

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 30 päivänä huhtikuuta 2003,

yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

(Asia N:o COMP/M.2903 – DaimlerChrysler / Deutsche Telekom / JV)

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 57 artiklan 2 kohdan a alakohdan,

ottaa huomioon yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89¹, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1310/97², ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon menettelyn aloittamisesta tässä asiassa 20 päivänä joulukuuta 2002 tehdyn komission päätöksen,

on antanut yrityksille, joita asia koskee, tilaisuuden esittää huomautuksensa komission väitteistä,

ottaa huomioon keskittymiä käsittelevän neuvoa-antavan komitean lausunnon³,

ottaa huomioon kuulemismenettelyistä vastaavan neuvonantajan tässä asiassa antaman loppukertomuksen⁴,

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.

³ EYVL C [...]*, [...]2002, s. [...]*

⁴ EYVL C [...]*, [...]2002, s. [...]*

SEKÄ KATSOO SEURAAVAA:

- (1) Komissio vastaanotti 11 päivänä marraskuuta 2002 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (jäljempänä 'sulautuma-asetus') 4 artiklan mukaisen yrityskeskittämähanketta koskevan ilmoituksen. Hankkeen tarkoitus on seuraava: Saksalaiset yritykset DaimlerChrysler Services AG (jäljempänä 'DaimlerChrysler Services'), joka kuuluu DaimlerChrysler-konserniin (jäljempänä 'DaimlerChrysler'), ja Deutsche Telekom AG (jäljempänä 'Telekom') hankkivat yhdessä osakkeita ostamalla sulautuma-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun yhteisen määräysvallan vasta perustetussa yhteisy yrityksessä Toll Collect GmbH (jäljempänä 'Toll Collect'). Yhteisy yritykseen tulee ilmoituksen tehneiden osapuolten lisäksi 10 prosentin omistusosuudella osakkaaksi ranskalainen yritys Compagnie Financière et Industrielle des Autoroutes S.A. (jäljempänä 'Cofiroute').
- (2) Ilmoituksen tutkittuaan komissio on alustavasti todennut, että ilmoitettu hanke kuuluu sulautuma-asetuksen soveltamisalaan ja että sen soveltavuudesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan on vakavia epäilyjä. Komissio päätti 20 päivänä joulukuuta 2002 sulautuma-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 57 artiklan mukaisesti aloittaa tätä asiaa koskevan menettelyn. Tarkoin asiaa tutkittuaan komissio on kuitenkin päätellyt, että vaikka aiottu keskittymä luo määräävän markkina-aseman, joka olennaisesti estää tehokasta kilpailua yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, osapuolten antamat sitoumukset kuitenkin poistavat keskittymään liittyvät kilpailuoikeudelliset ongelmat.

I. OSAPUOLET JA HANKE

A. OSAPUOLET

- (3) DaimlerChrysler Services on DaimlerChryslerin rahoituspalvelu- ja Mobility Management -alalla toimiva tytäryhtiö. Sen toimialaan kuuluvat kaikkien DaimlerChryslerin ajoneuvomerkkien rahoitussuunnitelmat ja eri automerkeistä koostuvien ajoneuvokantojen hallinnointi. DaimlerChryslerin toimialana on henkilöautojen, kuorma-autojen, bussien ja dieselmoottoreiden kehittäminen, valmistus ja jakelu. DaimlerChrysler toimii omistustensa välityksellä myös ilmailu- ja avaruusteollisuuden sekä puolustustarviketeollisuuden alalla.
- (4) Telekom on lähinnä Euroopassa ja Yhdysvalloissa toimiva televiestintäalan yritys. Se toimii suoraan tai sidosyritystensä välityksellä muun muassa kiinteässä verkossa ja matkapuhelinverkossa tarjottavien puhelinpalvelujen sekä Internet- ja järjestelmäratkaisujen alalla.
- (5) Cofiroute on Ranskassa sijaitsevien moottoriteiden ylläpitäjä. Lisäksi se kehittää ja rakentaa sisäyrityksensä Société de Construction des Autoroutes du Sud et de l'Ouest avulla teitä valtiohallintoon kuuluville toimeksiantajille. Lisäksi Cofiroute tarjoaa Ranskan ulkopuolella eri maissa toimiville yrityksille valtateiden kehittämistä ja ylläpitoa koskevaa asiantuntemusta.

B. HANKE

- (6) Saksassa tuli 12 päivänä huhtikuuta 2002 voimaan laki matkan pituuden perusteella raskaisiin hyötyajoneuvoihin sovellettavien liittotasavallan moottoriteiden käyttömaksujen käyttöönotosta⁵. Lain mukaisesti otetaan käyttöön yli 12 tonnin kuorma-autoista maksettava useimpia liittotasavallan moottoriteitä koskeva matkan pituuden mukaan määräytyvä käyttömaksu (jäljempänä 'Lkw-Maut-maksu').
- (7) Saksan liittotasavalta edustajanaan liittotasavallan liikenteestä, rakentamisesta ja asumisesta vastaava ministeriö (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen) järjesti avoimen kilpailun Lkw-Maut-hankeesta, joka käsittää Lkw-Maut-maksun perimistä Saksan liittotasavallan toimeksiannosta liittotasavallan moottoriteillä koskevan järjestelmän kehittämisen ja toteuttamisen. Toimeksiannon sai yhteenliittymä, johon kuuluvat DaimlerChrysler Services, Telekom ja Cofiroute.
- (8) DaimlerChrysler Services, Telekom ja Cofiroute aikovat perustaa yhteisyrityksen nimeltä Toll Collect. Toll Collect -yrityksen tarkoituksena on Lkw-Maut-maksun perimistä Saksan liittotasavallan toimeksiannosta koskevan järjestelmän perustaminen ja hoitaminen.

II. YRITYSKESKITTYMÄ

- (9) DaimlerChrysler Services ja Telekom omistaisivat kumpikin 45 prosenttia ja Cofiroute 10 prosenttia Toll Collect -yrityksen osakkeista. [...]^{*}
- (10) [...]^{*} Ilmoituksen tehneiden osapuolten käsityksen mukaan tämän järjestely ei merkitse sitä, että Cofiroutella voitaisiin katsoa olevan vaikutusta yhteisyrityksen hallinnossa. Komissio on tarkasteltavana olevaa yrityskeskittymää koskevan sopimuksen erityiset taloudelliset seikat huomioon ottaen samaa mieltä asiasta.
- (11) Toll Collect täyttää pitkällä aikavälillä kaikki itsenäisen taloudellisen yksikön tehtävät. Toll Collect on varustettu riittävillä taloudellisilla voimavaroilla, omalla henkilöstöllä ja omilla teknisillä välineillä ja sillä on oma yritysjohto, joten se voi toimia markkinoilla itsenäisenä yrityksenä, jota voidaan johtaa emoyhtiöstään erillisenä yksikkönä.
- (12) Tiemaksujen perimistä moottoriteitä käytäviltä raskailta kuorma-autoilta sekä maksujen perimisjärjestelmän luomista ja toteuttamista koskeva 25 päivänä kesäkuuta 2002 Saksan liittotasavallan kanssa tehty sopimus (jäljempänä 'toteuttamissopimus') sisältää ehdon, jonka mukaan sopimus päättyy 12 vuoden kuluttua ja sitä on mahdollista jatkaa enintään kolme kertaa yhdeksi vuodeksi kerrallaan. Tämä seikka ei kuitenkaan estä päättelemästä, että yhteisyritys on perustettu pitkäaikaiseksi. Yhtiösopimuksen 3 §:n mukaan Toll Collect -yrityksen toimiaika on ajallisesti rajoittamaton. Lisäksi 12 vuoden ajanjakso on riittävän pitkä aika kestävän muutoksen toteuttamiseksi ilmoituksen tehneiden yritysten rakenteessa.

⁵ Bundesgesetzblatt I, nro 23, s. 1234.

^{*} Osia tekstistä on poistettu sen varmistamiseksi, ettei luottamuksellisia tietoja paljasteta. Tällaiset kohdat on merkitty hakasulkeilla ja asteriskilla.

- (13) Hanke on siten sulautuma-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu yrityskeskittymä.

III. YHTEISÖNLAAJUINEN MERKITYS

- (14) Keskittymän osapuolina olevien yritysten yhteenlaskettu koko maailmasta kertynyt kokonaisliikevaihto ylittää 5 miljardia euroa. DaimlerChryslerille ja Telekomille erikseen yhteisön alueelta kertyneet kokonaisliikevaihdot ovat yli 250 miljoonaa euroa. Vain Telekomin omasta yhteisönlajuisesta liikevaihdosta yli kaksi kolmannesta on peräisin yhdestä jäsenvaltiosta, joka on Saksa. Näin ollen ilmoitetulla keskittymällä on yhteisönlajuisista merkitystä, mutta se ei ole ETA-sopimuksen mukainen yhteistyötä edellyttävä asia.

