EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.5.2017
COM(2017) 229 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Endelig rapport om undersøgelsen af e-handelssektoren

{SWD(2017) 154 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Endelig rapport om undersøgelsen af e-handelssektoren

I. INDLEDNING

(1) Den 6. maj 2015 iværksatte Kommissionen en sektorundersøgelse af elektronisk handel ("e-handel") med forbrugsvarer og digitalt indhold i EU ("e-handelssektorundersøgelsen")[1]. E-handelssektorundersøgelsen er en del af strategien for det digitale indre marked, der blev vedtaget samme dag[2].

(2) I strategien for det digitale indre marked skitseres flere nøgleaktioner under tre søjler, som Kommissionen planlægger at anvende til at skabe et "digitalt indre marked". En af disse søjler drejer sig om at give forbrugerne og virksomhederne adgang til varer og tjenester via e-handel over hele EU.

(3) E-handel i EU er vokset støt gennem de senere år. I dag er EU et af de største e-handelsmarkeder i verden. Andelen af personer mellem 16 og 74 år, der har bestilt varer eller tjenester over internettet, er steget hvert år fra 30 % i 2007 til 55 % i 2016[3].

(4) Den hurtige udvikling af e-handel påvirker såvel forbrugere som virksomheder. E-handelssektorundersøgelsen gav Kommissionen et overblik over de fremherskende tendenser på markedet og dermed oplysninger om konkurrencehindringer for væksten inden for e-handel. Den gav ligeledes Kommissionen mulighed for at forstå, hvorfor bestemte former for forretningspraksis er fremherskende og det underliggende rationale, samt i sidste instans at identificere prioriteringer for en styrkelse af EU's konkurrenceregler.

(5) Med henblik på udarbejdelsen af sektorundersøgelsen for e-handel blev der mellem juni 2015 og marts 2016 udsendt anmodninger om oplysninger ("spørgeskemaer") til interessenter. 1 051 detailhandlende ("detailhandlende"), 37 handelspladser, 89 leverandører af prissammenligningsværktøjer, 17 leverandører af betalingssystemer, 259 producenter, 248 leverandører af digitalt indhold, 9 virksomheder, der tilbyder virtuelle private netværk[4] og IP-routingtjenester, samt 30 større grupper og hostingoperatører[5] fra 28 medlemsstater besvarede spørgeskemaerne. Respondenterne indsendte i alt 2 605

[1] Sektorundersøgelsen blev iværksat i henhold til artikel 17 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1).

[2] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "En strategi for et digitalt indre marked i EU", COM(2015) 192 final. Der findes flere oplysninger om strategien for det digitale indre marked på https://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_en

[3] Se Eurostats fællesskabsundersøgelse fra 2016 af IKT-brug i husholdningerne og hos private på: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals

[4] Et virtuelt privat netværk er en krypteret kommunikationskanal, der kan oprettes mellem to computere eller IP-baserede enheder.

[5] Operatører, der tilbyder onlineindhold gennem aftaler, hvor sådanne operatører fungerer som værter for tjenesteudbydere inden for et værtsmiljø med bestemte kendetegn ("onlineværtsoperatør") eller hardware ("værtsenhed").

aftaler vedrørende distribution af forbrugsvarer og 6 426 licensaftaler vedrørende distribution af digitalt indhold.

(6) Den 15. september 2016 offentliggjorde Kommissionen en foreløbig rapport[6] om de første resultater af sektorundersøgelsen for e-handel. Offentliggørelsen af den foreløbige rapport blev efterfulgt af en offentlig høring, der var åben for alle interessenter. Den offentlige høring sluttede den 18. november 2016. Der indkom i alt 66 bidrag vedrørende forbrugsvarer og digitalt indhold[7].

(7) Interessenter fremlagde også deres synspunkter på en konference for interessenter i Bruxelles den 6. oktober 2016. Ved dette arrangement fik repræsentanter for forskellige interessenter mulighed for at fremlægge deres synspunkter vedrørende den foreløbige rapport.

(8) Denne rapport ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, den **endelige rapport om sektorundersøgelsen af e-handel** ("den endelige rapport"), der sammenfatter de vigtigste resultater af sektorundersøgelsen inden for e-handel og omfatter bemærkninger fra interessenter, som blev fremsat ved den offentlige høring. Den endelige rapport er opdelt i to separate afsnit. Det første afsnit drejer sig om e-handel med forbrugsgoder, mens det andet vedrører e-handel med digitalt indhold.

II. DE VIGTIGSTE RESULTATER AF SEKTORUNDERSØGELSEN INDEN FOR E-HANDEL

2.1 FORBRUGSVARER

(9) Sektorundersøgelsen inden for e-handel omfattede de produktkategorier, der sælges mest online: beklædning og sko, forbrugerelektronik, elektriske husholdningsapparater, computerspil og software, legetøj og småbørnsartikler, medier (bøger, CD'er, DVD'er og blu ray-discs), kosmetik og sundhedsprodukter, sports- og friluftsudstyr samt hus- og haveprodukter. Respondenterne på spørgeskemaerne kunne også kommentere "andre" produktkategorier.

(10) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel bekræfter, at væksten inden for e-handel gennem det seneste årti har haft stor indvirkning på virksomhedernes distributionsstrategier og kundernes adfærd.

(11) For det første er der nu større *prisgennemsigtighed* i onlinehandel, idet forbrugerne har mulighed for umiddelbart at finde og sammenligne produkt- og prisoplysninger online og for at skifte hurtigt fra den ene kanal (online/offline) til den anden. Selv om dette giver forbrugerne mulighed for at finde det bedste tilbud online, kan det også føre til en *gratist*-adfærd. Forbrugerne kan således benytte de fysiske butikkers tjenester forud for handelen, inden de køber produktet online, eller de kan lede efter og sammenligne varer

[6] Se SWD(2016) 312 final på http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_preliminary_report_en.pdf

[7] Listen over deltagere og de ikkefortrolige udgaver af deres bidrag findes på http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries_e_commerce.html

online, før de køber dem i fysiske butikker[8]. Både producenter og detailhandlere ser en klar interesse i at begrænse problemer med gratist-adfærd og bevare detailhandleres incitament til at investere i tjenester af høj kvalitet ved at sikre ensartede regler for offline- og onlinehandel.

