

Tillkännagivande enligt artikel 19.3 i rådets förordning nr 17 ⁽¹⁾ avseende en ansökan om icke-ingripandebesked eller ett undantag enligt artikel 85.3 i EG-fördraget

(Ärende nr IV/34.415 — IFCO)

(97/C 48/04)

(Text av betydelse för EES)

I. Inledning

1. Under perioden juli—december 1991 utvecklade medlemmarna i arbetsgruppen "Arbeitskreis Obst-Gemüse-Transportverpackung" ett system för flergångsförpackningar för transport av färsk frukt och färska grönsaker (nedan kallat IFCO-systemet). Arbetsgruppens kärna bestod av representanter från den tyska gruppen Schoeller (nedan kallad "Schoeller"), en tillverkare av plastprodukter och behållare samt följande tyska handelsföretag (nedan kallade "IFCO-poolen"): Allkauf Fruchtzentrale GmbH, GHD, AVA, Handelsunion NANZ & Partner GmbH & Co, Konsumgenossenschaft Dortmund-Kassel e. G., METRO-International GmbH & Co KG ⁽²⁾ (grossist/detaljhandel nedan kallad "METRO"), REWE, SPAR Handels-AG (nedan kallad "Spar"), Lidl & Schwarz Stiftung & Co. KG, Atlanta-Scipio AG (importör), EDEKA Fruchtkontor GmbH och Tengelmann Warenhandels-gesellschaft (nedan kallad "Tengelmann"). På ett möte den 18 november 1991 fastställde handelsföretagen det preliminära avtalsutkast som hade utarbetats av Schoeller och kom överens om systemets grundprinciper, särskilt vad gäller äganderätten till packlärarna (vilka skulle förbli Schoellers egendom), hyreskostnaden för packlärarna per storlek och säkerhetsdepositionens storlek osv.
2. IFCO-systemet skulle baseras på standardiserade, hopfällbara och återanvändbara plastlärar avsedda att hyras av producenter av eller packningsfirmor för färsk frukt och grönsaker (nedan kallade "leverantörer") över hela gemenskapen med ändamålet att förpacka produkterna och leverera dem till import-, grossist- och detaljstföretag (nedan kallade "handelsföretag") huvudsakligen i Tyskland, men även på andra håll inom gemenskapen. När packlärarna levererats och tömts på sitt innehåll, samlas de in, rengörs och återuthyrs.
3. På grundval av deras överenskommelse skrev de flesta handelsföretag i IFCO-poolen under enskilda "serviceavtal" ⁽³⁾ med Schoeller under perioden januari—juli 1992. Schoeller å sin sida bildade i augusti 1992 gruppen Internationale Frucht-Container Organisations GmbH (nedan "IFCO") som ansvarar för systemet för flergångsförpackningar. Eftersom det bedömdes vara absolut nödvändigt att sätta ett stort antal packlärar i rörelse under en kort inledningsperiod för att starta upp systemet effektivt, beslöt handelsföretagen att gå samman i sina ansträngningar under det kritiska inledningsskedet och åtog sig att "förmå" sina leverantörer att leverera en viss mängd frukt och grönsaker som packats i IFCO:s packlärar. Handelsföretagen gick med på detta krav genom att instruera sina leverantörer att hyra packlärarna från IFCO.
4. För att lansera IFCO-systemet har ovanstående avtal meddelats till alla inhemska och utländska leverantörer huvudsakligen genom Metros rundskrivelse från den 5 juni 1992 i IFCO-poolens namn och för dess räkning. I brevet informerades leverantörerna om att "i och med att den tyska förpackningsförordningen (Verpack VO) trädde i kraft den 1 december 1991" hade sammanslutningen av handelsföretag tagit "initiativet att utveckla ett europeiskt flergångssystem för transportförpackningar". Vidare presenterades IFCO-systemets huvuddrag (villkor, priser, specifikationer för packlärarna osv.), och det meddelades att systemet skulle införas i oktober/december 1992 och dess mottagare förvarnades att parterna i detta avtal med hänsyn till "handelsn gemensamma intresse" "när detta var möjligt endast [skulle] köpa in varor som levererats inom IFCO-systemet". Slutligen klargjorde man att detta "gäller alla länder i Europa ... särskilt som ersättning för packlärar av trä" och att de berörda handelsföretagen inte skulle acceptera "någon annan form av flergångsförpackningssystem för frukt och grönsaker".

⁽¹⁾ EGT nr 13, 21.2.1962, s. 204/62.