IV. SULAUTUMA-ASETUKSEN 2 ARTIKLAN MUKAINEN ARVIOINTI

A. Toll Collect -järjestelmä

- (15) Kesästä 2003 alkaen on kaikista Saksan valtakunnallisilla moottoriteillä liikkuvista kuorma-autoista, joiden sallittu enimmäispaino on vähintään 12 tonnia, maksettava matkan pituuteen perustuva tienkäyttömaksu (jäljempänä 'Lkw-Maut-maksu'). Tienkäyttömaksu on tarkoitus periä ilman, että se vaikuttaa liikenteen kulkuun, ja perintä on tarkoitus toteuttaa lähinnä automaattisesti.
- (16) Toll Collect -yrityksen suunniteltavaksi annetun järjestelmän tarkoituksena on, että kuorma-autoihin asennetaan niin sanotut Onboard-yksiköt, joissa on GPS-paikannusjärjestelmään (Global Positioning System) kuuluva vastaanotin ja GSM-matkaviestinverkkoa käyttävä lähetin. GPS-vastaanotin ilmaisee kuorma-auton todellisen sijainnin ja tiedot tallentuvat Onboard-yksikköön. Tiedonsiirtoon Onboard-yksikön ja käyttäjäpalvelukeskuksen välillä käytetään GSM-matkaviestinverkossa toimivaa lähetintä, [...]*. Tiedot käsitellään palvelukeskuksessa, eli perittävä tienkäyttömaksu lasketaan kyseisen kuorma-auton todetun sijainnin ja valitseman reitin perusteella ja laskutetaan ajoneuvon omistajalta tai haltijalta.
- (17) Tienkäyttömaksujärjestelmän perustamisvaiheessa on toimeksiantoasiakirjojen mukaisesti ennen kuorma-autojen tienkäyttömaksun käyttöönottoa tarkoitus huolehtia aluksi [...]* Onboard-yksikön saatavuudesta. Tämä määrä on tarkoitus nostaa maksujärjestelmän ensimmäisenä toimintavuotena [...]* kappaleeseen ja viimeisenä toimintavuotena [...]* kappaleeseen. Onboard-yksiköt annetaan käyttömaksutalletuksen muodossa suoritettavaa panttia vastaan maksutta kuljetusyritysten käyttöön. Pantin määrä lasketaan ajokilometrien perusteella. Onboard-yksikön asennuskustannuksista vastaa ajoneuvon haltija tai omistaja.
- (18) Automaattisen käyttömaksun perinnän lisäksi liikennöitsijöille on tarkoitus tarjota myös manuaalista kirjautumisjärjestelmää. Kyseisessä järjestelmässä myydään Internetin välityksellä taikka huoltoasemilla tai moottoriteiden tuloliittymissä sijaitsevista automaateissa kirjautumistositteita. Kuljettajan on päätettävä etukäteen ajoreittinsä ja hänen on noudatettava sitä ajon aikana. Tässä tapauksessa ei ajoneuvon tarvitse asentaa Onboard-yksikköä.

B. Merkitykselliset tuotemerkkinat

- (19) Ilmoituksen tehneet osapuolet väittävät, että tienkäyttömaksuja perivä yhteisyritys toimii viranomaisen asemassa eikä näin ollen kilpaile muiden yksityisten palveluntarjoajien kanssa. Näin ollen kilpailu ei olisi mahdollista eikä merkityksellisiä markkinoita ole.
- (20) Toll Collect -yhteenliittymän puitteissa kehitetty Onboard-yksikkö sisältää GPS-moduulin ja GSM-moduulin, joten se soveltuu periaatteessa telemaattisiin palveluihin liittyvien tietojen keräämiseen ja tarjoamiseen. Tästä syystä liikennealalle voidaan tämän tienkäyttömaksun perimiseen tarkoitetun laitteen välityksellä tarjota telemaattisia palveluja lisäarvopalvelujen muodossa. DaimlerChrysler Services, Telekom ja Cofiroute ovat julkistaneet yhteisen lehdistötiedotteen⁶, jossa Toll Collect järjestelmään kuuluvan Onboard-yksikön käyttömahdollisuuksiin sisältyvistä telemaattisista palveluista todetaan seuraavaa:

"Esimerkiksi seuraavia telemaattisia palveluja voidaan tarjota moduuleina, joiden laajuuden asiakas voi määrittellä itse tarpeidensa mukaan:

- *tietyjen kuorma-autojen tarkka paikanmäärittäminen huolintaliikkeen oman tietokoneen välityksellä,*
- *uusien toimeksiantojen tai toimeksiantojen muutosten välittäminen,*
- *kuljettajan tilannetiedotukset liikennöitsijäyrittäjälle,*
- *seisomaan jätetyn tai varastetun kuorma-auton paikallistaminen,*
- *suunnistus- ja kuljettajapalvelut."*

- (21) Ilmoituksen tehneet osapuolet ovat myös jo julkistaneet tiedon, että ne aikovat tarjota kyseisen järjestelmän välityksellä telemaattisia palveluja⁷:

"Telemaattiset palvelut, joita meillä on mahdollisuus tarjota Toll Collect -järjestelmän välityksellä, vähentävät liikenneverkon kapeikkoja ja optimoivat liikennereittien kuormituksen", toht. Klaus Mangold sanoo.⁸ "Tämä voi parantaa merkittävästi liikennealan tehokkuutta ja alentaa sen kustannuksia. Lisäksi järjestelmä supistaa merkittävästi ympäristön kuormittumista."

- (22) Näin ollen komissio katsoo ilmoituksen tehneiden osapuolten julkisten ilmoitusten perusteella, että Toll Collect -yrityksen perustama ja hoitama järjestelmä vaikuttaa liikennetelemaattisten järjestelmien kehittämiseen, valmistukseen ja jakeluun.

⁶ "Wir sind die Partner der Transportwirtschaft", lehdistötiedote 20.9.2002, s. 3.

⁷ Ks. alaviite 6.

⁸ DaimlerChrysler Services AG:n hallituksen puheenjohtaja (kirjoittajan huomautus).

- (23) Liikennetelematiikan tavoitteena on parantaa tietojenvaihdon avulla liikenteeseen liittyvää tiedottamista ja viestintää sekä liikenteen ohjausprosesseja. Välitystapoina toimivat sekä matkaviestinverkot että satelliittiavusteiset viestintäjärjestelmät.
- (24) Komission tekemissä tutkimuksissa on ilmennyt seikkoja, joiden mukaan liikennetelematiikka voidaan jaotella edelleen kuljetus- ja logistiikkayritysten liikennetelematiikkaan ja yksityisasiakkaille tarkoitettuun liikennetelematiikkaan. Tähän viittaavat muun muassa edellä mainittujen ryhmien sisällä vallitsevat erilaiset tarveprofiilit. Kun kuljetus- ja logistiikkayhtiöissä etusijalla ovat palvelut, jotka mahdollistavat tilausprosessien valvonnan ja optimoinnin (esim. ajoneuvojen paikallistaminen), kustannusten optimoinnin (erityisesti polttoaineen kulutusta ajatellen) ja viestien välittämisen, henkilöauton käyttäjien kysyntä rajoittuu lähinnä liikenteeseen ja turvallisuuteen liittyviin palveluihin (esim. ajoreittien suunnitteluun, hätäpuheluihin, ruuhkia koskeviin tietoihin jne.) sekä viihdepalveluihin.
- (25) Tämä jako vastaa lisäksi liikennetelemaattisten järjestelmien tarjoajille asetettuja erilaisia vaatimuksia. Henkilöauton käyttäjien tarpeisiin suunnitellut laitteet ja ohjelmistot mahdollistavat edellisessä kappaleessa mainittujen heille tarkoitettujen tietojen toimittamisen yhdestä keskuksesta. Kuorma-auton käyttäjien tarvitsemat tiedot taas edellyttävät paitsi toisenlaisia ohjelmistoja ja laitteita, myös autokannan ylläpitäjän aktiivista osallistumista tietojen vaihtoon. Tämä on järjestelmän tarjoajan sopimuskumppani, järjestelmän varsinainen käyttäjä ja yksittäisessä kuorma-autossa kerättyjen tietojen vastaanottaja. Henkilöautojen osalta sopimuskumppani on henkilöauton omistaja tai haltija, joka samalla myös itse käyttää järjestelmän tarjoajan toimittamia tietopalveluja.
- (26) Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettun liikennetelematiikan alaan kuuluva tuote- ja palveluvalikoima käsittää laitteet, ohjelmistot ja palvelut.
- (27) Laitteet ovat ajoneuvopäätelaitteita (liikkuvia telemaattisia päätelaitteita). Niiden päätehtäviin kuuluvat ajoneuvon sijainti- tai tilannetietojen selvittäminen GPS-vastaanottimen avulla ja kyseisten tietojen lähettäminen matkaviestinverkon tai satelliitin välityksellä johtokeskukseen. Johtokeskuksessa tiedot kerätään, arvioidaan ja esitetään käyttäjälle (ajoneuvokannan ylläpitäjälle).
- (28) Liikkuviin telemaattisiin laitteisiin kuuluu ohjelmisto, joka mahdollistaa paikannuksen ja viestinnän. Niiden avulla ajoneuvokannan ylläpitäjän on mahdollista seurata ajoneuvokantaansa. Samalla hän voi vastaanottaa kuljettajalta tietoja tai lähettää niitä tälle.
- (29) Liikkuvien telemaattisten päätelaitteiden välityksellä voidaan tarjota monia erilaisia palveluja. Mahdolliset palvelut liittyvät ajoneuvokannan hallintaan (ajoneuvojen käyttöä koskevat analyysit, ajoneuvokannan ohjaus), liikenteen ohjaamiseen (tosiaikaiset liikennetiedot ja dynaaminen kohteeseen ohjaaminen), turvallisuuteen (hätäpuhelut ja apu rikkoutumistilanteissa) sekä "infotainment-palveluihin" (matkan ja reitin suunnittelu, säätiedotukset, uutiset).
- (30) Markkinoilla nykyisin toimivat liikennetelemaattisia palveluja kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarjoavat yritykset tarjoavat enimmäkseen kokonaisratkaisuja, eli niiden valikoimaan kuuluvat niin laitteet ja ohjelmistot kuin myös liikennetelemaattiset palvelut. Toisaalta nämä yritykset ovat kuorma-autonvalmistajia, jotka tarjoavat osittain itse "täyttä

