

Description des tâches à réaliser pour l'étude de l'impact, sur toutes les parties intéressées, des futurs scénarios législatifs possibles en matière de distribution de véhicules automobiles

1. PROBLEMES DE CONCURRENCE A RESOUDRE PAR LE FUTUR REGIME DE DISTRIBUTION DE VEHICULES AUTOMOBILES

- (1) Suivant la politique suivie par la Commission en matière de restrictions verticales, les problèmes de concurrence suivants doivent être résolus par tout futur régime de distribution automobile:
 - (a) les effets sur la concurrence intramarque et, notamment, l'effet d'éviction éventuelle du marché des distributeurs non agréés (premier problème);
 - (b) les effets sur la concurrence intermarques, notamment au niveau d'un concessionnaire multimarque;
 - (c) la création d'obstacles à l'intégration du marché (troisième problème);
 - (d) les effets sur la concurrence sur le marché du service après-vente (quatrième problème).
- (2) L'étude doit donc permettre à la Commission de réunir toutes les informations nécessaires pour apprécier les effets que les accords verticaux fixant les conditions de service après-vente et de vente des véhicules automobiles neufs peuvent avoir sur la structure concurrentielle du marché. L'analyse à réaliser doit mettre en lumière le comportement prévisible des parties en cause et les effets que différents scénarios législatifs peuvent avoir sur le plan des avantages pour les consommateurs et d'une allocation efficace des ressources.
- (3) L'étude doit tenir compte du rapport d'évaluation sur le règlement n° 1475/95, adopté par la Commission le 15 novembre 2000, et des observations reçues sur les conclusions du rapport.

2. SCENARIOS DE BASE POUR LES SYSTEMES DE DISTRIBUTION AUTOMOBILE

- (4) Cinq scénarios législatifs peuvent être imaginés pour la distribution automobile:
 - (i) un système dans lequel des distributeurs indépendants de véhicules automobiles ont le droit d'acheter des véhicules neufs aux constructeurs et/ou à leur réseau "officiel" de distribution
(premier scénario: distribution totalement libre);
 - (ii) un système de distribution exclusive dans lequel le constructeur n'accepte de vendre de véhicules neufs qu'à un seul distributeur sur un territoire déterminé
(deuxième scénario: distribution exclusive);

- (iii) un système de distribution sélective fondé uniquement sur des critères qualitatifs (**troisième scénario: distribution sélective qualitative**);
 - (iv) un système de distribution sélective fondé sur des critères qualitatifs et quantitatifs, mais sans exclusivité territoriale (**quatrième scénario: distribution sélective qualitative et quantitative**); et
 - (v) un système de distribution sélective fondé sur des critères qualitatifs et quantitatifs avec exclusivité territoriale limitée, dans lequel les ventes actives et passives sur d'autres territoires ne sont pas restreintes (système autorisé en vertu du règlement général sur les restrictions verticales, règlement n° 2790/99) (**cinquième scénario: distribution sélective qualitative et quantitative avec exclusivité territoriale limitée**). Un sous-scénario peut être analysé dans ce cadre, selon lequel une exclusivité territoriale limitée assortie d'une nouvelle limitation dans le temps de cinq ans est accordée aux nouveaux distributeurs afin de protéger leurs investissements initiaux.
- (5) L'analyse de tous ces scénarios, qui devra inévitablement prendre pour référence les systèmes actuels, devrait permettre à la Commission de les apprécier sous l'angle des problèmes généraux de concurrence décrits au point 1, et en particulier au point (a). Elle doit également lui permettre de mesurer les effets que chaque scénario aura sur les diverses parties intéressées.
- (6) En ce qui concerne les problèmes de concurrence mentionnés au paragraphe 1, la première question, d'ordre plus général, qu'il convient d'analyser est celle des raisons économiques qui justifient l'établissement d'un réseau de distribution officiel du point de vue des constructeurs (économies d'échelle, économies de services logistiques et de coûts de transport, exigences d'une distribution allégée, ou « lean distribution », création d'une image de marque par l'uniformité et la standardisation imposées aux distributeurs, etc.), du point de vue des distributeurs (protection contre le parasitisme et renonciation à certains investissements) et du point de vue des consommateurs (avantages d'une concurrence sur les prix et hors-prix, et amélioration de la qualité des ventes et des services de vente et d'après-vente). L'étude doit par conséquent comparer l'efficacité de chacun des scénarios susmentionnés pour les différents types d'opérateurs. Elle doit également analyser les effets des divers scénarios au regard de la réalisation des objectifs du marché intérieur.