(12) For det andet fører muligheden for at sammenligne priser på produkter på tværs af adskillige onlinedetailhandlende til øget *priskonkurrence*, hvilket påvirker både online- og offlinehandel. Når en sådan øget priskonkurrence har gavnlige virkninger for forbrugerne, kan den påvirke konkurrencen på andre parametre end pris, såsom kvalitet, mærke og innovation. Selv om prisen er en nøgleparameter i konkurrencen mellem detailhandlere, er kvalitet, mærkets image og innovation vigtige elementer i konkurrencen mellem mærkerne. Det er vigtigt for de fleste producenter at have incitamenter til innovation og kvalitet og at bevare kontrollen over deres mærkes image og placering med henblik på at sikre deres forretnings overlevelse på mellemlang til lang sigt[9].

(13) For det tredje giver bedre prisgennemsigtighed virksomhederne bedre muligheder for at overvåge deres priser. Et flertal blandt detailhandlerne holder øje med konkurrenternes onlinepriser. To tredjedele af dem benytter automatiske softwareprogrammer, der tilpasser deres egne priser baseret på konkurrenternes priser. Med prisovervågningssoftware tager det kun få sekunder at identificere afvigelser fra "anbefalede" detailpriser, og producenterne kan i stigende grad overvåge og påvirke detailhandlernes prissætning. Adgangen til tidstro prisoplysninger kan ligeledes udløse automatisk priskoordinering. Udbredt brug af en sådan software kan i visse situationer give anledning til bekymring for konkurrencen, afhængigt af markedsbetingelserne.

(14) For det fjerde har alternative onlinedistributionsmodeller såsom onlinemarkedspladser gjort det nemmere for detailhandlere at få adgang til kunderne. Små detailhandlende kan med beskedne investeringer og en beskeden indsats sælge produkter gennem tredjepartsplatforme til en stor kundebase og i flere medlemsstater. Dette kan imidlertid kollidere med producenternes distributions- og mærkestrategier.

(15) Disse markedstendenser har stor indvirkning på distributions- og prisstrategierne for både producenter og detailhandlende. Som en reaktion på den større prisgennemsigtighed og priskonkurrence har producenterne søgt at opnå større kontrol over

[8] 72 % af de producenter, der besvarede spørgeskemaerne, anerkender eksplicit, at der forekommer gratist-adfærd, hvor onlinesalg udnytter offlinetjenester. 62 % anerkender, at offlinedetailhandlende gratis udnytter tjenester (information), der tilbydes online. Omkring 40 % af detailhandlerne anerkender ligeledes, at gratist-adfærden går begge veje. Omkring 50 % af detailhandlerne svarer, at de ikke ved, hvorvidt en sådan adfærd forekommer, og mindre end 10 % hævder, at en sådan kundeadfærd ikke forekommer. De påståede betydeligt højere udgifter ved offlinetjenester fører imidlertid til langt større bekymring over onlinedetailhandlendes gratis benyttelse af offlinetjenester (se afsnit 4.1 i den endelige rapport).

[9] Både producenter og detailhandlende blev bedt om at vurdere betydningen af de vigtigste konkurrenceparametre. Producenterne betragter produktkvalitet, mærkets image og produktets nyhedsværdi som det vigtigste, mens prisen placeres som den fjerde- til sjettevigtigste faktor. Detailbutikkerne placerer imidlertid prisen som enten den vigtigste eller næstvigtigste konkurrenceparameter for alle sektorerne. Udvalget af mærker, tilgængelighed og kvalitet nævnes som de næste tre vigtigste konkurrenceparametre (med forskelle fra sektor til sektor) (se afsnit 2 i den endelige rapport).

distributionsnetværkene med henblik på at opnå større kontrol over pris og kvalitet. Dette giver sig udslag i, at producenter er mere til stede på detailniveauet, og at der i stigende grad anvendes aftaler eller aftalt praksis mellem producenterne og detailhandlere ("vertikale begrænsninger"), hvilket påvirker konkurrencen mellem detailhandlende, der sælger det samme mærke ("konkurrence inden for mærkerne"). Den endelige rapport indeholder oplysninger om følgende mest typiske markedstendenser:

(i) En stor andel af producenterne besluttede, at de i løbet af de seneste 10 år og som reaktion på væksten inden for e-handel vil sælge deres produkter direkte til kunderne gennem detailhandlende online og dermed i stigende grad konkurrere med deres egne uafhængige distributører[10].

(ii) Stigende anvendelse af "selektive distributionssystemer"[11], hvor producenter fastsætter de kriterier, som detailhandlere skal opfylde for at blive en del af distributionsnetværket, og hvor alt salg til ikkegodkendte detailhandlende er forbudt. Producenterne erkender åbent, at de benytter selektiv distribution som en reaktion på den stigende e-handel, fordi det giver dem mulighed for at kontrollere deres distributionsnetværk, navnlig med hensyn til distributionskvaliteten, men også prisen. Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel viser, at både antallet af selektive distributionsaftaler og brugen af udvælgelseskriterier er steget betydeligt i løbet af de seneste 10 år[12].

(iii) Der blev i stigende grad anvendt vertikale begrænsninger for at sikre bedre kontrol med distributionen af produkter. Afhængigt af forretningsmodel og strategi kan begrænsningerne antage forskellige former såsom prisbegrænsninger, forbud mod benyttelse af markedspladser (platforme), restriktioner på brugen af prissammenligningsværktøjer og udelukkelse af rene onlineaktører fra distributionsnetværket.