valikoimaa" ja osittain yhteistyössä alaan erikoistuneiden palveluntarjoajien kanssa (kuorma-autonvalmistaja voi esimerkiksi tarjota laitteistoja ja ohjelmistoja itse, kun taas palvelut tarjoaa niihin erikoistunut yritys, jotta tarjonta olisi vakuuttavaa ja kaikki merkit kattavaa). DaimlerChrysler Services tarjoaa Fleetboard-tuotettaan ja lisäksi esimerkiksi MAN tarjoaa MAN Telematics -järjestelmäänsä (yhteistyökumppaninaan gedas), Volvo tarjoaa Dynafleet-järjestelmää ja Scania FAS-järjestelmää. Toisaalta markkinoilla on suuri määrä pienehköjä yrityksiä, jotka tarjoavat laitteita ja ohjelmistoja sekä palveluja. Näihin kuuluvat esimerkiksi Socratec, Minor Planet, protime ja datafactory. Komission tekemän markkinatutkimuksen mukaan kyseiset yritykset keräävät nykyisin noin 80 prosenttia liikevaihdostaan myymällä laitteita ja ohjelmistoja, kun taas palvelutarjonta käsittää noin 20 prosenttia niiden liikevaihdosta. Tällaisten kokonaisratkaisuja tarjoavien yritysten lisäksi on jo nyt olemassa myös puhtaita palvelujen tarjoajia, kuten ADAC, jonka tarjonta käsittää avun rikkoutumistilanteissa ja hätäpuhelut, sekä puhtaita laitteiden tarjoajia, jotka valmistavat päätelaitteita (vakio-ohjelmistot mukaan lukien). Laitteiden tarjoajiin voidaan lukea pienehkön valmistajan, kuten EPSa:n lisäksi myös Bosch ja Siemens VDO, vaikka jälkimmäiset tarjoavat samalla myös palveluja.

- (31) Telemaattisten palvelujen edellyttämään tiedonsiirtoon käytetään useimmiten GSM-verkkoa, joten palvelujen tarjoajat joutuvat väistämättä käyttämään myös matkaviestinverkkojen ylläpitäjien kuten T-Mobilen tai Vodafonen palveluja. Lisäksi on olemassa Qualcomm-järjestelmän tyyppisiä telemaattisia järjestelmiä, jotka tarjoavat kokonaisratkaisuja satelliittiviestinnän avulla ilman matkaviestinverkkoja.
- (32) Markkinoita määriteltäessä on otettava huomioon, että kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettussa liikennetelematiikassa on kysymys muotoutumassa olevista markkinoista, jotka muuttuvat merkittävästi lähivuosina. Erään tutkimuksen mukaan kyseisen lohkon liikevaihdon ennustetaan kasvavan vuoden 2001 160 miljoonasta eurosta vuoteen 2009 mennessä noin 4,7 miljardiin euroon (Euroopassa)⁹. Tämä markkinoiden kasvu voi saada markkinoilla toimivat yritykset erikoistumaan laitteiden valmistamiseen tai palvelujen tarjoamiseen. Koska kokonaisratkaisuja tarjoavat yritykset kuitenkin ovat nykyisin markkinoilla määräävässä asemassa, on oletettava, että kuljetus- ja logistiikkayhtiöiden liikennetelemaattisille ratkaisuille, jotka käsittävät laitteet, ohjelmistot ja palvelut, on olemassa omat merkitykselliset markkinat. Markkinoilla toimivat asiakkaiden (ajoneuvokantojen ylläpitäjien) näkökulmasta kokonaisratkaisujen tarjoajat, päätelaitteiden tarjoajat ja palveluntarjoajat.

C. Merkitykselliset maantieteelliset markkinat

- (33) Merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelyssä on otettava aluksi huomioon, että yhtenäistä eurooppalaista telematiikkastandardia ei ole. Ajoneuvoihin asennettavat telemaattiset laitteet ovat suurimmaksi osaksi omistusoikeudellisesti suojattuja järjestelmiä, joiden avulla palvelujen käyttäjä voi hyödyntää vain kyseisen telemaattisen järjestelmän ylläpitäjän tarjoamia palveluja tai sellaisen yrityksen tarjoamia palveluja, jonka kyseinen ylläpitäjä on hyväksynyt useimmiten "kumppanin" asemaan. Markkinatutkimus on osoittanut, että telemaattiset päätelaitteet, jotka ovat eri palveluntarjoajien vapaasti

⁹ Frost & Sullivan, European Commercial Vehicle Telematics Markets, 2002, s. 2-27–2-29.

käytettävissä, muodostavat nykyisin vain pienen osan markkinoista. Komission markkinatutkimuksen yhteydessä on myös käynyt ilmi, että kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen telemaattisten tuotteiden markkinoita on tästä syystä pidettävä hyvin pirstaleisina ja monet kyseisillä markkinoilla Saksassa toimivista yrityksistä toimivat myös yksinomaan siellä. Tämän havainnon vahvistaa uusi tutkimus, jonka päätelmissä todetaan: "jälkiasennusmarkkinoilla toimivien toimittajien määrä vaihtelee sekä maiden välillä että niiden sisällä, toisin sanoen markkinat ovat hyvin hajanaiset"¹⁰. Tutkimuksessa katsotaan myös, että jälkiasennetut telemaattiset järjestelmät käsittävät yli 90 prosenttia kaikista Euroopassa vuonna 2001 myydyistä järjestelmistä¹¹.

(34) Kuorma-autonvalmistajien asema telemaattisten laitteiden ensiasentajina ja satelliittiavusteista telemaattista järjestelmää maailmanlaajuisesti tarjoavien yritysten kuten Qualcommin asema poikkeaa jälkiasennettuja telemaattisia järjestelmiä tarjoavien lähinnä keskisuurten yritysten asemasta. Vaikka nämä yritykset tarjoavat periaatteessa yhdenmukaisia telemaattisia alustoja koko Euroopassa, myös niiden tuotteiden keskeiset ominaisuudet ovat erilaisia eri jäsenvaltioissa. Qualcomm on tehnyt eri maissa laite- ja ohjelmistovalmistajien kanssa useita kumppanisopimuksia mukauttaakseen ajoneuvokannan hallintaa helpottavaa tuotettaan kansallisiin erityispiirteisiin. Samasta syystä ovat Scania Saksan ja Alankomaiden kansalliset tuontiyhtiöt tehneet kumppanisopimukset palveluja tarjoavan gedas-yrityksen kanssa. Tämä on Volkswagenin tytäryhtiö, jonka toiminta kuitenkin rajoittuu kyseisiin kahteen maahan. DaimlerChryslerin tarjonnasta Yhdistyneessä kuningaskunnassa vastaa ennen kaikkea sen vuonna 2000 ostama yritys VeMIS, ja Saksassa tärkein toimittaja on Fleetboard. Komission tekemän markkinatutkimuksen mukaan kansalliset vaatimukset poikkeavat merkittävästi toisistaan sikäli, että telemaattiset järjestelmät on mukautettava huolintaohjelmiin, joita käytetään kuljetusten hoitamisessa ja laskutuksessa sekä liikenteen suunnittelussa. Koska useat eri ohjelmistotuottajat tarjoavat näitä ohjelmia ja ne poikkeavat eri jäsenvaltioissa, kuten erityisesti Saksassa, huomattavasti muista, ajoneuvokantojen ylläpitäjät odottavat telemaattisten järjestelmien käyttäjinä, että ohjelmat mukautetaan niiden kulloinkin käyttämiin huolintaohjelmiin.