3. PROBLEMES SPECIFIQUES A ANALYSER¹

- (7) L'étude doit de surcroît examiner les effets prévisibles sur la structure de concurrence du marché des conditions précises imposées par les constructeurs à leurs distributeurs, ainsi que des nouvelles combinaisons de restrictions verticales appliquées dans la distribution des véhicules automobiles. Elle doit également étudier les obligations de monomarquisme, compte tenu des problèmes de concurrence déjà relevés et en particulier du deuxième problème. Elle doit analyser quels seraient les effets sur le marché d'une situation dans

¹ Ces problèmes doivent être analysés en principe et, le cas échéant, pour chacun des quatre scénarios fondamentaux ci-dessus.

laquelle la totalité ou une partie des règles strictes applicables actuellement en matière d'autorisation de vente de plusieurs marques² (qui rendent la commercialisation de plusieurs marques très difficile) ne formeraient plus une condition préalable à la vente d'autres marques par un même distributeur.

- (8) En ce qui concerne en particulier les premier et troisième problèmes de concurrence relevés, l'étude doit également examiner les effets de la pratique suivante: les objectifs de vente sont fondés sur le potentiel du marché sur le territoire du distributeur et dans l'État membre où il est situé, et ces objectifs sont utilisés par les constructeurs pour déterminer les fournitures de véhicules neufs au distributeur. Dans le rapport d'évaluation sur le règlement n° 1475/95, la Commission conclut que ce système restreint la disponibilité des voitures pour les acheteurs étrangers, étant donné que l'allocation des voitures se fonde sur les objectifs de vente du distributeur aux seuls acheteurs nationaux. Ce système entrave les échanges transfrontaliers et aboutit donc à un cloisonnement du marché. Il a également pour effet de limiter la concurrence intramarque entre distributeurs, que ceux-ci soient situés dans un seul État membre ou dans des États membres différents. C'est pourquoi l'étude doit analyser l'effet potentiel d'une abolition totale du droit des constructeurs de fixer des objectifs de vente et examiner la possibilité de substituer à ces objectifs de vente fixés par le constructeur un système par exemple fondé sur le principe "premier arrivé, premier servi".
- (9) Dans le même contexte, l'étude doit également porter sur le problème de la clause de disponibilité³, qui, en résumé, permet aux distributeurs de l'Europe continentale d'obtenir des véhicules avec conduite à droite en vue de la revente à des consommateurs britanniques ou irlandais de la part des constructeurs, qui sont obligés d'approvisionner leurs distributeurs en voitures de ce type.⁴ Le règlement général n° 2790/99 d'exemption par catégorie pour les accords verticaux ne contient pas de disposition de ce genre. L'étude doit examiner si cette clause serait nécessaire à l'avenir.
- (10) En ce qui concerne en particulier les premier et quatrième problèmes de concurrence relevés, l'étude doit analyser les effets sur le marché d'un système permettant aux constructeurs d'obliger leurs distributeurs à fournir à la fois des services de vente et d'après-vente. Elle devrait notamment évaluer si cette obligation peut entraîner l'éviction du marché de nouveaux distributeurs ou de

² Article 3, points 3 et 4 du règlement n° 1475/95: les constructeurs ont le droit d'imposer les conditions suivantes: la vente de véhicules automobiles offerts par d'autres que le constructeur n'est possible que dans des locaux de vente séparés soumis à une gestion distincte, sous une forme d'entité juridique distincte et de manière telle qu'une confusion de marques soit exclue. En ce qui concerne le service après-vente: le distributeur doit veiller à ce qu'un tiers ne bénéficie pas indûment des investissements du fournisseur.