⁽²⁾ En grupp som omfattas av ASKO-gruppen — Coop, Interbuy, Realkauf m.fl. — MHB/MASSA Handels-AG och Kaufhof/Kaufhalle-Warenhaus AG.

⁽³⁾ "Vertrag zum Bezug und zur Entsorgung von Obst- und Gemüse-Light-Mehrwegkästen".

5. Andra handelsföretag — GHD (25 maj 1992), Tengelmann (5 maj 1992) och Spar (22 april 1992) — sände också brev till sina leverantörer där de angav att de skulle föredra varor som packats i IFCO-lårar. I ett brev från REWE (24 juli 1992) till deras leverantörer hävdades att man i framtiden ur miljösynpunkt "men också ur ekonomisk synpunkt" inte skulle acceptera något annat förpackningssystem. Förutom brevet från Spar, där namnen på de handelsföretag som ingick i IFCO-poolen meddelades, nämndes bara en "grupp handelsföretag" i breven.

6. Ordalydelsen i dessa brev gjorde att marknadsaktörerna trodde att IFCO-systemet skulle vara exklusivt och att detta skulle utesluta alla andra förpackningstyper (engångs- eller flergångsförpackningar) och vara obligatoriskt för alla leverantörer som ville fortsätta att göra affärer med handelsföretagens pool. Detta medförde att europeiska och nationella kartongtillverkarföreningar och den europeiska producentföreningen för färsk frukt och grönsaker lade in formella protester mot IFCO i juli 1992 och april 1993.

7. När IFCO hade informerats om att det förekom formella klagomål mot flergångsförpackningssystemet lämnade poolen in en ansökan till kommissionen i december 1992 om ett icke-ingripandebesked eller ett undantag enligt artikel 85.3 i EG-fördraget.

II. Bakgrund

A. PARTERNA

8. Grundläggande för utvecklingen och lanseringen av IFCO-systemet var deltagandet av de handelsföretag inom livsmedelssektorn som nämns i punkt 1 ovan. Ingen av de ovannämnda handelsföretagen eller grupperna har mindre än 50 % av sin omsättning från livsmedelssektorn. Majoriteten av dem har den största delen (upp till 95 %) av sin omsättning inom detaljhandel, stormarknads- eller grossistförsäljning av livsmedel. Enligt ansökan hade de handelsföretag som införde IFCO-systemet 1991 en sammantagen andel på ungefär 34 % av värdet av den tyska detaljhandelsmarknaden för färsk frukt och färska grönsaker (*). Det finns inget som tyder på att denna andel minskat under de senaste åren.

9. IFCO är ett tyskt företag som tillhör det tyska holdingbolaget Schoeller Plast Holding GmbH. Schoeller Holding kontrollerar följande bolag: Schoeller International GmbH & Co. KG, Schoeller International GmbH och Schoeller Plast GmbH. Schoeller är huvudsakligen verksamt på marknaden för plastbehållare som används för transport av olika produkter (öl, juice, osv.).

B. IFCO-SYSTEMETS FUNKTION

10. I praktiken förblir de hopfällbara/återanvändningsbara lårarna, som är grunden för systemet för flergångsförpackningar, IFCO:s egendom under hela sin livslängd. Eftersom IFCO emellertid inte har några tillverkningsmöjligheter tillverkas lårarna för IFCO i olika storlekar och typer av Schoeller och ett visst antal företag med tillverkningslicens från Schoeller i de olika medlemsstaterna.

11. Förhållandet mellan IFCO och leverantörerna regleras i grunden genom ett kortfristigt hyreskontrakt. På grundval av detta kontrakt och mot en hyreskostnad per packlår, levereras IFCO-packlårarna till en packningsstation någonstans inom gemenskapen. Om beställningar under ett minimum av 33 pallar görs, kan IFCO begära att leverantörerna skall stå för en del av transportkostnaderna. Till hyreskostnaden läggs en säkerhetsdeposition per packlår för att säkerställa att den återlämnas. Detta belopp återbetalas till leverantören när lårarna lämnas vidare i ett senare led i distributionskedjan (t.ex. till en importör, grossist eller ett handelsföretag).

12. Handelsföretagen förevisar varorna i IFCO-packlårarna hos sina detaljister. Normalt tar kunden innehållet ur packlåren och lägger det i plast- eller papperspåsar. När packlåren är tom säkerställer avtalet mellan handelsföretagen och IFCO att IFCO hämtar lårarna i handelsföretagets lager och återbetalar säkerhetsdepositionen. IFCO rengör lårarna och släpper ut dem på marknaden igen. Handelsföretagen betalar ingen avgift till IFCO för denna service. Servicen att samla in lårarna, att transportera dem till tvättstationen och få dem rengjorda bekostas genom den hyra som leverantören av frukt och grönsaker betalat.

