

joka voidaan erottaa lähialueista erityisesti kilpailuedellytysten huomattavan erilaisuuden perusteella.<sup>39</sup>

- (22) Tietyissä tapauksissa myös aikaa koskevat näkökohdat saattavat olla merkityksellisiä määriteltäessä merkityksellisiä tuotemarkkinoita ja maantieteellisiä markkinoita, esimerkiksi tapauksissa, joissa kausiluonteisuuden tai ruuhkahuippujen ja hiljaisten aikojen kaltaiset seikat vaikuttavat asiakkaiden mieltymyksiin tai tarjonnan rakenteeseen<sup>40</sup>.
- (23) Tässä tiedonannossa selitetään, miten komissio soveltaa (20) ja (21) kohdassa esitettyjä määritelmiä.

## 2.2. Markkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät

- (24) Kuten 1.2 jaksossa todetaan, markkinoiden määrittelyn päätarkoituksena on tarjota kehys, jolla jäsennellään ja helpotetaan kilpailuvaikutusten arviointia määrittämällä järjestelmällisesti asianomaisten yritysten kohtaamat välittömät kilpailurajoitukset niiden tarjotessa tiettyjä tuotteita tietyllä alueella.
- (25) Yrityksiä koskevien kilpailurajoitusten tärkeimpiä syitä on kolme: kysynnän korvattavuus, tarjonnan korvattavuus ja potentiaalinen kilpailu. Kysynnän korvattavuus on välittömin ja tehokkain tekijä, joka rajoittaa tietyn tuotteen toimittajien käyttäytymistä.<sup>41</sup> Yrityksen mahdollisuudet vaikuttaa vallitseviin myyntiehtoihin, kuten hintoihin, ovat riippuvaisia siitä, kuinka helposti asiakkaat voivat siirtyä käyttämään saatavilla olevia korvaaviksi tuotteiksi katsomiaan tuotteita.<sup>42</sup> Myös tarjonnan korvattavuudella saattaa joissain tapauksissa olla merkitystä merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä, etenkin jos se on yhtä välitöntä ja tehokasta kuin kysynnän korvattavuus. Sitä vastoin etäisemmät kilpailurajoitukset, jotka eivät täytä tarjonnan korvattavuuden kriteerejä välittömyyden ja tehokkuuden osalta, edellyttävät, että tutkitaan myös muita tekijöitä, kuten markkinoillepääsyyn liittyviä olosuhteita,

<sup>39</sup> Ks. yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.9.2003, Cableuropa ym. v. komissio, yhdistetyt asiat T-346/02 ja T-347/02, ECLI:EU:T:2003:256, 115 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 7.5.2009, T-151/05, NVV ym. v. komissio, ECLI:EU:T:2009:144, 52 kohta; ja yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.2.1978, United Brands v. komissio, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, 11 kohta. Tämä määritelmä on otettu huomioon myös sulautuma-asetuksen 9 artiklan 7 kohdassa ja sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä I olevassa 6.2. kohdassa.

<sup>40</sup> Aikaa koskevilla näkökohdilla oli merkitystä esimerkiksi asiassa M.5467 – RWE/Essent, jossa komissio erotti toisistaan huippukuormitusajan ja matalan kuormituksen ajan sähköntuotannon ja tukkumyynnin osalta (ks. 32 kohta), ja asiassa M.8869 – Ryanair/Laudamotion, jossa se teki eron matkustajalentoliikenteen kesä- ja talvikausien välillä (ks. 96–97 kohta).

<sup>41</sup> Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 4.7.2006, easyJet v. komissio, T-177/04, ECLI:EU:C:2006:187, 99 kohta.

<sup>42</sup> Tietyillä markkinoilla kysyntä ei ehkä perustu – ainakaan yksinomaan – tuotteen lopulliseen kuluttajaan, vaan siihen saattavat vaikuttaa myös muut sidosryhmät, joiden edut eivät välttämättä ole yhdenmukaiset lopullisen kuluttajan etujen kanssa. Esimerkiksi lääkemarkkinoilla potilaat ovat lääkkeiden loppukuluttajia, lääkärit valitsevat reseptilääkkeen tai saattavat neuvoa potilaita käyttämään tiettyä käsi- tai jalkalääkettä, ja vakuutusyhtiöt maksavat tavallisesti annetun lääkkeen kustannukset kokonaan tai osittain. Komissio ottaa tällaiset erityispiirteet huomioon merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä.

ja että ne otetaan huomioon kilpailuvaikutusten arvioinnissa potentiaalisesta kilpailusta aiheutuvina rajoituksina.<sup>43</sup>

- (26) Kysynnän ja tarjonnan korvattavuuden arviointi auttaa tunnistamaan merkityksellisten markkinoiden tuotteet ja siten markkinoilla toimivat toimittajat. Jotta markkinoiden määrittely muodostaa käyttökelpoisen kehyksen kilpailuvaikutusten arvioinnille, siinä on myös yksilöitävä asiakkaat, joihin kohdistuu todennäköisesti samanlaisia kyseisestä toiminnasta tai keskittymästä aiheutuvia vaikutuksia. Näin ollen komissio keskittyy siihen, missä määrin asiakkaisiin kohdistuu samanlaisia tai erilaisia kilpailuedellytyksiä, kun se päättää, mitkä asiakkaat kuuluvat merkityksellisille markkinoille. Tällä on merkitystä maantieteellisestä näkökulmasta, jos komissio sisällyttää merkityksellisiin maantieteellisiin markkinoihin ne alueet, joilla asiakkaisiin kohdistuvat kilpailuedellytykset ovat riittävän homogeeniset. Komissio voi myös erottaa toisistaan asiakasryhmät, joiden kilpailuedellytykset ovat olennaisesti erilaiset eri yhteyksissä, esimerkiksi jos eri asiakasryhmien välillä on hintasyrjintää<sup>44</sup>.

### 2.2.1. Tuotemarkkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät

#### 2.2.1.1. Kysynnän korvattavuus

- (27) Kuten (20) ja (25) kohdassa selostetaan, komissio määrittelee merkitykselliset tuotemarkkinat pääasiassa arvioimalla tuotteiden korvattavuuden asiakkaan näkökulmasta (kysynnän korvattavuus). Tilanteissa, joissa kysynnän korvattavuus on riittävän vahva, asiakkaat voivat vaivatta siirtyä käyttämään helposti saatavilla olevia vaihtoehtoisia tuotteita. Jos eri toimittajien tuotteiden välillä vallitsee riittävä kysynnän korvattavuus, komissio sisällyttää nämä tuotteet samoille merkityksellisille tuotemarkkinoille.
- (28) Komissio määrittää tuotteet, joita asianomaisten yritysten asiakkaat pitävät tehokkaina korvaavina tuotteina, sekä sen, missä määrin niillä voidaan korvata asianomaisten yritysten tuotteet, tutkimalla monenlaista näyttöä. Tällaista näyttöä ovat – kunkin asian vaatimusten ja erityispiirteiden mukaan – muun muassa tiedot syistä, joiden vuoksi asiakkaat korvaisivat jonkin tuotteen toisella tai jättäisivät sen korvaamatta, kuten tuotteen ominaisuuksiin liittyvistä asiakkaiden mieltymyksistä, hinnoista, käyttötarkoituksista sekä vaihtamisen esteistä ja vaihtokustannuksista. Myös suorat viitteet korvaamisesta, kuten näyttö aiemmin tapahtuneesta tai hypoteettisesta korvaamisesta, ovat tällaista näyttöä. Jäljempänä 3.2 jaksossa annetaan lisätietoja näytöstä, johon komissio tukeutuu arvioidessaan kysynnän korvattavuutta.
- (29) Tärkein kysymys, johon kyseistä näyttöä tarkastelemalla pyritään vastaamaan, on se, mitä helposti saatavilla olevia vaihtoehtoisia tuotteita (jos sellaisia on)

<sup>43</sup> Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien selittämä, että ”vaikka mahdollinen kilpailu ja tarjonnan korvaavuus ovat käsitteellisesti erillisiä kysymyksiä [...], nämä kysymykset ovat osittain päällekkäisiä, sillä ero on ennen kaikkea siinä, rajoittuuko kilpailu välittömästi vai ei.” Ks. yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.9.2003, *Atlantic Container Line v. komissio*, yhdistetyt asiat T-191/98 ja T-212/98–T-214/98, ECLI:EU:T:2003:245, 834 kohta.

<sup>44</sup> Jäljempänä 4.2 jaksossa selostetaan tarkemmin, miten komissio määrittelee markkinat, jos hintasyrjintää esiintyy.

asianomaisten yritysten asiakkaat siirtyisivät käyttämään ja missä määrin, jos asianomaisten yritysten tuotteiden tarjoamisen edellytykset huononevat suhteessa muihin tuotteisiin<sup>45</sup>. Toiminnallisista ja käytännön syistä tässä arvioinnissa keskitytään yleensä hintojen nousuun liittyviin reaktioihin, mutta siinä voidaan ottaa huomioon myös muissa kilpailutekijöissä, kuten laadussa ja innovoinnin tasossa, tapahtuvat muutokset, kuten edellä (12) kohdassa todettiin.

- (30) Käsitteellisesti tämä lähestymistapa tarkoittaa, että lähtökohtana ovat tarkasteltavina olevat markkinat, jotka aluksi sisältävät kilpailuvaikutusten arvioinnin kohteena olevan asianomaisen yrityksen tai asianomaisten yritysten tuotteet tai tuotetyypit. Näille tarkasteltavina oleville markkinoille lisätään vaihtoehtoisia tuotteita alenevassa järjestyksessä sen mukaan, missä määrin asiakkaat vaihtaisivat asianomaisten yritysten tuotteet näihin vaihtoehtoisiin tuotteisiin. Tämä prosessi jatkuu, kunnes kaikki helposti saatavilla olevat korvaavat tuotteet, jotka rajoittavat riittävästi yritysten tuotteiden tarjoamisen edellytyksiä, on tunnistettu. Merkitykselliset markkinat sisältävät nämä kaikki tunnistetut tuotteet.
- (31) Teoreettinen kriteeri, jonka perusteella todetaan, onko kaikki riittävän läheiset korvaavat tuotteet tunnistettu, on se, voisiko hypoteettinen tarkasteltavina olevilla markkinoilla monopoliasemassa oleva toimija käyttää markkinavoimaa. Tätä seikkaa voidaan arvioida kysymällä, pitäisikö hypoteettinen tarkasteltavina olevilla markkinoilla monopoliasemassa oleva toimija pienen mutta tuntevan hintojen pysyvän korotuksen toteuttamista kannattavana, jäljempänä 'SSNIP-testi' (small but significant non-transitory increase in price)<sup>46</sup>. Jos tällainen hinnankorotus ei ole hypoteettisen monopoliasemassa olevan toimijan kannalta kannattava, korvaavien tuotteiden lisäämistä tarkasteltavina oleville markkinoille jatketaan seuraavaksi lähimmällä korvaavalla tuotteella. Jos hinnankorotus on hypoteettisen monopoliasemassa olevan toimijan kannalta kannattava, prosessi päätetään ja tarkasteltavina olevilla markkinoilla olevat tuotteet muodostavat merkitykselliset markkinat.
- (32) SSNIP-testin soveltaminen on vaikeaa, jos yritykset kilpailevat muilla tekijöillä kuin hinnalla, kuten laadulla tai innovoinnin tasolla, erityisesti nollahintaan markkinoitavien tuotteiden<sup>47</sup> ja erittäin innovatiivisten alojen yhteydessä. Muita

<sup>45</sup> Vastaavaa analyysiä voidaan soveltaa ostomarkkinoita koskeissa tapauksissa, jolloin vaihtoreaktioiden analysoinnin lähtökohtana on toimittaja, ja testin avulla tunnistetaan toimittajan tuotteiden kannalta vaihtoehtoiset jakelukanavat tai myyntipisteet.

<sup>46</sup> Huomioon otettava hintojen pieni mutta tuntuva korotus on tavallisesti 5–10 prosentin hinnankorotus yhteen tai useampaan tarkasteltavina olevien markkinoiden tuotteisiin, joista vähintään yhden on oltava asianomaisten yritysten tuote. Hinnankorotuksen suuruus ja sen soveltamistapa saattavat kuitenkin vaihdella kulloisenkin asian mukaan. Jos asianomaiset yritykset esimerkiksi tuottavat suhteellisen vähän lisäarvoa toimitusketjuun (koska raaka-aineiden tai hankittujen komponenttien prosenttiosuus kokonaishinnasta on suuri), kysymystä siitä, voiko hypoteettinen monopoliasemassa oleva toimija käyttää markkinavoimaa, on ehkä tarkoituksenmukaisempaa arvioida suhteessa sen vaikutukseen tähän lisäarvoon. Tästä syystä komissio voi tällaisissa tapauksissa soveltaa SSNIP-testiä lisäarvoon myyntihinnan sijasta. Komissio sovelsi tätä mallia ja keskittyi lisäarvoon (tai "alueellisiin lisiin") asiassa M.6541 – Glencore/Xstrata arvioidessaan tuontia koskevaa näyttöä sekä sinkin hintojen ja marginaalien kehitystä eri alueilla; ks. 135–140 ja 144 kohta.

<sup>47</sup> Asiassa AT.40099 – Google Android komissio arvioi, vaihtaisivatko valmistajat, käyttäjät ja sovelluskehittäjät Android-sovelluskaupat muihin lisensoitaviin älylaitteiden mobiililustoihin, jos Android-sovelluskauppojen laadussa tapahtuisi pieni mutta tuntuva pysyvä heikentyminen (jäljempänä

vaikeuksia saattaa syntyä sen mukaan, minkä tyyppinen arviointi suoritetaan. Jos arvioinnissa keskitytään asianomaisten yritysten markkinavoiman muutokseen, kuten horisontaalisia päällekkäisyyksiä sisältävien keskittymien analyysissa, SSNIP-testiä voidaan yleensä soveltaa vallitsevaan markkinahintaan. Näin ei kuitenkaan ehkä voida tehdä, jos painopiste on asianomaisten yritysten nykyisen markkinavoiman arvioinnissa, esimerkiksi määriteltäessä markkinoita SEUT-sopimuksen 102 artiklan soveltamiseen liittyvän, määräävän markkina-aseman olemassaoloa koskevan arvioinnin yhteydessä<sup>48</sup>. Lisäksi käytännön rajoitteet voivat tehdä SSNIP-testin empiirisestä soveltamisesta vaikeaa, kun merkityksellisiä tuotemarkkinoita määritellään todellisissa tapauksissa. SSNIP-testiä toteutettaessa saattaa esimerkiksi olla mahdotonta kerätä luotettavia tietoja hypoteettiselle monopoliasemassa olevalle toimijalle aiheutuvista tappioista.

- (33) Vaikka komissio voi tukeutua SSNIP-testin periaatteisiin arvioidessaan merkityksellisiä markkinoita, sillä ei näin ollen ole velvollisuutta soveltaa SSNIP-testiä empiirisesti, ja myös muun tyyppinen näyttö on yhtä pätevää

---

'SSNDQ', small but significant non-transitory decrease of quality) (ks. 284–305 kohta). SSNDQ-testiä sovelletaan yleensä kilpailurajoitteiden laadullisen arvioinnin käsitteellisenä viitekehysenä. Komissio ei tavallisesti sovelta SSNDQ-testiä määrällisesti, koska siihen liittyy useita, muun muassa laadun määrällistä määrittämistä koskevia vaikeuksia. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti asiassa Google ja Alphabet v. komissio, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541, 14.9.2022 antamansa tuomion 177 ja 180 kohdassa, että SSNDQ-testi on asiaan liittyvää näyttöä merkityksellisten markkinoiden määrittelemiseksi, mutta totesi samalla, että laadun heikentymisen määrällisen tason tarkka määrittäminen ei voi olla SSNDQ-testin soveltamisen ennakoedellytys. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan pääasia on, että laadun heikentyminen on pieni, mutta tuntuva ja pysyvä.

- <sup>48</sup> Jos tarkasteltavina olevat markkinat muodostuvat (pääasiassa) yhden yrityksen tuotteista, vallitsevaan markkinahintaan toteutetun SSNIP-testin tulos on yleensä aina, että merkityksellisten markkinoiden on oltava tarkasteltavina olevia markkinoita laajemmat, koska voiton maksimointiin tähtäävä yritys ei jo määritelmällisesti pitäisi kannattavana nostaa hintaa sen vallitsevaa (ja voiton maksimoivaa) hintatasoa korkeammaksi.

Tämä voi aiheuttaa niin kutsutun sellofaaniharhan, joka on nimetty Yhdysvaltojen korkeimman oikeuden suorittaman sellofaanin ja muiden pakkaustuotteiden markkinoiden määrittelyn mukaan (United States v. E. I. du Pont de Nemours & Co., 351 U.S. 377 (1956)). Se tarkoittaa, että vallitsevaan hintaan toteutetun SSNIP-testin perusteella päätellään virheellisesti, että merkityksellisten markkinoiden on oltava laajemmat kuin määräävässä asemassa olevan yrityksen tuotteiden markkinat. Tätä käsitettä selitetään tarkemmin asiassa AT.39523 – Slovak Telekom annetun komission päätöksen 158–171 kohdassa. Sellofaaniharha voi syntyä myös, jos hinnat ovat kilpailukykyisiä hintoja korkeammat jonkin yritysryhmän yhteisen voiton maksimoinnin takia.