2.2 DIGITALT INDHOLD

(16) Sektorundersøgelsen inden for e-handel fokuserede på onlinelevering af audiovisuelle produkter og musikprodukter. Den omfattede både leverandører af digitalt indhold, som

[10] Producenterne blev spurgt, hvilke konkrete skridt de havde taget for at reagere på væksten inden for e-handel i de seneste 10 år. 64 % af producenterne meldte om, at de har åbnet deres egne detailbutikker online. 3 % fortalte, at de traf beslutning om at integrere distributionsaktiviteterne fuldt ud (se afsnit 3.1 i den endelige rapport).

[11] Artikel 1, litra e), i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler, i Kommissionens forordning (EU) nr. 330/2010 af. 20. april 2010 om anvendelse af artikel 101, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis (EUT L 102, 23.4.2010, s. 1.) defineres et "selektivt distributionssystem" som "et salgssystem, hvor leverandøren forpligter sig til, enten direkte eller indirekte, at sælge aftalevarerne eller -tjenesterne udelukkende til forhandlere, der er udvalgt på grundlag af bestemte kriterier, og hvor disse forhandlere forpligter sig til ikke at sælge sådanne varer eller tjenester til forhandlere, der ikke er godkendt på det område, som leverandøren har afsat til at drive systemet".

[12] Producenterne blev spurgt, hvilke konkrete skridt de havde taget som reaktion på væksten inden for e-handel i de seneste 10 år. Næsten 20 % sagde, at de havde indført selektive distributionssystemer (hvor de ikke havde noget tidligere), 2 % udvidede de eksisterende systemer til nye typer af produkter, og næsten 40 % indførte nye kriterier i deres distributionsaftaler om salg eller reklame for deres produkter online (se afsnit 3.1 i den endelige rapport).

tilbyder digitalt indhold til forbrugere eller leverer tjenesteydelser til tredjeparter om tilbud af indhold til forbrugere, og rettighedshavere.

(17) Oplysningerne, der blev indsamlet under sektorundersøgelsen inden for e-handel, viser, at onlinetransmission (dvs. forbrugernes mulighed for at få adgang til digitalt indhold online) har ændret den måde, hvorpå man får adgang til og forbruger digitalt indhold, og skabt nye forretningsmuligheder for såvel etablerede operatører som nye markedsdeltagere. Onlinetransmission tilskynder til innovation og eksperimenter på markederne for digitalt indhold, hvilket fører til en række forskellige nye tjenester og forretningsmodeller.

(18) Onlinetransmission giver lavere transmissionsomkostninger pr. bruger sammenlignet med andre transmissionsteknologier såsom jordbaseret transmission. Det giver også større fleksibilitet og skalerbarhed end andre transmissionsteknologier såsom satellittransmission. Onlinetransmission giver endvidere leverandører af digitalt indhold mulighed for at oprette brugergrænseflader, som er tilgængelige på forskellige enheder uden problemer, og som let kan tilpasses.

(19) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel viser, at den afgørende faktor i konkurrencen på markederne for digitalt indhold er tilgængeligheden af de relevante rettigheder. Onlinetransmission af ophavsretligt beskyttet digitalt indhold kræver, at man erhverver rettigheder for lovligt at kunne markedsføre indholdet – typisk også retten til at transmittere via internet-, bredbånds- eller kabelteknologier og til at lade brugerne streame eller downloade indholdet via en modtagerenhed. Med tiden har man udviklet komplekse licensmetoder. De afspejler rettighedshavers ønske om at udnytte deres rettigheder fuldt ud og nødvendigheden af, at leverandørerne af digitalt indhold forbliver konkurrencedygtige ved at tilbyde attraktivt indhold, der opfylder forbrugerefterspørgslen og afspejler den kulturelle mangfoldighed i Den Europæiske Union.

(20) Når man analyserer konkurrencelandskabet på markederne for digitalt indhold, er det vigtigt at forstå, hvordan der normalt gives licens til rettighederne. Rettigheder kan opdeles på forskellige måder og kan gives i licens, enten som eksklusive eller ikke-eksklusive rettigheder, for et bestemt område og/eller for bestemte transmissions-, modtagelses- eller anvendelsesteknologier.

(21) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel viser, at der findes tre hovedelementer vedrørende anvendelsesområdet for de rettigheder, der normalt anvendes i licensaftaler:

(i) teknologi og brugsrettigheder: Disse omfatter teknologier, som leverandørerne af digitalt indhold lovligt kan benytte til at transmittere indholdet og give brugeren lov til at modtage det, herunder de nærmere adgangsbetingelser

(ii) rettigheder vedrørende udgivelse og varighed: Disse drejer sig om "udgivelsesperiode eller -perioder", hvilket vil sige den periode, hvor udbyderen af det digitale indhold har ret til lovligt at tilbyde produktet, og

(iii) geografiske rettigheder: Disse vedrører det/de geografiske område(r), hvor udbyderen af det digitale indhold lovligt kan tilbyde produktet.

(22) Der kan gives licens til rettigheder gennem en hvilken som helst kombination af disse elementer, enten på et eksklusivt eller ikke-eksklusivt grundlag. Licensaftaler giver typisk ikke tilladelse til ubegrænset brug af de licensbelagte rettigheder, men er omfattet af eksplicitte betingelser. Kontraktlige begrænsninger i licensaftaler er derfor ikke undtagelsen, men normen på markeder for digitalt indhold.

III. DE VIGTIGSTE KONKURRENCEPROBLEMER

3.1 FORBRUGSVARER

(23) De vigtigste konkurrenceproblemer, som blev fremhævet i sektorundersøgelsen inden for e-handel, kan sammenfattes som følger.

3.1.1 Selektiv distribution

(24) I den nugældende gruppefritagelsesordning for vertikale aftaler fritages kvalitative og kvantitative selektive distributionsaftaler fra forbuddet i henhold til artikel 101, stk. 1, i TEUF, hvis markedsandelen for både udbyder og køber ikke overstiger 30 %. Denne undtagelse gælder uanset arten af det pågældende produkt og uanset arten af udvælgelseskriterierne, under forudsætning af at de ikke indeholder nogen alvorlige begrænsninger[13] (jf. artikel 4 i forordningen).

