II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 15 december 1992

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

(IV/31.400 — Ford Agricultural)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(93/46/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 EEG-Verdrag (1), laatstelijk gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal, en met name op artikel 3, lid 1,

Gezien de punten van bezwaar van 17 mei 1990,

Na de betrokken onderneming in de gelegenheid te hebben gesteld haar standpunt kenbaar te maken ten aanzien van de bezwaren die de Commissie heeft aangevoerd, overeenkomstig artikel 19, lid 1, van Verordening nr. 17 en Verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van Verordening nr. 17 van de Raad (2),

Gehoord het Raadgevend Comité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities,

Overwegende hetgeen volgt:

DE FEITEN

De partijen

(1) Ford New Holland Limited, thans een dochteronderneming van Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, was op het tijdstip waarop mededeling werd gedaan van de punten van bezwaar een dochteronderneming van Ford Motor Company Limited, die weer een dochteronderneming was van Ford Motor Company. De onderneming nam op 1 januari 1987 de tractoractiviteiten van Ford Motor Company Limited in het Verenigd Koninkrijk over, alsmede de oogstmachineactiviteiten van New Holland Ltd, voorheen Sperry New Holland. De Ford-groep bracht tractoren in de handel in de Gemeenschap, aanvankelijk via Ford Motor Company Limited en later via Ford New Holland Limited, en via een aantal andere dochterondernemingen die in de meeste Lid-Staten gevestigd waren, of bij uitzondering via onafhankelijke importeurs en handelaren die zich contractueel verbonden hadden tegenover een onderneming van de groep. Hierna zal gesproken worden van „Ford", tenzij de context vereist om een bepaalde dochteronderneming of divisie met name te noemen.

Het produkt

(2) Deze beschikking heeft betrekking op tractoren die bijna uitsluitend voor landbouwdoeleinden worden verkocht.

Positie van de partijen

(3) Ford was een van de grootste fabrikanten van landbouwtractoren in de wereld en had in 1987 in de Gemeenschap een marktaandeel van 9 % en in het Verenigd Koninkrijk van 29 %. De totale omzet van Ford over de hele wereld bedroeg 92 445 miljoen US-dollar.

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

Het verkoopstelsel van Ford

(4) Ford bracht tractoren in de handel via een netwerk van alleenverkopers die in bijna alle gevallen door de nationale dochteronderneming van Ford waren aangewezen. Sedert de goedkeuring van Verordening (EEG) nr. 123/85 van de Commissie van 12 december 1984 betreffende de toepassing van artikel 85, lid 3, van het Verdrag op groepen afzet- en klantenserviceovereenkomsten inzake motorvoertuigen (1) heeft Ford de voorwaarden van haar overeenkomsten met tractorhandelaren in overeenstemming gebracht met de bepalingen van deze verordening en aanspraak gemaakt op een vrijstelling voor haar distributiestelsel krachtens deze verordening. Ford heeft naderhand deze overeenkomsten aangepast aan het bepaalde in Verordening (EEG) nr. 1983/83 van de Commissie (2).

De procedure

(5) Sinds 29 oktober 1964 heeft Ford een aantal selectieve verkoopovereenkomsten aangemeld met het verzoek hetzij een negatieve verklaring hetzij een vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3, te verlenen. In 1982 begonnen bij de Commissie zowel officiële als informele klachten binnen te komen over bemoeienis van Ford met de parallelle handel in tractoren van de zijde van andere fabrikanten of importeurs van tractoren. De Commissie begon in 1985 een onderzoek bij Ford met een verzoek om inlichtingen op grond van artikel 11 van Verordening nr. 17 in januari, gevolgd door onderzoeken op grond van artikel 14 van die verordening in de tractorfabriek van Ford in Basildon in het Verenigd Koninkrijk in maart, in de Belgische dochteronderneming van Ford in juni en in de Nederlandse dochteronderneming van Ford in juli van dat jaar.

