

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 22.7.2009
COM(2009) 388 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Le futur cadre réglementaire concernant la concurrence dans le secteur automobile

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SEC(2009) 1052}
{SEC(2009) 1053}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Le futur cadre réglementaire concernant la concurrence dans le secteur automobile

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. OBJET ET PORTEE DE LA COMMUNICATION

1.1. Introduction

1. Les constructeurs automobiles distribuent et assurent la réparation et l'entretien de leurs produits au moyen de réseaux de concessionnaires et de réparateurs agréés. Les faisceaux d'accords verticaux similaires sur lesquels ces réseaux sont fondés peuvent devoir faire l'objet d'une appréciation à la lumière de l'article 81 du traité. Les règlements d'exemption par catégorie créent des «zones de sécurité» pour certaines catégories d'accords visées par l'interdiction énoncée à l'article 81, paragraphe 1, en libérant les parties contractantes de l'obligation d'examiner si ces accords peuvent bénéficier de l'exemption prévue à l'article 81, paragraphe 3. Les exemptions par catégorie contribuent donc à la sécurité juridique et à l'application cohérente des règles de concurrence de l'UE sur l'ensemble du territoire de celle-ci. Les accords qui ne sont pas couverts par une exemption par catégorie ne sont pas présumés illégaux, mais doivent faire l'objet d'une appréciation au cas par cas.
2. Le secteur automobile, qui comprend les voitures particulières et les véhicules utilitaires, est couvert par des règlements d'exemption par catégorie spécifiques depuis le milieu des années 80, le plus récent étant le règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission («le règlement»). Ce règlement, qui a été adopté en juillet 2002 et est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2003, expire le 31 mai 2010. Les parties intéressées estiment à la quasi-unanimité que le secteur devrait continuer de bénéficier d'une exemption par catégorie, qu'elle soit générale ou sectorielle, après cette date. La présente communication vise à exposer les orientations de base en vue du futur cadre juridique qui devrait s'appliquer à la distribution des véhicules et aux accords de services après-vente à l'expiration du règlement. Toutes les parties intéressées sont invitées à présenter leurs observations sur la présente communication avant le 25 septembre 2009. La Commission tiendra dûment compte de ces observations dans le cadre de la procédure législative ultérieure.

1.2. Procédure de réexamen ayant conduit à la présente communication

3. Conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement, et à la suite d'une étude de marché approfondie, la Commission a examiné, dans son rapport d'évaluation du 31 mai 2008¹, l'incidence de l'exemption par catégorie sur les pratiques du secteur, de même que les effets de ces pratiques sur la concurrence dans l'UE. La publication de ce rapport a suscité de nombreuses observations de la part d'un grand nombre de parties intéressées, dont des constructeurs automobiles, des concessionnaires et des réparateurs agréés, des concessionnaires indépendants, des

¹ http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor_vehicles/documents/evaluation_report_fr.pdf.

consommateurs, des autorités nationales et des membres de la communauté judiciaire².

4. Sur la base du rapport d'évaluation et des consultations et discussions qui s'en sont suivies, les services de la Commission ont présenté un rapport d'analyse d'impact évaluant les avantages et coûts potentiels de diverses options concernant le futur régime applicable au secteur automobile. La présente communication doit par conséquent être lue en liaison avec ce rapport.
5. Le rapport d'analyse d'impact examine quatre options, à savoir i) la prorogation du règlement actuel; ii) l'abandon de ce règlement et l'extension du règlement général d'exemption par catégorie sur les accords verticaux³ au secteur automobile; iii) l'adoption de dispositions sectorielles⁴ sous la forme de lignes directrices accompagnant le règlement général d'exemption par catégorie; et iv) l'adoption de dispositions sectorielles spécifiques sous la forme d'un règlement d'exemption par catégorie mettant l'accent sur les restrictions de concurrence sur le marché de l'après-vente et complétant les dispositions du règlement général d'exemption par catégorie.
6. Bien que les conclusions du rapport d'analyse d'impact privilégient quelque peu l'option iii), l'appréciation globale de cette option ne diffère pas sensiblement de celle de l'option iv), en raison des avantages et désavantages comparatifs des deux scénarios. En conséquence, le rapport d'évaluation d'impact n'exclut pas que l'option retenue puisse combiner les aspects les plus intéressants des deux options.
7. La présente communication tient également compte du fait que le secteur automobile rencontre actuellement des difficultés imputables à une forte diminution de la demande liée à la crise économique générale, ainsi qu'à une dégradation du climat de confiance dissuadant les consommateurs d'acheter des produits aussi onéreux que des voitures. La demande et la production de véhicules utilitaires ont accusé un recul encore plus marqué. De manière générale, l'industrie a été très durement touchée, principalement parce qu'elle souffrait déjà de surcapacités structurelles. Dans ce contexte, il est important que la Commission établisse un cadre clair et prévisible pour la politique de concurrence relative au secteur automobile de façon à éviter toute incertitude, en particulier en ces temps de crise, et qu'elle prenne dûment en considération les problèmes auxquels se heurte le secteur et l'importance de ce

² Les observations reçues ont été publiées sur le site web de la DG Concurrence à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2008_motor_vehicle/index.html.

