

## Danmarks Automobilforhandler Forenings cirkulære

Jnr.: 2:802-24/kb

**Rådsmødet den 30. september 1998**

### 1. Resumé

Konkurrencerådet har fået henvist en klage fra EU-Kommissionen til behandling efter national lovgivning (der henvises til konkurrencelovens § 14, stk. 1, 2. pkt.).

Klagen er indgivet af European Association of Independent Vehicle Traders, og vedrører et cirkulære, hvori Danmarks Automobilforhandler Forening (DAF) vejleder medlemmerne om deres individuelle frihed til at fastsætte priser og rabatter, hvilket ifølge foreningen må fortolkes således, at medlemmerne fuldt legalt kan fastsætte en højere avance ved salg til andre EU-borgere.

Samtidig tilbyder DAF juridisk bistand til medlemmerne, hvis de bliver udsat for "organiserede" forsøg på at afstå fra at gøre prisen afhængig af køberens bopæl.

At de enkelte bilforhandlere – i lighed med andre erhvervsdrivende – uhindret bør kunne føre en selvstændig prispolitik, er én af forudsætningerne for virksom konkurrence, og støttes desuden af gruppefritagelsens forbud mod at begrænse forhandlernes frihed i så henseende.

Det konkurrenceretlige problem er derfor, at uanset cirkulæret ifølge DAF alene har til hensigt at vejlede bilforhandlerne om deres aftaleretlige kontraheringsfrihed, kan det vanskeligt efterlade andet indtryk end, at DAF dermed også opfordrer medlemmerne til konkret at udnytte denne frihed til en samordnet praksis for deres prisfastsættelse ved salg til kunder med bopæl uden for Danmark.

En sådan kollektiv adfærd – og opfordringer hertil – vil være i strid med såvel Kommissionens forordning 1475/95 som den tilsvarende danske gruppefritagelse til salgs- og serviceaftaler for motorkøretøjer, hvis der er tale om samordnet praksis mellem virksomheder inden for samme salgsnet. I så tilfælde, men også hvor koordineringen, som i dette tilfælde, hidrører fra de forskellige mærkeforhandleres fælles brancheorganisation, og dermed sker på tværs af salgnettene, vil forholdet være omfattet af forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler mv. i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3.

Konkurrencestyrelsen havde over for Kommissionen tilkendegivet, at den mest hensigtsmæssige måde at løse problemet på, efter styrelsens opfattelse ville være at få DAF til at udsende en tilbagetrækning af/rettelse til cirkulæret, hvilket Kommissionen ved oversendelse af sagen erklærede sig enig i.

Konkurrencestyrelsen har herefter drøftet sagen med DAF, der har erkendt, at cirkulæret havde fået en utilsigtet drejning, og i et udkast til nyt cirkulære, præciseres det,

- at forhandlernes frihed til at føre en selvstændig prispolitik er individuelt betinget og ikke kan udstrækkes til en intern forståelse i DAF's medlemskreds om en bestemt prisadfærd,
- at sigtet med det tidligere udsendte cirkulære ikke var at opfordre medlemmerne til, som en sædvanemæssig praksis, at kræve højere priser ved salg til andre EU-borgere,
- at ensartet praktisering af en sådan prisdifferentiering kan komme i konflikt med konkurrencereglerne,
- og at en forhandlers frihed til at fastsætte priser og avancer i alle tilfælde bør

udmøntes i en prisaf tale med kunden, der beror på forhandlerens egen vurdering af den konkrete handel, og at dette i princippet gælder, uanset om bilen skal registreres til kørsel i Danmark eller ej.

## 2. Afgørelse

Det meddeles DAF, at beslutningen om at udsende cirkulære nr. 4/98 er omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, da cirkulæret direkte eller indirekte har til følge, at medlemmerne påvirkes til at etablere en samordnet prisadfærd, der samtidig kan begrænse afsætningen til bestemte kundegrupper, jf. lovens § 6, stk. 2, nr. 1 og 2.

Med henblik på at bringe overtrædelsen af § 6, stk. 1, jf. stk. 3, til ophør, påbydes DAF i medfør af § 6, stk. 4, og inden 8 dage fra meddelelse af rådets afgørelse, at udsende et nyt cirkulære, der trækker opfordringen til kollektiv prisdifferentiering tilbage, jf. ordlyden i det udarbejdede udkast.

EU-Kommissionen og klageren orienteres om sagens udfald.

## 3. Sagsfremstilling

Konkurrencestyrelsen blev pr. fax den 19. maj 1998 fra EU-Kommissionen bedt om at overveje, om en medsendt klage fra European Association of Independent Vehicle Traders<sup>1</sup>, var egnet til national behandling.

