



Synpunkter på Kommissionens utvärderingsrapport om verkan av Kommissionens förordning (EG) nr 1400/2002 avseende återförsäljning och service av motorfordon

Motorbranschens Riksförbund, MRF, har följande synpunkter på utvärderingsrapporten.

MRF är den svenska branschorganisation för bilhandel och bilverkstäder och företräder ca 1 500 små, medelstora och stora företag vilka omsätter mer än 100 000 miljoner SEK och har ca 40 000 anställda. MRFs medlemsföretag svarar för ca 85 % av nybilsförsäljningen och uppskattningsvis ca 75% av eftermarknaden.

De synpunkter som i det följande framförs baserar sig huvudsakligen på de erfarenheter som MRF hämtar från den svenska marknaden. Kommissionens förordning (EG) nr 1400/2002 benämns nedan som BER.

Sammanfattning

MRF konstaterar att de allra flesta målsättningarna med BER har uppnåtts. MRF anser i likhet med föregående Kommission att ett införande av förordning liknande 2790/1999 inte skulle vara positivt för konkurrensen i motorfordonsbranschen. Tvärtom skulle en sådan reglering medföra en återgång till det läge där fordonstillverkarna "satt i förarsätet". MRF anser att den tidsperiod BER varit i kraft är alltför kort för att en rättvisande utvärdering redan nu ska kunna göras. MRF anser därför att övervägande skäl talar för en förlängning av BER.

De allvarligaste invändningarna mot Kommissionens bedömningar rör rätten till flermärkesförsäljning, behovet av skydd för återförsäljarna och deras investeringar samt lokaliseringsklausulen.

En oförändrad rätt till flermärkesförsäljning är av central betydelse för att upprätthålla konkurrensstrycket i branschen. Denna rätt har givit återförsäljarna möjligheter att utveckla och stärka sin verksamhet och den uppskattas i allt högre grad av konsumenterna. Den har också varit av avgörande betydelse för att underlätta marknadstillträdet för nya märken och har möjliggjort för de mindre märkena att stärka sina återförsäljarnät.

Obalansen i maktförhållandet mellan fordonstillverkare och återförsäljare har minskat påtagligt tack vare BERs tydliga spelregler och genom skyddsreglerna i artikel 3. Om dessa väl avvägda regler tas bort eller försvagas kommer maktpositionen åter att förskjuts till fordonstillverkarnas fördel. Om så sker kommer det att hämma de senaste årens positiva utveckling där allt fler återförsäljare vågat agera på ett konkurrens-

befrämjande sätt. Vidare kommer med all sannolikhet företagsöverlåtelseerna åter att helt styras av fordonstillverkarna.

Lokaliseringsklausulen har möjliggjort nyetableringar som medfört kraftigt ökad konkurrens i Sveriges två största städer till förmån för konsumenterna. Redan av detta skäl är det svårt att se att konkurrensen skulle gynnas av ett avskaffande av denna klausul.

II. Utvecklingen på marknaderna

MRF delar Kommissionens uppfattning att konkurrensen på de relevanta marknaderna förbättrats avsevärt mellan åren 2002 och 2007. Även om den tidigare tendensen till koncentration bland fordonstillverkarna tillfälligt avtagit och nya aktörer tillkommer så framstår det som alltmer uppenbart att några stora fordonstillverkare står inför gigantiska ekonomiska problem. Sammantaget leder detta till slutsatsen att riskerna för en oligopolistisk situation inom motorfordonstillverkningen kvarstår.

III. Har förordningens mål uppnåtts?

A. Förhindra att konkurrerande fordonstillverkare utestängs och säkerställa deras tillgång till marknaden.

MRF anser att målet uppnåtts.