(35) Telemaattisten järjestelmien ylikansallista markkinointia koskevan esteen muodostavat myös jäsenvaltioiden eri kielet, joihin telemaattiset järjestelmät on mukautettava. Tällainen kielellinen mukauttaminen on sitäkin ratkaisevammassa asemassa silloin, kun telemaattiset järjestelmät liitetään kulloinkin käytössä olevaan huolintaohjelmaan. Euroopassa vallitsevia kielellisiä eroja pidetään myös erään tutkimuksen mukaan merkittävänä esteenä telemaattisten järjestelmien ylikansalliselle markkinoinnille ottaen erityisesti huomioon kielentunnistusteknologian käyttö ja lokalisointipalvelujen tarjoaminen¹².

¹⁰ Ks. alaviite 9, 2002, s. 3-17.

¹¹ Ks. alaviite 9, s. 3-9 ja 3-12; jälkiasennettuja järjestelmiä on 105 000 kappaletta kun taas kuorma-autonvalmistajien myymiä järjestelmiä on 8 000 kappaletta.

¹² Ks. alaviite 9, s. 2-32.

- (36) GSM-verkkoa viestintäkanavana käyttävien telemaattisten palvelujen osalta myös korkeat sijainninseurantamaksut rajoittavat merkittävästi yhtenäisten telemaattisten palvelujen tarjoamista eri jäsenvaltioissa.
- (37) Näiden tekijöiden perusteella on katsottava, että keskittymähankkeen kannalta merkitykselliset kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarjottavien liikennetelemaattisten palvelujen markkinat käsittävät Saksan alueen.

D. Kilpailuoikeudellinen arviointi

- (38) Keskittymähänke aiheuttaa merkittäviä kilpailuoikeudellisia ongelmia, jotka liittyvät Toll Collect -yrityksen perustaman ja ylläpitämän infrastruktuurin muuhun kuin tienkäyttömaksujen perimiseen liittyvään kaupalliseen hyödyntämiseen. Tässä suhteessa on odotettavissa, että keskittymä mahdollistaa DaimlerChryslerille pääsyn määräävään asemaan kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarjottavien liikennetelemaattisten järjestelmien Saksan markkinoilla.

1. Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitetun liikennetelemaattisen Toll Collect -alustan luominen

1.1 Keskittymässä yhdistyvät Saksan johtava kuorma-autonvalmistaja, joka on myös johtava liikennetelemaattisten järjestelmien toimittaja, ja yksi Saksan johtavista matkaviestinpalvelujen tarjoajista, ja näillä kahdella markkinaosapuolella on ylivoimainen lähtöasema liikennetelemaattisten palvelujen tarjoajina.

- (39) DaimlerChrysler on Saksan markkinoilla toimivien kuorma-autonvalmistajien joukossa selvässä johtoasemassa. Saksassa rekisteröidyistä yli 960 000 kuorma-autosta joka toinen on merkiltään Mercedes-Benz¹³. DaimlerChrysler tarjoaa myös kuorma-autoihin tarkoitettua Fleetboard-nimistä liikennetelemaattista järjestelmää, ja on oman ilmoituksensa mukaan yksi johtavista liikkuvien ja telemaattisten palvelujen tarjoajista¹⁴.
- (40) Telekom kuuluu Saksan johtaviin matkaviestinpalvelujen tarjoajiin. Telekomin osuutta Toll Collect -yhteenliittymässä kuvataan eräässä lehdistötiedotteessa seuraavasti:

*"Konzernimme osien T-Mobile, T-Online, T-Com ja T-Systems yhteistyö antaa meille mahdollisuuden tarjota kattavaa tuotevalikoimaa, jossa yhdistyvät kokemuksemme televiestinnän ja tietotekniikan aloilta, ja vain sen ansiosta meillä on mahdollisuus menestyä kuorma-autojen tienkäyttömaksujen hallinnoijana."*¹⁵

- (41) Edellä mainitut osapuolet ovat muodostaneet yhdessä Cofirouten kanssa yhteenliittymän voidakseen tehdä Saksan Lkw-Maut-maksuja koskevan euroopanlaajuisen tarjouskilpailun yhteydessä tarjouksen tienkäyttömaksujen perimisjärjestelmästä.

¹³ Ks. alaviite 6, s. 4.

¹⁴ Cebit 2002 -messujen yhteydessä julkaistu lehdistötiedote.

¹⁵ Ks. alaviite 6, s. 1.

(42) Yritysten yhteenliittymä on kehittänyt järjestelmän, jota voidaan GPS- ja GSM-järjestelmiä käyttävän Onboard-yksikön avulla lakisääteisten tienkäyttömaksujen perinnän lisäksi hyödyntää myös erilaisiin kaupallisiin käyttötarkoituksiin¹⁶. Yhteenliittymän ehdottama "telematiikkaratkaisu" ei kuitenkaan sisältynyt Saksan liittotasavallan tarjouskilpailun ehtoihin. Sopimuskumppanin valintamenettely perustui sen sijaan toiminnalliseen, tekniikan kannalta avoimeen suorituskyvyn kuvaukseen. Tienkäyttömaksun perintäjärjestelmän toiminnan kuvauksessa edellytettiin, että manuaalisen perinnän ohella tarjottaisiin lisäksi hyötyajoneuvoihin sovellettavaa automaattista maksunperintäjärjestelmää. Näin ollen tarjoajilla oli vapaus valita käyttämänsä tekniikka. Esimerkiksi tarjouskilpailussa hävinnyt EGES-yhteenliittymä, johon kuuluivat Vodafone ja öljy-yhtiöitä kuten Shell, ehdotti "telemaattisesti sitoutumatonta" ratkaisua manuaalista ja automaattista tienkäyttömaksujen perintää varten. Ilmoituksen tehneiden osapuolten ja Cofirouten muodostama yhteenliittymä on näin ollen kehittämällään järjestelmällä selvästi ylittänyt lakisääteisen tienkäyttömaksun perintäjärjestelmää koskevassa tarjouskilpailussa asetetut vaatimukset.

1.2 On jo olemassa konkreettisia suunnitelmia, joiden tarkoituksena on tienkäyttömaksun perintää varten maksutta käytettäväksi asetettavan Onboard-yksikön hyödyntäminen tarjottaessa kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettuja liikennetelemaattisia palveluja.

(43) Tienkäyttömaksuvelvoite koskee kaikkia kuorma-autoja, joiden sallittu kokonaispaino on vähintään 12 tonnia. Koska tienkäyttömaksun perintäjärjestelmiä on kaksi, ei jokaiseen kuorma-autoon kuitenkaan velvoiteta asentamaan Onboard-yksikköä. Tällainen asennus tosin suoritetaan useimpiin Saksan valtakunnallisia moottoriteitä säännöllisesti käyttäviin kuorma-autoihin jo pelkästään käytännön syistä. Tämä johtuu erityisesti siitä, että Onboard-yksikkö annetaan käytettäväksi maksutta.

(44) Toll Collect -yrityksen kehittämän järjestelmän myötä luodaan näin ollen järjestelmäalusta, jota DaimlerChrysler Services käyttää kaupallisten telemaattisten järjestelmien tarjoamiseen kuljetus- ja logistiikkayrityksille. Lehdistötiedotteessa, jonka DaimlerChrysler Services antoi kansainvälisen hyötyajoneuvonäyttelyn (Internationale Automobil Ausstellung, IAA)¹⁷ yhteydessä, se totesi tästä seuraavaa:

"DaimlerChrysler Services Mobility Management GmbH kehittää tuotenimellä Truckmatix suurta telemaattisten palvelujen valikoimaa huolitsijoille, ajoneuvokantojen ylläpitäjille ja liikenteen ohjaajille. Kyseisiä palveluja voidaan tarjota Toll Collect -järjestelmässä käytettävien laitteiden avulla heti, kun Saksan liittohallitus on luonut siihen tarvittavat oikeudelliset edellytykset. Niiden tavoitteena on tienkäyttömaksuvelvollisen kuljetusalan toimintojen optimointi, liiketoimintaprosessien tehokkuuden lisääminen ja kapasiteettien

¹⁶ Eräissä lehdistötiedotteessa, jonka DaimlerChrysler Services, Telekom ja Cofiroute ovat yhdessä julkistaneet, todetaan tähän liittyen seuraavaa: "Ennen kaikkea osallistuimme kilpailuun kuitenkin siksi, että järjestelmämme on ainoa, joka tarjoaa huolinta-alalle mahdollisuutta tehostaa merkittävästi toimintaansa", toht. Mangold sanoo. "DaimlerChrysler vahvistaa näin asemaansa kuljetusalan kumppanina." Ks. alaviite 6, s. 1.

¹⁷ "DaimlerChrysler Services esittelee IAA-hyötyajoneuvonäyttelyssä innovatiivisia liikkuvia ja telemaattisia palveluja", lehdistötiedote, 10.9.2002, s. 2 ja 3.

