II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 10 december 1984

inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag

(IV/30.261 — Ideal-Standard-verkoopsysteem)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(85/45/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gelet op Verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (1), laatstelijk gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Griekenland, en met name op de artikelen 2, 3 en 6,

Gezien de op 6 januari 1981 door de Ideal-Standard GmbH, te Bonn, overeenkomstig artikel 4 van Verordening nr. 17 bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen verrichte aanmelding van een voor de gehele Europese Gemeenschap geldende verkoopovereenkomst, met het verzoek om een negatieve verklaring of een vrijstelling overeenkomstig artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag,

Gezien het besluit van de Commissie van 6 juli 1983 om de procedure in te leiden,

Na het overeenkomstig artikel 19, lid 1, van Verordening nr. 17 in samenhang met Verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van Verordening nr. 17 van de Raad (2) tot de betrokken onderneming gerichte verzoek terzake van de punten van bezwaar welke de Commissie in aanmerking had genomen haar opmerkingen kenbaar te maken,

Gehoord het „Bundesverband des Sanitär-Fachhandels e.V." (VSI), Bonn, het „Zentralverband Sanitär, Heizung, Klima" (ZVSHK), St. Augustin, en het „Bundesverband der Selbstbedienungs-Warenhäuser e.V." (BdSW), Bonn, overeenkomstig artikel 19, lid 2, van Verordening nr. 17 in samenhang met Verordening nr. 99/63/EEG,

Na raadpleging van het Adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities,

Overwegende hetgeen volgt :

I. DE FEITEN

A. De onderneming Ideal-Standard

(1) De onderneming Ideal-Standard GmbH, hierna „Ideal-Standard" of „IS" te noemen, met zetel te Bonn, Bondsrepubliek Duitsland, vervaardigt kraanwerk voor waterleidingsinstallaties, hierna „sanitair kraanwerk" te noemen. Het produktengamma van het IS-sanitair kraanwerk is omvangrijk en wordt door Ideal-Standard in alle landen van de Gemeenschap via een bij haar onderneming aangesloten net van gespecialiseerde sanitairgroothandelaren in de handel gebracht. De omzet van Ideal-Standard in de Gemeenschap beliep in 1983 ... (3). Ideal-Standard is een bekend en toonaangevend merk op het gebied van sanitair kraanwerk en de onderneming levert aan het merendeel van alle gespecialiseerde sanitairgroothandelaren binnen de Gemeenschap.

(1) PB nr. 13 van 21. 2. 1962, blz. 204/62.
(2) PB nr. 127 van 20. 8. 1963, blz. 2268/63.

(3) In de voor bekendmaking bestemde versie van deze beschikking zijn hierna enige gegevens weggelaten conform de bepalingen van artikel 21 van Verordening nr. 17 betreffende het niet-prijsgeven van zakengeheimen.

(2) Volgens de eigen gegevens van Ideal-Standard geven haar op grond van de verkochte eenheden geschatte marktaandelen op het gebied van sanitair kraanwerk in 1981 het volgende beeld te zien: Bondsrepubliek Duitsland ...; Frankrijk ...; Italië ...; Groot-Brittannië...; Nederland... en België.... De door Ideal-Standard behaalde omzetten zijn hoofdzakelijk tot drie groepen te herleiden: mengkranen, éénhandgreepmengkranen en thermostaten. Deze drie produktengroepen vormen verreweg het grootste deel van de sanitair-armaturenomzet van Ideal-Standard.

B. De IS-verkoopovereenkomst

(3) Ideal-Standard heeft op 6 januari 1981 bij de Commissie een standaardverkoopovereenkomst aangemeld met het oogmerk deze overeenkomst overal in de gemeenschappelijke markt met gespecialiseerde sanitairgroothandelaren te sluiten. Ideal-Standard heeft begin 1981 een aanvang gemaakt met de invoering van deze verkoopovereenkomst. Het „Bundesverband der Selbstbedienungs-Warenhäuser e.V.", hierna „BdSW" te noemen, heeft op 12 juni 1981 bij de Commissie een klacht tegen de invoering van de IS-verkoopovereenkomst ingediend.

De IS-verkoopovereenkomst vertoont hoofdzakelijk de volgende kenmerken:

a) De verplichting van IS uitsluitend gespecialiseerde sanitairgroothandelaren te bevoorraden, die aan de in de IS-verkoopovereenkomst genoemde criteria voor verkooppartners voldoen en deze overeenkomst hebben ondertekend. De groothandelaren moeten voor de afzet van IS-produkten aan de volgende voorwaarden voldoen:

   i) een onderneming in de gespecialiseerde sanitairhandel zijn (artikel 1, lid 1, sub a));

   ii) representatieve tentoonstelling en demonstratie van het gehele kraanwerkprogramma van Ideal-Standard in daartoe geëigende en voldoende ruimte biedende lokalen (preambule en artikel 3, lid 1, sub b));

   iii) adequate voorraadvoering in het armaturengamma van Ideal-Standard, met inbegrip van vervangingsonderdelen en toebehoren (artikel 3, lid 1, sub b)); ten einde de verbruiker in geval van nood snel te kunnen leveren, moet het kraanwerkgamma van Ideal-Standard, dichtbij, op deskundige wijze in geschikte ruimten, in voldoende hoeveelheden van het volledige assortiment voorradig zijn (preambule);

   iv) personeel hebben met de vereiste beroepsscholing voor advies- en serviceverlening aan installateurs en eindverbruikers (artikel 3, lid 1, sub c));

   v) over adequate vervoercapaciteiten beschikken om voor een snel en onbeschadigd vervoer naar de installateur en/of de bouwplaats zorg te kunnen dragen (artikel 3, lid 1, sub d));

   vi) de afzet van het kraanwerkgamma van Ideal-Standard naar beste vermogen bevorderen (artikel 6, lid 1).