³ Article 5, paragraphes 1, 2(d) du règlement n° 1475/95.

⁴ Ce système permet également aux distributeurs britanniques et irlandais de vendre des véhicules avec conduite à gauche. Cette possibilité était intéressante au début des années 90, lorsque la livre sterling était faible et que les clients d'Europe continentale ont commencé à acheter des véhicules neufs au Royaume-Uni.

nouveaux formats (sélection des distributeurs fondée sur leur capacité de fournir des services après-vente).

- (11) L'étude doit également analyser quels seraient les effets potentiels sur le marché d'une situation dans laquelle les distributeurs "officiels" de véhicules neufs et les réparateurs "officiels" étaient sélectionnés par le constructeur sur la base d'un ensemble distinct de critères. Un tel système ne permettrait plus au constructeur de lier les deux activités; il n'empêcherait évidemment pas un distributeur sélectionné de demander à être sélectionné à titre de réparateur ou vice-versa (la sélection des distributeurs et des réparateurs se fonderait sur des critères distincts et il serait interdit de lier les deux activités).
- (12) L'étude doit en outre examiner les effets potentiels d'un système dans lequel les critères de sélection des distributeurs devraient comprendre leur capacité d'assurer le service après-vente, mais dans lequel la sélection des réparateurs agréés serait fondée exclusivement sur des critères qualitatifs, et le constructeur ne pourrait obliger un candidat réparateur à vendre des véhicules neufs (seule la liaison entre service après-vente et revente n'est pas autorisée). Dans le même contexte et en ce qui concerne le deuxième problème de concurrence relevé, l'étude doit également examiner les effets que les obligations de monomarchisme pourraient avoir sur le marché des véhicules d'occasion (capacité du constructeur d'imposer une obligation de non-concurrence à leurs réparateurs).
- (13) À cet égard, l'étude doit également examiner l'accès des réparateurs indépendants aux informations techniques nécessaires à la réparation et à l'entretien des véhicules à moteur, aux pièces de rechange d'origine, à la formation et aux systèmes de diagnostic. Bien que l'article 3, paragraphe 10 et l'article 6, paragraphes 1 et 12 du règlement n° 1475/95 traitent du problème de l'accès aux pièces de rechange d'origine et aux informations techniques⁵, un grand nombre d'observations reçues par la DG Concurrence soulignent que la question de l'accès sans restriction devient de plus en plus importante pour la réparation et l'entretien des véhicules automobiles modernes. De surcroît, les associations font valoir qu'il est vital que les constructeurs fournissent un accès non discriminatoire à la formation et aux systèmes de diagnostic. Les implications d'un système qui oblige les constructeurs à fixer des critères pour la certification des réparateurs indépendants doivent également être analysées.
- (14) L'étude doit également décrire les effets d'une situation où les constructeurs automobiles accorderaient des rabais de quantité aux distributeurs qui achètent un grand nombre de véhicules neufs, leur permettant ainsi de réaliser une marge plus importante que ceux qui ne vendent qu'un nombre limité de véhicules neufs.
- (15) L'accès des gros distributeurs à la distribution automobile, tels que les grands magasins ou les supermarchés, doit être évalué.

⁵ Le droit des réparateurs indépendants d'avoir accès aux informations techniques n'est pas prévu dans le règlement d'exemption par catégorie des accords verticaux n° 2790/99. L'article 4, point (e) de ce règlement ne règle que l'accès aux pièces détachées.