Jos markkinat määritellään asiassa, joka edellyttää nykyisen markkinavoiman arviointia, kuten määräävän markkina-aseman arvioinnin yhteydessä 102 artiklan soveltamiseen liittyvässä asiassa, on näin ollen otettava huomioon se, että vallitseva hinta saattaa jo olla kilpailukykyisen hinnan ylittävällä tasolla. Tällaisissa tapauksissa komissio voi soveltaa SSNIP-testiä ottaen lähtökohdaksi kontrafaktuaalisen hinnan, joka vallitsisi tehokkaan (tai tehokkaamman) kilpailun olosuhteissa, tai se voi käyttää muuta näyttöä merkityksellisten markkinoiden määrittelemiseksi.

Sitä vastoin sellaisissa tapauksissa, joissa keskitytään arvioimaan markkinavoiman muutosta ja etenkin sellaista markkinavoiman muutosta, joka johtuu kilpailun poistumisesta horisontaalisia päällekkäisyyksiä sisältävän keskittymän osapuolten väliltä, tarkasteltavina olevat markkinat sisältävät ainakin keskittymän osapuolten merkitykselliset tuotteet ja SSNIP-testiä voidaan yleensä soveltaa vallitsevaan hintaan. Tästä syystä markkinavoiman muutoksen arvioinnin yhteydessä määritellyt merkitykselliset markkinat eivät aina välttämättä ole samat kuin nykyisen markkinavoiman arvioinnin yhteydessä määritellyt merkitykselliset markkinat.



markkinoiden määrittelemiseksi, kuten 3 jaksossa selostetaan lähemmin<sup>49</sup>. Monissa tapauksissa SSNIP-testi toimii itse asiassa vain käsitteellisenä viitekehyksenä saatavilla olevan laadullisen näytön tulkintaa varten.

#### 2.2.1.2. Tarjonnan korvattavuus

- (34) Komissio voi myös ottaa huomioon tuotteiden korvattavuuden toimittajien näkökulmasta (tarjonnan korvattavuus). Tarjonnan korvattavuudella voi olla merkitystä merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä, jos toimittajat käyttävät samoja omaisuuseriä ja prosesseja sellaisten vastaavien tuotteiden tuottamiseen, jotka eivät ole asiakkaiden kannalta toisensa korvaavia tuotteita, ja jos tämä johtaa kaikkien tällaisten tuotteiden osalta samanlaisiin kilpailuedellytyksiin. Tällaisissa tapauksissa saattaa olla asianmukaista sisällyttää tällaiset vastaavat tuotteet merkityksellisiin tuotemarkkinoihin, edellyttäen, että tarjonnan korvattavuuden rajoittava vaikutus kaikkiin tuotteisiin on yhtä tehokas ja välitön kuin kysynnän korvattavuuden vaikutus.
- (35) Tarjonnan korvattavuuden perusteella tapahtuva markkinoiden laajentaminen edellyttää välttämättä, että useimmat – tai kaikki – toimittajat voivat vaihdella tuotantoaan kaikkien vastaavien tuotteiden välillä<sup>50</sup> ja niille aiheutuu tästä vain vähäisiä uponneita lisäkustannuksia tai riskejä, että niillä on kannustin tähän, jos suhteelliset hinnat tai kysynnän olosuhteet muuttuvat, ja että ne voivat markkinoida kyseisiä tuotteita tehokkaasti lyhyellä aikavälillä<sup>51</sup>.
- (36) Tilanteita, joissa tarjonnan korvattavuus on riittävän vahva, esiintyy tavallisesti, kun yritykset markkinoivat yhden tuotteen useita laatuja tai lajeja. Komission tekemä arviointi ruostumattomien teräslevyjen markkinoista<sup>52</sup> on esimerkki tarjonnan korvattavuutta koskevasta lähestymistavasta. Kyseisessä asiassa komissio katsoi, että kysynnän näkökulmasta asiakkaat eivät voineet käyttää tuotteen eri lajeja tai lajiryhmiä samaan tarkoitukseen. Siirtyminen yhden lajiryhmän tuotannosta tuottamaan toista lajiryhmää lyhyessä ajassa ja samoilla laitteilla oli kuitenkin mahdollista vähäisin lisäkustannuksin. Koska jakelussa ei ollut erityisiä ongelmia, ruostumattoman teräksen valmistajat pystyivät näin

<sup>49</sup> Unionin yleinen tuomioistuin totesi 11.1.2017 asiassa *Topps Europe v. komissio*, T-699/14 antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2017:2) 82 kohdassa, että komissio ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä käyttäessään merkityksellisiä markkinoita koskevien päätelmiensä perusteena sellaisen näytön arviointia, joka oli kerätty soveltamatta SSNIP-testiä. Unionin yleinen tuomioistuin totesi vastaavasti maantieteellisten markkinoiden määrittelyn osalta 5.10.2020 asiassa *HeidelbergCement ja Schwenk Zement v. komissio*, T-380/17, antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2020:471) 331 kohdassa, että kuten komissio aivan oikein huomautti vastinekirjelmän 143 kohdassa, niin kutsuttu SSNIP-testi ei ole ainoa käytettävissä oleva menetelmä merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelemiseksi. Ks. myös unionin tuomioistuimen tuomio 22.6.2022, *thyssenkrupp v. komissio*, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, 76 ja 155 kohta, sekä EFTAn tuomioistuimen tuomio 5.5.2022, E-12/20, *Telenor ja Telenor Norge v. EFTAn valvontaviranomainen*, 95 kohta.

<sup>50</sup> EFTAn tuomioistuimen tuomio 5.5.2022, E-12/20, *Telenor ja Telenor Norge v. EFTAn valvontaviranomainen*, 160 kohta.

<sup>51</sup> Tämä tarkoittaa sellaista ajanjaksoa, jolla tuottajan on mahdollista markkinoida tuotetta asiakkaalle aikavälillä, joka ei ole merkittävästi pidempi kuin se aikaväli, jolla asiakas voi siirtyä käyttämään muita tarkasteltavina olevien markkinoiden tuotteita. Tällainen arviointi on tuotekohtainen.

<sup>52</sup> Ks. asiassa M.6471 – *Outokumpu/INOXUM* annetun päätöksen 120 ja 121 kohta.

ollen kilpailemaan eri lajien tilauksista. Tästä syystä komissio sisällytti ruostumattoman teräksen eri lajit samoille merkityksellisille markkinoille.

- (37) Tarjonnan korvattavuudella voi olla merkitystä markkinoiden määrittelyssä myös silloin, jos asiakkaat ostavat mittatilaustuotteita. Esimerkkejä tästä ovat asiakkaiden rakennushankkeita koskevat tarjouskilpailut tai junien tai kaasuturbiinien hankinnat. Tällaisissa tapauksissa eri asiakkaiden mittatilaustuotteiden välillä ei välttämättä ole kysynnän korvattavuutta tai se on vähäistä. Kilpailurajoitus johtuu sen sijaan siitä, että muut toimittajat pystyvät tuottamaan asiakkaan tarpeita nimenomaisesti vastaavan tuotteen. Jos samat toimittajat voivat vastata tarjouksillaan eri asiakkaiden vaatimuksiin ja yleensä tekevät niin, mittatilaustuotteet voidaan sisällyttää samoille merkityksellisille tuotemarkkinoille.
- (38) Jos vain jotkin toimittajista täyttävät edellä esitetyt tarjonnan korvattavuuden edellytykset, ei ole asianmukaista sisällyttää koko tuotevalikoimaa samoille merkityksellisille markkinoille.<sup>53</sup> Arvioidessaan kilpailuvaikutuksia komissio ottaa kuitenkin huomioon edellytykset täyttävien toimittajien aiheuttaman kilpailurajoituksen, muun muassa sen, laajentavatko ne todennäköisesti asianomaisten tuotteiden myyntiään tulevaisuudessa, jos asia edellyttää tulevaisuuteen suuntautuvaa arviointia. Komission tekemä arviointi metallipinnoitetun teräksen markkinoista<sup>54</sup> on esimerkki tästä lähestymistavasta. Kyseisessä asiassa komissio ei hyväksynyt tinapinnoitettujen teräslevyjen ja kromilla sähköpinnoitettujen teräslevyjen tarjonnan korvattavuutta, koska vain yksi kilpaileva toimittaja pystyi tuottamaan näitä tuotteita samalla tuotantolinjalla ja koska vaihtokelpoisilla tuotantolinjoilla tapahtuvalla molempien tuotteiden tuotannolla ei ollut markkinoilla olennaista merkitystä. Komissio otti kilpailuvaikutusten arvioinnissaan kuitenkin huomioon sen toimittajan aiheuttaman kilpailurajoituksen, joka pystyi tuottamaan tinapinnoitettuja teräslevyjä ja kromilla sähköpinnoitettuja teräslevyjä vaihtokelpoisilla tuotantolinjoilla.
- (39) Vastaavasti jos tarjonnan korvattavuus edellyttää olemassa olevien aineellisten ja aineettomien omaisuuserien tavanomaisen liiketoiminnan ulkopuolella tapahtuvaa merkittävää mukauttamista, jos se aiheuttaa vähäistä suurempia lisäinvestointeja, upotettuja kustannuksia tai riskejä, jos sen vuoksi on tehtävä luonteeltaan pysyviä strategisia päätöksiä tai jos se aiheuttaa viivästyksiä, komissio ei laajenna merkityksellisiä markkinoita tarjonnan korvattavuuden perusteella. Tällainen tilanne voi syntyä, vaikka tuottajat osallistuisivat jo kaikkien vastaavien tuotteiden tuotantoon. Vaikka esimerkiksi juuston tuottajat saattavat periaatteessa tuottaa erityyppisiä juustoja, siihen, että tiettyntyyppisen juuston tuottaja siirtyy tuottamaan erityyppistä juustoa ja aloittaa sen myynnin, saattaa liittyä huomattavia kustannuksia ja toimitusaikoja.<sup>55</sup> Tällaisissa

<sup>53</sup> Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 28.4.2010, Amann & Söhne ja Cousin Filterie v. komissio, T-446/05, ECLI:EU:T:2010:165, 79 kohta; ks. myös asia M.5046 Friesland – Foods/Campina, 159 kohta. Ks. myös EFTAn tuomioistuimen tuomio 5.5.2022, E-12/20, Telenor ASA ja Telenor Norge AS v. EFTAn valvontaviranomainen, 160 kohta.

<sup>54</sup> Ks. tinapinnoitetun teräksen arvioinnin osalta asia M.8713 – Tata Steel / ThyssenKrupp / JV, 276–278 ja 1 287–1 293 kohta.

<sup>55</sup> Esimerkiksi asiassa M.9413 – Lactalis/Nuova Castelli markkinatutkimus osoitti, että mozzarella tuottavat toimittajat eivät voineet aloittaa ricottan tuotantoa nopeasti ja ilman merkittäviä kustannuksia

tapauksissa komissio tarkastelee tällaisen siirtymisen vaikutuksia kilpailuvaikutusten arvioinnissa potentiaalisen kilpailun aiheuttamina rajoituksina.

### 2.2.2. Maantieteellisten markkinoiden määrittelyn yleiset menetelmät

- (40) Kuten (21) ja (26) kohdassa selostetaan, komissio määrittelee merkitykselliset maantieteelliset markkinat pääasiallisesti arvioimalla kilpailuedellytyksiä. Lähtökohtana on tavallisesti analyysi niiden asiakkaiden sijainnista, joihin kyseessä oleva toiminta tai keskittymä todennäköisesti vaikuttaisi. Niiden asiakkaiden yksilöimiseksi, joihin todennäköisesti kohdistuu samanlaisia kyseisestä toiminnasta tai keskittymästä aiheutuvia vaikutuksia, komissio tutkii tämän jälkeen, ovatko kilpailun edellytykset tietyllä alueella, jolla asiakkaat sijaitsevat, riittävän yhdenmukaiset<sup>56</sup> ja voidaanko alue erottaa ympäröivistä alueista erityisesti kilpailuedellytysten huomattavan erilaisuuden perusteella. Maantieteelliset markkinat voivat vaihdella paikallisista maailmanlaajuisiin markkinoihin sen mukaan, millaisia asiakkaiden kilpailuedellytykset ovat.
- (41) Komissio arvioi kilpailuedellytykset tarkastelemalla monenlaista näyttöä. Tällaista näyttöä ovat kunkin asian vaatimusten ja erityispiirteiden mukaan muun muassa seuraavat seikat: eri tai samojen toimittajien läsnäolo eri maantieteellisillä alueilla, samankaltaisuudet tai erot niiden markkinaosuuksissa ja hinnoissa, samankaltaisuudet tai erot kuluttajien mieltymyksissä ja ostokäyttäytymisessä, tuotteiden toimittamista eri alueella sijaitseville asiakkaille haittaavat esteet ja siihen liittyvät kustannukset, etäisyyteen liittyvät tekijät, jotka vaikuttavat kustannuksiin, saatavilla oleviin määriin tai toimitusten luotettavuuteen, sekä kauppavirrat ja toimitusmuodot. Jäljempänä 3.3 jaksossa annetaan lisätietoja näytöstä, johon komissio tukeutuu arvioidessaan maantieteellisiä markkinoita.
- (42) Määritellessään merkityksellisiä maantieteellisiä markkinoita komissio analysoi yleensä myös kysynnän korvattavuuden malleja – kuten siirtymistä käyttämään tuontituotteita voidakseen tunnistaa asiakkaiden saatavilla olevat vaihtoehtoiset toimitusmahdollisuudet.<sup>57</sup> Jos kahden alueen asiakkaat pitävät lähinnä samoja toimittajia vaihtoehtoina ja voivat helposti vaihdella ostamiaan määriä niiden välillä, tämä saattaa yhdessä muiden tekijöiden kanssa viitata siihen, että kilpailuedellytykset näiden alueiden välillä ovat riittävän

---

ja että ricottan tuottajat eivät vastaavasti voineet aloittaa mascarponen tuotantoa ilman merkittäviä kustannuksia ja viivästyksiä (ks. 47–48 kohta).

<sup>56</sup> Unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä on johdonmukaisesti viitattu ”riittävän yhdenmukaisiin” – ei siis identtisiin – kilpailuedellytyksiin merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelyperusteena. Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.2.1978, *United Brands v. komissio*, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, 11 ja 44 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 8.7.2003, *Verband der freien Rohrwerke ym. v. komissio*, T-374/00, ECLI:EU:T:2003:188, 141 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.9.2003, *Cableuropa ym. v. komissio*, yhdistetyt asiat T-346/02 ja T-347/02, ECLI:EU:T:2003:256, 115 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 7.5.2009, T-151/05, *NVV ym. v. komissio*, ECLI:EU:T:2009:144, 52 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 5.10.2020, *HeidelbergCement ja Schwenk Zement v. komissio*, T-380/17, ECLI:EU:T:2020:471, 294 kohta.

<sup>57</sup> Tässä arvioinnissa voidaan noudattaa 2.2.1.1 jaksossa esitettyä toimintatapaa eli tunnistaa toimittajat, joilta asiakkaat siirtyisivät tekemään ostonsa, mikäli tarjonnan suhteelliset edellytykset muuttuvat, ja soveltaa SSNIP-kehystä.

yhdenmukaiset ja että molempien alueiden olisi näin ollen kuuluttava samoille merkityksellisille maantieteellisille markkinoille. Jos sitä vastoin kahden alueen asiakkaat pitävät eri toimittajia vaihtoehtoina tai jos määrät, jotka voidaan korvata ja korvataan tuontituotteilla, ovat pieniä esimerkiksi kuluttajien mieltymysten tai saatavilla olevien tuontimäärien rajallisuuden vuoksi, tämä on viite siitä, että näiden alueiden kilpailuedellytykset eivät ole riittävän yhdenmukaiset<sup>58</sup>.

- (43) Näin ollen pelkkä tuonnin olemassaolo tai mahdollisuus tietyllä maantieteellisellä alueella ei välttämättä aiheuta sitä, että maantieteelliset markkinat laajennetaan kattamaan alue, josta tuontituotteet ovat peräisin. Sillä alueella sijaitsevilla asiakkailla, jolta tuontituotteet ovat peräisin, saattaa olla erilaiset kilpailuedellytykset kuin sen alueen asiakkailla, jolle tuontituotteet toimitetaan. Jos maantieteelliset markkinat määriteltäisiin tällaisissa tilanteissa laajasti kattamaan nämä molemmat alueet, merkityksellisille markkinoille saatettaisiin sisällyttää virheellisesti asiakkaat, joihin kyseinen toiminta tai keskittymä vaikuttaisi todennäköisesti eri lailla. Tämä pikemminkin haittaisi kuin helpottaisi kilpailuvaikutusten arviointia.
- (44) Tilanteissa, joissa tuonti on merkittävää mutta tiettyjen maantieteellisten alueiden välinen kauppa tai muut tarjontaan ja kysyntään liittyvät seikat eivät riitä saamaan aikaan riittävän yhdenmukaisia kilpailuedellytyksiä, komissio ei tästä syystä laajenna merkityksellisiä maantieteellisiä markkinoita kattamaan aluetta, josta tällainen tuonti on peräisin. Komissio ottaa kuitenkin merkityksellisille maantieteellisille markkinoille tapahtuvan tuonnin huomioon markkinaosuuksien laskennassa osana kilpailuvaikutusten arviointia. Lisäksi komissio ottaa merkityksellisille markkinoille tapahtuvan tuonnin aiheuttaman kilpailurajoituksen täysimääräisesti huomioon kilpailuvaikutusten arvioinnissa muilla tavoin, esimerkiksi tarkastelemalla, kasvaako tuonti todennäköisesti tulevaisuudessa, jos asia edellyttää tulevaisuuteen suuntautuvaa arviointia.<sup>59</sup>
- (45) Komission tekemä arviointi valmiiden hiiliteräslevytuotteiden markkinoista<sup>60</sup> tarjoaa esimerkin siitä, miten komissio ottaa kauppavirrat huomioon

<sup>58</sup> Asiassa M.7278 – General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) komissio määritteli 50 Hz:n raskaiden kaasuturbiinien markkinat maailmanlaajuisiksi lukuun ottamatta Kiinaa ja Irania, koska joillakin maailmanlaajuisilla toimittajilla oli esteitä, jotka haittasivat toimituksia näiden kahden alueen asiakkailla (ks. 162–191 kohta). Asiassa AT.40099 – Google Android komissio määritteli älylaitteiden mobiilialustojen lisensoinnin ja Android-sovelluskauppojen markkinat maailmanlaajuisiksi lukuun ottamatta Kiinaa, koska yrityksen toimintaa Kiinassa oli rajoitettu sääntelyllä (406–410 kohta).

