

NOTAT

Dato: 10. februar 2017

Sag: METS-16/08148

Sagsbehandler: /MMW

Lessons learned: JP/Politikens Hus A/S' erhvervelse af enekontrol over Dagbladet Børsen A/S

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

1. Resumé af rådssagen

JP/Politikens Hus A/S anmeldte den 26. juli 2016 erhvervelse af enekontrol over Dagbladet Børsen A/S. Parterne havde været i kontakt med styrelsen om anmeldelsen siden januar 2016, og styrelsen igangsatte sin markedsundersøgelse i sagen i maj/juni 2016.

**ERHVERVS
MINISTERIET**

Fusionen ville berøre en række relevante markeder, og der var tale om markeder med både horisontale og vertikale forbindelser mellem fusionsparterne. På nedenstående markeder ville fusionen efter styrelsens vurdering hæmme den effektive konkurrence betydeligt:

- Dansksprogede, landsdækkende, betalte, daglige nyheder på print (inkl. e-avis/pdf-avis) i Danmark
- Dansksprogede, landsdækkende, betalte, daglige nyheder online i Danmark
- Annoncering i landsdækkende, daglige, dansksprogede udgivelser på print i Danmark
- Rettigheder til nyhedsartikler m.v. i Danmark
- Medieovervågning i Danmark
- Adgang til søgning i nyhedsarkivdatabaser i Danmark
- Distribution af adresserede aviser på Sjælland m.v.
- Distribution af adresserede aviser i Midt- og Sydjylland

Fusionsparterne fik udkast til afgørelse om fusionen i høring den 24. november 2016 med ovenstående vurdering af fusionens virkninger. På baggrund af udkastet til afgørelse fremsatte parterne en række forskellige tilsagnsforslag, som blev vurderet af styrelsen og Konkurrencerådet på rådsmøderne i november og december 2016. I den forbindelse blev parterne meddelt, at der efter alt at dømme ville være behov for strukturelle tilsagn for at fjerne de konkurrenceproblemer, som fusionen gav anledning til, og at de foreslåede tilsagn var utilstrækkelige i forhold til at kunne fjerne konkurrenceproblemerne.

I forbindelse med parternes afgivelse af tilsagn blev de sidste tilsagnsforslag blev afgivet på et tidspunkt, hvor der var mindre end 20 hverdage tilbage til den oprindelige frist for behandling af sagen, som lå den 4. januar 2017. På den baggrund besluttede KFST efter en konkret vurdering at forlænge fristen for behandling af fusionen til den 31. januar

2017, jf. konkurrencelovens § 12 d, stk. 3, sådan at der fra modtagelse af tilsagnene var 20 hverdage til vurderingen af fusionen.

Den 24. januar 2017 valgte fusionsparterne at trække anmeldelsen af fusionen tilbage, og der var dermed ikke grundlag for at træffe afgørelse i sagen. I stedet meddelte parterne, at der var indgået en aftale mellem JP/Politiken og Børsens ejer Bonnier om JP/Politikens erhvervelse af en minoritetsaktiepost på 49,9 pct. i Dagbladet Børsen. Efter parternes vurdering udgør denne erhvervelse ikke en anmeldelsespligtig fusion, og det gælder eksempelvis ifølge parterne at Bonnier fortsat vil have enekontrol over Børsen, og at JP/Politiken ikke får mulighed for at øve væsentlige indflydelse på Børsens strategiske forretningsadfærd.

2. Hvad var de primære ”hurdler”/problemer i sagen?

De primære problemer var:

- Meget omfattende markedsundersøgelse blandt mange aktører, indtastning m.v. af flere personer og over længere tid i SurveyXact, opfølgende undersøgelse blandt Berlingskes abonnenter
- Markedsafgrænsningerne – særligt for nyhedsformidling og annoncering på print – idet eksisterende praksis på området har været af ældre dato
- SSNIP-spørgsmål og analyserne af prislelsomhed på ”faldende” markeder (forventning om færre abonnenter og lavere annoncepriser)
- Aktindsigt i svar på SSNIP-spørgsmål – ekstremt følsomme svar, men ”udvidet” aktindsigt blev givet på rådgiverniveau efter underskrift af tavshedspålæg ud fra princip svarende til meroffentlighed
- Meget ensidig udlægning af situationen på de berørte markeder fra parterne (fx mere nuanceret i interne dokumenter). Parterne (særligt køber/købers advokat) har generelt ikke været særligt samarbejdsvillige ift. bl.a. anmeldelse og ikke-fortrolig version heraf, høringsbemærkninger, angivelse af fortrolighed, overholdelse af frister og generelle processuelle retningslinjer, objektiv drøftelse/analyse af data og præsentation af reelle tilsagnsforslag
- Anmeldelsen blev trukket tilbage og den eksterne kommunikation fra KFST skulle derfor overvejes og doseres meget nøje. Der blev bl.a. lavet en lidt længere pressemeddelelse og afholdt interview med diverse medier

