



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, XXX
[...] (2022) XXX draft

SENSITIVE*
UNTIL ADOPTION

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Obavijest Komisije o utvrđivanju mjerodavnog tržišta za potrebe prava Unije u području tržišnog natjecanja

*

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>

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Obavijest Komisije o utvrđivanju mjerodavnog tržišta za potrebe prava Unije u području tržišnog natjecanja

SADRŽAJ

1.	Uvod	2
1.1.	Svrha obavijesti	2
1.2.	Uloga utvrđivanja tržišta	3
1.3.	Opća načela utvrđivanja tržišta	5
2.	KONCEPT MJERODAVNOG TRŽIŠTA I OPĆA METODOLOGIJA	10
2.1.	Koncept mjerodavnog tržišta proizvoda i mjerodavnog zemljopisnog tržišta	10
2.2.	Opća metodologija za utvrđivanje tržišta	11
2.2.1.	Opća metodologija za utvrđivanje tržišta proizvoda	12
2.2.2.	Opća metodologija za utvrđivanje zemljopisnog tržišta	16
3.	POSTUPAK UTVRĐIVANJA TRŽIŠTA	18
3.1.	Opći pristup utvrđivanju tržišta u praksi	18
3.2.	Dokazi potrebni za utvrđivanje tržišta proizvoda	19
3.2.1.	Dokazi koji su relevantni za zamjenu potražnje	19
3.2.2.	Dokazi koji su relevantni za zamjenu ponude	23
3.3.	Dokazi potrebni za utvrđivanje zemljopisnih tržišta	24
3.4.	Prikupljanje i vrednovanje dokaza	28
4.	UTVRĐIVANJE TRŽIŠTA U POSEBNIM OKOLNOSTIMA	30
4.1.	Utvrdjivanje tržišta u slučaju značajne diferencijacije	30
4.2.	Utvrdjivanje tržišta u slučaju postojanja cjenovne diskriminacije	31
4.3.	Utvrdjivanje tržišta u slučaju znatnih ulaganja u istraživanje i razvoj	32
4.4.	Utvrdjivanje tržišta u slučaju postojanja višestranih platformi	33
4.5.	Utvrdjivanje tržišta u slučaju postojanja poslijeprodajnih tržišta, paketa i digitalnih ekosustava	35
5.	TRŽIŠNI UDJELI	36
6.	ZAKLJUČCI	39

1. UVOD

1.1. Svrha obavijesti

- (1) Komisija koncept utvrđivanja tržišta kako je opisan u ovoj Obavijesti upotrebljava u provedbi prava Unije u području tržišnog natjecanja, odnosno: i. u provedbi protumonopolskih pravila na temelju članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003¹ („Uredba 1/2003”); ii. u kontroli koncentracija u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 139/2004² („Uredba o koncentracijama”) i iii. u provedbi ekvivalentnih odredaba Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru³ („Sporazum o EGP-u”). Komisija obično utvrđuje mjerodavno tržište u okviru onih ocjena u kojima je važno procijeniti relativnu konkurentsku snagu poduzetnika⁴ na određenom području⁵.
- (2) Svrha je ove Obavijesti dati smjernice o tome kako Komisija primjenjuje koncept mjerodavnog tržišta pri provedbi prava Unije u području tržišnog natjecanja. Politikom tržišnog natjecanja održava se dobro funkcioniranje tržišta i otklanjaju relevantni tržišni nedostaci, čime se pridonosi usporednoj zelenoj i digitalnoj tranziciji i otpornosti jedinstvenog tržišta⁶. Cilj joj je osigurati otvorenost i dinamičnost tržišta. U skladu s tim, provedba pravila tržišnog

¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora, SL L 1, 4.1.2003., str. 1.–25.

² Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika, SL L 24, 29.1.2004., str. 1.–22.

³ U cijeloj se Obavijesti upućivanja na članke 101. i 102. UFEU-a i na Uredbu o koncentracijama, a posebno njezin članak 2., smatraju upućivanjima na ekvivalentne odredbe Sporazuma o EGP-u; vidjeti članke 53. i 54. Sporazuma o EGP-u i Prilog XIV. Sporazumu o EGP-u.

⁴ U pravu Unije u području tržišnog natjecanja poduzetnik je svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, odnosno nudi dobra ili usluge na određenom tržištu, bez obzira na njegov pravni status i način na koji se financira. Vidjeti presudu od 23. travnja 1991., Höfner i Elser/Macratron GmbH, C-41/90, EU:C:1991:161, t. 21., i presudu od 12. prosinca 2006., SELEX Sistemi Integrati/Komisija, T-155/04, EU:T:2006:387, t. 50.

⁵ Utvrđivanje tržišta općenito ima manju ulogu u Komisijinoj provedbi pravila o državnim potporama u skladu s člankom 107. UFEU-a jer je ocjenjivanje usmjereno na korisnika potpore i predmetnu industriju/sektor, a ne na utvrđivanje ograničenja tržišnog natjecanja s kojima se suočava korisnik potpore. Međutim, u nekim predmetima u području državnih potpora može biti potrebno utvrditi tržišta kako bi se ocijenilo i. može li predmetna državna potpora utjecati na trgovinu među državama članicama ili narušiti tržišno natjecanje te ii. primjenjuje li se članak 107. stavak 3. UFEU-a. Vidjeti, na primjer, presudu od 13. ožujka 1985., Nizozemska i Leeuwarder Papierwarenfabriek/Komisija, C-296/82, EU:C:1985:113; presudu od 14. siječnja 1997., Španjolska/Komisija C-169/95, EU:C:1997:10; presudu od 7. srpnja 1999., Wirtschaftsvereinigung Stahl/Komisija, T-106/96, EU:T:1999:137, i Odluku Komisije (EU) 2016/2007 od 1. veljače 2016., SA.36754-2014/C. Slično tomu, utvrđivanje tržišta i ova Obavijest mogu biti bitni i u predmetima koji se vode na temelju članka 106. UFEU-a. Vidjeti, na primjer, presude od 15. prosinca 2016., DEI/Komisija, T-169/08 RENV, EU:T:2016:733 i DEI/Komisija, T-421/09 RENV, EU:T:2016:748. Kad se u konkretnom predmetu razmatraju pitanja tržišne snage i stoga mjerodavnog tržišta, elementi pristupa opisanog u ovoj Obavijesti mogu poslužiti kao osnova za ocjenu državne potpore ili predmeta povezanih s člankom 106. UFEU-a. S obzirom na ograničeniju primjenu utvrđivanja tržišta u tim dvjema vrstama ocjena, u ovoj se Obavijesti neće dodatno raspravljati o njihovim posebnim aspektima.

⁶ Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Politika tržišnog natjecanja spremna za nove izazove”, COM(2021) 713, 18. studenoga 2021., str. 6.

natjecanja može pridonijeti sprečavanju ovisnosti i povećanju otpornosti gospodarstva EU-a omogućivanjem čvrstih i raznolikih lanaca opskrbe⁷. U tom kontekstu, u ažuriranim smjernicama iz ove Obavijesti uzimaju se u obzir najvažnije promjene proteklih dvadeset godina. To su npr. digitalizacija i novi načini ponude robe i usluga te sve povezanija i globalnija priroda trgovinske razmjene.

- (3) Komisija očekuje da će objavom postupaka koje primjenjuje i navođenjem glavnih kriterija i dokaza na koje se oslanja pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta povećati transparentnost svoje politike i procesa odlučivanja u primjeni prava Unije u području tržišnog natjecanja. Očekuje i da će uštedjeti resurse vlastitih službi i vanjskih dionika jer će se povećati učinkovitost ocjenjivanja tržišnog natjecanja.
- (4) Veća transparentnost, a stoga i veća predvidljivost ocjena Komisije na temelju prava Unije u području tržišnog natjecanja dovest će i do veće pravne sigurnosti za poduzetnike i njihove savjetnike. Omogućit će im da bolje procijene opseg mjerodavnih tržišta i mjeru u kojoj Komisija u određenom predmetu može utvrditi postojanje razloga za zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem. Te će čimbenike moći uzeti u obzir pri donošenju internih odluka, primjerice kad razmatraju mogućnost stjecanja drugih poduzetnika, osnivanja zajedničkih pothvata, sklapanja određenih sporazuma ili određenog jednostranog postupanja. Smjernice iz ove Obavijesti pomoći će poduzetnicima i da predvide koje vrste informacija Komisija smatra važnima za utvrđivanje tržišta.

1.2. Uloga utvrđivanja tržišta

- (5) Utvrđivanje tržišta Komisiji omogućuje da utvrdi i odredi granice tržišnog natjecanja među poduzetnicima. Glavna je svrha utvrđivanja tržišta sustavno utvrđivati neposredna ograničenja tržišnog natjecanja s kojima se predmetni poduzetnici⁸ suočavaju kad određene proizvode⁹ nude na određenom području. U okviru utvrđivanja tržišta utvrđuju se i relevantni konkurenti predmetnih poduzetnika pri ponudi tih proizvoda i relevantni kupci.
- (6) Isti se čimbenici primjenjuju pri utvrđivanju mjerodavnih tržišta za kupnju određenih proizvoda na određenom području („tržišta kupnje”)¹⁰, i to sustavnim utvrđivanjem neposrednih ograničenja tržišnog natjecanja s kojima se predmetni poduzetnici suočavaju pri kupnji tih proizvoda. U tom se slučaju u okviru

⁷ *Ibid.*, str. 16.

⁸ Za potrebe ove Obavijesti predmetni poduzetnik znači poduzetnik čija se konkurentska snaga ocjenjuje. Obično su to stranke sporazuma koji je predmet istrage na temelju članka 101. UFEU-a, poduzetnici koje se istražuje u postupku na temelju članka 102. UFEU-a i strane koje sudjeluju u koncentraciji koja je predmet istrage na temelju Uredbe o koncentracijama. To može biti i podnositelj pritužbe u postupku povezanom s tržišnim natjecanjem, poduzetnik na uzlaznom ili silaznom tržištu ili bilo koji drugi poduzetnik koji je relevantan za postupak povezan s tržišnim natjecanjem, ovisno o konkretnom predmetu.

⁹ Za potrebe ove Obavijesti izraz „proizvod” upotrebljava se kao skraćeni pojam koji, ovisno o slučaju, obuhvaća i usluge ili tehnologije. U skladu s tim, izraz „proizvodnja” obuhvaća i pružanje ili isporuku takvih usluga ili tehnologija.

¹⁰ Za primjere tržišta kupnje vidjeti predmete M.10201 Ahold Delhaize/Deen Assets, t. 20.–25. i navedene predmete; M.9847 Aldi/FPLPH Assets, t. 19.–22. te M.9409 Aurubis/Metallo, odjeljak 7.1.

utvrđivanja tržišta utvrđuju i relevantni konkurenti predmetnih poduzetnika pri kupnji proizvoda te relevantni dobavljači. U nastavku ove Obavijesti neće se dodatno raspravljati o tržištima kupnje, ali se smjernice navedene u ovoj Obavijesti primjenjuju i na njih.

- (7) Komisija obično provodi utvrđivanje tržišta kad je u okviru ocjene tržišnog natjecanja¹¹ potrebno ocijeniti relativnu konkurentsku snagu poduzetnika na određenom području, a posebno kad treba utvrditi ima li poduzetnik tržišnu snagu na tom području. Utvrđivanje tržišta stoga služi strukturiranju i olakšavanju ocjene tržišnog natjecanja u odgovarajućim predmetima te nije obavezan korak u svim ocjenama na temelju prava Unije u području tržišnog natjecanja.
- (8) Komisijina upotreba utvrđivanja tržišta usko je povezana s ciljevima koji se nastoje postići različitim instrumentima prava Unije u području tržišnog natjecanja:
- u okviru ocjena na temelju članka 102. UFEU-a Komisija utvrđuje mjerodavna tržišta kad ocjenjuje postojanje vladajućeg položaja koji se obično procjenjuje s obzirom na mjerodavno tržište¹²,
 - u okviru ocjena na temelju Uredbe o koncentracijama Komisija redovito utvrđuje mjerodavna tržišta kad ocjenjuje učinke koncentracije na tržišno natjecanje¹³,
 - Komisija u ocjenama na temelju članka 101. UFEU-a utvrđuje tržište posebno kad procjenjuje postoji li znatno ograničenje tržišnog natjecanja ili kad utvrđuje je li na temelju članka 101. stavka 3. točke (b) UFEU-a ispunjen uvjet za izuzeće od primjene članka 101. stavka 1. UFEU-a¹⁴. Komisija u praksi obično utvrđuje tržište kad ocjenjuje sporazume čiji su učinci sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja. Suprotno tomu, Komisija obično ne utvrđuje mjerodavno tržište kad ocjenjuje sporazume čiji je cilj sprečavanje,

¹¹ Za potrebe ove Obavijesti izraz „ocjena tržišnog natjecanja” obuhvaća one dijelove Komisijine ocjene merituma pitanja povezanog s pravom Unije u području tržišnog natjecanja koji se ne odnose na utvrđivanje tržišta. To posebno uključuje ocjenu postojanja vladajućeg položaja, ako je primjenjivo, i ocjenu vjerojatnih učinaka ponašanja predmetnih poduzetnika ili koncentracije na tržišno natjecanje.

¹² Presuda od 21. veljače 1973., Europemballage i Continental Can/Komisija, C-6/72, EU:C:1973:22, t. 32.; presuda od 24. svibnja 2012., MasterCard i dr./Komisija, T-111/08, EU:T:2012:260, t. 171.

¹³ Presuda od 21. veljače 1973., Europemballage i Continental Can/Komisija, C-6/72, EU:C:1973:22, t. 32.; presuda od 31. ožujka 1998., Francuska i dr./Komisija („Kali & Salz”), spojeni predmeti C-68/94 i C-30/95, EU:C:1998:148, t. 143.; presuda od 6. lipnja 2002., Airtours/Komisija, T-342/99, EU:T:2002:146, t. 19.; presuda od 7. svibnja 2009., NVV i dr./Komisija, T-151/05, EU:T:2009:144, t. 51.

¹⁴ Sudovi Unije u tom su kontekstu presudili da Komisija može provesti utvrđivanje tržišta ako „bez takvog utvrđivanja nije moguće odrediti ima li predmetno ponašanje za cilj ili učinak sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu”; presuda od 6. srpnja 2000., Volkswagen/Komisija, T-62/98, EU:T:2000:180, t. 230.; presuda od 8. srpnja 2004., Mannesmannröhren-Werke/Komisija, T-44/00, EU:T:2004:218, t. 132. Za dodatne primjere u kojima utvrđivanje tržišta na temelju članka 101. UFEU-a može biti relevantno, vidjeti i točku (9) u nastavku.

ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, kao što su kartelni sporazumi, te to nije ni obvezna učiniti¹⁵.

- (9) Utvrđivanje tržišta omogućuje izračun tržišnih udjela, koje Komisija može upotrijebiti kako bi za potrebe ocjene tržišnog natjecanja procijenila konkurentsku snagu poduzetnika. Komisija može upotrijebiti tržišne udjele i kao alat za prvu provjeru kako bi procijenila mogu li se pojaviti razlozi za zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem: pragovi tržišnih udjela jedan su od elemenata za određivanje područja primjene uredbi o skupnom izuzeću za članak 101. UFEU-a¹⁶; za ocjenu mogućeg učinka na trgovinu na temelju članaka 101. i 102. UFEU-a¹⁷; i za utvrđivanje koncentracija za koje se od početka smatra da nisu razlog za zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem na temelju Uredbe o koncentracijama u odnosu na bilo koje tržište ili u odnosu na određena tržišta, osim u slučaju posebnih okolnosti¹⁸.

1.3. Opća načela utvrđivanja tržišta

- (10) Komisija pri provedbi prava Unije u području tržišnog natjecanja primjenjuje niz načela za potrebe utvrđivanja tržišta. Ta načela uključuju sljedeće:
- (11) Prvo, utvrđivanje tržišta temelji se na činjeničnom stanju u konkretnom predmetu¹⁹. Mjerodavna tržišta u smislu prava Unije u području tržišnog natjecanja razlikuju se od sektora do sektora, na različitim razinama lanca opskrbe te se mogu razlikovati ovisno o zemljopisnim područjima. Na ishod utvrđivanja tržišta u određenom predmetu obično ne utječe pitanje provodi li se utvrđivanje u kontekstu kontrole koncentracija ili provedbe protumonopolskih

¹⁵ Presuda od 8. srpnja 2004., Mannesmannröhren-Werke/Komisija, T-44/00, EU:T:2004:218, t. 132.; presuda od 28. lipnja 2016., Telefónica/Komisija, T-216/13, EU:T:2016:369, t. 214.

¹⁶ Pragovi tržišnih udjela ograničavaju primjenjivost načela sigurne luke na sporazume među poduzetnicima koji na mjerodavnom tržištu imaju udio koji ne prelazi pragove utvrđene u uredbama. Vidjeti članak 3. Uredbe Komisije (EU) 2022/720 od 10. svibnja 2022. o primjeni članka 101. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na kategorije vertikalnih sporazuma i usklađenih djelovanja, C/2022/3015, SL L 134, 11.5.2022., str. 4.–13., članak 4. Uredbe Komisije br. 1217/2010; članak 3- Uredbe Komisije br. 1218/210 [ažurirati kad stupe na snagu nove uredbe o horizontalnom skupnom izuzeću].

¹⁷ Obavijest Komisije: Smjernice o načelu utjecaja na trgovinu iz članaka 81. i 82. Ugovora („Smjernice o načelu utjecaja na trgovinu”), SL C 101, 27.4.2004., str. 81.–96., odjeljak 2.4. Komisija u svojoj ocjeni mogućeg učinka na trgovinu može upotrijebiti tržišne udjele, ali test znatnosti ne zahtijeva nužno da se utvrde mjerodavna tržišta i izračunaju tržišni udjeli (vidjeti točku 48. Smjernica o načelu utjecaja na trgovinu) te Komisija to nije obvezna učiniti.

¹⁸ Vidjeti u tom pogledu definiciju „pogođenih tržišta” u odjeljku 6.3. Priloga I. Uredbi Komisije (EZ) br. 802/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe o koncentracijama („Provedbena uredba o koncentracijama”), SL L 133, 30.4.2004., str. 1.–39., kako je zadnje izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 1269/2013 od 5. prosinca 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 802/2004 o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između poduzetnika, SL L 336, 14.12.2013., str. 1.–36. [potrebno ažurirati nakon što stupi na snagu nova Provedbena uredba o koncentracijama], i Obavijest Komisije o pojednostavnjenom postupku za postupanje s određenim koncentracijama prema Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004, SL 366, 14.12.2013., str. 5.–9., točke 5. i 6.

¹⁹ Vidjeti presudu Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge AS protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 173. „utvrđivanje tržišta mora se provoditi za svaki slučaj posebno”.

pravila²⁰. Ako je Komisija već donijela odluke o određenom tržištu, može započeti svoju analizu na temelju tih odluka i provjeriti može li se definicija mjerodavnog tržišta iz tih prethodnih odluka primijeniti u konkretnom predmetu. Međutim, Komisija nije dužna primijeniti definiciju mjerodavnog tržišta iz svojih prethodnih odluka u budućim predmetima²¹.

- (12) Drugo, pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta utvrđuju se i tržište proizvoda i zemljopisno tržište²². Pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta Komisija uzima u obzir različite parametre tržišnog natjecanja koje kupci smatraju važnima na području i u razdoblju koje se ocjenjuje. To može biti cijena proizvoda, ali i njegova inovativnost, kvaliteta različitih aspekata, kao što su trajnost, održivost, vrijednost i raznolikost ponuđenih namjena proizvoda, imidž ili ponuđena sigurnost i zaštita privatnosti, kao i njegova dostupnost, među ostalim u smislu vremena od narudžbe do isporuke, otpornosti lanaca opskrbe, pouzdanosti isporuke i troškova prijevoza.
- (13) Treće, utvrđivanje tržišta, kad je potrebno, samo je jedan korak u ocjenjivanju koje Komisija provodi na temelju prava Unije u području tržišnog natjecanja. Komisija tek nakon ocjenjivanja tržišnog natjecanja odlučuje o tome postoji li razlog za zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem²³. Stoga utvrđivanje tržišta ne prejudicira ishod ocjene koju Komisija provodi na temelju prava Unije u području tržišnog natjecanja.
- (14) Četvrto, pri utvrđivanju tržišta razlikuju se ograničenja tržišnog natjecanja unutar tržišta od onih izvan njega i u mjerodavno tržište uključuju se samo izravna ograničenja tržišnog natjecanja. Međutim, Komisija pri ocjenjivanju tržišnog natjecanja uzima u obzir sva (izravna ili neizravna) ograničenja tržišnog natjecanja.