<sup>59</sup> Asiassa M.9592 – Freudenberg/L&B komissio katsoi, että kuitu- ja muiden kankaiden markkinat olivat vähintään ETA:n laajuiset (50–53 kohta) ja hyväksyi keskittymän, koska aasialaiset kilpailijat aiheuttaisivat edelleen riittävän kilpailurajoituksen asianomaisille yrityksille (ks. 98–137 rakennusalan sovelluksiin tarkoitettujen kuitukankaasta valmistettujen matonpohjien osalta ja 152–180 kohta autoteollisuuden sovelluksiin tarkoitettujen kuitukankaasta valmistettujen matonpohjien osalta).

<sup>60</sup> M.8444 – ArcelorMittal/Ilva, 7.2.4 jakso (johdanto-osan 320–326 kappale) maantieteellisten markkinoiden määritelmän osalta ja 9.4.5.2–9.4.5.9 jakso (johdanto-osan 637–750 kappale) tuonnin aiheuttamaa kilpailurajoitusta koskevan kilpailuvaikutusten arvioinnin osalta. Komissio analysoi yksityiskohtaisesti tuonnin aiheuttamat kilpailurajoitukset ja havaitsi, että merkittävät tuontimäärät eivät sinänsä olleet osoitus riittävästä hintapaineesta, että ETA:n ulkopuoliset tuottajat olivat pieniä ja niillä oli yksittäin vähäinen vaikutus hintoihin ETA:ssa, että tuonti oli kotimaisiin tuotteisiin verrattuna epäluotettavampi toimituslähde asiakkailla ETA-alueella, että empiirisen näytön mukaan tuonnin reaktiot hinnankorotuksiin eivät todennäköisesti riittäisi vastaamaan hintojen nousuun, että tuonnin

merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelyssä ja kilpailuvaikutusten arvioinnissa. Komissio päätteli, että useiden valmiiden hiiliteräslävytuotteiden lajien merkitykselliset maantieteelliset markkinat eivät olleet ETA:a laajemmat, koska markkinoiden rakenteet vaihtelivat maailman eri alueilla, hankinnat tehtiin hyvin pitkälti alueellisella tasolla ja tuotteiden hinnoittelu vaihteli huomattavasti maailman eri alueilla. Tästä huolimatta tuonnin aiheuttama kilpailurajoitus arvioitiin yksityiskohtaisesti kilpailuvaikutusten arvioinnin yhteydessä.

### **3. MARKKINOIDEN MÄÄRITTELYPROSESSI**

#### **3.1. Markkinoiden määrittelyä käytännössä koskeva yleinen lähestymistapa**

- (46) Käytännössä komissio pystyy yleensä yksilöimään uskottavimmat merkitykselliset maantieteelliset ja tuotemarkkinat, joilla tietty keskittymä tai toiminta olisi arvioitava, helposti saatavilla olevien tietojen, samaa alaa tai samankaltaisia aloja koskevissa aiemmissa komission päätöksissä määriteltyjen merkityksellisten markkinoiden tai asianomaisten yritysten toimittamien tietojen perusteella. Usein tällaisia uskottavia vaihtoehtoisia merkityksellisiä markkinoita on rajallinen määrä. Tämän jälkeen komissio mukauttaa tarvittaessa merkityksellisiä maantieteellisiä ja tuotemarkkinoita koskevia alustavia työhypoteesejaan tutkinnan aikana kerätyn näytön mukaan. Monissa tapauksissa uskottavien vaihtoehtoisten markkinoiden määritelmien pintapuolinen tarkastelu riittää komission päätöksessä suoritettavan kilpailuvaikutusten arvioinnin jäsentelemiseksi ja helpottamiseksi eikä yksityiskohtaista analyysia jokaisen merkityksellisen markkinan määrittelemiseksi tarvita. Komissio voi päätöksissään esittää ja arvioida vaihtoehtoisia markkinoiden määritelmiä aloittaen tapauksen erityispiirteiden mukaan potentiaalisista laajemmista tai potentiaalisista kapeammista markkinoista.
- (47) Jäljempänä olevissa 3.2 ja 3.3 jaksossa kuvaillaan eri tekijöitä, joilla saattaa olla merkitystä määriteltäessä merkityksellisiä maantieteellisiä ja tuotemarkkinoita. Tiedonannon 3.4 jaksossa kuvaillaan, miten komissio kerää ja arvioi näitä eri tekijöitä koskevaa näyttöä. Tämä ei tarkoita, että komission on jokaisessa yksittäisessä tapauksessa hankittava näyttöä kaikista mainituista tekijöistä ja arvioitava se. Käytännössä näyttö, joka liittyy osaan näistä tekijöistä, on usein riittävä, jotta komissio voi tehdä merkityksellisiä markkinoita koskevan päätelmän.

#### **3.2. Näyttö tuotemarkkinoiden määrittelemiseksi**

- (48) Komissio keskittyy 2 jaksossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelyssä ensisijaisesti kysynnän korvattavuutta koskevaan näyttöön, mutta se voi ottaa huomioon myös tarjonnan korvattavuutta koskevan näytön, jos 2.2.1.2 jaksossa esitetyt edellytykset täyttyvät. Seuraavassa esitetyn tyyppisellä näytöllä saattaa olla merkitystä

---

kyky luoda kilpailupainetta ETA:n tuottajia kohtaan oli heikentynyt huomattavasti, että tuonti pystyi kilpailemaan vain osasta ETA:n asiakkaiden kysynnästä ja että ETA:n toimittajat olivat tiettyssä määrin myös tuonnin portinvartijoita.

arvioitaessa kysynnän ja tarjonnan korvattavuutta merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelyä varten.

### 3.2.1. Kysynnän korvattavuuden kannalta merkityksellinen näyttö

- (49) *Tuotteen ominaisuudet, hinnat, käyttötarkoitus ja asiakkaiden yleiset mieltymykset.* Tuotteen ominaisuuksien (joihin sisältyy myös tuotteen laatu tai innovointitaso), hintojen ja käyttötarkoituksen kaltaisia seikkoja koskeva näyttö, jota on usein helposti saatavilla, on yleensä hyödyllistä, jotta voidaan tunnistaa asianomaisten yritysten asiakkaiden saatavilla olevat erilaiset mahdolliset korvaavat tuotteet.
- (50) Arviointi siitä, ovatko tuotteiden havaittavissa olevat ominaisuudet samanlaisia, ovatko niiden hinnat vertailukelpoisia<sup>61</sup> tai onko tuotteilla sama käyttötarkoitus<sup>62</sup>, ei kuitenkaan välttämättä riitä sen määrittämiseen, ovatko tuotteet kysyntäpuolella toisensa korvaavia. Tämä johtuu siitä, että tällaiset näkökohdat eivät ehkä kuvasta asianmukaisesti tuotteen ominaisuuksien arvoa asiakkaille ja sitä, miten asiakkaat reagoisivat tarjonnan suhteellisten edellytysten muutoksiin, kuten hinnankorotuksiin. Toisaalta erot tuotteiden ominaisuuksissa, hinnoissa ja käyttötarkoituksissa eivät ehkä aina sinänsä riitä sen toteamiseksi, että kaksi tuotetta kuuluvat eri tuotemarkkinoille.<sup>63</sup>
- (51) Näin ollen komissio arvioi taustalla olevia syitä, joiden vuoksi asiakkaat korvaisivat tai jättäisivät korvaamatta yhden tuotteen toisella, pyrkimällä määrittämään asiakkaiden valintojen kannalta merkityksellisimmät muuttujat. Asiakkaiden valintoihin voivat vaikuttaa tuotteen hinnan lisäksi useat eri tekijät, esimerkiksi tuotteen innovoinnin taso tai sen laatu eri näkökohtien osalta, kuten (12) kohdassa todettiin. Myös jakelukanavien, kuten verkkomyyntikanavien ja fyysisten myyntikanavien<sup>64</sup>, välisillä eroilla tai sääntelykehyksellä<sup>65</sup> voi olla

<sup>61</sup> Hintojen pidempiaikaista kehitystä koskevan näytön osalta on syytä huomauttaa, että monet erilaiset kysynnän korvattavuuteen liittyvät tekijät voivat aiheuttaa hintojen vaihtelua. Toisaalta hintojen vaihtelun puuttuminen tai eritasoisten hintojen olemassaolo viittaa tavallisesti siihen, että tuotteet eivät todennäköisesti ole kysyntäpuolella toisensa korvaavia. Tästä syystä hintojen vaihtelun analyysit, muun muassa kvantitatiiviset menetelmät kuten hintakorrelaatioanalyysit ja stationääriset aikasarja-analyysit, antavat periaatteessa enemmän tietoa, kun ne viittaavat siihen, että kaksi tuotetta eivät ole samoilla markkinoilla.

<sup>62</sup> Komissio on esimerkiksi määritellyt tietyille elintarvikkeille eri markkinat, vaikka molempien käyttötarkoitus on sama eli ne on tarkoitettu ihmisten ravinnoksi. Asiassa M.7220 – Chiquita Brands International/Eyffes komissio määritteli banaanien markkinat muista tuoreista hedelmistä erillisiksi tuotemarkkinoiksi (29–34 kohta).

<sup>63</sup> Esimerkiksi asiassa AT.38477 – British Airways/SN Brussels saatavilla ollut näyttö osoitti, että huolimatta Brysselin ja Lontoon välisten rautatie- ja lentoyhteyksien eroista tuotteen ominaisuuksien osalta näiden liikennemuotojen välillä oli intermodaalista kilpailua, ja tämän perusteella komissio katsoi, että merkitykselliset markkinat olivat suoria lentoliikennepalveluja laajemmasta ja sisälsivät myös rautatieliikenteen (18–21 ja 23 kohta).

<sup>64</sup> Sen selvittämiseksi, kuuluvatko verkkomyyntikanavat ja fyysiset myyntikanavat samoille tuotemarkkinoille, komissio voi arvioida, katsovatko asiakkaat, että näiden kanavien ominaisuudet, kuten hintatasot, asiakaspalvelun laatu, toimitusajat ja logistiikkakustannukset, aukioloajat, tarve kokeilla tuotetta ennen ostamista sekä tuotevalikoimien erot, poikkeavat toisistaan. Ks. esimerkiksi asia M.8394 – Essilor/Luxottica, jossa komissio arvioi, olisiko optisten tuotteiden vähittäismyynti segmentoitava verkkomyyntikanaviin ja fyysisiin myyntikanaviin (johdanto-osan 83–89 ja 139 kappale).

merkitystä. Tunnistamalla asiakkaiden valintojen kannalta merkityksellisimmät muuttujat komissio voi vertailla tuotteita näiden muuttujien suhteen, mikä antaa tietoa niiden keskinäisen korvattavuuden tason arvioimiseksi.

- (52) *Näyttö aikaisemmasta korvattavuudesta.* Tietyissä tapauksissa saattaa olla näyttöä eri tuotteiden välisestä korvattavuudesta markkinoilla tapahtuneiden aiempien rakennemuutosten, tapahtumien tai häiriöiden perusteella. Tällainen näyttö antaa tavallisesti tietoa asiakkaiden mieltymyksistä erityisesti silloin, kun korvattavuuden aiheuttaa asianomaisten yritysten tuotteiden tarjonnan suhteellisissa edellytyksissä tapahtuva ulkoinen<sup>66</sup> siirtymä, kuten odottamaton kustannushokki tai muu vastaava tapahtuma. Uusien tuotteiden markkinoille saattaminen saattaa myös antaa hyödyllistä tietoa, jos voidaan selvittää tarkasti, mitkä tuotteet menettivät myyntiään uudelle tuotteelle<sup>67</sup>. Vastaavasti määrien muutokset, joilla reagoidaan toimittajan poistumiseen markkinoilta tai jotka johtuvat siitä, että tiettyjä tuotteita ei (tilapäisesti) ole saatavilla (esimerkiksi tuotantokatkosten vuoksi), saattavat antaa tietoa korvattavuuden malleista.<sup>68</sup> Komissio tutkii joka tapauksessa, voidaanko reaktioita merkittävään muutokseen, kuten siihen, että tuotetta ei ole saatavilla lainkaan, pitää suuntaa-antavina tarjonnan suhteellisissa edellytyksissä tapahtuvien rajallisempien muutosten aikaansaamien reaktioiden osalta. Joissain tapauksissa yritykset voivat myös kerätä merkityksellisiä tietoja kysynnän kannalta korvaavista tuotteista tavanomaisessa liiketoiminnassaan. Yrityksellä voi esimerkiksi olla tietoja menettämistään asiakkaista ja saamistaan uusista asiakkaista sekä siitä, mitkä kilpailijat ovat saaneet/menettäneet kyseiset asiakkaat. Sitä vastoin näyttö, joka koskee tarjonnan suhteellisten edellytysten muutoksiin liittymättömien tekijöiden vuoksi tuotteen käytöstä luopuvia asiakkaita, on kysynnän korvattavuuden kannalta vähemmän informatiivista, koska tällaiset siirtymät saattavat pikemminkin kuvastaa tuotteiden vähittäistä kehitystä eli kulutusmalleissa ja -mieltymyksissä ajan mittaan tapahtuvia muutoksia<sup>69</sup>.
- (53) Jos aiemmasta korvattavuudesta on riittävästi tietoja, määrälliset tekijät saattaa olla mahdollista johtaa eri tuotteiden korvattavuudesta. Tällä tavoin voidaan esimerkiksi johtaa vaihtoehtoisten korvaavien tuotteiden välinen myynnin suhteellinen siirtymä eli laskea se osuus määristä, jonka yksi tuote on menettänyt ja joka siirtyy kullekin vaihtoehtoiselle korvaavalle tuotteelle, tai

<sup>65</sup> Sääntelyssä saatetaan esimerkiksi edellyttää, että proviisorit vaihtavat lääkkeitä jaellessaan lääkkeen alkuperäisversion tietyissä olosuhteissa automaattisesti halvempaan rinnakkaisversioon.

<sup>66</sup> Tarjonnan edellytysten ulkoinen siirtymä tai häiriö johtuu odottamattomista tapahtumista, jotka eivät vaikuta suoraan kysyntään.

<sup>67</sup> Esimerkiksi asiassa M.5335 – Lufthansa/SN Airholding komissio arvioi, oliko Antwerpenin lentoasema Brysselin lentoaseman korvaava lentoasema. Tässä yhteydessä komissio otti huomioon VLM Airlinesin tulon Antwerpenin ja Manchesterin väliselle reitille kilpailemaan SN:n Brysselin ja Manchesterin välisellä reitillä liikennöimien lentojen kanssa (ks. 96 ja 100–101 kohta).

<sup>68</sup> Esimerkiksi asiassa M.6576 – Munksjö/Ahlstrom komissio otti esikyllästetyn paperin merkityksellisiä tuotemarkkinoita arvioidessaan huomioon, että eräs kilpailija oli lopettanut esikyllästetyn paperin tuotannon, ja arvioi, mitä kilpailijoita sen asiakkaat olivat siirtyneet käyttämään (ks. 189 kohta).

<sup>69</sup> Esimerkiksi asiassa M.6576 – Munksjö/Ahlstrom komissio totesi, että huonekaluteollisuudessa havaittu siirtymä tavanomaisesta koristepaperista esikyllästetyn paperin käyttöön perustui pitkälti erään arvoketjun loppupäässä toimivan suuren asiakkaan strategisiin investointipäätöksiin. Näin ollen siirtymä ei johtunut esikyllästetyn paperin suhteellisten hintojen lyhyen aikavälin muutoksista eivätkä muutokset lisänneet siirtymän voimakkuutta (ks. 248 kohta).

arvioida jonkin tuotteen kysynnän omat hintajoustot ja hintojen ristijoustot <sup>70</sup> ekonometrisillä menetelmillä<sup>71,72</sup>. Jotta tällainen määrällinen näyttö olisi luotettavaa, sen on oltava riittävän vankkaa.

