



Le Président

Réponse du CNPA à la consultation publique relative à la révision des règles de concurrence dans le secteur automobile

Suresnes, le 9 février 2010

Monsieur le Commissaire,

Le Conseil National des Professions de l'Automobile représente les 20 métiers de la distribution et des services de l'automobile. Ainsi, nombre de nos professionnels sont impactés par la révision du règlement d'exemption catégoriel automobile (ci-après REC) : les concessionnaires en véhicules particuliers, en véhicules utilitaires et en poids lourds, les agents de marque, les distributeurs de pièces détachées, les réparateurs agréés et les réparateurs indépendants.

Le CNPA souhaite vous faire part de quelques remarques sur le projet de mini-règlement et sur ses lignes directrices.

De manière générale, nous déplorons que l'approche de la DG Concurrence ne se soit pas adaptée aux contributions adressées par les acteurs du marché depuis 2008.

En effet, la vision de la Commissaire N. Kroes reflétait une position dogmatique, fondée sur des préjugés quant aux réalités du marché, que nous dénonçons depuis deux ans.

Du rapport d'évaluation de mai 2008, en passant par la Communication de juillet 2009, jusqu'aux projets du 21 décembre 2009, il n'a toujours été question que de supprimer le REC, comme si la conclusion avait été écrite avant l'argumentaire.

Il est d'ailleurs probant de noter que la DG Concurrence le remarque elle-même sur la page Internet de la consultation, dans le paragraphe consacré à la « *raison pour laquelle la période de consultation est inférieure à 8 semaines* ». « *La Commission a présenté les orientations de sa politique future de façon très détaillée dans sa Communication du 22 juillet, qui fut suivie d'une consultation publique. Les projets de REC et de LD s'inscrivent dans la même orientation. En conséquence, toutes les parties ont été informées du contenu de la proposition et devraient être capables de réagir rapidement aux projets.* »

Pourquoi organiser des consultations si le projet ne prend pas en compte la position des professionnels de l'automobile ? Pourquoi ordonner une autre consultation si le scénario est identique au précédent ?



Le CNPA renvoie alors à sa réponse dans le cadre de la consultation publique sur la Communication, publiée le 18 décembre sur le site Internet de la Commission.¹

Nous défendons le maintien d'un cadre réglementaire automobile pour les clauses essentielles aux métiers de l'automobile :

- le multimarquisme,
- l'approvisionnement obligatoire en pièces auprès du constructeur limité à 30%,
- la liberté de cession de son entreprise,
- la motivation de la résiliation du contrat,
- le délai de préavis,
- l'accès aux informations techniques pour les réparateurs indépendants.

Le CNPA souhaite que le nouveau règlement contenant ces clauses couvre une durée à long terme.

Enfin, certaines plaidoiries requièrent la transformation de la période de reconduction des dispositions liées à la vente en période transitoire de deux ans. Le CNPA soutient que la reconduction stricte de trois ans est a minima justifiée par la crise économique et les investissements engagés par les distributeurs pour l'exploitation des innovations du REC. Cette prolongation devrait d'ailleurs s'appliquer aux métiers de l'après-vente, pour les mêmes raisons que précitées et pour s'assurer d'une lisibilité juridique des contrats, garantissant ainsi la sécurité des parties.

A contrario, il ressort que la volonté politique de la DG Concurrence, jointe à son pouvoir décisionnel discrétionnaire en cette matière, lui permet de remettre en cause un système qui fonctionne pourtant au bénéfice de la concurrence et du consommateur. Une solution entérinée sous couvert de simplification législative.

Or, cet objectif de « better regulation » est loin d'être atteint, pour trois raisons.

Premièrement, quatre textes principaux s'appliqueront au secteur automobile, au lieu d'un actuellement : le règlement général, ses lignes directrices, le mini-règlement, les lignes directrices sectorielles. Ces dernières se révélant de la « soft law », les législations nationales viendront s'ajouter, accompagnées des interprétations diverses des autorités de concurrence et des tribunaux². Enfin, d'autres textes compléteront l'ensemble, tel que le règlement Euro 5, puis Euro VI.

¹ Position jointe en annexe.

² Par exemple, CA Paris, 29 oct. 2009, « « Ni les lignes directrices de la Commission européenne ni l'avis de cette autorité donné au titre de l'article 15§3 du Règlement 1/2003 ne présentent un caractère contraignant pour les juridictions nationales ».

Deuxièmement, le mini-règlement exige une part de marché en après-vente inférieure à 30% pour son exécution. De part la nature même du marché après-vente, les principaux constructeurs se positionnent bien au-delà. Quel est donc l'intérêt, à part celui d'un leurre, d'édicter un règlement qui ne s'appliquera à personne ?

Enfin, sur le contenu, le CNPA ne peut que remarquer la complexité et le manque de précision des projets de règlement et de lignes directrices.

C'est pourquoi, même si le CNPA émet de sérieuses réserves quant à la forme choisie par la Commission, il s'estime obligé, face à la rigidité, l'obstination de la Commission, de demander l'éclaircissement de certaines dispositions des projets.