b) De verplichting van de gespecialiseerde sanitairgroothandelaren om het IS-sanitair kraanwerk binnen de Gemeenschap uitsluitend aan de volgende afnemers te leveren (artikel 4, lid 3):

   i) aan sanitairinstallateurs, dit wil zeggen ondernemingen „die aan alle wettelijke voorwaarden, met name op het gebied van hun beroep en bedrijf voor waterleidingsinstallatie voldoen"; de garantie van Ideal-Standard geldt alleen wanneer het kraanwerk door een sanitairinstallateur worden geplaatst (preambule);

   ii) aan andere door Ideal-Standard erkende gespecialiseerde sanitairgroothandelaren;

   iii) in uitzonderingsgevallen, aan opdrachtgevers op bouwgebied in de overheid, industriële en particuliere sfeer, voor zover gewaarborgd is dat de geleverde waar niet buiten het installatiedoel van de principaal wordt gebruikt. Ideal-Standard bevoorraadt deze ondernemingen gewoonlijk zelf.

(4) De Commissie heeft Ideal-Standard op 19 juli 1983 de punten van bezwaar medegedeeld, waarin zij de verenigbaarheid van de onder punt 3 vermelde bestanddelen van de IS-verkoopovereenkomst met artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag in twijfel heeft getrokken. Zij heeft daarbij hoofdzakelijk bezwaar gemaakt tegen de voorwaarden voor erkenning als gespecialiseerd sanitairgroothandelaar en tegen de beperking van de wederverkoop tot sanitairinstallateurs.

(5) Ten aanzien van de criteria die voor de selectie van de groothandelaren gelden, heeft Ideal-Standard betoogd dat de in haar verkoopovereenkomst genoemde criteria voor verkooppartners overeenstemmen met de bijzondere distributieprestaties van de gespecialiseerde sanitairgroothandelaren. De sanitairgroothandel moet, aldus haar betoog, bijzondere distributieprestaties leveren als voorraadvoering, aanvullende advisering en behandeling van klachten, de levering van vervangingsonderdelen en

tentoonstelling van de produkten. De sanitairinstallateurs hebben namelijk, volgens haar, in het algemeen geen volledige voorraad en geen tentoonstellingsruimten. Zij zouden dikwijls bij de groothandel individuele bestellingen van klanten opgeven. IS heeft overigens verklaard dat aan de verplichting van specialisatie van de groothandelaar op sanitairartikelen door de inrichting van een op de verkoop van sanitairartikelen gespecialiseerde afdeling, is voldaan.

(6) Ten aanzien van de beperking van de wederverkoop tot sanitairinstallateurs heeft Ideal-Standard betoogd dat sanitaire kranen halffabrikaten zijn die wegens hun technische ingewikkeldheid en de noodzaak van inbouw, vakkundige adviezen en inbouw door een vakman vereisen. Ideal-Standard heeft bovendien betoogd dat de verbruiker volgens de Duitse verordening inzake algemene voorwaarden voor de watervoorziening („AVB-WasserV) van 20 juni 1980 in ieder geval verplicht is de aanleg van de waterleiding en essentiële veranderingen daaraan slechts door het waterleveringsbedrijf of een op de lijst van installateurs van een waterleveringsbedrijf opgenomen installatieonderneming te doen plaatsvinden. Volgens haar bestaan dergelijke overheidsvoorschriften ook in de andere landen van de Gemeenschap. De IS-verkoopovereenkomst heeft volgens de onderneming ten doel de verbruikers tegen gevaren te beschermen door afzet en inbouw in handen van deskundige ambachtslieden te leggen. De beperking van de IS-garantie tot door sanitairinstallateurs ingebouwd sanitair kraanwerk is ook daarom gerechtvaardigd, omdat sanitaire kranen halffabrikaten zijn die een deskundige inbouw vereisen.

(7) Ideal-Standard heeft vervolgens betoogd dat haar verkoopovereenkomst noodzakelijk is om schade aan de reputatie door misbruik van de IS-produkten als lokaanbiedingen in grootwarenhuizen te verhinderen, waar IS-merkartikelen als „trekpaarden" dienden en tegen uiterst lage prijzen werden aangeboden. De schade aan haar merk zou bovendien door onvakkundige inbouw door doe-het-zelvers kunnen worden veroorzaakt, omdat deze doe-het-zelvers vermeende fouten gewoonlijk aan de fabrikant, maar niet aan gebrekkige inbouw toeschrijven.