(25) I resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel opfordres der ikke til en ændring af Kommissionens generelle tilgang til kvalitativ og kvantitativ selektiv distribution, som kommer til udtryk i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler. Selektiv distribution kan imidlertid lette gennemførelsen og overvågningen af visse vertikale begrænsninger, der kan give anledning til konkurrenceproblemer og kræve en nærmere undersøgelse.

(26) Mere end halvdelen af producenterne kræver f.eks. i deres selektive distributionsaftaler, i det mindste for en del af deres produkter, at detailhandlere har fysiske butikker, hvorved de udelukker rene onlineaktører fra distributionen af de pågældende produkter.

(27) De fleste krav vedrørende fysiske butikker har til formål at fremme konkurrencen om distributionskvalitet. Samtidig sigter visse krav om fysiske butikker mod at udelukke rene onlineaktører fra det selektive distributionsnetværk uden at skærpe konkurrencen på andre parametre end pris, såsom distributionens kvalitet og/eller mærkets image. Idet man anerkender, at krav om fysiske butikker generelt er omfattet af gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler[14], kan visse krav om, at man skal drive

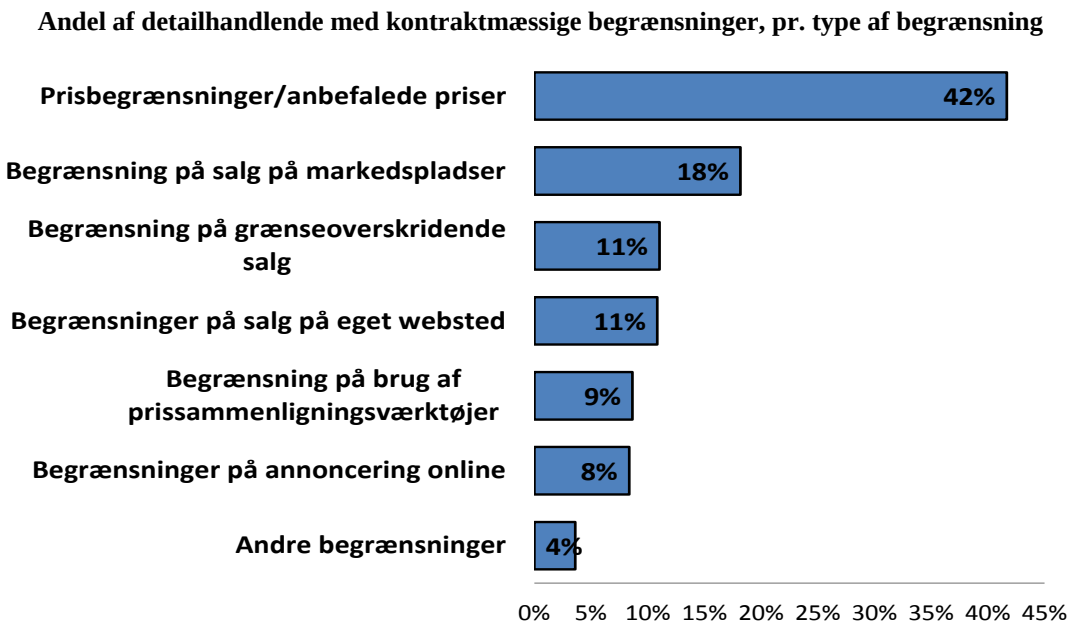
[13] Når der findes sådanne alvorlige begrænsninger i vertikale aftaler, formodes aftalerne at høre under artikel 101, stk. 1, i TEUF, og vil sandsynligvis ikke opfylde betingelserne i artikel 101, stk. 3, i TEUF. Virksomhederne kan dog i konkrete tilfælde godtgøre, at der er konkurrencefremmende virkninger, som kan falde ind under artikel 101, stk. 3, i TEUF (se punkt 47 i Retningslinjer for vertikale begrænsninger (EUT C 130, 19.5.2010, s. 1), "Vertikale retningslinjer").

[14] Som det siges i punkt 176 i de vertikale retningslinjer, kan fordelene ved gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler tilbagetages, når produktets egenskaber er af en sådan karakter, at kravet om, at distributørerne

mindst én fysisk butik uden en tydelig forbindelse til distributionskvalitet og/eller andre potentielle konkurrencefremmende virkninger, kræve en nærmere undersøgelse i enkelte tilfælde.

3.1.2 Restriktioner på onlinesalg og -reklamer

(28) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel giver et overblik over de fremherskende vertikale begrænsninger, som onlinedetailhandlere står over for.



i) Prisbegrænsninger/-anbefalinger

(29) Prisbegrænsninger/-anbefalinger er langt den hyppigste begrænsning, som detailhandlere fortæller om.

(30) I henhold til EU's konkurrenceregler må producenterne ikke træffe nogen foranstaltninger, der griber ind i detailhandleres frihed til at fastsætte deres endelige pris over for forbrugerne, ved at opgive en anbefalet detailpris eller en maksimumsdetailpris svarende til en *minimumspris eller fast pris*. Aftaler, der fastsætter en minimumsvideresalgspris eller fast videresalgspris ("prisbinding"), er en begrænsning af konkurrencen i henhold til artikel 101, stk. 1, i TEUF[15] og en alvorlig begrænsning i betydningen i artikel 4, litra a), i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler.

(31) Samtidig er praksis med at *anbefale* en videresalgspris eller kræve, at en detailhandler overholder en maksimal videresalgspris, undtaget fra gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler, hvis tærsklerne for markedsandele i forordningen ikke overskrides, og

skal have et fysisk forretningssted, ikke har tilstrækkelige effektivitetsfremmende virkninger til, at det kan opveje en væsentlig reduktion af intrabrandkonkurrencen. Hvis der opstår mærkbare konkurrencebegrænsende virkninger, vil gruppefritagelsen for vertikale aftaler sandsynligvis blive inddraget.