- (54) *Teoreettista korvattavuutta koskeva näyttö.* Komissio voi myös hyödyntää tietoja siitä, miten asiakkaat todennäköisesti reagoisivat tarjonnan suhteellisten edellytysten hypoteettisiin muutoksiin, jäljempänä 'teoreettinen korvattavuus'. Asiakkaiden ja kilpailijoiden perustellut vastaukset, jotka koskevat tällaista teoreettista korvattavuutta, voivat antaa tietoja korvaavien tuotteiden tunnistamista varten. Joissain tapauksissa teoreettista korvattavuutta koskevaa näyttöä voi olla saatavilla myös kyselytutkimuksista, joihin on osallistunut edustava otos asiakkaista. Tietyissä tapauksissa teoreettista korvattavuutta koskeva näyttö voi olla ainoa saatavilla oleva suora näyttö korvattavuudesta, esimerkiksi tapauksissa, jotka edellyttävät tulevaisuuteen suuntautuvaa arviointia. Tästä huolimatta teoreettista korvattavuutta koskeva näyttö voi olla vähemmän luotettavaa kuin tosiasiallista korvattavuutta koskeva näyttö, koska teoreettisella kysynnän korvattavuudella ei ole todellisia seurauksia asiakkaille. Erityisesti markkinatoimijoiden näkemykset vaihtoehtoiseen tuotteeseen vaihtamisen todennäköisyydestä tai laajuudesta eivät ehkä ole riittävän luotettavia, täydellisiä tai tarkkoja, jotta komissio voisi arvioida kysynnän hintajoustop. Tämä arviointi tehdään kuitenkin tapauskohtaisesti, ja se riippuu saatavilla olevan näytön vahvuudesta.
- (55) Nopeasti muuttuvilla aloilla ja erityisesti aloilla, joille on tunnusomaista teknologian nopea kehitys, uudet tai äskettäin kehitetyt tuotteet ja prosessit sekä teknologian tai sääntelykehityksen muutokset voivat aiheuttaa rakenteellisia markkinoiden siirtymiä, jotka vaikuttavat vallitsevaan kilpailudynamiikkaan ja yleisiin reaktioihin tarjonnan suhteellisiin edellytyksiin. Tällaisissa tapauksissa komissio voi edellä (16) kohdassa esitetyin edellytyksin ottaa huomioon kilpailudynamiikan muutoksista aiheutuvat odotettavissa olevat korvausmahdollisuuksien muutokset.

<sup>70</sup> Tuotteen X kysynnän hintajoustolla mitataan tuotteen X kysynnän reagointia (eli odotettua prosentuaalista muutosta kysynnän määrässä) yhden prosentin suuruiseen muutokseen sen hinnassa. Tuotteiden X ja Y ristijoustolla tarkoitetaan tuotteen X kysynnän reagointia yhden prosentin suuruiseen muutokseen tuotteen Y hinnassa.

<sup>71</sup> Esimerkiksi asiassa M.5658 – Unilever/Sara Lee komissio käytti viivakoodilukijatiedoista johdettuja ekonometrisiä arvioita kysyntäjoustoista suorittaakseen SSNIP-testin sen määrittämiseksi, kuuluvatko miesten deodorantit samoille merkityksellisille tuotemarkkinoille kuin muille kuin miehille suunnatut deodorantit.

Komissio voi käyttää näyttöä aikaisemmasta korvattavuudesta paitsi markkinoiden määrittelyyn myös kilpailuvaikutusten arviointiin ja etenkin sen määrittämiseen, ovatko asianomaiset yritykset toistensa läheisiä kilpailijoita, tai todennäköisten vaikutusten määrälliseen arviointiin; ks. esimerkiksi asia M.8792 – T-Mobile NL / Tele2 NL (704–720 ja 798–823 kohta).

<sup>72</sup> Myynnin suhteellisia siirtymiä tai kysynnän risti- ja hintajoustoa koskevalla näytöllä voi olla merkitystä yksilöitäessä seuraavaksi läheisimpiä korvaavia tuotteita, joiden osalta voidaan harkita sisällyttämistä tarkasteltavina oleville markkinoille ja SSNIP-testin soveltamista. Myynnin suuret suhteelliset siirtymät vaihtoehtoisten markkinoiden ulkopuolisiin tuotteisiin tai kysynnän risti- ja hintajousto niiden kanssa ei kuitenkaan välttämättä merkitse sitä, että merkitykselliset markkinat sisältävät tällaisia tuotteita.



- (56) *Elinkeinoelämän näkemyksiin perustuva näyttö kilpailurajoituksista.* Yritykset seuraavat tavallisesti kilpailua osana tavanomaista liiketoimintaansa. Myös toimialajärjestöt tai asiantuntijat saattavat seurata kilpailua. Vaikka tällaiset elinkeinoelämän näkemykset markkinoiden rajoista eivät välttämättä vastaa unionin kilpailuoikeuden mukaista merkityksellisten markkinoiden käsitettä, tiedot siitä, mitkä yritykset pitävät toisiaan (läheisinä) kilpailijoina, sekä muiden markkinatoimijoiden ja elinkeinoelämän asiantuntijoiden näkemykset kilpailurajoituksista voivat olla hyödyllisiä kysynnän korvattavuuden arvioinnissa. Näin on erityisesti silloin, kun esitetyt syyt, joiden vuoksi tiettyjä yrityksiä pidetään (läheisinä) kilpailijoina, vastaavat komission markkinoiden määrittelyn kehystä eli asiakkaat pitävät yritysten tuotteita toisensa korvaavina tuotteina.
- (57) *Esteet ja kustannukset, joita liittyy kysynnän siirtymiseen mahdollisiin korvaaviin tuotteisiin.* On olemassa erilaisia mahdollisia korvattavuuden esteitä sekä siirtymiskustannuksia. Nämä esteet ja kustannukset saattavat johtua monista erilaisista seikoista, kuten sopimusvelvoitteista, vaihtoehtoisten tuotteiden etsimiskustannuksista, vaihtoehtoisten tuotteiden laatua ja mainetta koskevasta epävarmuudesta, muiden tuotteiden käyttämisen opetteluun tai omien tuotantoprosessien mukauttamiseen liittyvistä kustannuksista, tuotemerkin tunnettuudesta, sääntelyyn liittyvistä esteistä tai muunlaisista valtion toimenpiteistä, suorien tai välillisten verkostovaikutusten olemassaolosta<sup>73</sup>, tietojen siirrettävyyteen liittyvistä kustannuksista tai yhteentoimivuudesta<sup>74</sup> muiden tuotteiden kanssa.
- (58) Siirtymisen esteitä saattaa syntyä myös, jos asiakkaat eivät voi vaihdella eri myyntikanavien välillä. Esimerkiksi auton osien ensiasennusmarkkinoiden kilpailurajoitukset voivat olla erilaisia kuin osien varaosamarkkinoilla, koska varaosien asiakkaat eivät pysty hankkimaan osia alkuperäisille laitevalmistajille tarjottavin ehdoin. Tämä saattaa johtaa kaksien erillisten merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelyyn.
- (59) *SSNIP-testin soveltaminen.* Joissain tapauksissa saattaa olla mahdollista rajata merkitykselliset markkinat myös arvioimalla määrällisesti, olisiko pieni mutta tuntuva hintojen pysyvä korotus hypoteettisen monopoliasemassa olevan toimijan kannalta kannattava<sup>75</sup>. Yksi esimerkki SSNIP-testin soveltamisesta on niin kutsuttu kriittisen menetyksen analyysi<sup>76</sup>. Kriittisen menetyksen analyysissä määritetään yleensä tarkasteltavina olevien markkinoiden tuotteiden SSNIP-testin perusteella, kuinka paljon myynnin määrästä voidaan enintään menettää,

<sup>73</sup> Suorista verkostovaikutuksista on kyse silloin, kun käyttäjän saaman tuotteen arvo vaihtelee (joko suoraan tai käänteisesti) kyseisen tuotteen käyttäjämäärän vaihtelun mukaisesti. Välilliset verkostovaikutukset tarkoittavat sitä, että tuotteen käyttäjämäärän vaihtelu vaikuttaa täydentävän tuotteen kysyntään ja tämä aiheuttaa vaihtelua ensimmäisen tuotteen arvossa.

<sup>74</sup> Tästä on kyse esimerkiksi silloin, jos jokin tuotteiden alaryhmä ei toimi yhdessä toisen tuotteen kanssa, jolloin siirtymisestä koituu lisäkustannuksia asiakkaille.

<sup>75</sup> Komissio sovelsi SSNIP-testiä asiassa M.5658 – Unilever/Sara Lee, 92–94 kohta ja teknisen liitteen 5.3 jakso.

<sup>76</sup> Ks. esimerkiksi asia M.9076 – Novelis/Aleris, liitteessä I oleva 2.1.2 jakso. Komissio sovelsi kriittisen menetyksen analyysia myös asiassa M.4734 – Ineos/Kerling mutta katsoi lopulta, että sen tulokset olivat epävarmoja, ks. 95–105 kohta.

jotta hinnankorotus olisi hypoteettisen monopoliasemassa olevan toimijan kannalta yhä kannattava. Tämän jälkeen tätä 'kriittistä menetystä' verrataan arvioon hinnankorotuksen aiheuttamasta todennäköisestä tosiasiallisesta myynnin menetyksestä. Jos kriittinen menetys on suurempi kuin todennäköinen tosiasiallinen menetys, pieni mutta tuntuva hintojen pysyvä korotus olisi kannattava, mikä viittaa siihen, että tarkasteltavina olevien markkinoiden tuotteet muodostavat merkitykselliset tuotemarkkinat. Vastakkaisessa skenaariossa tarkasteltavina olevia markkinoita olisi laajennettava. Suoritettavan analyysin yksityiskohdat riippuvat kunkin tapauksen erityisistä olosuhteista. Arvioidessaan kriittistä menetystä komissio ottaa huomioon myös, että suuri havaittu voittomarginaali viittaa kriittisen menetyksen pienuuden lisäksi mahdollisesti myös siihen, että kysynnän tosiasiallinen jousto – ja siten tosiasiallinen menetys – on todennäköisesti vähäinen, ja päinvastoin.<sup>77</sup>

### 3.2.2. Tarjonnan korvattavuuden kannalta merkityksellinen näyttö

- (60) *Näyttö aikaisemmasta korvattavuudesta.* Arvioidessaan tarjonnan korvattavuutta komissio voi ottaa huomioon yrityksiltä saadun näytön ylikapasiteetin olemassaolosta ja yritysten kyvystä ja kannustimista suunnata tuotantoa ja toimituksia uudelleen lyhyellä aikavälillä. On erityisen merkityksellistä saada näyttöä aiemmasta tuotannon tai toimitusten uudelleensuuntaamisesta kyseisiin tuotteisiin vastauksena tarjonnan tai kysynnän edellytysten ulkoisiin muutoksiin. Jos näyttöä aikaisemmasta tarjonnan korvattavuudesta ei ole, komissio saattaa pitää vähemmän todennäköisenä, että tällaisen korvattavuuden vaikutus olisi tehokkuudeltaan ja välittömyydeltään vastaava kuin kysynnän korvattavuuden vaikutus.
- (61) *Tarjontalähteiden vaihtamisen esteet ja siihen liittyvät kustannukset.* Arvioidessaan mahdollisuutta laajentaa markkinoita tarjonnan korvattavuuden perusteella komissio ottaa huomioon useita esteitä ja kustannuksia. Se ottaa huomioon esimerkiksi sen, onko yritysten tuotantonsa tai toimitustensa muuttamiseksi tehtävä erityisiä pääomainvestointeja tai erityisiä investointeja tuotantoprosesseihin, oppimiseen ja henkilöresursseihin, tuotemerkin tai -nimen tunnettuuden lisäämiseen, tietojen saatavuuteen tai laitteiston uusimiseen taikka muita investointeja. Myös tiedot oikeudellisista tai hallinnollisista esteistä, kuten tietyn lisenssin tarpeesta, tai tuotannon tai tarjonnan muuttamiseen mahdollisesti vaikuttavista luonteeltaan strategisista esteistä, kuten sopimussiteistä tai yksinoikeussopimuksista, voivat olla merkityksellisiä. Komissio tutkii myös yritysten kannustimia muuttaa tuotantoaan tai toimituksiaan, mukaan lukien se, johtaisiko tällainen siirtymä menetyksiin muiden tuotteiden myynissä, sekä niiden halukkuutta toteuttaa tällainen siirtymä. Kuten (39) kohdassa selitetään, jos tällaiset esteet tai kustannukset eivät ole vähäisiä, komissio ottaa huomioon tällaisten yritysten aiheuttamat kilpailurajoitukset (jos niitä on) osana kilpailuvaikutusten arviointia pikemmin kuin laajentamalla merkityksellisiä markkinoita.

<sup>77</sup> Jos havaitut voittomarginaalit ovat suuria, määrien menettäminen aiheuttaa suhteellisen suuren voittojen menetyksen. Tällöin määrien pieni 'kriittinen menetys' riittää tekemään hinnankorotuksesta kannattamattoman hypoteettisen monopoliasemassa olevan toimijan kannalta. Toisaalta suuret havaitut voittomarginaalit saattavat merkitä sitä, että todennäköinen tosiasiallinen menetys on myös suhteellisen pieni, koska muutoin yritykset eivät olisi nostaneet hintoja havaitulle tasolle ja pitäisivät hinnan alentamista kannattavana.

### 3.3. Näyttö maantieteellisten markkinoiden määrittelemiseksi

- (62) Komissio pystyy merkityksellisten tuotteiden asiakkaiden ostokäyttäytymistä ja mieltymyksiä koskevien alustavien tietojen perusteella yleensä muodostamaan alustavan näkemyksen siitä, ovatko tarkasteltavat maantieteelliset markkinat paikalliset, kansalliset, alueelliset, ETA:n laajuiset<sup>78</sup>, ETA-aluetta laajemmat vai maailmanlaajuiset. Tämän jälkeen komissio tutkii, ovatko kilpailuedellytykset riittävän yhdenmukaiset koko tarkasteltavina olevilla markkinoilla ja voidaanko tarkasteltavina olevat markkinat erottaa lähialueista näiden alueiden kilpailuedellytysten huomattavan erilaisuuden perusteella.
- (63) Seuraavan tyyppisellä näytöllä saattaa olla merkitystä arvioitaessa merkityksellisiä maantieteellisiä markkinoita.
- (64) *Käytettävissä olevat toimittajat, markkinaosuudet ja hinnat.* Jos eri maantieteellisten alueiden asiakkaat voivat käyttää samoja todellisia ja mahdollisia toimittajia ja jos näillä toimittajilla on samanlaiset markkinaosuudet eri alueilla, tämä on yleensä ensimmäinen viite siitä, että kilpailuedellytykset ovat riittävän yhdenmukaiset, jotta nämä alueet voidaan sisällyttää samoille merkityksellisille maantieteellisille markkinoille. Jos näiden toimittajien markkinaosuudet sitä vastoin vaihtelevat huomattavasti eri alueilla, tämä on tavallisesti merkki siitä, että kilpailuedellytykset näillä alueilla eivät ole riittävän yhdenmukaiset.
- (65) Markkinaosuudet eivät ehkä kuitenkaan yksinään riitä sen selvittämiseen, ovatko kilpailuedellytykset riittävän yhdenmukaiset. Yrityksillä voi esimerkiksi olla suuret osuudet kotimaanmarkkinoilla pelkästään aiempien vuosien painoarvon vuoksi, ja toisaalta yritysten tasainen läsnäolo kaikkialla ETA-alueella voi vastata tilannetta kansallisilla tai alueellisilla maantieteellisillä markkinoilla.
- (66) Myös hinnoittelun ja hintaerojen alustava analyysi voi antaa hyödyllistä näyttöä. Jos kilpailuedellytykset eri alueilla ovat yhdenmukaiset, voidaan yleensä odottaa, että samojen tuotteiden hintatasot ovat samankaltaisia. Tällainen samankaltaisuus voi johtua myös eri alueiden välisestä toimivasta arbitraasista eli prosessista, jossa yhdellä alueella vallitsevat korkeammat hinnat saattavat aiheuttaa sen, että arbitraasin harjoittajat ostavat alhaisen hinnan alueelta ja myyvät edelleen korkean hinnan alueella, kunnes hinnat ovat lähentyneet niin paljon, että tällainen arbitraasi ei enää ole kannattavaa. Hintatasoja koskeva analyysi on kuitenkin vain harvoin sinänsä ratkaiseva maantieteellisten markkinoiden määrittelyn kannalta<sup>79</sup>.

<sup>78</sup> Käytännön syistä komissio arvioi markkinoita työhypoteesina ETA:n laajuisella tasolla, jos on vahvoja viitteitä siitä, että markkinat ovat kansallisia markkinoita laajemmat mutta maailmanmarkkinoita pienemmät.