(8) Voorts zou rekening ermee moeten worden gehouden dat een niet aan de sanitairinstallateurs gebonden afzet tot grote omzetverliezen leidt, die het voortbestaan van Ideal-Standard door de te verwachten reacties van de sanitairinstallateurs in gevaar brengen. Sinds 1979 zouden grootwarenhuizen massaal IS-merkartikelen tegen uiterst lage prijzen aan het publiek hebben aangeboden, hetgeen tot hevige reacties bij de installateursbonden en tot omzetverliezen voor Ideal-Standard zou hebben geleid. Ideal-Standard beweert dat de invoering van haar verkoopovereenkomst noodzakelijk was om eventuele boycot-maatregelen door die installateurs te vermijden. De IS-verkoopovereenkomst zou eveneens een reactie zijn geweest op de invoering in de Bondsrepubliek Duitsland van de verkoopbinding van Hansa Metallwerke AG. Hansa was één van haar concurrenten op de Duitse markt.

(9) De IS-verkoopovereenkomst zou voorts ertoe bijdragen het concurrentievermogen van de traditionele gespecialiseerde sanitairhandel op peil te houden. Hadden deze bedrijven niet de mogelijkheid om sanitair kraanwerk met een minimumwinstmarge te verkopen, dan zouden zij in plaats daarvan de uurlonen voor hun ambachtelijke prestaties aanzienlijk moeten verhogen, zodat veel verbruikers zich die prestaties niet meer zouden kunnen veroorloven. Daardoor zou de zwarte arbeid aanzienlijk worden bevorderd en de gespecialiseerde sanitairhandel in haar bestaan worden bedreigd. Tenslotte, zo luidt het betoog, heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in de zaak „Metro" het belang van een fabrikant om de traditionele afzetwegen in stand te houden, uitdrukkelijk als legitiem erkend.

(10) Tenslotte heeft Ideal-Standard bestreden dat haar verkoopovereenkomst op de handel tussen Lid-Staten van merkbare invloed zou zijn. In de Bondsrepubliek Duitsland zou slechts 1 % van de ten tijde van de invoering van de verkoopovereenkomst door Ideal-Standard bevoorrade groothandelaren de verkoopovereenkomst niet hebben ondertekend en sindsdien niet meer door haar zijn bevoorraad. In het detailhandelsstadium zouden tegenover de 15 400 sanitairinstallateurs die IS-produkten afzetten, slechts 300 tot 400 bouwmarkten staan die geen IS-produkten meer zouden ontvangen. Bovendien zou de invoering van de IS-verkoopovereenkomst ertoe hebben geleid dat de grootwarenhuizen in toenemende mate sanitair kraanwerk bij kleinere fabrikanten en importeurs hebben ingekocht, hetgeen tot een versterking van de concurrentie op de markt van sanitair kraanwerk zou hebben geleid.

(11) Het VSI, dat de gespecialiseerde sanitairgroothandel, en het ZVSHK, dat de sanitairinstallateurs vertegenwoordigt, hebben zich bij deze mening van Ideal-Standard aangesloten. De beide bonden hebben bovendien gewezen op de naleving van de „Handwerksordnung", van de wet op de zwarte arbeid, van de wet op de oneerlijke concurrentie en van gezondheids- en bouwrechtelijke voorschriften. Zij hebben ter adstructie van het standpunt van Ideal-Standard de Commissie een aantal condities en rapporten voorgelegd. Ideal-Standard en de genoemde bonden hebben evenwel niet bestreden dat sanitair kraanwerk van andere fabrikanten, zelfs

hoogwaardig en modern kraanwerk, zoals mengkranen, éénhandgreepmengkranen en thermostaten, onder andere in grootwarenhuizen en ijzerwarenzaken worden verkocht en dat zelfs IS-kraanwerk vóór de invoering van de IS-verkoopovereenkomst in grote aantallen in deze verkooppunten is aangeboden. Zij hebben evenmin bestreden dat ook sanitairinstallateurs aan particuliere eindverbruikers verkopen zonder zelf voor de inbouw van het verkochte sanitair zorg te dragen.

(12) Het BdSW, dat als klager in deze procedure optreedt, heeft aangevoerd dat de groothandelaren jarenlang leveranciers van de nieuwe verkoopvormen zijn geweest en dat er op het gebied van het sanitair tot dusver geen beperking van de afzet was geconstateerd. Nu leken de installateurs de belangrijkste fabrikanten op dit gebied ertoe te hebben bewogen restrictieve afzetregelingen voor hun produkten in te voeren met het doel degenen die tegen lage prijzen aanbieden, volledig uit te schakelen. De detailhandelaar zou, voorzover hij niet tegelijkertijd sanitairinstallateur is, door de IS-verkoopbinding sterk worden gehinderd. Men kan het, volgens de klager, in het algemeen zonder advisering aan de doe-het-zelver stellen, omdat deze door de aanbiedingsvorm van het produkt en door de ver gaande normalisering van de buizen en aansluitingen en de bij de produkten ingesloten inbouwinstructies zeer wel in staat is, kraanwerk zelf in te bouwen. Wat de stelling van Ideal-Standard inzake de voorkoming van gevaren bij de openbare watervoorziening betreft, is geen enkel ongeval bekend. Het eigenlijke gevaar ligt volgens klager bij verouderd kraanwerk dat niet tijdig werd vervangen. Overigens zou de voorkoming van gevaren overheidszorg moeten zijn, daar de overheid op dit gebied wettelijke voorschriften heeft uitgevaardigd, en geen taak van de fabrikanten van sanitair kraanwerk.