Daarnaast had de Commissie inlichtingen verkregen van andere fabrikanten, van ondernemingsverenigingen en van dealers of kopers van tractoren die meer licht wierpen op het gedrag van Ford. De Commissie had al op 11 november 1988 mededeling gedaan van punten van bezwaar ten aanzien van een Britse „Tractor Registration Exchange" (ref. IV/31.370 en IV/31.466), onder meer aan het adres van Ford; hierbij werd getracht Ford te veroordelen wegens haar deelname aan deze „beurs" en het feit dat de leden, waaronder Ford, de registratiedocumenten die door de betrokken autoriteiten aan de „beurs" ter beschikking waren gesteld voor statistische doeleinden, hadden gebruikt om nevenimport op het spoor te komen. In haar antwoord van 31 januari 1989 op deze punten van bezwaar voerde Ford aan dat de kwestie van parallelle invoer los stond van de activiteiten van de „beurs". Ford verzocht de Commissie, een verzoek dat zij tijdens de hoorzitting in april 1989 herhaalde, om de kwestie van de nevenimport, indien zij deze zou aanpakken, afzonderlijk met ieder bedrijf af te handelen. Op 12 juni 1990 zond de Commissie in deze zaak een mededeling van punten van bezwaar aan Ford New Holland Limited, waarin het gebruik van registratiegegevens door Ford werd behandeld, net als in deze beschikking (deze heeft evenwel geen betrekking op de werking van de „beurs" zelf). Op 31 juli 1990 antwoordde Ford op de punten van bezwaar. Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, de nieuwe eigenaar van Ford New Holland Limited, heeft sedertdien bij schrijven van 19 september 1991 afgezien van het recht om mondeling te worden gehoord.

Economische achtergrond

(6) De prijzen voor tractoren in de onderscheiden Lid-Staten van de Gemeenschap zijn traditioneel verschillend geweest; in het Verenigd Koninkrijk bij voorbeeld waren de prijzen traditioneel hoog. Koersschommelingen hebben van tijd tot tijd wijzigingen gebracht in het prijspeil; deze schommelingen waren sterk genoeg om het prijspeil in landen met traditioneel hoge prijzen van tijd tot tijd te laten zakken onder dat van buurlanden. In de jaren die aan het onderzoek van de Commissie voorafgingen, waren de prijzen van Ford in het Verenigd Koninkrijk 20 tot 30 % hoger dan op het vasteland van Europa. De verschillende dochterondernemingen van Ford boden van tijd tot tijd speciale prijzen of kortingen. Om al deze redenen achtten landbouwers of handelaren het soms voordeliger om in een andere Lid-Staat te kopen of te verkopen. Naar het schijnt heeft Ford recentelijk geprobeerd haar prijzen in de verschillende valuta's meer op een lijn te brengen ten einde de problemen te voorkomen die uiteenlopende prijsniveaus met zich brengen.

De reactie van Ford op de parallelle handel

(7) Ford heeft geprobeerd handelaren ervan te weerhouden zaken te doen met klanten in of uit een andere Lid-Staat.

(8) Met het oog hierop voerde Ford methoden in om nevenimport op het spoor te komen en te achterhalen waarvan deze afkomstig was. In het Verenigd Koninkrijk werd hiertoe op grote schaal gebruik gemaakt van de nationale registratiegegevens inzake motorvoertuigen die voor statistische doeleinden aan de ondernemersvereniging waren verstrekt — kopieën van deze registratiegegevens werden bij voorbeeld in het Belgische kantoor van

(1) PB nr. L 15 van 18. 1. 1985, blz. 16.
(2) PB nr. L 173 van 30. 6. 1983, blz. 1.

Ford gevonden. Ford spoorde dealers ook aan om nevenimport te rapporteren en verkreeg dergelijke informatie van verenigingen van dealers of van landbouwers, en zelfs inspecteerde zij tractoren bij boeren en stanste er voor dit doel een geheim nummer in.