- (16) Enfin, l'étude doit analyser les effets du commerce électronique sur le secteur automobile, en particulier pour la promotion et les ventes en ligne, notamment sous l'angle des relations entre constructeurs et consommateurs (par exemple dans le cas des ventes directes), distributeurs et consommateurs, et des importations parallèles.

4. ANALYSE DES EFFETS DES DIFFERENTS SCENARIOS

4.1 Type d'effets à analyser

- (17) L'analyse des effets doit décrire d'abord les répercussions des différents scénarios sur les problèmes de concurrence mentionnés au paragraphe 1er ci-dessus sur les marchés des véhicules neufs et du service après-vente. Il doit ensuite examiner les effets sur la sécurité des produits, la garantie et le rappel, le cas échéant, ainsi que les répercussions économiques des différents scénarios sur toutes les parties intéressées par la distribution et le service de vente et d'après-vente des véhicules automobiles, y compris sur la qualité et le coût de distribution. Dans ce contexte, l'analyse doit également contenir des indications générales sur les effets sur l'emploi et les petites et moyennes entreprises. Au besoin, elle devra également tenir compte des problèmes propres à la distribution des véhicules commerciaux.
- (18) L'analyse doit porter de la même façon sur l'obligation de « réserver aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte » (article 81, paragraphe 3 du Traité). À cet effet, dans le contexte de l'étude, les "utilisateurs" doivent comprendre le consommateur à titre individuel,⁶ c'est-à-dire "toute personne physique agissant à des fins étrangères à son commerce, son activité ou sa profession". Par conséquent, l'analyse d'impact ne doit pas se limiter aux effets sur les consommateurs considérés collectivement.

4.2 Les effets potentiels doivent être analysés sur les parties suivantes, plus particulièrement en ce qui concerne les aspects ci-après:

4.2.1 Constructeurs

- (19) L'étude doit tout d'abord montrer quel est l'effet des différents scénarios sur les constructeurs en ce qui concerne:
- la concurrence intermarques et intramarque sur les marchés des véhicules neufs,
 - la capacité de fixer des prix différents dans chaque État membre et de fixer des écarts de prix dans l'Union européenne,
 - la concurrence sur le marché des services après-vente,
 - les effets d'une évolution vers une production et/ou une distribution allégées,

⁶ On compte parmi les autres catégories de consommateurs entre autres les sociétés de crédit-bail ou les gestionnaires de parcs importants.

- le développement futur du processus de consolidation dans l'industrie automobile,
 - les nouvelles méthodes de distribution, notamment la distribution en ligne et la distribution par l'intermédiaire des grands magasins ou des supermarchés,
 - l'intérêt des constructeurs en matière de sécurité des produits (tant pour les véhicules neufs que pour les véhicules d'occasion),
 - la responsabilité pour les véhicules en fin de vie.
- (20) L'étude doit également analyser quelles seraient les réactions éventuelles du secteur automobile si un scénario donné se concrétisait à l'avenir, d'une manière qui ne tomberait pas dans le champ d'application de l'article 81, par exemple:
- si l'industrie automobile passait pour la distribution à la vente directe, notamment à la vente en ligne au niveau national et international;
 - si l'industrie automobile recourait davantage au système d'agents pour la distribution de véhicules neufs.

4.2.2 Distributeurs "officiels" de véhicules à moteur

- (21) L'étude doit montrer les effets sur
- la concurrence (intramarque, intermarques et au niveau d'un concessionnaire multimarque),
 - le développement de l'indépendance, de la taille et du pouvoir de marché des distributeurs (les distributeurs resteront-ils des PME ou verra-t-on apparaître de plus gros distributeurs?),
 - la capacité des distributeurs de soutenir la concurrence dans leur pays et à l'étranger,
 - la densité des réseaux "officiels",
 - les nouvelles méthodes de distribution, telles que les ventes en ligne de voitures par des distributeurs "officiels" ou encore des supermarchés ou grands magasins "officiels".