MRF delar inte Kommissionens uppfattning att den kvarstående risken för att parallella nätverk av återförsäljaravtal skulle skapa hinder för marknadstillträde skulle vara mindre än den var år 2000. Grunden för MRFs uppfattning är att de marknadsledande fordonstillverkarna, om de ges legala möjligheter därtill, kommer att förhindra att deras återförsäljare säljer konkurrerande märken. Så var fallet i Sverige fram till år 2002 då flermärkesförsäljning endast var tillåten i separata lokaler, med särskild personal och i särskilt bolag. Under åren 1995-2002 fanns det, med undantag för Volvo/Renault, ingen av de fem största leverantörernas återförsäljare som sålde något annat märke. Idag är bilden helt annorlunda.

I Sverige har antalet återförsäljare som säljer flera märken ökat från ca 17 till ca 35 sedan 2002, dvs fördubblats. Av det totala antalet återförsäljare är det ca 10% som säljer 3 eller flera märken. Att andelen flermärkesförsäljare år 2002 var så hög som 17% förklaras till betydande del av att leverantören av det i Sverige marknadsledande märket Volvo då också var leverantör av Renault. Om man undantar Volvoåterförsäljarna, som fortfarande säljer Renault, har antalet flermärkesförsäljare tredubblats. Flermärkesförsäljningen i Sverige sker i det helt dominerande antalet fall i samma lokaler som det "gamla" huvudmärket. Skälen till den ökade flermärkesförsäljningen är flera: det ger återförsäljaren en bredare ekonomisk bas, det minskar återförsäljarens beroende av leverantören/fordonstillverkaren, det ger kostnadsbesparingar då man inte fullt ut behöver följa leverantörernas standardkrav samt inte minst att det är populärt bland konsumenterna.

Effekterna för kunderna är att mindre märken kunnat öka kvaliteten på sina återförsäljarnät och att nya märken lättare kunnat etablera sig. Detta har i sin tur lett till att konkurrensen på marknaden har ökat. Dessa förändringar skulle inte, som ovan nämnts, ha inträffat utan de regeländringar som gjordes i BER. Om det blir en åter-

gång till t ex de regler för flermärkesförsäljning som gällde åren 1995-2002 är dessutom risken stor att ett antal svenska återförsäljare kommer att slås ut då de investeringar de gjort i försäljningen av nya märken blir värdelösa.

B. Stärka konkurrensen mellan återförsäljare av samma fordonsmärke genom att främja mångfald i distributionsformaten

MRF anser att målet endast delvis nåts.

Bilbranschen världen över använder sig av ungefär samma distributionssystem av den enkla anledningen att nuvarande system visat sig vara det bästa i denna mycket kapitalintensiva bransch där det helt dominerande antalet återförsäljare är SMEs. Det var därför inte realistiskt att tro att målsättningen skulle kunna uppnås under den korta tid BER gällt.

MRF delar Kommissionens kritiska synpunkter på att tröskelvärde för ett kvantitativt selektivt distributionssystem sattes så högt som 40% även om det för svenskt vidkommande inte skulle haft någon betydelse om det i stället satts till det mer relevanta 30%. Däremot delar inte MRF Kommissionens uppfattning att det är det kvantitativa systemet i sig som bidragit till en minskning av antalet återförsäljare. Det är de höga standardkraven som tillsammans med marknadskrafterna gjort att ett antal mindre återförsäljare inte klarat av de nödvändiga investeringarna. Det bör här noteras att flera av de kostnadsdrivande standardkraven inte kan motiveras utifrån ett konsumentperspektiv utan är hänförliga till att återförsäljaren inte tillåts att utnyttja konkurrensen när det gäller att välja leverantör av möbler, datautrustning, inredningsmaterial, entreprenörer etc.

Här bör noteras att varje gång branschen på grund av ändringar i det konkurrensrättsliga regelsystemet måste göra nya återförsäljaravtal så ger det fordonstillverkarna möjligheter att fritt omstrukturera sina distributionssystem och att höja standardkraven och därigenom minska antalet återförsäljare. Det är med andra ord Kommissionen som till stor del avgör om och när sådana möjligheter öppnas för fordonstillverkarna.