13. Enligt "serviceavtalet" mellan handelsföretagen och IFCO är handelsföretaget främst skyldigt att lämna tillbaka lårarna till IFCO. För att kunna uppfylla det kravet går handelsföretagen med på att vidta alla nödvändiga åtgärder för att förmå leverantörerna att leverera varor i IFCO-lårar.

(*) Inklusive potatis och beräknad att omfatta de fem nya delstaterna.

14. Det anmälda "serviceavtalet" föreskriver att det vid sidan av säkerhetsdepositionen skall lämnas ytterligare ett belopp på 0,50 tyska mark per packlår som IFCO betalar till handelsföretaget när handelsföretaget överlämnar lårarna. Beloppet avser att täcka varje handelsföretags kostnader för att inrätta ett logistiksystem som möjliggör intern hantering av de tomma lårarna och deras återlämnande till IFCO i pallar.
15. Den ursprungliga handelsföretagspoolen utgjordes av de företag som nämns under punkt 1 ovan. För tillfället marknadsför IFCO sina tjänster antingen genom standardiserade "serviceavtal" (drygt $\frac{2}{3}$ av verksamheten) eller andra mer flexibla arrangemang med intresserade företag i Tyskland eller på andra håll inom gemenskapen. Oberoende av den juridiska form som binder leverantören till handelsföretaget, samlar IFCO huvudsakligen in lårarna på en överenskommen upphämningsplats och återbetalar säkerhetsdepositionen till handelsföretagen.
16. Slutligen bör det påpekas att alla detaljhandelsföretag kan utnyttja IFCO:s tjänster och att alla frukt- och grönsaksleverantörer kan hyra IFCO-lårarna.
19. Trots att vissa typer av frukt och grönsaker (jordgubbar, lök osv.) till och med kan kräva en särskild typ av förpackningsmaterial, kan majoriteten av frukter och grönsaker transporteras i förpackningar som tillverkats av alla de material som för närvarande används för det ändamålet.

b) Material för transportförpackningar

C. RELEVANT MARKNAD

1. Produktmarknaden

17. IFCO-systemet avser huvudsakligen marknaden för sådana förpackningar som är avsedda eller särskilt lämpade för transport av färsk frukt och färska grönsaker.
20. Frukt- och grönsaksproducenter använder varierande förpackningsmaterial för att packa och transportera sina varor. Vanliga material som används för att framställa transportförpackningar till färsk frukt och grönsaker är kartong av olika slag inklusive wellpapp, hårdpapp, paraffintäckt kartong och annat, samt trä och plast.
21. Förpackningar av dessa material förekommer i olika former och med olika egenskaper beroende på den frukt eller grönsak som skall transporteras. Ibland kombineras material och utgör komplexa transportförpackningar (t.ex. kartonglådor med plastinlägg för att kapsla in produkten).
22. Enligt en undersökning som kommissionen förfogar över packas ca 55 miljoner ton grönsaker, frukt och blommor i de sju medlemsstater som undersöktes 1992. För att packa dessa produkter användes följande material: wellpapp 22 %, fast fiberkartong 5,5 %, trä 46 %, övriga engångsbehållare 6,5 % samt återanvändbara plastlårar 20 %.
23. Andelen trä har minskat till förmån för kartong och plast på senare år. Kommissionen har emellertid inte exakta siffror till förfogande.
24. Eftersom frukt och grönsaker skall hanteras så lite som möjligt, används ofta en enda anpassad förpackning från början till slut i distributionskedjan. En bestämd förpackningstyp i början av kedjan kan avgöra transportförpackningen för hela kedjan. Producenterna packar normalt sina varor i närheten av produktionsorten i hanteringsanläggningar och väljer huvudsakligen ut typen av transportförpackning med utgångspunkt i följande kriterier: kundens önskemål, kostnad, vikt, lämplighet för den berörda produkten, lokal vana eller tradition, miljöskydd eller bestämmelserna om minskning av avfall, tillfälliga erbjudanden på råvarumarknaden, möjligheter till specialtillverkning, tillgänglig reklamytta, långsiktiga kontrakt med förpackningstillverkare, tillgängliga packningsinstallationer osv.

a) Allmänna fakta

18. De flesta transportförpackningar tillverkas med hänsyn till den produkt som skall förpackas i dem. Vissa förpackningar som är avsedda för livsmedelssektorn, såsom enkelblockslårar i plast, kan användas för att transportera mer än en typ av produkter, t.ex. kött, fisk eller fjäderfä, men de förpackningar som är avsedda för transport av färsk frukt och färska grönsaker tenderar att specialiseras för att passa de särskilda kraven hos denna del av livsmedelsmarknaden. Därför utgör de produkter som är särskilt avsedda för transport av färsk frukt och grönsaker till stor del en avskild marknad inom den större transportförpackningsmarknaden.