²⁰ Utvrđivanje tržišta u nekim slučajevima ipak može dovesti do različitih rezultata ovisno o vrsti provedene analize. Konkretno, neposredna ograničenja tržišnog natjecanja koja se nastoje odrediti utvrđivanjem tržišta mogu se razlikovati ovisno o tome je li naglasak na promjeni tržišne snage u odnosu na prevladavajuće uvjete ili na pitanju je li sadašnje ili prošlo stanje odraz položaja tržišne snage u odnosu na konkurentsku situaciju. Primjerice, utvrđivanje tržišta u kontekstu ocjenjivanja promjene tržišne snage koja proizlazi iz koncentracije koja uključuje horizontalna preklapanja ne mora uvijek dovesti do istog mjerodavnog tržišta kao utvrđivanje tržišta u kontekstu ocjenjivanja vladajućeg položaja na temelju članka 102. UFEU-a. Vidjeti i bilješku 48. za detaljnije obrazloženje.

²¹ U vezi s time u presudi od 7. svibnja 2009., NVV i dr./Komisija, T-151/05, EU:T:2009:144, t. 136., Opći sud objasnio je kako slijedi: „Naime, tužitelji nisu mogli imati takva legitimna očekivanja na temelju toga što je Komisija u prethodnoj odluci definirala tržišta na određeni način jer Komisiju ni, *a fortiori*, Opći sud, ne obvezuju zaključci takve odluke”; vidjeti i presudu od 14. prosinca 2005., General Electric/Komisija, T-210/01, EU:T:2005:456, t. 120.; presudu od 18. svibnja 2022., Wieland-Werke/Komisija, T-251/19, EU:T:2022:296, t. 79.; presudu od 13. svibnja 2015., Niki Luftfahrt/Komisija, T-162/10, EU:T:2015:283, t. 144.; presudu od 25. ožujka 2015., Slovenská pošta/Komisija, T-556/08, EU:T:2015:189, t. 197.; i presudu od 23. svibnja 2019., KPN/Komisija, T-370/17, EU:T:2019:354, t. 79. Vidjeti i presudu Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 97.

²² Presuda od 14. veljače 1978., United Brands/Komisija, C-27/76, EU:C:1978:22, t. 10. i 11.

²³ Vidjeti bilješku 11.

(15) Peto, kad je riječ o istoj gospodarskoj djelatnosti u smislu proizvoda i zemljopisnog područja, utvrđena tržišta u predmetima i ocjenama često su ista²⁴. Ishod utvrđivanja tržišta ipak se može razlikovati, čak i kad je riječ o istim proizvodima i zemljopisnom području, a to ovisi o sljedećim čimbenicima:

- *parametri tržišnog natjecanja*: poduzetnik se može natjecati s drugim poduzetnicima na temelju različitih parametara tržišnog natjecanja, kako je objašnjeno u točki (12). Primjerice, konkurentski pritisci na cijene proizvoda predmetnih poduzetnika mogu se razlikovati od konkurentskih pritisaka na ulaganja istih poduzetnika u poboljšanje proizvoda, što može dovesti do toga da se mjerodavno tržište proizvoda razlikuje od mjerodavnog zemljopisnog tržišta²⁵.
- *predmetni poduzetnici*: budući da se polazišna točka za analizu zamjene određuje na temelju djelatnosti predmetnih poduzetnika, tržišta se mogu različito definirati ovisno o predmetnim poduzetnicima. Do toga može doći primjerice kad su konkurentski pritisci među poduzetnicima asimetrični²⁶. U tom slučaju, ako se kao polazišna točka za analizu zamjene uzmu proizvodi različitih poduzetnika,

²⁴ Primjerice, u sektoru zračnog prometa mjerodavno tržište proizvoda za usluge zračnog prijevoza putnika utvrđeno je na temelju pristupa koji se zasniva na paru mjesta polaska i mjesta odredišta. Taj se pristup dosad primjenjivao u više predmeta. Vidjeti, na primjer, predmete povezane s koncentracijama M.3280 Air France/KLM, t. 9. i 16.; M.3770 Lufthansa/Swiss, t. 12. i sljedeće; M.6447 IAG/bmi, t. 31.; M.7333 Alitalia/Etihad, t. 63.; M.7541 IAG/Aer Lingus, t. 14.; predmete povezane sa suzbijanjem monopola AT.36201 PO/Lufthansa+SAS+United (članak 85.); AT.39596 British Airways/American Airlines/Iberia; te presudu od 11. travnja 1989., Ahmed Saeed Flugreisen i drugi/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, C-66/86, EU:C:1989:140, t. 40.; presudu od 19. svibnja 1994., Air France/Komisija, T-2/93, EU:T:1994:55, t. 84., presuda od 4. srpnja 2006. u predmetu easyJet/Komisija, T-177/04, EU:T:2006:187, točka 56. Još su jedan primjer tržišta usluga internetskog oglašavanja, pri čemu je mjerodavno tržište proizvoda u više predmeta definirano kao tržište za pružanje internetskog prostora za oglašavanje, odvojeno od prostora za oglašavanje izvan interneta, dok je mjerodavno zemljopisno tržište u više predmeta definirano kao nacionalno zemljopisno tržište ili zemljopisno tržište duž jezičnih granica unutar EGP-a – vidjeti, na primjer, M.4731 Google/DoubleClick, t. 56. i 83.–84.; M.5727 Microsoft/Yahoo! Search Business, t. 61. i 91.–93.; M.7217 Facebook/Whatsapp, t. 79. i 81.–83.

²⁵ Primjerice, Komisija je u predmetu M.7932 Dow/DuPont prvo utvrdila nacionalna tržišta za formulirana sredstva za zaštitu usjeva kako bi ocijenila tržišno natjecanje u vezi s proizvodima i cijenama (uvodne izjave 319. i 332.). Komisija se u tom ocjenjivanju oslonila na nacionalne tržišne udjele izračunane na razini kombinacija usjeva i štetnih organizama, ali je upotrijebila i tržišne udjele za skupine kombinacija usjeva i štetnih organizama na razini EGP-a kao pokazatelje snage sudionika na tržištu na razini njihova portfelja aktivnih sastojaka te globalne tržišne udjele dobavljača u području istraživanja i razvoja kao pokazatelje relativne snage dobavljača koji na tržište donose nove aktivne sastojke (uvodna izjava 362.). Komisija je zatim, kako bi ocijenila način na koji se agrokemijska društva natječu kako bi otkrila i razvila nove aktivne sastojke, analizirala tržišno natjecanje u području inovacija u cijeloj industriji i prostorima inovacija koji se sastoje od skupina kombinacija usjeva i štetnih organizama na globalnoj razini ili barem na razini EGP-a (uvodne izjave 352. i 361.).

²⁶ Vidjeti predmete M.6497 Hutchison 3G Austria/Orange Austria i M.8808 T-Mobile Austria/UPC Austria. U prvom navedenom predmetu Komisija je kao polazišnu točku uzela odabrano tržište koje se sastoji od mobilnih podatkovnih usluga te je utvrdila ograničenu zamjenjivost mobilnih podatkovnih usluga uslugama fiksnog pristupa internetu (točka 57.). U drugom navedenom predmetu Komisija je ocijenila mogu li se usluge mobilnog pristupa internetu upotrijebiti za pristup internetu kod kuće na isti način kao što se upotrebljavaju fiksni priključci te je zaključila da mjerodavno tržište proizvoda obuhvaća i fiksnu i mobilnu tehnologiju kad je riječ o privatnim korisnicima (točka 39.). Vidjeti i presudu od 30. siječnja 2007., France Télécom/Komisija, T-340/03, EU:T:2007:22, t. 88.–89.; presuda od 1. srpnja 2010., AstraZeneca/Komisija, T-321/05, EU:T:2010:266, t. 96–97.; i presudu Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 117.

primjerice zato što su strane koje sudjeluju u koncentraciji različite ili zato što se istražuje ponašanje različitog poduzetnika, to može dovesti do različitih rezultata u vezi s utvrđivanjem tržišta.

- *razmatrano razdoblje*: Komisija uzima u obzir okolnosti koje su postojale u vrijeme ponašanja ili koncentracije koji se ocjenjuju. U skladu s tim rezultati utvrđivanja tržišta s vremenom se mogu mijenjati ako se promijeni dinamika tržišnog natjecanja. To može biti slučaj ako se, primjerice, uvjeti tržišnog natjecanja na različitim zemljopisnim područjima s vremenom usklade i postanu dovoljno ujednačeni tako da područja koja su prvotno bila dio različitih zemljopisnih tržišta naknadno postanu dio istog zemljopisnog tržišta²⁷.
- (16) Šesto, Komisija može uzeti u obzir očekivane promjene u strukturi tržišta kad predmet iziskuje ocjenu usmjerenu na budućnost. Strukturne promjene na tržištu razlikuju se od razmatranja povezanih s ulaskom na tržište potencijalnih konkurenata („potencijalna konkurencija”)²⁸ jer utječu na opću dinamiku potražnje i ponude na tržištu, a stoga i na opće reakcije na promjene uvjeta relativne opskrbe. Takve strukturne promjene na tržištu treba razlikovati od promjena koje utječu samo na pojedine poduzetnike ili kupce koji nude odnosno potražuju proizvode na mjerodavnim tržištima. Strukturne promjene na tržištu mogu utjecati na utvrđivanje mjerodavnog tržišta proizvoda, primjerice ako postoji dovoljno velik stupanj vjerojatnosti da će se na tržištu pojaviti nove vrste proizvoda²⁹; ili na utvrđivanje mjerodavnog zemljopisnog tržišta, primjerice u slučaju predstojećih tehnoloških promjena ili predstojećih promjena regulatornog okvira³⁰. Komisija uzima u obzir očekivane kratkoročne ili srednjoročne strukturne promjene na tržištu ako bi one dovele do stvarnih promjena u općoj dinamici potražnje i ponude u razdoblju koje je relevantno za

²⁷ Primjerice, Komisija je u predmetu M.2033 Metso/Svedala iz 2001. utvrdila da zemljopisno tržište za drobilice, koje su dio kapitalne rudarske opreme, obuhvaća cijeli EGP (vidjeti točku 114.). U kasnijem predmetu M.9585 Outotec/Metso (Minerals Business) iz 2020. Komisija je zaključila da mjerodavno zemljopisno tržište za opskrbu kapitalnom rudarskom opremom, odnosno opremom za drobljenje, flotaciju, filtriranje i peletiranje željezne rudače, obuhvaća cijeli svijet (vidjeti točke 258.–261.). Nadalje, Komisija je u predmetu M.580 ABB/Daimler-Benz iz 1995. zaključila da na tržištu za željezničku tehnologiju postoje nacionalne i regionalne specifikacije koje su prepreke ulasku na tržište pri izvozu izvan matične regije i da kupci daju prednost dobavljačima sa sjedištem u istoj regiji ili istoj državi članici (točke 22.–41.). Međutim, Komisija je poslije, u predmetu M.5754 Alstom Holdings/Areva T&D iz 2010., zaključila da tržište obuhvaća barem cijeli EGP (točka 35.).

²⁸ Vidjeti točku (25) u nastavku.

²⁹ Primjerice, u kontekstu ocjenjivanja medicinskih proizvoda, mjerodavno tržište proizvoda može se proširiti kako bi se obuhvatili planirani proizvodi koji su trenutačno predmet kliničkih ispitivanja, kako je detaljnije objašnjeno u točki (90); ili se može suziti na samo određenu molekulu s obzirom na predstojeći ulazak na tržište generičke inačice izvornog lijeka; vidjeti presudu od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 131.

³⁰ Komisija je u predmetu M.2478 IBM/Italia/Business Solutions/JV navela da je u prošlosti smatrala da se informacijske usluge pružaju na nacionalnoj razini, primjerice u predmetu M.2195 Cap Gemini/Vodafone. Međutim, uočila je trend internacionalizacije potražnje i ponude u području informacijskih usluga, što se djelomično može objasniti upotrebom interneta za rad na daljinu (točka 25.). Taj trend internacionalizacije potvrđen je u novijem predmetu M.6237 Computer Sciences Corporation/iSOFT Group, u kojem je navedeno da veliki pružatelji informacijskih usluga djeluju globalno i da kupci redovito provode globalne natječaje odnosno natječaje na razini EGP-a (točke 17.–18.). U tim je predmetima pitanje utvrđivanja zemljopisnog tržišta ostalo otvoreno.

ocjenu koju provodi Komisija³¹. Kako bi Komisija to mogla učiniti, moraju postojati čvrsti pokazatelji dovoljne vjerojatnosti realizacije predviđenih strukturnih promjena. Dokazi moraju biti pouzdani³² i nadilaziti puke pretpostavke da će se uočeni trendovi nastaviti ili da će određeni poduzetnici promijeniti svoje ponašanje.

- (17) Sedmo, koncept „mjerodavno tržište” u pravu Unije u području tržišnog natjecanja razlikuje se od upotrebe izraza „tržište” u drugim kontekstima, prije svega u poslovnom kontekstu. Poduzetnici često upotrebljavaju izraz „tržište” u značenju područja ili mjesta na kojem prodaju svoje proizvode ili općenito u značenju industrije ili sektora kojem pripadaju. Primjerice, poduzetnici mogu reći da djeluju na globalnom tržištu ako smatraju da se na njemu globalno natječu za prihod s poduzetnicima sa svih kontinenata. Međutim, to ne znači da kupci u Europskom gospodarskom prostoru (EGP) proizvode svih globalno aktivnih poduzetnika smatraju zamjenjivima ili da se kupci susreću s dovoljno ujednačenim uvjetima tržišnog natjecanja na globalnoj razini, što je relevantno gledište za Komisijin postupak utvrđivanja tržišta na temelju prava Unije u području tržišnog natjecanja, kako je dalje objašnjeno u odjeljku 2. Isto tako, koncept utvrđivanja „tržišta” koji se upotrebljava u granama prava koje se ne odnose na tržišno natjecanje, kao što je područje elektroničkih komunikacija³³, nije odlučujući za potrebe prava Unije u području tržišnog natjecanja.
- (18) Osmo, Komisija ne treba donijeti konačan zaključak o točnom opsegu tržišta ako se ishod njezine ocjene ne bi promijenio ovisno o različitim prihvatljivim definicijama tržišta. Komisija u takvim situacijama može ostaviti otvorenim pitanje utvrđivanja tržišta, čime njezina ocjena u vezi s utvrđivanjem tržišta postaje učinkovitija. Komisija može pitanje utvrđivanja tržišta ostaviti otvorenim³⁴ i u situacijama kad zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem postoji

³¹ Vidjeti presudu od 30. siječnja 2020., *Generics (UK) i dr.*, C-307/18, EU:C:2020:52, t. 134.–135., u kojoj je Sud utvrdio da se tržište može suziti na samo određenu molekulu s obzirom na predstojeći ulazak na tržište generičke verzije izvornog lijeka jer „proizvođači generičkih lijekova mogu odmah ili u kratkom roku ući na tržište, posebno ako su prethodno osmislili djelotvornu strategiju za ulazak na tržište, ako su poduzeli potrebne radnje za to, to jest, primjerice, podnijeli su zahtjev za izdavanje [odobrenja za stavljanje u promet] ili čak ishodili [takvo odobrenje za stavljanje u promet], ili su pak s trećim distributerima sklopili ugovore o opskrbi” te ako postoje „elementi koji dokazuju da je proizvođač izvornog lijeka uočio neposrednost prijetnje od ulaska na tržište proizvođača generičkih lijekova”.

³² Za više pojedinosti o tome kako Komisija prikuplja i ocjenjuje dokaze o utvrđivanju tržišta vidjeti odjeljak 3.4.

³³ Vidjeti posebno Preporuku Komisije (EU) 2020/2245 od 18. prosinca 2020. o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (*ex ante*) regulaciji u skladu s Direktivom (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (priopćeno pod brojem dokumenta C(2020) 8750), C/2020/8750, SL L 439, 29.12.2020., str. 23.–31.

³⁴ U kontekstu diferenciranih tržišta proizvoda utvrđivanje jednog mjerodavnog tržišta ne utječe na mogućnost utvrđivanja različitih dinamika tržišnog natjecanja u određenim segmentima tržišta, pri čemu se istodobno ostavlja otvorenim pitanje točnog razgraničenja segmenata. Analiza tržišnog natjecanja u odnosu na prijavljenu koncentraciju može dovesti do zaključka da koncentracija ne ograničava tržišno natjecanje jednako u svim dijelovima mjerodavnog tržišta, a da to pritom ne utječe na samu definiciju tog tržišta niti je dovodi u pitanje; vidjeti presudu od 18. svibnja 2022., *Wieland-Werke/Komisija*, T-251/19, EU:T:2022:296, t. 40.–41., 64. i sljedeće.

neovisno o primijenjenoj definiciji tržišta³⁵ te u situacijama kad nema zabrinutosti u vezi s tržišnim natjecanjem, neovisno o primijenjenoj definiciji tržišta³⁶. Ako pitanje utvrđivanja tržišta ostaje otvoreno, Komisija obično provodi ocjenu tržišnog natjecanja za sve prihvatljive alternativne definicije tržišta, ali se temeljitost njezine analize tržišnog natjecanja može razlikovati ovisno o ocijenjenim alternativnim tržištima³⁷.

2. KONCEPT MJERODAVNOG TRŽIŠTA I OPĆA METODOLOGIJA

2.1. Koncept mjerodavnog tržišta proizvoda i mjerodavnog zemljopisnog tržišta

- (19) Prema sudskoj praksi Suda i Općeg suda Europske unije („sudovi Unije”) i praksi odlučivanja Komisije, mjerodavno tržište unutar kojeg Komisija ocjenjuje dinamiku tržišnog natjecanja obično se utvrđuje prema proizvodu i zemljopisnoj dimenziji.
- (20) Mjerodavno tržište proizvoda obuhvaća sve proizvode koje kupci smatraju zamjenjivima ili nadomjestivima proizvodima predmetnih poduzetnika na

³⁵ Vidjeti, na primjer, odluku u predmetu M.10078 Cargotec/Konecranes u kojoj je Komisija u vezi s portalnim nasložnim kolima i portalnim nasložnim kolima za rukovanje jednim kontejnerom ostavila otvorenima pitanje utvrđivanja tržišta proizvoda (koje se moglo definirati kao jedno tržište ili podijeliti na tržište portalnih nasložnih kola i tržište portalnih nasložnih kola za rukovanje jednim kontejnerom) i pitanje utvrđivanja zemljopisnog tržišta (EGP ili cijeli svijet) s obzirom na to da je transakcija izazvala zabrinutost na temelju svih tih prihvatljivih definicija tržišta (uvodne izjave 126. i 376.).

Osim toga, Komisija u ocjenama na temelju Uredbe o koncentracijama može ostaviti otvorenim pitanje utvrđivanja tržišta u situacijama u kojima nakon početne istrage ozbiljne sumnje nastanu samo u vezi s jednim od nekoliko prihvatljivih mjerodavnih tržišta, ali predmetni poduzetnici predlože obveze koje su prihvatljive da se koncentracija ocijeni spojivom s unutarnjim tržištem; vidjeti, na primjer, predmet M.8785 The Walt Disney Company/Twenty-First Century Fox, t. 85.

U slučaju odluka o prihvatanju obveza na temelju članka 9. Uredbe 1/2003 Komisija može ostaviti otvorenim pitanje utvrđivanja tržišta i ako nakon početne istrage predmetni poduzetnici predlože obveze koje su dostatne za otklanjanje prvotnih zabrinutosti. Vidjeti, na primjer, predmet AT.37966 Distigaz, t. 11., i predmet AT.40153 Klauzule o najpovlaštenijim nacijama u sporazumima s dobavljačima e-knjiga i povezana pitanja (Amazon), t. 48.