³ Les options 2, 3 et 4 impliquent l'adoption, par la Commission, d'un nouveau règlement général d'exemption par catégorie remplaçant l'actuel règlement (CE) n° 2790/1999 du 22 décembre 1999 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées, après l'expiration de celui-ci en mai 2010. L'avant-projet approuvé par la Commission le 8 juillet 2009 envisage l'introduction d'un certain nombre d'améliorations qui, si elles devaient finalement être adoptées, ne modifieraient pas sensiblement l'analyse des effets des options précitées. Si la Commission décide d'apporter aux propositions actuelles des modifications susceptibles d'affecter considérablement le secteur de la vente automobile, il est entendu que ces modifications ne seront pas automatiquement transposées au secteur automobile, mais feront l'objet de nouvelles consultations auprès de l'ensemble des parties intéressées après la publication de la présente communication. Les termes «règlement général d'exemption par catégorie» seront utilisés dans la présente communication pour désigner les propositions actuelles relatives à une exemption par catégorie remplaçant le règlement (CE) n° 2790/1999.

⁴ Sauf indication contraire, les termes «dispositions sectorielles» seront utilisés dans la présente communication pour désigner des lignes directrices supplémentaires, telles que prévues par l'option iii), un règlement d'exemption par catégorie sectoriel supplémentaire, selon l'option iv), ou une combinaison des deux.

dernier pour l'économie européenne. La présente communication tient compte d'une réflexion plus large sur l'avenir de l'industrie automobile, de ses fournisseurs – dont une majorité sont des PME – et de ses clients et devrait être considérée comme faisant partie intégrante du cadre de politique général applicable à ce secteur. Vu la place importante qu'occupent les PME, notamment sur le marché de l'après-vente, la présente communication est conforme aux principes arrêtés dans le «Small Business Act».

1.3. Éléments clés du futur cadre juridique applicable à la distribution des véhicules automobiles et aux accords de services après-vente

8. L'objectif général de la politique de concurrence de la Commission concernant les accords verticaux est de permettre aux entreprises concernées de bénéficier d'une zone de sécurité grâce à l'adoption de règlements d'exemption par catégorie, de façon à assurer une surveillance efficace des marchés, tout en simplifiant le contrôle administratif et en réduisant les coûts de mise en conformité pour les entreprises, conformément à l'article 83, paragraphe 2, point b), du traité.
9. En ce qui concerne l'objectif de surveillance efficace des marchés, la Commission reconnaît que les objectifs stratégiques spécifiques qui sous-tendent le règlement (CE) n° 1400/2002 restent valables. Ces derniers sont examinés dans la section 2 ci-après.
10. S'agissant des mesures visant à atteindre ces objectifs, il y a lieu de rappeler que seuls les accords dont il est possible de présumer qu'ils remplissent les quatre conditions prévues à l'article 81, paragraphe 3, du traité peuvent bénéficier de l'exemption par catégorie. Il convient par ailleurs de ne pas limiter la portée de cette exemption par catégorie et, ce faisant, d'accroître indûment les coûts administratifs supportés par les autorités de contrôle et les coûts de mise en conformité incombant aux entreprises en raison de la nécessité d'apprécier au cas par cas des accords susceptibles d'être dénués d'effets anticoncurrentiels nets.
11. Il s'ensuit que la Commission ne devrait pas imposer de contraintes d'ordre réglementaire qui ne soient justifiées par l'objectif consistant à protéger la concurrence sur le marché et qui risquent au contraire d'entraver les efforts déployés par le secteur pour améliorer sa compétitivité au niveau mondial. Par ailleurs, le futur régime devrait permettre aux autorités de concurrence de consacrer les ressources dont elles disposent à la poursuite des infractions les plus graves aux règles de concurrence, de façon à optimiser les mesures destinées à assurer le respect de la législation, à renforcer l'effet dissuasif de l'article 81 et à améliorer les résultats obtenus. Une telle approche devrait avoir une incidence globale positive sur le bien-être des consommateurs.
12. À la lumière de ce qui précède, la Commission doit, pour définir le champ d'application approprié d'une exemption par catégorie en faveur du secteur automobile, tenir compte des conditions concurrentielles sur les marchés en cause et de la nécessité d'établir une distinction fondamentale entre les marchés de la vente de véhicules neufs et les marchés des services de réparation et d'entretien et/ou de la distribution de pièces de rechange.
13. En ce qui concerne la vente de véhicules neufs, la Commission n'a trouvé aucune indication de dysfonctionnements importants concernant la concurrence dans l'UE. Elle considère par conséquent que les accords de distribution automobile devraient bénéficier de la zone de sécurité conférée par le règlement général d'exemption par