25. Ungefärliga uppgifter från producenter och förpackningsföretag om de material som används i förpackningen visar, om vi ser på alla producerande regioner inom gemenskapen, att typen av frukt eller grönsak som skall packas inte avgör valet av förpackningsmaterial. Exempelvis packar vissa producenter i Spanien bönor enbart i kartonger, medan andra producenter i Italien enbart packar i trälårar. Den enskilda producenten kan välja den ena eller den andra typen av förpackning (eller båda) på grundval av de faktorer som nämnts ovan, men överlag konkurrerar alla förpackningstyper som nämns i punkt 22 på samma förpackningsmarknad när det gäller majoriteten av alla frukter och grönsaker.

c) *Miljöskyddslagstiftningens inverkan i fråga om packsystem vid transporter (engångs- gentemot flergångsanvändning)*

26. Varken den tyska förordningen (Verpack VO ⁽⁵⁾) eller Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall ⁽⁶⁾ fastställer någon klar rangordning mellan återanvändbara (flergångs-) förpackningar — för det mesta av plast eller glas — å ena sidan, och återvinningsbara eller materialutnyttjandebara ⁽⁷⁾ — (engångs-) förpackningar — främst av trä och kartong — å den andra.

27. I artikel 1 punkt 2 i den tyska förpackningsförordningen rekommenderas att förpackningar helst bör "vara utformade på ett sådant sätt att de kan fyllas på nytt, under förutsättning att detta är tekniskt möjligt och skäligt". I direktiv 94/62/EG föreskrivs att fram till dess vetenskapliga och tekniska framsteg görs med avseende på återvinningsprocessen, bör återanvändning och materialutnyttjande vara de processer som i första hand används med hänsyn till påverkan på miljön, och alla berörda parter (medlemsstater, forskargrupper, industrin osv.) anmodas genomföra livscykelanalyser (på grundval av ett antal faktorer, t.ex. ekobalansen, energi- och råvarukrav, luft- och vattenföroreningar osv.) snarast möjligt i syfte att motivera en klar rangordning mellan återanvändningsbara, materialutnyttjandebara och återvinningsbara förpackningar ⁽⁸⁾. Så länge sådana bedömningar inte motiverar ett antagande av en exakt rangordning mellan de olika typerna av förpackningar, skall alla förpackningar vara förenliga med avfallshanteringslagstiftningen. Det måste dock näm-

nas att medlemsstaterna får införa nationella åtgärder som förordar den ena eller den andra typen av förpackning, under förutsättning att de övriga bestämmelserna i ovannämnda direktiv (t.ex. artikel 18) och i fördraget (t.ex. artiklarna 30, 95 och konkurrensreglerna) följs.

28. Kravet att anpassa sig till miljölagstiftningen är en faktor som kan bestämma användarnas beslut att föredra ett förpackningsmaterial eller förpackningssystem framför det andra och kan till och med utesluta vissa förpackningsmaterial helt från den berörda marknaden. I princip verkar miljölagstiftningen antingen direkt genom att förbjuda användningen av vissa miljöfarliga förpackningsmaterial eller indirekt genom att öka kostnaden ⁽⁹⁾ till avskräckande nivåer. Användare av förpackningar inom transportsektorn kommer i bästa fall när de ställs inför lagstiftningen att välja det material eller system som lagen föreskriver och som tillfredsställer deras krav till lägsta möjliga kostnad. Om användningen eller omsättningen av vissa transportförpackningar emellertid på grund av miljöskäl (eller annat) förbjuds helt i en medlemsstat, eller om straffkostnaderna för sådant förpackningsmaterial är så höga att de faktiskt avvärrer ett användande, så kommer den medlemsstat där sådana förpackningar inte kan väljas inte att tillhöra den relevanta marknaden.

29. Under dessa omständigheter och eftersom leverantörer av färsk frukt och grönsaker (inom de begränsningar som de har genom kundernas önskemål eller berörda kostnader) är fria att använda både engångs- och flergångsförpackningar omväxlande och som fullständiga substitutvaror, kan båda systemen av transportförpackningar anses tillhöra samma produktmarknad.

d) *Priser och kostnader*

30. De uppgifter som inkommit från de anmälade parterna, den klagande parten och de tredje parter som är verksamma på denna marknad visar att trots skillnaderna i transportförpackningskostnader sådana olikheter inte har tillräcklig betydelse för att placera ett förpackningsmaterial eller förpackningssystem på en annan marknad. I synnerhet har de siffror som kommit in från enskilda producenter, kooperativ och sammanslutningar i olika medlemsstater angående

⁽⁵⁾ Verpackungsverordnung 12.6.1991. Bundesgesetzblatt 1991. Del I.

