

Objet : Observations sur le rapport final d'évaluation de la Commission européenne sur le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile.

Donné à l'enregistrement
14. 08. 2008
PL/

DG COMP	Adonis A/17217
Entrée le:	
21. 08. 2008	
Attribution:	E2
COPIE	

Monsieur le Directeur Général,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, ci-joint, la réponse des Autorités françaises relative à la consultation de la Commission européenne sur son rapport sur le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de ma considération la plus distinguée.

P/O Alexis Zajdenweber  
Conseiller



Monsieur le Directeur Général  
De la DG CONCURRENCE  
Commission européenne  
200, rue de la Loi  
B - 1049 Bruxelles

A l'attention de M. Paolo CESARINI - Unité E2

## **Note des autorités françaises à la Commission européenne**

### **Observations sur le rapport final d'évaluation de la Commission européenne sur le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile**

Dans le cadre du chantier de révision du règlement d'exemption automobile (REA) 1400/2002, qui expire le 31 mai 2010, la Commission a souhaité recueillir avant le 31 juillet 2008 les observations des parties intéressées sur son rapport d'évaluation de l'application de ce texte.

La présente note constitue la contribution des autorités françaises à ce chantier réglementaire, faisant suite aux observations orales présentées sur le pré-rapport de la Commission par la délégation française le 10 avril 2008 lors de la réunion du comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes et à la note écrite à la Commission du 29 mai 2008.

\*

La situation actuelle du marché automobile présentée ci-après reflète un modèle économique qui a dû s'adapter à une concurrence intermarques de plus en plus intense et qui continue d'être caractérisé par des différences de pouvoirs de marché entre les acteurs.

Face aux nouveaux enjeux apparus dans les secteurs de la distribution et de la réparation automobiles depuis la mise en application du REA, la préoccupation des autorités françaises est de défendre et de promouvoir les instruments juridiques permettant, dans la pratique, de préserver un équilibre entre les différents acteurs du secteur, de répondre aux attentes du consommateur en termes de prix et de qualité de service et de concourir à l'accomplissement de l'objectif commun de renforcement la concurrence.

#### **I/ Un contrôle plus étroit par les constructeurs de leurs réseaux de distribution**

*L'analyse du fonctionnement du marché automobile confirme une tendance au renforcement du contrôle des constructeurs sur leurs réseaux de distribution, avec pour effet un risque de remise en cause des conditions faites aux distributeurs et de leur capacité d'offrir aux consommateurs une offre multimarque.*

#### **Rehaussement des « standards » imposés par les constructeurs**

La concentration des acteurs des réseaux de distribution est un fait incontestable. Elle a davantage conduit à réduire le nombre des investisseurs qu'à diminuer le nombre de sites.

Cette évolution a pu être accentuée par le rehaussement des standards de qualité et d'identification des marques exigés par les constructeurs. L'amélioration de la qualité observée a été globalement profitable aux consommateurs. Ces innovations, permises par le choix de la distribution sélective, se sont très souvent montrées bénéfiques, surtout lorsqu'elles reflètent des exigences particulières en matière de formation du personnel ou de

service au client. Toutefois les exigences des constructeurs n'ont pas toujours une justification bien nette en terme de bénéfice pour le consommateur. On notera à cet égard les obligations de différenciation marketing, conduisant par exemple à la restructuration complète de halls d'exposition, avec une signalétique renforcée, selon la « charte d'aménagement » d'un constructeur.

Ces exigences peuvent représenter un coût important, reporté au final sur le consommateur, et que seuls les distributeurs les plus solides sont capables d'assumer en termes d'investissements induits. Ces standards de qualité apparaissent donc comme un élément de contrôle indirect des constructeurs sur l'organisation de leurs réseaux.

