EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.5.2021
COM(2021) 264 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Evaluatieverslag van de Commissie over de werking van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen (EU) nr. 461/2010

{SWD(2021) 112 final}

NL

Overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. 461/2010 van 27 mei 2010 betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector[1] (hierna: "groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen") houdt de Commissie toezicht op de werking van deze verordening en stelt zij uiterlijk op 31 mei 2021 een verslag op.

Artikel 101, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: "het Verdrag") verbiedt overeenkomsten tussen ondernemingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen die de concurrentie beperken, tenzij zij overeenkomstig artikel 101, lid 3, van het Verdrag bijdragen tot verbetering van de productie of van de verdeling der producten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang, mits een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komt. In de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen wordt bepaald dat Verordening (EU) nr. 330/2010 van de Commissie van 20 april 2010 betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen (hierna: "algemene verticale groepsvrijstellingsverordening") met ingang van 1 juni 2013 van toepassing is op overeenkomsten voor de distributie van nieuwe voertuigen. Met betrekking tot overeenkomsten betreffende het verkopen of wederverkopen van reserveonderdelen voor motorvoertuigen of het verrichten van herstellings- en onderhoudsdiensten voor motorvoertuigen, wordt in artikel 4 van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen bepaald dat artikel 101, lid 1, van het Verdrag niet van toepassing is, mits die overeenkomsten voldoen aan de vrijstellingsvoorwaarden op grond van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening en geen van de in artikel 5 van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen genoemde hardcorebepalingen[2] bevatten.

Deze hieruit voortkomende configuratie houdt in dat in dit verslag de werking van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen en de aanvullende richtsnoeren[3], alsook van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening en de richtsnoeren inzake verticale beperkingen[4] moet worden geëvalueerd voor zover deze van toepassing zijn op de distributie van nieuwe motorvoertuigen, de verrichting van herstellings- en onderhoudsdiensten en de distributie van reserveonderdelen binnen de Europese Unie (EU). Deze vier reeksen van voorschriften worden in dit verslag gezamenlijk aangeduid

1 PB L 129 van 28.5.2010.

2 Hardcorebepalingen zijn bepalingen die, indien zij in een verticale overeenkomst zijn opgenomen, het voordeel van de vrijstelling van de gehele overeenkomst tenietdoen, wat betekent dat een individuele beoordeling op grond van artikel 101, lid 3, van het Verdrag moet worden uitgevoerd.

3 Aanvullende richtsnoeren betreffende verticale beperkingen in overeenkomsten voor de verkoop en herstelling van motorvoertuigen en voor de distributie van reserveonderdelen voor motorvoertuigen, PB C 138 van 28.5.2010.

4 Richtsnoeren inzake verticale beperkingen, PB C 138 van 19.5.2010.

als de "regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen"[5].

Dit verslag gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie en zes technische bijlagen. Het verslag loopt niet vooruit op de definitieve aard of inhoud van enige handeling die de Commissie na de publicatie van dit verslag kan voorbereiden.

1. Achtergrond van de interventie en bronnen

Het besluit van de Commissie om al dan niet een groepsvrijstelling voor de motorvoertuigensector te verlenen en, indien zij dit doet, in welke vorm, moet worden gebaseerd op de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag[6]. Met de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen worden algemene en specifieke doelstellingen nagestreefd om ervoor te zorgen dat aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag wordt voldaan. De **specifieke doelstellingen** van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen bestaan uit i) het bieden van rechtszekerheid aan belanghebbenden in de motorvoertuigensector ten aanzien van welke verticale overeenkomsten kunnen worden overwogen overeenkomstig artikel 101 van het Verdrag; ii) het beperken van het risico op "fout-positieven" (d.w.z. te veel vrijstellingen) en "fout-negatieven" (d.w.z. te weinig vrijstellingen); iii) het voorzien in een gemeenschappelijk beoordelingskader voor de nationale mededingingsautoriteiten en de nationale rechterlijke instanties, teneinde te zorgen voor een consistente toepassing van artikel 101 van het Verdrag; en iv) het beschermen van bepaalde vormen van concurrentie in de motorvoertuigensector. Alle vier deze specifieke doelstellingen ondersteunen de **algemene doelstelling**: de afschrikkende werking van artikel 101 van het Verdrag behouden door de handhavingswerkzaamheden van de Commissie, de nationale mededingingsautoriteiten en de nationale rechterlijke instanties te vergemakkelijken en ondernemingen te helpen bij de zelfbeoordeling van hun verticale overeenkomsten in de motorvoertuigensector. Aangezien de juridische en feitelijke achtergrond van de concurrentieregels evolueert, moet de Commissie onderzoeken of de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen en de doelstellingen ervan nog steeds passend zijn, onder verwijzing naar de vijf criteria van de richtsnoeren voor betere regelgeving[7] (d.w.z. doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, samenhang en EU-meerwaarde).