4.2.3 Fournisseurs "officiels" de services après-vente

- (22) L'étude doit montrer les effets des scénarios sur
- le niveau de concurrence sur un marché offrant des véhicules de plus en plus complexes, notamment en ce qui concerne les prix et la qualité du service après-vente,
 - l'accès aux pièces de rechange d'origine et à celles d'une qualité équivalente,
 - la sécurité,
 - la structure des fournisseurs "officiels" de services après-vente,

- la densité des réseaux "officiels",
- le développement du commerce en ligne et de la promotion en ligne de services après-vente.

4.2.4 Réparateurs indépendants

- (23) L'étude doit montrer les effets des scénarios sur
- le niveau de concurrence sur un marché offrant des véhicules de plus en plus complexes, notamment en ce qui concerne les prix et la qualité du service après-vente,
 - la structure des réparateurs indépendants,
 - la sécurité,
 - les effets sur les réseaux "officiels" existants si le secteur indépendant peut livrer une concurrence plus efficace, notamment parce qu'il a pleinement accès à toutes les informations techniques.

4.2.5 Consommateurs

- (24) Les consommateurs aujourd'hui s'attendent à ce que la distribution et le service après-vente leur offrent un certain nombre d'avantages. L'étude doit envisager tous ces éléments.

Attentes dans le cas de l'achat d'un véhicule neuf:

- l'accès facile aux informations,
- la possibilité de faire un tour d'essai,
- le choix de la marque et du distributeur,
- les prix (notamment les effets d'une distribution allégée sur les prix), la transparence et la comparabilité des prix, tenant compte de l'euro et des comparaisons de prix en ligne).
- un service de livraison fiable,
- la sécurité, la garantie et le rappel, le cas échéant, du véhicule livré,
- le droit des distributeurs d'obtenir des véhicules qui ne font pas partie de leur gamme de produits normale, mais qui y correspondent (carrosserie ou moteur) et de les livrer à des consommateurs d'autres États membres (par exemple, le droit des distributeurs situés en Europe continentale d'obtenir de leur constructeur des véhicules avec conduite à droite),
- la garantie valable pour toute l'Europe,

Après l'achat d'un véhicule neuf:

- l'accès à l'ensemble du réseau européen de réparateurs "officiels",
- la concurrence entre les réparateurs "officiels" et le secteur indépendant. Tous les réparateurs "officiels" et au moins certains des réparateurs indépendants devraient être capables de réparer et d'entretenir les véhicules et d'assurer toute la gamme des services après-vente,
- la sécurité,

- le choix en ce qui concerne les pièces de rechange.

4.2.6 Les producteurs de pièces de rechange et de systèmes de diagnostic

- (25) L'étude devrait analyser le droit des entreprises susmentionnées de fournir des pièces de rechange et/ou des systèmes de diagnostic qui soient identiques et proviennent des mêmes lignes de production que les éléments fournis aux constructeurs de véhicules, directement aux réparateurs "agréés" appartenant au réseau d'un constructeur. L'étude devrait en particulier analyser:
- les effets des clauses contractuelles qui offrent aux réparateurs "officiels" le choix réel de se procurer ces pièces directement auprès du producteur,
 - les effets des clauses contractuelles permettant aux constructeurs de pièces de rechange d'origine d'apposer leur logo ou leur marque sur les pièces qu'ils fournissent aux constructeurs,
 - les effets d'une obligation faite aux constructeurs de fournir des systèmes de diagnostic aux réparateurs indépendants et
 - les effets des marchés inter-entreprises (B2B) de pièces de rechange.

5 IL APPARTIENT A LA COMMISSION DE TROUVER UN EQUILIBRE ENTRE LES DIFFERENTS RESULTATS POSITIFS ET NEGATIFS DE CERTAINS SCENARIOS

- (26) Afin d'éviter que les consultants ne restreignent effectivement la marge de manœuvre de la Commission et ne préjugent sa décision, l'étude ne doit pas fournir d'appréciation globale de tous les éléments qui reviendrait à proposer le régime futur.