KOMMISSIONENS BESLUT

av den 5 oktober 2005

om ett förfarande enligt artikel 81 i EG-fördraget mot Automobiles Peugeot SA och Peugeot Nederland NV

(Ärende COMP/E2/36623, 36820 och 37275 – SEP m. fl./Automobiles Peugeot SA)

[delgivet med nr K(2005) 3683]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2006/431/EG)

Den 5 oktober 2005 fattade kommissionen ett beslut om att inleda ett förfarande enligt artikel 81 i EG-fördraget. I enlighet med bestämmelserna i artikel 30 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 [1] offentliggör kommissionen nedan namnen på parterna och huvuddragen i beslutet samt eventuella påföljder de ålagts. Kommissionen beaktar företagens berättigade intresse av att skydda sina affärshemligheter. En icke-konfidentiell version av beslutets fullständiga text finns på de giltiga språken i ärendet och på kommissionens arbetsspråk på GD Konkurrens webbplats http://europa.eu.int/comm/competition/index_en.html

1. SAMMANFATTNING AV ÖVERTRÄDELSEN

1.1 Inledning

(1) På grundval av de klagomål som några franska mellanhänder framställt antog kommissionen den 5 oktober ett beslut enligt artikel 7 i förordning (EG) nr 1/2003 (nedan kallat ”beslutet”) om överträdelse av artikel 81 i fördraget. Beslutet riktades till biltillverkaren Automobiles Peugeot SA och till dess helägda dotterbolag Peugeot Nederland NV, som ansvarar för importen av bilar av märket Peugeot till Nederländerna (nedan kallat ”PNE”). Företagen i fråga har, i samförstånd med återförsäljarna inom Peugeot-distributionsnätet i Nederländerna, gjort sig skyldiga till en överträdelse av artikel 81 genom att genomföra två åtgärder i syfte att hindra försäljningen av bilar med ursprung i Nederländerna till slutkonsumenter i andra medlemsstater, särskilt i Frankrike. Den första åtgärden, som genomfördes mellan 1997 och 2003, gällde ett system med betalning av bonusar till återförsäljare som diskriminerade försäljning av bilar avsedda för export. Objektivt sett gick detta system längre än vad som var nödvändigt för att sporra de nederländska återförsäljarna att maximera sina försäljningsinsatser inom det område som omfattas av återförsäljaravtalet. Den andra åtgärden, som genomfördes mellan 1997 och 2001, innebar att de återförsäljare som bedrev export utsattes för påtryckningar av Automobiles Peugeot SA. Det var en direkt åtgärd som stärkte effekten av det diskriminerande bonussystemet.

1.2 Sakförhållanden

1.2.1 *Företagen och den berörda produkten*

1.2.1.1 Företagen

(2) Peugeot SA (nedan kallat ”PSA”) är den näst största biltillverkaren i Europa med 15,5 % av försäljningen 2002 (personbilar och lätta nyttofordon) och omfattar märkena Peugeot och Citroën. Biltillverkaren Automobiles Peugeot SA är ett helägt dotterbolag till PSA och utvecklar, tillverkar och distribuerar bilar av märket Peugeot. Distributionen av Peugeots produkter och tjänster sköts i alla 25 medlemsländer av ett nationellt detaljistnät. I Nederländerna organiseras och drivs Peugeot-nätet av en importör som fullständigt kontrolleras av Automobiles Peugeot SA., dvs. PNE i Utrecht i Nederländerna.

(3) I Nederländerna består Peugeot-nätet av återförsäljare och av underåterförsäljare som är bundna till dem genom avtal. Antalet återförsäljare och underåterförsäljare inom Peugeot-nätet i Nederländerna minskade betydligt mellan 1995 och 2003.

1.2.1.2 Den relevanta marknaden

(4) Marknaden för personbilar består av olika segment. Den begränsning av konkurrensen som beslutet gäller har uttryckligen till syfte att begränsa konkurrensen. Begränsningen är avsevärd inte bara när marknaden

[1] EGT L 1, 4.1.2003, s. 1. Förordningen ändrad genom förordning (EG) nr. 411/2004 (EUT L 68, 6.3.2004, s. 1).

granskas utifrån de enskilda marknadssegmenten, utan också när man beaktar att ett segment som är relevant för detta ärende och två angränsande segment delvis överlappar varandra och bildar en enda relevant marknad, eller om sistnämnda marknad anses bestå av alla de segment som nämns i skälen till beslutet. Därför är det inte nödvändigt att fatta ett slutligt beslut om vilket segment som skall betraktas som den relevanta marknaden eller att avgöra frågan om huruvida marknaden för personbilar omfattar hela gemenskapen eller om varje medlemsstat utgör en separat geografisk marknad.

