

KOMISSIION PÄÄTÖS

tehty 28 päivänä heinäkuuta 1999

sakon määräämisestä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 4 artiklassa tarkoitettussa ilmoituksessa annettujen virheellisten tietojen vuoksi

(Asia N:o IV/M.1543 - SANOFI/SYNTHELABO)

(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 57 artiklan,

ottaa huomioon yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89¹, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1310/97², ja erityisesti sen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan,

on antanut asianomaisille yrityksille mahdollisuuden esittää huomautuksensa komission väitteistä,

ottaa huomioon keskittymiä käsittelevän neuvoa-antavan komitean lausunnon,

SEKÄ KATSOO SEURAAVAA:

1. Sanofi on Ranskan oikeuden mukainen osakeyhtiö, jonka osakkeista 53,61 prosenttia on välittömästi tai välillisesti Elf-Aquitainen hallussa ja yksityiset sijoittajat omistavat loput. Sanofi harjoittaa toimintaa kolmella alalla: terveydenhoidon alalla, jolla se toimii pääasiassa lääkkeiden mutta myös diagnostiikan ja eläinlääkinnän alalla, kemianteollisuuden alalla sekä kauneudenhoidon alalla, jolla se valmistaa ja pitää kaupan hajuvesiä ja kosmetiikkatuotteita.
2. Synthélabo on Ranskan oikeuden mukainen osakeyhtiö, jonka osakkeista L'Oréalilla on 56,64 prosenttia ja yksityisillä sijoittajilla on loput. Synthélabo harjoittaa liiketoimintaa terveydenhoitoalalla, jolla se toimii lääkkeiden ja biolääketieteen tuotteiden segmenteillä, sekä kemianteollisuuden alalla.

¹ EYVL L 395, 30.12.1989, s. 1; oikaisu: EYVL L 257, 21.9.1990, s. 13.

² EYVL L 180, 9.7.1997, s. 1; oikaisu: EYVL L 40, 13.2.1998, s. 17.

3. Sanofi ja Synthélabo ilmoittivat 18 päivänä tammikuuta 1999 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89, jäljempänä 'sulautuma-asetus', 4 artiklan mukaisesti sulautumissuunnitelmastaan. Komissio totesi ilmoituksen puutteelliseksi 3 päivänä helmikuuta 1999, sillä yritysten kilpailijoille ja asiakkaille 11 artiklan nojalla lähetettyihin tietopyyntöihin saadut vastaukset olivat osoittaneet, että eräitä vaikutusalaan kuuluvia markkinoita (verihutielaideiden aggregoitumisen estävät aineet) koskevia tietoja ei ollut toimitettu. Osapuolten toimitettua komission pyytämät lisätiedot ilmoituksen antopäiväksi katsottiin 12 päivä helmikuuta 1999 ja komissio julisti 15 päivänä maaliskuuta 1999 keskittymän yhteismarkkinoille soveltuvaksi sulautuma-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, jäljempänä '15 päivänä maaliskuuta 1999 tehty hyväksymispäätös'.
4. Koska alkuperäisessä ilmoituksessa esitettiin, että osapuolten toiminnassa ei ole huumeiden tehoaineiden osalta minkäänlaista päällekkäisyyttä eikä vertikaalisia suhteita ja koska kilpailijoiden ja asiakkaiden keskuudessa tehty kysely ei tästä syystä koskenut toimenpiteen vaikutusta morfiiniin ja sen johdannaisten markkinoihin, 15 päivänä maaliskuuta 1999 tehty hyväksymispäätös ei sisällä minkäänlaista analyysia toimenpiteen vaikutuksista tältä osin. Komissio sai kolmansilta viisi kantelua 15 päivänä ja 17 päivänä maaliskuuta sekä 6 päivänä huhtikuuta 1999, jotka koskivat Sanofin ja Synthélabon keskittymisestä niiden tytäryhtiöiden Francopian ja Sochibon kautta aiheutuvia kilpailuvaikutuksia huumeiden tehoaineiden markkinoilla (morfiini ja siitä johdetut tehoaineet).
5. Komissio päätti näin ollen 21 päivänä huhtikuuta 1999 peruuttaa 15 päivänä maaliskuuta 1999 tehdyn hyväksymispäätöksen, joka perustui virheellisille tiedoille.
6. Osapuolet vahvistivat, että ne eivät maininneet 12 päivänä helmikuuta 1999 tehdyssä ilmoituksessaan, että niillä kummallakin on monopoliasema huumeiden tehoaineiden markkinoilla, ja toimittivat CO-lomakkeessa vaaditut tiedot näiden tuotteiden osalta 20 päivänä huhtikuuta 1999. Kyseinen lomake on erottamaton osa sulautuma-asetuksen täytäntöönpanosäännökset sisältävää komission asetusta (EY) N:o 447/98³. Komissio teki 17 päivänä toukokuuta 1999 päätöksen, jonka mukaan keskittymä soveltuu yhteismarkkinoille yritysten antamien sitoumusten nojalla. Osapuolten komissiolle antamiin sitoumuksiin kuuluu Synthélabon toiminnan lopettaminen huumeiden tehoaineiden markkinoilla. Tällä toimenpiteellä voidaan estää toimintojen päällekkäisyys, joka sulautumisesta aiheutuu tältä osin.