(9) Ford gaf dealers te verstaan, hetzij als reactie op een bepaald geval van nevenimport dat zij op het spoor was gekomen, hetzij in het algemeen, dat een dergelijke handel ongewenst was. In een brief van 20 februari 1979 geschreven door Ford's manager voor de districten Noord-Engeland en Noord-Ierland aan zijn superieuren, verzekerde bij hen dat hij bij zijn volgende bezoek aan Noord-Ierland de dealers zou informeren over de problemen ten gevolge van tractoren „aangevoerd van over de grens" en hij zou „hen vragen op te passen niet te verkopen aan landbouwers van het zuiden". Ford dreigde de overeenkomst met exporterende dealers op te zeggen. Ford stelde de levering uit wanneer verwacht werd dat er geëxporteerd zou worden, zoals blijkt uit een brief van Ford Nederland aan Ford Motor Company Ltd van mei 1981; daarin werd gezegd dat Ford Nederland de levering zou uitstellen van negen tractoren waarvan zij had ontdekt dat zij zouden worden geëxporteerd naar het Verenigd Koninkrijk, aangezien haar raadsman in een advies had aangegeven dat zij de rechtszaak, waarmee de klant had gedreigd, zou hebben verloren, indien Ford Nederland volhardde in het niet nakomen van de bestelling welke zij eerder had geaccepteerd. Ford kracht hogere prijzen in rekening of vorderde kortingen terug; zij verleende kortingen op voorwaarde dat het voertuig binnen het betrokken grondgebied werd geregistreerd of dat de koper zijn aankoop voor eigen gebruik behield; zij weigerde garantie te verlenen of suggereerde aan dealers zulks te doen. In een brief van 15 mei 1981, gericht aan alle dealers van landbouwtractoren in de groothandel en opengebiedsdealers in de detailhandel, werd bij voorbeeld gezegd dat „een garantie verleend door de Ford Motor Company alleen verkrijgbaar is voor tractoren, gekocht via een erkende Ford tractordealer. Enkele niet-erkende importeurs zouden naar het schijnt een „garantieverzekering" aanbieden en het is daarom raadzaam dat boeren de voorwaarden zorgvuldig nagaan, omdat sommige garantieverzekeringspolissen belangrijke uitsluitingsclausules bevatten". Ford trachtte haar voordeel te doen bij de uiteenlopende veiligheidsvoorschriften of probeerde nevenimport onrechtmatig te maken door te weigeren handleidingen te verstrekken in de taal van de importeur. In de brief van 15 mei 1981 werd verder gezegd, dat „het verstrekken van een handleiding in het Engels een wettelijk vereiste is in het Verenigd Koninkrijk en vanzelfsprekend niet plaatsvindt bij een tractor die oorspronkelijk is verkocht aan een ander land, tenzij de niet-erkende importeur speciale voorzieningen kan treffen". De bewijzen van de Commissie voor deze praktijken strekken zich uit over de periode van 1964 tot 1985, maar hebben vooral betrekking op de periode van 1976 tot 1985. Ondanks de wijzigingen die in de verkoopovereenkomsten van Ford waren aangebracht (zie hierboven punt 4), was in 1990 het personeel van sommige Ford-dealers nog steeds in de veronderstelling dat zij geen orders uit andere contractgebieden mochten aannemen en vooral niet mochten exporteren.

Omvang van deze praktijken

(10) Uit de beschikbare gegevens blijkt dat dergelijke praktijken plaatsvonden in alle toenmalige Lid-Staten met uitzondering van Luxemburg (het onderzoek vond plaats vóór de toetreding van Spanje en Portugal). Het eerste document betreffende parallelle handel dateert van 13 november 1964.

JURIDISCHE BEOORDELING

Artikel 85, lid 1

(11) Ford en de Ford-dealers zijn ondernemingen in de zin van artikel 85, lid 1. De overeenkomsten tussen deze partijen, zoals deze op schrift staan of worden toegepast, zijn overeenkomsten tussen ondernemingen in de zin van artikel 85, lid 1.

(12) Uit de bovenvermelde feiten blijkt, dat de contractuele betrekkingen van Ford met haar afnemers de verplichting inhielden om niet uit- of in te voeren of de uitvoer van produkten mogelijk te maken, alsmede andere bepalingen om de parallelle handel in de contractprodukten tegen te gaan. Het ging hierbij om algemene bepalingen inzake invoer en uitvoer; deze bleven niet beperkt tot de verkoop aan niet-erkende dealers die, of het nu om export ging of niet, verboden was uit hoofde van de aangemelde verkoopovereenkomsten. Deze contractuele betrekkingen vormden derhalve een beperking van de mededinging in de zin van artikel 85, lid 1.

(13) Vermeldenswaardig zijn de kortingen die alleen werden verleend indien er niet geëxporteerd werd of een boetebeding bij export. Er is aangevoerd dat, aangezien de Commissie het rechtmatig acht om klantenwerving buiten een exclusief verkoopgebied te verbieden, het logisch zou zijn indien de Commissie beloningen voor een actief verkoopbeleid binnen het rayon zou toestaan.

(14) In punt 55 van haar Beschikking 85/617/EEG in de zaak Sperry New Holland [1] heeft de Com-

[1] PB nr. L 376 van 31. 12. 1985, blz. 21.

missie evenwel reeds het volgende verklaard: „*Dealers* moeten het recht hebben landbouwers uit andere gebieden te leveren zonder gestraft te worden met de intrekking van hun bonus. Daarom zijn overeenkomsten of gedragingen inzake bonussen, waaraan de voorwaarde verbonden is dat de machine niet later door de afnemers wordt geëxporteerd, verboden. Dezelfde ratio geldt voor de conditie dat de machine moet worden geregistreerd voor gebruik binnen het territorium van de dealer of dat de service binnen dat territorium moet worden verleend.".

(15) Voorts dienen hier de nationale veiligheidsvoorschriften ter sprake te worden gebracht. Onafhankelijk ingevoerde machines zouden uiteraard op zowel veilige als rechtmatige wijze moeten kunnen worden gebruikt. Voor een goede gang van zaken zouden Ford en haar plaatselijke dealers moeten samenwerken om de eigenaar van een machine ingevoerd via nevenimport te helpen tegen een redelijke prijs aan de nationale voorschriften te voldoen. Indien de contractuele betrekkingen tussen hen er evenwel op gericht zijn om de veiligheidsvoorschriften aan te wenden om een dergelijke invoer te ontmoedigen, dan is dat een inbreuk op de wetgeving.