<sup>79</sup> Tämä koskee myös hintojen yhteisvaihtelun kvantitatiivisia arviointimenetelmiä, kuten hintakorrelaatioanalyysia ja stationäärisiä aikasarja-analyysia. Kuten alaviitteessä 61 esitetään, toimivan arbitraasin lisäksi myös monet muut erilaiset tekijät voivat aiheuttaa hintojen yhteisvaihtelua. Tästä syystä tällaiset hintojen yhteisvaihtelut saattavat viitata virheellisesti siihen, että kaksi aluetta kuuluu samoille merkityksellisille maantieteellisille markkinoille, vaikka alueiden kilpailuedellytykset eivät ole riittävän yhdenmukaiset. Hintojen yhteisvaihtelun puuttuminen sitä vastoin on tavallisesti osoitus siitä, että kilpailuedellytykset eivät ole riittävän yhdenmukaiset. Näin ollen hintojen

- (67) Tästä syystä komissio tutkii tiettyjen markkinaosuuksien tai hintojen taustalla olevia syitä ja arvioi myös muita indikaattoreita.
- (68) *Asiakkaiden mieltymykset ja ostokäyttäytyminen.* Kulttuuriin, kieleen, elämäntapaan, väestörakenteeseen tai sosioekonomiseen taustaan liittyvät erot voivat aiheuttaa sen, että paikallisella, kansallisella tai alueellisella tasolla suositaan tiettyjä tuotteita tai tuotemerkkejä<sup>80</sup>. Tämä voi vaikuttaa eri yritysten kilpailuasemiin eri alueilla. Asiakkaiden erilaiset mieltymykset eri alueilla aiheuttavat todennäköisesti eroja ostokäyttäytymisessä, ja niillä on siten vahva potentiaali rajoittaa markkinoiden maantieteellistä laajuutta.
- (69) Varsinkin jos tuotteet, joita asiakkaat pitävät asianomaisten yritysten tuotteet korvaavina tuotteina, ovat erilaisia eri maantieteellisillä alueilla, tämä on yleensä vahva viite siitä, etteivät kilpailuedellytykset ole näillä alueilla riittävän yhdenmukaiset, jotta alueet voisivat kuulua samoille maantieteellisille markkinoille.
- (70) Asiakkaiden ostotottumusten nykyisten maantieteellisen ominaispiirteiden tarkastelu voi antaa hyödyllisiä viitteitä asiakasmieltymysten ja kilpailuedellytysten yhtäläisyyksistä tai eroista. Jos esimerkiksi asiakkaat kaikkialla ETA:n alueella voivat käyttää samoja toimittajia samoin ehdoin asiakkaan sijaintiin katsomatta eli jos he esimerkiksi ostavat tuotteita missä tahansa ETA:n alueella sijaitsevilta yrityksiltä samoin ehdoin tai tekevät hankintansa tarjouskilpailumenettelyillä, joihin samat yritykset voivat osallistua, maantieteelliset markkinat katsotaan todennäköisesti ETA:n laajuisiksi.<sup>81</sup> Vastaavasti jos asiakkaat kaikkialla maailmassa voivat käyttää samoja toimittajia samoin ehdoin asiakkaan sijaintiin katsomatta, merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat todennäköisesti maailmanlaajuiset<sup>8283</sup>.

---

yhteisvaihtelun analyysi antaa periaatteessa enemmän tietoa, jos se viittaa siihen, että eri alueet eivät kuulu samoille markkinoille.

<sup>80</sup> Esimerkiksi asiassa AT.39740 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu) komissio määritteli yleisten hakupalvelujen markkinat kielimieltymysten vuoksi kansallisiksi, vaikka nämä palvelut ovat kaikkialla maailmassa sijaitsevien käyttäjien saatavilla (ks. 253–254 kohta). Asiassa M.7220 – Chiquita/Fyffes komissio myönsi, että banaanit tulivat pääasiassa ETA:n ulkopuolelta, mutta määritteli markkinat kansallisiksi kansallisten mieltymysten perusteella (ks. 119–131 kohta). Tämä havainnollistaa myös sitä, että yhden toimittajan tai samojen toimittajien toiminta ETA:n alueella tai maailmanlaajuisesti saattaa sopia yhteen kansallisella tasolla määriteltyjen maantieteellisten markkinoiden kanssa, kuten (65) kohdassa selitetään.

<sup>81</sup> Tästä on olemassa perusmetallituotteiden, kuten alumiinin ja teräksen, tuotannon ja toimitusten markkinoihin liittyviä esimerkkejä. Komission asiassa M.9076 – Novelis/Aleris suorittamassa tutkimuksessa vahvistettiin, että asiakkaat suosivat yleisesti autojen korien alumiinilevyjen hankinnoissa ETA:ssa toimivia toimittajia, ja autojen korien alumiinilevyjen merkitykselliset maantieteelliset markkinat määriteltiin ETA:n laajuisiksi. Valmiiden hiiliteräslevytuotteiden merkitykselliset maantieteelliset markkinat katsottiin esimerkiksi asioissa M.8444 – ArcelorMittal/Ilva ja M.8713 – Tata Steel /ThyssenKrupp /JV ETA:n laajuisiksi, joskin ne ovat maantieteellisesti eriytyneet ETA:n sisällä (mikä jälkimmäisen asian osalta vahvistettiin unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa 22.6.2022, thyssenkruupp v. komissio, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, 145–258 kohta). Myös tulenkestävien tuotteiden markkinat on määritelty ETA:n laajuisiksi muun muassa siksi, että asiakkaat asettavat yleisesti hankinnoissaan selkeästi etusijalle ETA:ssa toimivat toimittajat – ks. asia M.8286 – RHI / Magnesita Refratarios, 55–57 ja 61 kohta.

<sup>82</sup> Esimerkiksi siviili-ilmailun sovellusten markkinoilla asiakkaat hankkivat alkueräisiä ilma-aluksen laitteita sekä ilmailu- ja avaruusalan järjestelmiä ja komponentteja samoilta toimittajilta koko

- (71) *Tuotteiden toimittamista eri alueilla sijaitseville asiakkaille haittaavat esteet ja tällaisiin toimituksiin liittyvät kustannukset.* Komissio arvioi, pystyvätkö toimittajat ja ovatko ne halukkaita tarjoamaan tuotteitaan kilpailukykyisin ehdoin koko tarkasteltavina olevilla markkinoilla vai onko olemassa esteitä tai kustannuksia, joiden vuoksi asiakkaiden palveleminen alueella, jolla toimittaja ei tällä hetkellä toimi, olisi toimittajan kannalta mahdotonta tai epäedullista tai toimittaja ei voisi tarjota kilpailukykyisiä ehtoja. Tähän arviointiin sisältyy sen tarkastelu, edellyttävätkö asiakasmieltymykset, että toimittajat ovat läsnä paikallisesti tai että niillä on pääsy jakeluverkkoon tai jakelukanaviin, joilla ne voivat myydä tuotteitaan koko tarkasteltavina olevilla markkinoilla. Siihen sisältyy myös sääntelykehysten tarkastelu, jossa tutkitaan, onko olemassa mitään valtion toiminnan aiheuttamaa estettä, joka saattaa haitata muilta alueilta tulevia toimittajia. Tällaisia esteitä voivat olla muun muassa julkisia hankintoja koskevat säännöt, julkiset tuet, hintasääntely, kauppaa tai tuotantoa rajoittavat kiintiöt ja tariffit, tekniset standardit, kielivaatimukset, lailliset monopolit, sijoittautumisvapauden rajoitukset, hallinnolliset lupavaatimukset (esimerkiksi toimiluvat ja luvat) tai muu alakohtainen sääntely. Tällaiset esteet voivat tosiasiallisesti rajoittaa sitä, missä määrin toimittajiin kohdistuu tietyllä maantieteellisellä alueella kyseisen alueen ulkopuolella toimivien toimittajien aiheuttamaa kilpailupainetta, ja aiheuttaa siten kilpailuedellytysten eroja. Samat esteet voivat myös estää asiakkaita ostamasta tuotteita eri alueilla toimivilta toimittajilta.
- (72) Sitä vastoin sääntelykehys ja etenkin sääntelyn yhdenmukaistaminen esimerkiksi unionin tasolla tai maailmanlaajuisesti saattaa poistaa kaupan esteitä ja olla viite siitä, että maantieteelliset markkinat ovat laajemmat tai laajenevat todennäköisesti tulevaisuudessa. Komissio ottaa markkinoiden yhdentymisprosessin huomioon määritellessään maantieteellisiä markkinoita. Jos sääntelyyn liittyvät esteet poistetaan, komissio arvioi merkityksellisen näytön, joka viittaa rakenteelliseen markkinoiden siirtymään esimerkiksi hintojen, markkinaosuuksien tai kaupan rakenteiden osalta.
- (73) *Etäisyyteen liittyvät tekijät, kuljetuskustannukset ja vaikutusalueet.* Joillain markkinoilla toimittajien kilpailuasemat saattavat olla riippuvaisia kunkin toimittajan ja asiakkaan välisestä etäisyydestä. Esimerkiksi kuljetuskustannusten osuus tiettyjen tuotteiden kustannuksista saattaa olla huomattava, ja tämä voi muodostaa kauempana asiakkaasta sijaitseville tuottajille merkittävän kilpailuhaitan sellaisiin toimittajiin nähden, jotka sijaitsevat lähempänä

---

maailmassa, ja komissio katsoi näiden tuotteiden merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden olevan maailmanlaajuiset esimerkiksi asioissa M.8658 – UTC / Rockwell Collins, 204–205 ja 207; M.8425 – Safran / Zodiac Aerospace, 298 kohta; ja M.8948 – Spirit/Asco, 37–38 kohta.

<sup>83</sup> Komissio voi myös määritellä markkinat maailmanlaajuisiksi mutta jättää niiltä pois tietyt alueet, joilla kilpailuedellytykset ovat erilaiset, kuten esimerkiksi asiassa M.7278 – General Electric / Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), jota kuvaillaan alaviitteessä 58. Myös asiassa M. 8677 – Siemens/Alstom komissio katsoi, että sekä suurten että erittäin suurten nopeuksien junien merkitykselliset maantieteelliset markkinat voivat olla maailmanlaajuiset Kiina, Etelä-Korea ja Japani pois lukien, koska näissä kolmessa maassa ulkomaisilla toimittajilla oli ylipääsemättömiä markkinoille pääsyn esteitä (ks. 133 kohta). Ks. myös asia M.6541 – Glencore/Xstrata, jossa komissio arvioi potentiaalisia merkityksellisiä markkinoita, jotka oli määritelty maailmanlaajuisiksi Kiinaa lukuun ottamatta, koska vienti Kiinasta oli vähäistä, koska alan analyttikot raportoivat erikseen Kiinaa ja muuta maailmaa koskevat luvut ja koska useat markkinatoimijat kannattivat tällaista erottelua (ks. 43–45 kohta).

asiakasta. Muilla tekijöillä, kuten toimitusvarmuutta ja kestävyyttä koskevilla näkökohdilla, tuotteiden pilaantuvuudella ja saavutettavuudella, voi olla samanlainen vaikutus. Lisäksi matkan pituus tai matka-aika toimittajan luo voi olla kuluttajamarkkinoilla merkittävä seikka. Näin on tavallisesti esimerkiksi lentoasemien, supermarkettien tai huoltoasemien kohdalla.

- (74) Tällaisissa tilanteissa markkinat ovat todennäköisesti maantieteellisesti eriytyneet siinä mielessä, että kilpailuedellytykset muuttuvat sen mukaan, kuinka pitkä kunkin toimittajan ja asiakkaan välinen etäisyys on. Komissio voi tällaisissa tapauksissa määrittellä maantieteelliset markkinat vaikutusalueiden perusteella, joissa otetaan huomioon, minkä etäisyyden sisällä asiakkaat ja toimittajat yleensä sijaitsevat. Vaikutusalueet voidaan rajata joko asiakkaiden tai toimittajien mukaan tapauksen erityispiirteistä riippuen. Vaikka on usein suositeltavaa arvioida kilpailuedellytyksiä kunkin asiakkaan sijaintipaikassa, vaikutusalueita ei ehkä ole mahdollista rajata näiden sijaintipaikkojen mukaan esimerkiksi siksi, että asiakkaita on paljon ja he sijaitsevat hajallaan tai että kilpailijoiden asiakkaiden sijainnista ei ole tietoja. Näin ollen komissio voi käytännön syistä rajata vaikutusalueet toimittajien sijaintipaikkojen mukaan.<sup>84</sup> Vaikutusalueet mitataan yleensä joko asiakkaiden matkan pituuden tai matka-ajan mukaan (jolloin niitä kutsutaan isokroneiksi) tai toimitusmatkan tai -ajan mukaan siitä sijaintipaikasta, jossa tietty osuus myynnistä tapahtuu. Vaikutusalueiden olisi kooltaan vastattava useimpien asiakkaiden ostotottumuksia. Vaikutusalueet voidaan määrittää sen mukaan, miten toimitukset tai matkojen pituus tai ajat tosiasiallisesti jakautuvat ja/tai markkinatoimijoiden ilmaisemien näkemysten perusteella. Tämän perusteella komissio ottaa tavallisesti lähtökohdaksi vaikutusalueet, jotka kattavat 80 prosenttia myynnistä tai asiakkaista.<sup>85</sup> Herkkyysanalyysien tekemistä ja markkinakohtaisten näkökohtien huomioon ottamista silmällä pitäen komissio voi käyttää myös vaihtoehtoisia vaikutusalueiden laajuuksia. Komissio on esimerkiksi määritellyt maantieteelliset markkinat myös 70 prosenttia ja/tai 90 prosenttia myynnistä kattavien vaikutusalueiden perusteella.<sup>86</sup>
- (75) *Kauppavirrat ja toimitusmuodot.* Toimitusten muotojen ja kehityksen sekä kauppavirtojen ja niitä edistävien tekijöiden analyysi voi antaa tietoja esteiden puuttumisesta tai olemassaolosta. Tällaisten virtojen reagoivuus tarjonnan suhteellisten edellytysten muutoksiin saattaa myös olla viite siitä, missä määrin tarkasteltavina olevien maantieteellisten markkinoiden ulkopuolella sijaitsevat toimittajat aiheuttavat kilpailupainetta asianomaisia yrityksiä kohtaan. Joissain tapauksissa tämä paine saattaa olla mahdollista määrittää määrällisesti esimerkiksi arvioimalla ekonometrisesti tuonnin jousto tai tekemällä

<sup>84</sup> Tällaisessa tilanteessa komissio on myös rajannut vaikutusalueet sellaisen hypoteettisen asiakkaan mukaan, joka sijaitsee osapuolten sijaintipaikkojen puolivälissä eli sijaintipaikkojen välisen suoran linjan keskipisteessä, ks. asia M.7252 – Holcim/Lafarge (73 kohta).

<sup>85</sup> Ks. esimerkiksi asia M.7408 – Cargill / ADM Chocolate Business teollisuussuklaan markkinoiden osalta (63–78 kohta) tai asia M.7567 – Ball/Rexam juomatölkkien markkinoiden osalta (248 kohta).

<sup>86</sup> Esimerkiksi asiassa M.7878 Heidelberg – Cement / Schwenk / Cemex Hungary / Cemex Croatia komissio katsoi, että osapuolten tehtaita ympäröivät ympyränmuotoiset vaikutusalueet, joilla tapahtuu 90 prosenttia toimituksista, ovat asianmukaisemmat kuin vaikutusalueet, joilla tapahtuu 70 prosenttia toimituksista (johdanto-osan 182 kappale), mutta se otti myös huomioon maantie-etäisyyksien ja toimitusmallien mukaan muunnetut vaikutusalueet (johdanto-osan 189–190 kappale).

tapahtumatutkimuksia, jolla osoitetaan tuonnin mukautumiskyky hintojen muutoksiin<sup>87</sup>. Pelkkä kauppavirtojen olemassaolo tai niiden mukautumiskyky tarjonnan suhteellisten edellytysten muutoksiin ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että kilpailuedellytykset alueella, jolta kauppavirrat tulevat, ovat riittävän yhdenmukaiset tarkasteltavina olevien maantieteellisten markkinoiden kanssa, jotta merkityksellisiä maantieteellisiä markkinoita olisi aiheellista laajentaa. Jos näin ei ole, komissio ottaa edellä olevan (42) kohdan mukaisesti (mahdolliset) tuojien asianomaisille yrityksille aiheuttamat kilpailurajoitukset huomioon kilpailuvaikutusten arvioinnissa (myös markkinaosuuksien ja mahdollisen tulevan laajentumisen osalta) sen sijaan, että se laajentaisi merkityksellisiä maantieteellisiä markkinoita.

### 3.4. Näytön kerääminen ja arviointi

- (76) Komissio käyttää erityyppisiä todisteita ja niiden lähteitä merkityksellisten markkinoiden määrittelyyn, ja se voi tukeutua tässä sekä laadullisiin että määrällisiin tietoihin. Tietyn tyyppinen näyttö saattaa olla ratkaisevaa yhdessä asiassa, mutta merkitykseltään vähäistä tai merkityksetöntä muissa asioissa, jotka koskevat eri alaa tai eri tuotetta tai joissa olosuhteet ovat erilaiset. Useimmissa ja etenkin yksityiskohtaista arviointia edellyttävissä asioissa komissio ottaa päätöksiä tehdessään huomioon useita tekijöitä, kuten 3.2 ja 3.3 jaksossa selostetaan, ja erilaisia lähteitä. Komissio soveltaa empiiriseen näyttöön avointa lähestymistapaa, jolla pyritään hyödyntämään tehokkaasti kaikki saatavilla olevat tiedot, joilla voi olla merkitystä yksittäisissä asioissa, ja tekee tämän näytön perusteella kokonaisvaltaisen arvioinnin<sup>88</sup>. Komissio ei aseta eri tietolähteitä tai erilaisia todisteita mihinkään tiukkaan hierarkkiseen järjestykseen.<sup>89</sup>
- (77) Komission markkinoiden määrittelyä varten käyttämän näytön olisi oltava luotettavaa.<sup>90</sup> Näin on todennäköisesti silloin, kun näyttö on peräisin viranomaisilta tai useat lähteet, kuten markkinatoimijat, joiden edut ovat

<sup>87</sup> Ks. esimerkiksi asia M.6541 – Glencore/Xstrata, jossa komissio arvioi tuonnin mukautumiskykyä sinkin suhteellisiin hinnanmuutoksiin ETA:n alueella (ks. 141–148 kohta).