Klagen vedrører et cirkulære, som Danmarks Automobilforhandler Forening (DAF) har udsendt, og hvori DAF med henvisning til et responsum fra DAF's advokatforbindelse, konkluderer, at prisdifferentiering over for andre EU-borgere er fuldt legalt, ligesom medlemmerne tilbydes juridisk bistand til at imødegå eventuelle angreb på en sådan praksis.

Efter klagerens opfattelse, er dette ikke alene udtryk for en diskriminering af ikke-danske forbrugere, men også i strid med forordning 1475/95 om gruppefritagelse til bilforhandlerkontrakter.

Ifølge klageren sker det i flere og flere tilfælde, at danske bilforhandlere hæver prisen på en ny bil med 10-20.000 kr. ved salg til ikke-danske forbrugere. Dette finder klageren for så vidt i orden, hvis det er den enkelte forhandler, der selv og ud fra den konkrete handel træffer beslutning om at hæve prisen.

Derimod er det efter klagerens opfattelse uacceptabelt, hvis det simpelt hen er almindelig praksis at forlange højere priser af tyske forbrugere, eller, som i dette tilfælde, at en forhandlerforening direkte opfordrer sine medlemmer til at prisdifferentiere.

Ved brev til EU-Kommissionen af 10. juni 1998 meddelte Konkurrencestyrelsen, at styrelsen fandt sagen egnet til national behandling, idet der kort blev redegjort for styrelsens vurdering af det konkurrenceretlige problem i sagen og givet forslag til, hvordan problemet mest hensigtsmæssigt kunne afhjælpes.

Ved brev af 26. juni 1998 erklærede Kommissionen sig enig i styrelsens vurdering og løsningsmodel, og da problemet efter Kommissionens opfattelse syntes begrænset til det danske marked, henvistes sagen til national behandling.

### **Prisforhold på det danske nybilmarked**

Det danske marked for salg af nye biler er et område, hvor forhandlernes frihed til selv at fastsætte deres priser og avancer er mere formel end reel.

Dette skyldes det særlige, danske registreringsafgiftssystem, hvor afgiften beregnes på grundlag af markedsprisen, dvs. den standardpris, der af importørerne indberettes til

skattemyndighederne, og som indeholder forhandlerindkøbsprisen + forhandleravance på min. 6,7% (fra 1. januar 1999 min. 7,5%) + moms.

Efter det oplyste ligger avancen ved salg af en gennemsnitsbil på ca. 4.000 kr., mens de faste omkostninger fordelt pr. bilsalg er en del højere og dermed må dækkes ind ad anden vej (hovedsageligt gennem eftermarkedssalg og –service).

Forhandlerne har ganske vist i princippet mulighed for at fravige standardprisen. Men hvis en forhandler beslutter at tage en højere avance, skal bilen særskilt afgiftsberigtiges af den dermed opståede pris. Ud over de administrative omkostninger, der er forbundet hermed, betyder det i grove tal, at en avanceforhøjelse på fx 1.000 kr. giver en merpris for kunden på 3.000 kr. ved salg af en bil, der skal indregistreres til kørsel i Danmark.

Skulle forhandleren beslutte at tage en lavere avance end det fastsatte minimum, må han selv afholde udgiften til differencen.

Resultatet er, at incitamentet i forhandlerleddet til at konkurrere på prisen er minimal.

På grund af det meget høje afgiftsniveau, der samlet set ligger på over 200%, er bilproducenternes priser ved salg til det danske marked lavere end til de fleste andre EU-lande, hvilket meget naturligt gør markedet attraktivt for reeksport.

### ***Baggrunden for det udsendte cirkulære***

DAF's cirkulære om forhandleravance ved salg til andre EU-borgere er baseret på et responsum, udarbejdet af advokat Karsten Havkrog Pedersen.

I responsumet tager advokaten udgangspunkt i forhandlernes frihed til selv at fastsætte deres priser og avancer, som følger af det almindelige princip om aftalefrihed i dansk ret, og som også i gruppefritagelsesforordningen er fastslået i artikel 6, stk. 1, nr. 6), hvorefter enhver aftalemæssig begrænsning i forhandlernes mulighed for at føre en selvstændig prispolitik er forbudt.

Herefter gennemgås retspraksis for fortolkning af EF-traktatens forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet, hvor advokaten konkluderer, at selvom det må antages at forbudet også kan finde anvendelse på private aftaler – fx regler udstedt af faglige organisationer, sammenslutninger osv. – kan det næppe antages at finde anvendelse på en bilforhandlers avancefastsættelse.

For det første, fordi der ved salg af en ny bil vil være tale om en aftale mellem to private parter på et område, hvor det offentlige ikke har givet regler om prisfastsættelsen. For det andet, fordi fastsættelse af en højere avance over for andre EU-borgere ikke kan anses som en forskelsbehandling på grund af nationalitet.

