

NOTAT

Dato: 15. august 2016

Sag: METS-12/05410-113

Sagsbehandler: MNI/SEA

Projektevaluering og opfølgingsplan - Rådssag om begrænsning af rabatter i biografer

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

Indstilling (ændres til "Beslutning" efter chef- og DIR-godkendelse)	Det <u>indstilles</u> , at projektet om begrænsning af rabatter i biografer afsluttes og nedenstående erfaringer formidles i styrelsen. <i>Efter beslutning:</i> Projektet om begrænsning af rabatter i biografer er afsluttet og slettet fra porteføljen.
Erfaringer (punktform)	<ul style="list-style-type: none">• Vi skal være vedholdende i vores drøftelser med Kommissionen• Vi skal fortsat have fokus på at prioritere vores ressourcer rigtigt på tværs
Resumé af rådssagen	Sagen handlede om, at brancheforeningerne Foreningen af Filmudlejere i Danmark ("FAFID") og Danske Biografer ("DB") i § 16, stk. 1, i brancheaftalen "Alm. Vilkår" havde aftalt et vilkår om, at biografer kun måtte give rabat på biografbilletter, hvis biograferne forinden havde aftalt det særskilt med filmdistributøren. Sagen handlede derudover om, at FAFID i 2010 sendte et brev til alle landets biografer, hvori foreningen indskærpede, at alle rabatter på mere end 20 pct. af biografernes normale billetpriser, skulle godkendes af FAFID, inden de eventuelt blev implementeret ("20 pct.-reglen"). De relevante markeder i sagen var umiddelbart: <ul style="list-style-type: none">• Markedet for distribution af biograffilm i Danmark.• Markedet for visning af biograffilm i Danmark. Konkurrencerådet vurderede aftalerne efter både KL § 6 og EUF-traktatens art. 101, da de var egnede til at påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

**ERHVERVS- OG
VÆKSTMINISTERIET**

Konkurrencerådet vurderede, at både vilkåret i Alm. Vilkår § 16, stk. 1, og 20 pct.-reglen havde til formål at begrænse konkurrencen i strid med KL § 6, stk. 1, og EUF-traktatens art. 101.

Aftalerne indebar en horisontal koordinering af forretningsbetingelser/priser mellem medlemmerne af FAFID og en vertikal begrænsning af biografernes dynamiske prissætning.

Vurderingen af aftalerne blev vanskeliggjort af en kendelse fra Konkurrenceankenævnet ("KAN") fra 2002, der bl.a. vedrørte en bestemmelse i den dagældende version af Alm. Vilkår, om at biografer kun kunne anvende rabatter, hvis de forinden havde aftalt dette særskilt med FAFID.

KAN havde med kendelsen ophævet en forudgående afgørelse fra Konkurrencerådet af den 28. november 2001 om at påbyde bestemmelsen ophævet.

Væsentligste problemer

De væsentligste problemer i sagen har været:

1. At den oprindelige projektbeskrivelse for sagen havde et meget bredt sigte og omfattede en række hypoteser om overtrædelse af både KL § 6 og § 11 og omfattede mange parter (7 i alt).
2. At høringsen af Kommissionen, der var påkrævet fordi sagen havde samhandelspåvirkning, gav anledning til bemærkninger fra Kommissionen, som ledte til et års drøftelser mellem Kommissionen og caseteamet.
3. Håndteringen af Konkurrenceankenævnets kendelse fra 2002, der er nævnt ovenfor.

Ad 1.

Sagen udsprang oprindeligt af en klage fra den tidligere ejer af Scala Biografer i København, der siden han havde startet sin biografvirksomhed ikke havde haft mulighed for at leje nogen premiefilm til visning i biografen. Klagers påstand var, at der var tale om en leveringsnægtelse fra filmdistributørerne, som var foranlediget af Nordisk Film.

Klagen førte til, at KFST gennemførte en KU i juni 2011.

På baggrund af KU'en var det KFST's hypotese, at der var

grundlag for 3 konkurrencesager vedrørende både KL § 11 og KL § 6:

- Filmdistributørers leveringsnægtelse over for biografer (KL § 11 (Nordisk Film) og KL § 6).
- Aftaler/samordnet praksis mellem filmdistributører om koordinering af væsentlige konkurrenceparametre i form af bl.a. vilkår om priser og rabatter i forbindelse med visning af biograffilm. (KL § 6).
- Konkurrencebegrænsende brancheaftaler mellem FAFID og DB (KL § 6).

Parterne i de oprindelige sager var både de største filmdistributører i Danmark (Nordisk Film, SF Film, UIP, Walt Disney og Sandrew Metronome) og distributørernes og biografernes brancheforeninger, FAFID og Danske Biografer. Der var således 7 parter i alt.

Det blev dog undervejs i projektet ad flere omgang besluttet at skære sagen til, og projektet endte således med alene at være en sag om at FAFID og DB havde indgået aftaler om at begrænse biografernes muligheder for at give rabatter.