<sup>88</sup> Unionin yleinen tuomioistuin totesi 6.7.2007 asiassa Ryanair v. komissio, T-342/07, antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2010:280) 136 kohdassa seuraavaa: ”Komission tehtävä on arvioida kokonaisvaltaisesti tulosta, johon on päädytty kilpailutilanteen arviointiin käytettyjen todisteiden perusteella. Tässä yhteydessä on mahdollista, että jotkin seikat asetetaan etusijalle ja toiset sivuutetaan.” Tätä samaa päättelyä sovelletaan soveltuvin osin markkinoiden määrittelyyn.

<sup>89</sup> Unionin yleinen tuomioistuin totesi 11.1.2017 asiassa Topps Europe v. komissio, T-699/14 antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2017:2) 82 kohdassa, että merkityksellisten markkinoiden määrittely ei edellytä, että komissio asettaa eri tietolähteet tai erilaiset todisteet tiukkaan hierarkkiseen järjestykseen. Tämä vahvistettiin unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa 22.6.2022, thyssenkrupp v. komissio, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, 78 ja 156 kohta.

<sup>90</sup> Erilaisen näytön todistusarvon ainoa merkityksellinen arviointiperuste on esitetyn näytön luotettavuus (ks. esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.9.2013, Total Raffinage Marketing v. komissio, T-566/08, ECLI:EU:T:2013:423, 43 kohta). Tarkasteltavan menettelyn luonteella on tässä suhteessa merkitystä. Erityisesti yrityskeskittymien valvonnan osalta EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetaan, että tarvittavan nopean käsittelyn ja komission hyvin tiukkojen määräaikaisten vuoksi komission ei voida edellyttää todentavan kaikkia saamia tietoja, mikäli ei ole näyttöä siitä, että sille toimitetut tiedot eivät pidä paikkaansa. Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 20.10.2021, Polskie Linie Lotnicze ”LOT” v. komissio, T-240/18, ECLI:EU:T:2021:723, 87 ja 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

keskenään ristiriidassa, kuten toimittajat ja niiden suorat asiakkaat, tukevat sitä. Lisäksi komission olisi käytettävä mahdollisuuksien mukaan tarkastelujaksoon nähden tuoretta näyttöä varsinkin arvioidessaan sellaisen alan markkinoita, joka on muutoksessa. Jos asia edellyttää tulevaisuuteen suuntautuvaa arviointia ja jos markkinoiden määritelmä perustuu tarkasteltavana olevan jakson aikana kilpailudynamiikassa tapahtuviin muutoksiin, tällaisten muutosten tueksi on oltava luotettavaa näyttöä, joka osoittaa riittävällä varmuudella, että odotetut muutokset todella toteutuvat. Näytöllä on suurempi todistusvoima, jos voidaan osoittaa, ettei komission tutkinta ollut voinut vaikuttaa siihen. Tällaista näyttöä on esimerkiksi keskittymää tai toimintaa koskevia keskusteluja tai komission tutkintaa edeltävältä ajalta oleva näyttö.

- (78) Asianomaisten yritysten toimittamien tietojen käyttämisen lisäksi komissio kerää näyttöä lähettämällä markkinatoimijoille kirjallisia tietopyyntöjä ja/tai haastattelemalla niitä. Tässä yhteydessä komissio pyrkii keräämään alan tärkeimmiltä kilpailijoilta ja asiakkailta tosiasioihin perustuvaa näyttöä ja niiden näkemyksiä tuote- ja maantieteellisten markkinoiden rajoista. Komissio voi myös ottaa yhteyttä asianomaisiin toimialajärjestöihin ja asiakasyhdistyksiin, tuotantoketjun alkupäässä tai kyseiseen tuotteeseen liittyvillä markkinoilla toimiviin yrityksiin ja muihin keskeisiin sidosryhmiin, kuten viranomaisiin tai valtiosta riippumattomiin järjestöihin.
- (79) Merkityksellisten markkinoiden määrittelemiseksi komissio voi myös pyytää sisäisiä asiakirjoja asiaan liittyviltä toimijoilta, etenkin asianomaisilta yrityksiltä. Sisäiset asiakirjat ovat erityisen merkityksellisiä, jos ne on laadittu tavanomaisen liiketoiminnan yhteydessä eikä komission tutkintaa varten tai sen aikana, koska tällöin ne saattavat antaa paremman kuvan siitä, mikä on näiden yritysten käsitys markkinoista. Tällaisia asiakirjoja voivat olla muun muassa yritysten aiemmin teettämät markkinointitutkimukset, joilla on kerätty tietoa esimerkiksi niiden tuotteiden hinnoittelua tai markkinointitoimia koskevia päätöksiä varten. Asiakaskyselyt käyttötottumuksista ja asenteista, tiedot asiakkaiden ostotottumuksista, toimittajien ilmaisemat näkemykset ja asianomaisten yritysten ja niiden kilpailijoiden toimittamat markkinatutkimukset voidaan ottaa huomioon sen selvittämiseksi, pitääkö taloudellisesti merkittävä osuus asiakkaista kahta tuotetta toisensa korvaavina. Näyttö siitä, että yritys seuraa tiettyjen kilpailijoiden käyttäytymistä, tai strategiset asiakirjat, joita yritys käyttää liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa, kuten liiketoimintasuunnitelmat tai vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia koskevat arvioinnit, voi myös antaa osviittaa eri kilpailevien yritysten aiheuttamien kilpailurajoitusten voimakkuudesta<sup>91</sup>.
- (80) Joissain tapauksissa kertaluonteiset kyselytutkimukset, joihin osallistuu edustava otos asiakkaista tai toimittajista, voivat tuottaa hyödyllistä tietoa

<sup>91</sup> Esimerkiksi asiassa M.7902 – Marriott International / Starwood Hotels & Resorts Worldwide komissio katsoi, että keskittymän osapuolet toimivat samoilla markkinoilla, koska nämä toimittajat vertasivat itseään sekä hotelliketjuihin kuuluihin että itsenäisiin hotelleihin (ks. 28 kohta). Asiassa M.6663 – Ryanair / Aer Lingus III komissio arvioi Ryanairin ja Aer Lingusin harjoittamaa matkustajalentoliikenteen reittien hintaseurantaa määrittääkseen, olivatko samoissa kaupungeissa sijaitsevat eri lentoasemat toisensa korvaavia (ks. 98–103 kohta).



merkityksellisistä markkinoista.<sup>92</sup> Komissio voi päättää toteuttaa tai teettää kyselytutkimuksen tietyssä asiassa sen mukaan, mikä tarkasteltavana oleva kysymys on ja mitä näyttöä on saatavilla muista lähteistä, ja ottaen huomioon hallinnolliset rajoitteet, kuten tutkinnan aikataulun. Kyselytutkimukset on suunniteltava huolellisesti, jotta niissä saadaan mielekkäitä vastauksia kohdepopulaatiolta. On esimerkiksi periaatteessa parempi kysyä viime aikoina tehdyistä päätöksistä kuin hypoteettisista päätöksistä, kysymysten olisi oltava selkeitä eivätkä ne saisi ohjata vastauksia tiettyyn suuntaan, ja annettujen vastausvaihtoehtojen olisi oltava riittävän kattavia.

- (81) Komissio voi käyttää myös julkisia tietoja, markkina- tai toimialaraportteja sekä markkinatilastoja tai taloudellisia tutkimuksia, jotka voivat olla myös asianomaisten yritysten ulkoisten konsulttien tekemiä<sup>93</sup>. Jos kyse on säännellyistä markkinoista, kuten televiestintä-, energia- tai terveydenhuoltoalan markkinoista, komissio voi myös pyytää tietoja ja näkemyksiä alakohtaisilta sääntelyviranomaisilta.
- (82) Komissio voi tarvittaessa myös tehdä epävirallisia vierailuja tai virallisia tarkastuksia asianomaisten yritysten, niiden asiakkaiden ja/tai niiden kilpailijoiden tiloissa saadakseen paremman käsityksen siitä, miten tuotteita valmistetaan tai toimitetaan.

#### 4. MARKKINOIDEN MÄÄRITTELY ERITYISTILANTEISSA

- (83) Tässä jaksossa käsitellään tietyille toimialoille tai sektoreille tai tietyn tyyppisille markkinoille ominaisia markkinoiden määrittelyn näkökohtia. Tässä tiedonannossa esitettyjä markkinoiden määrittelyn yleisiä periaatteita sovelletaan edelleen tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden määrittelyn osalta, ellei tässä jaksossa toisin mainita.

##### 4.1. Markkinoiden määrittely, kun markkinat ovat merkittävästi eriytyneet

- (84) Tuotteet voivat olla eriytettyjä siten, että tietyt tuotteet korvaavat toisensa paremmin kuin toiset. Eriyttäminen voi tapahtua tuotteiden tasolla tai maantieteellisellä tasolla. Tuotteiden eriyttämisestä on kyse silloin, kun tuotteen ominaisuuksilla on merkitystä asiakkaan valinnan kannalta<sup>94</sup>. Tällaisia ominaisuuksia ovat muun muassa suunnittelu, tuotokuva, tekniset eritelmät,

<sup>92</sup> Asiassa M.4439 – Ryanair / Aer Lingus komissio tilasi riippumattomalta konsultilta Dublinin lentoasemalla toteutetun kyselytutkimuksen. Komissio käytti kyselytutkimuksen tuloksia epäsuorana näyttönä sen arvioimiseksi, pitävätkö asiakkaat tiettyjä lentoasemia toisensa korvaavina (ks. 36 ja 94 kohta, 99 kohdan 9 alakohta ja liite I).

<sup>93</sup> Myös lähde sekä konteksti, jossa tällaisia tutkimuksia laaditaan, ovat merkityksellisiä seikkoja. Erityisesti tietyn asian käsittelyn yhteydessä laadittuja tutkimuksia tarkastellaan erityisen tarkasti, sillä näytön todistusarvo on pienempi, jos komission tutkinta on vaikuttanut siihen.

<sup>94</sup> Ks. esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.5.2022, Wieland-Werke v. komissio, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, joka koskee kuparista ja kupariseoksista valmistettujen valssattujen tuotteiden markkinoita ja jonka 39 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että valssatut tuotteet eivät ole homogeenisia tuotteita vaan ne on eriytetty monien perusteiden (esimerkiksi koostumuksen, viimeistelyn tason ja käyttösovellusten) mukaan. Tuomioistuimen mukaan valssattujen tuotteiden kokonaismarkkinat voidaan segmentoida kaikkien näiden perusteiden mukaan ilman että mikään perusteista on lähtökohtaisesti ensisijainen tai mahdollistaa erillisten tuotemarkkinoiden määrittelyn.

kestävyys, palvelun taso tai mikä tahansa muu erityisominaisuus<sup>95</sup>. Maantieteellinen eriyttäminen tarkoittaa, että yksittäisen asiakkaan ja toimittajan sijaintipaikalla on merkitystä asiakkaan valinnan kannalta<sup>96</sup>.

- (85) Soveltamalla periaatetta, jonka mukaan merkityksellisten markkinoiden määrittelemiseksi analysoidaan asiakkaiden tosiasiallisesti saatavilla olevia korvaavia tuotteita, komissio voi päätyä yksilöimään erillisiä merkityksellisiä markkinoita eriytettyjen tuotteiden jatkumossa. Muissa tapauksissa komissio voi määritellä suhteellisen laajat merkitykselliset markkinat, jotka sisältävät eriytettyjä tuotteita.<sup>97</sup>
- (86) Jos tuotteet on eriytetty, markkinaosuudet saattavat olla vähemmän luotettava markkinavoiman indikaattori ja komissio tutkii tavallisesti osana kilpailuvaikutusten arviointia, kilpailevatko asianomaiset yritykset ja muut toimittajat tiiviisti keskenään. Yksityiskohtainen kilpailuvaikutusten arviointi siitä, kuinka tiiviisti toimittajat kilpailevat keskenään, voi vähentää markkinaosuuksien ja siten markkinoiden määritelmän merkitystä. Vaikka markkinoiden määrittely on yhä tärkeä vaihe, sen analysointi, kuinka tiiviisti toimittajat kilpailevat keskenään, voi tästä syystä olla tärkeämpää eriytyneiden markkinoiden kilpailuvaikutusten arvioinnissa.<sup>98</sup>
- (87) Tietyissä tapauksissa korvaavuusketjujen<sup>99</sup> olemassaolo voi johtaa siihen, että komissio määrittelee sellaiset merkitykselliset markkinat, joilla markkinoiden

<sup>95</sup> Esimerkiksi televiestintäalalla, jolla erityyppisillä asiakkailla voi olla erilaisia kulutustottumuksia, jotka vaikuttavat heidän toimittajan valintaansa. Asiassa M.8792 – T-Mobile NL/Tele2 NL komissio päätyi laajaan markkinoiden määritelmään, jossa tuotteet on eriytetty eri asiakasryhmien mukaan. Eriyttäminen perustui eroihin kuukausittaisissa kustannuksissa, sopimusten muotoilussa ja kestossa, sopimusten toteuttamisessa ja asiakkaiden tarpeissa. Vaikka komissio tässä nimenomaisessa asiassa teki päätelmän kaikille loppukäyttäjille tarjottavien matkaviestinpalvelujen yleisistä vähittäismarkkinoista, se katsoi silti, että matkaviestinpalvelujen vähittäistarjonnan osalta oli havaittavissa kaksi erillistä asiakasryhmää: yksityisasiakkaat ja yritysasiakkaat.

<sup>96</sup> Asiassa M.7155 – SSAB/Rautaruukki komissio katsoi, että teräslevytuotteiden vahva maantieteellinen eriytyminen, josta Pohjoismaiden, Manner-Euroopan ja Yhdistyneen kuningaskunnan erilaiset hinnat olivat osoitus, oli peruste sille, että keskittymän vaikutusten arvioinnissa keskityttiin Pohjoismaihin (ks. 102 kohta).

<sup>97</sup> Tällaisissa tapauksissa komissio voi ottaa arvioinnissaan huomioon erityisten markkinasegmenttien kilpailudynamiikan. Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.5.2022, Wieland-Werke v. komissio, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, joka koskee kuparista ja kupariseoksista valmistettujen valssattujen tuotteiden markkinoita ja jonka 40 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin selitti, että lisäksi on muistettava, että eritettyjen tuotemarkkinoiden yhteydessä kokonaismarkkinoiden olemassaolo ei estä sitä, että joillain markkinasegmenteillä on mahdollista havaita eroja kilpailudynamiikassa.

<sup>98</sup> Komissio voi esimerkiksi arvioida yritysten välisen kilpailun intensiteettiä keskittymällä analyysissaan yritysten segmenttiosuuksiin toimittajan vaihtamisen, hintojen tai markkinaosuuksien tasolla tai eri tuotteiden korvattavuuden määrällisiin mittareihin, kuten myynnin suhteellisiin siirtymiin tai arvioituihin kysynnän joustoihin. Esimerkki tällaisesta analyysistä on asia M.5658 – Unilever / Sara Lee, jossa komissio katsoi deodoranttien markkinoiden olevan huomattavan eriytyneet ja suoritti osana kilpailuvaikutusten arviointia todennäköisten hintavaikutusten määrällisen arvioinnin arvioitujen kysynnän joustojen perusteella. Ks. myös edellä alaviite 71.

<sup>99</sup> Esimerkiksi vaikka tuotteen A asiakkaat eivät ehkä pidä tuotetta C kysyntäpuolen vaihtoehtona, saattaa olla olemassa korvaavuusketju, jossa tuotteen A asiakkaat pitävät tuotetta B korvaavana tuotteena ja tuotteen B asiakkaat pitävät tuotetta C korvaavana tuotteena. Tällöin tuotteeseen A saattaa kohdistua välillisesti tuotteen C kilpailun aiheuttama kilpailurajoitus tällaisen korvaavuusketjun kautta. .

äärialueilla olevat tuotteet tai alueet eivät ole suoraan korvattavissa.<sup>100</sup> Yleensä komissio kuitenkin hylkää tosiseikkojen analyysin perusteella tällaiset laajemmat markkinoiden määritelmät varsinkin siitä syystä, että korvaavuusketjut katkeavat.<sup>101</sup>

#### 4.2. Markkinoiden määrittely, kun esiintyy hintasyrjintää

- (88) Hintasyrjintä tarkoittaa, että eri asiakkailta (tai asiakasryhmiltä) peritään kustannuksiin liittymättömistä syistä eri hintoja samasta tuotteesta. Tämä voi johtaa siihen, että tietty asianomaisen tuotteen asiakasryhmä muodostaa kapeammat erilliset markkinat. Näin on yleensä silloin, kun kolme ehtoa täyttyy<sup>102</sup>: a) on mahdollista määrittää selvästi, mihin ryhmään yksittäinen asiakas kuuluu, sillä hetkellä, kun asianomainen tuote myydään asiakkaalle; b) asiakkaiden välinen kaupankäynti tai kolmansien osapuolten harjoittama arbitraasi on epätodennäköistä; ja c) hintasyrjintä on luonteeltaan pysyvää. Tällaisissa tilanteissa kilpailuedellytykset eri asiakasryhmissä voivat vaihdella siinä määrin, että kyseinen toiminta tai liiketoimi voi vaikuttaa eri tavoin eri asiakasryhmiin. Myös asiakkaiden sijaintiin perustuva hintasyrjintä voi olla peruste määritellä merkitykselliset maantieteelliset markkinat näiden sijaintipaikkojen mukaan<sup>103</sup>.