Dans ces conditions, on ne peut exclure que dans le cadre d'un assujettissement aux règles actuellement posées par le Règlement d'exemption général (REG), les constructeurs dont la part de marché est inférieure à 30 %, soient conduits à adopter des systèmes de distribution aux effets restrictifs encore plus importants, accentuant ainsi leur capacité à contrôler étroitement leurs réseaux (par exemple en adoptant un système de distribution sélective avec rehaussement des critères qualitatifs, voire en cumulant ces exigences avec celles de la distribution exclusive).

Dans l'hypothèse d'une remise en cause du seuil des 40 % des parts de marché actuellement applicable aux accords de distribution sélective quantitative pour la vente de véhicules neufs, les constructeurs dont la part de marché est comprise entre 30 et 40 % verraient, à l'inverse, leurs contrats de distribution exposés à une situation d'incertitude juridique par apport aux dispositions de l'article 81§1 du Traité.

#### **Risque de contrats déséquilibrés**

Dans un contexte où le rapport de force est favorable aux constructeurs, un alignement de la durée des contrats sur celle prévue par le règlement général (cinq ans) aurait pour risque de durcir les conditions faites aux distributeurs. D'une part, le constructeur pourrait, à la faveur de chaque renouvellement, imposer des conditions déséquilibrées que le distributeur ne pourrait refuser et d'autre part, l'incertitude sur la pérennité du contrat pour un distributeur est un facteur limitatif de ses investissements.

Ainsi, compte tenu de la situation particulière et des rapports de force caractérisant la distribution automobile, les contrats à durée indéterminée avec préavis de deux ans, s'ils peuvent apparaître de prime abord, comme peu enclins à dynamiser la situation, ils garantissent au final le maintien d'une situation plus équilibrée que des contrats renégociés tous les cinq ans.

#### **Multimarquisme très tempéré**

Les autorités françaises partagent la préoccupation de la Commission européenne concernant la généralisation de réseaux monomarkes. Certains constructeurs ont en effet cherché à limiter en pratique la diffusion du multimarquisme auprès de leurs distributeurs en conditionnant le niveau des marges concédées à l'ampleur des investissements réalisés pour leur marque. La position française est d'estimer que soumettre le marché automobile au Règlement général porte le risque d'une accélération de ce phénomène de cloisonnement du marché.

L'abandon du REA rendrait possible en la matière l'introduction dans les contrats de distribution de clauses d'exclusivité à hauteur de 80 % des achats, réduisant de fait les possibilités de multimarquisme. A cet égard, les autorités françaises ne partagent pas la vision de la Commission selon laquelle, « même en l'absence des dispositions du règlement, nombreux seraient les constructeurs à conclure des contrats autorisant le multimarquisme ».

*lorsque cela se révèle judicieux d'un point de vue commercial* ». En effet, l'objectif de rentabilité des constructeurs doit donc être analysé dans le cadre d'une stratégie globale avec pour objectif principal, dans un contexte de forte concurrence, la défense de l'identité et la mise en avant de leur marque et par là, la promotion de points de vente monomarque.

### **III/ Un business-model tendant à lier la vente et l'après-vente**

*Le fonctionnement du marché automobile tend à lier de manière de plus en plus étroite la vente de véhicules et les services après-vente et de réparation, malgré la possibilité ouverte par le REA de dissocier ces activités. Les constructeurs souhaitent que cette réalité économique soit prise en compte et matérialisée dans les contrats qui les lient aux distributeurs.*

#### **La création de valeur est passée dans une large mesure du *show-room* à l'atelier**

La réalité d'une concurrence intermarques exacerbée pousse les constructeurs à maintenir les prix des véhicules neufs à leur niveau le plus bas possible. Il s'en suit que les marges des distributeurs sont souvent réduites au minimum et que ce volet de leur activité n'est pas suffisant pour assurer un haut niveau de rentabilité.

Cette faible rentabilité de l'activité de vente de véhicules neufs conduit donc les distributeurs à s'engager également sur tous les aspects du service après-vente (entretien, réparation), activités plus rémunératrices, en particulier dans un contexte où l'allongement des durées de garantie des véhicules transforme, pour plusieurs années, le réparateur agréé en un point de passage obligé pour le consommateur.