³⁶ Vidjeti, na primjer, presudu od 26. listopada 2017., KPN/Komisija, T-394/15, EU:T:2017:756, t. 60.; i presudu od 8. srpnja 2003., Verband der freien Rohrwerke i dr./Komisija, T-374/00, EU:T:2003:188, t. 107. i 110. Vidjeti i, na primjer, odluku u predmetu M.9695 LVMH/Tiffany, u kojoj je Komisija ostavila otvorenim pitanje precizne definicije tržišta proizvoda i zemljopisnog tržišta u pogledu različitih kategorija luksuzne robe jer nije bilo razloga za zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem neovisno o točnom opsegu definicije tržišta proizvoda i zemljopisnog tržišta (točke 25., 31., 46., 52., 57., 58. i 72.).

³⁷ Primjerice, Komisija može svoju ocjenu tržišnog natjecanja o koncentracijama koje uključuju horizontalna preklapanja usmjeriti na ona alternativna tržišta na kojima su preklapanja među predmetnim poduzetnicima veća i na kojima je manje neposrednih ograničenja tržišnog natjecanja unutar tržišta. Komisija tada može zaključiti da ako preklapanja ne izazivaju zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem na tom tržištu, ne izazivaju zabrinutost u vezi s tržišnim natjecanjem ni na alternativnim tržištima. Vidjeti, na primjer, predmet M.10339 KKR/Landal, u kojem je Komisija svoju ocjenu usmjerila na najuže tržište alternativnih proizvoda, definirano kao odmarališta, na kojima su preklapanja djelatnosti stranaka bila najveća (točka 23. i dalje).

temelju značajki proizvoda, njihove cijene i namjene, uzimajući u obzir uvjete tržišnog natjecanja i strukturu potražnje i ponude na tržištu³⁸.

- (21) Mjerodavno zemljopisno tržište obuhvaća područje na kojem su poduzetnici uključeni u ponudu ili potražnju relevantnih proizvoda, na kojem su uvjeti tržišnog natjecanja dovoljno ujednačeni i koje se može razlikovati od susjednih zemljopisnih područja ponajprije zato što su uvjeti tržišnog natjecanja na tim područjima znatno različiti³⁹.
- (22) U određenim slučajevima pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta proizvoda i mjerodavnog zemljopisnog tržišta mogu biti relevantni i vremenski aspekti, primjerice kad čimbenici kao što su uzimanje u obzir sezone prirode ili uzimanje u obzir vremena vršnog opterećenja i vremena izvan vršnog opterećenja utječu na sklonosti kupaca ili strukturu ponude⁴⁰.
- (23) U ovoj se Obavijesti objašnjava način na koji Komisija primjenjuje definicije utvrđene u točkama (20) i (21).

2.2. Opća metodologija za utvrđivanje tržišta

- (24) Kao što je objašnjeno u odjeljku 1.2., glavna je svrha utvrđivanja tržišta pružiti okvir za strukturiranje i olakšavanje ocjene tržišnog natjecanja sustavnim utvrđivanjem neposrednih ograničenja tržišnog natjecanja s kojima se uključeni poduzetnici suočavaju kad određene proizvode nude kupcima na određenom području.
- (25) Poduzetnici su izloženi trima glavnim izvorima ograničenja tržišnog natjecanja: zamjeni potražnje, zamjeni ponude i potencijalnoj konkurenciji. Zamjena potražnje ima najizravniji i najdjelotvorniji disciplinski učinak na dobavljače određenog proizvoda⁴¹. Utjecaj poduzetnika na prevladavajuće uvjete prodaje, kao što su cijene, ovisi o mjeri u kojoj njegovi kupci mogu lako prijeći na dostupne proizvode koje smatraju zamjenskim proizvodima⁴². U nekim

³⁸ Vidjeti presudu od 30. siječnja 2020., Generics (UK) i dr., C-307/18, EU:C:2020:52, t. 129.; i presudu od 13. veljače 1979., Hoffmann-La Roche/Komisija, C-85/76, EU:C:1979:36, t. 51. Ta je definicija navedena i u odjeljku 6.1. Priloga I. Provedbenoj uredbi o koncentracijama [provjeriti upućivanje nakon stupanja na snagu nove Provedbene uredbe o koncentracijama].

³⁹ Vidjeti presudu od 30. rujna 2003., Cableuropa i dr./Commission, T-346/02 i T-347/02, EU:T:2003:256, točka 115.; presudu od 7. svibnja 2009., NVV i dr./Komisija, T-151/05, EU:T:2009:144, t. 52.; i presudu od 14. veljače 1978., United Brands/Komisija, C-27/76, EU:C:1978:22, t. 11. Ta je definicija navedena i u članku 9. stavku 7. Uredbe o koncentracijama te odjeljku 6.2. Priloga I. Provedbenoj uredbi o koncentracijama.

⁴⁰ Vremenski aspekti bili su relevantni za utvrđivanje tržišta u predmetu M.5467 RWE/Essent, u kojem je Komisija razlikovala vrijeme vršnog opterećenja i vrijeme izvan vršnog opterećenja za proizvodnju i veleprodaju električne energije (vidjeti točku 32.), i u predmetu M.8869 Ryanair/Laudamotion, u kojem je razlikovala ljetnu i zimsku sezonu u zračnom prijevozu putnika (vidjeti točke 96.–97.).

⁴¹ Presuda od 4. srpnja 2006., easyJet/Komisija, T-177/04, EU:T:2006:187, točka 99.

⁴² Na određenim tržištima potražnju ne potiče, ili ne potiče samo, krajnji potrošač proizvoda, nego je oblikuju i drugi dionici, čiji interesi nisu nužno u skladu s interesima krajnjeg potrošača. Primjerice, na farmaceutskim su tržištima pacijenti krajnji potrošači lijekova, liječnici odabiru lijekove koji se izdaju na recept ili pacijentima mogu savjetovati upotrebu nekog lijeka koji se izdaje bez recepta, a sustavi osiguranja obično pokrivaju sve troškove ili dio troškova za izdani lijek. Komisija pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta uzima u obzir takve posebnosti.

slučajevima za utvrđivanje mjerodavnog tržišta može biti relevantna i zamjena ponude, prije svega kad je jednako izravna i djelotvorna kao i zamjena potražnje. Suprotno tomu, za neizravnija ograničenja tržišnog natjecanja koja ne ispunjavaju kriterije zamjene ponude u smislu neposrednosti i djelotvornosti potrebno je provesti analizu dodatnih čimbenika, među ostalim okolnosti povezanih s uvjetima ulaska na tržište, te se ta ograničenja tijekom ocjene tržišnog natjecanja uzimaju u obzir kao pritisci koje izvršava potencijalna konkurencija⁴³.

- (26) Ocjena zamjene potražnje i ponude pomaže u utvrđivanju proizvoda na mjerodavnom tržištu, a stoga i dobavljača koji djeluju na tržištu. Kako bi se omogućio koristan okvir za ocjenu tržišnog natjecanja, pri utvrđivanju tržišta moraju se utvrditi i kupci na koje će predmetno ponašanje ili koncentracija vjerojatno imati slične učinke. U skladu s tim Komisija se pri odlučivanju o tome koji su kupci uključeni u mjerodavno tržište usredotočuje na stupanj u kojem se kupci suočavaju sa sličnim ili različitim uvjetima tržišnog natjecanja. To je relevantno sa zemljopisnog gledišta kad Komisija uključuje u mjerodavno zemljopisno tržište područja na kojem se kupci suočavaju s dovoljno ujednačenim uvjetima tržišnog natjecanja. Komisija ujedno može razlikovati skupine kupaca koji se suočavaju s bitno različitim uvjetima tržišnog natjecanja u različitim kontekstima, primjerice kad postoji cjenovna diskriminacija među različitim skupinama kupaca⁴⁴.

2.2.1. Opća metodologija za utvrđivanje tržišta proizvoda

2.2.1.1. Zamjena potražnje

- (27) Kao što je navedeno u točkama (20). i (25)., glavni pristup koji Komisija primjenjuje kako bi utvrdila mjerodavno tržište proizvoda jest ocjenjivanje zamjenjivosti proizvoda s gledišta kupca („zamjena potražnje”). Situacije dostatne zamjene potražnje nastaju kad se kupci lako mogu prebaciti na odmah dostupne alternativne proizvode. Ako postoji dostatna zamjena potražnje između proizvoda različitih dobavljača, Komisija te proizvode uključuje u isto mjerodavno tržište proizvoda.
- (28) Komisija, ispitivanjem niza dokaza određuje raspon proizvoda koje kupci uključenih poduzetnika smatraju djelotvornim zamjenama, kao i njihov stupanj zamjenjivosti s proizvodima predmetnih poduzetnika. Takvi dokazi obuhvaćaju, ovisno o zahtjevima i posebnostima svakog predmeta, pokazatelje razloga zbog kojih bi kupci zamijenili određeni proizvod nekim drugim ili ne, kao što su sklonosti kupaca povezane sa značajkama proizvoda, cijenom, namjenom te preprekama prebacivanju i troškovima prebacivanja. Obuhvaćaju i izravne pokazatelje zamjenjivosti, kao što su dokazi o prošloj ili hipotetskoj zamjeni.

⁴³ Opći sud objasnio je da su „potencijalna konkurencija i zamjena na strani ponude konceptualno različita pitanja, [...] koja se djelomice preklapaju s obzirom na to da razlika primarno proizlazi iz pitanja je li ograničenje tržišnog natjecanja neposredno”, presuda od 30. rujna 2003., *Atlantic Container Line AB i dr./Komisija*, spojeni predmeti T-191/98, od T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, t. 834.

⁴⁴ Vidjeti odjeljak 4.2. za više informacija o tome kako Komisija pristupa utvrđivanju tržišta u slučaju postojanja cjenovne diskriminacije.

Više informacija o dokazima na koje se Komisija oslanja pri ocjenjivanju zamjene potražnje navedeno je u odjeljku 3.2.

- (29) Glavno je pitanje na koje treba odgovoriti pri ispitivanju tih dokaza u kojoj bi se mjeri i na koje bi se odmah dostupne alternativne proizvode (ako postoje) kupci uključenih poduzetnika prebacili zbog toga što su se uvjeti opskrbe proizvodima predmetnih poduzetnika pogoršali u odnosu na druge proizvode⁴⁵. Iz operativnih i praktičnih razloga ta je ocjena obično usmjerena na reakcije na povećanja cijena, ali se mogu uzeti u obzir i promjene drugih parametara tržišnog natjecanja, kao što su kvaliteta ili inovativnost, kako je navedeno u točki (12).
- (30) U konceptualnom smislu, taj pristup znači da se, počevši od odabranog tržišta koje prvotno sadržava proizvode ili vrstu proizvoda predmetnih poduzetnika na koje je usmjerena ocjena tržišnog natjecanja, alternativni proizvodi dodaju na odabrano tržište prema padajućem redoslijedu u skladu sa stupnjem u kojem bi kupci proizvode predmetnih poduzetnika zamijenili tim alternativnim proizvodima. Taj se postupak provodi sve dok se ne utvrde svi odmah dostupni zamjenski proizvodi koji dovoljno ograničavaju uvjete opskrbe proizvodima poduzetnika. Mjerodavno tržište obuhvaća sve te utvrđene proizvode.
- (31) Teoretski kriterij koji se primjenjuje kako bi se odredilo jesu li utvrđeni svi dovoljno slični zamjenski proizvodi pitanje je bi li hipotetski monopolist mogao imati tržišnu snagu na odabranom tržištu. To se pitanje može ocijeniti na temelju pitanja bi li hipotetskom monopolistu na odabranom tržištu bilo isplativo uvesti malo, ali značajno i neprolazno povećanje cijene („test SSNIP”)⁴⁶. Ako takvo povećanje cijene nije isplativo za hipotetskog monopolista, postupak dodavanja dodatnih zamjenskih proizvoda na odabrano tržište dalje se provodi dodavanjem sljedećeg najsličnijeg zamjenskog proizvoda. Ako je povećanje cijene isplativo za hipotetskog monopolista, postupak se završava te proizvodi na odabranom tržištu čine mjerodavno tržište.
- (32) Kad se poduzetnici natječu u parametrima koji nisu cijena, kao što su kvaliteta ili inovativnost, primjena testa SSNIP otežana je, posebno u kontekstu proizvoda s nultom novčanom cijenom⁴⁷ i iznimno inovativnih industrija.

⁴⁵ Ista je analiza primjenjiva u predmetima koji se odnose na tržišta kupnje, kad je polazište za analizu reakcija na prebacivanje dobavljača, a takav test služi za identifikaciju alternativnih načina distribucije ili prodajnih mjesta za proizvode dobavljača.

⁴⁶ Razmatrani SSNIP obično znači povećanje cijene u rasponu od 5 % do 10 % za jedan ili više proizvoda na odabranom tržištu, uključujući najmanje jedan proizvod predmetnih poduzetnika. Međutim, opseg povećanja cijene i način primjene mogu ovisiti o konkretnom predmetu o kojem je riječ. Primjerice, ako predmetni poduzetnici pružaju relativno malu dodanu vrijednost u lancu opskrbe (jer sirovine ili kupljene komponente čine velik postotak ukupne cijene), pitanje može li hipotetski monopolist imati tržišnu snagu možda se može bolje ocijeniti u odnosu na njegov učinak na tu dodanu vrijednost. Stoga Komisija u takvim slučajevima SSNIP može primijeniti na dodanu vrijednost umjesto na prodajnu cijenu. Komisija je taj koncept primijenila i usredotočila se na dodanu vrijednost (ili „regionalne premije”) u predmetu M.6541 Glencore/Xstrata kad je ocjenjivala dokaze o uvozu te kretanje cijena i marži za cink u regijama; vidjeti točke 135.–140. i točku 144.

⁴⁷ Komisija je u predmetu AT.40099 Google Android ocjenjivala bi li se proizvođači, korisnici i razvojni programeri aplikacija u slučaju malog, ali značajnog i neprolaznog smanjenja kvalitete („SSNDQ”) trgovina aplikacija za sustav Android prebacili s tih trgovina aplikacija na trgovine aplikacija za druge operativne sustave za pametne mobilne uređaje koji mogu biti predmet licencije (vidjeti točke 284.–305.). SSNDQ se općenito primjenjuje kao konceptualni okvir za kvalitativnu ocjenu ograničenja tržišnog natjecanja. Komisija obično ne primjenjuje test SSNDQ kvantitativno jer je to otežano zbog

Dodatne poteškoće nastaju ovisno o vrsti ocjene koja se provodi. Kad je ocjena usmjerena na promjenu tržišne snage predmetnih poduzetnika, kao u slučaju analize koncentracija koje uključuju horizontalna preklapanja, test SSNIP općenito se može primijeniti na prevladavajuću tržišnu cijenu. Međutim, to ne mora biti slučaj ako je naglasak na ocjeni postojeće tržišne snage predmetnih poduzetnika, kao pri utvrđivanju tržišta u kontekstu ocjene postojanja vladajućeg položaja na temelju članka 102. UFEU-a⁴⁸. Štoviše, praktična ograničenja mogu otežati empirijsku primjenu testa SSNIP u utvrđivanju mjerodavnog tržišta proizvoda u stvarnim situacijama. Primjerice, pri provedbi SSNIP-a možda neće biti moguće prikupiti pouzdane informacije o iznosu potencijalnih gubitaka za hipotetskog monopolista.

- (33) Stoga Komisija, iako se može osloniti na načela testa SSNIP u svojoj ocjeni mjerodavnog tržišta, nije dužna empirijski primijeniti test SSNIP te su druge vrste dokaza jednako valjana osnova za informirano utvrđivanje tržišta, kako je detaljnije objašnjeno u odjeljku 3.⁴⁹ Test SSNIP u mnogim slučajevima zapravo služi samo kao konceptualni okvir za tumačenje dostupnih kvalitativnih dokaza.

više razloga, među ostalim kad je riječ o kvantifikaciji kvalitete. U presudi od 14. rujna 2022., Google i Alphabet/Komisija, T-604/18, EU:T:2022:541, točke 177. i 180., Opći sud potvrdio je da je „test SSNDQ [...] relevantan dokaz za utvrđivanje mjerodavnog tržišta”, ali i naveo da „definiranje preciznog kvantitativnog standarda degradacije kvalitete ciljnog proizvoda ne može biti preduvjet za primjenu testa SSNDQ. [...] Važno je samo da je pogoršanje kvalitete malo, iako značajno i neprolazno.”

- ⁴⁸ Općenito, kad se odabrano tržište (uglavnom) sastoji od proizvoda samo jednog poduzetnika, test SSNIP primijenjen na prevladavajuću tržišnu cijenu uvijek će upućivati na to da mjerodavno tržište treba biti šire od odabranog tržišta jer poduzetnik čiji je cilj maksimalno povećati dobit po definiciji neće smatrati isplativim povećanje cijene iznad prevladavajuće cijene (kojom se maksimalno povećava dobit).

To može dovesti do takozvane „celofanske zablude”, koja je naziv dobila po definiciji koju je Vrhovni sud SAD-a dao tržištu za celofan i druge proizvode za zamatanje (Sjedinjene Američke Države/E. I. du Pont de Nemours & Co., 351 U.S. 377 (1956.)). Ona podrazumijeva pogrešan zaključak, na temelju testa SSNIP primijenjenog na prevladavajuću cijenu, da mjerodavno tržište mora biti šire od tržišta proizvoda poduzetnika na vladajućem položaju; vidjeti objašnjenja tog koncepta u točkama od 158. do 171. odluke Komisije u predmetu AT.39523 Slovak Telekom. Do celofanske zablude može doći i kad su cijene nadkonkurentne zbog zajedničkog cilja grupe poduzetnika da maksimalno povećaju dobit.

Kad se utvrđivanje tržišta u predmetima u kojima je potrebno ocijeniti stupanj postojeće tržišne snage, kao što je, primjerice, kontekst ocjene vladajućeg položaja u predmetu na temelju članka 102., treba uzeti u obzir činjenicu da je prevladavajuća cijena možda već nadkonkurentna. U takvim predmetima Komisija može primijeniti test SSNIP počevši od hipotetske cijene koja bi prevladavala u djelotvornom (djelotvornijem) tržišnom natjecanju ili se može osloniti na druge dokaze pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta.

Suprotno tomu, u predmetima u kojima je naglasak na ocjenjivanju promjene tržišne snage, posebno promjene tržišne snage koja proizlazi iz uklanjanja tržišnog natjecanja između strana koje sudjeluju u koncentraciji koja uključuje horizontalna preklapanja, odabrano tržište obuhvaća barem relevantne proizvode tih strana te se test SSNIP obično može primijeniti na prevladavajuću cijenu. Stoga mjerodavno tržište u kontekstu ocjenjivanja promjene tržišne snage nije uvijek isto mjerodavno tržište kao u kontekstu ocjenjivanja postojeće tržišne snage.