1. Le multimarquisme

Le multimarquisme est une réalité chez les concessionnaires. Le CNPA l'a prouvé dans ses deux précédentes contributions et il suffit de se rendre sur le terrain pour s'en rendre compte. Or, le règlement général en l'état remettrait en cause non seulement la représentation de plusieurs marques au sein du même hall d'exposition, mais également au sein de la même entité juridique et même au travers d'entités juridiques distinctes contrôlées par une même holding.

Ce revirement est inacceptable pour les distributeurs qui ont été encouragés par la Commission à s'engager dans la voie du multimarquisme au fur et à mesure des règlements, dans une perspective de large concurrence pour le consommateur. La légalité de cette position, contraire à l'activité des PME et à leurs emplois non délocalisables, pourrait, à bon droit, être contestée sur la base du **principe de confiance légitime**, compte tenu des positions prises par la Commission en faveur du multimarquisme jusqu'à une date toute récente encore (affaires : B.M.W. – IP/06/302 – 13 Mars 2006 ; OPEL – IP/06/303 – 13 Mars 2006).

Si la Commission devait persister dans la même voie, il est indispensable qu'elle clarifie deux points des lignes directrices :

- Le paragraphe 25 du projet de lignes directrices dispose qu' « *un renouvellement au-delà de 5 ans nécessite l'accord explicite des deux parties et il ne doit exister aucun obstacle empêchant l'acheteur de mettre fin effectivement à l'obligation de non concurrence au terme de la période de 5 ans* ».

Cette disposition ne paraît pas réaliste au regard de la pression qu'exercera un constructeur sur son distributeur. Ainsi, les deux-roues éprouvent le règlement général depuis 1999 et leur expérience démontre ces relations déséquilibrées (absence d'équivalent à l'article 3 du REC dans le règlement général). **Les constructeurs conditionnent le renouvellement du contrat à durée déterminée à la reconduction de la clause de non-concurrence.** Ainsi, les concessionnaires se voient imposer la perpétuation d'une activité monomarque.

Nous nous permettons de renvoyer pour davantage de détails à la réponse du CNPA dans le cadre de la consultation publique sur le règlement général³.

³ Position en annexe 2.

La Commission devrait, à tout le moins, indiquer que le refus d'un constructeur de renouveler le contrat suite à l'opposition du distributeur à réitérer l'obligation de non-concurrence, est contraire à l'article 101§1 du TFUE.

- La note de bas de page n° 9 apporte une nouveauté quant au calcul de la période de validité de cinq ans de l'obligation de non-concurrence.

Ainsi, « *la période de cinq ans est calculée en prenant comme **point de départ de référence le début de la relation contractuelle entre les parties**, plutôt que le remplacement d'un document contractuel par un autre couvrant le même sujet. En particulier, le fait qu'une relation contractuelle préexistante cesse d'être soumise au règlement (CE) n° 1400/2002 et relève plutôt du règlement général d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux n'autorisera pas le fournisseur à préciser que ses **distributeurs existants** vendent, réparent ou entretiennent uniquement ses marques pendant une période de cinq ans.* »

Le CNPA appelle la Commission à confirmer, dans un paragraphe et non une note de bas de page, qu'un distributeur justifiant d'une relation contractuelle de cinq ans ne pourra se voir imposer par le constructeur une obligation de monomarchisme.

La Commission devrait également stipuler que le fait que la relation contractuelle cesse d'être soumise au REC 1400/2002 n'ouvre pas le droit pour le constructeur d'intégrer une obligation de monomarchisme au nouveau contrat.

2. L'approvisionnement en pièces détachées

La clause d'achat en pièces du REC 1400/2002, qui empêchait le constructeur d'imposer un approvisionnement auprès de lui à plus de 30 %, est remplacée par les dispositions de l'article 5 b) du nouveau mini-REC.

Ainsi, « *l'exemption ne s'applique pas à la restriction convenue entre d'une part un fournisseur de pièces, d'outils de réparation ou de diagnostics ou de tout autre équipement et d'autre part un constructeur, qui limiterait la faculté du fournisseur de vendre ces produits ou services aux réparateurs ou distributeurs agréés ou aux réparateurs agréés et indépendants ou aux utilisateurs finaux.* »

Cet article doit être lu en coordination avec l'article 4 e) du règlement général et le paragraphe 16 des lignes directrices.

Deux remarques doivent être apportées :

- D'une part, ces articles ne semblent pas suffire à l'obtention du même impact sur les prix, par la pression concurrentielle exercée par les équipementiers, que l'article du REC 1400/2002.