#### 4.3. Markkinoiden määrittely, kun T&K-toimintaan tehdään merkittäviä investointeja

- (89) Komissio voi ottaa huomioon erityisiä tekijöitä erittäin innovatiivisilla aloilla, joille ovat tunnusomaisia tutkimukseen ja kehittämiseen (T&K) usein tehtävät merkittävät investoinnit.
- (90) Merkittävä esimerkki tapauksista, joissa komissio voi soveltaa tätä lähestymistapaa, ovat niin kutsutut kehityspotkussa olevat tuotteet. Vaikka nämä tuotteet eivät ehkä ole vielä asiakkaiden saatavilla, niiden T&K-prosessi saattaa olla riittävän näkyvä, jotta voidaan määrittää, mille markkinoille tuotteet todennäköisesti kuuluvat, jos kehittäminen saadaan onnistuneesti päätökseen ja tuotteet saatetaan markkinoille. Komissio voi katsoa, että tällaiset kehityspotkussa olevat tuotteet kuuluvat joillekin olemassa oleville

<sup>100</sup> Asiassa M.9413 – Lactalis/Nuova Castelli komissio katsoi, että oli olemassa näyttöä tuotemerkittyjen ja kaupan omien tuotemerkkien juustojen korvaavuusketjusta (ks. 89 kohta) ja että ne kilpailivat keskenään, mutta se ei voinut sulkea pois mahdollisuutta, että tuotemerkityt tuotteet kilpailivat ensisijaisesti eri markkinoilla, ja jätti markkinoiden määritelmän avoimeksi.

<sup>101</sup> Asiassa M.5335 – Lufthansa / SN Airholding komissio ei katsonut erityyppisten lippujen välillä olevan korvaavuusketjua, koska näyttö ei vahvistanut tätä. Komission suorittama hinta-analyysi osoitti, että väitetyt korvaavuusketjun ääripäiden hintatasot olivat hyvin erilaiset eivätkä ne olleet riippuvaisia toisistaan (ks. 33 kohta). Asiassa M.6905 – Ineos/Solvay/JV komissio hylkäsi väitteen, jonka mukaan korvaavuusketjun koko ETA:n alueella muodostavien S-PVC:n pääasiallisten toimittajien toimitusalueiden välillä oli päällekkäisyyksiä, koska määrällinen analyysi osoitti, että arbitraasia ei ollut ja että hinnoittelun suuntaukset eri päällekkäisillä vaikutusalueilla olivat erilaisia (ks. 260–262 ja 338 kohta).

<sup>102</sup> Tämä voi koskea myös tilannetta, jossa nämä ehdot täyttyvät vasta tulevaisuudessa esimerkiksi tarkasteltavana olevan keskittymän aiheuttamien kilpailuedellytysten muutosten vuoksi.

<sup>103</sup> Esimerkkejä tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden määritelmästä, joihin hintasyrjintä on vaikuttanut, on muun muassa asioissa M.5830 – Olympic / Aegean Airlines (ks. 58 kohta) ja M.7155 – SSAB/Rautaruukki (ks. 101–102 kohta).

merkityksellisille tuotemarkkinoille ja maantieteellisille markkinoille<sup>104</sup> tai uusille markkinoille, jotka rajoittuvat kehityspotkussa oleviin tuotteisiin ja niiden korvaaviin tuotteisiin<sup>105</sup> ja kattavat alueet, joilla tällaisia tuotteita todennäköisesti myydään. Kehityspotkussa olevan tuotteen käyttötarkoitus ja ennustettu korvattavuus muilla tuotteilla ovat erityisen tärkeitä seikkoja merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä.

- (91) Joissain tapauksissa T&K-prosessi ei sitä vastoin ehkä liity riittävän läheisesti mihinkään tiettyyn tuotteeseen<sup>106</sup> vaan aikaisempiin tutkimusvaiheisiin, jotka saattavat palvella useita tarkoituksia ja joita ei ehkä vielä ole kohdennettu mihinkään tiettyyn tavoitteeseen mutta joita pitkällä aikavälillä saatetaan hyödyntää erilaisissa tuotteissa. Vaikka merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittely varsinaisessa merkityksessä saattaa olla vaikeaa siitä syystä, että tällaiset innovointitoimet eivät johda välittömästi kaupallistettavissa oleviin tuotteisiin, voi silti olla asianmukaista määrittää rajat, joiden sisällä yritykset kilpailevat innovointitoimilla.<sup>107</sup> Tämän tyyppisissä arvioinneissa innovointitoimien luonteen ja laajuuden, eri tutkimuslinjojen tavoitteiden, innovointitoimiin osallistuvien eri ryhmien erikoistumisen tai yrityksen aiempien innovointitoimien tulosten kaltaiset tekijät saattavat olla merkityksellisiä määriteltäessä rajoja, joiden sisällä innovointikilpailu tapahtuu.
- (92) Läheisesti tiettyyn tuotteeseen tai kehityspotkussa olevaan tuotteeseen liittyvien T&K-prosessien ja kyseisiin tuotteisiin liittymättömien aiempien innovointituotteiden välillä saattaa olla jatkumo. Näin voi olla erityisesti siinä vaiheessa, kun T&K-prosessista tulee kohdennetumpi mutta sillä on yhä useita mahdollisia vaihtoehtoisia tuloksia, jotka eivät vielä ole riittävän täsmällisiä, jotta ne voitaisiin luokitella erityisiksi kehityspotkussa oleviksi tuotteiksi, joilla on tietty määritelty käyttötarkoitus. Tässä tapauksessa komission markkinoiden määritelmää koskeva arviointi saattaa koskea lähinnä kehityspotkussa olevia tuotteita tai aiempia innovointitoimia sen mukaan, missä kohtaa tätä jatkumoa kyseinen T&K-prosessi on.
- (93) Innovointi on keskeinen kilpailuparametri, ja tuotteiden tuleva kehitys on lähtökohtaisesti pitkälti epävarmaa. Näin ollen komissio voi ottaa huomioon

<sup>104</sup> Erityisesti sellaisten tuotteiden rinnalla, joiden käyttötarkoitus tai -tarkoitukset ovat samat. Relevantteja esimerkkejä tällaisista arvioinneista on lääketeollisuudessa. Esimerkiksi asiassa M.7275 – Novartis / GlaxoSmithKline Oncology Business komissio arvioi, että osapuolten kehitteillä olleet B-Raf-estäjät ja MEK-estäjät kuuluivat pitkälle edenneen melanooman kohdennettujen hoitojen markkinoille, joilla markkinoitiin jo olemassa olevia tuotteita (23–31 kohta).

<sup>105</sup> Erityisesti tapauksissa, joissa eri yritykset kehittävät samoja tai verrattavissa olevia tuotteita tai tällaisten tuotteiden odotetaan muuttavan merkittävästi alan dynamiikkaa ominaisuuksiensa vuoksi. Esimerkiksi asiassa M.9461 – AbbVie/Allergan komissio tunnisti haavaisen paksusuolitulehduksen ja Crohnin taudin hoidossa käytettäviin IL-23-estäjiin rajoittuvat mahdolliset markkinat, vaikka mikään toimittaja ei tuolloin markkinoinut IL-23-estäjää, vaan tuotteet olivat vasta kehitteillä, koska tällaiset tuotteet olivat lupaavia näiden sairauksien hoitamiseksi (ks. 48–54 ja 56–60 kohta).

<sup>106</sup> Kuten alaviitteessä 9 mainittiin, termi 'tuote' kattaa myös teknologiat. Tämä tiedonannon jakso on myös erityisen tärkeä määriteltäessä markkinoita, joilla esiintyy tällaisia teknologioita. Teknologioita voidaan lisensoida tai myydä erillään aineellisesta tavarasta tai palvelusta immateriaalioikeuksina, ja siten niitä voidaan pitää tuotteena tätä tiedonantoa sovellettaessa.

<sup>107</sup> Asiassa M.7932 – Dow/Dupont komissio sovelsi innovointialueiden käsitettä tällaisten rajojen määrittämiseksi (ks. erityisesti 4.4 kohta).

kaikki T&K-prosessien mahdolliset tulokset ja arvioida erityisesti niitä skenaarioita, joissa kyseinen toiminta tai liiketoimi vaikuttaisi merkittävästi kilpailuun.

#### 4.4. Markkinoiden määrittely, kun asiaan liittyy monisuuntaisia alustoja

- (94) Monisuuntaiset alustat tukevat eri käyttäjäryhmien välistä vuorovaikutusta ja luovat tilanteen, jossa yhdeltä käyttäjäryhmältä tuleva kysyntä vaikuttaa muilta ryhmiltä tulevaan kysyntään.<sup>108</sup> Tässä tilanteessa yhden ryhmän reagointi tarjonnan edellytysten muutokseen voi vaikuttaa myös muihin ryhmiin, mikä synnyttää palautesilmukan alusten eri puolien välille eli välillisiä verkostovaikutuksia.<sup>109</sup> Tavallisesti alustat ottavat nämä eri ryhmien väliset välilliset verkostovaikutukset huomioon vahvistaessaan toimitusehtonsa. Komissio ottaa alustan eri puolien käyttäjäryhmien väliset välilliset verkostovaikutukset huomioon merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä ja/tai kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
- (95) Monisuuntaisten alustojen yhteydessä komissio voi määritellä alustan kokonaisuutena tarjoamien tuotteiden merkitykselliset tuotemarkkinat siten, että ne kattavat kaikki käyttäjäryhmät (tai useita käyttäjäryhmiä)<sup>110</sup>, tai se voi määritellä erilliset merkitykselliset tuotemarkkinat alustan kullakin puolella tarjottaville tuotteille<sup>111</sup>. Asiaan liittyvien seikkojen mukaan voi olla asianmukaisempaa määritellä erilliset markkinat, jos alustan eri puolien välillä on merkittäviä eroja korvattavuudessa. Arvioidakseen, onko tällaisia eroja olemassa, komissio voi ottaa huomioon erilaisia tekijöitä, kuten sen, ovatko kullekin käyttäjäryhmälle korvattavissa olevia tuotteita tarjoavat yritykset eri yrityksiä, tuotteiden eriytymisasteen kullakin puolella (tai kunkin käyttäjäryhmän käsityksen siitä), käyttäytymiseen liittyvät tekijät, kuten kunkin käyttäjäryhmän alustan käyttöä koskevat päätökset<sup>112</sup>, sekä alustan luonteen (esimerkiksi onko se kaupankäynti- vai kohtaantoalusta). Vaikka alustan eri puolilla tarjottaville tuotteille on määritelty erilliset markkinat, verkostovaikutukset ja alustan toisen puolen aiheuttamat rajoitukset voidaan silti ottaa huomioon kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
- (96) Käytännössä välilliset verkostovaikutukset voivat vaikeuttaa kysynnän korvattavuuden arviointia ja erityisesti SSNIP-testin soveltamista verrattuna

<sup>108</sup> Tyypillisiä esimerkkejä monisuuntaisista alustoista ovat muun muassa maksukorttijärjestelmät (ks. asia AT.34579 – Mastercard) ja mainonnalla rahoitettavat alustat (ks. asia M.8124 – Microsoft/LinkedIn).

<sup>109</sup> Esimerkiksi alustan A-puolella tapahtuva hinnankorotus vähentää tällä puolella olevilta käyttäjiltä tulevaa kysyntää. Kysynnän väheneminen A-puolella vaikuttaa sitten B-puolen käyttäjiltä tulevaan kysyntään, mikä puolestaan saattaa vaikuttaa A-puolen (tai kolmannen C-puolen) käyttäjiltä tulevaan kysyntään. Ks. esimerkit asioissa AT.39740 – Googlen hakutoiminnat (hintavertailu) (159 kohta) ja AT.40099 – Google Android (464, 469 ja 638 kohta).

<sup>110</sup> Asiassa M.8124 – Microsoft/LinkedIn komissio määritteli verkkopohjaisille rekrytointipalveluille yhdet markkinat, jotka kattoivat sekä työnhakijat että rekrytoijat (ks. 3.7 jakso).

<sup>111</sup> Maksukorttijärjestelmiä koskevassa asiassa AT.34579 – Mastercard komissio määritteli korttien myöntämiseen liittyvän puolen ja korttitapahtumien vastaanottamiseen liittyvän puolen erillisiksi merkityksellisiksi tuotemarkkinoiksi (ks. 6.2.3 ja 6.2.4 jakso).

<sup>112</sup> Tällä tarkoitetaan käyttäjien päätöstä käyttää tietyn tuotteen osalta yhtä alustaa ("single-homing") tai useita alustoja rinnakkain saman tuotteen osalta ("multiple-homing").

tilanteisiin, jossa ei ole tällaista kysynnän keskinäistä riippuvuutta kahden käyttäjäryhmän välillä.

- (97) Monisuuntaiset alustat tarjoavat usein tuotetta nollahintaan käyttäjäryhmälle houkutellakseen käyttäjiä siirtymään alustan muilla puolilla tarjottaviin tuotteisiin ja hyödyntääkseen tuotteitaan kaupallisesti näillä puolilla. Nollahinnat ovat oleellinen osa monisuuntaisten alustojen liiketoimintastrategiaa, joten se, että tuotetta tarjotaan nollahintaan, ei tarkoita sitä, että kyseiselle tuotteelle ei ole merkityksellisiä markkinoita.
- (98) Tällaisissa tapauksissa muut kuin hintaan liittyvät seikat ovat erityisen merkittäviä korvattavuuden arvioinnissa. Komissio keskittyy esimerkiksi tuotteen toimintaominaisuuksiin<sup>113</sup>, käyttötarkoitukseen<sup>114</sup>, toimialan näkemyksiin perustuvaan teoreettista korvattavuutta ja kilpailurahoituksia koskevaan näyttöön<sup>115</sup> ja vaihtamisen esteisiin tai kustannuksiin, kuten yhteentoimivuuteen muiden tuotteiden kanssa ja lupiin liittyviin ominaisuuksiin<sup>116</sup>. Komissio voi myös ottaa huomioon SSNIP-kehysten vaihtoehtoja muun muassa arvioimalla laadun pienestä mutta tuntuvasta heikentymisestä (SSNDQ, small but significant non-transitory decrease of quality) johtuvaa asiakkaiden siirtymiskäyttäytymistä.<sup>117</sup>

#### **4.5. Markkinoiden määrittely, kun asiaan liittyy jälkimarkkinoita, paketteja ja digitaalisia ekosysteemejä**

- (99) Tietyissä tilanteissa kestävä tuotteen (primäärituote) kulutus johtaa toisen, siihen liittyvän tuotteen (sekundäärituote) kulutukseen (tätä kutsutaan usein jälkimarkkinoiksi). Tällaisissa tilanteissa komissio ottaa primääri- ja sekundäärituotteiden merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä ja/tai kilpailuvaikutusten arvioinnissa huomioon myös molempien toisiinsa kytköksissä olevien markkinoiden markkinaolosuhteiden aiheuttamat kilpailurajoitukset.
- (100) Yleisesti ottaen primääri- ja sekundäärituotteiden merkitykselliset markkinat voidaan määrittellä kolmella tavalla: i) järjestelmämarkkinoina, jotka kattavat sekä primäärituotteen että sekundäärituotteen<sup>118</sup>, ii) useina markkinoina eli primäärituotteen markkinoina ja kuhunkin primäärituotteen tuotemerkkiin

<sup>113</sup> Ks. esimerkiksi yksityisviestintäpalvelujen ja verkkoyhteisöpalvelujen markkinoiden määrittelmä asiassa M.7217 – Facebook/WhatsApp (24–33 ja 51–61 kohta).

<sup>114</sup> Ks. esimerkiksi yleisten hakupalvelujen markkinoiden määrittelmä asiassa AT.39740 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu) (163–183 kohta).

<sup>115</sup> Ks. esimerkiksi ammatillisten verkkoyhteisöpalvelujen markkinoiden määrittelmä asiassa M.8124 – Microsoft/LinkedIn (106–110 kohta).

<sup>116</sup> Ks. esimerkiksi AT.40099 – Google Android ja erityisesti Android-sovelluskauppojen (284–305 kohta) ja lisensoitavien älylaitteiden mobiilialustojen (239 kohta) markkinoiden määrittelmä.

<sup>117</sup> Ks. edellä alaviite 47, jossa esitetään esimerkki tällaisesta laadun pienen mutta tuntevan heikentymisen arvioinnista.

<sup>118</sup> Asiassa M.7278 – General Electric / Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business) komissio määritteli kaasuturbiinien myynnin ja myöhemmän huollon markkinat (ks. 7.2.3.3 jakso).

liittyvien sekundäärituotteiden erillisinä markkinoina<sup>119</sup> tai iii) kaksina markkinoina eli toisaalta primäärituotteen markkinoina ja toisaalta sekundäärituotteen markkinoina<sup>120</sup>.