[15] Se f.eks. dommen i SPRL Louis Erauw-Jacquery mod La Hesbignonne SC, 27/87, EU:C:1988:183, præmis 15.

hvis anbefalingen ikke udgør en minimumsvideresalgspris eller fast videresalgspris som følger af trusler, pres eller incitamenter[16]. Prisanbefalinger anses for vigtige med henblik på at formidle kvalitet og mærkeposition.

(32) Forskellige bemærkninger fra detailhandlere peger på, at producenterne benytter sig af prisbinding.

(33) Både producenter og detailhandlere overvåger hyppigt onlinedetailpriserne, ofte ved hjælp af prisovervågningssoftware. Dette betyder, at det nu er nemmere at konstatere afvigelser fra producenternes prisanbefalinger. Dette kan give producenterne mulighed for at indføre sanktioner over for detailhandlere, der afviger fra det ønskede prisniveau. Det kan endda begrænse detailhandlernes incitamenter til at afvige fra sådanne prisanbefalinger i første omgang. Øget gennemsigtighed i onlinepriserne kan også lette eller styrke *hemmelige aftaler* mellem detailhandlere ved at gøre det nemmere at opdage afvigelser fra den hemmelige aftale. Dette kan igen mindske detailhandlernes incitamenter til at afvige fra den aftalte pris ved at begrænse den forventede gevinst ved en sådan afvigelse.

(34) Flere respondenter i sektorundersøgelsen inden for e-handel, herunder ved den offentlige høring, kritiserede EU-reglerne om *dobbelte prissystemer*. Producenterne har generelt forbud mod at opkræve forskellige engrospriser for de samme produkter til den samme detailhandler (hybrid detailhandler), afhængigt af om produkterne skal sælges online eller offline[17].

(35) Interessenterne betragter ofte dobbelte prissystemer som et potentielt effektivt værktøj til at modvirke gratister. De anfører, at dobbelte prissystemer kan bidrage til at skabe lige vilkår for online- og offlinesalg under hensyntagen til forskellene i investeringsomkostninger. Bemærkningerne vedrørende dobbelte prissystemer peger på behovet for en mere fleksibel tilgang til resultatrelaterede engrospriser. En mere fleksibel tilgang ville give mulighed for at differentiere mellem salgskanaler afhængigt af den faktiske salgsindsats og vil tilskynde hybride detailhandlere til at støtte investeringer i dyrere (typisk offline) merværditjenester.

(36) Endvidere afslører nogle bemærkninger også en mulig misforståelse af reglerne om prisfastsættelsespraksis, hvor producenten fastsætter en anden (engros-) pris for det samme produkt til den samme (hybride) detailhandler, afhængigt af hvilken detailkanal produktet skal sælges igennem (offline eller online), og praksisser hvor producenten fastsætter en anden (engros-) pris for det samme produkt til to forskellige detailhandlere.

(37) I den endelige rapport præciseres det, at det generelt betragtes som normal del af konkurrenceprocessen, at man opkræver forskellige (engros-) priser af forskellige

[16] Jf. punkt 226 i de vertikale retningslinjer.
[17] Jf. punkt 52, litra d), i de vertikale retningslinjer. I de vertikale retningslinjer tillader man imidlertid et fast gebyr for at understøtte den faktiske salgsindsats i offline- (eller online-)kanalen.

detailhandlere[18]. Dobbelte prissystemer til én og samme (hybride) detailhandlende anses generelt for en alvorlig begrænsning i gruppefritagelsesforordningen for vertikale aftaler. I den endelige rapport peger man desuden på muligheden for at fritage aftaler om dobbelte prissystemer i henhold til artikel 101, stk. 3, i TEUF på et individuelt grundlag[19], f.eks. når en ordning med dobbelte prissystemer er nødvendig for at modvirke gratister.

ii) Begrænsninger på salg via onlinemarkedspladser

(38) Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning begrænsninger på detailhandlernes muligheder for at sælge via onlinemarkedspladser ("begrænsninger på markedspladser" eller "forbud mod platforme") kan give problemer med EU's konkurrenceregler, har vakt betydelig opmærksomhed i visse medlemsstater i de senere år. EU-Domstolen har modtaget en henvisning til en præjudiciel afgørelse om dette spørgsmål, og sagen verserer i øjeblikket[20]. Et af målene med sektorundersøgelsen inden for e-handel var at skabe en bedre forståelse af forekomsten og kendetegnene ved begrænsninger på markedspladser og betydningen af markedspladser som salgskanal for detailhandlere og producenter.

(39) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel tegner et ret blandet billede:

i) Mere end 90 % af respondenterne blandt detailhandlere bruger deres egen onlinebutik, når de sælger online. 31 % af respondenterne blandt detailhandlere sælger via deres onlinebutikker og via markedspladser, mens kun 4 % af respondenterne blandt detailhandlere kun sælger online via markedspladser. Mens egne onlinebutikker dermed fortsat er den mest betydningsfulde onlinesalgskanal for detailhandlere, er brugen af markedspladser steget med tiden.

ii) Markedspladser spiller en større rolle i visse medlemsstater såsom Tyskland (62 % af respondenterne blandt detailhandlerne benytter markedspladser), Det Forenede Kongerige (43 %) og Polen (36 %) sammenlignet med andre medlemsstater som Italien (13 %) og Belgien (4 %).

iii) Markedspladser er vigtigere som salgskanal for mindre og mellemstore detailhandlere, mens de spiller en mindre rolle for større detailhandlere. Resultaterne viser, at mindre detailhandlere normalt har en større andel af deres omsætning via markedspladser end større detailhandlere.

[18] Medmindre forskellige engrospriser til (online-) detailhandlende har til formål at begrænse eksport eller opdele markeder.
[19] Jf. punkt 64 i de vertikale retningslinjer.
[20] I sag C-230/16 *Coty Germany GmbH* mod *Parfümerie Akzente GmbH* ("Coty Germany") har den øverste regionale domstol i Frankfurt am Main bedt Domstolen tage stilling til, om et forbud mod at benytte tredjepartsplatforme i en selektiv distributionsaftale kan være forenelig med artikel 101, stk. 1, i TEUF, og hvorvidt en sådan begrænsning udgør en alvorlig begrænsning i henhold til artikel 4, litra b), og/eller artikel 4, litra c), i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler.