- ⁴⁹ U presudi od 11. siječnja 2017., Topps Europe/Komisija, T-699/14, EU:T:2017:2, t. 82., Opći sud je naveo: „Komisija nije [...] počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je svoje zaključke o mjerodavnom tržištu temeljila na ocjeni prikupljenih dokaza, a ne na primjeni testa SSNIP.” Slično tomu, kad je riječ o utvrđivanju zemljopisnog tržišta, Opći sud u svojoj je presudi od 5. listopada 2020., HeidelbergCement i Schwenk Zement/Komisija, T-380/17, EU:T:2020:471, t. 331., naveo: „Kao što Komisija pravilno navodi u točki 143. odgovora na tužbu, „test SSNIP” nije jedina metoda koja joj je

2.2.1.2. Zamjena ponude

- (34) Komisija može uzeti u obzir i zamjenjivost proizvoda s gledišta dobavljača (zamjena ponude). Zamjena ponude može biti relevantna pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta ako dobavljači upotrebljavaju istu imovinu i postupke kako bi proizveli povezane proizvode koji kupcima nisu zamjenski proizvodi i ako to dovodi do sličnih uvjeta tržišnog natjecanja za cijeli asortiman takvih povezanih proizvoda. U tim slučajevima može biti primjereno takve povezane proizvode uključiti u mjerodavno tržište proizvoda ako zamjena ponude ima za cijeli asortiman proizvoda jednako djelotvoran i neposredan učinak ograničavanja tržišnog natjecanja kao zamjena potražnje
- (35) Za proširenje tržište na temelju zamjene ponude, nužno je da većina dobavljača, ako ne i svi, može prebaciti proizvodnju na druge proizvode iz asortimana povezanih proizvoda⁵⁰, a da pritom snose tek neznatne dodatne nepovratne troškove ili rizike, da imaju poticaje da to učine kad se relativne cijene ili uvjeti potražnje promijene i da te proizvode mogu djelotvorno staviti na tržište u kratkom roku⁵¹.
- (36) Situacije dostatne zamjene ponude obično mogu nastati kad poduzetnici stavljaju na tržište isti proizvod u rasponu različitih kvaliteta ili klasa. Primjer je pristupa zamjeni ponude prethodna Komisijina ocjena tržišta za ploče od nehrđajućeg čelika⁵². Komisija je u tom predmetu utvrdila da, s gledišta potražnje, kupci nisu mogli različite klase ili kategorije klasa upotrebljavati za istu svrhu. Međutim, u kratkom su se roku mogli prebaciti s proizvodnje jedne kategorije klasa na drugu i pritom upotrebljavati istu opremu uz ograničene dodatne troškove. S obzirom na nepostojanje posebnih poteškoća u distribuciji, proizvođači nehrđajućeg čelika stoga su mogli konkurirati za narudžbe različitih klasa. Komisija je stoga različite klase nehrđajućeg čelika uključila u isto mjerodavno tržište.
- (37) Zamjena ponude može biti relevantna za utvrđivanje tržišta i kad kupci kupuju proizvode prema narudžbi, primjerice kad kupci objavljuju natječaje za građevinske projekte ili nabavu vlakova ili plinskih turbina. U takvim slučajevima za različite kupce nema zamjene potražnje između proizvoda prema narudžbi ili je takva zamjena ograničena. Umjesto toga, konkurentski pritisak proizlazi iz sposobnosti drugih dobavljača da proizvedu konkretan proizvod koji odgovara potrebama kupca. Kad isti dobavljači mogu podnositi i općenito podnose ponude u skladu sa specifikacijama različitih kupaca, proizvodi prema narudžbi mogu se uključiti u isto mjerodavno tržište proizvoda.

dostupna za utvrđivanje mjerodavnih zemljopisnih tržišta.” Vidjeti i presudu Općeg suda od 22. lipnja 2022., thyssenkrupp/Komisija, T-584/19, EU:T:2022:386, t. 76. i 155., kao i presudu Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 95.:

⁵⁰ Presuda Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 160.

⁵¹ Odnosno u razdoblju koje proizvođaču omogućuje da proizvod proda kupcu u roku koji nije puno dulji od onoga koji je kupcu potreban da se prebaci na druge proizvode na odabranom tržištu. Takva je ocjena specifična za proizvode koji se ocjenjuju.

⁵² Vidjeti predmet M.6471 Outokumpu/INOXUM, t. 120. i 121.

- (38) Kad samo neki od dobavljača ispunjavaju navedene uvjete za zamjenu ponude, asortiman proizvoda nije primjereno uključiti u isto mjerodavno tržište⁵³. Komisija u provedbi ocjene tržišnog natjecanja ipak uzima u obzir konkurentski pritisak koji izvršavaju dobavljači koji ispunjavaju uvjete, među ostalim procjenjuje je li vjerojatno da će svoju prodaju relevantnih proizvoda proširiti u budućnosti kad predmet iziskuje ocjenu usmjerenu na budućnost. Primjer je tog pristupa prethodna Komisijina ocjena tržišta za čelik s metalnom prevlakom⁵⁴. Komisija u tom predmetu nije prihvatila zamjenu ponude u pogledu pokositrenog (bijelog) lima i elektrolitički kromiranog čelika jer je samo jedan konkurentni dobavljač mogao proizvesti te proizvode u istoj proizvodnoj liniji i jer proizvodnja oba proizvoda u „fleksibilnim linijama” koje omogućuju prebacivanje nije imala značajnu ulogu na tržištu. Međutim, Komisija je u svojoj ocjeni tržišnog natjecanja uzela u obzir konkurentski pritisak koji je izvršavao dobavljač koji je pokositreni (bijeli) lim i elektrolitički kromirani čelik mogao proizvesti u „fleksibilnim linijama”.
- (39) Slično tomu, ako zamjena ponude zahtijeva znatnu prilagodbu postojeće materijalne i nematerijalne imovine izvan redovnog poslovanja, dodatna ulaganja, izlaganje nepovratnim troškovima ili rizicima koji nisu nezanemarivi, donošenje trajnih strateških odluka ili odgode, Komisija ne proširuje mjerodavno tržište na temelju zamjene ponude. Do toga može doći čak i ako su proizvođači već uključeni u proizvodnju cijelog asortimana proizvoda. Primjerice, iako proizvođači sira načelno mogu proizvoditi različite vrste sira, to može iziskivati znatne troškove i vrijeme od narudžbe do isporuke prije nego što proizvođač određene vrste sira može prebaciti proizvodnju i početi prodavati drukčiju vrstu sira⁵⁵. Komisija u tim slučajevima učinke takvog prebacivanja u okviru ocjene tržišnog natjecanja ispituje kao pritisak potencijalne konkurencije.

2.2.2. Opća metodologija za utvrđivanje zemljopisnog tržišta

- (40) Kao što je navedeno u točkama (21). i (26)., glavni je pristup koji Komisija primjenjuje kako bi utvrdila mjerodavno zemljopisno tržište ocjenjivanje uvjeta tržišnog natjecanja. Obično počinje od analize lokacije kupaca na koje bi vjerojatno utjecalo relevantno ponašanje ili koncentracija. Kako bi identificirala te kupce na koje će predmetno ponašanje ili koncentracija vjerojatno imati slične učinke, Komisija zatim analizira jesu li uvjeti tržišnog natjecanja na određenom području na kojem se nalaze kupci dovoljno ujednačeni⁵⁶ te je li to područje

⁵³ Vidjeti presudu od 28. travnja 2010., Amann & Söhne i Cousin Filterie/Komisija, T-446/05, EU:T:2010:165, t. 79.; vidjeti i predmet M.5046 Friesland Foods/Campina, t. 159. Vidjeti i presudu Suda EFTA-e od 5. svibnja 2022. u predmetu E-12/20, Telenor i Telenor Norge protiv Nadzornog tijela EFTA-e, t. 160.

⁵⁴ Vidjeti predmet M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, uvodne izjave 276.–278. i 1287.–1293. za ocjenu pokositrenog (bijelog) čeličnog lima.

⁵⁵ Primjerice, u predmetu M.9413 Lactalis/Nuova Castelli istraživanje tržišta pokazalo je da dobavljači koji proizvode mozzarellu ne mogu početi proizvoditi ricottu u kratkom roku i bez izlaganja znatnim troškovima, kao i da, slično tomu, proizvođači ricotte ne mogu početi proizvoditi i prodavati mascarpone bez znatnih troškova i kašnjenja (vidjeti točke 47.–48.).

⁵⁶ U sudskoj praksi sudova Unije dosljedno se upućuje na „dovoljno ujednačene”, a ne identične uvjete tržišnog natjecanja kao kriterij za utvrđivanje mjerodavnog zemljopisnog tržišta. Vidjeti presudu od 14. veljače 1978., United Brands/Komisija, C-27/76, EU:C:1978:22, t. 11. i 44.; presudu od 8. srpnja 2003., Verband der freien Rohrwerke i dr./Komisija, T-374/00, EU:T:2003:188, t. 141.;

moguće razlikovati od susjednih područja zato što su uvjeti tržišnog natjecanja na tim područjima znatno različiti. Veličina zemljopisnih tržišta može varirati od lokalne do globalne, ovisno o uvjetima tržišnog natjecanja s kojima se kupci susreću.

- (41) Komisija provodi ocjenu uvjeta tržišnog natjecanja ispitivanjem niza dokaza. Takvi dokazi obuhvaćaju, ovisno o zahtjevima i posebnostima svakog predmeta: postojanje različitih ili istih dobavljača na različitim zemljopisnim područjima, sličnosti ili razlike među njihovim tržišnim udjelima i cijenama, sličnosti ili razlike u sklonostima kupaca i ponašanju pri kupnji, prepreke i troškove povezane s opskrbom kupaca na drugom području, čimbenike povezane s udaljenošću koji utječu na troškove, dostupne količine ili pouzdanost opskrbe, te trgovinske tokove i strukture isporuka. Više informacija o dokazima na koje se Komisija oslanja pri ocjenjivanju zemljopisnih tržišta navedeno je u odjeljku 3.3.
- (42) Pri utvrđivanju mjerodavnog zemljopisnog tržišta Komisija obično analizira i obrasce zamjene potražnje, kao što je prebacivanje na uvoz, kako bi utvrdila alternativne mogućnosti opskrbe dostupne kupcima⁵⁷. Ako kupci na dvama područjima uglavnom iste dobavljače smatraju alternativnima i obujam kupnje lako mogu prebaciti s jednog na drugog, to može, zajedno s drugim čimbenicima, upućivati na to da su uvjeti tržišnog natjecanja na obama područjima dovoljno ujednačeni i da bi stoga ta dva područja trebala biti dio istog mjerodavnog zemljopisnog tržišta. Suprotno tomu, ako kupci na dvama područjima različite dobavljače smatraju alternativnima ili ako je obujam koji se može prebaciti i koji se prebacuje na uvoz ograničen, primjerice zbog sklonosti kupaca ili zbog ograničenja dostupnog obujma uvoza, to je pokazatelj da uvjeti tržišnog natjecanja na tim dvama područjima nisu dovoljno ujednačeni⁵⁸.
- (43) Stoga samo postojanje ili mogućnost uvoza na određenom zemljopisnom području ne dovodi nužno do širenja opsega zemljopisnog tržišta na područje iz kojeg se uvozi. Kupci koji se nalaze na području iz kojeg se uvozi mogu se susresti s drukčijim uvjetima tržišnog natjecanja u usporedbi s kupcima koji se nalaze na području na koje se uvozi. U tim okolnostima, kad bi se zemljopisna tržišta definirala široko kako bi obuhvaćala područja podrijetla i isporuke uvezene robe, time bi se pogrešno u mjerodavno tržište mogli uključiti kupci na koje bi predmetno ponašanje ili koncentracija vjerojatno utjecali različito. Time bi se otežala, a ne olakšala ocjena tržišnog natjecanja.

presudu od 30. rujna 2003., Cableuropa i dr./Komisija, T-346/02 i T-347/02 (spojeni predmeti), EU:T:2003:256, t. 115.; presudu od 7. svibnja 2009., NVV i dr./Komisija, T-151/05, EU:T:2009:144, t. 52., i presudu od 5. listopada 2020., HeidelbergCement i Schwenk Zement/Komisija, EU:T:2020:471, t. 294.

⁵⁷ Ta se ocjena može provoditi primjenom pristupa iz odjeljka 2.2.1.1., odnosno utvrđivanjem dobavljača kojima bi se kupci okrenuli u slučaju promjene uvjeta relativne opskrbe i primjenom okvira SSNIP.

⁵⁸ U predmetu M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) Komisija je utvrdila da je tržište za visokoučinske plinske turbine od 50 Hz globalno, isključujući Kinu i Iran jer su se neki globalni dobavljači suočavali s preprekama u opskrbljivanju kupaca na tim dvama područjima (vidjeti točke 162.–191.). U predmetu AT.40099 Google Android Komisija je utvrdila da je tržište za licenciranje operativnih sustava za pametne mobilne uređaje i trgovine aplikacija za sustav Android globalno, isključujući Kinu jer su djelatnosti poduzetnika u Kini bile ograničene propisima (točke 406.–410.).

- (44) Stoga Komisija u okolnostima koje obilježava velika količina uvoza, ali u kojima trgovina između određenih zemljopisnih područja ili drugi aspekti ponude i potražnje nisu dostatni da bi doveli do dovoljno ujednačenih uvjeta tržišnog natjecanja, ne proširuje mjerodavno zemljopisno tržište kako bi ono obuhvaćalo područje podrijetla takvog uvoza. Međutim, u okviru ocjene tržišnog natjecanja Komisija uključuje uvoz u mjerodavno zemljopisno tržište pri izračunu tržišnih udjela. Komisija u ocjeni tržišnog natjecanja na druge načine u potpunosti uzima u obzir konkurentski pritisak uvoza na mjerodavnom tržištu, među ostalim ispituje je li vjerojatno da će se uvoz povećati u budućnosti kad predmet iziskuje ocjenu usmjerenu na budućnost⁵⁹.
- (45) Primjer je načina na koji Komisija uzima u obzir trgovinske tokove pri utvrđivanju mjerodavnog zemljopisnog tržišta i provedbi ocjene tržišnog natjecanja prethodna Komisijina ocjena tržišta za dovršene plosnate proizvode od ugljičnog čelika⁶⁰. Komisija je zaključila da mjerodavna zemljopisna tržišta za nekoliko vrsta dovršenih plosnatih proizvoda od ugljičnog čelika nisu bila veća od EGP-a jer su se strukture tržišta razlikovale među različitim regijama svijeta, jer se nabava u velikoj mjeri odvijala na regionalnoj razini i jer se određivanje cijena proizvoda znatno razlikovalo među različitim regijama svijeta. Konkurentski pritisak uvoza ipak je temeljito procijenjen u okviru ocjene tržišnog natjecanja.

3. POSTUPAK UTVRĐIVANJA TRŽIŠTA

3.1. Opći pristup utvrđivanju tržišta u praksi

- (46) Komisija u praksi obično može preliminarno utvrditi najprihvatljivije mjerodavno tržište proizvoda i mjerodavno zemljopisno tržište unutar kojih treba ocijeniti određenu koncentraciju ili ponašanje na temelju odmah dostupnih informacija, na temelju mjerodavnih tržišta utvrđenih u prethodnim odlukama Komisije u istoj ili sličnim industrijama ili na temelju informacija koje su dostavili predmetni poduzetnici. Broj takvih prihvatljivih alternativnih mjerodavnih tržišta često je ograničen. Komisija tada prema potrebi prilagođava svoje početne radne pretpostavke o mjerodavnom tržištu proizvoda i mjerodavnom zemljopisnom tržištu s obzirom na dokaze prikupljene tijekom istrage. U mnogim je slučajevima površno ispitivanje uvjerljivih alternativnih

⁵⁹ Komisija je u predmetu M.9592 Freudenberg/L&B zaključila da tržišta za netkani i drugi tekstil obuhvaćaju barem EGP (točke 50.–53.) te je dopustila koncentraciju jer bi azijski konkurenti nastavili izvršavati dostatni konkurentski pritisak na predmetne poduzetnike (vidjeti točke 98.–137. za netkane primarne podloge za tepihe za primjene u graditeljstvu i točke 152.–180. za netkane podloge za tepihe za primjene u automobilske industriji).

⁶⁰ M.8444 ArcelorMittal/Ilva, odjeljak 7.2.4. (uvodne izjave 320.–326.) za utvrđivanje zemljopisnog tržišta i odjelci 9.4.5.2.–9.4.5.9. (uvodne izjave 637.–750.) za ocjenu tržišnog natjecanja u vezi s pritiscima uvoza. Komisija je provela temeljitu analizu konkurentskih pritisaka uvoza i utvrdila da znatan obujam uvoza nije pokazatelj dostatnog pritiska na cijene, da su proizvođači izvan EGP-a mali i pojedinačno imaju ograničen utjecaj na cijene u EGP-u, da je za kupce u EGP-u uvoz manje pouzdan izvor opskrbe u odnosu na domaće proizvode, da empirijski dokazi pokazuju da su reakcije uvoza na povećanja cijena vjerojatno nedostadne za suzbijanje povećanja cijena, da se sposobnost uvoza u pogledu izvršavanja konkurentskog pritiska na proizvođače u EGP-u znatno smanjila, da se uvozom može zadovoljiti samo dio potražnje kupaca iz EGP-a i da dobavljači u EGP-u u određenoj mjeri imaju i ulogu nadzornika uvoza.

definicija tržišta dovoljno za strukturiranje i olakšavanje ocjene tržišnog natjecanja u odluci Komisije i nije potrebno provesti temeljitu analizu kako bi se donio zaključak o definiciji svakog mjerodavnog tržišta. Komisija u svojim odlukama može utvrditi i ocijeniti alternativne definicije tržišta, počevši od potencijalnih širih ili potencijalnih užih tržišta, ovisno o posebnostima predmeta.

- (47) U odjeljcima 3.2 i 3.3 opisani su različiti čimbenici koji mogu biti relevantni za utvrđivanje mjerodavnog tržišta proizvoda i mjerodavnog zemljopisnog tržišta. U odjeljku 3.4 opisan je način na koji Komisija prikuplja i vrednuje dokaze o tim različitim čimbenicima. To ne znači da Komisija u svakom pojedinom predmetu treba pribaviti dokaze o svim navedenim čimbenicima te ih sve i ocijeniti. Kako bi mogla donijeti zaključak o mjerodavnom tržištu, Komisiji su u praksi često dovoljni dokazi koji se odnose samo na dio tih čimbenika.

3.2. Dokazi potrebni za utvrđivanje tržišta proizvoda

- (48) U skladu s načelima navedenima u odjeljku 2, Komisija se pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta proizvoda ponajprije usredotočuje na dokaze koji se odnose na zamjenu potražnje, ali može uzeti u obzir i dokaze koji se odnose na zamjenu ponude ako su ispunjeni odgovarajući uvjeti iz odjeljka 2.2.1.2. Za potrebe utvrđivanja mjerodavnog tržišta proizvoda, sljedeće kategorije dokaza mogu biti relevantne za ocjenu zamjene na strani potražnje i zamjene na strani ponude.

3.2.1. Dokazi koji su relevantni za zamjenu potražnje

- (49) *Značajke proizvoda, cijene, namjena i opće sklonosti kupaca.* Dokazi o elementima kao što su značajke proizvoda (što uključuje i kvalitetu ili inovativnost proizvoda), cijena i namjena, koji su često lako dostupni, u pravilu su korisni za utvrđivanje raspona mogućih zamjenskih proizvoda koji su dostupni kupcima predmetnih poduzetnika.
- (50) Međutim, ocjena pitanja jesu li proizvodi slični po vidljivim značajkama, jesu li njihove cijene usporedive⁶¹ ili imaju li proizvodi istu namjenu⁶² može biti nedovoljna kako bi se odredilo jesu li dva proizvoda zamjenski proizvodi s aspekta potražnje. To je zbog toga što takva razmatranja možda ne odražavaju točno vrijednost koju kupci pridaju svojstvima proizvoda, kao ni način na koji bi kupci reagirali na promjene uvjeta relativne opskrbe, kao što je povećanje cijene. Slično tomu, razlike u značajkama proizvoda, cijenama i namjeni možda

⁶¹ Kad je riječ o dokazima o kretanju cijena tijekom vremena, brojni različiti čimbenici koji nisu povezani sa zamjenom potražnje mogu prouzročiti zajednička kretanja cijena. S druge strane, nepostojanje zajedničkog kretanja cijena ili postojanje različitih cijena obično upućuje na malu vjerojatnost da su proizvodi zamjenski proizvodi s aspekta potražnje. Stoga analize zajedničkih kretanja cijena, uključujući kvantitativne tehnike kao što su cjenovna korelacija ili analize stacionarnosti, načelno daju više informacija kad upućuju na to da dva proizvoda nisu na istom tržištu.

⁶² Primjerice, Komisija je u prošlosti utvrdila različita tržišta za određene prehrambene proizvode unatoč njihovoj istoj namjeni u ljudskoj prehrani. Komisija je u predmetu M.7220 – Chiquita Brands International/Fyffes utvrdila da banane imaju različito tržište proizvoda od drugog svježeg voća (točke 29.–34.).

neće uvijek same po sebi biti dovoljne kako bi se utvrdilo da dva proizvoda pripadaju različitim tržištima proizvoda⁶³.

(51) Komisija stoga ocjenjuje temeljne razloge zbog kojih bi kupci jedan proizvod zamijenili drugim, ili zbog kojih to ne bi učinili, tako da nastoji utvrditi parametre koji su najrelevantniji za odluke kupaca. Osim na cijeni proizvoda, odluke kupaca mogu se temeljiti na nizu parametara, kao što su, primjerice, njegova inovativnost ili kvaliteta u različitim pogledima, kako je navedeno u točki (12). Relevantne mogu biti i razlike u načinima distribucije, među ostalim na internetu i izvan njega⁶⁴, ili regulatorni okvir⁶⁵. Utvrđivanje tih parametara koji su najrelevantniji za odluke kupaca omogućuje Komisiji da usporedi proizvode prema tim parametrima, čime dobiva informacije za ocjenu stupnja njihove međusobne zamjenjivosti.