(5) Mellan 1995 och 2002 ökade antalet nya personbilar som registrerades årligen inom EU och EES från 12 034 316 till 14 398 718. Peugeot-märkets andel av nyregistreringarna var sammanlagt 861 696 år 1995 och 1 277 738 år 2002. Peugeot avancerade från sjätte till tredje plats på listan över mest sålda bilmärken i EU och marknadsandelen ökade från 7,2 % 1995 till 8,9 % 2002 ([1]). Peugeots marknadsandel ökade i jämn och snabb takt också i Nederländerna, från 6,5 % 1997 till 10,7 % 2003 när det gäller personbilar.

1.2.2 *Det berörda avtalet*

(6) Beslutet avser en överträdelse som begicks i samband med exklusiva, selektiva distributionsavtal som reglerar förhållandet mellan Peugeot och dess nederländska återförsäljare. Överträdelsen grundade sig på två specifika åtgärder som begränsade parallellhandel: ett system för betalning av ersättning till återförsäljare på grundval av fordonets bestämmelseort samt påtryckningar på återförsäljare som bedrev exportverksamhet.

1.2.2.1 Diskriminerande bonus

(7) I Nederländerna bestod ersättningen till återförsäljarna av en fast komponent (marginal på fakturan ([2])) och en komponent som var kopplad till återförsäljarens resultat (eller bonus ([3])), som återförsäljaren behövde för att få ut en vinst av sin verksamhet. De nederländska återförsäljarna kunde dock få denna bonus endast på det villkoret att de bilar de sålt registrerades i deras egen medlemsstat. I det system som Peugeot infört särskildes två faser som styrde beviljandet av bonusen: I den första fasen fastställdes det på grundval av en progressiv skala över uppnåendet av ett mål som satts i början av räkenskapsåret (dvs. ett mål för försäljningen inom återförsäljarens avtalsområde) om återförsäljaren hade rätt till bonus. I den andra fasen, när försäljningsmålet nåtts, grundade sig utbetalningen av bonusen även på antalet bilar som sålts inom området i fråga. Automobiles Peugeot SA krävde att registreringarna skulle äga rum inom medlemsstatens territorium 1. som villkor för uppnående av försäljningsmål som ger rätt till bonus och fastställandet av rabatten per bil och 2. för att identifiera varje bil som sålts av Automobiles Peugeot SA och som omfattas av en sådan ersättning (betalning av bonus).

(8) Under perioden 1 januari 1997 till den 31 december 1999 tillämpade Automobiles Peugeot SA ett system för ersättningar till återförsäljare som innebar att återförsäljaren betalades en extra schablonersättning (”bonus” och ”superbonus”) för försäljning av alla personbilsmodeller som registrerades i Nederländerna från och med den 1 januari 1997. Därefter ändrade Automobiles Peugeot SA systemet för ersättning till återförsäljare under perioden 1 januari 2000 till 1 oktober 2003 genom att införa en variabel marginalkomponent. Samtidigt bibehölls en kvantitetsbaserad bonus som betalades till återförsäljare som nådde sina mål i fråga om registreringen av bilar av märket Peugeot i Nederländerna. Principen för den kvantitetsbaserade bonusen varierade föga under dessa två perioder. För tillämpningen av bonusen har återförsäljarna delats upp i kategorier utifrån antalet bilar i deras försäljningsmål. Bonusen fastställdes på grundval av bilmodell, kategori av återförsäljare och hur stor andel av målet som nåtts.

(9) Från och med januari 1997 föreskrevs det i de årliga cirkulären till alla återförsäljare gällande införandet av ett nytt bonussystem att i regel skulle endast personbilar som registrerats på den nederländska marknaden beaktas vid betalningen av bonusen. Detta bekräftades av annan bevisning.