*hyödyntämisen tehostaminen. Truckmatix tarjoaa liikenteenohjauspuolella tietokoneen ja Internetin välityksellä helpot asiakasyhteydet. [...]**

Truckmatix-palveluita on tarkoitus tarjota Compact- ja Comfort-palveluina, jotka asiakas voi koota tarpeidensa mukaan. Laaja palveluvalikoima, joka on ilman ylimääräisiä laiteinvestointeja toimivan yksinkertaisen järjestelmäinfrastruktuurinsa vuoksi kaikkien yritysten rahoitettavissa, käsittää tiettyjen kuorma-autojen sijainnin määrityksen, toimeksiantojen tai niiden muutosten välityksen, kuljettajan ja kuljetusyrityksen tilannetiedotukset, seisomaan jätetyn tai varastetun kuorma-auton paikallistaminen sekä suunnistus- ja kuljettajapalvelut."

- (45) Eräässä DaimlerChrysler Services Mobility Management GmbH:n mainosesitteessä – Telematik für alle: Truckmatix – todetaan, että maailmanlaajuisesti käytettävissä oleva Toll Collect -yrityksen elektroninen tienkäyttömaksujärjestelmä tarjoaa nyt myös pienille ja keskisuurille yrityksille edullisen tavan päästä käyttämään telematiikkapalveluja. Samassa yhteydessä todetaan edelleen:

*"Tienkäyttömaksun sähköistä perintää varten asennettua laitetta (Lkw-Maut) käyttäen saadaan aikaan yksinkertainen ja yhtenäinen telemaattinen alusta. [...]** Truckmatix täydentää erinomaisesti Toll Collect -järjestelmää: Jo ajoneuvoon asennetulla maksujen kirjauslaitteella voidaan käyttää 'Basic' ja 'Disposition' -palvelupaketteja. Näin yrityksellä on kaikkia käytössään olevia ajoneuvoja koskeva yhdenmukainen järjestelmä, joka on yhteensopiva sen muiden huolintasovellusten kanssa. Uusi standardi, josta on suoraa hyötyä kuljetusyrityksille ja niiden asiakkaille."¹⁸

- (46) DaimlerChrysler Services on [...]*/ Toll Collect -järjestelmän käytön.

1.3 Voidaan olettaa, että osapuolet saavat Saksan liittotasavallalta toiminnan harjoittamista koskevan sopimuksen edellyttämän luvan liikennetelemaattisten palvelujen tarjoamiseksi niin kutsuttuina lisäarvopalveluina.

- (47) Lisäarvopalvelut eivät sisältyneet tienkäyttömaksun perimistä koskeneen tarjouskilpailun ehtoihin. Toiminnan harjoittamista koskevassa sopimuksessa todetaan kuitenkin, että lisäpalvelujen tarjoaminen on mahdollista, jos liittotasavallan hallitus antaa siihen luvan. Saksan liittotasavalta on kuitenkin maininnut jo 17 päivänä joulukuuta 1999 julkaistussa Lkw-Maut-maksun perimisestä järjestettävää tarjouskilpailua koskevassa tiedotuslehtisessä, että tienkäyttömaksun perimisjärjestelmän hyödyntämiseen lisäarvopalvelujen tarjoamisessa saattaisi herättää mielenkiintoa, ja todennut samalla seuraavaa: "Toimeksiantaja harkitsee sallivansa telemaattisten palvelujen ja muiden kolmansille tarjottavien palvelujen (lisäarvopalvelujen) liittämisen maksujärjestelmään. Toimeksiantaja pidättää kuitenkin oikeuden päättää myöhemmin mainittujen palvelujen mahdollisesta sallimisesta."
- (48) Edellä 44 ja 45 kappaleessa esitettyjen DaimlerChrysler Services -yrityksen antamien julkisten ilmoitusten perusteella on katsottava, että osapuolet uskovat vahvasti voivansa

¹⁸ DaimlerChrysler Services Mobility Management, Telematik für alle: Truckmatix.

hyödyntää Toll Collect -alustaa tienkäyttömaksujen perimisen lisäksi myös lisäarvopalvelujen tarjoamiseen. DaimlerChrysler Services Mobility Managementin toimitusjohtaja Michael Rummel vastaa eräässä haastattelussaan kysymykseen, saadaanko lisäarvopalveluja tarjota ja millä ehdoilla se tapahtuu: *"Tienkäyttömaksun perimistä koskevassa kilpailussa ei asetettu lisäpalveluja koskevia ehtoja. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että Onboard-yksikköön perustuvien palvelujen kehittäminen olisi kiellettyä. Teemme kovasti työtä, jotta valtion kanssa päästäisiin ajoissa sopimukseen ennen tienkäyttömaksun käyttöönottoa [...]".*¹⁹

(49) On yleisesti tunnustettu tosiasia, että telemaattiset palvelut auttavat vähentämään liikenneverkon pullonkauloja ja optimoimaan näin liikennereittien kuormitusta. Tästä on hyötyä kuljetuselinkeille ja siitä saattaa lisäksi hyötyä myös ympäristö. Laajan alustan luominen ylimääräisten liikennetelemaattisten palvelujen tarjoamiseksi on näin ollen katsottava sekä liikenneinfrastruktuurin että ympäristönäkökohtien kannalta yleisen edun mukaiseksi ja siten hyödylliseksi tavoitteeksi. Tästä syystä voidaan katsoa, että jos tienkäyttömaksujen periminen osoittautuu ongelmattomaksi käytännössä, liittotasavallan hallituksella ei joka tapauksessa ole periaatteessa mitään sitä vastaan, että yleisesti toivottavat lisäarvopalvelut sallitaan hyödyntäen Toll Collect -infrastruktuuria.

(50) Näin ollen on odotettavissa, että osapuolet saavat toiminnan harjoittamista koskevan sopimuksen edellyttämän luvan liikennetelemaattisten palvelujen tarjoamiseksi niin kutsuttuina lisäarvopalveluina.

1.4 Kun Toll Collect antaa Onboard-yksikön käyttöön maksutta, samalla luodaan määräävässä markkina-asemassa oleva Saksan kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettu liikennetelemaattinen alusta.

(51) Telemaattisten palvelujen välitykseen soveltuvan Onboard-yksikön antaminen maksutta tienkäyttömaksuvelvollisille johtaa siihen, että valtaosa kuorma-autoista, joihin asennetaan Toll Collect -yrityksen Onboard-yksikkö, käyttää sitä myös liikennetelemaattisiin palveluihin. Kilpailevien markkinaosapuolten tarjoaman toisen maksullisen Onboard-yksikön asennus käytettäväksi liikennetelemaattisiin palveluihin ei sen sijaan vaikuta huolinta-alan näkökulmasta taloudellisesti järkevältä.

(52) DaimlerChryslerin arvioiden mukaan tienkäyttömaksun alaisten kuorma-autojen lukumäärä on noin [...] miljoonaa ajoneuvoa, ja ulkomaisten ajoneuvojen määrä vaihtelee [...] :sta [...] :een kuorma-autoon. Tienkäyttömaksun alaisia ajokilometrejä kertyy vuodessa [...] miljoonaa ja [...] prosenttia niistä ajetaan ulkomaisilla ajoneuvoilla²⁰.

(53) Vaikka Onboard-yksikön käyttöönottoon ei 43 kappaleen mukaisesti olekaan velvollisuutta, on käytännön syistä odotettavissa, että niin saksalaiset kuin ulkomaisetkin ajoneuvokantojen ylläpitäjät hyödyntävät laajasti maksuttoman Onboard-yksikön asentamismahdollisuutta. Ilmoituksen tehneet osapuolet arvioivat itse, että 70–80 prosenttiin Saksan kuorma-autoista

¹⁹ VerkehrsRundschau 46/2002, s. 17.

²⁰ DaimlerChrysler: Erfassungssysteme für die Lkw-Maut, 2.92002, s. 6.

asennetaan Onboard-yksiköt tienkäyttömaksutietojen tallentamista varten²¹. Lisäksi on odotettavissa, että Saksassa usein liikkuvat ulkomaiset kuorma-autot ottavat käyttöön Onboard-yksiköt. Tarjouskilpailuasiakirjojen mukaisesti, kuten 17 kappaleessa on todettu, tienkäyttömaksujen ensimmäisenä voimassaolovuotena on tarkoitus asentaa [...] Onboard-yksikköä ja asennettujen Onboard-yksiköiden määrä on tarkoitus kasvattaa viimeiseen voimassaolovuoteen mennessä [...] kappaleeseen.