I. SULAUTUMA-ASETUKSEN RIKKOMINEN

7. Sanofi ja Synthélabo ovat toimittaneet 15 päivänä maaliskuuta 1999 tehtyyn komission hyväksymispäätökseen johtaneessa menettelyssä virheellisiä tietoja huumeiden tehoaineiden osalta.
8. Huumeiden tehoaineiden tuotantoa ja kaupan pitämistä säännellään 21 päivänä maaliskuuta 1961 tehdyssä Yhdistyneiden Kansakuntien huumausaineyleis-sopimuksessa. Ranskan kansanterveyslainsäädännön mukaisesti julkiset viranomaiset ovat myöntäneet Sanofille (Francopialle) yksinoikeuden valmistaa ja pitää kaupan morfiinia (tekninen laatu, unikoista ja oopiumista valmistettu raaka-aine) ja siitä

³ EYVL L 61, 2.3.1998, s. 1; oikaisu: EYVL L 66, 6.3.1998, s. 25.

johdettuja tehoaineita, morfiinisulfaattia ja morfiinihydrokloridia sekä kodeiinia. Viranomaiset ovat myöntäneet Synthélabolle (Sochibolle) yksinoikeuden falkodiinin (myös morfiinista johdettu tehoaine) valmistamiseen ja markkinointiin.

9. Näitä tehoaineita käytetään seuraavaan kolmeen ATC 3 -luokkaan kuuluvien lääkkeiden valmistamisessa: tärkeimmät analgeetit (N2A), analgeetit (N2B) ja yskänhillitsijät (R5D). Falkodiinia ja kodeiinia käytetään kumpaakin yskänlääkkeiden (R5D) valmistuksessa. Sääntelyyn liittyvistä syistä ja poikkeuksena periaatteeseen, jonka mukaan tehoaineiden maantieteelliset markkinat ovat vähintään yhteisön laajuiset, tehoaineiden merkitykselliseksi maantieteellisiksi markkinoiksi katsotaan kansalliset markkinat.
10. Ennen keskittymätöimenpidettä osapuolten väliset suhteet olivat vertikaaliset. Sanofin tytäryhtiö Francopia toimitti yksinoikeudella morfiinia Synthélabon tytäryhtiölle Sochibolle. Sanofi osti lisäksi falkodiinia Sochibolta yskänlääkkeiden valmistukseen. Sanofin valmistamat falkodiinipohjaiset yskänlääkkeet kilpailevat tuotantoketjun myöhemmässä vaiheessa kodeiinipohjaisten yskänlääkkeiden kanssa. Kodeiini on tehoaine, jota Sanofi toimittaa itse yksinoikeudella omille kilpailijoilleen yskänlääkkeiden markkinoilla.
11. Ilmoitus, joka tehtiin 12 päivänä helmikuuta 1999, ei sisältänyt minkäänlaisia tietoja eikä kilpailuanalyysia kyseessä olevien tehoaineiden markkinoista. Sen lisäksi ilmoituksessa todettiin, että osapuolten välillä ei ole minkäänlaista toimintojen päällekkäisyyttä tai vertikaalisia suhteita näiden tuotteiden osalta ja näin ollen markkinoille ei aiheudu mitään vaikutuksia toimenpiteestä.
12. Jättämällä toisaalta ilmoittamatta komissiolle asian kannalta merkitykselliset tiedot ja esittämällä toisaalta selkeästi virheellisiä tietoja osapuolet ovat rikkoneet CO-lomakkeen 6, 7 ja 8 jaksoon sisältyviä säännöksiä.
13. Sulautuma-asetuksessa ei säädetä *vähämerkityksellisyys*-säännön soveltamisesta ja näin ollen vähäinen liikevaihto tietyillä merkityksellisillä markkinoilla ei oikeuta kyseistä toimialaa koskevien tietojen jättämiseen pois ilmoituslomakkeesta. Tästä syystä Sanofin ja Synthélabon olisi pitänyt komission asetuksen (EY) N:o 447/98 nojalla ilmoittaa edellä mainitun toimenpiteen vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden olemassaolo ja täyttää CO-lomakkeen 6, 7 ja 8 jakso.