1.2.2.2 Påtryckningar på återförsäljarna

(10) Den andra åtgärden gäller Automobiles Peugeot SA:s påtryckningar på återförsäljarna, vilket förstärkte effekten av det diskriminerande bonussystemet genom direkta åtgärder mot återförsäljare, eller försök att med hot om leveransbegränsningar begränsa den exportverksamhet de alldeles uppenbart hade utvecklat.

([1]) PSA hade med märkena Peugeot och Citroën en ökande marknadsandel på mellan 12 % (1995) och 15,3 % (under de sex första månaderna av 2003) på grundval av antalet nyregistreringar, och sedan 1999 har PSA varit den näst största leverantören av personbilar i Europa efter Volkswagen-koncernen.

([2]) Återförsäljarens marginal är skillnaden mellan det rekommenderade katalogpriset för en viss modell och det pris till vilket återförsäljaren köper bilen av leverantören. Detta belopp finansierar återförsäljarens distributionskostnader och omkostnader samt de rabatter som denne oftast måste ge slutkonsumenterna.

([3]) Bonusen består av en schablonersättning som leverantören regelbundet betalar till återförsäljaren för varje fordon som säljs enligt tillämpliga villkor. Utbetalningen av bonusen förutsätter att återförsäljaren uppfyller vissa kvalitets- och kvantitetskrav.

(11) Det bör noteras att Automobiles Peugeot SA:s strategi att begränsa exporten från Nederländerna var känd för medlemmarna i distributionsnätet, som oroade sig för exportens konsekvenser för deras vinst på lång sikt, och som vid tre möten med importören uppgett att de godkände syftet med de åtgärder som denne begärde. Peugeot ville försäkra sig om rättning i ledet hos medlemmarna i det nederländska distributionsnätet genom att låta importören ingripa med direkta hot och leveransbegränsningar för att upprätthålla disciplinen om export ägde rum.

(12) PNE utsatte återförsäljarna för direkt press genom att då och då ingripa för att begränsa vissa återförsäljares exportförsäljning. PNE utsatte återförsäljarna för påtryckningar bland annat via Account Managers Dealernet (AMD), som bestod av anställda vid enheten för fordonsförsäljning. I en del av AMD:s inspektionsrapporter nämns försäljning av fordon till konsumenter som bor utomlands. Dessa kommentarer från AMD som nämns i beslutet skall ses mot bakgrund av att export enligt Automobiles Peugeot SA:s uppfattning endast kunde bedrivas i undantagsfall. Andra exempel bekräftar att också andra påtryckningar utövades i samma syfte, och de påtryckningarna skedde inte via AMD. De direkta åtgärderna gällde åtta återförsäljare mellan 1997 och 2001.

(13) Från och med 1997 utövades påtryckningar också i form av hot om leveransbegränsningar, särskilt när det gällde de mest exporterade modellerna, t.ex. Peugeot 806. Under räkenskapsåret 1997 begränsades försäljningen av vissa modeller, t.ex. 406 Airlines och 106 Accent-modellerna, strikt till den nederländska marknaden: Exporten av dessa modeller utgjorde en överträdelse som den exporterande återförsäljaren ställdes till svars för. Hoten om leveransbegränsningar, åtföljda av sporadiska begränsningar, gällde bland annat kombimodellen av Peugeot 306. Det framgår av flera mötesprotokoll att sammanslutningen för Peugeot-återförsäljare i Nederländerna (VPDN) från och med 1997 understödde åtgärder för att begränsa leveranserna av vissa modeller och för att ta bort de mest exporterade modellerna från urvalet. År 1998 konstaterade återförsäljarna i den västra delen av landet att det låg i deras intresse att exporten av modellen Peugeot 206 upphörde.

2. RÄTTSLIG BEDÖMNING

2.1 Avtalet om de berörda åtgärderna

(14) När Automobiles Peugeot SA genomförde åtgärder för att begränsa exportförsäljningen och konkurrensen inom varumärket var det inte fråga om ensidiga åtgärder. Tvärtom omfattades de av artikel 81.1 i fördraget. Åtgärderna var en del av avtalsförhållandet mellan Automobiles Peugeot SA å ena sidan och återförsäljarna inom dess selektiva och exklusiva distributionsnät i Nederländerna å andra sidan, som har till syfte att sälja Peugeotbilar och andra varor som omfattas av avtal.