II. JURIDISCHE BEOORDELING

A. Artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag

(13) De IS-verkoopovereenkomst vormt de basis voor een selectief verkoopsysteem dat concurrentiebeperkingen binnen de gemeenschappelijke markt ten doel en ten gevolge heeft, die de handel tussen Lid-Staten merkbaar kunnen beïnvloeden.

(14) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie zaak 26/76, Metro, Jurispr. 1977, blz. 1875 ; zaak 31/80, l'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775 ; zaak 126/80, Salonia, Jurispr. 1981, blz. 1563) vormen selectieve distributiesystemen een met artikel 85, lid 1, verenigbaar mededingingselement, mits bij de keuze van de wederverkopers met betrekking tot hun vakbekwaamheid, hun personeel en inrichting van hun bedrijf objectieve criteria van kwalitatieve aard worden gehanteerd en voor zover deze voorwaarden eenvormig voor alle potentiële wederverkopers en zonder discriminatie worden toegepast (de zogeheten „eenvoudige gespecialiseerde handelsbinding"). Met betrekking tot de „kwalitatieve" criteria heeft het Hof van Justitie betoogd dat dienaangaande moet worden onderzocht of de eigenschappen van het betrokken produkt terwille van zijn kwaliteit en ter waarborging van een juist gebruik een selectief distributiesysteem vergen en of deze oogmerken niet reeds door een nationale regeling inzake de toegang tot het beroep van wederverkoper of inzake de verkoopvoorwaarden voor het betrokken produkt worden verwezenlijkt. Tenslotte moet worden nagegaan of de gestelde criteria niet verder gaan dan hetgeen voor een op kwaliteitseisen gegrond selectief distributiesysteem noodzakelijk is.

(15) Aangezien sanitair kraanwerk niet zonder meer als een technisch hoogontwikkeld verbruiksgoed kan worden beschouwd en de groothandelaren in de regel niet rechtstreeks aan eindverbruikers verkopen, maar aan detailhandelaren, lijkt het tenminste in het groothandelsstadium de vraag of de eigenschappen van de betrokken produkten voor het behoud van hun kwaliteit en de waarborging van een juist gebruik wel een selectief verkoopsysteem vereisen. Het is bijgevolg de vraag of niet reeds de zuiver kwalitatieve criteria met artikel 85, lid 1, van het Verdrag onverenigbaar zijn. Het gaat hierbij om de verplichtingen van de gespecialiseerde IS-groothandelaren ten aanzien van de inrichting van een gespecialiseerde zaak of een speciale afdeling voor sanitair (artikel 3, lid 1, sub a)), de tentoonstelling en demonstratie van de IS-produkten in daartoe geëigende en voldoende ruimte biedende lokalen (preambule en artikel 3, lid 1, sub b)), de beschikking over adequate vervoercapaciteiten om voor een snel vervoer, zonder beschadiging, naar de installateur en/of de bouwplaats zorg te kunnen dragen (artikel 3, lid 1, sub d)) en ten aanzien van personeel met de vereiste beroepsscholing voor advisering en serviceverlening aan de afnemers (artikel 3, lid 1, sub c)).

Eveneens is het de vraag of de afzetbevorderende verplichtingen, te weten de verplichting een volledig assortiment IS-produkten in voorraad te hebben (preambule en artikel 3, lid 1, sub b)) en de verplichting de afzet van het IS-kraanwerkprogramma naar beste vermogen te bevorderen (artikel 6, lid 1), verenigbaar zijn met artikel 85, lid 1. De verplichting tot voorraadvoering kan, tenminste voorzover zij het gehele IS-assortiment omvat, ertoe leiden dat de groothandelaren de afzet van IS-produkten in

bijzondere mate moeten bevorderen, met het daaruit voortvloeiende uitsluitingseffect ten opzichte van andere fabrikanten van sanitair kraanwerk. Ook een toeneming in aantal van dergelijke alomvattende plichten op het gebied van de voorraadvoering is in dit verband van betekenis. Dit geldt ook voor de plicht, de afzet van het IS-kraanwerkgamma naar beste vermogen te bevorderen, voorzover deze verplichting de handelingsvrijheid van de groothandelaren kan beperken.

Een grondig onderzoek naar de vraag of de bovengenoemde verplichtingen in het onderhavige geval onder het verbod van artikel 85, lid 1, vallen, kan echter achterwege blijven, omdat de IS-verkoopovereenkomst toch reeds een ingrijpende afzetbeperking bevat, die onder artikel 85, lid 1, valt en niet voor ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, in aanmerking kan komen (zie punt 16 en punten 20 tot en met 22). Of de door Ideal-Standard aangemelde verkoopovereenkomst kan functioneren, hangt in wezen af van de exclusieve bevoorrading van de sanitairinstallateurs.

(16) De verplichting voor de gespecialiseerde sanitairgroothandelaren om het IS-kraanwerk uitsluitend aan sanitairinstallateurs te leveren, is een beperking van de mededinging die onder artikel 85, lid 1, valt. Daarmee is het de groothandelaren verboden om aan detailhandelaren die geen sanitairinstallateurs zijn, IS-sanitair kraanwerk te verkopen. Bovendien geldt de IS-garantie alleen wanneer het kraanwerk door een sanitairinstallateur wordt ingebouwd.