catégorie concernant les accords verticaux. Il convient également d'établir des lignes directrices sectorielles portant sur des aspects spécifiques afin de préciser les modalités d'application des principes généraux et, en particulier, les conditions du retrait du bénéfice du règlement général d'exemption par catégorie, comme indiqué ci-après dans la section 2.1.

14. S'agissant des marchés des services de réparation et d'entretien et/ou de la distribution de pièces de rechange, la Commission conclut que la concurrence y est moins vive, en raison de l'importance du lien avec la marque, ce qui signifie que les réseaux agréés des constructeurs détiennent généralement des parts de marché élevées. En limitant le champ d'application de la zone de sécurité au moyen d'un seuil de part de marché de 30 % applicable à tous les types d'accords, le règlement général d'exemption par catégorie permettrait en soi une application ciblée et efficace de l'article 81 à de tels accords. Toutefois, pour accroître l'efficacité et la prévisibilité de sa politique de concurrence, la Commission complétera ce règlement par des dispositions sectorielles permettant de traiter divers aspects problématiques particulièrement importants pour le secteur automobile.

2. OBJECTIFS ET CHOIX STRATEGIQUES

2.1. Empêcher l'exclusion de constructeurs automobiles concurrents et préserver leur accès aux marchés de la distribution et de la réparation de véhicules

15. La Commission entend protéger la concurrence en réduisant au minimum le risque que les opérateurs en place n'excluent du marché des constructeurs concurrents en imposant largement des obligations de non-concurrence qui empêchent les concessionnaires de vendre des marques concurrentes ou qui limitent une telle possibilité. Les risques d'exclusion doivent toutefois être mis en regard du risque que des ventes multimarques ne soient sources de parasitisme et ne débouchent sur des niveaux d'investissement trop faibles.
16. Il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice⁵, les obligations de monomarquisme ne sont pas considérées comme des restrictions de concurrence par objet. Elles pourraient, notamment, ne pas entrer dans le champ d'application de l'article 81, paragraphe 1, si elles sont conformes aux conditions énoncées dans la communication sur les aides de minimis⁶. Cela signifie que l'exclusion du monomarquisme du champ d'application de l'exemption par catégorie prévue par le règlement ne peut être interprétée comme accordant automatiquement aux concessionnaires le droit de vendre les marques de constructeurs concurrents, quel que soit le contexte économique dans lequel de telles obligations sont imposées. Le pouvoir de marché des parties et les caractéristiques du marché en cause constituent des éléments clés lorsqu'il s'agit de déterminer si des obligations de monomarquisme relèvent de l'article 81, paragraphe 1, et doivent par conséquent être appréciées à la lumière de l'article 81, paragraphe 3.

⁵ Ainsi que la Cour de justice l'a dit pour droit dans l'arrêt qu'elle a rendu le 28 février 1991 dans l'affaire C-234/89, Stergios Delimitis/Henninger Bräu AG, les accords comportant des obligations de monomarquisme n'ont pas pour objet de restreindre la concurrence au sens de l'article 85, paragraphe 1 (à présent article 81, paragraphe 1).

⁶ Communication de la Commission sur les accords d'importance mineure (communication de minimis) (JO C 368 du 22.12.2001, p. 13).