3. Hvad kan vi lære?

Hvad er gået godt i forbindelse med sagen:

- Godt samarbejde på tværs i et relativt stort caseteam (og med løbende udskiftning af både projektdeltagere og -ledere). God

teamsammensætning med blanding af forskellige kompetencer, erfaringer m.v. God stemning – også når det har været lidt udfordrende med parterne, aktindsigt, fortrolighed osv.

- Projektlederne har generelt haft styr på/overblik over opgaver, frister, korrespondance med parter, aktindsigt m.v.
- Klar ansvarsfordeling (fx både i skriveproces og i forbindelse med fortrolighedsmarkeringer), gode præsentationer for DIR og KR
- Der blev holdt overblik på tværs på trods af tidspres og opdeling i mindre ”skriveteam”, hvilket var nødvendigt for at sikre optimal fremdrift (opdeling efter emne fremfor efter afsnit gav god mening i denne sag) – særligt betryggende at der var nogen, der efter aftale læste på tværs og havde overblik
- Indhentning af interne dokumenter fra parterne til brug for yderligere oplysning af sagen – dog også ressourcekrævende og kontroversielt (både indhentning og brug kritiseret af parterne)
- Ugentlige statusmøder for hele caseteam med klar dagsorden med spørgsmål til drøftelse, videndeling og opsamling på løbende opgaver, brainstorm og skriftprøver på tværs af ”skriveteam” om fx koordinerede virkninger. Også sikret videndeling ved at sætte alle cc på kommunikation med parterne
- Helt lavpraktisk blev der vha. en ”guide” sikret en ensartet tilgang til markering og håndtering af fortrolige oplysninger (fx intervaller etc.), så opgaven kunne varetages på tværs af teamet
- Samarbejdsrummet har vist sit værd, da fx mange tekstnære ændringer og forslag er blevet håndteret med kommentarer og justeringer direkte. Det har fx fungeret fint med diskussioner i kommentarbokse om diverse tvivlsspørgsmål

Hvad er gået skidt/har været udfordrende i forbindelse med sagen:

- Ifm. markedsundersøgelsen (særligt indtastning og udsendelse vha. SurveyXact) var der en række udfordringer omkring i) kvalitetssikring (fx mailadresser, fejl i følgemail på trods af testudsendelse – også fejl i indtastning foretaget af Rambøll), ii) at flere forskellige personer var inde over samme skemaer med forskellig kodning, iii) at mange respondenter troede, at det var spam og henvendte sig til fx FO, som ikke kendte til undersøgelsen, og iv) ift. besvarelse af de rigtig mange returmails fra over 30.000 potentielle respondenter
- Det har nogle gange været lidt uklart, om DIR havde forholdt sig til alle dele af udkast til afgørelse – og om caseteamet kunne forvente det – herunder også flere ”kontroversielle” spørgsmål. Fx koordinerede virkninger og markedet for online nyheder, hvor der efter indledende bemærkninger/tvivel ikke rigtig var yderligere respons på caseteamets ændringer (fx at koordinerede virkninger på onlinemarkedet blev fjernet). Der kan være behov for øget forventningsafstemning: Skulle vi på forhånd sende dagsorden

med konkrete punkter, som DIR skal forholde sig til, kan vi forvente at DIR står for en generel kvalitetssikring, skulle vi i højere grad fremhæve eventuelle tvivlsspørgsmål eller særligt problematiske/kontroversielle emner?