(15) I det aktuella ärendet ingicks avtalet om den diskriminerande bonusen mellan Automobiles Peugeot SA och medlemmarna i dess nederländska nätverk. De praktiska arrangemangen för driften av Peugeot-nätverket mellan 1997 och 2003 visar att Peugeot-återförsäljarna i Nederländerna underförstått gav sitt samtycke och att det därför rådde samförstånd vid varje försäljningstransaktion ([1]).

(16) Vad påtryckningarna på återförsäljarna beträffar uppmanade Automobiles Peugeot SA åtminstone från och med 1997 via VPDN sina nederländska återförsäljare att begränsa exporten till andra medlemsstater. De påtryckningar på återförsäljarna som beskrivs i beslutet visar att alla återförsäljare i princip följde den uppmaning som Automobiles Peugeot SA/PNE riktade till dem för att försäkra sig om att de skulle bedriva exportverksamhet bara i undantagsfall. Tillverkaren kunde se till att disciplinen upprätthölls genom punktvisa åtgärder.

2.2 Syftet med överträdelsen

(17) Automobiles Peugeot SA och PNE antog en strategi som hade till syfte att begränsa exportförsäljningen från Nederländerna. Strategin, som genomfördes i samförstånd med återförsäljarna och tillsammans med VPDN, hade i likhet med alla de åtgärder den bestod av till syfte att begränsa konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1.

2.2.1 *En diskriminerande bonus som begränsar exporten*

(18) I sitt svar på meddelandet om invändningar hänvisade Automobiles Peugeot SA till att den kvantitetsbaserade bonus som tagits i bruk i Nederländerna var konkurrensfrämjande. Enligt Automobiles Peugeot SA hade bonusen till enda och uppenbart syfte att motivera återförsäljarna genom att ge dem nödvändiga ekonomiska incitament i form av bonus för att koncentrera sina maximala försäljningsinsatser till det område som omfattas av återförsäljaravtalet och därmed göra det möjligt för Automobiles Peugeot SA att öka sin marknadsandel i Nederländerna.

([1]) Tillverkarens vilja uttrycktes genom det cirkulär som skickades ut till återförsäljarna i början av året. I cirkuläret fastställdes villkoren för återförsäljarens ersättning (marginal och bonus). Återförsäljaren godkände villkoren varje gång han ville att ett fordon han beställt skulle räknas in i försäljningsmålet (som var ett villkor för bonusen) och när han krävde att bonus skulle betalas för varje fordon som registrerats (efter det att försäljningsmålen nåtts). I det aktuella ärendet godkände återförsäljaren villkoren genom att mata in referensuppgifterna för beställningen av bilen i den programvara som tillverkaren använder för att sköta kontakterna med distributionsnätet (DIALOG). De berörda återförsäljarna godkände således åtgärden i fråga eftersom de sålde bilar inom ramen för detta system.

(19) Det bör noteras i detta sammanhang att beslutet inte fråntar tillverkaren möjligheten att anpassa sina affärsmetoder till kraven på de olika nationella marknaderna för att få en så stark ställning som möjligt på dessa marknader. I beslutet ifrågasätts varken biltillverkarens rätt att med sina återförsäljare komma överens om försäljningsmål för det område som omfattas av återförsäljaravtalet och inte heller biltillverkarens rätt att vidta lämpliga säljfrämjande åtgärder, bland annat i form av resultatbaserade bonusar för att få återförsäljarna att öka sina försäljningsvolymer inom det område de tilldelats. Denna möjlighet, som främjar konkurrensen mellan olika märken, föreskrivs för övrigt uttryckligen i kommissionens förordning (EG) nr 1475/95 ([1]) (gruppundantagsförordningen).