- (54) Samalla on odotettavissa, että ylivoimainen osa telemaattisten palvelujen välittämiseen kelpaavilla Onboard-yksiköillä varustetuista kuorma-autoista ei tule asentamaan ajoneuvon toista telemaattista päätelaitetta. Komission tekemä markkinatutkimus on osoittanut, että jo DaimlerChryslerin pelkkä ilmoitus mahdollisuudesta käyttää telemaattisia palveluja Toll Collect -järjestelmän avulla ilman ylimääräisiä laitekustannuksia on vähentänyt jyrkästi telemaattisten ratkaisujen kysyntää markkinoilla. Ajoneuvokantojen ylläpitäjien vähäinen valmius hyväksyä uusien laitteiden hankinnasta aiheutuvia kustannuksia johtuu erityisesti pienistä marginaaleista, joilla kuljetusyrietykset toimivat Saksassa ja Euroopassa. Erään tutkimuksen mukaan telemaattisten järjestelmien hinta suhteessa monien ajoneuvokannan ylläpitäjien, varsinkin pienten ja alueellisten yritysten, nykyisiin pieniin marginaaleihin, estää niitä ottamasta palveluja käyttöönsä²². Jos ajoneuvokantojen ylläpitäjät saavat telemaattiset palvelut käyttöönsä Toll Collect -järjestelmien avulla ilman ylimääräisiä laitekustannuksia, on odotettavissa, että niiden valmius maksaa telemaattisista päätelaitteista vähenee entistäkin nopeammin.
- (55) Asennettavien Toll Collect -järjestelmän Onboard-yksiköiden lukumäärään verrattuna kuorma-autoihin jo asennettujen telemaattisten päätelaitteiden määrä on suhteellisen pieni. Markkina-arvioiden mukaan saksalaisiin kuorma-autoihin on asennettu nykyisin noin 23 000–25 000 telemaattista päätelaitetta, joiden ominaisuuksiin kuuluu telemaattisten palvelujen tarjoamisen mahdollistava Toll Collect -järjestelmän kaltainen kaksisuuntainen viestintä kuorma-auton ja keskuksen välillä.
- (56) Näin ollen voidaan katsoa, että Toll Collect -järjestelmä kattaa aikanaan Saksan raskaan kuorma-autokannan lähes kokonaan. Koska kuljetusyrietysten valmiutta asentaa kuorma-autoihin Toll Collect -järjestelmän rinnalle toinen telemaattinen päätelaite on pidettävä hyvin vähäisenä, on odotettavissa, että Toll Collect -järjestelmästä muodostuu määräävässä asemassa oleva Saksan kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettu liikennetelemaattinen alusta.

2. Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten järjestelmien tulevien markkinoiden sulkeutuminen

- (57) Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten tuotteiden markkinoilla määräävässä asemassa olevan alustan luomisesta koituu erilaisia seurauksia riippuen siitä tarkastellaanko palveluja vai laitteita.

²¹ Ks. alaviite 6, s. 1.

²² Ks. alaviite 9, s. 2-25.

2.1 Liikennetelemaattisten palvelujen muut tarjoajat tulevat riippuvaisiksi Toll Collect -alustan käyttöoikeudesta.

- (58) Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten palvelujen tarjoajista tulee määräävässä asemassa olevan liikennetelemaattisen palvelualustan syntyessä Saksassa hyvin suuressa määrin riippuvaisia Toll Collect Onboard-yksikön käytöstä. Toll Collect -järjestelmä on suljettu ja omistusoikeudellisesti suojattu järjestelmä, jota ei ole tarkoitus antaa ulkopuolisten käytettäväksi ja jonka henkiseen omaisuuteen liittyvät tekijänoikeudet kuuluvat yhteisyritykselle ja ilmoituksen tehneille osapuolille. Tienkäyttömaksujen perimistehtävää varten tätä voidaan pitää kohtuullisena, koska ulkopuoliset eivät tarvitse järjestelmän käyttöoikeutta ja tienkäyttömaksujen perimistoiminta on tarpeen suojata manipulointeja vastaan.
- (59) Tilanne on toinen tarkasteltaessa liikennetelemaattisten palvelujen tarjoamista. Kuten edellä on jo esitetty, on syytä olettaa, että Toll Collectista tulee määräävässä asemassa oleva järjestelmäalusta Saksan kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettuille liikennetelemaattisille järjestelmille. Saksan kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten palvelujen tarjoajista tulee hyvin suuressa määrin riippuvaisia Toll Collect -alustan käytöstä. Tekemällä Toll Collect -alustasta suljetun ja omistusoikeuksilla suojatun järjestelmän DaimlerChrysler pystyy yhteisyrityksen välityksellä valvomaan pääsyä logistiikka- ja huolintayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten järjestelmien tuleville markkinoille. DaimlerChrysler voi näin ollen tarjota omia liikennetelemaattisia palvelujaan kyseisen alustan välityksellä ja samalla päättää, mitkä suorat kilpailijat saavat toimia logistiikka- ja huolintayrityksille tarjottavien liikennetelemaattisten järjestelmien markkinoilla ja millä ehdoin. Tällainen strategia vaikuttaa vieläkin todennäköisemmältä, kun otetaan huomioon, että logistiikka- ja huolintayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten järjestelmien markkinoiden odotetaan lähivuosina kasvavan erittäin voimakkaasti²³. DaimlerChrysler [voisi]* saada yhteisyrityksen välityksellä samalla valvontaansa myös Toll Collect -järjestelmän kokoamat liikennetiedot ja käyttää niitä omien liikennetelemaattisten palvelujensa perustana.

2.2 Toll Collect -järjestelmäalusta johtaa nykyisten markkinoilla olevien telemaattisia järjestelmiä tarjoavien yritysten sulkemiseen pois markkinoilta.

- (60) Kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen liikennetelemaattisten järjestelmien markkinat ovat hyvin nuoret ja vasta kehityksensä alkuvaiheessa. Kuten 30 ja 31 kappaleessa on todettu, tällä alueella toimii nykyisin useita hyvin erilaisten liikennetelemaattisten järjestelmien, laitteistojen, ohjelmistojen ja palvelujen tarjoajia. Yksikään kyseisistä yrityksistä ei ole toistaiseksi onnistunut pääsemään telemaattisilla päätelaitteillaan markkinoille niin, että sen avulla voitaisiin luoda laitteistojen osalta standardiratkaisu.

²³ Osapuolten esittämästä tutkimuksesta "European Telematics Industry", Commerzbank, 8.5.2001, s. 3, jossa Euroopan potentiaalisten markkinoiden arvo vuoteen 2005 mennessä määritellään 2 miljardiksi euroksi. Alaviitteessä 9 mainitussa Frost & Sullivanin tutkimuksessa Euroopan markkinapotentiaaliksi vuonna 2009 arvioidaan noin 4,7 miljardia euroa, s. 2-27-2-29.

- (61) Toll Collect Onboard-yksikkö sen sijaan pystyy DaimlerChrysler Services -yrityksen lausunnon mukaan (ks. 44 kappale) yhdistämään järjestelmässään sekä ohjelmistojen että laitteistojen osalta kaikki telematiikan liiketoiminta-alueella tarvittavat ominaisuudet myös ilman tarvetta toteuttaa muita teknisiä toimenpiteitä. Toll Collect Onboard-yksikön avulla voidaan osapuolten mukaan toteuttaa teknisesti seuraavat lisäarvopalvelut: (1) paikantamispalvelut, jotka voidaan toteuttaa ajoneuvokannan seurannan, kartoituksen tai aluevalvonnan muodossa, ja (2) tekstipalvelut, joilla voidaan vaihtaa kirjallisia ennalta määriteltäviä tietoja lisäarvopalvelun tarjoajan ja Onboard-yksikön välillä.
- (62) Vaikka Toll Collect Onboard-yksikön mahdollistamat liikennetelemaattiset palvelut eivät kata kaikkia nykyisin jo markkinoilla olevien telemaattisten päätelaitteiden kautta tarjottavia palveluja, ne käsittävät ydintoiminnot, jotka muodostavat myös osan nykyisin markkinoilla tarjottavista järjestelmistä. Markkinoilla olevien järjestelmien hinta vaihtelee. Komission tutkimusten mukaan liikennetelemaattiset järjestelmät – laitteet ja ohjelmistot – maksavat ajoneuvoa kohti 1 000 eurosta 1 500 euroon tyyppistä riippuen. Lisäksi on otettava huomioon kuukausittain syntyvät käytettyjen palvelujen kustannukset ja viestintämaksut.
- (63) Kuten edellä 51 kappaleessa on jo todettu, Toll Collect Onboard-yksikkö annetaan käyttöön maksutta. Näin ollen on odotettavissa, että ajoneuvokantojen ylläpitäjät, joiden kuorma-autoihin on jo asennettu Onboard-yksikkö, eivät hanki enää uutta telemaattista laitetta käyttääkseen kilpailevien järjestelmäntarjoajien toimittamia muita kuin Toll Collect Onboard-yksikön liikennetelemaattisia palveluja.
- (64) Komission tutkimukset ovat osoittaneet tässä yhteydessä, että ajoneuvokantojen ylläpitäjät pitävät jo nyt parempana odottaa maksuttomia Toll Collect -ratkaisuja sen sijaan, että ne harkitsisivat liikennetelemaattisten järjestelmien hankintaa ja siihen liittyviä investointeja. Tästä seuraa jo ennen Toll Collect Onboard-yksikön käyttöönottoa, että markkinoilla toimivilla liikennetelemaattisten järjestelmien tarjoajilla on suuria vaikeuksia löytää ratkaisuilleen uusia asiakkaita, mikä vaarantaa niiden taloudellisen olemassaolon. On syytä olettaa, että tämä suuntaus vain vahvistuu, kun liikennetelemaattisten palvelujen käyttö Toll Collect Onboard-yksikön kautta tulee myös käytännössä mahdolliseksi.
- (65) Toisten palvelun- ja järjestelmäntarjoajien sulkeminen pois markkinoilta lisääntyy, kun Toll Collect Onboard-yksikön toiminnoista otetaan käyttöön laajennettu toinen sukupolvi. VerkehrsRundschau-julkaisun eräessä artikkelissa todetaan suunnitellusta toisesta järjestelmänsukupolvesta seuraavaa: *"Rummel (DaimlerChrysler Services Mobility Management -yksikön toimitusjohtaja Michael Rummel, kirjoittajan huomautus) ilmoittaa, että autoihin asennettavan laitteen seuraava sukupolvi otetaan käyttöön jo vuonna 2004: Onboard-yksikkö II yhdistää monia lisäarvopalveluja samaan laitteeseen ja silloin tienkäyttömaksujen perintä on vain yksi monista toiminnoista. Uudelle laitteelle on jo keksitty tunnuslause: "Maut und Mehr".²⁴* Toll Collect Onboard-yksikön toimintojen kyseisen laajennuksen jälkeen liikennetelemaattisten järjestelmien vaihtoehtoisia tarjoajia on vielä vaikeampi saada ostamaan vaihtoehtoisia järjestelmiä.