- Tilsagnsprocessen har ikke forløbet hensigtsmæssigt. Kunne vi (endnu tidligere) have gjort det endnu tydeligere for parterne, at der var betænkeligheder? Selve tilsagnsforslagene var mindst talt langt fra målet – det kunne være en fordel hvis fx vejledning og ”modeltilsagn” bliver offentliggjort, så det bliver tydeligere (både over for rådgivere og virksomheder), hvad vi forventer.
- Ved vurdering af tilsagn var vi mange involveret – det kunne måske være begrænset til færre personer (også i lyset af tilsagnenes indhold). Det var dog en fordel, at personer med kendskab til de enkelte markeder vurderede tilsagnene på disse markeder. Har rådet spildt tid på de mange fremmøder og tilsagnsforslag med begrænset fremdrift?
- Tids-/ressourceforbrug i sagen generelt kan overvejes. Er der – i lyset af at der er tale om en type sager med relativt korte tidsfrister ift. almindelige konkurrencesager – grænser for omfanget af analyser? Hvor gennearbejdet og skudsikker skal en afgørelse være? Analysearbejdet i fusioner skal dog ikke kun ses som forbrug men også som investering i fremtidigt arbejde, da der sker metodeudvikling m.v. Det ville have været en fordel at tænke analyserne ind på et tidligere tidspunkt (fx medie bureaudata) og evt. tænke dem mere systematisk ind. Det kan dog være svært at vide på forhånd, hvad man får behov for senere

Særligt ift. samarbejde med JUS:

- Godt samarbejde om fusionen. Det var kort tid til peer review, men det er et vilkår i den slags sager. Det indebærer, at bemærkningerne er kortere, og at det ikke er muligt at gå i detaljen hele vejen rundt.
- Det var rigtig godt at sende markedsbeskrivelse i peer review først, da det tog toppen af belastningen – det er dog en balancegang med den slags løbende kommentering, da opsamling og efterfølgende diskussion kan være vanskelig
- Der har været en del spørgsmål undervejs, herunder aktindsigtsspørgsmål – ikke alle var ligetil, fx rådgiveradgang til data, men det er landet godt

Særligt ift. samarbejde med MØK:

- MØK har indgået i caseteamet og været mere involveret i denne sag end i de fleste, så bemærkningerne ovenfor dækker dermed også samarbejdet med MØK
- Der har været en rigtig god afgrænsning af arbejdsopgaverne, og det har været tydeligt, hvad MØK har bidraget med i form af

analyser m.v., og hvad den resterende del af teamet har skullet lave

- MØK modtager meget gerne spørgsmål m.v. fra de øvrige teammedlemmer undervejs ift. fx økonomiske termer og begreber – også ift. at beskrive og forklare analyserne, så de er så forståelige som muligt

4. Forslag til evt. mulige initiativer

- Overvejelser ift. forventningsafstemning for møder med og brug af DIR, jf. ovenfor.
- Tidligere/tydeligere udmelding til parterne om betænkeligheder, jf. ovenfor – fx lægge vægt på at vi ikke ”tager” tilsagn, som der ikke er behov for
- Offentliggørelse af tilsagnsvejledning og ”modeltilsagn”
- Kan analyser/analysemuligheder tænkes ind på et tidligere tidspunkt i sagsforløbet
- Det kan overvejes at tænke bredere end blot analyserne til brug for den enkelte fusion, når vi indhenter data og udsender spørgeskemaer. Kan der fx hentes enkelte yderligere oplysninger, som vil være relevant ift. publicering? Kan der eksperimenteres med fx svarkategorier, spørgsmålstyper m.v. til forskellige respondentgrupper i spørgeskemaerne (fx sammen med FORCE)?
- Det kan overvejes fremadrettet at tage en snak med parter, som viser sig usamarbejdsvillige undervejs – fx tage tidligere fat på afklaring om ansvar for inter partes fortrolighed

Specifikt på baggrund af caseteamets erfaring fra markedsundersøgelsen kan følgende forslag overvejes:

- Det kan overvejes, om KFST skulle have en fast kontaktperson, der skulle være tovholder på SurveyXact. Personen ville fx kunne være med inde over udarbejdelsen af spørgsmål for at se hvad der ville være mest hensigtsmæssigt i forhold til SurveyXact. Personen ville kunne lave første tjek af tests, tjekke stavfejl i spørgeskema og udsendelsesmails samt være opmærksom på mulige procesfejl i forløbet
- Det kunne overvejes, om der skulle udarbejdes et procedureark, der mere detaljeret beskriver de forskellige step man skal igennem i udsendelse af spørgeskemaer, herunder gode fif (fx at man skal huske at tjekke mailadresser, lave tests af udsendelsesmail og spørgeskema, hvordan man skal forholde sig til returnmails m.v.). Procedurearket kunne uploades på intra og blive opdateret løbende, efterhånden som der bliver gennemført flere markedsundersøgelser
- Orienter receptionen (og evt. andre indgange i huset) om at en undersøgelse er i gang