(40) 18 % af detailhandlerne melder om, at de har aftaler med deres leverandører, der indeholder begrænsninger af markedspladser. Medlemsstaterne med den største andel af detailhandlere, der oplever begrænsninger på markedspladser, er Tyskland (32 %) og Frankrig (21 %). De begrænsninger af markedspladser, der indberettes i sektorundersøgelsen inden for e-handel, strækker sig fra absolutte forbud til begrænsninger af salg på markedspladser, der ikke opfylder visse kvalitetskriterier. Begrænsninger på brugen af markedspladser findes hovedsagelig i selektive distributionsaftaler. De vedrører typisk mærkevarer, men er ikke begrænsede til luksusvarer, komplekse varer eller tekniske varer.

(41) Oplysningerne i sektorundersøgelsen inden for e-handel viser, at betydningen af markedspladser som salgskanal varierer betydeligt afhængigt af detailhandlernes størrelse, medlemsstaterne og de berørte produktkategorier. Derfor viser resultaterne, at forbud mod markedspladser ikke generelt udgør et egentligt forbud mod salg online eller begrænser den faktiske brug af internettet som salgskanal uanset de berørte markeder. Resultaterne af sektorundersøgelsen viser også, at den potentielle begrundelse og de potentielle konkurrencefremmende virkninger, som producenterne melder om, varierer fra produkt til produkt.

(42) Med forbehold af resultatet af de præjudicielle spørgsmål viser resultaterne af sektorundersøgelsen derfor, at (absolutte) forbud mod markedspladser ikke bør anses for at være en alvorlig begrænsning i henhold til artikel 4, litra b), og artikel 4, litra c), i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler.

(43) Dette betyder ikke, at absolutte forbud mod markedspladser generelt er forenelige med EU's konkurrenceregler. Kommissionen eller en national konkurrencemyndighed kan beslutte at inddrage beskyttelsen i henhold til gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler, navnlig i tilfælde hvor det er begrundet i markedssituationen[21].

iii) Geografiske begrænsninger på salg og annoncering online

(44) Grænseoverskridende e-handel giver mulighed for at bidrage til integrationen på EU's indre marked, idet forbrugere måske finder det lettere at købe produkter fra en anden medlemsstat online end at krydse grænsen og købe produkter i fysiske butikker.

(45) Men ofte har forbrugerne ikke mulighed for at foretage grænseoverskridende onlinekøb, fordi detailhandlere nægter at sælge til kunder i udlandet, f.eks. ved at blokere adgangen til websteder, omdirigere kunderne til websteder rettet mod andre medlemsstater eller ved simpelthen at nægte at levere i andre lande eller at acceptere grænseoverskridende betalinger. Disse foranstaltninger kaldes for "geografisk blokering". Man skelner mellem geografisk blokering og "geografisk filtrering", dvs. handelspraksis, hvor onlinedetailhandlere giver forbrugerne adgang til og mulighed for at købe varer eller

[21] Jf. artikel 29 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1).

tjenester på tværs af grænserne, men på andre betingelser, hvis kunden befinder sig i en anden medlemsstat.

(46) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel viser, at de fleste producenter distribuerer deres produkter i mindst 21 medlemsstater, mens kun en begrænset andel (4 %) alene leverer dem til en enkelt medlemsstat.

(47) Mens produkterne typisk sælges over hele EU, svarede 36 % af respondenterne blandt detailhandlerne, at de ikke sælger på tværs af grænserne for mindst en af de relevante produktkategorier, hvor de er aktive. 38 % af detailhandlerne indsamler oplysninger om kundens placering for at kunne indføre geografiske blokeringsforanstaltninger. Geografisk blokering finder hyppigst sted i form af, at man afviser at levere varer til kunder i andre medlemsstater efterfulgt af afvisning af at modtage betalinger fra sådanne kunder.

(48) Geografiske blokeringsforanstaltninger baseret på ensidige beslutninger truffet af virksomheder, der ikke har en dominerende stilling, falder uden for anvendelsesområdet for artikel 101 i TEUF, mens geografiske blokeringsforanstaltninger baseret på aftaler eller aftalt praksis mellem bestemte virksomheder er omfattet af artikel 101 i TEUF. Domstolen har i flere tilfælde fastslået, at aftaler eller aftalt praksis, der har til formål at opdele markeder i henhold til landegrænser, eller som vanskeliggør indtrængen på nationale markeder, navnlig sådanne aftaler, der har til formål at forhindre eller begrænse paralleleksport, sigter mod at begrænse konkurrencen, jf. artikel 101, stk. 1, i TEUF[22].

(49) Størstedelen af de geografiske blokeringsforanstaltninger vedrørende forbrugsgoder udspringer af ensidige forretningsbeslutninger truffet af detailhandlere om ikke at sælge på tværs af grænserne. Mere end 11 % af detailhandlerne angav imidlertid, at de har kontraktlige begrænsninger på grænseoverskridende salg inden for mindst en af de produktkategorier, hvor de er aktive.

(50) Nogle af disse territoriale begrænsninger kan skabe konkurrenceproblemer.

(51) For det første betragtes kontraktmæssige begrænsninger af det område, hvor en distributør må sælge de relevante varer, normalt for en alvorlig begrænsning af konkurrencen under gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler, idet der kun er ganske få undtagelser[23].

(52) I gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler sondres der i denne forbindelse mellem begrænsninger af aktivt og passivt salg[24]. Begrænsninger af aktivt salg er tilladt, når de

[22] Se f.eks. dommen i *Établissements Consten S.à.R.L. og Grundig-Verkaufs-GmbH* mod *Kommissionen for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab*, 56/64 og 58/64, og dommen i *Football Association Premier League m.fl.*, C-403/08 og C-429/08, EU:C:2011:631, præmis 139.