Derimod kan en forhandlers mulige beslutning om at prisdifferentiere begrundes i, at markedsvilkårene ved salg til personer bosat i andre EU-lande er væsensforskellige fra de vilkår der gælder ved salg til personer bosat i Danmark. Som den grundlæggende årsag hertil henviser advokaten til den særlige, danske registreringsafgift og de afledte virkninger heraf.

Sammenfattende konkluderes det i responsumet, at der næppe foreligger diskrimination i traktatens artikel 6's forstand ved salg af nye automobiler til forskellige priser, idet avancen ved salg af biler må fastsættes efter, hvad markedet kan bære. Da den høje danske registreringsafgift medfører, at der er væsensforskel på markedet for salg af biler med og uden afgift, kan avanceberegningen som følge heraf blive forskellig.

### ***DAF's udtalelse til klagen***

DAF har som udgangspunkt henvist til, at sigtet med det omhandlede cirkulære alene havde været at gøre medlemmerne opmærksom på deres grundlæggende ret til selv at bestemme deres priser

og avancer, og at de derfor ikke generelt er bundet af den avance, der er indeholdt i importørernes indberettede standardpriser – selv om det i praksis er tilfældet ved salg af biler til dansk indregistrering.

Det er DAF's opfattelse, at klageren (og andre mellemhandlerorganisationer) forsøger at tvinge danske forhandlere til ikke at fravige denne standardpris, uanset den kun skal ses i sammenhæng med den danske registreringsafgiftsberegning og det øvrige prisniveau på nye biler og reservedele samt eftermarkedssalg i Danmark. DAF gør i den forbindelse opmærksom på, at forhandlerne ikke skiltes med nybilprisen excl. registreringsafgift. I øvrigt mener DAF, at andre EU-borgere blot kan lade bilen førstegangsregistrere i Danmark, hvis man ønsker at købe på samme vilkår som danske borgere.

Desuden anføres det, at man fra DAF's side gerne ser en større bilhandel på tværs af grænserne, men at det må forudsættes, at konkurrencen sker på lige vilkår. DAF finder det således ikke rimeligt, hvis danske forhandlere skal levere biler til den af skatteministeren fastsatte "dumpingavance" på p.t. 6,7%, når normalavancen hos tyske og svenske kolleger ligger på ca. 15%.

Endelig ser DAF heller ingen grund til, at denne avanceforskel giver sig udslag i fortjeneste til mellemhandlere fra nabolandene, som ifølge DAF forsøger at få et virksomhedskøb til at se ud som et forbrugerkøb.

DAF har ikke i sin skriftlige udtalelse forholdt sig til klagepunktet om, at cirkulæret giver indtryk af en opfordring til medlemmerne om at etablere en samordnet praksis for deres prispolitik over for ikke-danske borgere.

DAF har dog både telefonisk og ved et møde med styrelsen den 17. august 1998 erkendt, at cirkulæret havde fået en utilsigtet drejning i den retning, og – som det også fremgår af den skriftlige udtalelse – at DAF var indstillet på at udsende et nyt cirkulære, som kunne afhjælpe problemet.

I det herefter udarbejdede udkast til nyt cirkulære præciseres det,

- at forhandlernes frihed til at føre en selvstændig prispolitik er individuelt betinget og ikke kan udstrækkes til en intern forståelse i DAF's medlemskreds om en bestemt prisadfærd,
- at sigtet med det tidligere udsendte cirkulære ikke var at opfordre medlemmerne til, som en sædvanemæssig praksis, at kræve højere priser ved salg til andre EU-borgere,
- at ensartet praktisering af en sådan prisdifferentiering kan komme i konflikt med konkurrencereglerne,
- og at en forhandlers frihed til at fastsætte priser og avancer i alle tilfælde bør udmøntes i en prisaftale med kunden, der beror på forhandlerens egen vurdering af den konkrete handel, og at dette i princippet gælder, uanset om bilen skal registreres til kørsel i Danmark eller ej.

#### **4. Vurdering**

Én af de grundlæggende forudsætninger for et konkurrencepræget marked er, at der hverken vertikalt eller horisontalt lægges begrænsninger på de enkelte erhvervsudøvers prisfastsættelse, og som udgangspunkt er det derfor op til den enkelte forhandler selv at bestemme sine priser og avancer.

Rent formelt er det derfor heller ikke ukorrekt, når DAF i cirkulæret tilkendegiver, at også bilforhandlere helt legalt kan benytte sig af denne frihed.