Deze beperking van de afzet heeft tot gevolg dat alle detailhandelaren die geen sanitairinstallateur zijn van meet af aan van de afname en de verkoop van IS-sanitair kraanwerk op de gehele gemeenschappelijke markt worden uitgesloten. Deze uitsluiting treft alle niet-ambachtslieden, ongeacht of zij van oudsher detailhandelaar zijn, zoals ijzerwarenzaken, dan wel moderne afzetvormen, zoals grootwarenhuizen met of zonder gespecialiseerde afdeling. Deze afzetbeperking heeft verder de uitsluiting ten gevolge van de groothandelaren die weliswaar aan de toelatingsvoorwaarden voldoen, maar weigeren de levering van IS-produkten aan niet-ambachtslieden achterwege te laten. Deze groothandelaren worden niet meer door Ideal-Standard bevoorraad. Daarmee worden bovendien de erkende groothandelaren in hun concurrentiegedrag belemmerd, omdat zij aan de vraag van niet-ambachtslieden, en met name van grootwarenhuizen, niet kunnen voldoen.

(17) De beperking van de IS-garantie tot door sanitairinstallateurs ingebouwd kraanwerk heeft eveneens ten doel en ten gevolge dat de verbruikers ervan worden weerhouden bij niet-ambachtslieden af te nemen, welke laatsten daardoor van de afzet van IS-sanitair kraanwerk worden uitgesloten. Door de koppeling van de garantieverlening aan de inbouw door een installateur worden de verkoopmogelijkheden van de andere detailhandelaren in aanzienlijke mate beïnvloed.

(18) Aangezien de aangemelde IS-verkoopovereenkomst voor het gehele gebied van de Gemeenschap geldt (zie punt 3), kan zij reeds naar aard de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloeden. De beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten volgt met name uit de omstandigheid dat de groot- en de detailhandelaren die van de verkoop van IS-sanitair kraanwerk zijn uitgesloten, deze produkten niet naar andere Lid-Staten kunnen exporteren. Wat de waarneembaarheid van de genoemde concurrentiebeperkingen en de ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten betreft moet ten aanzien van de uitsluiting van alle groothandelaren die weigeren alleen aan sanitairinstallateurs te leveren en van de algehele uitsluiting van alle detailhandelaren die geen sanitairinstallateur zijn, worden aangenomen, dat de genoemde concurrentiebeperkingen in beginsel op de handel tussen Lid-Staten een waarneembare invloed kunnen uitoefenen. Dat de betrokken concurrentiebeperkingen de handel tussen Lid-Staten waarneembaar ongunstig kunnen beïnvloeden, volgt bovendien uit de omstandigheid dat IS over niet aanzienlijke marktaandelen in bijna alle landen van de Gemeenschap beschikt (zie punt 2). De omstandigheid dat volgens IS slechts 1 % van de vroeger door Ideal-Standard bevoorrade Duitse groothandelaren de verkoopovereenkomst niet hebben ondertekend en dat het grootste deel van haar omzet toch reeds via sanitairinstallateurs wordt gerealiseerd, levert geen bewijs op voor de stelling dat de betrokken concurrentiebeperkingen de handel tussen de Lid-Staten niet op waarneembare wijze ongunstig kunnen beïnvloeden. Ondanks het geringe percentage niet-bevoorrade groothandelaren en detailhandelaren in de Bondsrepubliek Duitsland kunnen de uitgesloten bedrijven, gerelateerd aan de gehele Gemeenschap, een niet onaanzienlijk aantal opleveren. Ook de omstandigheid dat de invoering van de IS-verkoopovereenkomst de grootwarenhuizen ertoe zou hebben gebracht om in toenemende mate sanitair kraanwerk bij kleine fabrikanten en importeurs in te kopen, vermag aan het feit dat de IS-verkoopovereenkomst ernstige concurrentiebeperkingen bevat die de handel tussen Lid-Staten op merkbare wijze kunnen beïnvloeden, geen verandering brengen.

B. Artikel 85, lid 3

(19) De IS-verkoopovereenkomst voldoet niet aan de voorwaarden van artikel 85, lid 3.

(20) De beperking van de afzet tot sanitairinstallateurs voldoet niet aan de voorwaarden van artikel 85, lid 3. Het gaat hier om een ernstige concurrentiebeperking ten nadele van de groothandelaren, waardoor alle detailhandelaren, die geen sanitairinstallateur zijn, van de afzet van IS-sanitair kraanwerk worden uitgesloten. Het uit deze beperking voortvloeiende nadeel weegt aanzienlijk zwaarder dan een mogelijke verbetering van de verdeling der produkten door een afzet met inschakeling van sanitairinstallateurs.

Verkoop en inbouw van sanitair kraanwerk zijn twee afzonderlijke prestaties die door verschillende ondernemingen kunnen worden verricht en ook in feite sinds vele jaren door verschillende ondernemingen worden verricht. Sanitair kraanwerk van andere fabrikanten worden in detailhandelszaken verkocht waar geen sanitairinstallateur is, zoals in ijzerwarenzaken, hobbymarkten, bouwmarkten en andere warenhuizen. Ook is IS-sanitair kraanwerk tot 1980 zonder verkoopbinding of afzetbeperking verkocht. Dit is onder andere in grote aantallen in grootwarenhuizen aangeboden. De sanitairinstallateurs verkopen zelf sanitair kraanwerk aan particuliere eindverbruikers, zonder zelf het verkochte kraanwerk in te bouwen.