När det slutligen gäller lokaliseringsklausulen (5.2.b) så har den lett till nyetableringar och därmed förändringar av konkurrenssituationen för det marknadsledande märket i Sveriges två största städer. Följden har blivit en oerhört hård konkurrens såväl inom säljsidan som på eftermarknaden. Ytterligare fall finns där lokaliseringsklausulen utnyttjats. MRF delar därför inte Kommissionens bedömning att lokaliseringsklausulen haft liten effekt. Här bör också noteras att lokaliseringsklausulen i sig sannolikt också bidragit till den prisutjämning som skett länderna emellan.

C. Underlätta gränsöverskridande handel

MRF anser att målet uppnåtts.

Sedan BER infördes har de svenska återförsäljarna ökat sin export av högst 3 år gamla bilar (det finns inga siffror som visar exporten av fabriksnya bilar) från 4400 bilar år 2001 till beräknade 13400 bilar innevarande år, dvs en tredubbling. Detta är utan tvekan följderna av de klara och tydliga reglerna i BER som inte tillåter leverantörerna att hindra exportförsäljning. Dessa regler har också bidragit till prisutjämningen och det finns flera exempel där leverantörer som upptäckt reexport av nya bilar har an-

passat sina priser på den svenska marknaden för att undanröja de ekonomiska förutsättningarna för sådan export.

D. Göra det möjligt för oberoende reparatörer att konkurrera med tillverkarnas nät av auktoriserade reparatörer.

MRF anser att målet uppnåtts.

Även om det i Sverige finns en lång tradition att tillhandahålla teknisk information till fristående verkstäder så har BERs tydliga regler varit framgångsrika. Förtydligandet av dessa regler genom Kommissionens beslut i ärendena mot Daimler Chrysler, Fiat, Toyota och Opel har undanröjt de sista tveksamheterna på detta område.

MRF anser inte att Euro 5 och Euro 6 är tillräckliga för att tillförsäkra tillgången till teknisk information då dessa inte gäller fordon tillverkade före september 2009. Det kommer alltså när BER löper ut att uppstå ett juridiskt osäkert läge beträffande skyldigheten att lämna information om de äldre bilarna.

Även när det gäller de auktoriserade verkstädernas skyldighet att sälja reservdelar till fristående verkstäder har BERs tydliga regler haft en viss pedagogisk betydelse.

E. Skydda konkurrensen inom de auktoriserade näten

MRF anser att målet i huvudsak uppnåtts.

Det kvalitativa selektiva systemet för auktoriserade verkstäder har inte bara öppnat för fristående verkstäder att bli auktoriserade utan också för redan auktoriserade verkstäder att få auktorisation för flera märken. Vidare har det möjliggjort för tidigare auktoriserade återförsäljare att stanna kvar som auktoriserade verkstäder.

De ökade standardkraven har även för de auktoriserade verkstäderna har i vissa fall lett till ökade kostnader som inte motsvaras av kundnytta. Det gäller bl a överdrivna krav på kundutrymmen och krav inköp av datorer och verktyg från viss av fordons-tillverkaren angiven ensamleverantör. MRF delar inte Kommissionens uppfattning att de ökade standardkraven drivit på utvecklingen inom de fristående verkstäderna. Denna utveckling har drivits av marknadskrafterna och helt enkelt varit nödvändig för att de fristående verkstäderna ska kunna överleva i den allt hårdare konkurrensen på servicemarknaden som kräver ökad teknisk support och en allt högre och ständigt uppdaterad teknisk kunskap.

Rätten för de auktoriserade verkstäderna att köpa reservdelar från andra leverantörer har tvingat fordonstillverkarna att hålla en hög nivå på sina distributionssystem. Detta har i sin tur lett till att dessa kunnat behålla sin dominerande ställning på reservdelsmarknaden för de auktoriserade verkstäderna. Det förekommer dock i allt högre grad att större auktoriserade verkstäder utnyttjar möjligheterna att köpa original reservdelar från annan leverantör än fordonstillverkaren.