(52) *Dokazi o prošloj zamjeni.* U određenim slučajevima mogu postojati dokazi o zamjeni različitih proizvoda slijedom proteklih strukturnih promjena, događaja ili šokova na tržištu. Takvi su dokazi obično pokazatelj sklonosti kupaca, posebno ako je zamjenu uzrokovala vanjska⁶⁶ promjena uvjeta relativne opskrbe proizvodima predmetnih poduzetnika, kao što je neočekivani troškovni šok ili drugi sličan događaj. Plasmani novih proizvoda na tržište isto tako mogu pružiti korisne podatke kad je moguće precizno analizirati kojim se proizvodima smanjila prodaja u korist novog proizvoda⁶⁷. Slično tomu, promjene u količinama kao odgovor na odlazak dobavljača s tržišta ili kao rezultat (privremene) nedostupnosti određenih proizvoda (primjerice, zbog prekida u proizvodnji) mogu biti pokazatelj obrazaca zamjene⁶⁸. Komisija u svakom slučaju provjerava mogu li se reakcije na značajnu promjenu, kao što je potpuna nedostupnost proizvoda, smatrati pokazateljem reakcija na ograničenje

⁶³ Primjerice, u predmetu AT.38477 British Airways/SN Brussels, unatoč razlikama između željezničkog prijevoza i usluga zračnog prometa na liniji između Bruxellesa i Londona kad je riječ o značajkama proizvoda, dostupni dokazi pokazali su da među njima postoji intermodalno tržišno natjecanje, što je Komisiju navelo na zaključak da je mjerodavno tržište šire od izravnih usluga zračnog prometa i da obuhvaća željeznički prijevoz (točke 18.–21. i 23.).

⁶⁴ Kako bi utvrdila pripadaju li kanali prodaje na internetu i izvan njega istom tržištu proizvoda, Komisija može ocijeniti smatraju li kupci da ti kanali imaju različite značajke, primjerice u smislu razina cijena, kvalitete službe za korisnike, vremena isporuke i troškova logistike, radnog vremena, potrebe da se proizvod isproba prije kupnje i razlika u asortimanu proizvoda koji se nude putem tih dvaju kanala. Vidjeti, na primjer, predmet M.8394 – Essilor/Luxottica, u kojem je Komisija ocjenjivala treba li tržište za maloprodaju optičkih proizvoda podijeliti na internetsko tržište i tržište izvan interneta (uvodne izjave 83.–89. i uvodna izjava 139.).

⁶⁵ Primjerice, u propisima se u određenim uvjetima može zahtijevati da farmaceuti pri izdavanju lijekova izvornu verziju lijeka automatski zamijene jeftinijom, generičkom verzijom.

⁶⁶ Do vanjske promjene ili šoka u uvjetima opskrbe dolazi zbog neočekivanih događaja koji ne utječu izravno na potražnju.

⁶⁷ Primjerice, Komisija je u predmetu M.5335 Lufthansa/SN Airholding ocijenila može li zračna luka u Antwerpenu zamijeniti zračnu luku u Bruxellesu. Komisija je u tom kontekstu smatrala da ulazak društva VLM Airlines na tržište linije Antwerpen–Manchester konkurira letovima SN-a na liniji Bruxelles–Manchester (vidjeti točke 96. i 100.–101.).

⁶⁸ Primjerice, Komisija je u predmetu M.6576 Munksjö/Ahlstrom pri ocjenjivanju mjerodavnog tržišta proizvoda za prethodno impregnirani papir uzela u obzir to što je konkurent prestao proizvoditi prethodno impregnirani papir te je ocijenila identitet konkurenata koji su pridobili njegove kupce (vidjeti točku 189.).

promjene uvjeta relativne opskrbe. U nekim slučajevima poduzetnici isto tako mogu prikupljati relevantne informacije o zamjenskim proizvodima s aspekta potražnje u okviru redovnog poslovanja. Primjerice, poduzetnik može imati podatke o kupcima koje su izgubili i kupcima koje su pridobili te o identitetu konkurenata koji su pridobili/izgubili te kupce. Suprotno tomu, dokazi o kupcima koji se odmiču od proizvoda zbog čimbenika koji nisu povezani s promjenama uvjeta relativne opskrbe ne daju toliko informacija o zamjeni potražnje jer takva odmicanja zapravo mogu odražavati migriranje proizvoda, odnosno promjene u obrascima potrošnje i sklonostima tijekom vremena⁶⁹.

- (53) Ako je dostupno dovoljno podataka o prošloj zamjeni, moguće je izvesti kvantitativna mjerenja zamjenjivosti različitih proizvoda. Primjerice, za odabrane zamjenske proizvode moguće je izvesti pokazatelje gubitka prodaje slijedom povećanja cijena, odnosno izračunati udio prodaje koju je jedan proizvod izgubio, a koja je preusmjerena svakom odabranom zamjenskom proizvodu, ili je moguće procijeniti cjenovnu elastičnost i unakrsnu cjenovnu elastičnost⁷⁰ potražnje proizvoda primjenom ekonometrijskih tehnika^{71,72}. Kako bi bili pouzdani, takvi kvantitativni dokazi moraju biti dovoljno čvrsti.
- (54) *Dokazi o hipotetskoj zamjeni.* Komisija se može osloniti i na informacije o tome koliko je vjerojatno da će kupci reagirati na hipotetske promjene uvjeta relativne opskrbe („hipotetska zamjena”). Obrazloženi odgovori kupaca i konkurenata o takvoj hipotetskoj zamjeni mogu biti korisni za utvrđivanje zamjenskih proizvoda. U nekim slučajevima dokazi o hipotetskoj zamjeni mogu biti dostupni i u anketama reprezentativnog uzorka kupaca. U određenim slučajevima dokazi o hipotetskoj zamjeni mogu biti jedini dostupni izravni dokazi zamjenjivosti, primjerice u predmetima koji iziskuju ocjenu usmjerenu na budućnost. Dokazi o hipotetskoj zamjeni ipak mogu biti manje pouzdani od dokaza o stvarnoj zamjeni jer hipotetska zamjena potražnje nema stvarne posljedice za kupce. Prije svega, moguće je da stavovi sudionika na tržištu o

⁶⁹ Primjerice, Komisija je u predmetu M.6576 Munksjö/Ahlstrom utvrdila da je uočeno odmicanje od standardnog dekorativnog papira prema prethodno impregniranom papiru u industriji namještaja uvelike potaknuto odlukama o strateškim ulaganjima velikog kupca koji se nalazi niže u lancu vrijednosti te stoga nije bilo uvjetovano niti potaknuto kratkoročnim promjenama relativnih cijena prethodno impregniranog papira (vidjeti točku 248.).

⁷⁰ Vlastita cjenovna elastičnost potražnje za proizvodom X mjera je razine reakcije potražnje za proizvodom X (odnosno očekivane postotne promjene tražene količine) na promjenu cijene proizvoda X za jedan postotak. Unakrsna cjenovna elastičnost između proizvoda X i Y je razina reakcije potražnje za proizvodom X na promjenu cijene proizvoda Y za jedan postotak.

⁷¹ Primjerice, Komisija je u predmetu M.5658 Unilever/Sara Lee upotrijebila ekonometrijske procjene elastičnosti potražnje izvedene iz podataka prikupljenih očitavanjem bar kodova kako bi provela test SSNIP i utvrdila jesu li dezodoransi namijenjeni muškarcima i dezodoransi koji nisu namijenjeni muškarcima dio istog mjerodavnog tržišta proizvoda.

Komisija može upotrijebiti dokaze o prošloj zamjeni ne samo kako bi utvrdila tržišta nego i kako bi provela ocjenu tržišnog natjecanja, posebno kako bi utvrdila jesu li predmetni poduzetnici u tijesnom međusobnom tržišnom natjecanju ili za potrebe kvantitativne ocjene vjerojatnih učinaka; vidjeti, na primjer, predmet M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL (točke 704.–720. i 798.–823.).

⁷² Dokazi o pokazateljima gubitka prodaje slijedom povećanja cijena ili (unakrsnoj cjenovnoj) elastičnosti potražnje mogu biti relevantni za utvrđivanje najbližijih zamjenskih proizvoda koje treba razmotriti radi uključivanja na odabrano tržište i radi primjene testa SSNIP. Međutim, visoke stope gubitka prodaje slijedom povećanja cijena ili (unakrsna cjenovna) elastičnost za proizvode izvan odabranog tržišta ne znače nužno da mjerodavno tržište obuhvaća takve proizvode.

vjerojatnosti ili opsegu hipotetskog prebacivanja na alternativni proizvod nisu dovoljno pouzdani, potpuni ni točni da bi Komisiji omogućili da procijeni vlastitu cjenovnu elastičnost potražnje. Međutim, ocjena se provodi za svaki pojedinačni slučaj i ovisi o pouzdanosti dostupnih dokaza.

- (55) Na tržištima koja se brzo razvijaju, posebno u industrijama koje obilježava brz tehnološki napredak, novi ili novorazvijeni proizvodi ili postupci te tehnološke ili regulatorne promjene mogu dovesti do strukturnih promjena koje utječu na postojeću dinamiku tržišnog natjecanja i općenite reakcije na uvjete relativne opskrbe. Komisija u takvim slučajevima može uzeti u obzir očekivane promjene u mogućnostima zamjene koje proizlaze iz promjene dinamike tržišnog natjecanja, podložno uvjetima navedenima u točki (16).
- (56) *Dokazi o ograničenjima tržišnog natjecanja na temelju stavova industrije.* Poduzetnici obično prate tržišno natjecanje u okviru redovnog poslovanja. Tržišno natjecanje mogu pratiti i industrijska udruženja ili stručnjaci. Iako se takvi stavovi industrije o granicama tržišta nužno ne podudaraju s pojmom mjerodavnog tržišta u smislu prava Unije u području tržišnog natjecanja, informacije o tome koji se poduzetnici međusobno smatraju (bliskim) konkurentima, kao i stavovi drugih sudionika na tržištu i stručnjaka iz industrije o ograničenjima tržišnog natjecanja, mogu biti korisne za potrebe ocjenjivanja zamjene potražnje. To posebno vrijedi ako se pozadinski razlozi zbog kojih se određene poduzetnike smatra (bliskim) konkurentima uklapaju u Komisijin okvir za utvrđivanje tržišta, odnosno ako kupci proizvode tih poduzetnika smatraju zamjenskim proizvodima.
- (57) *Prepreke i troškovi povezani s prelaskom potražnje na moguće zamjenske proizvode.* Sa zamjenom su povezane razne potencijalne prepreke i troškovi prelaska. Te prepreke i troškovi mogu imati najrazličitija izvorišta, kao što su, među ostalim, ugovorne obveze, troškovi traganja za alternativnim proizvodima, nesigurnost u vezi s kvalitetom i ugledom alternativnih proizvoda, troškovi učenja o tome kako se koristiti drugim proizvodima ili troškovi prilagodbe vlastitih proizvodnih postupaka, prepoznatljivost trgovačke marke, regulatorne prepreke ili drugi oblici državne intervencije, postojanje izravnih i neizravnih mrežnih učinaka⁷³, troškovi prenosivosti podataka ili stupanj interoperabilnosti⁷⁴ s drugim proizvodima.
- (58) Prepreke prelasku mogu nastati i kad se kupci ne mogu prebaciti s jednog kanala prodaje na drugi. Primjerice, ograničenja tržišnog natjecanja u opskrbi automobilskim dijelovima za tržište originalne opreme mogu se razlikovati od onih u opskrbi takvim dijelovima za rezervne dijelove, pri čemu kupci na tržištu rezervnih dijelova ne mogu pribaviti automobilske dijelove po uvjetima koji se nude proizvođačima originalne opreme. To može dovesti do utvrđivanja dvaju različitih mjerodavnih tržišta proizvoda.

⁷³ Izravni mrežni učinci postoje kad se vrijednost proizvoda koji korisnik dobije mijenja (izravno ili inverzno) ovisno o broju korisnika tog proizvoda. Neizravni mrežni učinci postoje kad promjena broja korisnika proizvoda utječe na potražnju komplementarnog proizvoda, što dovodi do promjene vrijednosti prvog proizvoda.

⁷⁴ O tome je riječ, primjerice u slučaju kad podskup proizvoda ne funkcionira u kombinaciji s drugim proizvodom, pa bi stoga prelazak bio dodatan trošak za kupce.

- (59) *Provedbe testa SSNIP.* U nekim se slučajevima granice mjerodavnog tržišta mogu odrediti i kvantitativnim ocjenjivanjem isplativosti SSNIP-a za hipotetskog monopolista⁷⁵. Primjer provedbe testa SSNIP jest „analiza kritičnog gubitka prodaje”⁷⁶. Analiza kritičnog gubitka prodaje obično podrazumijeva određivanje maksimalnog gubitka obujma prodaje do kojeg smije doći slijedom SSNIP-a za proizvode na odabranom tržištu kako bi takvo povećanje cijena ostalo isplativo za hipotetskog monopolista. „Kritični gubitak prodaje” zatim se uspoređuje s procjenom vjerojatnog stvarnog gubitka obujma prodaje do kojeg će doći zbog povećanja cijena. Ako je kritični gubitak prodaje veći od vjerojatnog stvarnog gubitka, SSNIP bi bio isplativ, što upućuje na to da proizvodi na odabranom tržištu čine mjerodavno tržište proizvoda. U suprotnom bi slučaju odabrano tržište možda trebalo proširiti. Pojediniosti analize koju treba provesti ovise o konkretnim okolnostima svakog predmeta. Pri ocjenjivanju analize kritičnog gubitka prodaje Komisija uzima u obzir i činjenicu da zabilježeni visoki postotak profitne marže ne znači samo kritični gubitak prodaje, nego može biti i pokazatelj vjerojatnosti da je stvarna elastičnost potražnje niska (a stoga i stvarni gubitak) i obrnuto⁷⁷.

3.2.2. Dokazi koji su relevantni za zamjenu ponude

- (60) *Dokazi o prošloj zamjeni.* Pri ocjenjivanju zamjene ponude Komisija može razmatrati dokaze poduzetnika o postojanju prekomjernog kapaciteta i njihovoj sposobnosti i poticaju za preusmjeravanje proizvodnje i ponude u kratkom roku. Posebno su relevantni dokazi o prošlom preusmjeravanju proizvodnje ili ponude na predmetne proizvode kao odgovor na vanjske promjene uvjeta ponude ili potražnje. Suprotno tomu, ako ne postoje dokazi o prošloj zamjeni ponude, Komisija može smatrati manje vjerojatnim da bi učinak takve zamjene bio istovjetan učinku zamjene potražnje u smislu djelotvornosti i neposrednosti.
- (61) *Prepreke i troškovi povezani s preusmjeravanjem ponude.* Pri ocjenjivanju mogućnosti proširivanja tržišta na temelju zamjene ponude Komisija razmatra nekoliko prepreka i troškova. Primjerice, razmatra trebaju li poduzetnici radi preusmjeravanja proizvodnje ili ponude provesti specifična kapitalna ulaganja ili specifična ulaganja u proizvodni proces, obrazovanje i ljudske resurse, etabliranje robne marke ili prepoznatljivost imena, pristup podacima, zamjenu strojeva ili druga ulaganja. Relevantne mogu biti i informacije o postojanju pravnih ili administrativnih prepreka, kao što je nužnost posjedovanja određene licencije, ili prepreka strateške prirode koje bi mogle utjecati na preusmjeravanje proizvodnje ili ponude, kao što su ugovorni odnosi ili isključivi sporazumi. Komisija analizira i poticaje za poduzetnike da preusmjere proizvodnju ili ponudu, među ostalim procjenjuje bi li takvo preusmjeravanje dovelo do gubitka

⁷⁵ Komisija je test SSNIP primijenila u predmetu M.5658 Unilever/Sara Lee; točke 92.–94. i odjeljak 5.3. Tehničkog priloga.

⁷⁶ Vidjeti, na primjer, predmet M.9076 Novelis/Aleris, Prilog I., odjeljak 2.1.2. Komisija je analizu kritičnog gubitka prodaje provela i u predmetu M.4734 Ineos/Kerling, ali je u konačnici utvrdila da su rezultati nejasni; točke 95.–105.

⁷⁷ Kad je zabilježeni postotak profitne marže visok, gubitak obujma prodaje dovodi do relativno visokog gubitka profitabilnosti u odnosu na izgubljeni obujam prodaje. To znači da „kritični gubitak obujma prodaje” treba biti nizak kako bi povećanje cijena hipotetskog monopolista bilo neisplativo. S druge strane, zabilježene visoke profitne marže mogu značiti da je i vjerojatni stvarni gubitak relativno nizak jer inače poduzetnici ne bi podignuli cijene na zabilježenu razinu te bi im bilo isplativo sniziti cijene.

u prodaji drugih proizvoda, kao i njihovu spremnost na preusmjeravanje. Kao što je objašnjeno u točki (39), kad bilo koje takve prepreke ili troškovi nisu neznatni, Komisija u okviru ocjene tržišnog natjecanja umjesto širenja mjerodavnog tržišta uzima u obzir konkurentske pritiske (ako postoje) koje vrše takvi poduzetnici.

3.3. Dokazi potrebni za utvrđivanje zemljopisnih tržišta

- (62) Komisija na temelju preliminarnih informacija o ponašanju pri kupnji i sklonostima kupaca relevantnih proizvoda obično može zauzeti preliminarno stajalište o tome je li odabrano zemljopisno tržište lokalno, nacionalno, regionalno, obuhvaća li cijeli EGP⁷⁸, je li šire od EGP-a ili je globalno. Komisija tada istražuje jesu li uvjeti tržišnog natjecanja na cijelom odabranom tržištu dovoljno ujednačeni te je li odabrano tržište moguće razlikovati od drugih područja jer su uvjeti tržišnog natjecanja na tim područjima znatno različiti.
- (63) Sljedeće kategorije dokaza mogu biti relevantne za ocjenu mjerodavnog zemljopisnog tržišta.
- (64) *Identitet dostupnih dobavljača, tržišni udjeli i cijene.* Kad kupci na različitim zemljopisnim područjima imaju pristup istim stvarnim i potencijalnim dobavljačima i kad ti dobavljači imaju slične tržišne udjele na različitim područjima, to je obično prva naznaka da su uvjeti tržišnog natjecanja dovoljno ujednačeni da bi se ta područja uključila u isto mjerodavno zemljopisno tržište. Suprotno tomu, kad se tržišni udjeli tih dobavljača znatno razlikuju na različitim područjima, to obično upućuje na to da uvjeti tržišnog natjecanja na tim područjima nisu dovoljno ujednačeni.
- (65) Međutim, tržišni udjeli sami po sebi nisu uvijek dovoljni da se odredi jesu li uvjeti tržišnog natjecanja dovoljno ujednačeni. Primjerice, poduzetnici mogu imati visoke tržišne udjele na svojim domaćim tržištima zahvaljujući dobrom položaju na tržištu u prošlosti, i, obratno, ujednačena prisutnost poduzetnika širom EGP-a može biti u skladu s nacionalnim ili regionalnim zemljopisnim tržištima.
- (66) Korisni dokazi mogu se dobiti i preliminarnom analizom određivanja cijena i razlika u cijeni. Općenito se može očekivati da će ujednačeni uvjeti tržišnog natjecanja na različitim područjima dovesti do sličnih razina cijena istih proizvoda. Takva sličnost može biti i rezultat preprodaje koja postoji između dvaju područja, odnosno postupka u kojem veće cijene na jednom području mogu navesti preprodavatelje da kupuju na području s nižim cijenama i preprodaju na području s višim cijenama sve dok se cijene dovoljno ne izjednače i takva preprodaja postane neisplativa. Međutim, analize razina cijena rijetko su same po sebi odlučujuće za utvrđivanje zemljopisnog tržišta⁷⁹.

⁷⁸ Komisija iz praktičnih razloga u pravilu ocjenjuje tržišta polazeći od pretpostavke da su na razini EGP-a ako postoje čvrsti pokazatelji da su šira od nacionalnih, ali uža od globalnih.