E. Kilpailuoikeudellista arviointia koskeva päätelmä

²⁴ Ks. alaviite 18, s. 18.

(66) Näin ollen komissio päättää, että keskittymä saattaa DaimlerChryslerin Toll Collect -yhteisyrityksen välityksellä määräävään asemaan kuljetus- ja logistiikkayrityksille Saksassa tarkoitettujen liikennetelemaattisten järjestelmien markkinoilla, minkä seurauksena tehokas kilpailu estyy olennaisesti yhteismarkkinoiden merkittäväällä osalla.

V. DAIMLER CHRYSLERIN, DEUTSCHE TELEKOMIN JA COFIROUTEN SITOUMUKSET

(67) Poistaakseen kuljetus- ja logistiikkayrityksille Saksassa tarkoitettujen telemaattisten järjestelmien markkinoihin liittyvät komission epäilykset DaimlerChrysler Services, Deutsche Telekom ja Cofiroute ovat esittäneet 3 päivänä huhtikuuta 2003 jäljempänä kuvatut sitoumukset, joiden täydellinen sanamuoto on tämän päätöksen liitteenä.

(68) DaimlerChrysler Services, Deutsche Telekom ja Cofiroute antavat niiden mukaan seuraavat sitoumukset:

- Ne perustavat keskitetyn Telematics Gateway -palvelun, jonka välityksellä lisäarvopalvelujen tarjoajat saavat oikeuden käyttää Toll Collect Onboard-yksiköiden perustoimintoja ja perustietoja. Telematics Gatewayn toiminnasta vastaa riippumaton yhtiö, joka alkaa hoitaa lisäarvopalvelujen tarjoamista vasta silloin, kun DaimlerChrysler Services, Deutsche Telekom ja Cofiroute omistavat yhdessä alle 50 prosenttia Telematics Gateway Gesellschaftin yhtiökokouksen äänivallasta tai muulla tavoin on varmistettu, että kyseisillä kolmella yhtiöllä ei voi olla yhteistä määräävää vaikutusta Telematics Gateway Gesellschaftin toimintaan.
- Yritykset kehittävät Onboard-yksiköihin GPS-liitännän, jonka välityksellä ulkopuoliset lisäarvopalvelujen tarjoajat voivat hyödyntää Onboard-yksiköiden GPS-toimintoja (ensimmäisen sukupolven laitteet mukaan lukien).
- Ne kehittävät moduulin, joka käsittää osia tienkäyttömaksutoimintojen kannalta välttämättömät laitteet ja ohjelmistot niin, että ulkopuolisille tulee mahdolliseksi sellaisten laitteiden kehittäminen ja tuotanto, joita voidaan käyttää tienkäyttömaksujen perintämoduuliin liitettynä tienkäyttömaksutoimintoihin, ottavat huomioon ulkopuolisten laitteiden muutokset ja antavat ulkopuolisten laitteiden käyttöä varten tarvittavat luvat.
- Ne mahdollistavat Toll Collect -järjestelmään kuuluvien Onboard-yksiköiden käytön vasta sitten, kun komissio on ne hyväksynyt vasta sen jälkeen, kun osapuolet ovat luoneet Onboard-yksikköön toimintakelpoisen liitännän GPS-toimintoja varten ja mahdollistaneet asiasta kiinnostuneille ulkopuolisille sellaisten omien laitteiden kehittämisen, joita voidaan käyttää osapuolten kehittämän tienkäyttömaksu-moduulin yhteydessä tienkäyttömaksuihin liittyviin toimintoihin.

VI. ILMOITETUN HANKKEEN KILPAILUOIKEUDELLINEN ARVIOINTI OTTAEN HUOMIOON SITOUMUKSET

(69) Edellä kuvatut sitoumukset riittävät komission käsityksen mukaan kohtuullisessa määrin poistamaan mainitut kilpailuoikeudelliset epäilykset.

- (70) Osapuolten sitoumukset tienkäyttömaksumuodulin kehittämisestä ulkopuolisia laitteita varten, ulkopuolisten laitteiden muutosten ja kehityksen ottaminen huomioon tienkäyttömaksumuodulissa ja tarvittavien lupien antaminen laitteiden käyttöä varten mahdollistavat ulkopuolisille osapuolille omien telemaattisten laitteiden valmistuksen ja niiden varustamisen tienkäyttömaksutoiminnoilla. Kehityksen ensimmäisessä vaiheessa osapuolet ilmoittavat liitännän olemassaolosta. Määritellyn liitännän perusteella osapuolet/yhteisyritys kehittävät/kehittää samanaikaisesti tienkäyttömaksumuodulia ja ulkopuoliset osapuolet kehittävät omia laitteitaan. Ulkopuolisten osapuolten laitteiden kehittäminen ja niiden mukauttaminen samanaikaisesti kehitettyyn osapuolten tienkäyttömaksumuoduliin varmistetaan eri tahoilla saavuttuja kehitysaskelita koskevalla tiedottamisella ja riippumattoman asiantuntijaryhmän seurannalla. Kustannuksista on Saksan liittotasavallan liikenteestä, rakentamisesta ja asumisesta vastaava ministeriö luvannut komissiolle, että tienkäyttömaksumuodulilla varustettujen telemaattisten laitteiden ulkopuoliset valmistajat saavat kustannusten osalta saman kohtelun kuin kuorma-autojen tienkäyttömaksujen perintäjärjestelmästä vastaava yritys.
- (71) On odotettavissa, että sellaisten ulkopuolisten laitteiden kehittäminen ja valmistus, jotka ovat tienkäyttömaksumuoduliin liitettynä käyttökelpoisia tienkäyttömaksutoimintoja varten, kiinnostaa erityisesti kuorma-autonvalmistajia ja niiden laitevalmistajia. Tällä perusteella ja toteuttamansa markkinatarkastuksen tulosten pohjalta komissio katsoo, että tällainen kolmansille tarjottava mahdollisuus liittyy tienkäyttömaksumuoduliin omiin laitteisiinsa rajoittaa tehokkaasti Toll Collect -järjestelmäläpän kehitystä määrävssä asemassa olevaksi alustaksi ja Toll Collect -yrityksen muuttumista kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen telemaattisten järjestelmien markkinoille pääsyä valvovaksi yritykseksi Saksassa.
- (72) Osapuolet ovat myös sitoutuneet avaamaan Toll Collect Onboard-yksikköä riittävästi, jotta ulkopuoliset lisäarvopalvelujen tarjoajat voivat hyödyntää Onboard-yksikön GPS-toimintoja. GPS-toimintojen käyttömahdollisuus antaa ulkopuolisille tilaisuuden välttää omien telemaattisten laitteidensa varustamiselta kyseisillä toiminnoilla ja säästää siitä aiheutuvat kustannukset. Kustannussäästöksi muodostuu komission markkinatutkimuksen mukaan noin 150–200 euroa laitetta kohti. Vaikka uuden päätelaitteen asentaminen ajoneuvoon onkin välttämätöntä, tämä mahdollistaa ulkopuolisille kilpailun Toll Collect -järjestelmän mukaisesti tarjottavien telemaattisten palvelujen kanssa. Kyseinen liitäntä rajoittaa näin ollen edelleen Toll Collect -järjestelmän odotettavissa olevaa valta-asemaa telemaattisena alustana.
- (73) Toll Collect Onboard-yksikön avulla on mahdollisuus tarjota myös itse telemaattisia palveluja. Osapuolet sitoutuvat myöntämään lisäarvopalvelujen tarjoajille Onboard-yksikön perustoimintojen ja perustietojen käyttöoikeuden Telematics Gateway -keskuksen kautta. Kyseisestä mahdollisuudesta huolehtii Telematics Gateway Gesellschaft -niminen yhtiö, jonka osakkuus on avoin muille osakkaille ja joka otetaan käyttöön vasta, kun DaimlerChrysler, Deutsche Telekom ja Cofiroute eivät enää (yhdessä) omista päätösvaltaa yhtiössä. Telemaattisten palvelujen tarjoajia ei syrjitä Gatewayn käytön osalta teknisesti, kaupallisesti eikä muillakaan tavoin suhteessa sen osakkaisiin. Osapuolet sitoutuvat samalla käyttämään Toll Collect -järjestelmää lisäarvopalvelujen tuottamiseen vain Telematics Gatewayn välityksellä. Telematics Gateway Gesellschaftille perustetaan yhtiökokouksen ja yritysjohtajan rinnalle hallintoneuvosto toimimaan moniarvoisena elimenä, johon kuuluu telematiikan alalla toimivia yrityksiä edustavien järjestöjen edustajia. Lisäarvopalvelujen tarjoajien valituksia koskevien päätösten lisäksi hallintoneuvoston tehtävänä on

valvoa yrityksen johtoa sen tehdessä käyttöoikeusehtoja, teknisiä standardeja ja yhtiön liiketoimintaehtoja koskevia päätöksiä.