17. Afin de refléter la nécessité de trouver le juste équilibre entre les effets anticoncurrentiels potentiels et les gains d'efficacité, le règlement général d'exemption par catégorie couvre les accords de monomarquisme, pour autant que le fournisseur détienne une part de marché n'excédant pas 30 % et que la durée des obligations de monomarquisme n'excède pas cinq ans. Cela signifie que, pour que l'exemption par catégorie puisse être appliquée, les concessionnaires doivent être en mesure de mettre effectivement fin à leurs obligations de monomarquisme à l'issue de cette période initiale de cinq ans, sans pour autant devoir renoncer à leur contrat de distribution et aux investissements propres à la marque qui y sont liés. Il est toutefois de pratique courante, dans le secteur automobile, de conclure des accords de concession, soit pour une durée indéterminée, soit, dans de rares cas, pour des périodes renouvelables d'au moins cinq ans. Les accords existants conclus par des constructeurs automobiles ne seraient dès lors pas couverts par le règlement général d'exemption par catégorie s'ils comportent des obligations de monomarquisme applicables sur des périodes excédant cinq ans.
18. La principale différence entre les dispositions spécifiques de l'actuel règlement (CE) n° 1400/2002 et celles du règlement général d'exemption par catégorie réside dans la définition des obligations de non-concurrence. En vertu du règlement (CE) n° 1400/2002, on entend par «obligation de non-concurrence» toute obligation directe ou indirecte imposant au concessionnaire d'acquiescer auprès du fournisseur plus de 30 % de ses achats totaux des biens en cause, ce qui lui permet donc de vendre deux marques supplémentaires, au maximum, de fournisseurs concurrents, dans des locaux différents ou dans une même salle d'exposition. En vertu du règlement général d'exemption par catégorie, en revanche, cette définition est limitée aux obligations (d'une durée supérieure à cinq ans) imposant au concessionnaire de ne pas produire, acheter, vendre ou revendre des biens qui sont en concurrence avec les biens contractuels, ou d'acheter au fournisseur plus de 80 % de ses achats totaux des biens en cause, ce qui signifie en pratique qu'après cinq ans, le concessionnaire devrait être libre de proposer à la vente une marque supplémentaire, mais pourrait être tenu de le faire dans une salle d'exposition séparée.
19. À cet égard, il convient de rappeler que la pratique du multimarquisme dans une même salle d'exposition est peu courante sur le marché et qu'il n'existe pas d'éléments empiriques solides démontrant qu'un tel mode de distribution a considérablement facilité l'entrée de nouveaux arrivants sur les marchés de l'UE. En outre, il était déjà recouru au multimarquisme bien avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1400/2002 dans des zones géographiques où un telle pratique présente un intérêt sur le plan économique en raison des conditions de marché locales. Il est donc probable que cela continuera d'être le cas, quelles que soient les modifications qui seraient apportées au cadre légal. Il convient également de souligner que les coûts de la recherche automobile représentent un faible pourcentage de la valeur du produit et que, partant, les consommateurs sont généralement prêts à visiter plusieurs salles d'exposition afin de comparer des véhicules concurrents. En effet, le processus d'achat inclut généralement la visite de plusieurs concessionnaires en vue de comparer et de marchander les prix. En outre, les consommateurs peuvent aisément comparer les produits sur l'Internet. La pratique du multimarquisme dans une même salle d'exposition peut également diluer l'image de la marque et amener les constructeurs à prendre des mesures pour préserver leur identité sociale en adaptant à cet effet leurs normes en matière de concession. Ils peuvent, en outre, décider de ne pas réaliser d'investissements en faveur de leurs concessionnaires, par

exemple sous la forme d'actions de formation, afin de prévenir tout risque de parasitisme. Ces considérations ont, dans la pratique, entraîné une augmentation généralisée des coûts de distribution supportés par les concessionnaires.

20. En ce qui concerne les services de réparation, les obligations de monomarquisme ne bénéficieraient pas du règlement général d'exemption par catégorie concernant les accords verticaux, en tout état de cause parce que les parts de marché des réseaux des constructeurs excèdent généralement le seuil de 30 %. En conséquence, il n'existe aucune différence entre les différentes options considérées pour ce qui est des accords de services après-vente.
21. À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que l'application de l'exemption générale par catégorie aux obligations de monomarquisme dans le secteur automobile représente une solution équilibrée tenant compte du niveau élevé de concurrence intermarques caractérisant le marché primaire, du risque de diminution des gains d'efficacité pour la distribution en raison de contraintes réglementaires qui ne seraient pas proportionnées à l'objectif de protection de la concurrence sur le marché, ainsi que des garde-fous en faveur du multimarquisme prévus par les règles générales. En outre, le mécanisme de retrait du bénéfice de l'exemption par catégorie sera maintenu à titre de garde-fou supplémentaire lorsque l'existence de faisceaux d'accords parallèles contenant des obligations de monomarquisme engendre des effets d'exclusion anticoncurrentiels.
22. Pour renforcer la sécurité juridique, la Commission établira des lignes directrices spécifiques prévoyant le retrait du bénéfice de l'exemption par catégorie lorsque des obligations de monomarquisme débouchent sur l'exclusion de nouveaux arrivants et produisent des effets anticoncurrentiels. Ces lignes directrices préciseront également que dans certaines circonstances, des exigences d'achat minimum n'excédant pas 80 % des achats totaux annuels du concessionnaire pourraient néanmoins avoir pour effet d'accroître la fidélité et, partant, être traitées comme des obligations de monomarquisme.