Selv om prisdifferentiering måske ud fra en ren lighedsbetragtning kan virke urimeligt – eller endog diskriminerende, som klageren har anført – vil der næppe være konkurrenceretligt grundlag for at skride ind over for enkeltforhandleres prisdifferentiering ved salg til forbrugere, når det sker ud fra forhandlerens egen og uafhængige vurdering af den konkrete handel.

For det første har de erhvervsdrivende ikke nogen generel forpligtelse til at holde ensartede priser over for deres kunder, men må normalt tage de priser, som markedet kan bære.

For det andet ville et indgreb over for en enkeltforhandlers selvstændige ageren forudsætte, at forhandleren indtager en dominerende stilling på markedet.

For det tredje gælder "diskrimineringsforbudet" (såvel i konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 4, som i § 11, stk. 2, nr. 3) alene anvendelse af ulige vilkår over for "handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen", og altså ikke for salg til forbrugere.

Derimod vil der være konkurrenceretligt grundlag for at gribe ind, når en brancheforening – det være sig tilsigtet eller utilsigtet – påvirker sine medlemmer til at etablere en samordnet prisadfærd, og det er denne situation, der er opstået som følge af DAF's vejledning af medlemmerne i det omhandlede cirkulære.

Såvel i klagen som i DAF's cirkulære henvises der til Kommissionens forordning 1475/95 om gruppefritagelse til bilforhandlerkontrakter.

Klageren finder cirkulæret i strid med én af forudsætningerne for gruppefritagelsen, nemlig forbrugernes ret til at købe overalt i fællesskabet, hvor de finder det mest fordelagtigt.

DAF, derimod, anvender forordningen til at understrege en anden af forudsætningerne for gruppefritagelsen, nemlig forhandlernes ret til selv at bestemme deres priser og rabatter.

Begge forudsætninger sigter især på at undgå, at fabrikanten/importøren blander sig i disse rettigheder, da der i så tilfælde vil være tale om en "forbudt handling", der – hvis den begås på gentagen og systematisk vis – kan medføre bortfald af fritagelsen.

Dette gælder ganske vist også, hvis den forbudte handling udspringer af en gentagen og systematisk samordnet praksis mellem forhandlerne inden for det enkelte salgsnet. Men den prisdifferentiering over for andre EU-borgere, der ifølge klageren allerede finder sted, synes ikke specielt relateret til bestemte bilmærker, men derimod mere generelt til bilforhandlere i grænseområdet. Desuden vil det formentlig være vanskeligt at påvise andet, end at enkeltforhandlerne – på tværs af salgsnettene – agerer ud fra deres eget ønske om at kompensere for den indtægt, som på grund af det danske afgiftssystem normalt hentes ind via eftermarkedet.

Tilbage står problemet, at DAF's legalisering af forhandlernes egen motivation til at hæve avancen ved salg til fx tyske forbrugere, sammen med tilbudet til medlemmerne om juridisk bistand til at gennemføre en sådan prisdifferentiering, vil kunne føre til, at prisdifferentieringen sker som en koordineret, branchebestemt adfærd.

Der vil dermed være tale om et horisontalt prissamarbejde, der er egnet til at begrænse afsætningen til bestemte kundegrupper, og en brancheforenings initiativer i så henseende er omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1) og 2), og stk. 3.

Konkurrencerådet kan efter § 6, stk. 4, udstede påbud om at bringe overtrædelser af stk. 1 til

ophør, hvilket, hvis det skal have nogen mening i dette tilfælde, må gå ud på at få tilbagekaldt den "opfordring" til samordnet adfærd, som kan læses ud af cirkulæret, og som har givet anledning til klagen.

Som nævnt har DAF imidlertid allerede erklæret sig indforstået med at udsende et nyt cirkulære, og da det udarbejdede udkast til cirkulære indeholder en understregning af, at DAF ikke opfordrer til koordineret prisadfærd, må et påbud, der indebærer rådets accept heraf anses for at tjene samme formål.

Der må i den forbindelse lægges vægt på, at det nye cirkulærudkast netop indskærper, at forhandlernes ret til at føre en selvstændig prispolitik er individuelt og konkret betinget, og at prisforhøjelse som en sædvanemæssig praksis, blot fordi køberen er bosat uden for Danmark, ikke kan accepteres. Cirkulæret må dermed også anses for at indeholde den "advarsel", som klageren i en efterfølgende udtalelse til sagen har efterlyst.

Endelig vil problemstillingen kunne tages op til fornyet behandling, hvis der i den fremtidige praksis viser sig en koordineret prisadfærd i branchen, der går videre, end hvad der kan begrundes i forhandlernes frihed til at føre en selvstændig prispolitik.

---

<SMALL>[1](#) Klageren er en sammenslutning af ikke-autoriserede bilforhandlere, der bl.a. som mellemhandlere bistår forbrugere ved køb af en ny bil i en anden medlemsstat.</SMALL>