- (74) Jos telemaattisia palveluja näin ollen tarjotaan Toll Collect Onboard-yksiköiden välityksellä, on keskeinen palvelujen solmukohta, jonka kautta kyseiset palvelut ohjautuvat, osapuoliin nähden puolueeton. Lisäarvopalvelujen tarjoajat saavat toisaalta syrjimättömästi Telematics Gatewayn palvelujen käyttöoikeuden mahdollisesta Gatewayn osakkuudestaan riippumatta. Toisaalta ei Telematics Gateway Gesellschaft myöskään ole osapuolten valvonnassa. Tätä yhtiön puolueetonta rakennetta vahvistaa moniarvoinen hallintoneuvosto, joka käsittelee tulevien telemaattisten palvelujen tarjoamiseen ja tulevaan kehitykseen liittyviä kysymyksiä koskevia päätöksiä.
- (75) Telematics Gatewayn toiminta on rajoitettua sikäli, että tienkäyttömaksujen perintä on Toll Collect -järjestelmässä etusijalla ja että osapuolet ovat ottaneet käyttöön järjestelyjä tienkäyttömaksujen perimisen varmuuden takaamiseksi. Koska tämä koskee yhtäläisesti kaikkia asianomaisia, eli osapuolia, ulkopuolisia osakkaita ja pelkkien telemaattisten palvelujen tarjoajia, ja johtuu jossain määrin Toll Collect Onboard-yksiköiden yhteiskäytöstä lisäarvopalvelujen toimittamisessa, komissio voi hyväksyä nämä rajoitukset.
- (76) Merkittävä osa osapuolten sitoumuksista perustuu siihen, että telemaattisia palveluja saa tarjota itse Onboard-yksikön välityksellä vasta sitten, kun komission on antanut tähän luvan. Komissio hyväksyy telemaattisten palvelujen tarjoamisen Telematics Gatewayn kautta vasta sitten, kun Onboard-yksiköissä on toimintakelpoinen liitäntä GPS-toimintoja varten ja osapuolet ovat antaneet asiasta kiinnostuneille ulkopuolisille mahdollisuudet kehittää näiden omia laitteita, joita voidaan yhdessä tienkäyttömaksumuodulin kanssa käyttää tienkäyttömaksutoimintoihin. Tämän sitoumusjärjestelmän vuoksi markkinoilla toimivien yritysten kilpailuolosuhteet ovat laiteliitännän ja tienkäyttömaksumuodulin toteutumiseen saakka yhtäläiset, eikä Telematics Gateway pysty siirtymäkauden aikana vakiinnuttamaan asemaansa hallitsevana alustana markkinoilla.
- (77) Sitoumukset takaavat kaiken kaikkiaan sen, että kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen telemaattisten järjestelmien Saksan markkinat säilyvät avoimina ja osapuolten sekä ulkopuolisten kilpailuehdot pysyvät yhtäläisinä. Näin ollen komissio katsoo, että osapuolten antamat sitoumukset huomioon ottaen ilmoitettu keskittymä ei johda yhteisyrityksen välityksellä DaimlerChryslerin määräävän markkina-aseman luomiseen kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarkoitettujen telemaattisten järjestelmien Saksan markkinoilla.

VII. EHDOT JA VELVOITTEET

- (78) Sulautuma-asetuksen 8 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti komissio voi liittää päätökseensä ehtoja ja velvoitteita, joiden tarkoituksena on varmistaa, että keskittymään osallistuvat yritykset noudattavat komissiolle antamia sitoumuksia muuttaa alkuperäisiä keskittymäsuunnitelmiaan yhteismarkkinoille soveltuvaan muotoon.
- (79) Toimenpiteille, joiden tuloksena markkinoiden rakenne muuttuu, on asetettava ehdot, kun taas niiden toteuttamiseksi tarvittaviin toimiin liitetään osapuolille asetetut velvoitteet. Jos ehtoa ei täydetä, komission päätös keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi kumoutuu. Jos osapuolet rikkovat velvoitteen, komissiolla on sulautuma-asetuksen 8 artiklan 5 kohdan b alakohdan nojalla mahdollisuus peruuttaa myönteinen päätöksensä. Lisäksi

osapuolille voidaan sulautuma-asetuksen 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 15 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla määrätä sakkoja ja uhkasakkoja.²⁵

- (80) Tämän peruseron mukaisesti komissio asettaa päätöksensä ehdoksi, että DaimlerChryslerin ja Deutsche Telekom on täysin noudatettava sitoumuksiaan, jotka velvoittavat ne olemaan tarjoamatta lisäarvopalveluja Toll Collect -järjestelmän avulla ennen komission lupaa ja käyttämään Toll Collect -järjestelmää lisäarvopalvelujen tarjoamiseen vain Telematics Gateway Gesellschaftin välityksellä. Komissio antaa luvan lisäarvopalvelujen tarjoamiseen Toll Collect -järjestelmän avulla vasta sitten, kun Onboard-yksikköön kuuluva GPS-liitäntä ja ulkopuolisten laitteisiin liitettävä tienkäyttömaksumuoduli on kehitetty. Sitoumusten tarkoituksena on estää DaimlerChryslerin määräävän markkina-aseman syntyminen kuljetus- ja logistiikkayrityksille tarjottavien liikennetelemaattisten järjestelmien Saksan markkinoilla ja hallitsevan järjestelmäalustan syntyminen. Kaikki muut sitoumuksiin kuuluvat osat, erityisesti Telematics Gateway Gesellschaftin rakennetta ja GPS-liitännän sekä tienkäyttömaksumuodulin kehittämistä koskevat yksityiskohdat ovat sen sijaan velvoitteita, koska niiden tarkoituksena on yksinomaan varmistaa edellä mainittujen ehtojen toteutuminen.

VIII. PÄÄTELMÄ

- (81) Edellä esitetyistä syistä voidaan katsoa, että jos yritysten DaimlerChrysler Services ja Deutsche Telekom tekemät sitoumukset täytetään kokonaisuudessaan, keskittymä ei luo eikä vahvista sellaista määräävää asemaa, joka voisi olennaisesti estää tehokasta kilpailua yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla. Näin ollen yrityskeskittymä on sillä ehdolla, että liitteessä kuvatut velvoitteet täytetään kokonaan, julistettava sulautuma-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan ja 8 artiklan 2 kohdan sekä ETA-sopimuksen 57 artiklan mukaisesti soveltuvaksi yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan.
- (82) Tällä päätöksellä ei ole vaikutusta päätökseen, joka komission on tehtävä kysymyksestä, onko Saksan antama tienkäyttömaksun perimistä Saksan moottoriteillä koskeva säännös yhteisön lainsäädännön mukainen.

²⁵ Katso neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 ja komission asetuksen (EY) N:o 447/98 mukaan hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä koskevan komission tiedonannon 12 kappale (EYVL C 68, 2.3.2001, s. 3).

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Ilmoitettu keskittymä, jolla DaimlerChrysler Services AG ja Deutsche Telekom AG hankkivat neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun yhteisen määräysvallan yrityksessä Toll Collect GmbH, julistetaan yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi.

2 artikla

Edellä 1 artikla on voimassa sillä ehdolla, että DaimlerChrysler Services AG:n ja Deutsche Telekom AG:n liitteen B I ja B II 15 kohdassa antamat sitoumukset täytetään kokonaan.

3 artikla

Tämän päätöksen ehtona on velvoite, että DaimlerChrysler Services AG ja Deutsche Telekom AG täyttävät kokonaan muut liitteen mukaiset sitoumuksensa.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu seuraavalle:

Daimler Chrysler AG

Epplestraße 225
D-70546 Stuttgart

Deutsche Telekom AG

Friedrich-Ebert-Allee 140
D-53113 Bonn

Tehty Brysselissä 30 päivänä huhtikuuta 2003

Komission puolesta
Mario MONTI
Komission jäsen