Sagsforløbet har således båret præg af, at projektet fra starten vedrørte mange parter og en række hypoteser om overtrædelse af både KL § 6 og § 11. Det betød at sagen, indtil den blev skåret til af flere omgange, var processuelt ”tung” at håndtere i forhold til de mange parter og de forskellige former for overtrædelser. For at indhente beviser for de opstillede hypoteser holdt caseteamet møder med både parterne i sagen og med aktører på biografmarkedet. Caseteamet gennemførte desuden en omfattende markedsundersøgelse blandt både sagens parter, alle biografer i Danmark samt FAFID og Danske Biografer. Endelig håndterede caseteamet begæringer fra næsten alle sagens parter om aktindsigt i både sagsdokumenterne, KU-materialet og markedsundersøgelsen.

Ad 2.

Caseteamet sendte i november 2014 udkastet til klagepunktsmeddelelse i høring hos Kommissionen, da sagen havde samhandelspåvirkning og således også skulle behandles efter EUF-traktatens art. 101. Hø-

ringen gav anledning til væsentlige bemærkninger fra Kommissionen, da de ikke var enige med caseteamets vurdering af at sagen havde til formål at begrænse konkurrencen. Kommissionens bemærkninger førte til, at caseteamet måtte trække høringen af Kommissionen tilbage, og der fulgte et års drøftelser med Kommissionen, der dog i sidste ende i oktober 2015 endte med at give caseteamet ret i, at de omhandlede aftaler havde til formål at begrænse konkurrencen.

Drøftelserne med Kommissionen betød, at sagsbehandlingstiden for projektet blev yderligere forlænget. Caseteamet finder dog, at Kommissionens indvendinger og den forsinkelse, som det medførte, vanskeligt kunne forudses og dermed undgås, hvilket også understøttes af, at Kommissionen i sidste ende endte med at anerkende caseteamets vurdering i udkastet til klagepunktmeddelelse, af at der var tale om en ”til formåls”-overtrædelse.

Ad 3

Håndteringen af KAN's kendelse fra 2002 var allerede fra opstarten af projektet en af de store knaster i sagen, og der blev således også taget højde for dette allerede i projektbeskrivelsen.

**Succes-
kriterier og
leverancer**

Det direktionsgodkendte succeskriterium for projektet var, at Konkurrencerådet var enig i styrelsens indstilling til afgørelse, og at konkurrencen på markederne for hhv. distribution og visning af biograffilm blev forbedret.

Da Konkurrencerådet traf afgørelse i sagen i overensstemmelse med styrelsens indstilling, har projektet leveret det aftalte.

Projektet er dog af flere grunde, der er beskrevet ovenfor, blevet flere år forsinket i forhold til den oprindelige direktionsgodkendte slutdato.

Fremdrift

Der har løbende været fremdrift i sagen, men som følge af at sagen oprindeligt havde et bredt sigte (men er blevet skåret til undervejs i sagsforløbet), har interessenthåndteringen (både sagsparterne og øvrige aktører på de relevante markeder) og håndteringen af den omfattende markedsundersøgelse været med til at forsinke projektet.

	<p>De langvarige drøftelser med Kommissionen, som varede ca. 1 år, medførte desuden, at projektets slutdato måtte rykkes yderligere. Caseteamet finder, at det ikke var muligt at tage højde for denne forlængelse af sagsprocessen, på det tidspunkt hvor projektbeskrivelsen og milepælsplanen blev godkendt af direktionen.</p> <p>Endelig har vi undervejs i processen været ramt af en del fusioner i METS, som har ”stjålet” ressourcer fra denne sag og som har gjort at den har ligget stille ad flere omgange.</p>
Ressourcer	<p>Der blev oprindeligt godkendt et ressourceforbrug på 3000-4000 timer, idet der i denne sag blev udarbejdet to projektbeskrivelser - begge med et godkendt ressourceforbrug på 1500-2000 timer.</p> <p>Der er i alt brugt 2120 timer i perioden 2014-2016. Ressourceforbruget for perioden 2011-2013 kendes ikke. Dette skyldes bl.a., at mTime først blev indført den 1. juni 2012, men det er vurderingen, at projektet samlet set har holdt sig inden for den afsatte ressourceramme.</p>
Erfaringer til udbredelse i styrelsen	<p>Projektet har bidraget med den erfaring, at det er vigtigt at vi er vedholdende i vores drøftelser med Kommissionen – også selvom Kommissionen ikke i første omgang er enig i vores vurdering(er). I nærværende sag endte Kommissionen med at anerkende caseteamets vurdering af, at der var tale om en ”til formåls”-overtrædelse (på trods af længere tids uenighed).</p> <p>Yderligere har projektet bidraget med den erfaring, at det er vigtigt at vi fortsat har fokus på, at vores ressourcer prioriteres rigtigt. En lang række fusioner i METS har således gjort at sagen har måttet ligge stille ad flere omgange. Det er derfor vigtigt at vi på vores faste møder om status for konkurrencesager fortsat har fokus på at prioritere sager og ressourcer på tværs.</p>
Opfølgingsplan	<p>Der foretages i foråret 2017 en mindre skrivebordsundersøgelse, hvor vi vil undersøge, i hvilket omfang biograferne er begyndt at konkurrere på billetpriserne ved at anvende rabatter og tilbud.</p>