Ces activités d'entretien et de réparation sont également, pour les constructeurs, source de profits importants grâce à la vente de pièces de rechange, étant observé que malgré la possibilité pour leurs réseaux de diversifier leurs approvisionnements, les constructeurs ont conservé des parts de marché largement majoritaires.

En outre, indépendamment du cas particulier des pièces protégées par des droits de propriété intellectuelle, il a pu être observé que les constructeurs bénéficient encore d'un avantage dans la relation qui les lie aux équipementiers. Cet avantage peut notamment résulter du contrôle qu'ils exercent indirectement sur la production des pièces par les équipementiers via un droit de propriété sur les machines, et des choix techniques et de conception susceptibles de rendre ces mêmes machines difficilement adaptables à une production de pièces sous une autre marque que celle des constructeurs.

#### **Le modèle dominant : des liens entre vente et après-vente**

Les faibles marges à la vente de véhicules neufs placent les distributeurs dans une obligation quasi systématique d'exercer les activités de services après-vente et de réparation en plus de la vente. Cet élément explique ainsi le faible succès rencontré par la clause de sous-traitance du REA, censée favoriser l'émergence d'acteurs économiques spécialisés dans la seule vente de véhicules, dans la mesure où le retour sur investissement est inenvisageable sur cette seule activité.

Le lien économique entre l'activité de vente de véhicules et les activités d'entretien et de réparation s'affirme ainsi comme le modèle économiquement dominant. Dès lors, les constructeurs se déclarent favorables à l'apparition de contrats uniques pour les activités vente de véhicules et réparation agréée. Cette évolution prendrait le contrepied du souhait de la Commission de favoriser l'émergence d'une concurrence ouverte à des acteurs qui

souhaiteraient se spécialiser dans la seule vente de véhicules neufs ou dans les seules activités d'entretien et de réparation.

Il n'apparaît pas souhaitable d'institutionnaliser un système liant aussi étroitement les divers aspects de la distribution automobile et qui serait de nature à maintenir, voire à conforter les distributeurs dans une situation de dépendance économique potentielle vis-à-vis des constructeurs.

### **III/ Des enjeux centrés sur les services après-vente**

*Le fonctionnement actuel du marché de l'après-vente apparaît de plus en plus tourné vers la garantie du revenu des membres du réseau de réparation agréé (compensation d'un système dans lequel la vente de véhicules est devenue trop peu rémunératrice), avec un risque de segmentation du marché de l'entretien et de la réparation entre véhicules récents et véhicules anciens.*

#### **Dépendance technique des agréés et des réseaux « fédérés »**

La complexité croissante des véhicules conduit les réparateurs agréés à des investissements conséquents en matière d'outillages, d'appareils de diagnostics et de formation de leurs personnels. Le plus souvent la nature de ces investissements contribue à les lier encore plus étroitement à la marque pour laquelle ils assurent ces services, étant donné que les outils de diagnostics ou les informations techniques sont spécifiques à chaque constructeur.

Parallèlement à leurs réseaux agréés, les constructeurs fédèrent également des réseaux de garagistes indépendants multimarques. En effet, un certain nombre de petits acteurs, souvent anciens « agents officiels » d'une marque, n'ayant pas les moyens, compte tenu de leur taille, d'atteindre les standards de qualité, sont sortis des réseaux. Ces petits acteurs sont souvent regroupés dans de nouveaux réseaux, créés à l'instigation de certains constructeurs (*Eurorepar* par Citroën, *Motrio* par Renault, *Motorcraft* par Ford ...). Bien que multimarques, les réparateurs de ces enseignes conservent des relations privilégiées avec le constructeur ayant mis en place ces réseaux pour l'accès aux pièces et aux informations techniques.