- (101) Järjestelmämarkkinoiden määrittely saattaa olla asianmukaisempaa silloin, i) kun on todennäköistä, että asiakkaat ottavat koko elinkaaren kustannukset huomioon ostaessaan alkutuotteen, ii) kun sekundäärituotteeseen tai -tuotteisiin käytettävät menot (tai tuotteiden arvo) ovat suuret verrattuna primäärituotteeseen käytettyihin menoihin (tai sen arvoon), iii) kun primäärituotteiden keskinäisen korvattavuuden taso on suuri ja primäärituotteiden välillä tapahtuvan siirtymisen kustannukset ovat pienet ja iv) kun on vain vähän tai ei lainkaan toimittajia, jotka ovat erikoistuneet vain sekundäärituotteeseen tai -tuotteisiin<sup>121</sup>. Jos nämä ehdot eivät todennäköisesti täyty, voi olla asianmukaisempaa määritellä kahdet tai useat markkinat lähinnä sen mukaan, mikä on eri toimittajien sekundäärituotteiden välisen korvattavuuden aste. Jos esimerkiksi eri toimittajien sekundäärituotteet ovat yhteensopivia kaikkien tai useimpien primäärituotteiden kanssa, saattaa olla asianmukaisempaa määritellä kahdet markkinat, mutta jos primäärituotteen asiakkaat ovat lukkiutuneet käyttämään vain rajoitettua joukkoa sekundäärituotteita, useiden markkinoiden määrittely on ehkä asianmukaisempaa.
- (102) Muissa tilanteissa asiakkaat saattavat mieluummin käyttää useita tuotteita yhdessä pakettina siitä huolimatta, että yhden tai useamman tuotteen kulutus ei ole riippuvaista primäärituotteesta. Tällaisissa tilanteissa komissio saattaa tutkia, muodostaako paketti yksittäisistä tuotteista erilliset merkitykselliset tuotemarkkinat.<sup>122</sup>
- (103) Digitaalisten ekosysteemien voidaan tietyissä tilanteissa katsoa koostuvan primäärisestä ydintuotteesta ja useista (digitaalisista) sekundäärituotteista, joiden kulutus on kytköksissä ydintuotteeseen esimerkiksi teknologisten kytkösten tai yhteentoimivuuden kautta.<sup>123</sup> Käsitellessään digitaalisia ekosysteemejä komissio

<sup>119</sup> Asiassa AT.39097 – rannekellojen korjaus komissio määritteli varaosille useita erillisiä markkinoita, joista kukin liittyi tiettyyn rannekellomerkkiin (ks. 86–91 kohta).

<sup>120</sup> Asiassa M.9408 – Assa Abloy / Agta Record komissio määritteli myynnin jälkeisten palvelujen markkinat erottelematta palvelun tarjoajaa (ks. 127 kohta).

<sup>121</sup> Ks. tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.12.2010, CEAHR v. komissio, T-427/08, ECLI:EU:T:2010:517, 78–109 kohta ja erityisesti 79, 95 ja 108 kohta, sekä asia M.7278 – General Electric / Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), 95 kohta.

<sup>122</sup> Ks. asia M.5462 – Thomas Cook Group / Gold Metal International, jossa komissio arvioi, oliko mahdollista, että valmismatkat kuuluvat eri markkinoille kuin lomamatkat, joiden eri osat kuluttaja ostaa erikseen, ja jätti kysymyksen avoimeksi (ks. 9–16 kohta).

<sup>123</sup> Unionin yleinen tuomioistuin totesi asiassa Google ja Alphabet v. komissio, T-604/18, 14.9.2022 antamansa tuomion (ECLI:EU:T:2022:541) 116 kohdassa, että digitaalisessa ”ekosysteemissä” kyseisen ekosysteemin muodostavat merkityksellisille markkinoille kuuluvat tuotteet tai palvelut voivat olla päällekkäisiä tai kytköksissä toisiinsa horisontaalisen tai vertikaalisen täydentävyytensä vuoksi. Kokonaisuutena katsoen merkityksellisillä markkinoilla voi yleisen tuomioistuimen mukaan myös olla maailmanlaajuinen ulottuvuus, joka johtuu osatekijänsä yhteen liittävästä järjestelmästä ja tämän järjestelmän sisäisistä tai muiden järjestelmien aiheuttamista mahdollisista kilpailurajoituksista. Esimerkki digitaalisesta ekosysteemistä on mobiilialustan ympärille rakennettu tuotteiden ekosysteemi, joka sisältää laitteet, sovelluskaupan ja ohjelmistovolluksia.

voi näin ollen soveltaa niihin samanlaisia periaatteita kuin jälkimarkkinoihin määritelläkseen merkitykselliset tuotemarkkinat<sup>124</sup>. Jos (digitaalisia) sekundäärituotteita tarjotaan pakettina, komissio voi myös arvioida, voiko tämä paketti muodostaa erikseen merkitykselliset markkinat. Vaikka kaikkiin digitaalisiin ekosysteemeihin ei voida soveltaa jälkimarkkinoita tai pakettien markkinoita koskevaa lähestymistapaa, komissio voi joka tapauksessa ottaa huomioon verkostovaikutusten, siirtymiskustannusten ja yhden tai usean alustan käyttöä koskevien päätösten kaltaisia seikkoja merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelemiseksi.

## 5. MARKKINAOSUUDET

- (104) Markkinoiden määrittelyn avulla komissio voi tunnistaa kulloisillakin merkityksellisillä markkinoilla toimivat toimittajat ja asiakkaat. Tämän perusteella se voi laskea markkinoiden yhteenlasketun koon ja kunkin toimittajan markkinaosuuden sen perusteella, kuinka paljon asianomaisia tuotteita myydään (tai asiakkaiden kohdalla ostetaan) sillä merkityksellisellä maantieteellisellä alueella, jolla asiakkaat sijaitsevat.
- (105) Markkinaosuudet kuvaavat toimittajien suhteellista asemaa markkinoilla, ja niistä voi siksi olla paljon hyötyä markkinavoiman arvioinnissa. Markkinaosuudet eivät kuitenkaan ole ainoa yrityksen markkinavoiman indikaattori.<sup>125</sup> Myös muut tekijät, kuten markkinoille pääsyn esteet, tiettyjen omaisuuserien ja tuotantopanosten saatavuus sekä tuotteiden eriytyminen ja korvattavuuden aste, saattavat olla merkityksellisiä tapauksen erityispiirteiden mukaan. Tätä selitetään lähemmin komission suuntaviivoissa aineellisista arvioinneista kilpailuasioita koskevissa menettelyissä<sup>126</sup>.
- (106) Komissio käyttää yleensä myyntiin perustuvia markkinaosuuksia. Hankintamarkkinoilla komissio sitä vastoin käyttää tavallisesti ostoihin perustuvia markkinaosuuksia. Sekä myynnin tai ostojen arvo että niiden määrä antavat yleensä hyödyllistä tietoa.
- (107) Myynnin tai ostojen lisäksi myös muut mittarit voivat antaa täydentäviä tai hyödyllisempiä tietoja markkinaosuuksien määrittämistä varten sen mukaan, mistä nimenomaisista tuotteista tai toimialasta on kysymys. Tällaisia mittareita voivat olla muun muassa kapasiteetti<sup>127</sup> tai tuotantomäärät (erityisesti

<sup>124</sup> Ks. asiassa AT.40099 – Google Android annetun päätöksen sovelluskauppojen markkinoiden määritelmää koskeva 299 kohta, jossa komissio katsoi, että edellytykset sovelluskaupoista ja älylaitteiden mobiilialustoista koostuvien järjestelmämarkkinoiden määrittelemiseksi eivät täyttyneet.

<sup>125</sup> Ks. esimerkiksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 9.7.2007, Sun Chemical Group ym. v. komissio, T-282/06, ECLI:EU:T:2007:203, 140 kohta. Ks. myös unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 6.7.2010, Ryanair v. komissio, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, 42 kohta.

<sup>126</sup> Ks. esimerkiksi komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (EUVL C 31, 5.2.2004, s. 5–15), III ja IV jakso. Ks. myös komission suuntaviivat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin (EUVL C 11, 14.1.2011, s. 1), 45 kohta.

<sup>127</sup> Ks. esimerkiksi polyamidipolymeerin arvoketjua koskeva asia M.8674 – BASF / Solvay's Polyamide Business (455 kohdan b alakohta), harmaasementin markkinoilla toteutettua keskittymää koskeva asia M.7744 – HeidelbergCement/Italcementi (61 kohta) sekä nikkelinmarkkinoilla toteutettua keskittymää



markkinoilla, joille on tunnusomaista kapasiteetin strateginen merkitys); toimittajien lukumäärä (erityisesti markkinoilla, joilla järjestetään virallisia tarjouskilpailuja, tai tilanteissa, joissa innovatiiviset tuotteet ovat kehittämisvaiheessa); tehtyjen sopimusten lukumäärä<sup>128</sup>; käyttöä koskevat mittarit, kuten (aktiivisten) käyttäjien lukumäärä<sup>129</sup>, verkkosivustolle tehtyjen vierailujen lukumäärä<sup>130</sup>, käytetty aika tai yleisömäärä<sup>131</sup>, latausten<sup>132</sup> ja sivupäivitysten lukumäärä, vuorovaikutusten lukumäärä<sup>133</sup> tai alustalla tehtyjen liiketoimien määrä tai arvo (erityisesti jos tuotteet asetetaan saataville pääasiassa maksutta, kuten esimerkiksi digitaalisilla markkinoilla saattaa tapahtua, tai yleisemmin monisuurtaisten alustojen kohdalla); kalustoyksikköjen määrä, istuinkapasiteetti, matkojen tai käyttöoikeuksien, kuten tiettyjen lentoasemien lähtö- ja saapumisaikojen, lukumäärä (esimerkiksi liikennemarkkinoilla)<sup>134</sup>; ja/tai hallussa olevat varannot (esimerkiksi kaivostoiminta-alalla)<sup>135</sup>. Kun kyse on markkinoista, joilla tehdään usein merkittäviä T&K-investointeja, T&K-menojen määrää tai patenttien tai patenttiviittausten määrää voidaan käyttää asianmukaisena mittarina yritysten suhteellisten kilpailuasemien arvioimiseksi.<sup>136</sup>

- (108) Jos markkinoille on tyypillistä huomattava tuotteiden eriytyminen, myynnin arvon ja myynnin määrän perusteella mitatut markkinaosuudet voivat poiketa huomattavasti toisistaan. Tällaisissa tilanteissa komissio katsoo tavallisesti, että myynnin arvo kuvaa paremmin eri tuotteiden välistä heterogeenisyyttä.<sup>137</sup> Myynnin määrä täydentää myynnin arvoa, ja se saattaa joissain tilanteissa kuvata paremmin yritysten kilpailukykyä. Jos esimerkiksi on kyse keskittymästä, jonka osapuolina olevat yritykset tarjoavat tuotetta paljon alhaisempaan hintaan kuin muut, mutta niiden osuus asiakkaista on merkittävä,

---

koskeva asia M.4000 – Inco/Falconbridge (315 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Ks. myös asia M.8713 – Tata Steel / ThyssenKrupp / JV (johdanto-osan 474–481 kappale) sekä unionin tuomioistuimen tuomio 22.6.2022, thyssenkrupp v. komissio, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, 591 kohta.

<sup>128</sup> Ks. esimerkiksi asiassa M.8134 – Siemens/Gamesa annetun päätöksen 75–80 kohta, joissa selitetään, että tuuliturbiineista tehtyjen sopimusten määrä oli tässä asiassa merkityksellisempi mittari kuin asennettu tuuliturbiinikanta sopimuksen tekemisen ja asentamisen välisen viipeen vuoksi.

<sup>129</sup> Ks. esimerkiksi asia M.7217 – Facebook/WhatsApp (95–98 kohta).

<sup>130</sup> Ks. esimerkiksi asia AT.39740 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu) (273–284 kohta).

<sup>131</sup> Ks. esimerkiksi maksuttomien ja perusmaksullisten televisiokanavien tukutarjontaan liittyvä asia M.9064 – Telia Company / Bonnier Broadcasting Holding (alaviitteet 315, 316, 324, 327, 333 ja 339).

<sup>132</sup> Ks. esimerkiksi asia AT.40099 – Google Android (591–593 kohta).

<sup>133</sup> Ks. esimerkiksi yritysten ja kuluttajien välisten viestintäpalvelujen markkinoihin liittyvä asia M.10262 – Facebook/Kustomer (176–179 kohta).

<sup>134</sup> Ks. esimerkiksi asia M.4439 – Ryanair/Aer Lingus (340–347 kohta); asia M.8869 Ryanair/LaudaMotion (303–306 kohta) ja asia M.9287 Connect Airways/Flybe (447–453 kohta).

<sup>135</sup> Ks. esimerkiksi asiat M.4000 – Inco/Falconbridge (490–494 kohta) ja M.8713 – Tata Steel / ThyssenKrupp / JV (johdanto-osan 472–481 kappale).

<sup>136</sup> Ks. esimerkiksi asiat M.7932 – Dow/DuPont (päätöksessä oleva liite 1) ja M.8084 – Bayer/Monsanto (johdanto-osan 1 153 kappale ja sitä seuraavat kappaleet).

<sup>137</sup> Ks. esimerkiksi asia M.7278 General Electric / Alstom – (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), 426 kohta.

pelkän myynnin arvon perusteella saatettaisiin aliarvioida kyseisten yritysten merkitys kilpailun kannalta sekä niiden vuorovaikutus.<sup>138</sup>

- (109) Kuten 4.1 jaksossa selitetään, jos tuotteiden tai maantieteellinen eriytyminen on huomattavaa, markkinaosuudet antavat yleensä vähemmän tietoa, ja kilpailuvaikutusten arvioinnin yhteydessä saattaa olla tarkoituksenmukaisempaa arvioida korvattavuuden tasoa. Komissio voi tarvittaessa käyttää merkityksellisten markkinoiden segmenttien markkinaosuuksia ja ottaa ne huomioon arvioidessaan, kuinka tiiviisti yritykset kilpailevat keskenään ja kilpailijoidensa kanssa.<sup>139</sup>
- (110) Markkinaosuuksia koskevat tiedot voidaan toimittaa asianomaisten yritysten tekeminä arvioina, jos niiden saatavilla ei ole tarkkoja markkinaosuuksia. Komissio voi lisäksi tai vaihtoehtoisesti käyttää muita tietolähteitä hankkiakseen tietoja markkinoiden koosta ja markkinaosuuksista. Tällaisia lähteitä voivat olla viranomaisten tutkimukset tai raportit, alan konsultit tai toimialajärjestöt, asianomaisten yritysten sisäiset asiakirjat tai markkinatoimijoiden toimittamat arviot. Varsinkin jos ei ole saatavilla asianomaisten yritysten luotettavia arvioita tai muista lähteistä peräisin olevia tietoja, komissio voi toteuttaa täysimittaisen tai osittaisen markkinarekonstruktion merkityksellisille markkinatoimijoille osoitettavilla tietopyynnöillä, joilla merkityksellisten markkinoiden toimittajia tai asiakkaita pyydetään toimittamaan tietoja omista myynti- tai ostomääristään tai muista merkityksellisistä indikaattoreista.
- (111) Yleissääntö on, että komissio käyttää yhden vuoden viiteajanjaksolta laskettuja markkinaosuuksia vähintään kolmelta vuodelta. Ajanjakso, jolta markkinaosuudet lasketaan, saattaa kuitenkin vaihdella merkityksellisten markkinoiden ominaisuuksien mukaan. Varsinkin jos markkinoille on ominaista määrältään vaihteleva tai epäsäännöllinen kysyntä tai tarjonnan ja/tai kysynnän kausiluonteisuus, saattaa olla asianmukaista laskea markkinaosuudet pidemmiltä tai lyhyemmiltä viiteajanjaksoilta.<sup>140</sup>

## 6. PÄÄTELMÄT

- (112) Komissio kehittää päätöskäytännössään edelleen tulkintaansa merkityksellisten tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden käsitteestä markkinoiden

<sup>138</sup> Määrään perustuvat osuudet saattavat kuvata paremmin esimerkiksi kaupan oman tuotemerkin eriyttämättömien tuotteiden tarjoajien välistä kilpailua. Ks. asia M.9413 – Lactalis / Nuova Castelli, 137 kohta.

<sup>139</sup> Esimerkiksi asiassa M.9409 – Aurubis /Metallo Group Holding komissio katsoi, että sulatuksessa ja jalostuksessa käytettävän kupariromun merkitykselliset markkinat olivat hyvin eriytyneet erityisesti raakamateriaalin koostumuksen ja alkuperän osalta ja koostuivat useista segmenteistä. Komissio tarkasteli näiden segmenttien markkinaosuuksia arvioidakseen, kuinka tiiviisti keskittymän osapuolet kilpailivat keskenään ja kilpailijoidensa kanssa (ks. johdanto-osan 227 ja 468 kappale).

<sup>140</sup> Esimerkkejä kysynnän epätasaisuuden aiheuttamista pidemmistä viiteajanjaksoista esiintyy tarjouskilpailuihin perustuvilla markkinoilla. Esimerkiksi asiassa M.7278 – General Electric /Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) markkinaosuudet laskettiin viiden ja kymmenen vuoden ajanjaksoilta (ks. 420–422 kohta), ja asiassa M.8677 – Siemens/Alstom käytettiin kymmenen vuoden viiteajanjaksoa (ks. 141 kohta). Esimerkiksi lentoyhtiöitä koskeissa asioissa, kuten asiassa M.8869 – Ryanair/Laudamotion (ks. 304 kohta), on käytetty lyhyempiä viiteajanjaksoja (eli ilmailukausia) koskevia tietoja usealta vuodelta.

ja kilpailudynamiikan kehityksen, unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön sekä markkinoiden määritelmiä koskevien parhaiden käytäntöjen kehityksen mukaan.

- (113) Tässä tiedonannossa esitetty komission tulkinta 'merkityksellisten markkinoiden' käsitteestä ei rajoita sitä, miten unionin tuomioistuimet tulkitsevat käsitettä yksittäisissä asioissa.

Any views expressed are preliminary and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the Commission.

This draft is not adopted or endorsed by the European Commission.