II. SAKKOJEN MÄÄRÄÄMINEN

14. Sulautuma-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan komissio voi päätöksellään määrätä 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuille henkilöille taikka yrityksille tai yritysten yhteenliittymille vähintään 1 000 ja enintään 50 000 euron sakon, jos nämä tahallaan tai tuottamuksesta antavat virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 4 artiklassa tarkoitettussa ilmoituksessa.
15. Sulautuma-asetuksen 14 artiklan 3 kohdan mukaan sakon suuruutta määriteltäessä komission on otettava huomioon rikkomisen luonne ja sen vakavuus. Komissio ottaa huomioon myös lieventävät tai raskauttavat seikat.

Rikkomisen luonne

16. Sanofi ja Synthélabo ovat syyllistyneet rikkomiseen laiminlyömällä velvollisuutensa antaa tehoaineita ja edellä kuvailtuja markkinoita koskevia tietoja ja toimittamalla selkeästi virheellisiä tietoja vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden määrittämisestä.

Näin ollen Sanofin ja Synthélabon 12 päivänä helmikuuta 1999 toimittamassa ilmoituksessa esitetyt tiedot ovat virheellisiä sulautuma-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Näiden virheellisten tietojen osalta kyse on vähintään erittäin vakavasta tuottamuksellisuudesta.

Rikkomisen vakavuus

17. Huomautuksissaan komission väitetiedoksiantoon osapuolet korostavat, että rikkomisen vakavuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon Synthélabon tuotteiden marginaalinen osuus huumeiden tehoaineiden markkinoilla (tuotteiden liikevaihto on noin [XXX*]) sekä kyseessä olevien toimintojen erityisluonne, sillä ne kuuluvat yritysten erittäin tiukkojen sisäisten salassapitosäännösten piiriin.
18. Toimenpiteen kattamien tuotteiden marginaalisen osuuden suhteen voidaan viitata 13 kohdassa mainittuihin perusteluihin. Tämän toimenpiteen kattamien tehoaineiden markkinat ja analyysi, jonka komissio teki niistä arvioidessaan keskittymän soveltuvuutta yhteismarkkinoille, eivät kuitenkaan rajoittuneet pelkästään folkodiiniin vaan käsittivät kaikki merkitykselliset tehoaineet (folkodiini, kodeiini, morfiini), joiden yhteenlaskettu liikevaihto on [XXX]*. Tähän on lisättävä se, että keskittymätoimenpiteen vaikutukset tällä alalla siirtyivät myös huumeiden tehoaineita hyödyntävien yskänlääkkeiden tuotantoketjun loppupään markkinoille, joiden myynnistä kertynyt liikevaihto on noin 64 miljoonaa Ranskan frangia.
19. Kyseessä olevien erittäin tiukkojen salassapitosäännösten kohteena olevien toimintojen erityisluonnetta koskevan perustelun osalta voidaan todeta, että osapuolet eivät voineet olla tietämättömiä toistensa monopoleista ja että Sanofin ja Synthélabon valmistamat huumeiden tehoaineet eivät ole "markkinoiden ulkopuolisia" tuotteita vaan päin vastoin aineita, joita myydään myös kolmansille yrityksille ja jotka ovat myös osapuolten välisen liiketoiminnan kohteena. Näin ollen Sanofin ja Synthélabon olisi asetuksen (EY) N:o 447/98 mukaisesti pitänyt ilmoittaa mainittujen vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden olemassaolo ja täyttää CO-lomakkeen 6, 7 ja 8 jakso.
20. Sulautuma-asetuksen rikkomista, johon Sanofi ja Synthélabo ovat syyllistyneet (virheellisten tietojen antaminen), voidaan pitää erittäin vakavana jäljempänä esitetyistä syistä.
21. Sanofin ja Synthélabon toiminnan arvioimiseksi on tarpeen muistuttaa, että kyse on suurista eurooppalaisista yrityksistä, jotka harjoittavat Euroopan tasolla merkittävää toimintaa. Sulautuma-asetusta sovelletaan vain tietyn raja-arvon ylittävien yritysten välisiin keskittymiin, joiden voidaan edellyttää olevan perillä yhteisön kilpailulainsäädännöstä joko itse tai asiantuntijoiden avulla. Sanofilla ja Synthélabolla