⁽⁶⁾ EGT nr L 365, 31.12.1994, s. 10.

⁽⁷⁾ Definitionen av förpackningsavfall för återvinning och materialutnyttjande ges i artikel 3.6 och 3.7 i det direktivet s. 13.

⁽⁸⁾ Se direktiv 94/62/EG, s. 10.

⁽⁹⁾ Exempelvis genom ekoskatt som tas ut enligt den miljörisk som varje material utgör.

den betydelse som de olika typerna av förpackning har på det genomsnittliga konsumentpriset på frukt och grönsaker eller på deras respektive kostnad i absoluta termer, lett till slutsatsen att de kostnader som uppkommer genom IFCO-systemet i stort sett motsvarar kostnaderna för användandet av kartonger eller trälårar i samma storlek, samt att förpackningens betydelse för produktens slutpris varierar avsevärt från producent till producent och mellan olika regioner.

e) *Slutsats*

31. I detta ärende får det anses att, utom då det gäller vissa "nisch"-produkter, alla transportförpackningsmaterial eller -system som nämnts ovan tillhör samma produktmarknad.

2. Den geografiska marknaden

a) *Allmänna fakta*

32. Vad gäller transportförpackningar för frukt och grönsaker varierar den relevanta geografiska marknaden för varje typ av förpackning främst beroende på vilket material som används för att framställa förpackningen. För de flesta material är den geografiska marknaden regional. Regionens storlek beror främst på transportkostnaderna för det material som används och tenderar att minska om kostnaderna ökar. När det gäller kartongförpackningar, till exempel, ansåg kommissionen i sitt beslut 93/466/EEG⁽¹⁰⁾ (KNP/BT/VRG) att den relevanta geografiska marknaden "i stort består av gränsöverskridande regionala marknader. En region kan till exempel utgöras av Benelux-länderna, norra Frankrike och centrala Tyskland. En annan region kan utgöras av södra Tyskland, östra Frankrike, Österrike och Schweiz". När det gäller andra traditionella förpackningar, som trälårar, konkurrerar tillverkarna främst lokalt.

b) *Flergångsförpackningsprodukter som IFCO-lårar*

33. När man definierar den relevanta geografiska marknaden för flergångsförpackningar för transport, såsom IFCO-lårar, måste man beakta produktens särskilda egenskaper. För flergångsförpackningar är

det klart att båda produktanvändarna måste beaktas: den som packar varorna (leverantören) och den som tar emot förpackningen (handelsföretaget). För de återanvändningsbara förpackningarna begränsas produkternas destinationsorter av antalet detaljhandlare som deltar i systemet och deras lokalisering. Uppgiften att definiera det geografiska område inom vilket homogena konkurrensvillkor kan observeras när det gäller efterfrågan på produkten pekar på två områden: ett inom vilket leverantörerna anskaffar produkten för att packa sina varor, och ett annat inom vilket handelsföretagen väljer den här produkten för att ta emot de förpackade varorna. För den senare användarkategorin är det en förutsättning att det finns en service för att samla in de tomma förpackningarna, rengöra dem vid behov och återinföra dem på marknaden. Med hänsyn till detta krav kan leverantörerna, även om de kan hyra de återanvändbara lårarna var som helst inom gemenskapen, bara leverera sina produkter till de handelsföretag som accepterar detta flergångssystem (nämligen om det finns en insamlings/rengöringstjänst inom ders region och de har ingått ett avtal om detta med den som tillhandahåller tjänsterna). I det här avseendet måste det påpekas att valet av förpackning för frukt och grönsaker främst bestäms av köparen av de förpackade varorna.

34. För ett flergångssystem som IFCO förväntas den relevanta marknaden täcka det område inom vilket alla nödvändiga krav är tillgodosedda för att ett förpackningssystem av flergångstyp skall kunna fungera.