#### **Un accès facilité aux pièces et aux informations techniques**

L'accès aux pièces d'origine et aux informations techniques constituent des éléments cruciaux pour permettre une véritable concurrence de la part des réparateurs indépendants sur le marché de l'entretien et de la réparation automobile. Les autorités françaises sont de ce fait très attachées au maintien de mentions explicites de l'interdiction de certaines restrictions caractérisées, tant pour des raisons pratiques d'intelligibilité au droit que pour la valeur dissuasive et comminatoire qui résulte de leur présence dans un règlement d'exemption spécifique :

- prohibition de clauses interdisant aux membres d'un système de distribution sélective de restreindre la vente de pièces à des réparateurs indépendants ;
- définition des « pièces de rechange d'origine » et des pièces « de qualité équivalente » permettant aux réparateurs et aux consommateurs d'exercer une faculté de choix ;
- obligation pour les constructeurs de diffuser les informations techniques permettant d'effectuer les réparations et de mettre au point des outils de diagnostics, en particulier pour les véhicules commercialisés avant le 1<sup>er</sup> septembre 2009.

En effet, compte tenu de la fragilité économique de certains acteurs, s'en remettre à l'application de principes généraux ou à d'autres réglementations techniques pour assurer l'accès aux pièces et à l'information technique comporte un risque non négligeable de voir les victimes de telles pratiques préférer s'abstenir de toute plainte en raison de leur situation de dépendance économique, voire de disparaître.

En outre, malgré plusieurs décisions de la Commission européenne et du Conseil de la concurrence concernant certains constructeurs, les autorités françaises relèvent, après enquête auprès des professionnels de la réparation automobile et de fabricants d'outils de diagnostic automobile multimarques, la persistance de tendances chez certains constructeurs à délivrer avec retard les informations techniques concernant les tout derniers modèles de leur gamme.

De telles pratiques ont pour effet concret de segmenter le marché de l'après-vente, en réservant l'entretien et la réparation de véhicules récents aux garages agréés, les indépendants se retrouvant relégués à la réparation des seuls modèles les plus anciens, pour lesquels les informations techniques sont largement diffusées.

#### **Un garde-fou pour contenir le prix des pièces**

Les constructeurs ont montré que leur organisation leur permet d'être les mieux placés pour assurer à leurs réparateurs un approvisionnement rapide et complet sur l'ensemble de la gamme (comme en témoignent des parts de marché très majoritaires). Néanmoins la possibilité d'une concurrence potentielle, garantie par les dispositions du REA, est de nature à contenir les prix. En effet, les réparateurs agréés disposent de la liberté de s'approvisionner pour 70 % de leurs besoins auprès de fournisseurs tiers. Cette faculté se révèle un argument important dans la négociation du prix des pièces.

Cette disposition du REA apparaît donc essentielle pour laisser aux distributeurs d'un même réseau une liberté d'action leur permettant de faire jouer une vraie concurrence par les prix.

On peut cependant regretter que les bénéfices de cette concurrence ne soient pas nécessairement répercutés au niveau des consommateurs. Des indices relevés chez certains professionnels ont montré que la différence de prix entre une pièce de qualité équivalente et une pièce d'origine n'est pas répercutée systématiquement sur le prix facturé par le réparateur.

#### **IV/ Un environnement peu favorable aux nouvelles formes de concurrence**

*Malgré des progrès permis par l'abrogation des quotas imposés aux concessionnaires pour les ventes aux intermédiaires ayant des activités transfrontalières et par l'interdiction, dans la distribution sélective, des restrictions des ventes actives et passives, il existe encore des différences de prix de vente des véhicules neufs entre pays européens. Les différentiels de prix sur les véhicules neufs entre les Etats membres apparaissent particulièrement marqués pour les véhicules des segments B et C du marché, les plus diffusés. Cette situation laisse à penser que les facteurs ayant pour effet de protéger les marchés domestiques des constructeurs n'ont pas disparu et qu'à l'inverse, les modes de distribution innovants appelés de ses vœux par la Commission tardent à prendre de l'ampleur.*

#### **Clause de localisation**

La clause de localisation, censée faciliter la création de nouveaux points de vente, y compris de manière transfrontalière, s'est heurtée à des facteurs limitant la faculté pour les distributeurs d'en faire usage, mais elle demeure un outil intéressant.