Zelfs wanneer men ervan uitgaat dat de verkoop van sanitair kraanwerk aan eindverbruikers advisering door een vakman vergt, dan volgt uit dit vereiste nog niet dat sanitair kraanwerk uitsluitend door sanitairinstallateurs kan worden verkocht. De verkoop van sanitair kraanwerk vereist geen opleiding tot installateur. Voorlichting bij verkoop kan door vakkundig verkooppersoneel worden gegeven, dat ook in andere detailhandelszaken kan worden ingeschakeld. Niets verhindert niet-ambachtslieden voor de verkoop van sanitair kraanwerk geschoold verkooppersoneel in te schakelen. De IS-verkoopovereenkomst sluit echter alle niet-ambachtslieden van meet af aan van de verkoop van IS-sanitair kraanwerk uit. Zelfs al zou men aannemen, hetgeen niet is aangetoond, dat sanitairinstallateurs een betere voorlichting bij verkoop van sanitair kraanwerk zouden geven dan andere detailhandelaren, dan nog volstaat dit voordeel niet om het nadeel dat aan de algehele uitsluiting van alle niet-ambachtslieden is verbonden, te compenseren.

(21) Aangezien verkoop en inbouw twee afzonderlijke prestaties zijn, is de beperking van de wederverkoop tot sanitairinstallateurs in geen geval onmisbaar om te voldoen aan het beweerde vereiste van voorlichting bij de verkoop van sanitair kraanwerk. Deze voorlichting zou, zo zij voor de afzet van sanitair kraanwerk al noodzakelijk is, door geschoold verkooppersoneel kunnen plaatsvinden, dat ook door niet-ambachtslieden kan worden ingeschakeld.

(22) De beperking van de IS-garantie tot door sanitairinstallateurs ingebouwd sanitair kraanwerk dient hetzelfde oogmerk als de beperking van de wederverkoop tot sanitairinstallateurs. Deze beperking vormt een aanvulling op de beperking van de wederverkoop tot sanitairinstallateurs en dient in juridisch opzicht op dezelfde voet te worden behandeld.

(23) Ideal-Standard, het VSI en het ZVSHK hebben betoogd dat de verbruiker volgens de Duitse AVBWasserV en andere wettelijke regelingen reeds verplicht was, de installatie van de waterleiding en wezenlijke veranderingen daarin alleen door een geregistreerde sanitairinstallateur te doen uitvoeren. Dergelijke wetgevingen treft men, volgens genoemden, ook in andere landen van de Gemeenschap aan (zie punt 6).

Ten aanzien van de AVBWasserV moet worden opgemerkt dat deze verordening geenszins de afzet van sanitair kraanwerk door niet-ambachtslieden in de weg staat. De AVBWasserV verplicht ook de fabrikanten van sanitair kraanwerk niet ervoor te zorgen dat inbouw van hun sanitair kraanwerk uitsluitend door sanitairinstallateurs geschiedt. Deze verordening verplicht slechts de gebruiker, bepaalde inrichtingen van of veranderingen in de waterleiding door een sanitairinstallateur te doen uitvoeren. De Duitse wet heeft derhalve een regeling getroffen die de verbruiker voorschrijft in bepaalde omvang een sanitairinstallateur voor de inbouw van sanitair kraanwerk in te schakelen. Dergelijke wettelijke regelingen bestaan ook in de andere landen van de Gemeenschap.

Aangezien de wetgever de inschakeling van een bepaald ambacht voor bepaalde werkzaamheden aan de waterleiding verplicht heeft gesteld, is er geen behoefte aan verdere privaatrechtelijke regeling van deze verrichtingen door de fabrikant. De gebruiker is toch reeds verplicht voor iedere belangrijke en gevaarlijke installatie van of verandering in zijn waterleiding een sanitairinstallateur in te schakelen. Het ligt niet op het terrein van een verkoopbinding, de gebruiker nog boven de door de wetgever vastgestelde omvang bij inbouw of verwisseling van sanitair kraanwerk te hinderen. De verbruiker die zijn sanitair kraanwerk niet bij een sanitairinstallateur zou willen kopen, moet de vrijheid bezitten dit kraanwerk bij een andere detailhandelaar te kopen en zelf in te bouwen of, voor zover hij dit niet aandurft of dit rechtens niet is toegelaten, het gekochte sanitair kraanwerk door een sanitairinstallateur te doen inbouwen.