[23] Jf. artikel 4, litra b), i gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler.

[24] Ved "aktivt" salg forstås aktiv henvendelse til individuelle kunder, f.eks. i form af adresserede breve, herunder uopfordrede e-mails, eller besøg, eller aktiv henvendelse til en bestemt kundegruppe eller bestemte kunder i et bestemt område, gennem reklamer i medierne, på internettet eller andre salgsfremstød, der specifikt er rettet mod

vedrører salg på et eksklusivt område, der er forbeholdt leverandøren, eller som leverandøren har tildelt en anden distributør, mens begrænsninger af passivt salg udgør en absolut territorial beskyttelse og normalt er ulovlige[25]. Inden for et selektivt distributionssystem må hverken aktivt eller passivt salg til slutbrugere begrænses.

(53) For det andet kan territoriale begrænsninger, der begrænser detailhandlernes mulighed for aktivt og passivt at sælge til kunder uden for deres egen medlemsstat ligeledes give anledning til bekymring. F.eks. er nogle af de indberettede begrænsninger på aktivt salg ikke begrænset til områder, hvor andre distributører har fået eneret, eller som er forbeholdt leverandøren. Desuden oplyser nogle respondenter, at visse leverandører, der driver et selektivt distributionssystem i flere medlemsstater, har begrænset autoriserede detailhandleres mulighed for at sælge til alle kunder inden for det område, hvor det selektive distributionssystem anvendes.

3.1.3 Brugen af data i e-handel

(54) I sektorundersøgelsen inden for e-handel fokuserede man ikke i særlig grad på datarelaterede konkurrenceproblemer, men resultaterne bekræfter, at indsamling, behandling og brug af store datamængder (ofte betegnet "big data"[26]) får stadig større betydning inden for e-handel.

(55) På den ene side kan data udgøre et værdifuldt aktiv, og analyser af store datamængder kan medføre betydelige fordele i form af bedre produkter og tjenester og kan gøre virksomhederne mere effektive.

(56) På den anden side bekræftede resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel dataenes stadig større relevans og peger på mulige konkurrenceproblemer vedrørende indsamling og brug af data. F.eks. kan udveksling af data, der er følsomme i en konkurrencesituation, såsom om priser og salgsmængder, mellem markedspladser og tredjepartssælger eller producenter med egne butikker og detailhandlere, føre til konkurrenceproblemer, når de samme aktører konkurrerer direkte om salg af visse produkter eller tjenester.

3.2 DIGITALT INDHOLD

(57) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel bekræfter, at en af de vigtigste konkurrencefaktorer på markederne for digitalt indhold er adgangen til licensrettigheder til indhold og navnlig til attraktivt indhold. Adgangen til onlinerettigheder bestemmes

---

denne kundegruppe eller kunder i det pågældende område. Omvendt forstår man ved "passivt" salg besvarelse af uopfordrede henvendelser fra individuelle kunder, herunder levering af varer til disse kunder.

[25] De kan kun i særlige tilfælde være forenelige med artikel 101 i TEUF, se f.eks. punkt 61 i de vertikale retningslinjer.

[26] Sådanne "big data" kan afhængigt af omstændighederne være omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1-88).

hovedsagelig af en bestemt rettighedshavers beslutning om at give licens til dem og eventuelt om deres anvendelsesområde, som fastsættes i licensaftalerne.

(58) Licensaftaler mellem rettighedshavere og udbydere af digitalt indhold indeholder komplekse definitioner for at definere anvendelsesområdet for rettighederne præcist. Det er også almindeligt, at rettighederne opdeles i den samme eller i forskellige licensaftaler, navnlig med hensyn til deres teknologiske, tidsmæssige og territoriale anvendelsesområde.

(59) Eksklusivitet anvendes i vid udstrækning vedrørende de rettigheder, der gives licens til, eftersom adgangen til eksklusivt indhold gør tilbuddene fra udbydere af digitalt indhold mere tiltrækkende. Kommissionen mener ikke, at brugen af eksklusivitet i sig selv er problematisk.

(60) De største konkurrenceproblemer, der identificeres i sektorundersøgelsen inden for e-handel, drejer sig om visse kontraktlige begrænsninger i licensaftaler.

i) Omfanget af licensrettigheder

(61) Rettighedshaverne deler normalt rettighederne op i forskellige dele og giver licens til nogle af dem eller dem alle til forskellige indholdsleverandører i forskellige medlemsstater. Omfanget af licensrettighederne, som fastsættes i licensaftalen, kan variere med hensyn til: i) den teknologi, der anvendes til at distribuere og tilgå indholdet, for så vidt angår transmissions-, modtagelses- og brugsteknologier ii) udgivelse af produktet og/eller varigheden af licensrettighederne og iii) det territoriale anvendelsesområde.

(62) Det er ligeledes almindeligt at sammenlægge de teknologirelaterede rettigheder. Der gives i vid udstrækning licens til rettigheder til onlinetransmission af digitalt indhold sammen med rettighederne til andre transmissionsteknologier. Aftaler indsendt af udbydere af digitalt indhold viser, at navnlig onlinerettigheder ofte gives i licens sammen med rettigheder til mobil transmission, luftbåren transmission og satellittransmission.

(63) Ved at sammenlægge rettighederne til onlinetransmission og rettigheder inden for andre transmissionsteknologier beskytter man de eksklusive rettigheder til et produkt med digitalt indhold og giver derfor en enkelt indholdsudbyder mulighed for at udnytte dem i forbindelse med det samme produkt. En alternativ tildeling af rettigheder ville indebære, at forskellige indholdsudbydere kan tilbyde det samme produkt.