(20) Men från och med januari 1997 föreskrevs det i de årliga cirkulären till alla återförsäljare gällande införandet av ett nytt bonussystem att endast personbilar som registrerats på den nederländska marknaden skulle beaktas vid betalningen av bonusen. Detta bekräftades av annan bevisning. Varje återförsäljare som fullständigt uppnått försäljningsmålen för sitt område och som därmed förvärvat rätt till bonus förvägrades därför bonus för försäljning till konsumenter som bor i andra medlemsstater. Med hänsyn till sitt syfte gick detta system längre än vad som var nödvändigt för att sporra de nederländska återförsäljarna att maximera sina försäljningsinsatser inom det område deras avtal omfattade. Det var fråga om en av de konkurrensbegränsningar som nämns i förordning (EG) nr 1475/95 och en överträdelse av punkt 8 i artikel 6.1. I den punkten föreskrivs det att undantaget inte skall gälla om ”leverantören utan saklig grund beviljar försäljare ersättning beräknad på grundval av bestämmelseorten för de återförsålda motorfordonen eller köparens hemort”. Dessutom minskade PNE återförsäljarnas möjlighet att kringgå systemet genom att kontrollera att de referensuppgifter för beställningen av bilen som återförsäljaren matat in i den programvara som tillverkaren använde för att sköta kontakterna med distributionsnätet (DIALOG) och uppgifterna från den nationella registreringsmyndigheten stämde överens.

(21) I sitt svar på meddelandet om invändningar ifrågasatte Automobiles Peugeot SA om en sådan åtgärd var effektiv och vidhöll att bonusbeloppet var för litet för att avhålla återförsäljarna från att exportera.

([1]) EGT L 145, 29.6.1995, s. 25. Artikel 4.1: Undantaget gäller oavsett om försäljaren har ålagts skyldigheten att inom det avtalade området och inom en viss tidsperiod eftersträva att sälja den minimikvantitet av de varor som omfattas av avtalet och som fastställs av parterna gemensamt eller, om parterna inte är eniga om den minimikvantitet av varor som skall säljas årligen, av en oberoende expert, med särskilt beaktande av den tidigare försäljningen inom området samt av försäljningsprognoser för området och på nationell nivå.

(22) Det bör dock noteras att den bevisning som Automobiles Peugeot SA lagt fram är inbördes motstridig. Å ena sidan gör Automobiles Peugeot SA gällande att nivån på bonusen från 1997 till 2003 var alltför låg för att ha kunnat påverka återförsäljarnas agerande. Å andra sidan betonar Automobiles Peugeot SA att systemet i fråga, särskilt de rabatter som beviljats de återförsäljare som nått sina försäljningsmål, var nödvändigt för att ge återförsäljarna sådana ekonomiska incitament att de maximerade sina försäljningsinsatser inom sina respektive försäljningsområden. Dessutom bekräftar den bevisning som inkommit i samband med utredningen invändningarna om att åtgärderna hade en betydande inverkan, eftersom den visar att bonusen var viktig för återförsäljarna under hela perioden och att förlusten av bonusen till följd av exportförsäljningen betydligt påverkade återförsäljarnas intresse av att sälja till konsumenter som var bosatta utomlands.

2.2.2 *Påtryckningar som bevis för Peugeots avsikt att bromsa exporten*

(23) Från och med 1997 och fram till 2001 ingrep Automobiles Peugeot SA emellanåt för att avskräcka vissa nederländska återförsäljare från att leverera fordon till slutkonsumenter i andra medlemsstater. Påtryckningarna på de nederländska återförsäljarna hade samma syfte som det bonussystem som diskriminerade exporterande återförsäljare, nämligen att hindra bilhandeln mellan nederländska återförsäljare och återförsäljare från andra medlemsstater i syfte att avskärma den nederländska marknaden mot andra EU-marknader. Det är mot bakgrund av denna strategi dokumentationen om påtryckningarna på återförsäljarna skall bedömas.

2.3 **En betydande och mätbar effekt av åtgärderna**

(24) Det bör betonas att parallellimporten från Nederländerna började minska efter 1997, då bonussystemet togs i bruk, och att den minskat med cirka 50 % efter 1999. I sitt svar på meddelandet om invändningar hävdar Automobiles Peugeot SA att minskningen beror på andra faktorer än det ifrågasatta bonussystemet, nämligen minskade prisskillnader. Flera omständigheter talar dock mot denna analys.

(25) För det första kunde ingen betydande variation i prisskillnaderna på gemenskapsnivå noteras under den berörda perioden.