* Luottamuksellisten tietojen paljastamisen estämiseksi on päätöksen tätä toisintoa toimituksellisesti muutettu. Muutetut kohdat on merkitty hakasulkeilla ja tähdellä.

on yksityiskohtaista tietoa harjoittamastaan toiminnasta, kuten ilmoituksesta ilmenee. Ilmoituksen liitteissä luetellaan tehoaineet, joita Francopia ja Sochibo valmistavat, mutta ei kuitenkaan kuvailla eikä analysoida niitä tarkastelemalla näiden yritysten asemaa vastaavilla markkinoilla.

On siten ilmeistä, että osapuolet tunsivat rikotut säännökset ja olisivat pystyneet soveltamaan niitä edellä kuvailtuihin tehoaineisiin.

22. Komissio totesi ilmoituksen puutteelliseksi 3 päivänä helmikuuta 1999, sillä komission 11 artiklan nojalla kilpailijoille ja asiakkaille lähettämiin tietopyyntöihin saadut vastaukset osoittivat, että eräistä vaikutusalaan kuuluvista markkinoista ei ollut toimitettu tietoja. Sen jälkeen kun yritykset toimittivat asianmukaiset tiedot, ilmoituksen antopäiväksi vahvistettiin 12 päivä helmikuuta 1999. Osapuolet saivat näin kahdeksan ylimääräistä päivää harkitakseen uudelleen ilmoituksensa yhteensoveltuvuutta asetuksessa (EY) N:o 447/98 säädettyjen vaatimusten kanssa. Se, että komissio totesi alkuperäisen ilmoituksen puutteelliseksi, on varmasti saanut osapuolet ja heidän edustajansa kiinnittämään huomiota valmistelutyönsä puutteisiin.
23. Sanofin ja Synthélabon mainittuihin tehoaineisiin liittyvät toiminnot kuuluvat Ranskan valtion myöntämän yksinoikeuden piiriin. Kahden monopoliasemassa olevan yrityksen sulautuminen voi johtaa kilpailun vastaisen tilanteen syntymiseen, jos horisontaalisia ja vertikaalisia suhteita esiintyy näiden kahden monopoliyrityksen välillä sekä näiden kahden yrityksen ja tuotantoketjun loppupään markkinoiden välillä, kuten tässä tapauksessa. Osapuolet eivät ole voineet olla huomaamatta tätä tilannetta eivätkä myöskään sitä, että näiden monopolien sulautuminen voisi luoda määräävän aseman tai vahvistaa sitä yritysten välisten horisontaalisten ja vertikaalisten suhteiden vuoksi. Jättämällä ilmoittamatta seikoista, jotka ovat ominaisia poikkeukselliselle markkinarakenteelle, osapuolet ovat syyllistyneet vakavaan virheeseen.
24. Kyseessä olevien tehoaineiden markkinoiden määrittämisen jälkeen osapuolet ovat toimittaneet CO-lomakkeen mukaiset merkitykselliset tiedot täsmällisesti ja ne eivät ole kiistäneet näiden vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden olemassaoloa.
25. Osapuolet korostavat komission väitetiedoksiantoon esittämässään huomautuksissa myös sitä, että lieventävinä seikkoina pitäisi ottaa huomioon myös kyseessä olevan tuotteen – folkodiinin – erityinen ja marginaalinen luonne Synthélabolle. Osapuolten mukaan tietojen ilmoittamatta jättäminen ja virheellisten tietojen antaminen ei näin ollen tapahtunut "tahallisesti".
26. Jo 14 ja 15 kohdassa esitetyistä syistä näitä perusteluja ei katsota lieventäviksi seikoiksi.
27. Komissio teki 15 päivänä maaliskuuta 1999 hyväksymispäätöksen osapuolten toimittamien tietojen perusteella. Vasta kantelijoiden toimittamien täydentävien tietojen perusteella komissio totesi, että keskittymän soveltuvuutta yhteismarkkinoille oli syytä epäillä vakavasti, sillä se voisi johtaa määräävän aseman luomiseen tai vahvistumiseen yksillä tai useammilla vaikutusalaan kuuluvilla markkinoilla. Koska kyse on kahden monopoliasemassa toimivan yrityksen sulautumisesta, osapuolet ovat väistämättä olleet tietoisia tästä tilanteesta. Osapuolet ovat myös olleet tietoisia siitä, että komissio olisi voinut näistä seikoista tietoisena tehdä kielteisen päätöksen keskittymän