⁷⁹ To vrijedi i za kvantitativne tehnike ocjenjivanja zajedničkih kretanja cijena, kao što su, primjerice, cjenovna korelacija ili analize stacionarnosti. Kao što je navedeno u bilješci 61., brojni različiti čimbenici osim preprodaje mogu prouzročiti zajednička kretanja cijena. Takva zajednička kretanja cijena stoga mogu dovesti do pogrešnog uvjerenja da dva područja pripadaju istom mjerodavnom

- (67) Komisija stoga istražuje razloge za svaku konkretnu strukturu tržišnih udjela ili cijena, a ocjenjuje i druge pokazatelje.
- (68) *Sklonosti kupaca i ponašanje pri kupnji.* Razlike u kulturi, jeziku, načinu života, demografiji ili socioekonomskoj situaciji mogu dovesti do lokalnih, nacionalnih ili regionalnih sklonosti prema određenom proizvodu ili robnoj marki⁸⁰. To može utjecati na konkurentski položaj različitih poduzetnika na različitim područjima. Razlike u sklonostima kupaca na različitim područjima vjerojatno će dovesti do razlika u ponašanju pri kupnji te će stoga vrlo vjerojatno odrediti granice zemljopisnog opsega tržišta.
- (69) Naime, kad se skup proizvoda koje kupci smatraju zamjenskim za proizvode predmetnih poduzetnika razlikuje među zemljopisnim područjima, to je obično čvrsti pokazatelj da uvjeti tržišnog natjecanja nisu dovoljno ujednačeni da bi ta područja pripadala istom zemljopisnom tržištu.
- (70) Ispitivanje trenutnog zemljopisnog rasporeda kupnji kupaca može pružiti korisne pokazatelje o sličnostima ili razlikama u sklonostima kupaca i uvjetima tržišnog natjecanja. Primjerice, kad kupci iz cijelog EGP-a imaju pristup istim dobavljačima pod sličnim uvjetima, neovisno o lokaciji kupaca, na primjer ako pod sličnim uvjetima kupuju od poduzetnika koji se nalaze bilo gdje u EGP-u ili nabavljaju proizvode u natječajnim postupcima na koje se poziva istu skupinu poduzetnika i u kojima ista skupina poduzetnika podnosi ponude, vjerojatno će se smatrati da zemljopisno tržište obuhvaća cijeli EGP⁸¹. Slično tomu, kad kupci iz cijelog svijeta imaju pristup istim dobavljačima pod sličnim uvjetima neovisno o lokaciji kupaca, mjerodavno zemljopisno tržište vjerojatno je globalno^{82,83}.

zemljopisnom tržištu, iako uvjeti tržišnog natjecanja na tim područjima nisu dovoljno ujednačeni. S druge strane, nepostojanje zajedničkog kretanja cijena obično upućuje na to da uvjeti tržišnog natjecanja nisu dovoljno ujednačeni. Stoga se iz analize zajedničkog kretanja cijena načelno može dobiti više informacija ako upućuje na to da različita područja nisu dio istog tržišta.

⁸⁰ Komisija je, primjerice, u predmetu AT.39740 Google pretraživanje (kupnja) utvrdila da je tržište za usluge općeg pretraživanja zbog jezičnih preferencija nacionalno, iako su te usluge dostupne korisnicima u cijelom svijetu (vidjeti točke 253.–254.). U predmetu M.7220 Chiquita/Fyffes Komisija je priznala da su se banane većinom nabavljale iz područja izvan EGP-a, ali je utvrdila da tržište nacionalno zbog nacionalnih sklonosti (vidjeti točke 119.–131.). To pokazuje i da prisutnost jednog dobavljača ili istih dobavljača u EGP-u ili cijelom svijetu može biti u skladu sa zemljopisnim tržištima utvrđenima na nacionalnoj razini, kao što je objašnjeno u točki (65)

⁸¹ Primjerice, na tržištima za proizvodnju i opskrbu osnovnim metalnim proizvodima, kao što su aluminij i čelik. U predmetu M.9076 Novelis/Aleris Komisijina istraga pokazala je da kupci imaju zajedničku sklonost prema nabavi aluminijskih panela za karoserije automobila od dobavljača iz EGP-a te je utvrđeno da mjerodavno zemljopisno tržište za aluminijske panele za karoserije automobila obuhvaća cijeli EGP. Kad je riječ o tržištima za dovršene plosnate proizvode od ugljičnog čelika, primjerice u predmetima M.8444 ArcelorMittal/Ilva i M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, utvrđeno je da mjerodavno zemljopisno tržište obuhvaća cijeli EGP, uz zemljopisnu diferencijaciju unutar EGP-a (kako je kasnije potvrđeno u presudi Općeg suda od 22. lipnja 2022. u predmetu thyssenkruupp/Komisija, T-584/19, EU:T:2022:386, točke 145.–258.). Utvrđeno je i da tržište vatrootalnih proizvoda obuhvaća cijeli EGP zbog, među ostalim, izrazite zajedničke sklonosti kupaca prema nabavi od dobavljača iz EGP-a; vidjeti predmet M.8286 RHI/Magnesita Refratarios, točke 55.–57. i 61.

⁸² Primjerice, na tržištima namijenjenima civilnim zrakoplovnim svrhama kupci nabavljaju originalnu zrakoplovnu opremu te aeronautičke sustave i komponente od istih dobavljača iz cijelog svijeta te je

- (71) *Prepreke i troškovi povezani s opskrbom kupaca na drugim područjima.* Komisija ocjenjuje mogu li i jesu li dobavljači spremni nuditi svoje proizvode po konkurentnim uvjetima na cijelom odabranom tržištu ili postoje prepreke ili troškovi zbog kojih dobavljaču nije moguće ili privlačno opskrbljivati kupce na područjima na kojima trenutačno ne posluje. Pri toj se ocjeni ispituje trebaju li dobavljači zbog sklonosti kupaca biti prisutni na lokalnoj razini ili imati pristup distribucijskoj mreži ili odgovarajućim distribucijskim kanalima kako bi prodavali na cijelom odabranom tržištu. Ispituje se i regulatorni okvir, odnosno sve vrste prepreka koje nastaju zbog djelovanja države, a koje bi mogle utjecati na dobavljače iz drugih područja. Takve prepreke mogu uključivati pravila o javnoj nabavi, javne subvencije, regulaciju cijena, kvote i tarife koje ograničavaju trgovinu ili proizvodnju, tehničke standarde, jezične zahtjeve, pravne monopole, ograničenja slobode poslovnog nastana, zahtjeve za izdavanje službenih odobrenja (primjerice licencija i dozvola) ili druge propise specifične za pojedini sektor. Takve prepreke mogu djelotvorno ograničiti stupanj u kojem su dobavljači na određenom zemljopisnom području izloženi konkurentskom pritisku dobavljača sa sjedištem izvan tog područja i stoga dovesti do razlika u uvjetima tržišnog natjecanja. Te prepreke isto tako mogu spriječiti kupce da kupuju od dobavljača iz drugih područja.
- (72) Suprotno tomu, regulatorni okvir, osobito regulatorno usklađivanje, primjerice na razini Unije ili globalnoj razini, može smanjiti prepreke trgovini i upućivati na to da su zemljopisna tržišta šira ili će vjerojatno postati šira u budućnosti. Komisija pri utvrđivanju zemljopisnih tržišta uzima u obzir proces integracije tržišta. Kad se regulatorne prepreke uklone, Komisija ocjenjuje relevantne dokaze koji upućuju na strukturne promjene na tržištu, primjerice u pogledu cijena, tržišnih udjela ili trgovinskih tokova.
- (73) *Čimbenici povezani s udaljenošću, troškovima prijevoza i područjima obuhvata.* Na nekim tržištima konkurentski položaj dobavljača može ovisiti o udaljenosti između svakog dobavljača i kupca. Primjerice, troškovi prijevoza mogu činiti znatan udio troškova za određene proizvode, što dobavljače koji su udaljeniji od kupca može staviti u znatno nepovoljniji konkurentski položaj u odnosu na dobavljače koji se nalaze bliže kupcu. Sličan učinak mogu imati i drugi čimbenici, kao što su sigurnost opskrbe, kvarljivost ili dostupnost proizvoda. Štoviše, na potrošačkim tržištima važni čimbenici mogu biti putna udaljenost ili vrijeme putovanja do dobavljača. To je obično slučaj, primjerice, sa zračnim lukama, supermarketima ili benzinskim postajama.

Komisija utvrdila da je mjerodavno zemljopisno tržište za te proizvode globalno, primjerice u predmetima M.8658 UTC/Rockwell Collins, t. 204.–205. i 207.; M.8425 Safran/Zodiac Aerospace, t. 298.; i M.8948 Spirit/Asco, t. 37.–38.

⁸³ Komisija može utvrditi i globalno tržište koje isključuje samo određena područja s različitim uvjetima tržišnog natjecanja kao u predmetu M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), opisanom u bilješci 58. Isto tako u predmetu M. 8677 Siemens/Alstom Komisija je utvrdila da bi mjerodavno zemljopisno tržište za brze i vrlo brze vlakove moglo biti globalno, isključujući Kinu, Južnu Koreju i Japan jer se u tim trima zemljama strani dobavljači suočavaju s nepremostivim preprekama ulasku (vidjeti točku 133.). Vidjeti i predmet M.6541 Glencore/Xstrata u kojem je Komisija ocijenila potencijalna zemljopisna tržišta za koja je utvrđeno da su globalna, isključujući Kinu jer je izvoz iz Kine bio ograničen, jer su analitičari industrije podatke za Kinu i ostatak svijeta dostavljali odvojeno i jer su brojni sudionici na tržištu podržali takvu podjelu (vidjeti točke 43.–45.).

- (74) U takvim je situacijama vjerojatno da će tržišta biti zemljopisno diferencirana u smislu da se uvjeti tržišnog natjecanja mijenjaju s obzirom na udaljenost između svakog dobavljača i kupca. Komisija u takvim slučajevima može utvrditi zemljopisna tržišta na temelju područja obuhvata koja odražavaju udaljenost unutar koje se kupci i dobavljači obično nalaze. Područja obuhvata mogu se iscrtati oko kupaca ili oko dobavljača, ovisno o posebnostima predmeta. Iako je uvjete tržišnog natjecanja često poželjno ocijeniti na lokaciji svakog kupca, područja obuhvata možda se neće uvijek moći iscrtati oko lokacija kupaca, primjerice zato što su kupci brojni i raspršeni ili nema informacija o lokaciji kupaca konkurenata. Komisija stoga može iz praktičnih razloga područja obuhvata iscrtati oko lokacija dobavljača⁸⁴. Područja obuhvata obično se mjere u smislu putne udaljenosti ili vremena putovanja kupaca (u tom se slučaju nazivaju izokrone) ili u smislu udaljenosti ili vremena za isporuku oko lokacije na kojoj se odvija određeni udio prodaje. Veličina područja obuhvata treba biti reprezentativna za kupovne navike većine kupaca koje se mogu odrediti na temelju stvarne distribucije isporuke, odnosno putnih udaljenosti ili vremena putovanja i/ili na temelju stajališta sudionika na tržištu. Komisija na temelju toga obično polazi od pretpostavke da područja obuhvata obuhvaćaju 80 % prodaje ili kupaca⁸⁵. Kako bi se provele analize osjetljivosti ili uzeli u obzir aspekti specifični za pojedino tržište, Komisija se može osloniti i na alternativne obuhvate. Komisija je primjerice utvrdila zemljopisna tržišta i na temelju područja obuhvata koja obuhvaćaju 70 % i/ili 90 % prodaje⁸⁶.
- (75) *Trgovinski tokovi i struktura isporuka.* Analiza strukture i tijeka isporuka i trgovinskih tokova te pokretača takvih tokova može upućivati na nepostojanje ili postojanje prepreka. Prilagodljivost takvih tokova na promjene uvjeta relativne opskrbe može upućivati i na stupanj konkurentskog pritiska koji dobavljači smješteni izvan odabranog zemljopisnog tržišta vrše na predmetne poduzetnike. U nekim je slučajevima moguće kvantificirati taj pritisak, primjerice ekonometrijskom procjenom elastičnosti uvoza ili provedbom studija slučaja koje dokazuju da se uvoz prilagođava cjenovnim promjenama⁸⁷. Međutim, samo postojanje trgovinskih tokova ili njihova prilagodljivost promjenama uvjeta relativne opskrbe nužno ne znači da su uvjeti tržišnog natjecanja na području iz kojeg trgovinski tokovi potječu dovoljno ujednačeni s uvjetima na odabranom zemljopisnom tržištu kako bi bilo opravdano širenje mjerodavnog zemljopisnog tržišta. Ako to nije slučaj i kao što je objašnjeno u točki (42)., Komisija u okviru ocjene tržišnog natjecanja umjesto širenja mjerodavnog zemljopisnog tržišta uzima u obzir konkurentske pritiske (ako postoje) koje uvoznici vrše na

⁸⁴ Komisija je u takvoj situaciji iscrtala i područja obuhvata oko hipotetskog kupca smještenog na središnjoj točki između lokacija obiju strana, odnosno na središnjoj točki ravne crte povučene između lokacija; vidjeti predmet M.7252 Holcim/Lafarge (točka 73.).

⁸⁵ Vidjeti, na primjer, predmet M.7408 Cargill/ADM Chocolate Business u vezi s tržištem industrijske čokolade (točke 63.–78.) ili predmet M.7567 Ball/Rexam u vezi s tržištem limenki za piće (točka 248.).

⁸⁶ Primjerice, Komisija je u predmetu M.7878 Heidelberg Cement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia utvrdila da su kružna područja obuhvata koja obuhvaćaju 90 % isporuka oko tvornica stranaka primjerenija od područja obuhvata koja obuhvaćaju 70 % isporuka (točka 182.), ali je uzela u obzir i prilagođena područja obuhvata na temelju cestovnih udaljenosti i strukture isporuka (točke 189.–190.).

⁸⁷ Vidjeti, na primjer, predmet M.6541 Glencore/Xstrata u kojem je Komisija ocijenila prilagodljivost uvoza promjenama relativne cijene cinka u EGP-u (vidjeti točke 141.–148.).

predmetne poduzetnike (među ostalim u vezi s tržišnim udjelima i potencijalnim budućim širenjima).

3.4. Prikupljanje i vrednovanje dokaza

- (76) Komisija upotrebljava različite kategorije i izvore dokaza kako bi utvrdila mjerodavna tržišta te se može osloniti na kvalitativne i kvantitativne podatke. Određene vrste dokaza mogu biti odlučujuće u jednom predmetu, ali ograničene važnosti ili nevažne u drugim predmetima koji se odnose na drugu industriju, drugi proizvod ili druge okolnosti. U većini predmeta, a posebno kad je potrebna temeljita ocjena, Komisija svoje odluke temelji na razmatranju niza čimbenika, kako je navedeno u odjeljcima 3.2 i 3.3, i različitih izvora. Komisija primjenjuje otvoren pristup empirijskim dokazima, čiji je cilj učinkovito iskoristiti sve dostupne informacije koje bi mogle biti relevantne u pojedinim slučajevima te daje ukupnu ocjenu na temelju tih dokaza⁸⁸. Komisija ne primjenjuje krutu hijerarhiju različitih izvora podataka ili vrsta dokaza⁸⁹.
- (77) Dokazi na temelju kojih Komisija utvrđuje tržišta trebaju biti pouzdani⁹⁰. Dokazi će vjerojatno biti takvi, primjerice, kad potječu od tijela javne vlasti ili ih potkrepljuje više izvora, među ostalim sudionici na tržištu sa suprotnim interesima, kao što su dobavljači i njihovi izravni kupci. Osim toga, Komisija bi, koliko je to moguće, trebala upotrebljavati najnovije dokaze povezane s razdobljem koje se istražuje, prije svega pri ocjenjivanju tržišta u sektoru koji prolazi kroz promjene. Kad predmet iziskuje ocjenu usmjerenu na budućnost i kad se definicija tržišta temelji na promjenama dinamike tržišnog natjecanja u razmatranom razdoblju, takve promjene treba potkrijepiti pouzdanim dokazima koji u dovoljnoj mjeri dokazuju da će se očekivane promjene doista ostvariti. Dokazi imaju veću dokaznu snagu ako se može utvrditi da na njih nije mogla utjecati Komisijina istraga, kao što su dokazi koji potječu iz razdoblja prije rasprava o određenoj koncentraciji ili ponašanju i prije Komisijine istrage.
- (78) Komisija prema potrebi, uz oslanjanje na podatke koje dostavljaju predmetni poduzetnici, dokaze prikuplja upućivanjem pisanih zahtjeva za dostavu informacija sudionicima na tržištu i/ili razgovorom s njima. Komisija u tom kontekstu od glavnih konkurenata i kupaca u industriji nastoji prikupiti

⁸⁸ Opći sud u svojoj je presudi od 6. srpnja 2010., *Ryanair/Komisija*, T-342/07, EU:T:2010:280, t. 136., naveo: „Zadaća je Komisije dati ukupnu ocjenu rezultata proizašlih iz skupa pokazatelja primijenjenih u procjeni stanja tržišnog natjecanja. U tom se smislu određenim dokaznim elementima može dati prednost, dok se drugi mogu odbiti”. Isto se rasuđivanje primjenjuje *mutatis mutandis* na utvrđivanje tržišta.

⁸⁹ U presudi od 11. siječnja 2017., *Topps Europe/Komisija*, T-699/14, EU:T:2017:2, t. 82., Opći sud je naveo: „Pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta Komisija ne mora slijediti krutu hijerarhiju različitih izvora podataka ili vrsta dokaza”. To je potvrđeno u presudi Općeg suda od 22. lipnja 2022., *thyssenkrupp /Komisija*, T-584/19, EU:T:2022:386, točke 78. i 156.

⁹⁰ Kad je riječ o dokaznoj vrijednosti različitih dokaza, jedini kriterij koji je relevantan za vrednovanje predloženih dokaza jest pouzdanost (vidjeti npr. presudu od 13. rujna 2013., *Total Raffinage Marketing/Komisija*, T-566/08, EU:T:2013:423, točka 43.). U tom je smislu bitna vrsta predmetnog postupka. Kad je riječ o kontroli koncentracija, sudskom praksom sudova EU-a utvrđeno je da se, s obzirom na potrebnu brzinu i vrlo kratke rokove kojima Komisija podliježe, ne može zahtijevati provjera svih informacija koje zaprimi ako nema dokaza koji upućuju na netočnost informacija koje su joj dostavljene. Vidjeti presudu od 20. listopada 2021., *Polskie Linie Lotnicze „LOT”/Komisija*, T-240/18, EU:T:2021:723, t. 87. i 88. te navedenu sudsku praksu.

činjenične dokaze i njihova gledišta o granicama tržišta proizvoda i zemljopisnog tržišta. Komisija može stupiti u kontakt i s odgovarajućim trgovačkim udruženjem ili udruženjem kupaca, poduzetnicima koji djeluju na uzlaznom ili povezanim tržištima te drugim ključnim dionicima, uključujući vladina tijela ili nevladine organizacije.

- (79) Kako bi utvrdila mjerodavno tržište, Komisija može zatražiti i interne dokumente od relevantnih tijela, posebno od predmetnih poduzetnika. Interni dokumenti posebno su važni ako su izrađeni u okviru redovnog poslovanja, za razliku od dokumenata koji su izrađeni imajući na umu istragu koju provodi Komisija ili tijekom te istrage, jer prvi navedeni dokumenti mogu bolje odražavati stavove tih poduzetnika o tržištu. Ti dokumenti mogu obuhvaćati marketinške studije koje su poduzetnici naručivali u prošlosti kako bi donijeli utemeljene odluke o, primjerice, cijenama svojih proizvoda ili marketinškim mjerama. Ankete provedene među kupcima o uporabnim navikama i stavovima, podaci o kupovnim navikama kupaca, mišljenja dobavljača i studije ispitivanja tržišta koje dostavljaju predmetni poduzetnici i njihovi konkurenti mogu se uzeti u obzir kako bi se utvrdilo smatra li ekonomski značajan dio kupaca da su dva proizvoda zamjenjiva. Dokazi o tome da poduzetnik prati ponašanje određenih konkurenata ili strateški dokumenti na temelju kojih poduzetnik donosi poslovne odluke, kao što su poslovni planovi ili procjene snaga, slabosti, prilika ili prijetnji, isto tako mogu upućivati na jačinu konkurentskih pritisaka koje vrše različiti konkurentni poduzetnici⁹¹.
- (80) U nekim predmetima korisne informacije o mjerodavnom tržištu mogu se dobiti *ad hoc* anketama reprezentativnog uzorka kupaca ili dobavljača⁹². Komisija u određenom predmetu može odlučiti provesti ili naručiti anketu ovisno o konkretnom problemu, dostupnim dokazima iz drugih izvora i uzimajući u obzir administrativna ograničenja, kao što je vremenski okvir istrage. Ankete moraju biti pomno osmišljene kako bi ciljana populacija dala smislene odgovore. Primjerice, načelno je poželjnije pitati o nedavno donesenim odlukama nego o hipotetskim odlukama, pitanja bi trebala biti jasna te ne bi trebala navoditi odgovore u određenom smjeru i trebalo bi biti ponuđeno dovoljno odgovora.
- (81) Komisija se može osloniti i na javne informacije, tržišna i industrijska izvješća, kao i na statistiku tržišta ili gospodarske studije koje provode, među ostalim, vanjski savjetnici uključenih poduzetnika⁹³. U predmetima koji se odnose na regulirana tržišta, uključujući, primjerice, telekomunikacijski, energetske ili

⁹¹ U predmetu M.7902 Marriott International/Starwood Hotels & Resorts Worldwide Komisija je, primjerice, odluku o tome da hotelski lanci i nezavisni hoteli djeluju na istom tržištu temeljila na činjenici da su se strane koje su se spajale uspoređivale s tim dobavljačima (vidjeti točku 28.). Komisija je u predmetu M.6663 Ryanair/Aer Lingus III praćenje cijena na linijama zračnog prijevoza putnika koje su provodili Ryanair i Aer Lingus ocijenila kao dokaz kako bi utvrdila jesu li različite zračne luke u istim gradovima zamjenjive (vidjeti točke 98.–103.).