(26) För det andra kvantifierades i en intern PNE-promemoria från 2002 bonussystemets inverkan på parallellhandeln genom en bedömning av hur mycket försäljningen till slutkonsumenter från andra medlemsstater hade ökat om bonusen 2003 faktiskt hade betalats för bilar som sålts på export.

(27) För det tredje, vad påtryckningarna på återförsäljarna beträffar, klagade sammanlagt 22 franska konsumenter hos kommissionen över förluster till följd av försenade leveranser på grund av hotelserna från Peugeot.

3. **BÖTER**

(28) Kommissionen ansåg det därför nödvändigt att ålägga böter som utgör ett lämpligt straff för denna överträdelse och som har en avskräckande verkan som utesluter att överträdelsen upprepas. Vid fastställandet av bötesbeloppet beaktar kommissionen alla relevanta omständigheter, särskilt hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått, som är de kriterier som uttryckligen nämns i artikel 23.3 i förordning (EG) nr 1/2003.

(29) Mot denna bakgrund har den överträdelse av artikel 81 som Automobiles Peugeot SA och dess dotterbolag PNE gjort sig skyldiga till klassificerats som mycket allvarlig, både när det gäller bonussystemet och Automobiles Peugeot SA:s övriga påtryckningar. Automobiles Peugeot SA:s agerande var avsiktligt, eftersom företaget måste ha vetat att de ifrågasatta åtgärderna hade till syfte att begränsa konkurrensen. Kommissionen och EG-domstolen har redan haft tillfälle att ta ställning till diskriminerande ersättningssystem när det gäller destinationsorten för fordon ([1]). Bedömningen av överträdelsens allvar grundar sig på bestämmelserna i riktlinjerna för beräkning av böter ([2]).

(30) Det är också fråga om en överträdelse med lång varaktighet. Från början av januari 1997 till slutet av september 2003 förlängde Automobiles Peugeot SA varje år det bonussystem som diskriminerade export genom sina årliga cirkulär. Från 1997 till 2001 kompletterade Automobiles Peugeot SA också genomförandet av sin exportbegränsande strategi med direkta varningar och tillsägelser till flera återförsäljare. Vad överträdelsen beträffar finns det ingenting i dokumentationen som gör det möjligt att fastslå att överträdelsen fortsatte efter november 2001 i fråga om påtryckningarna på återförsäljarna eller efter oktober 2003, då det ersättningssystem som är föremål för detta beslut ändrades.

(31) Det finns varken försvårande eller förmildrande omständigheter i detta ärende.

4. **BESLUT**

(32) Automobiles Peugeot SA och dess dotterbolag Peugeot Nederland NV har brutit mot artikel 81.1 i fördraget genom att med återförsäljarna i Peugeots distributionsnät i Nederländerna ingå avtal som haft till syfte och resultat att hindra försäljning till slutkonsumenter från andra medlemsstater på egen hand eller genom en mellanhand. Överträdelsen inleddes i början av januari 1997 och pågick till slutet av september 2003.

(33) De företag som anges i artikel 1 skall se till att den överträdelse som konstateras i den artikeln upphör, om de inte redan har gjort det. De skall avstå från att i framtiden på nytt genomföra eller fortsätta att genomföra åtgärder som denna överträdelse ingår i och från att vidta åtgärder som har motsvarande syfte eller resultat.

(34) Automobiles Peugeot SA och dess dotterbolag Peugeot Nederland NV, som är solidariskt ansvariga, åläggs böter på 49,5 miljoner euro för den överträdelse som anges i artikel 1.

([1]) Kommissionens beslut 98/273/EG av den 28 januari 1998 i ärende IV/35.733 Volkswagen AG (EGT L 124, 25.4.1998, s. 60), skäl 129, och kommissionens beslut 2001/146/EG av den 20 september 2000 i ärende COMP/36.653 – Opel Nederland BV/General Motors Nederland BV (EGT L 59, 28.2.2001, s. 1), skäl 117.

([2]) Riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning (EG) nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget, offentliggjorda i EGT C 9, 14.1.1998. I punkt A definieras mycket allvarliga överträdelser: ”Det är i huvudsak fråga om […] förfaranden som hindrar den inre marknadens funktion, såsom t.ex. förfaranden som syftar till att avskärma de nationella marknaderna”, vilket är fallet i detta ärende.