(64) Men sammenlægning af onlinerettigheder kan forhindre eksisterende operatører og nye markedsdeltagere i at konkurrere og udvikle nye innovative tjenester, hvilket igen kan begrænse forbrugernes valgmuligheder. Sammenlægning kan være særligt bekymrende, når den fører til en begrænsning af udbuddet i situationer, hvor onlinerettighederne er blevet købt, men slet ikke eller kun i begrænset omfang udnyttes af licenshaver.

ii) Territoriale begrænsninger og geografisk blokering

(65) Der gives i vid udstrækning licens til onlinerettigheder på nationalt grundlag eller til området i et begrænset antal medlemsstater, der har et fælles sprog. Dette gælder navnlig typer af indhold, der kan indeholde eftertragtede produkter såsom sport (60 %), film (60 %) og tv-fiktion (56 %).

(66) Udbydere af digitalt indhold benytter ofte geografiske blokeringsforanstaltninger[27]. Langt størstedelen af udbyderne af digitalt indhold (68 %) begrænser adgang til deres digitale tjenester med onlineindhold fra andre medlemsstater, og 59 % af dem gør det på grund af kontraktmæssige begrænsninger i aftalerne med rettighedshaver. Geografisk blokering er mest fremherskende i aftaler om tv-serier (74 %), film (66 %) og sportsbegivenheder (63 %). Den er mindre fremherskende i aftaler om andre kategorier af digitalt indhold såsom musik (57 %), børne-tv (55 %), dokumentar-tv (51 %) og nyheder (24 %).

(67) Der er imidlertid forskelle mellem medlemsstater og indholdssektorer med hensyn til anvendelsen af geografisk blokering. I nogle medlemsstater benytter kun et mindretal af respondenterne geografisk blokering, mens langt størstedelen benytter det i andre. Visse operatører synes at benytte geografisk blokering i højere grad end andre. Dette fører til forskelle i omfanget af anvendelsen af geografisk blokering i EU.

iii) Licensaftalers løbetid

(68) Licensaftalernes løbetid er sammen med aftalens teknologiske og territoriale anvendelsesområde en central bestanddel af licenser til rettigheder. Forholdsvis langvarige kontraktforhold er almindelige, idet mere end 50 % af aftalerne varer mere end 3 år, og 23 % af dem varer mere end 5 år. Kontraktforholdene varer normalt endnu længere med en gennemsnitlig varighed på mere end 10 eller endda 20 år, muligvis som følge af bestemmelser med gunstige vilkår for forlængelse.

(69) Det forhold, at de kontraherende parter ofte beslutter at indgå en ny kontrakt eller at forny eller forlænge eksisterende licensaftaler i stedet for at indgå kontrakter med nye parter, gør det sandsynligvis vanskeligere for nye aktører at komme ind på markedet. Det kan også gøre det vanskeligere for eksisterende operatører at udvide deres nuværende kommercielle aktiviteter, f.eks. til andre transmissionsmetoder såsom online eller til andre geografiske markeder. Nogle kontraktbestemmelser kan gøre det lettere at forlænge eksisterende eksklusive licensaftaler såsom automatisk fornyelse, førsteret til forhandling, førsteret, prismatchning eller lignende bestemmelser.

[27] Se punkt 49 ovenfor.

iv) Betalingsstrukturer og måling

(70) Mens der er stor forskel på betalingsstrukturerne for standardindhold (såsom nyheder og dokumentarudsendelser), benytter rettighedshavere, der giver licens til attraktivt indhold, betalingsstrukturer som f.eks. forskudsbetaling, minimumsgarantier og faste afgifter pr. produkt uanset antallet af brugere. Denne praksis gavner implicit de mere etablerede indholdsleverandører, som typisk er i stand til at yder højere investeringer indledningsvis.

(71) Resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel rejser spørgsmålet om, hvorvidt bestemte former for licenspraksis gør det vanskeligere for nye onlineforretningsmodeller og -tjenester at komme frem. Det rejser også spørgsmålet om, hvorvidt denne praksis gør det vanskeligere for nye eller mindre aktører at komme ind på eksisterende markeder eller for at vokse og udvide deres aktiviteter til andre markeder, og hvorvidt disse former for licenspraksis er berettigede.

(72) Ved enhver vurdering af visse former for licenspraksis i henhold til EU's konkurrenceregler skal man tage højde for indholdsbranchens kendetegn, den juridiske og økonomiske baggrund for den pågældende licenspraksis og/eller kendetegnene ved det relevante produkt og de geografiske markeder.

IV. POLITISKE KONKLUSIONER AF SEKTORUNDERSØGELSEN INDEN FOR E-HANDEL

(73) Med væksten inden for e-handel er der opstået bestemte former for forretningspraksis, som giver anledning til konkurrenceproblemer, mens andre har videreudviklet sig. Det er vigtigt at undgå forskellige fortolkninger af EU's konkurrenceregler med hensyn til forretningspraksis på e-handelsmarkeder, hvilket senere kan føre til alvorlige hindringer for virksomheder, der ønsker at være aktive (og overholde reglerne) i flere medlemsstater til skade for et digitalt indre marked.

(74) Gruppefritagelsesordningen for vertikale aftaler udløber i maj 2022, og resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel bekræfter, at der ikke er nogen grund til at foregribe en revision af denne. De store mængder data og tilhørende oplysninger, der er indsamlet i løbet af sektorundersøgelsen inden for e-handel og en eventuel vejledning, der bliver resultatet af de opfølgende håndhævelsesforanstaltninger, vil imidlertid fungere som input i denne fremtidige revisionsproces.

(75) I lyset af resultaterne af sektorundersøgelsen inden for e-handel vil Kommissionen derfor:

(i) **målrette håndhævelsen af EU's konkurrenceregler** mod de mest udbredte former for forretningspraksis, der er opstået eller har udviklet sig som et resultat af væksten inden for e-handel, og som kan have negativ indvirkning på konkurrencesituationen og den grænseoverskridende handel og dermed et velfungerende digitalt indre marked

(ii) udvide dialogen med de nationale konkurrencemyndigheder inden for det europæiske konkurrencenetværk om e-handelsrelateret håndhævelse for at

bidrage til en **konsekvent anvendelse af EU's konkurrenceregler** på e-handelsrelateret forretningspraksis.