En effet :

- **Il n'est pas fait mention d'un pourcentage au-delà duquel les distributeurs ou les réparateurs ne sont pas obligés de se fournir chez le constructeur (telle que la clause de 30% du REC 1400/2002).**
- **La rédaction même de la phrase semble illusoire : il est affirmé que les équipementiers doivent pouvoir livrer les réparateurs agréés. Or, cette possibilité restera théorique si les constructeurs détiennent la capacité de prescrire un approvisionnement exclusif ou quasi-exclusif de leurs réseaux en pièces de rechange.**

La restriction devrait être formulée de la manière suivante : « les distributeurs et les réparateurs ont le droit de s'approvisionner en pièces de rechange à hauteur de 70% auprès d'autres fournisseurs que le constructeur. »

- D'autre part, comme nous le soulignons ci-avant dans nos remarques générales, ce règlement ne s'appliquera pas si la part de marché du distributeur ou du constructeur dépasse le seuil de 30%.

Les contrats d'après-vente seront donc en dehors de la zone de sécurité conférée par le mini-REC. En conséquence, selon le schéma habituel d'auto-évaluation des accords, les constructeurs devront définir les « gains d'efficience ayant un effet compensatoire » pour assujettir leurs réparateurs agréés à un approvisionnement (quasi) captif.

Or, la Commission ne signifie aucunement, dans les lignes directrices, la manière d'apprécier la recherche de l'exemption sur le fondement de l'article 101§3.

Il semblerait logique que la Commission explicite à minima la façon d'établir le bilan économique des gains d'efficience.

Il est en effet indispensable que la Commission produise à priori les moyens d'un contrôle efficace à posteriori.

Par exemple, l'amélioration de leur logistique, que les constructeurs ne manqueront pas de faire valoir, suffira-t-elle à justifier une quasi-exclusivité de l'approvisionnement en pièces ?

3. Les codes de conduite

Pour l'interprétation des lignes directrices, la Commission relève qu'elle prendra en compte les codes de conduite proposés par l'ACEA et la JAMA (point 7).

L'approche adoptée par la Commission a de quoi surprendre...

« L'histoire de la mise en œuvre de la politique de la concurrence dans ce secteur montre que des restrictions peuvent apparaître à la suite d'obligations contractuelles directes explicites ou du fait d'obligations ou de moyens indirects qui aboutissent néanmoins au même résultat anticoncurrentiel. Un fournisseur qui souhaite influencer le comportement concurrentiel d'un distributeur peut recourir, par exemple, à des menaces, des intimidations, des avertissements, des sanctions, des retards ou des suspensions de livraison, ou à la résiliation du contrat en cas de ventes à des clients étrangers ou de non-respect d'un niveau de prix donné. Des relations transparentes entre les parties réduiraient en principe le risque de voir les



constructeurs accusés d'exercer ce type de pressions indirectes aux desseins anticoncurrentiels. En respectant le code de conduite, un fournisseur pourrait, en particulier, prouver plus facilement l'absence de fondement des allégations selon lesquelles il utilise la résiliation d'un contrat pour influencer le comportement pro concurrentiel d'un distributeur. »

Le rôle de la Commission est-il de s'assurer que les constructeurs, qui disposent de moyens disproportionnés par rapport aux PME pour les procédures juridiques, puissent recourir allégrement à des moyens de pression contre leurs distributeurs « *s'écartant du droit chemin* ⁴ » ?

À l'origine, les codes de conduite visaient à réguler le comportement des entreprises. Aujourd'hui, ces codes servent à légitimer les pratiques de ces dernières. Il s'agit d'une régulation privée avec une portée publique. Cette stratégie contribue à affaiblir, sinon supprimer, le rôle régulateur et arbitral des pouvoirs publics en lui substituant la régulation volontaire unilatérale des entreprises.

Or, le rôle de la Commission ne serait-il pas d'apporter un support réglementaire équitable aux PME qui seraient contraintes de se pourvoir en justice pour faire respecter leurs initiatives bénéfiques à la concurrence et aux consommateurs ⁵ ?

En tout état de cause, le CNPA partage pleinement cet objectif de transparence. Cependant, les codes proposés ne remplaceront jamais un texte de droit, tel que l'article 3 du REC 1400/2002. Nous avons déjà souligné à plusieurs reprises qu'ils ne disposent pas d'une valeur juridique contraignante et ne font référence qu'à la durée de préavis ainsi qu'à l'arbitrage.

Si ce type de texte devait se révéler le dernier recours, il va de soi que la Commission devra également faire référence dans ses lignes directrices au « code des clauses et pratiques à respecter dans les rapports contractuels entre constructeurs, distributeurs et réparateurs agréés » du CECRA.

Le CNPA souhaite que ces observations puissent enfin vous convaincre de la nécessité de préserver les clauses essentielles aux professionnels de l'automobile. En tant que promoteur du Small Business Act, je ne doute pas que vous jugerez nécessaire de maintenir une équité économique entre une industrie automobile puissante et un réseau de distributeurs et réparateurs qui assurent un service de proximité aux consommateurs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire, en mes sentiments respectueux.

Patrick Bailly

⁴ Terme employé par la DG Concurrence dans son rapport d'évaluation.

⁵ Annexe technique 1, page 2, concernant l'article 3 du REC 1400/2002 : « The Commission's seventh objective in adopting Regulation 1400/2002 was to ensure that dealers felt sufficiently independent from their supplier so as to act procompetitively on the market, even where such behavior was against the suppliers' wishes ».