35. När det gäller IFCO-systemet finns packlårar för uthyrning till producenter och förpackare inom hela gemenskapen. Å andra sidan är tillgången på "tjänster" inom IFCO öppen för detaljhandlare i alla medlemsstater. För närvarande finns de flesta handelsföretag som tar emot leveranserna i IFCO-lårar i Tyskland. Ett mindre antal handelsföretag som ligger i Österrike, Belgien, Spanien, Frankrike, Norge, Nederländerna och Förenade kungariket har också valt att ta emot sina leveranser i IFCO-lårar. Tveklöst skulle nationell lagstiftning som uppmuntrar till användning av flergångsförpackningar främja utvidgningen av system som IFCO-systemet.

36. Med beaktande av ovanstående kan det sägas att den relevanta geografiska marknaden för IFCO-lårar är på väg att snabbt täcka hela gemenskapen, även om det starkaste fästet i systemet fortfarande (av historiska skäl) är Tyskland.

⁽¹⁰⁾ EGT nr L 217, 27.8.1993, s. 35, punkt 42.

3. IFCO-systemets andel av transportförpackningsmarknaden

a) Allmänna fakta

37. Frånsett siffrorna i punkt 22 ovan, som bara berör de sju medlemsstater som finns med i undersökningen, förfogar inte kommissionen över tillförlitliga siffror avseende marknadsandelarna för varje förpackningstyp som används för att transportera färsk frukt och färska grönsaker inom den relevanta geografiska marknaden.

38. Enligt de ungefärliga siffrorna från frukt- och grönsaksproducerande kooperativ och sammanslutningar, förefaller användningen av IFCO-lårar för närvarande vara begränsad. På grundval av den uppskattade totala storleken på frukt och grönsaksmarknaden, bedömer de anmälade parterna att IFCO-lårar används för att transportera mindre än 2 % av förpackade varor inom gemenskapen i sin helhet och mindre än 5 % i Tyskland, 4 % i Beneluxområdet, 3 % i Italien, 2 % i Frankrike och 1 % i Österrike, Grekland och Förande kungariket, Spanien och Portugal. I Danmark, Sverige och Finland har IFCO inga betydande marknadsandelar.

III. Kommissionens första reaktion på IFCO-avtalen

39. Efter en preliminär analys av de faktorer som klagomålen gäller ansågs det att avtalen eller de samordnade förfaranden mellan handelsföretagen som omger skapandet och införandet av IFCO-systemet troligen stred mot artikel 85.1 fördraget med hänsyn till följande:

i) Det påstådda exklusiva användandet av IFCO-systemet så som det presenterades för leverantörerna genom de rundskrivelser som nämns under punkterna 4 och 5 ovan.

ii) Handelsföretagens gemensamma fastställande av kostnaderna för förpackningarna, vilka utgör en betydande del av produkternas pris.

40. Det framgick tydligt av protokollet från mötet mellan de handelsföretag som deltog i arbetsgruppen och som sinsemellan konkurrerade om distributionen av färsk frukt och färska grönsaker till slutkonsumenterna i Tyskland, att de den 18 november 1991

ingick avtal eller samordnade förfaranden om användning av system för flergångsförpackningar av ett visst märke för leveranser av frukt och grönsaker, och det var rimligt att utifrån lydelsen i de brev som sändes till leverantörerna mellan april och juli 1992 anta att syftet med dessa avtal eller samordnade förfaranden var att införa användningen av transportförpackningar av märket IFCO och förhindra att förpackningar av andra märken användes.

41. Med hänsyn till den underförstådda överenskommelsen mellan handelsföretagen att välja varor som levererats i IFCO-lårar framför varor i andra förpackningar, skulle systemet troligen hindra konkurrensen mellan handelsföretagen på grundval av deras val av förpackning för frukt- och grönsaksleveranser. Detta val utgör en betydande konkurrensaspekt för försäljningen av frukt och grönsaker till slutkonsumenterna, i synnerhet med beaktande av det faktum att kostnaderna för transportförpackningarna utgör en betydande del av kostnaderna för varorna i fråga. Om man dessutom tar hänsyn till aspekter som har att göra med avfallshanteringen av transportförpackningarna, och de kostnader som uppkommer för leverantörer och distributörer i samband med denna, är det tydligt att valet mellan olika typer av förpackningar (återvinningsbara eller återanvändningsbara) utgör en konkurrensfaktor som riskerar att begränsas till följd av ett avtal om ett gemensamt exklusivt märke.

42. Ovanstående hinder kan klassas som väsentliga på grund av den stora andel av distributionen av färsk frukt och färska grönsaker till kunden som detaljhandlare i Tyskland står för, vilket nämns i punkt 8 ovan.