⁹² Komisija je u predmetu M.4439 Ryanair/Aer Lingus angažirala nezavisnog savjetnika za provedbu ankete među kupcima u zračnoj luci u Dublinu. Komisija je rezultate te ankete upotrijebila kao neizravni dokaz kako bi ocijenila smatraju li kupci određene zračne luke zamjenjivima (vidjeti točke 36. i 94. te točku 99. podtočka 9. i Prilog I.).

⁹³ Važni su i izvor i kontekst u kojem se takve studije provode. Konkretno, studije koje se provode u kontekstu određenog predmeta bit će podložne posebnom nadzoru s obzirom na to da dokazi imaju manju dokaznu snagu ako je na njih utjecala Komisijina istraga.

zdravstveni sektor, Komisija može zatražiti podatke i mišljenja regulatornih tijela specifičnih za pojedini sektor.

- (82) Komisija prema potrebi može izvršiti i neslužbeni posjet ili službene pretrage u prostorijama predmetnih poduzetnika, njihovih kupaca i/ili konkurenata kako bi stekla bolji uvid u način proizvodnje ili isporuke proizvoda.

4. UTVRĐIVANJE TRŽIŠTA U POSEBNIM OKOLNOSTIMA

- (83) Ovaj se odjeljak odnosi na određene aspekte utvrđivanja tržišta koji su specifični za određene industrije, sektore ili vrste tržišta. Ako u ovom odjeljku nije drukčije navedeno, i dalje se primjenjuju opća načela utvrđivanja tržišta koja su u ovoj Obavijesti navedena za utvrđivanje tržišta proizvoda i zemljopisnog tržišta.

4.1. Utvrđivanje tržišta u slučaju značajne diferencijacije

- (84) Proizvodi se mogu diferencirati tako da su neki proizvodi bolja zamjena od drugih. Diferencijacija se može provesti na razini proizvoda ili na zemljopisnoj razini. Do diferencijacije proizvoda dolazi kad su svojstva proizvoda bitna za odluku kupca⁹⁴, uključujući dizajn, imidž, trgovačke marke, tehničke specifikacije, trajnost, razinu usluge ili bilo koju drugu posebnu značajku⁹⁵. Do zemljopisne diferencijacije dolazi kad je za odluku kupca bitna lokacija pojedinog kupca i dobavljača⁹⁶.
- (85) Primjena načela analize zamjenskih proizvoda koji su stvarno dostupni kupcima u svrhu utvrđivanja mjerodavnog tržišta može navesti Komisiju na to da utvrdi zasebna mjerodavna tržišta u kontinuumu diferenciranih proizvoda. U drugim je slučajevima moguće da Komisija utvrdi relativno široko mjerodavno tržište koje obuhvaća diferencirane proizvode⁹⁷.

⁹⁴ Vidjeti, na primjer, presudu od 18. svibnja 2022. u predmetu T-251/19, Wieland-Werke/Komisija, EU:T:2022:296, o tržištu valjanih proizvoda od bakra i slitina bakra, u kojoj je Opći sud u točki 39. naveo da: „[...] tužitelj ne osporava da valjani proizvodi nisu homogeni proizvodi, nego proizvodi koji se diferenciraju ovisno o nizu kriterija (sastav, razina završne obrade, krajnje primjene itd.). Svaki od tih kriterija omogućuje segmentaciju cjelokupnog tržišta valjanih proizvoda a da pritom nijedan od njih nije *a priori* od presudne važnosti niti omogućuje utvrđivanje zasebnih tržišta proizvoda.”

⁹⁵ Primjerice, u telekomunikacijskom sektoru u kojem različite vrste kupaca mogu imati različite potrošačke navike koje utječu na njihov izbor dobavljača. Komisija je u predmetu M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL utvrdila široku definiciju tržišta uz diferencijaciju proizvoda među skupinama kupaca zbog razlika u mjesečnim troškovima, sklapanju i trajanju ugovora, izvršenju ugovora i zbog razlika u potrebama kupaca. U tom konkretnom predmetu, iako je zaključila da postoji jedno maloprodajno tržište za pružanje usluga mobilnih telekomunikacija svim krajnjim kupcima, Komisija je ipak utvrdila da je moguće identificirati dvije zasebne skupine kupaca s obzirom na pružanje maloprodajnih usluga mobilnih telekomunikacija, a to su privatni kupci i poslovni kupci.

⁹⁶ Komisija je u predmetu M.7155 SSAB/Rautaruukki utvrdila da je zbog znatne zemljopisne diferencijacije plosnatih proizvoda od čelika, kako je dokazana analizom različitih cijena u nordijskim zemljama, kontinentalnoj Europi i Ujedinjenoj Kraljevini, opravdano ocjenu utjecaja koncentracije usredotočiti na nordijske zemlje (vidjeti točku 102.).

⁹⁷ U takvim slučajevima Komisija u svojoj procjeni može uzeti u obzir dinamiku tržišnog natjecanja u određenim segmentima tržišta. Vidjeti presudu od 18. svibnja 2022. u predmetu Wieland-Werke/Komisija, T-251/19, EU:T:2022:296, o tržištu valjanih proizvoda od bakra i legura bakra, u

- (86) Kad se proizvodi diferenciraju, tržišni udjeli mogu biti manje pouzdan pokazatelj tržišne snage te Komisija u okviru svoje ocjene tržišnog natjecanja obično analizira jesu li predmetni poduzetnici u tijesnom međusobnom tržišnom natjecanju. Temeljita ocjena tržišnog natjecanja u vezi s tim koliko se tijesno dobavljači međusobno natječu može umanjiti važnost tržišnih udjela, a stoga i važnost utvrđivanja tržišta. Stoga, iako je utvrđivanje tržišta i dalje važan korak, u ocjeni tržišnog natjecanja na diferenciranim tržištima može biti važnije analizirati koliko se tijesno dobavljači međusobno natječu⁹⁸.
- (87) U nekim slučajevima postojanje lanaca zamjene⁹⁹ može navesti Komisiju da utvrdi mjerodavna tržišta na kojima proizvodi ili područja na krajnjim točkama tržišta nisu izravno zamjenjivi¹⁰⁰. Međutim, Komisija na temelju svoje analize činjenica obično odbacuje takve šire definicije tržišta, prije svega zbog prekida lanca zamjene¹⁰¹.

4.2. Utvrđivanje tržišta u slučaju postojanja cjenovne diskriminacije

- (88) Do cjenovne diskriminacije dolazi kad se iz razloga koji nisu povezani s troškovima različitim kupcima (ili skupinama kupaca) naplaćuju različite cijene za isti proizvod. To može dovesti do toga da posebna skupina kupaca relevantnog proizvoda čini uže, posebno tržište. Do toga obično dolazi kad su ispunjena tri uvjeta¹⁰²: (a) moguće je jasno definirati skupinu kojoj pojedinačni kupac pripada u trenutku kad mu se prodaje određeni proizvod; (b) trgovina među kupcima ili preprodaja trećih strana malo je vjerojatna; i (c) cjenovna

kojoj je Opći sud u točki 40. objasnio kako slijedi: „Štoviše, valja imati na umu da, u kontekstu diferenciranih tržišta proizvoda, postojanje cjelokupnog tržišta ne utječe na mogućnost utvrđivanja različitih dinamika tržišnog natjecanja u određenim segmentima tržišta.”

⁹⁸ Primjerice, Komisija može ocijeniti intenzitet tržišnog natjecanja među poduzetnicima tako da svoju analizu usmjeri na udjele poduzetnika na segmentima tržišta, na razine preusmjeravanja, na razine cijena ili tržišnih udjela ili na kvantitativne mjere zamjenjivosti među različitim proizvodima, kao što su pokazatelji gubitka prodaje slijedom povećanja cijena ili procijenjena elastičnost potražnje. Primjer je takve analize predmet M.5658 Unilever/Sara Lee, u kojem je Komisija u okviru svoje ocjene tržišnog natjecanja utvrdila znatnu diferencijaciju na tržištu za dezodoranse i provela kvantitativnu ocjenu vjerojatnih cjenovnih učinaka na temelju procijenjene elastičnosti potražnje. Vidjeti i bilješku 71.

⁹⁹ Primjerice, iako kupci proizvoda A možda ne smatraju proizvod C alternativnim proizvodom na strani potražnje, može postojati lanac zamjene u kojem kupci proizvoda A smatraju proizvod B zamjenskim proizvodom, a kupci proizvoda B smatraju proizvod C zamjenskim proizvodom. Proizvod A tada može biti neizravno ograničen konkurencijom proizvoda C u takvom lancu zamjene.

¹⁰⁰ Komisija je u predmetu M.9413 Lactalis/Nuova Castelli utvrdila da postoje dokazi o lancu zamjene sireva robnih marki i sireva trgovačkih marki (vidjeti točku 89.) i da se oni međusobno natječu, iako nije mogla isključiti da se proizvodi robnih marki primarno mogu natjecati na različitom tržištu te je pitanje utvrđivanja tržišta ostavila otvorenim.

¹⁰¹ Komisija je u predmetu M.5335 Lufthansa/SN Airholding odbila postojanje lanca zamjene različitih vrsta karata jer to nije bilo potkrijepljeno dokazima. Analiza cijena koju je provela Komisija pokazala je da su cijene na krajnjim točkama navodnog lanca zamjene bile vrlo različite i nisu bile međuovisne (vidjeti točku 33.). Komisija je u predmetu M.6905 Ineos/Solvay/JV na temelju kvantitativne analize koja je pokazala da nema preprodaje ni razlika u kretanjima cijena na različitim područjima obuhvata koja se preklapaju odbila postojanje preklapanja među područjima isporuke glavnih dobavljača S-PVC-a koja bi stvorila lanca zamjenjivosti u cijelom EGP-u (vidjeti točke 260.–262. i 338.).

¹⁰² To može vrijediti i ako će se takvi uvjeti tek ispuniti u budućnosti, primjerice zbog promjena uvjeta tržišnog natjecanja uzrokovanih koncentracijom koju se preispituje.

diskriminacija je trajna. U tim se okolnostima uvjeti tržišnog natjecanja različitih skupina kupaca mogu razlikovati tako da predmetno ponašanje ili transakcija može imati različite učinke na različite skupine kupaca. Razlog za utvrđivanje mjerodavnog zemljopisnog tržišta u skladu s tim lokacijama može biti i cjenovna diskriminacija na temelju lokacije kupaca¹⁰³.

4.3. Utvrđivanje tržišta u slučaju znatnih ulaganja u istraživanje i razvoj

- (89) Komisija može uzeti u obzir specifične čimbenike u iznimno inovativnim industrijama za koje su karakteristična česta i znatna ulaganja u istraživanje i razvoj.
- (90) Istaknuti primjer predmeta u kojima Komisija može primijeniti taj pristup su takozvani planirani proizvodi. Iako ti proizvodi još nisu dostupni kupcima, njihov proces istraživanja i razvoja može biti dovoljno poznat da se utvrdi tržište kojem će ti proizvodi vjerojatno pripasti ako razvoj bude uspješan i ako se stave na tržište. Komisija može utvrditi da takvi planirani proizvodi pripadaju postojećem mjerodavnom tržištu proizvoda i mjerodavnom zemljopisnom tržištu¹⁰⁴ ili novom tržištu koje je ograničeno na planirane proizvode i njihove zamjenske proizvode¹⁰⁵ te obuhvaća područja na kojima će se takvi proizvodi vjerojatno prodavati. U određivanju mjerodavnog tržišta posebnu ulogu imaju namjena planiranog proizvoda i njegova predviđena zamjenjivost drugim proizvodima.
- (91) Suprotno tomu, u nekim slučajevima naponi u području inovacija možda nisu usko povezani s nijednim određenim proizvodom¹⁰⁶, nego s ranim fazama istraživanja te mogu služiti višestrukim svrhama ili još nisu usmjereni ni na jedan određen cilj, a i dugoročno mogu pridonijeti razvoju različitih proizvoda. Iako činjenica da se takvi raniji naponi u području inovacija ne pretvaraju odmah u utržive proizvode može otežati utvrđivanje mjerodavnog tržišta proizvoda u strogom smislu, ona i dalje može biti relevantna za utvrđivanje granica unutar kojih se poduzetnici natječu u takvim ranijim naporima u području inovacija¹⁰⁷.

¹⁰³ Primjeri utvrđivanja tržišta proizvoda i zemljopisnog tržišta na koje utječe cjenovna diskriminacija mogu se pronaći u predmetima kao što su M.5830 – Olympic/Aegean Airlines (vidjeti točku 58.) i M.7155 SSAB/Rautaruukki (vidjeti točke 101. i 102.).

¹⁰⁴ Posebno uz proizvode s istom namjenom. Relevantni primjeri takvih ocjena mogu se pronaći u farmaceutskoj industriji. Primjerice, Komisija je u predmetu M.7275 Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business ocjenjivala B-Raf inhibitore i MEK inhibitore koje su stranke razvijale u okviru tržišta ciljanih terapija za liječenje uznapredovalog melanoma, na kojem su se postojeći proizvodi već prodavali (točke 23.–31.).

¹⁰⁵ Posebno u slučajevima u kojima različiti poduzetnici razvijaju iste ili slične planirane proizvode ili se očekuje da će takvi proizvodi znatno izmijeniti dinamiku industrije zahvaljujući svojim značajkama. Primjerice, Komisija je u predmetu M.9461 AbbVie/Allergan utvrdila vjerojatno tržište ograničeno na IL-23 inhibitore za liječenje ulceroznog kolitisa i Chronove bolesti prije svega zbog obećavajuće prirode takvih proizvoda u liječenju tih bolesti, iako nijedan dobavljač tada nije stavljao na tržište IL-23 inhibitore jer su proizvodi tada bili u razvojnoj fazi (vidjeti točke 48.–54. i 56.–60.).

¹⁰⁶ Kao što je navedeno u bilješci 9., izraz „proizvod” obuhvaća i tehnologije. Ovaj je odjeljak posebno relevantan i za utvrđivanje tržišta u slučaju postojanja takvih tehnologija. Za tehnologije se mogu izdavati licencije ili se one mogu prodavati neovisno o materijalnom dobru ili usluzi kao prava intelektualnog vlasništva te ih se za potrebe ove Obavijesti može smatrati proizvodom.

¹⁰⁷ Komisija je u predmetu M.7932 Dow/Dupont primijenila koncept prostora inovacija kako bi odredila takve granice (vidjeti posebno odjeljak 4.4.).

Za potrebe te vrste ocjene u svrhu određivanja granica unutar kojih se odvija tržišno natjecanje u području inovacija mogu biti relevantni čimbenici kao što su priroda i opseg napora koji se ulažu u inovacije, ciljevi različitih smjerova istraživanja, specijalizacija različitih uključenih timova ili rezultati prošlih aktivnosti poduzetnika u području inovacija.

- (92) Može postojati kontinuum između procesa u području istraživanja i razvoja koji su usko povezani s određenim proizvodom ili planiranim proizvodom ili ranijih napora u području inovacija koji nisu povezani s njima. To se posebno može dogoditi u fazi kad procesi istraživanja i razvoja postanu ciljanije, ali i dalje daju višestruke i alternativne potencijalne rezultate koji još nisu dovoljno razrađeni da bi ih se klasificiralo kao određene planirane proizvode za određenu upotrebu. Komisijina ocjena utvrđivanja tržišta u tom slučaju može biti usmjerenija na planirane proizvode ili na ranije napore u području inovacija, ovisno o tome u kojoj su fazi u tom kontinuumu relevantni procesi u području istraživanja i razvoja.
- (93) Inovacije su jedan od ključnih parametara tržišnog natjecanja, a budući razvoj proizvoda po definiciji je u velikoj mjeri neizvjestan. Komisija slijedom toga može uzeti u obzir sve moguće ishode procesa u području istraživanja i razvoja te posebno ocijeniti one scenarije u kojima bi predmetno ponašanje ili transakcija znatno utjecali na tržišno natjecanje.

4.4. Utvrđivanje tržišta u slučaju postojanja višestranih platformi

- (94) Višestranne platforme omogućuju interakcije među različitim skupinama korisnika i stvaraju situacije u kojima potražnja jedne skupine korisnika utječe na potražnju drugih skupina¹⁰⁸. U toj situaciji reakcija jedne skupine na promjenu uvjeta isporuke može utjecati i na druge skupine, što stvara povratnu spregu između različitih strana platforme, odnosno dovodi do neizravnih mrežnih učinaka¹⁰⁹. Pri određivanju uvjeta isporuke platforme obično internaliziraju te neizravne mrežne učinke među različitim skupinama. Komisija pri utvrđivanju mjerodavnih tržišta i/ili u okviru ocjene tržišnog natjecanja uzima u obzir neizravne mrežne učinke među skupinama korisnika na različitim stranama platforme.
- (95) U slučaju postojanja višestranih platformi Komisija može utvrditi mjerodavno tržište proizvoda za proizvode koje nudi cijela platforma, tako da obuhvaća sve skupine korisnika (ili više njih)¹¹⁰, ili može utvrditi zasebna mjerodavna tržišta

¹⁰⁸ Tipični primjeri višestranih platformi obuhvaćaju sustave kartičnog plaćanja (vidjeti predmet AT.34579 *Mastercard*) i platforme koje se sponzoriraju oglašavanjem (vidjeti predmet M.8124 *Microsoft/LinkedIn*).

¹⁰⁹ Primjerice, povećanje cijena na strani A platforme smanjuje potražnju korisnika na toj strani. Smanjenje potražnje na strani A tada bi utjecalo na potražnju korisnika na strani B, što pak može utjecati na potražnju korisnika na strani A (ili na trećoj strani C). Vidjeti primjere u predmetu AT.39740 *Google pretraživanje (kupnja)* (t. 159.) i predmetu AT.40099 *Google Android* (t. 464., 469. i 638.).

¹¹⁰ Komisija je u predmetu M.8124 *Microsoft/LinkedIn* utvrdila jedinstveno tržište za zapošljavanje preko interneta koje je obuhvaćalo osobe koje traže zaposlenje i osobe koje traže zaposlenike (vidjeti odjeljak 3.7.).

proizvoda za proizvode koji se nude na svakoj strani platforme¹¹¹. Ovisno o činjeničnom stanju, utvrđivanje zasebnih tržišta može biti primjerenije ako se mogućnosti zamjene na različitim stranama platforme znatno razlikuju. Kako bi ocijenila postoje li takve razlike, Komisija može uzeti u obzir čimbenike kao što su pitanje razlikuju li se poduzetnici koji nude zamjenjive proizvode za svaku skupinu korisnika, stupanj diferencijacije proizvoda na svakoj strani (ili predodžba svake skupine korisnika o tome), čimbenici ponašanja kao što su odluke svake skupine korisnika o upotrebi platformi¹¹² te priroda platforme (primjerice, je li riječ o transakcijskoj ili posredničkoj platformi). Ako se utvrde zasebna tržišta za proizvode koji se nude na svakoj strani platforme, mrežni učinci i ograničenja s druge strane platforme i dalje se mogu uzeti u obzir pri ocjenjivanju tržišnog natjecanja.