2.2. Préserver la concurrence intramarque

23. La concurrence intramarque revêt de l'importance sur les marchés où la concurrence intermarques, c'est-à-dire la concurrence entre constructeurs et/ou concessionnaires, est faible. Toutefois, lorsque règne une vive concurrence intermarques, l'interaction concurrentielle entre fournisseurs et acheteurs amène naturellement les parties contractantes à réaliser des opérations plus efficaces et présentant un meilleur rapport qualité-prix et garantit la répercussion des bénéfices en résultant sur les consommateurs. Dans ces circonstances, une intervention en termes de réglementation risque d'imposer une charge inutile aux entreprises et de se traduire finalement par des pertes d'efficacité. Quant à la protection du commerce parallèle, la Commission reconnaît cependant qu'il s'agit de l'un des objectifs fondamentaux du marché commun, qui fait depuis longtemps l'objet d'une jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes⁷.

⁷

Voir les arrêts rendus dans l'affaire C-551/03 P, General Motors, points 67 et 68, Recueil 2006, p. I-3173, et dans l'affaire C-338/00 P, Volkswagen/Commission, points 44 et 49, Recueil 2003, p. I-9189, ainsi que l'arrêt du 9 juillet 2009 dans l'affaire T-450/05, Peugeot/Commission, points 46 à 49, non encore publié au Recueil.

24. Le règlement actuel prévoit une exemption par catégorie couvrant la distribution sélective quantitative de véhicules neufs lorsque le seuil de part de marché n'excède pas 40 %. Il combine cette vaste zone de sécurité avec des dispositions relatives aux restrictions caractérisées plus strictes et des conditions spécifiques concernant, notamment, les restrictions interdisant aux concessionnaires de sous-traiter les activités de réparation et d'entretien et d'ouvrir des points de vente supplémentaires (clause relative au lieu d'établissement). Ces conditions plus strictes ont été conçues dans le but de promouvoir des modes de distribution de véhicules diversifiés afin d'encourager la concurrence intramarque.
25. Ces règles plus strictes ont amené peu d'avantages notables. L'enquête menée par la Commission sur le marché a révélé que la possibilité, pour les concessionnaires, de se spécialiser dans des activités uniquement liées à la vente et de sous-traiter les services de réparation et d'entretien, rentables, n'a pas été utilisée par le marché. En outre, les concessionnaires n'ont ouvert des points de ventes supplémentaires que dans un nombre de cas très limité.
26. Par ailleurs, dans un contexte de concurrence intermarques acharnée sur les marchés de la vente de véhicules neufs, les règles actuelles présentent des inconvénients considérables. Plus particulièrement, la perspective de voir des points de vente supplémentaires se multiplier de manière non contrôlée peut amener certains concessionnaires à parasiter les investissements réalisés par d'autres et a, dans la pratique, conduit les constructeurs automobiles à prendre des mesures pour préserver l'intégrité de leurs réseaux en adaptant les normes qualitatives à cet effet, ce qui a entraîné une augmentation des coûts d'investissement et une diminution des marges des concessionnaires.
27. La Commission conclut par conséquent que l'application du règlement général d'exemption par catégorie procurera des avantages aux entreprises et aux consommateurs du fait de la suppression des contraintes réglementaires susceptibles de fausser les incitations aux investissements. Cela signifie que la distribution sélective sera soumise au seuil de part de marché général de 30 % et que les clauses relatives au lieu d'établissement, de même que les restrictions consistant, pour les concessionnaires, à n'exercer que des activités de vente, seront exemptées jusqu'à concurrence de ce seuil réduit. Toutefois, pour accroître la sécurité juridique et limiter les coûts de mise en conformité pour les entreprises, la Commission envisage d'établir des lignes directrices sectorielles aux fins de l'appréciation des cas dans lesquels la part de marché pertinente excède 30 %.
28. En outre, eu égard aux avantages potentiels que le commerce parallèle illimité des véhicules pourrait procurer aux consommateurs, la Commission précisera, dans ces lignes directrices sectorielles, les circonstances dans lesquelles les accords limitant la capacité des concessionnaires d'obtenir et de revendre des véhicules présentant des caractéristiques étrangères («clause de disponibilité») équivaldraient à une restriction indirecte sur les ventes actives et/ou passives et seraient de ce fait contraire à l'article 81⁸.

⁸ Arrêt du 28 février 1984 dans les affaires jointes 228 et 229/82, Ford of Europe Inc. et Ford-Werwe Aktiengesellschaft/Commission, Recueil 1984, p. 1129.