F. Underlätta reservdelstillverkarnas tillträde till eftermarknaden

MRF anser att detta mål ännu inte uppnåtts.

Framväxten av nya fristående reservdelsdistributörer ökar konkurrenstrycket på reservdelsmarknaden. Detta har till viss del underlättats av BERs regler. Även om målet ännu inte uppnåtts så har själva målsättningen i sig i hög grad medverkat till att tydliggöra de orsaker som gör att flertalet av tillverkarna av originaldelar i praktiken är förhindrade att sälja reservdelar via andra kanaler än fordonstillverkarna. Det är upp till Kommissionen att överväga om det behövs ytterligare åtgärder inom detta område. Vidare har målsättningen och de regler som knutits till denna varit av värde för diskussionen om de olika typerna av reservdelar och hur dessas kvalitet ska kunna fastställas.

G. Skydda återförsäljarnas oberoende gentemot fordonstillverkarna

MRF anser att målet till stor del uppnåtts.

MRF inser att de civilrättsliga reglerna i artikel 3 egentligen utgör ett främmande inslag i en konkurrensrättslig reglering. Anledningen till att Kommissionen ändå införde dessa regler var medvetenheten om den kraftiga obalansen i maktpositionen mellan återförsäljare och fordonstillverkare och de negativa effekter detta medförde för konkurrensen. Vidare var Kommissionen väl medveten om att civilrättslig lagstiftning till skydd för återförsäljare saknas i nästan alla länder inom EU. Syftet med artikel 3 var att frigöra mera av den entreprenörsanda som finns inom återförsäljarledet till förmån för konkurrensen och därmed också för konsumenterna.

Rätten att sälja sitt företag till annan märkeskollega (artikel 3.3) har inneburit en ökad frihet jämfört med tidigare regler. Denna rätt har utnyttjats vid ett flertal tillfällen bl a då utländska företag förvärvat flera stora svenska återförsäljarföretag. MRF delar därför inte Kommissionens uppfattning att så gott som alla företagsförsäljningar skett på nationell nivå.

Tidigare var de auktoriserade återförsäljarna helt beroende av fordonstillverkarens godtycke när det gällde försäljningen av det företag som ägaren många gånger ägnat en stor del av sitt yrkesverksamma liv att bygga upp. Denna rätt som BER ger har varit av stort värde när det gäller att stärka återförsäljarnas oberoende av fordonstillverkarna.

Skyldigheten att motivera en uppsägning (artikel 3.4) har i flera fall gjort att MRF kunnat medverka till att sakligt obefogade uppsägningar återtagits utan att saken behövt gå till rättslig prövning. Det är också sannolikt att denna skyldighet i sig medfört att fordonstillverkare avstått från osakliga uppsägningar. Skyldigheten att motivera uppsägningar har därför bidragit till att öka återförsäljarnas oberoende.

MRF delar kommissionens uppfattning att två års uppsägningstid ger återförsäljarna ett otillräckligt skydd för sina märkesbundna investeringar. MRF ser därför fram emot en saklig diskussion med Kommissionen om en rättslig reglering som löser detta angelägna problem. MRF delar inte kommissionens uppfattning att stränga revisionsregler eller konstlat höga försäljningsmål skulle vara ett effektivare sätt att straffa återförsäljare som inte rättar in sig i ledet. Vi har haft flera sådana fall som slutat med att fordonstillverkaren tvingats backa då återförsäljaren kunnat påvisa att

revisionsreglerna/försäljningsmålen inte tillämpats på objektivet och icke diskriminerande sätt.

MRF delar inte Kommissionens uppfattning att fordonstillverkare skulle avstå ifrån att säga upp återförsäljare för att bemöta konkurrensfrämjande beteende. Om t ex nuvarande regler om flermärkesförsäljning togs bort är sannolikheten mycket stor att detta skulle inträffa. Vi har även haft fall under tidigare regleringar där återförsäljare med visst fog hävdade att de sagts upp på grund av att de konkurrerat med tillverkarägda återförsäljare eller ägnat sig åt export av nya bilar.