43. Främst med hänsyn till det faktum att det samordnade valet av ett gemensamt förpackningsmärke bland handelsföretagen presenterades som om den uteslöt andra förpackningar, ansågs även överenskommelserna i fråga riskera att hindra konkurrensen från vissa tredje parter genom att minska deras möjligheter till inträde på marknaden för transportförpackningar för frukt och grönsaker. I den utsträckning de handelsföretag som deltog i IFCO-poolen begärde att varor uteslutande skulle levereras i IFCO-lårar riskerade systemet att utesluta tillverkare av alternativa förpackningar.

44. Lanseringen av IFCO-systemet skulle i alla händelser påverka den mellanstatliga handeln med transportförpackningar. Uteslutande eller massiv användning av IFCO-lårar inom handelsföretagspoolen skulle kunna resultera i en likadan nedgång i handelsflödet av andra typer av transportförpackningar för frukt och grönsaker.

45. Men hänsyn till ovanstående var kommissionens preliminära åsikt att avtalen eller de samordnade förfarandena mellan medlemmarna i IFCO-poolen skulle kunna strida mot artikel 85.1 i fördraget.
46. Till följd av detta sände kommissionen den 21 januari 1993 ett brev till Metro och bad dem skriva till alla som mottagit deras första brev för att klargöra situationen, i synnerhet vad beträffar den påstådda exklusiva användningen av systemet.
47. Metro uppfyllde denna begäran den 4 mars 1993 genom att sända ett brev med klargörandet att IFCO-systemet inte var exklusivt och att det inte var grundat på ett bilateralt avtal med IFCO. Man tillade att leverantörerna kunde använda vilken typ som helst av lagligt godkända alternativa förpackningar, i den mån dessa kunde återvinnas till ekonomiskt hållbara kostnader för Metro, och att systemet hade anmälts till och för närvarande granskades av kommissionen. När det gäller de andra deltagande handelsföretagen i systemet, påpekade Metro att "så vitt de [Metro] visste existerade inga fler överenskommelser mellan de övriga handelsföretagen".
48. Ett pressmeddelande utfärdades också av kommissionen med detta innehåll den 3 juni 1996⁽¹⁾ och tillkännagavs till alla berörda parter den 4 juni 1993.
49. Eftersom det redan klart framgick av anmälan att IFCO-systemet inte var exklusivt, och med hänsyn till de anmälade parternas vilja att förändra IFCO-systemet för att om möjligt kvalificera sig för ett icke-ingripandebesked eller ett undantag, bedömdes inga ytterligare åtgärder vara nödvändiga i detta läge.
50. Dessutom genomförde kommissionen en uttömmande faktaundersökning mellan juli och oktober 1994, enligt artikel 11 i förordning nr 17 där den bad 47 producenter av frukt och grönsaker, kooperativ och regionala eller nationella och internationella producentföreningar (i Italien, Spanien, Tyskland, Nederländerna och Frankrike) som använder IFCO-systemet, om synpunkter och prisuppgifter, kostnadsuppgifter och annan information avseende användningen av detta transportförpackningssystem.
- IV. Anmälan av IFCO-systemet i december 1992 och ändringarna av det i augusti 1993**
51. IFCO anmälde för sin egen del men även för de handelsföretag som deltar i IFCO-poolen alla överenskommelser som berör skapandet av och själva verksamheten i systemet med flergångsförpackningar inom transportsektorn.
52. Enligt de parter som lämnade baserades IFCO-systemet inte på ett arrangemang om exklusivt användande. Det var snarare utformat på ett sätt som skulle öka dess andelar gradvis över en längre tidsperiod.
53. Organisationen av systemet för flergångsförpackningar som en "pool", dess införande i praktiken såväl som vissa klausuler i "serviceavtalen" föranledde dock kommissionen att anse att IFCO-systemet hade vissa aspekter av ett horisontellt avtal eller åtminstone av ett samordnat förfarande mellan handelsföretag vilket skulle kunna omfattas av artikel 85.1.
54. Som exempel kan nämnas att föreskrifterna i de standardiserade "serviceavtalen", som antingen gör IFCO-systemet till ett multilateralt avtal eller går utöver vad som normalt förväntas för en vara eller tjänst som införs på marknaden och baseras på strikt bilaterala avtal mellan kunden å ena sidan och produkttillverkaren eller tjänsteleverantören å andra sidan, innefattar: i) meddelandet att handelsföretagen var villiga att samarbeta i en "pool" för att gemensamt besluta om villkoren för införandet av systemet, ii) deras skyldighet vad gäller IFCO-systemets införande, vilket gav upphov till rundskrivelserna till leverantörerna som presenterade IFCO-systemet som ett förpackningssystem som uteslöt andra packningssystem, iii) bildandet av en skiljedomskommitté med representanter från alla medlemmar i "poolen" som kontinuerligt skulle lösa intressekonflikter och anpassa systemet till förändringar i marknadsvillkoren genom gemensamma avtalsvillkor, iv) Schoellers skyldighet att betala de deltagande handelsföretagen ett merbelopp på 0,50 tyska mark per returnerad packlår och förse dem med information om hur många packlårar som deras leverantörer av frukt och grönsaker beställt.
55. För att de anmälda avtalen skulle kunna beviljas ett icke-ingripandebesked eller ett undantag, och efter