2.3. Préserver la concurrence entre réparateurs indépendants et agréés

29. La concurrence des réparateurs indépendants exerce une pression concurrentielle importante sur les réseaux agréés, étant donné que le secteur indépendant propose aux consommateurs un service comparable à des prix généralement inférieurs. Cependant, les réparateurs indépendants ne peuvent exercer une concurrence efficace que s'ils ont accès à la fois aux informations techniques et aux pièces de rechange, qui constituent des intrants clés pour l'exécution des travaux de réparation et d'entretien. Le règlement actuel a pour ambition de garantir l'accès à ces intrants en définissant des restrictions caractérisées spécifiques.
30. Les aspects liés à d'éventuelles restrictions concernant l'accès aux pièces de rechange sont traités à la section 2.5 ci-après.
31. En ce qui concerne l'accès aux informations techniques nécessaires aux réparations, il convient de rappeler que le règlement (CE) n° 715/2007⁹ relatif à la réception des véhicules particuliers et utilitaires légers prévoit une série détaillée de règles garantissant un accès complet et non discriminatoire à ces informations pour tous les opérateurs indépendants. Ce règlement est déjà applicable sur une base volontaire et deviendra obligatoire pour les nouvelles réceptions à compter de septembre 2009¹⁰. Toutefois, le parc automobile comptera encore pendant plusieurs années de nombreux véhicules non couverts par le règlement (CE) n° 715/2007, qui représenteront un marché important pour les réparateurs indépendants. La Commission conclut par conséquent qu'il est important de continuer à appliquer les règles de concurrence afin d'empêcher l'exclusion des opérateurs indépendants en assurant des conditions d'accès équivalentes aux informations techniques nécessaires aux réparations du parc automobile existant.
32. Il convient également de signaler que des effets d'exclusion anticoncurrentiels peuvent également découler d'autres pratiques visant à préserver les réparateurs agréés de la concurrence des réparateurs indépendants. On peut citer, à titre d'exemple type, l'utilisation abusive des garanties légales et étendues accordées par le constructeur automobile, garanties qui sont parfois honorées à la seule condition que tous les travaux de réparation et d'entretien, y compris ceux qui ne sont pas couverts par les termes du contrat, soient exécutés par un membre du réseau agréé. L'un des inconvénients du règlement actuel est d'avoir empêché l'application de mesures correctives efficaces contre ce type de pratiques potentiellement préjudiciables en exemptant les accords de distribution sélective qualitative sans tenir compte de la part de marché.
33. La Commission conclut par conséquent qu'en limitant l'exemption en faveur de la distribution sélective à un seuil de part de marché de 30 %, le règlement général d'exemption par catégorie permettrait une application plus ciblée sur un éventail plus large de pratiques potentiellement préjudiciables et pourrait, dès lors, améliorer la concurrence entre réparateurs indépendants et réparateurs agréés. Afin d'améliorer l'application effective de la législation, la Commission envisage de préciser, dans de futures dispositions sectorielles, les circonstances dans lesquelles le fait de refuser à des opérateurs indépendants un accès complet et non discriminatoire aux

⁹ Règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (JO L 171 du 29.6.2007, p. 1).

¹⁰ Voir, pour plus de détails, l'article 10 du règlement (CE) n° 715/2007.

informations techniques ou d'utiliser abusivement des garanties pourrait avoir pour conséquence de faire entrer des accords de distribution sélective qualitative dans le champ d'application de l'article 81 et conduire à l'adoption de mesures assurant le respect de la réglementation.

2.4. Garantir une concurrence efficace au sein des réseaux de réparateurs agréés des constructeurs

34. La concurrence entre réparateurs agréés d'une marque donnée revêt un intérêt particulier pour les automobilistes qui possèdent un véhicule plus récent (par exemple, de moins de quatre ans). Le pourcentage de réparations effectuées sur ces véhicules dans les réseaux agréés est élevé, en raison des préférences des consommateurs et, notamment, de la valeur résiduelle plus élevée normalement attribuée à un véhicule qui a été entretenu régulièrement par des réparateurs agréés.
35. Les services de réparation et d'entretien sont considérés comme des marchés propres à chaque marque. L'intensité de la concurrence entre réparateurs agréés d'une marque donnée dépend des conditions d'accès au réseau arrêtées dans les accords-types applicables aux réparateurs agréés. Le réseau de réparateurs et de concessionnaires de pièces de rechange agréés d'une marque donnée détenant en principe une part de marché nettement supérieure à 30 %, les constructeurs automobiles qui souhaitent bénéficier du règlement (CE) n° 1400/2002 ne peuvent recourir qu'à la distribution sélective qualitative. Cela signifie que l'accès à leurs réseaux de réparateurs agréés doit être fondé sur des critères de sélection objectivement justifiés par les gains qu'ils procurent aux consommateurs finals. L'application du règlement général d'exemption par catégorie produira le même effet.
36. Afin de garantir la sécurité juridique et le respect effectif des règles, la Commission précisera, au moyen de futures dispositions sectorielles, les circonstances dans lesquelles la distribution sélective qualitative ne serait pas couverte par l'interdiction énoncée à l'article 81, paragraphe 1, ainsi que le cadre d'analyse défini aux fins de l'appréciation des accords qui n'entrent pas dans la zone de sécurité conférée par l'exemption par catégorie. Des dispositions sectorielles seront, en particulier, fournies afin de préciser les circonstances dans lesquelles les accords liant les ventes et les services après-vente n'enfreindraient pas l'article 81, comme par exemple lorsque de nouveaux arrivants tentent de s'implanter sur le marché.