(24) Ideal-Standard heeft verder naar voren gebracht dat haar verkoopovereenkomst noodzakelijk was om schade aan haar reputatie door lokaanbiedingen van de grootwarenhuizen en

onvakkundig inbouwen door doe-het-zelvers te verhinderen (punt 7). Wat de lokaanbiedingen betreft kan dit misbruik door de nationale wetgevingen op de oneerlijke concurrentie doeltreffend worden bestreden. Indien schade aan reputatie wordt veroorzaakt door onvakkundig inbouwen door doe-het-zelvers, is dit motief gegrond op een globale en in concreto onbewezen bewering en op een ongerechtvaardigd vooroordeel tegen zelfverrichte arbeid. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat Ideal-Standard geen concreet bewijs heeft aangevoerd voor vermeend onvakkundige inbouw van haar sanitair kraanwerk door doe-het-zelvers. Zou het desondanks in bepaalde gevallen tot een onvakkundige inbouw komen, dan is daarmee nog niet bewezen dat de eindverbruiker het fout gaan aan het produkt van de fabrikant toeschrijft. Hij zal zijn eigen fout zelf inzien, dan wel deze door een vakman moeten laten aantonen. Voorts dient rekening ermee te worden gehouden dat inbouw van sanitair kraanwerk door doe-het-zelvers in de regel slechts betrekking heeft op de vervanging van kranen bij aftappunten, omdat de verbruiker voor essentiële veranderingen in de waterleiding op grond van de voorschriften toch reeds een sanitairinstallateur moet inschakelen. Bovendien moet worden geconstateerd dat ook sanitairinstallateurs aan particuliere eindverbruikers verkopen zonder zelf het verkochte kraanwerk in te bouwen. De IS-verkoopovereenkomst verhindert derhalve niet de vermeend onvakkundige inbouw door doe-het-zelvers, ook indien dezen bij sanitairinstallateurs kopen. Zelfs indien de bewering van Ideal-Standard afdoende zou zijn, dan nog volstaat dit bewijs niet om van meet af aan alle niet-ambachtslieden van de afzet van IS-sanitair kraanwerk-armaturen uit te sluiten.

(25) Ideal-Standard heeft tenslotte als argument het gevaar aangevoerd dat de sanitairinstallateurs het zullen laten afweten en heeft op de ondergang van de traditionele gespecialiseerde handel gewezen (zie punten 8 en 9).

Ten aanzien van het gevaar dat de sanitairinstallateurs het IS-sanitair kraanwerk de rug toekeren, moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de meerderheid van de andere fabrikanten van sanitair kraanwerk niet-ambachtslieden-detaillisten bevoorraadt, zodat Ideal-Standard er niet slechter voorstaat dan deze andere fabrikanten en niet behoeft te vrezen dat de sanitairinstallateurs naar deze andere fabrikanten zullen overlopen. Aangezien de Commissie tegelijkertijd vrijstelling van het kartelverbod voor de gelijkluidende verkoopbinding van Grohe weigert, behoeft Ideal-Standard evenmin ervoor beducht te zijn dat de ambachtslieden in de Gemeenschap naar deze concurrent zullen overlopen. Wat de verkoopbinding van Hansa Metallwerke aangaat, kan erop worden gewezen dat deze verkoopbinding, die reeds door het Bundeskartellamt is verboden, alleen in de Bondsrepubliek Duitsland wordt toegepast. Deze verkoopbinding kan de invoering door IS van een de gehele Gemeenschap bestrijkende verkoopbinding die met het kartelrecht van de Gemeenschap in strijd is, niet rechtvaardigen.

Waar Ideal-Standard heeft gewezen op een negatieve omzettrend als gevolg van de bevoorrading van grootwarenhuizen, vermag men in deze omzetontwikkeling geen onomstotelijk verband van oorzaak en gevolg met de reacties van de ambachtslieden te zien. De teruggang van de IS-omzet kan ook andere oorzaken hebben, zoals de algemene teruggang in de bouwconjunctuur, een verscherpte concurrentie of juist het weren van de niet-ambachtslieden van de inkoop van IS-sanitair kraanwerk.

(26) Aangaande de gevaren voor het voortbestaan van de traditionele gespecialiseerde handel van de sanitairinstallateurs zij eveneens opgemerkt dat de bestaansbescherming van de sanitairinstallateurs geen algehele uitsluiting van alle andere handelsvormen op het gebied van de verkoop van sanitair kraanwerk rechtvaardigt. Ideal-Standard beroept zich op het Metro-arrest, volgens hetwelk het behoud van de traditionele afzetkanalen een legitiem belang van een fabrikant is, en op de mening dat haar verkoopovereenkomst het oogmerk dient de sanitairinstallateurs een minimumwinstmarge bij de verkoop van sanitair kraanwerk te waarborgen, de uurlonen voor de ambachtelijke prestaties der installateurs laag te houden en daardoor het overleven van deze ambachtslieden mogelijk te maken.

Het Hof van Justitie heeft in de zaak Metro betoogd dat het streven om een bepaald prijsniveau te handhaven, dat gepaard gaat met het streven om in het belang van de verbruiker de mogelijkheid van het voortbestaan van dit afzetkanaal naast nieuwe afzetvormen met een anderssoortige concurrentiepolitiek in stand te houden, tot de oogmerken behoort die mogen worden nagestreefd. In de genoemde zaak ging het echter niet om een verkoopbinding die bepaalde vormen van afzet algemeen en van meet af aan uitsloot. In deze zaak heeft het Hof van Justitie uitdrukkelijk vastgesteld dat de door Saba voor de erkenning als groothandelaar opgestelde voorwaarden door de zelfbedieningsgroothandelaren grotendeels zonder nadeel konden worden vervuld (rechtsoverweging nr. 50). De IS-verkoopovereenkomst leidt daarentegen tot de uitschakeling van de concurrentie tussen alle detailhandelaren die geen sanitairinstallateur zijn.