MRF delar inte heller Kommissionens uppfattning att regeln om att tidsbegränsade avtal måste vara på minst 5 år skulle ha en konkurrensbegränsande effekt. Skälet för MRFs avvikande mening är att fordonstillverkaren alltid kan säga upp återförsäljare om de inte uppfyller de krav som överenskommit.

Vad slutligen gäller rätten att utnyttja ett förenklat skiljeförfarande (art 3.6) har den definitivt bidragit till att stärka återförsäljarnas frihet. Enligt de regler som gällde före BER kunde fordonstillverkaren i kraft av sin överlägsna ekonomiska makt i praktiken helt förhindra att frågor rörande återförsäljaravtal gick till rättslig prövning. Rätten till det förenklade skiljeförfarandet har utnyttjats i ett fall i Sverige och där förlorade fordonstillverkaren. Det torde stå klart att denna rätt starkt bidragit till att minska obalansen mellan parterna.

Det är MRFs bestämda uppfattning att denna rätt inte kan ersättas med en för parterna juridiskt oförbindande Code of conduct.

IV. Övergripande bedömning

MRF delar Kommissionens uppfattning att konkurrensbetingelserna inom motorfordonssektorn förbättrats avsevärt sedan år 2000. Detta beror till viss del på marknadskrafterna men också i hög grad på att BER givit branschen tydliga och konkurrensfrämjande regler.

I princip delar MRF Kommissionens uppfattning att en effektbaserad konkurrensrättslig reglering är att föredra framför den typ av förbudslagstiftning som EUs konkurrensrätt är byggd på. (Den svenska konkurrenslagstiftningen var effektbaserad fram till det svenska inträdet i EU)

MRF delar dock inte Kommissionens uppfattning att ett sådant mer flexibelt synsätt skulle medföra större vinster för konsumenterna inom motorfordonssektorn.

För det första är det ostridigt att konkurrensen inom motorfordonssektorn är mycket hård och att företagens lönsamhet är mycket låg. Konkurrenssituationen ger därför redan idag konsumenterna stora vinster. MRF anser därför att riskerna med att ändra "en vinnande lag" är betydligt större än vad Kommissionen anser.

För det andra är behovet av tydliga regler för branschen stort mot bakgrund av att det helt dominerande antalet företag är SMEs. Därför skulle en mer löslig reglering typ 2790/1999 medföra att motorfordonstillverkarna ånyo "placeras i förarsätet" som under tiden före BER. En sådan lösning skulle inte öka konkurrensen.

För det tredje skulle branschen tvingas genomgå en lång tid av nya kostsamma och kraftödande avtalsförhandlingar. Detta skulle inte gagna konsumenterna som ju i slutänden får betala förhandlingsnotan.

För det fjärde skulle Kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna under ett antal år framåt få betydligt mer att göra eftersom mindre formalism skulle leda till större rättsosäkerhet och därmed flera tolkningsproblem.

Sammantaget är det MRFs uppfattning att BER varit i kraft alltför kort tid för att man ska kunna säga sig ha sakligt grundade skäl för att kasta ut branschen i några år av rättslig ovisshet till skada inte minst för konsumenterna. MRF anser därför att det mest ändamålsenliga är att förlänga BER ett antal år för att på så sätt få en tillräckligt lång tidsperiod för en mer välunderbyggd utvärdering än den som Kommissionen nu haft möjlighet att göra. MRF anser slutligen att det finns sakliga skäl som talar för att den nya Kommission som tillträder hösten 2009 är den som bör fatta beslutet om de framtida konkurrensreglerna för motorfordonsbranschen.

MOTORBRANSCHENS RIKSFÖRBUND

Per Johansson
VD

Björn Forssell
Förbundsjurist