⁽¹⁾ IP(93) 430.

diskussioner med kommissionen, ändrade de anmälade parterna de standardiserade serviceavtalen enligt följande:

- a) Innehållet eller ordalydelsen i det informationsmaterial som ett handelsföretag distribuerar till sina leverantörer angående deras anslutning till IFCO-systemet får inte samordnas med andra handelsföretag. Å andra sidan tog IFCO på sig att inte främja systemet som ett horisontellt exklusivt avtal mellan handelsföretag i livsmedelsbranschen. I stället skall systemet lanseras som en produkt som exklusivt marknadsförs genom IFCO.
- b) Skiljedomskommittén lades ned. Som ett resultat av detta kunde de handelsföretag som behövde IFCO:s tjänster förhandla fram de exakta villkoren för deras affärsrelation. IFCO, å sin sida, förväntades kunna anpassa sina priser och allmänna villkor till den konkurrenssituation som har uppstått för produkten och till marknadsvillkor. IFCO meddelade att priserna på deras packlårar sänktes den 1 januari 1994.
- c) Den 30 juli 1994 meddelade de anmälade parterna kommissionen att summan på 0,50 tyska mark per returnerad packlår sedan den 1 januari 1994 inte längre skulle betalas tillbaka till handelsföretagen. Det bör påpekas att denna summa kunde ha tjänat som "morot" för handelsföretagen att gå med i poolen. Även som sådana avtalsvillkor — dvs. möjlighet till rabatter eller återbetalningar och deras storlek under vissa omständigheter — är förhandlingsbara mellan två handelspartner, är de inte tillåtna i ett horisontellt avtal.
- d) Schoeller/IFCO får lämna uppgifter endast om den totala volymen av de packlårar som hyrs av frukt- och grönsaksleverantörer. Siffror på de kvantiteter som hyrts av enskilda leverantörer skall uttryckligen hållas hemliga för att säkerställa att handelsföretagen inte genom IFCO kan er hålla känsliga uppgifter om sina leverantörers affärsstrategier.

56. De ändrade avtalen och åtagandena anmäldes till kommissionen den 20 augusti 1993. För närvarande är IFCO-systemet en marknadsprodukt som grundar sig på allmänna standardvillkor för avtal mellan IFCO och de leverantörer av frukt och grönsaker som är villiga att hyra dess packlårar och på standardiserade ramavtal mellan IFCO och de handelsföretag som är villiga att anlita dess insamlings- och rengöringstjänster. IFCO marknadsför även sina tjänster på grundval av mer flexibla arrangemang som anpassats till behoven hos enskilda kunder som kan förhandla fram egna avtalsvillkor.

57. Flergångförpackningssystem inom transportsektorn bör överleva på marknaden för transportförpackningar endast om de ger en attraktiv lösning på problemet med hanteringen av förpackningsavfall både för leverantörerna och för handelsföretagen, i synnerhet i jämförelse med de lösningar som erbjuds av andra flergångssystem eller system för materialutnyttjandebara eller återanvändningsbara förpackningar (trä, kartong, plast) som finns tillgängliga på marknaden. Det bör tilläggas i samband med detta att, trots att ett horisontellt avtal mellan konkurrerande handelsföretag om val av ett gemensamt transportförpackningsmärke som utesluter alla andra kan strida mot artikel 85.1 i fördraget, skulle ett liknande beslut som fattats av ett företag ensamt som uttryck för ett kommersiellt skäligt val mellan konkurrerande produkter på marknaden för transportförpackningar, inte anses strida mot artikel 85.1 i fördraget.

Till följd av dessa ändringar och på grundval av de faktauppgifter som sammanställts ovan avser kommissionen att ställa sig positivt till de förändrade avtal som anmäldes den 20 augusti 1993. Innan kommissionen kan göra detta anmodar den berörda tredje parten att lämna sina synpunkter inom en månad från och med den dag då detta tillkännagivande offentliggörs, märkt med referensnummer "IV/34.415/E-1 - IFCO", till följande adress:

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för konkurrens
Direktorat E — C-150, kontor 2/86
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 BRYSEL.