(27) Bovendien heeft het Hof van Justitie in zijn op 25 oktober 1983 in zaak 107/82,

AEG-Telefunken, gewezen arrest (Jurispr. 1983, blz. 3151) vastgesteld, dat de handhaving van een bepaald prijsniveau slechts in zoverre geoorloofd is als die rechtstreeks wordt gerechtvaardigd door de vereisten van het distributiestelsel, waarbinnen de mededinging verder de haar door het Verdrag toebedachte rol moet spelen. Een dergelijk stelsel strekt immers „ter verbetering van de mededinging, mits zij betrekking heeft op andere factoren dan de prijzen", en niet tot het waarborgen van een hoge winstmarge aan de erkende wederverkopers (rechtsoverweging nr. 42). Een beperking van de prijsconcurrentie is dus slechts in zoverre geoorloofd, als zij noodzakelijk is ter verbetering van de mededinging door prestaties van de gespecialiseerde handel. Indien deze prestaties echter ook kunnen worden verricht door hyper- of supermarkten of andere, nieuwe afzetkanalen, „die dank zij hun organisatievorm deze prestaties tegen een lagere prijs kunnen verrichten, dan wordt de handhaving van een minimumwinstmarge van elke grond beroofd, omdat in dat geval deze marge niet langer dient om een op andere factoren dan de prijs berustende mededinging te waarborgen" (rechtsoverweging nr. 73).

Uit dit arrest volgt dat het voortbestaan van een traditioneel afzetkanaal niet alleen door de bescherming tegen lagere prijzen van andere afzetvormen kan worden gerechtvaardigd. Aangezien niet-ambachtslieden niets in de weg staat om aan het vereiste van voorlichting bij de afzet van sanitair kraanwerk te voldoen, voor zover die voorlichting al nodig zou zijn, kunnen zij dezelfde verkoopprestaties leveren als sanitairinstallateurs. Indien niet-ambachtslieden deze prestaties tegen lagere prijzen verrichten, ontstaat uit deze situatie een effectieve concurrentie tussen de sanitairinstallateurs en niet-ambachtslieden op de markt voor sanitair kraanwerk. De loutere omstandigheid, dat in weerwil van zulke verkoopprestaties bepaalde afzetkanalen tegen aanzienlijk lagere prijzen verkopen, vormt geen rechtvaardiging om de wederverkoop tot sanitairinstallateurs te beperken.

(28) Bovendien is ook het installatiewerk van de sanitairinstallateurs niet in het geding voor zover daaraan inderdaad behoefte en daarnaar voldoende vraag van de zijde van de verbruikers bestaat. Daarnaast is de verbruiker op grond van wettelijke voorschriften toch reeds verplicht de installatie van de waterleiding en essentiële veranderingen daarin door een sanitairinstallateur te doen verrichten. Tevens is zwarte arbeid in de meeste landen van de Gemeenschap door de wetgever verboden. Het staat niet aan een fabrikant om met privaatrechtelijke overeenkomsten op deze, het openbaar belang rakende gebieden, in te grijpen.

Uit het bovenstaande volgt dat de onder de punten 16 en 17 vastgestelde concurrentiebeperkingen inbreuk maken op artikel 85, lid 1, en niet voor vrijstelling van het kartelverbod overeenkomstig artikel 85, lid 3, in aanmerking komen.

(29) Op 22 november 1984 heeft Ideal-Standard de Commissie doen weten dat zij de aangemelde verkoopovereenkomst in dier voege wil wijzigen dat deze in de toekomst alleen nog in de Bondsrepubliek Duitsland zal gelden. De Commissie stelt daarom bij de onderhavige beschikking slechts vast, dat de op 6 januari 1981 door Ideal-Standard aangemelde verkoopovereenkomst een inbreuk oplevert voor de periode van 6 januari 1981 tot de daadwerkelijke wijziging in de verkoopovereenkomst. Ter verduidelijking van de rechtstoestand ten opzichte van derden in deze periode is een beschikking nodig. De Commissie behoudt zich haar beslissing ten aanzien van een tot de Bondsrepubliek Duitsland beperkte verkoopovereenkomst voor,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De op 6 januari 1981 aangemelde IS-verkoopovereenkomst vormt een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag, waar zij:

i) de groothandelaren verplicht om IS-sanitair kraanwerk binnen de Gemeenschap uitsluitend aan sanitairinstallateurs te leveren die voor waterleidinginstallaties aan alle wettelijke voorwaarden, met name op het gebied van beroep en bedrijf, voldoen en

ii) de IS-garantie tot door sanitairinstallateurs ingebouwd sanitair kraanwerk beperkt.

Artikel 2

Het verzoek om een negatieve verklaring of een ontheffing van het kartelverbod overeenkomstig artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag voor de op 6 januari 1981 aangemelde IS-verkoopovereenkomst wordt afgewezen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot:

Ideal-Standard GmbH,
Euskirchener Straße 80,
D-5300 Bonn 1.

Gedaan te Brussel, 10 december 1984.

Voor de Commissie

Frans ANDRIESSEN

Lid van de Commissie