En effet, le modèle économique de la distribution automobile, soumis à une forte concurrence, ne permet pas à une nouvelle unité de distribution automobile d'atteindre un niveau de rentabilité suffisante à court terme, notamment eu égard aux investissements nécessaires pour atteindre les standards de qualité imposés par les constructeurs. Cette rentabilité serait encore plus difficile à atteindre si, dans l'hypothèse de la suppression de la clause de sous-traitance, le nouveau point de vente devait obligatoirement englober un atelier.

### **Poids des investissements**

Dans les faits, les facteurs permettant l'émergence de nouveaux points de vente ou de services automobiles sont essentiellement liés au poids des investissements et à la nécessité pour les acteurs de disposer d'une visibilité à long terme. Il apparaît donc essentiel que puissent être préservées les dispositions de l'actuel REA garantissant une relation de confiance entre les investisseurs et les constructeurs.

Cette confiance en l'avenir nécessaire aux investissements a été favorisée par les dispositions du REA autorisant les cessions des droits et obligations à l'intérieur des réseaux et établissant un délai de résiliation de droit commun de deux ans. La durée de ce préavis, bien que courte pour la protection des investissements spécifiques, permet toutefois d'atteindre un équilibre entre la protection des investissements des distributeurs et réparateurs agréés et la liberté des fournisseurs de réorganiser leur réseau.

Cette liberté lors de la cession de leur entreprise permet aux investisseurs de la valoriser au mieux. Elle est un élément clé de la sécurité économique permettant aux investisseurs de s'engager. Il paraît donc tout à fait nécessaire de maintenir ces dispositions.

Enfin, une autre disposition du REA propre à maintenir la confiance des investisseurs est le recours obligatoire à l'arbitrage en cas de conflits. Les autorités françaises sont très réservées quant à l'efficacité d'engagements facultatifs qui ne viendraient pas s'appuyer sur une obligation posée par le règlement. Intégrer et préciser cette procédure d'arbitrage au sein d'un code de bonne conduite pourrait, dans les faits, présenter un avantage pour l'ensemble des parties, mais à la condition de s'appuyer sur une obligation posée par le règlement. Pour les autorités françaises, l'état actuel des relations entre constructeurs et distributeurs ne permet pas d'écarter le danger que la partie contractante la plus forte ne soit tentée d'abuser de sa position.

### **Rôle des mandataires**

L'activité des mandataires automobiles n'a pas eu le développement escompté. Cependant, bien que décriés par certains distributeurs comme incapables d'apporter aux consommateurs la palette complète des services et prestations qu'ils seraient en droit d'attendre, ces professionnels jouent dans les faits un rôle de régulation des volumes utile à la fois pour les constructeurs confrontés à des méventes et, plus ponctuellement, pour certains distributeurs ayant des difficultés à réaliser leurs objectifs de vente.

L'activité de ces intermédiaires agissant pour le compte d'un utilisateur final doit pouvoir être pérennisée en ce qu'elle constitue un aiguillon pour la concurrence. La préoccupation relative au droit de tout distributeur de vendre des véhicules neufs à des intermédiaires ou agents représentant un utilisateur final, exprimée dans les considérants du REA, doit donc être maintenue, voire formalisés par un article de ce texte.

## V/ Les spécificités du secteur du véhicule industriel

Les véhicules industriels de plus de 3,5 tonnes appartiennent au champ du REA, mais le marché de ces véhicules est caractérisé par un certain nombre de spécificités.