2.5. Empêcher l'exclusion des producteurs de pièces de rechange sur les marchés de l'après-vente

37. En dehors des pièces de rechange portant la marque du constructeur automobile (équipementier), on trouve des pièces produites sur la même chaîne de production que celle de l'équipement d'origine du véhicule (pièces d'origine), ainsi que des pièces de qualité équivalente produites par des fabricants de pièces de rechange. Les pièces entrant dans ces dernières catégories sont souvent moins chères que les pièces identiques portant la marque du constructeur automobile. Il est par conséquent important de protéger les autres circuits d'approvisionnement en pièces de rechange, tant des réparateurs agréés que des réparateurs indépendants, en limitant la capacité des constructeurs automobiles d'empêcher les fournisseurs de vendre leurs produits sur les marchés de l'après-vente.
38. En vertu du règlement actuel, les restrictions concernant la capacité des équipementiers de vendre des pièces à des réparateurs agréés, la capacité des réparateurs agréés de vendre des pièces à des réparateurs indépendants, la capacité

des réparateurs agréés d'acheter des pièces concurrentes auprès d'autres sources que le constructeur automobile, ainsi que la capacité des équipementiers d'apposer leur logo sur des pièces fournies aux constructeurs automobiles en vue du premier assemblage sont considérées comme des restrictions caractérisées et, partant, comme des restrictions par objet.

39. En vertu du règlement général d'exemption par catégorie, les restrictions en question ne devraient pas être traitées comme des restrictions par objet, mais, au contraire, être soumises à une appréciation individuelle. Si l'on applique un seuil de part de marché de 30 %, les accords relatifs à la distribution de pièces de rechange n'entreraient généralement pas dans la zone de sécurité conférée par ledit règlement, la part des constructeurs automobiles sur les marchés des pièces de rechange étant susceptible d'être nettement supérieure à 30 %. Il s'ensuit que les pratiques susmentionnées ne bénéficieraient pas de l'exemption par catégorie et, en l'absence d'éléments attestant la compensation des gains d'efficacité, l'article 81 pourrait être appliqué directement aux accords qui ont pour effet de restreindre la concurrence.
40. Pour les raisons qui précèdent, la Commission conclut que l'application serait aussi efficace que ce n'est le cas actuellement si les règles générales étaient appliquées à ces restrictions. Étant donné toutefois l'incertitude qu'une telle approche pourrait engendrer, la Commission précisera dans des dispositions sectorielles les circonstances dans lesquelles les restrictions en question pourraient faire entrer les accords sous-jacents dans le champ d'application de l'article 81 et donner lieu à des mesures d'application¹¹.

2.6. Préserver l'effet dissuasif de l'article 81

41. Le dernier objectif est de préserver l'effet dissuasif de l'article 81 afin d'éviter que l'exemption par catégorie ne soit utilisée par les constructeurs pour freiner les comportements individuels proconcurrentiels des concessionnaires et réparateurs agréés. Pour atteindre cet objectif, le règlement prévoit un certain nombre de mesures destinées à protéger les coûts irrécupérables des concessionnaires (telles que la durée des contrats, les délais de préavis, les motifs justifiant la résiliation des contrats et la possibilité de céder les concessions à des membres du même réseau, comme le prévoit l'article 3), lesquelles sont normalement régies par les droits nationaux des contrats.
42. Plusieurs arguments amènent à conclure que protéger l'indépendance des concessionnaires à l'aide de dispositions visant à régir des clauses contractuelles particulières dans le cadre d'une exemption par catégorie n'est plus un moyen efficace ni valable d'atteindre cet objectif.
43. Tout d'abord, ainsi que le souligne le rapport d'évaluation de la Commission, rien ne prouve que ces dispositions ont eu l'effet dissuasif voulu. Il se peut, au contraire, que le règlement ait eu des effets négatifs en permettant plus difficilement aux constructeurs automobiles d'adapter leurs réseaux à l'évolution des conditions économiques alors que la capacité à réorganiser rapidement le réseau est essentielle

¹¹ En outre, conformément à la jurisprudence Volvo Veng (affaire 238/87, Volvo (AB)/Erik Veng, Recueil 1988, p. 6211), les accords empêchant des réparateurs indépendants d'avoir accès aux pièces de rechange d'origine peuvent être contraires à l'article 82 si le constructeur automobile occupe une position dominante pour certaines catégories de pièces (pièces captives, par exemple) et s'il peut être démontré que l'exclusion des réparateurs indépendants est susceptible de supprimer toute concurrence effective sur le marché.

pour maintenir et améliorer sur le long terme la compétitivité de l'industrie automobile européenne.