soveltavuudesta yhteismarkkinoille, sillä osapuolten pitäisi esittää tällaiset tiedot jo ilmoitusta tehdessään, eikä niiden pitäisi ilmetä vasta myöhemmin kolmansien kantelujen kautta. Tämän toteaminen johti 15 päivänä maaliskuuta 1999 tehdyn päätöksen peruuttamiseen ja 17 päivänä toukokuuta 1999 tehtyyn päätökseen, jossa keskittymä hyväksyttiin sitoumusten nojalla.

PÄÄTELMÄT

28. Sulautuma-asetuksen perusteella aloitetuissa menettelyissä on erittäin tärkeää, että toimenpiteen osapuolet antavat ilmoituksessaan täydelliset tiedot komissiota sitovien määräaikojen vuoksi. Näillä määräajoilla pyritään siihen, että menettelyllä ei olisi vaikutusta talouteen. Tästä syystä yritysten on oltava erityisen huolellisia, kun ne esittelevät suunnittelemaansa toimenpidettä. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa osapuolet ovat toimittaneet selvästi virheellisiä tietoja ja ovat näin ollen osoittaneet toimineensa vähintään tuottamuksellisesti.
29. Mainitut seikat osoittavat, että Sanofi ja Synthélabo ovat antaneet komissiolle virheellisiä tietoja 19 päivänä helmikuuta 1999 tekemässään ilmoituksessa.
30. Komissio aikoo määrätä sakkoa kummallekin toimenpiteeseen osallistuvalla yritykselle. Annettaessa virheellisiä tietoja kumpikin yritys on vastuussa toimittamistaan tiedoista, vaikka ne olisivatkin nimenneet vain yhden edustajan. Tässä tapauksessa kumpikin yritys toimii edellä mainituilla vaikutusalaan kuuluvilla markkinoilla, joista ne eivät maininneet ilmoituksessa. Kumpaakin yritystä on siis pidettävä vastuussa asiaa koskevien merkityksellisten tietojen ilmoittamatta jättämisestä.
31. Komission tehtävänä on puolustaa sille kuuluvan yhteisön laajuisten yrityskeskittymien valvonnan keskeistä periaatetta, jonka mukaan keskittymästä ilmoittavien osapuolten velvollisuutena on antaa täydelliset ja oikeat tiedot.

Näistä syistä komissio katsoo tarpeelliseksi määrätä sakko Sanofille ja Synthélabolle sulautuma-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla.

III. SAKKOJEN SUURUUS

32. Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon tähän asiaan liittyvät seikat komissio katsoo, että on suotavaa määrätä kummallekin rikkomiseen syyllistyneelle yritykselle sulautuma-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla 50 000 euron sakko eli yhteensä 100 000 euroa.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Määrätään asetuksen (ETY) N:o 4064/89 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla Sanofi maksamaan 50 000 euron sakko mainitun asetuksen nojalla komissiolle 18 päivänä tammikuuta 1999 toimittamassaan ilmoituksessa antamiensa virheellisten tietojen vuoksi.
2. Määrätään asetuksen (ETY) N:o 4064/89 14 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla Synthélabo maksamaan 50 000 euron sakko mainitun asetuksen nojalla komissiolle 18 päivänä tammikuuta 1999 toimittamassaan ilmoituksessa antamiensa virheellisten tietojen vuoksi.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetut sakot on maksettava kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta Euroopan komission pankkitilille 310-0933000-43, Banque Bruxelles Lambert, Agence Européenne, Rond Point Schuman 5, B-1040 Bryssel.

Tämän määräajan jälkeen peritään ilman eri toimenpiteitä korkoa, joka vastaa Euroopan keskuspankin takaisinostosopimukseen soveltamaa korkoa sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, jona tämä päätös on tehty, korotettuna 3,5 prosenttiyksiköllä.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu seuraaville:

SANOFI
174 avenue de France
F-75013 Paris

SYNTHELABO
22 avenue de Galilée, BP 82
F-92355 Le Plessis Robinson

Tehty Brysselissä 28 päivänä heinäkuuta 1999.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT
Komission jäsen