(16) Het hierboven onderzochte gedrag van Ford had ten doel en tot gevolg dat de handel tussen Lid-Staten werd verhinderd. Zij had niet het recht om de voordelen van vrije handel te onthouden aan mogelijke kopers van haar produkten die waren gevestigd in een land waar de prijs voor haar produkten hoger was.

(17) Er moet worden geconcludeerd dat deze contractuele betrekkingen een inbreuk op artikel 85, lid 1, vormen.

Artikel 85, lid 3

(18) Zoals hierboven in punt 4 werd opgemerkt, had Ford de tekst van haar overeenkomsten met tractordealers in overeenstemming gebracht met de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 123/85 om aanspraak te kunnen maken op de vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3, waarin deze verordening voorziet (maar in 1990 en 1991 wijzigde Ford deze contracten om deze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1983/83) (1). Eerder had Ford een aantal van deze contracten aangemeld om hiervoor individuele ontheffingen te verkrijgen. Bij de kennisgeving van deze contractuele betrekkingen werd evenwel geen melding gemaakt van de ongeschreven bepalingen die hierboven in de punten 8 en 9 uiteen worden gezet en die derhalve niet onder deze kennisgevingen vallen. Er kon bijgevolg hiervoor geen vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3, zijn verleend.

Artikel 3 van Verordening nr. 17

(19) Op grond van het voorgaande dienen deze inbreuken te worden veroordeeld en dient van Ford te worden verlangd het nodige te doen opdat haar afnemers de vrijheid hebben en weten dat zij die hebben, om Ford-produkten te kopen waar zij dat verkiezen en dat haar dealers weten dat het hun vrijstaat om deze te leveren.

Artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17

(20) De inbreuk van Ford was ernstig, aangezien deze een beletsel vormde voor een concurrentie die de consument aanzienlijke voordelen had kunnen opleveren.

(21) De Commissie is zich er evenwel van bewust dat, doordat zij de aanspraken van Ford op de vrijstelling die bij Verordening (EEG) nr. 123/85 voor afzetovereenkomsten inzake motorvoertuigen wordt verleend, niet had weerlegd, zelfs nadat zij het grootste deel van haar onderzoek in deze zaak had verricht, Ford in de mening werd gesterkt dat het opsporen en voorkomen van de verkoop aan niet-erkende dealers rechtmatig was.

(22) De Commissie heeft ook in aanmerking genomen dat het grootste deel van de aangetoonde onrechtmatigheden zes jaar of nog langer geleden hebben plaatsgevonden en erkent dat bij voorbeeld niet langer gebruik wordt gemaakt van registratiegegevens (zie de punten 5 en 8).

(23) Gezien deze uitzonderlijke omstandigheden en aangezien zij bovendien erkent dat de nieuwe eigenaren van Ford thans toegeven dat het gedrag van Ford een inbreuk betekende omdat de grenzen werden overschreden van de activiteiten die in de verschillende kennisgevingen van Ford werden beschreven, alsmede dat zij krachtdadig optreden om iedere herhaling van deze onrechtmatigheden te voorkomen, acht de Commissie het niet op zijn plaats om Ford een boete op te leggen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De contractuele relaties tussen Ford New Holland Limited, voorheen Ford Motor Company Limited genaamd, en de andere ondernemingen van de groep die in de Gemeenschap tractoren op de markt bracht en waarvan Ford Motor Company de moedermaatschappij was, op grond waarvan de parallelle handel in haar produkten werd verboden, ontmoedigd of belemmerd, vormden een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het EEG-Verdrag.

(1) Landbouwtractoren vallen niet onder Verordening (EEG) nr. 123/85, zie perscommuniqué van de Commissie IP(90) 917 van 16. 11. 1990.

Artikel 2

Een vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag voor de in artikel 1 bedoelde regelingen wordt geweigerd.

Artikel 3

1. Ford New Holland Limited onthoudt zich van iedere maatregel met hetzelfde oogmerk of gevolg als die waarnaar in artikel 1 wordt verwezen.

2. Ford New Holland Limited zorgt ervoor dat haar wederverkopers de vrijheid hebben en weten dat zij die vrijheid hebben om desgevraagd haar produkten te verkopen, en dat het de afnemers vrij staat haar produkten te kopen waar zij dat in de Gemeenschap verkiezen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot:

Ford New Holland Limited,
Cranes Farm Road,
GB-Basildon Essex SS14 3 AD.

Gedaan te Brussel, 15 december 1992.

Voor de Commissie

Leon BRITTAN

Vice-Voorzitter