Op 3 december 2018 is de Commissie officieel gestart met de procedure voor de evaluatie van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen[8], met het oog op de opstelling van dit verslag. De evaluatie is gebaseerd op een breed scala aan

---

5 De algemene verticale groepsvrijstellingsverordening is ook geëvalueerd (zie het werkdocument van de diensten van de Commissie dat hier beschikbaar is) en wordt momenteel herzien. De algemene verticale groepsvrijstellingsverordening verstrijkt op 31 mei 2022, d.w.z. één jaar vóór de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

6 Verordening (EEG) nr. 19/65 van de Raad stelt de Commissie in staat artikel 101, lid 3, van het Verdrag bij verordening toe te passen op bepaalde groepen verticale overeenkomsten en daarmee samenhangende onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de zin van artikel 101, lid 1, van het Verdrag waarvan met voldoende zekerheid kan worden aangenomen dat zij aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag voldoen.

7 Werkdocument van de diensten van de Commissie, "Better Regulation Guidelines" (richtsnoeren voor betere regelgeving), Brussel, 7 juli 2017, SWD (2017) 350.

8 Zie punt 4.1 van het werkdocument van de diensten van de Commissie.

informatiebronnen: De toezicht- en handhavingswerkzaamheden van de Commissie in de sector, een openbare raadpleging[9] van belanghebbenden, een feitenonderzoek naar de ontwikkeling van de motorvoertuigensector tussen 2007 en 2017, en twee gerichte raadplegingen[10] van de nationale mededingingsautoriteiten om i) gegevens te verzamelen over de handhaving door de nationale mededingingsautoriteiten van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen en soortgelijke nationale voorschriften; en ii) hun meningen over de prestaties van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen te verzamelen.

2. Kenmerken van de sector

2.1. Te evalueren markten

De motorvoertuigensector heeft een complexe toeleveringsketen met heterogene entiteiten die op verschillende niveaus naast elkaar bestaan en nauw met elkaar verweven zijn. Wat de **distributie van voertuigen** betreft, zijn de leveranciers voertuigfabrikanten en hun importeurs. Aan de vraagzijde zijn de belangrijkste actoren particulieren en bedrijven. Sommige daarvan zijn professionele vervoersondernemers/mobiliteitsoperatoren, terwijl andere actief zijn in andere sectoren, maar motorvoertuigen gebruiken voor het vervoer van goederen en werknemers. Wat **herstelling en onderhoud** betreft, zijn de dienstverleners erkende herstellers (bedrijven met formele contractuele afspraken met leveranciers van motorvoertuigen) en onafhankelijke herstellers. Aan de vraagzijde zijn de belangrijkste actoren ook hier particulieren en bedrijven. **Reserveonderdelen** worden geleverd door de leveranciers van originele uitrustingsstukken[11], hetzij rechtstreeks, hetzij via de voertuigfabrikanten, en door onafhankelijke leveranciers, die, in tegenstelling tot de leveranciers van originele uitrustingsstukken, geen onderdelen voor voertuigassemblage leveren. Aan de vraagzijde zijn de belangrijkste actoren herstellers, en in mindere mate wagenparkbeheerders en particulieren.

De vraag of een bepaalde overeenkomst in het kader van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen kan worden vrijgesteld, hangt onder meer af van het marktaandeel. Een correcte afbakening van de markt is derhalve een belangrijke factor bij elke beoordeling. Onder sommige omstandigheden kan een systeemmarkt worden afgebakend, die motorvoertuigen en reserveonderdelen samen omvat, op basis van onder meer de levensduur van het motorvoertuig en de voorkeuren en het aankoopgedrag van de gebruikers[12]. In dergelijke gevallen zouden de desbetreffende marktaandelen de marktaandelen zijn voor het gehele systeem

9 De raadpleging liep van 12 oktober 2020 tot en met 25 januari 2021. Zie bijlage 3 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie voor nadere bijzonderheden.