- (96) Postojanje neizravnih mrežnih učinaka u praksi može značiti da će ocjena zamjene potražnje, a posebno primjena testa SSNIP, biti teža nego u situacija u kojima nema takve međuovisnosti potražnje među skupinama korisnika.
- (97) Višestranne platforme skupini korisnika često isporučuju proizvod po nultoj novčanoj cijeni kako bi korisnike privukle proizvodima koji se nude na drugim stranama platforme i svoje proizvode unovčile na tim stranama. Nulte novčane cijene sastavni su dio poslovnih strategija višestranih platformi, stoga činjenica da se proizvod isporučuje po nultoj novčanoj cijeni ne znači da ne postoji mjerodavno tržište za taj proizvod.
- (98) U takvim su slučajevima za ocjenu zamjene posebno važni necjenovni elementi. Komisija se usredotočuje na elemente kao što su funkcije proizvoda¹¹³, predviđena uporaba¹¹⁴, dokazi o hipotetskoj zamjeni i ograničenjima tržišnog natjecanja na temelju stavova industrije¹¹⁵ te prepreke ili troškovi prebacivanja kao što su interoperabilnost s drugim proizvodima i značajke licenciranja¹¹⁶. Komisija može razmotriti i alternative okviru SSNIP, ponajprije ocjenjivanjem ponašanja kupaca kad je riječ o prebacivanju zbog malog, ali značajnog i neprolaznog smanjenja kvalitete („SSNDQ”)¹¹⁷.

¹¹¹ Komisija je u predmetu AT.34579 Mastercard koji se odnosio na sustave kartičnog plaćanja utvrdila da izdavaljska i prihvatiteljska strana tržišta čine zasebna mjerodavna tržišta proizvoda (vidjeti odjeljke 6.2.3. i 6.2.4.).

¹¹² Riječ je o odluci korisnika da upotrebljavaju jednu platformu za određeni proizvod (upotreba samo jedne platforme) ili da paralelno upotrebljavaju više platformi za isti proizvod (upotreba više platformi).

¹¹³ Vidjeti, na primjer, definiciju tržišta za usluge osobne komunikacije i usluge društvenog umrežavanja u predmetu M.7217 Facebook/WhatsApp (točke 24.–33. i 51.–61.).

¹¹⁴ Vidjeti, na primjer, definiciju tržišta za usluge općeg pretraživanja u predmetu AT.39740 – Google pretraživanje (kupnja) (točke 163.–183.).

¹¹⁵ Vidjeti, na primjer, definiciju tržišta za usluge profesionalnog društvenog umrežavanja u predmetu M.8124 Microsoft/LinkedIn (točke 106.–110.).

¹¹⁶ Vidjeti, na primjer, predmet AT.40099 – Google Android i posebno definiciju tržišta za trgovine aplikacijama za sustav Android (točke 284.–305.) i za operativne sustave za pametne mobilne uređaje koji mogu biti predmet licencije (točka 239.).

¹¹⁷ Vidjeti bilješku 47 za primjer takve procjene SSNDQ-a.

4.5. Utvrđivanje tržišta u slučaju postojanja poslijeprodajnih tržišta, paketa i digitalnih ekosustava

- (99) U određenim okolnostima potrošnja trajnog proizvoda (primarni proizvod) dovodi do potrošnje drugog povezanog proizvoda (sekundarni proizvod) (to se često naziva „poslijeprodajnim tržištem”). U tim okolnostima Komisija pri utvrđivanju mjerodavnih tržišta za primarne i sekundarne proizvode i/ili u okviru ocjene tržišnog natjecanja uzima u obzir i ograničenja tržišnog natjecanja koja proizlaze iz tržišnih uvjeta na odgovarajućim povezanim tržištima.
- (100) Općenito je mjerodavna tržišta proizvoda u slučaju primarnih i sekundarnih proizvoda moguće utvrditi na tri načina, odnosno: i. kao sustavno tržište koje se sastoji od primarnog i sekundarnog proizvoda¹¹⁸, ii. kao višestruka tržišta, odnosno tržište za primarni proizvod i zasebna tržišta za sekundarne proizvode povezane sa svakom robnom markom primarnog proizvoda¹¹⁹, ili iii. kao dvojno tržište, odnosno tržište za primarni proizvod s jedne strane i tržište za sekundarni proizvod s druge strane¹²⁰.
- (101) Utvrđivanje sustavnog tržišta može biti primjerenije: i. ako je vjerojatnije da kupci pri kupnji primarnog proizvoda uzimaju u obzir troškove tijekom cijelog vijeka trajanja, ii. ako su troškovi (ili vrijednost) sekundarnih proizvoda viši u usporedbi s troškovima (ili vrijednostima) primarnog proizvoda, iii. ako je među primarnim proizvodima stupanj zamjenjivosti veći, a troškovi prebacivanja niži, i iv. ako ne postoje dobavljači, ili ih ima malo, koji su specijalizirani samo za sekundarne proizvode¹²¹. Ako su takve okolnosti manje vjerojatne, može biti primjerenije utvrditi dvojna tržišta ili višestruka tržišta, što ponajprije ovisi o stupnju zamjenjivosti među sekundarnim proizvodima različitih dobavljača. Primjerice, ako su sekundarni proizvodi različitih dobavljača kompatibilni sa svim ili većinom primarnih proizvoda, može biti primjerenije utvrditi dva tržišta, dok, ako su kupci primarnog proizvoda ograničeni na određeni skup sekundarnih proizvoda, može biti primjerenije utvrditi više tržišta.
- (102) U drugim okolnostima, iako potrošnja jednog ili više proizvoda ne ovisi o primarnom proizvodu, kupci ipak mogu preferirati potrošnju nekoliko proizvoda zajedno u paketu. Komisija u tim okolnostima može ispitati označava li paket mjerodavno tržište proizvoda različito od pojedinačnih proizvoda¹²².

¹¹⁸ Komisija je u predmetu M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) utvrdila tržište za prodaju plinskih turbina i naknadne usluge održavanja (vidjeti odjeljak 7.2.3.3.).

¹¹⁹ Komisija je u predmetu AT.39097 Watch Repair utvrdila više zasebnih tržišta za rezervne dijelove, pri čemu je svako bilo povezano s određenom markom ručnog sata (vidjeti točke 86.–91.).

¹²⁰ Komisija je u predmetu M.9408 Assa Abloy/Agta Record utvrdila tržište za poslijeprodajne usluge, pri čemu nije razlikovala pružatelje usluga (vidjeti točku 127.).

¹²¹ U vezi s time vidjeti presudu od 15. prosinca 2010., CEAHR/Komisija, T-427/08, EU:T:2010:517, t. 78.–109., i posebno t. 79., 95. i 108., te predmet M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), t. 95.

¹²² Vidjeti predmet M.5462 Thomas Cook Group/Gold Metal International u kojem je Komisija ocjenjivala i ostavila otvorenom mogućnost da su paket-aranžmani dio zasebnog tržišta u odnosu na putovanja za koja kupac pojedinačno kupuje različite elemente (vidjeti točke 9.–16.).

- (103) Za digitalne ekosustave u određenim se okolnostima može smatrati da se sastoje od primarnog glavnog proizvoda i nekoliko sekundarnih (digitalnih) proizvoda čija je potrošnja povezana s glavnim proizvodom, primjerice tehnološkim vezama ili interoperabilnošću¹²³. Komisija stoga pri razmatranju digitalnih ekosustava, a u svrhu utvrđivanja mjerodavnog tržišta proizvoda, može primijeniti načela slična onima primijenjenima na poslijeprodajna tržišta¹²⁴. Ako se sekundarni (digitalni) proizvodi nude u paketu, Komisija može ocijeniti i mogućnost da sam taj paket čini mjerodavno tržište. Iako nisu svi digitalni ekosustavi primjereni za pristup poslijeprodajnog tržišta ili tržišta paketa, Komisija u svakom slučaju može uzeti u obzir elemente kao što su mrežni učinci, troškovi prebacivanja i odluke o upotrebi platformi (samo jedne platforme i/ili više platformi) za potrebe definiranja mjerodavnih tržišta proizvoda.

5. TRŽIŠNI UDJELI

- (104) Utvrđivanje tržišta Komisiji omogućuje da utvrdi dobavljače i kupce koji djeluju na svakom mjerodavnom tržištu. Zatim može izračunati ukupnu veličinu tržišta i tržišni udio svakog dobavljača na temelju prodaje (odnosno kad je riječ o kupcima, kupnje) relevantnih proizvoda na mjerodavnom zemljopisnom području na kojem se kupci nalaze.
- (105) Tržišni udjeli pokazuju relativan položaj dobavljača na tržištu te mogu biti vrlo korisni za ocjenjivanje tržišne snage. Međutim, tržišni udjeli nisu jedini pokazatelj snage poduzetnika na tržištu¹²⁵. Ovisno o konkretnoj prirodi predmeta, mogu biti relevantni i drugi čimbenici, kao što su prepreke ulasku na tržište, pristup određenoj imovini i ulaznim resursima, kao i diferencijacija proizvoda i stupanj zamjenjivosti. To je detaljnije objašnjeno u smjernicama Komisije za ocjenjivanje merituma u postupcima u području tržišnog natjecanja¹²⁶.
- (106) Komisija se obično oslanja na tržišne udjele koji se temelje na prodaji. Suprotno tomu, Komisija se na tržištima nabave obično oslanja na tržišne udjele koji se

¹²³ U presudi od 14. rujna 2022, Google i Alphabet/Komisija, T-604/18, EU:T:2022:541, Opći sud u točki 116. naveo je kako slijedi: „u digitalnom ‚ekosustavu‘ [...] proizvodi ili usluge koji su dio mjerodavnih tržišta koja čine taj ekosustav mogu se preklapati ili biti međusobno povezani na temelju horizontalne ili vertikalne komplementarnosti. Kad se razmatraju zajedno, mjerodavna tržišta mogu imati i globalnu dimenziju u kontekstu sustava koji objedinjuje svoje komponente i u kontekstu eventualnih konkurentskih pritisaka unutar tog sustava ili iz drugih sustava. Primjer digitalnog ekosustava je ekosustav proizvoda izgrađen oko operativnog sustava za mobilne uređaje, uključujući hardver, trgovinu aplikacijama i softverske aplikacije.

¹²⁴ Vidjeti točku 299. odluke u predmetu AT.40099 – Google Android o utvrđivanju tržišta za trgovine aplikacijama u kojoj je Komisija zaključila da ne postoje uvjeti za utvrđivanje sustavnog tržišta koje obuhvaća trgovine aplikacija i operativne sustave za pametne mobilne uređaje.

¹²⁵ Vidjeti, na primjer, presudu od 9. srpnja 2007., Sun Chemical Group i dr./Komisija, T-282/06, EU:T:2007:203, t. 140. Vidjeti presudu od 6. srpnja 2010., Ryanair/Komisija, T-342/07, EU:T:2010:280, točka 42.

¹²⁶ Vidjeti, na primjer, Smjernice Komisije za ocjenu horizontalnih koncentracija prema Uredbi Vijeća o kontroli koncentracija između poduzetnika, SL C 31, 5.2.2004., str. 5.–15., odjeljci III. i IV. Vidjeti i Smjernice Komisije o primjenjivosti članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na sporazume o horizontalnoj suradnji, SL C 11, 14.1.2011., str. 1., točka 45.

temelje na kupnji. Općenito su korisne informacije i o vrijednosti prodaje ili kupnje i o obujmu prodaje ili kupnje.

- (107) Osim prodaje i kupnje, ovisno o konkretnim proizvodima ili konkretnoj predmetnoj industriji, i drugi parametri mogu pružiti dodatne ili korisnije informacije za utvrđivanje tržišnih udjela. Primjerice, to mogu biti: kapacitet¹²⁷ ili obujam proizvodnje (posebno za tržišta koja obilježava strateška važnost kapaciteta), broj dobavljača (posebno na tržištima sa službenim natječajnim postupcima ili ako su inovativni proizvodi u fazi razvoja), broj prihvaćenih ponuda¹²⁸; parametri o upotrebi, kao što su broj (aktivnih) korisnika¹²⁹, broj posjeta¹³⁰, utrošeno vrijeme ili broj članova publike¹³¹, broj preuzimanja¹³² i ažuriranja, broj interakcija¹³³ ili obujam ili vrijednost transakcija sklopljenih preko platforme (posebno se pristup proizvodima uglavnom pruža besplatno, kao što to, primjerice, može biti slučaj na digitalnim tržištima ili općenitije u slučaju višestranih platformi), jedinice flote, broj sjedećih mjesta, broj putovanja ili prava na pristup kao što su slotovi u određenim zračnim lukama (primjerice na tržištima prijevoza)¹³⁴ i/ili zalihe (primjerice u sektoru rudarstva)¹³⁵. Na tržištima na kojima se često i mnogo ulaže u istraživanje i razvoj, kao relevantni parametri za ocjenu relativnog konkurentskog položaja poduzeća mogu se upotrijebiti razina rashoda za istraživanje i razvoj ili broj patenata ili navođenja patenata¹³⁶.
- (108) Na tržištima koja obilježava velik stupanj diferencijacije proizvoda tržišni udjeli koji se mjere vrijednošću prodaje i tržišni udjeli koji se mjere obujmom prodaje mogu se znatno razlikovati. Komisija u tim okolnostima obično smatra da

¹²⁷ Vidjeti, na primjer odluku u predmetu M.8674 BASF/Solvay's Polyamide Business o lancu vrijednosti najlonskih polimera (točka 455. podtočka (b)), odluku u predmetu M.7744 HeidelbergCement/Italcementi o koncentraciji na tržištu sivog cementa (točka 61.) i odluku u predmetu M.4000 Inco/Falconbridge o koncentraciji na tržištu za nikal (točke 315. i dalje). Vidjeti i odluku u predmetu M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (uvodne izjave 474.–481.) te odluku od 22. lipnja 2022 u predmetu thyssenkrupp/Komisija, T-584/19, EU:T:2022:386, točka 591.

¹²⁸ Vidjeti, na primjer, odluku u predmetu M.8134 Siemens/Gamesa (točke od 75. do 80.), u kojima se objašnjava da je u tom predmetu broj ugovora koji su slijedom nadmetanja dodijeljeni za vjetroturbine bio relevantniji parametar od instalirane baze za vjetroturbine zbog vremenskog odmaka između dodjele ugovora i instalacije.

¹²⁹ Vidjeti npr. predmet M.7217 Facebook/WhatsApp (točke od 95. do 98.).

¹³⁰ Vidjeti npr. predmet AT.39740 – Google pretraživanje (kupnja) (točke 273.–284.).

¹³¹ Vidjeti, na primjer, predmet M.9064 Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding u vezi s tržištem veleprodaje kanala besplatne televizije i osnovnih kanala pretplatničke televizije (bilješke 315., 316., 324., 327., 333. i 339.).

¹³² Vidjeti npr. predmet AT.40099 Google Android (točke 591.–593.).

¹³³ Vidjeti, na primjer, predmet M.10262 Facebook/Kustomer u vezi s tržištem komunikacijskih usluga između poduzeća i potrošača (točke 176.–179.).

¹³⁴ Vidjeti npr. predmet M.4439 Ryanair/Aer Lingus (točke 340.–347.); predmet M.8869 Ryanair/LaudaMotion (točke 303.–306.) i predmet M.9287 Connect Airways/Flybe (točke 447.–453.).

¹³⁵ Vidjeti npr. predmet M.4000 Inco/Falconbridge (točke 490.–494.) i predmet M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (uvodne izjave 472.–481.).

¹³⁶ Vidjeti npr. predmet M.7932 Dow/DuPont (Prilog 1. odluci) i predmet M.8084 Bayer/Monsanto (uvodna izjava 1153 i dalje).

vrijednost prodaje bolje odražava heterogenost različitih proizvoda¹³⁷. Obujam prodaje dopunjuje vrijednost prodaje i u nekim slučajevima može bolje odražavati konkurentsku snagu poduzetnika. Primjerice, u slučaju koncentracije koja uključuje dva poduzetnika koji proizvod nude po puno nižoj cijeni od drugih, ali zahvaćaju znatan udio kupaca, moguće je da se samom vrijednošću prodaje podcjenjuju konkurentska važnost i interakcije tih poduzetnika¹³⁸.

- (109) Kao što je objašnjeno u odjeljku 4.1, u slučaju velikog stupnja diferencijacije proizvoda ili zemljopisne diferencijacije, tržišni udjeli obično odaju manje informacija te bi ocjena stupnja zamjenjivosti u okviru ocjene tržišnog natjecanja mogla biti relevantnija. Komisija se prema potrebi može osloniti na udjele za segmente mjerodavnog tržišta te ih uzeti u obzir pri ocjenjivanju toga koliko se tijesno poduzetnici natječu međusobno i sa svojim konkurentima¹³⁹.
- (110) Predmetni poduzetnici mogu dostaviti procjene tržišnih udjela ako im nisu dostupni točni tržišni udjeli. Komisija može dodatno ili alternativno upotrijebiti druge izvore informacija o veličini tržišta i tržišnim udjelima. To mogu biti studije ili izvješća tijela javnih vlasti, savjetnika u industriji ili trgovinskih udruženja, interni dokumenti predmetnih poduzetnika ili procjene sudionika na tržištu. Komisija može, posebno ako nisu dostupne pouzdane procjene predmetnih poduzetnika ili informacije iz drugih izvora, provesti potpunu ili djelomičnu rekonstrukciju tržišta, i to upućivanjem zahtjeva za dostavu informacija relevantnim sudionicima na tržištu, u kojima od dobavljača ili kupaca na mjerodavnom tržištu traži da dostave podatke o obujmu ili vrijednosti svoje prodaje ili kupnje ili druge relevantne parametre.
- (111) Komisija se u pravilu oslanja na tržišne udjele izračunane tijekom jednogodišnjih referentnih razdoblja za najmanje tri godine. Međutim, razdoblje za koje su izračunani tržišni udjeli može se razlikovati ovisno o obilježjima mjerodavnog tržišta. Naime, na tržištima za koja su karakteristična neravnomjerna ili neredovita potražnja, ili sezonska priroda ponude i/ili potražnje, može biti primjereno izračunati tržišne udjele za dulja ili kraća referentna razdoblja¹⁴⁰.

¹³⁷ Vidjeti, na primjer, predmet M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), točku 426.

¹³⁸ Primjerice, tržišno natjecanje među dobavljačima proizvoda trgovačkih marki koji nisu diferencirani može se bolje izraziti navođenjem udjela u količini. Vidjeti predmet M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, točku 137.

¹³⁹ Primjerice, Komisija je u predmetu M.9409 Aurubis/Metallo Group Holding utvrdila da je mjerodavno tržište bakrenog otpada za taljenje i rafiniranje izrazito diferencirano, posebno u smislu sastava materijala i podrijetla, i da se sastoji od više segmenata. Komisija je preispitala tržišne udjele za te konkretne segmente kako bi ocijenila koliko se tijesno strane koje se spajaju natječu međusobno i sa svojim konkurentima (vidjeti uvodne izjave 227. i 468.).

¹⁴⁰ Primjeri duljih referentnih razdoblja zbog neravnomjerne potražnje mogu se pronaći na tržištima nabave. Primjerice, u predmetu M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) tržišni udjeli izračunati su za razdoblje od pet i deset godina (vidjeti točke 420.–422.), dok je u predmetu M.8677 Siemens/Alstom primijenjeno referentno razdoblje od deset godina (vidjeti točku 141.). Na primjer, u predmetima povezanim sa zračnim prijevoznicima, kao što je M.8869 Ryanair/Laudamotion, primijenjeni su podaci iz nekoliko godina za kraća referentna razdoblja (odnosno sezone) (vidjeti točku 304.).

6. ZAKLJUČCI

- (112) Komisija će u svojoj praksi odlučivanja razraditi svoje tumačenje pojmova mjerodavnog tržišta proizvoda i mjerodavnog zemljopisnog tržišta, u skladu s kretanjima na tržištima i promjenama dinamike tržišnog natjecanja, u skladu sa sudskom praksom sudova Unije i u skladu s razvojem najboljih praksi u utvrđivanju tržišta.
- (113) Komisijino tumačenje pojma „mjerodavnog tržišta” u ovoj Obavijesti ne dovodi u pitanje način na koji taj pojam tumače sudovi Unije u konkretnim predmetima.

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.