D'une part, l'économie de la distribution des véhicules industriels présente plus de similitudes avec celle des engins de travaux publics ou des équipements agricoles, relevant du REG, qu'avec celle des voitures particulières.

En outre, le mode d'achat est particulier : assistées de professionnels spécialisés, les entreprises achètent, souvent pour une flotte de plusieurs véhicules, une offre globale, comportant des services d'après-vente, un contrat d'entretien et souvent une offre de reprise des véhicules d'occasion.

D'autre part, le produit étant complexe, le client doit avoir affaire à des forces de vente spécialisées et compétentes. Le critère de la compétence et la spécialisation des réseaux apparaît ainsi plus déterminant que celui de la densité des réseaux, contrairement au cas des voitures particulières. Les véhicules devant être disponibles 24 h sur 24, l'après-vente est également très importante pour l'entreprise cliente.

Par ailleurs, la préoccupation constante des entreprises étant la réduction des coûts, leur comportement est axé sur une recherche systématique des meilleures offres, ce qui a pour conséquence de limiter les possibilités d'augmentation des prix des véhicules industriels.

Du fait de ces particularités, les autorités françaises considèrent que le secteur des véhicules de plus de 3,5 tonnes pourrait avoir intérêt, comme le signalent un certain nombre de professionnels, à être couvert par le REG à partir de la date d'expiration de la période de validité du REA.

\* \*

La Commission a conclu dans son rapport d'évaluation à l'inutilité du renouvellement d'un règlement d'exemption spécifique pour l'automobile et à la possibilité de faire valoir les besoins de ce secteur lors des travaux de refonte du REG par catégorie n° 2790/1990, qui expire également au 31 mai 2010.

Les autorités françaises expriment leurs réserves quant à la possibilité d'apprécier la prise en considération des besoins spécifiques d'un secteur dans un règlement général dont l'économie générale et les particularités ne sont pas connues.

En tout état de cause, la perception française du fonctionnement des marchés de la vente de véhicules automobiles et de l'après-vente relève la persistance des travers liés à des niveaux de pouvoirs de marché très différents entre les types d'acteurs économiques du secteur, notamment au bénéfice des constructeurs.

Dans ce contexte, sans préjudice de la solution qui sera retenue par la Commission s'agissant du maintien d'un REA ou du passage du secteur de l'automobile au REG, les autorités françaises souhaitent le maintien des clauses rappelées en annexe pour les véhicules de moins de 3,5 tonnes.

\* \* \*

## ANNEXE :

### **Clauses du règlement d'exemption automobile dont le maintien est souhaité**

- Définition des « pièces de rechange d'origine » et des pièces « de qualité équivalente » (article 1<sup>er</sup>) ;
- Seuil de marché plus élevé (40 %) pour les accords de distribution sélective quantitative (article 3 paragraphe 1) ;
- Dispositions autorisant les cessions des droits et obligations à l'intérieur des réseaux et établissant un délai de résiliation de droit commun de deux ans (article 3, paragraphe 3 et paragraphe 5 point b) ;
- Dispositions rendant obligatoire le recours à l'arbitrage en cas de conflit entre les parties à un accord vertical (article 3, paragraphe 6) ;
- Clause de sous-traitance permettant aux distributeurs qui le souhaitent de se spécialiser dans la seule vente de véhicules (article 4, paragraphe 1, point g) ;
- Interdiction faite aux membres d'un système de distribution sélective de restreindre la vente de pièces à des réparateurs indépendants (article 4, paragraphe 1, point i) ;
- Interdiction des accords limitant la capacité des fabricants de pièces de vendre des pièces de rechange directement sur le marché (article 4, paragraphe 1, point j) ;
- Liberté des distributeurs de se fournir auprès des acteurs de leur choix jusqu'à 70 % de leurs besoins (article 4, paragraphe 1, point k) ;
- Interdiction des accords limitant le comarquage (article 4, paragraphe 1, point l).