44. Ensuite, les concessionnaires ne disposeraient d'aucun recours efficace si leur partenaire contractuel refusait d'établir un contrat contenant les dispositions censées les protéger. En effet, ces dispositions ne créent ni droits pour les concessionnaires ni obligations pour les constructeurs, mais retirent simplement l'avantage de l'exemption par catégorie sans pour autant que le contrat en cause soit automatiquement contraire à l'article 81, paragraphe 1.
45. Enfin, la Commission pourrait difficilement inclure des mesures de protection des contrats dans un cadre réglementaire futur concernant la concurrence, maintenant que la frontière entre les droits commerciaux nationaux et les droits nationaux des contrats, d'une part, et le droit européen de la concurrence, d'autre part, a été précisée par le règlement (CE) n° 1/2003. Lors des négociations relatives à ce règlement, la Commission a déclaré qu'elle souhaitait s'aligner sur l'avis du Conseil, selon lequel «les articles 81 et 82 du traité ont pour objectif de préserver la concurrence sur le marché»¹². Les dispositions qui visent à titre principal un objectif différent relèvent normalement des droits nationaux des contrats.
46. La Commission envisage par conséquent d'appliquer les règles générales, ce qui donnerait une approche économiquement plus saine qui, à son tour, améliorerait sensiblement la cohérence générale de la politique de concurrence dans le domaine des restrictions verticales et permettrait l'application d'accords contractuels efficaces.
47. Par ailleurs, des lignes directrices sectorielles seront élaborées afin d'expliquer que des relations transparentes entre les parties réduiraient normalement le risque de voir les constructeurs accusés d'exercer des pressions indirectes aux desseins anticoncurrentiels¹³.

3. CONCLUSION

48. Compte tenu de ce qui précède, la Commission propose:

- en ce qui concerne les accords de vente de véhicules neufs, d'appliquer les règles générales telles qu'elles sont actuellement reflétées par la nouvelle exemption par catégorie envisagée pour les accords verticaux. Les parties intéressées du secteur automobile étant habituées à des réglementations sectorielles depuis 1985, et les acteurs du marché ayant appelé de leurs vœux la sécurité juridique, la Commission adoptera des lignes directrices sectorielles sur les points examinés dans les sections 2.1, 2.2 et 2.6 ci-dessus.

Afin de donner à tous les opérateurs le temps nécessaire pour s'adapter au régime général, la Commission propose que les dispositions du règlement applicables aux accords de distribution de véhicules restent en vigueur jusqu'au 31 mai 2013;

¹² Voir la première phrase du neuvième considérant du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (JO L 1 du 4.1.2003, p. 1).

¹³ Il y a également lieu de mentionner dans ce contexte le fait que les principales associations de constructeurs automobiles (l'ACEA et la JAMA) sont récemment convenues de proposer un code de conduite contenant certaines dispositions fondamentales dérivées de l'actuel règlement (CE) n° 1400/2002.

- en ce qui concerne les accords portant sur les services de réparation et d'entretien et/ou la distribution de pièces de rechange, d'appliquer les règles générales telles qu'elles sont actuellement reflétées par le nouveau règlement général d'exemption par catégorie concernant les accords verticaux qui est proposé, complétées par des lignes directrices sectorielles, un règlement d'exemption par catégorie ciblé ou une combinaison de ces deux instruments, en vue de renforcer la capacité des autorités de concurrence de répondre de façon plus globale et complète aux problèmes de concurrence ayant trait, plus particulièrement, aux aspects suivants: i) accès aux informations techniques; ii) accès aux pièces de rechange; iii) utilisation abusive des garanties; et iv) accès aux réseaux de réparateurs agréés (sections 2.3, 2.4 et 2.5).
 - Le nouveau régime étant susceptible de procurer des avantages immédiats aux entreprises et aux consommateurs sur le marché de l'après-vente, la Commission propose de l'appliquer aux accords verticaux pour la fourniture de services de réparation et d'entretien, ainsi que pour la fourniture et la distribution de pièces de rechange à compter du 31 mai 2010.
49. Toutes les parties intéressées sont invitées à présenter leurs observations concernant la présente communication avant le 25 septembre 2009. Ces observations doivent être transmises:

par courrier électronique, à l'adresse suivante:

Comp-e2-mail@ec.europa.eu

par courrier, à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffe des ententes
B-1049 Bruxelles
Belgique.