10 De raadpleging liep van 8 juni 2020 tot en met 16 januari 2021. Zie bijlage 3 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie voor nadere bijzonderheden.

11 Dit zijn de fabrikanten van de onderdelen die worden gebruikt voor de aanvankelijke assemblage van het voertuig.

12 Zie voetnoot 26 van de aanvullende richtsnoeren en punt 56 van de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, PB C 372 van 9.12.1997.

(verschillende merken), in plaats van die voor herstelling en onderhoud en de levering van reserveonderdelen.

Tijdens de raadplegingen die tot dit verslag hebben geleid, stelden sommige nationale mededingingsautoriteiten voor dat de motorvoertuigensector als een dergelijk systeem zou kunnen worden beschouwd.

Een belangrijke factor voor het analyseren van de mate waarin markten met elkaar verbonden zijn, is de vraag of een aanzienlijk deel van de afnemers bij het maken van zijn keuze rekening houdt met de levenscycluskosten. Een andere relevante factor is het bestaan en de relatieve positie van entiteiten die onafhankelijk van de leveranciers van de primaire goederen actief zijn op de vervolgmarkt. Op basis van de informatie die tijdens de evaluatie is verzameld, lijkt het erop dat er in elk geval voor personenauto's merkspecifieke vervolgmarkten zijn, met name omdat: i) de meerderheid van de afnemers particulieren zijn of kleine en middelgrote ondernemingen die motorvoertuigen en vervolgmarktdiensten afzonderlijk aankopen; ii) hoewel uit de elementen die in het feitenonderzoek aan het licht zijn gekomen blijkt dat consumenten steeds vaker gebruik maken van het internet om onderzoek te doen alvorens een personenauto te kopen, daar niet uit blijkt dat die afnemers hun aankoopgedrag snel en consequent aanpassen aan veranderingen in de omstandigheden op de vervolgmarkt; en iii) er een goed ontwikkeld kader van entiteiten is die uitsluitend producten en diensten op de vervolgmarkt aanbieden. Dit is mogelijk niet het geval voor andere voertuigcategorieën, waar de grotere aanwezigheid van professionele consumenten zou kunnen leiden tot complexere aankooppatronen.

2.2. Marktontwikkelingen

-Deze sector heeft sinds de vaststelling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen in 2010 verschillende wijzigingen ondergaan.

Wat de concentratie in de sector betreft, schommelden de marktaandelen in de loop der tijd, wat wijst op een sterke **merkenconcurrentie**. Hoewel de financiële crisis sinds 2008 de gehele sector treft, zijn de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling ("O&O") van de fabrikanten van personenauto's bovendien vrij stabiel gebleven[13].

Voor lichte bedrijfsvoertuigen had geen enkele fabrikant in de periode 2007-2017 een bijzonder hoog marktaandeel, hoewel dit onlangs mogelijk is veranderd nadat twee grote fabrikanten, FCA en PSA, zijn gefuseerd tot een nieuwe onderneming, Stellantis[14]. Net als bij personenauto's schommelden ook de marktaandelen van fabrikanten van lichte bedrijfsvoertuigen. Anders dan bij personenauto's is de concentratie in de sector lichte bedrijfsvoertuigen evenwel toegenomen sinds de inwerkingtreding van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen, en vooral ook na de fusie van FCA

13 Zie punt 5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie en bijlage 2 daarbij voor meer details en cijfers.

14 M.9730 FCA / PSA.

en PSA. De bus- en vrachtwagensectoren zijn van oudsher ook sterker geconcentreerd[15]. In beide sectoren hebben zich enkele verschuivingen in de marktpositie voorgedaan. Uit het feitenonderzoek blijkt dat de O&O-uitgaven voor bussen en vrachtwagens in de gehele waarnemingsperiode (2007-2017) zijn gestegen, wat zou kunnen wijzen op een zekere mate van concurrentie.

De **merkenconcurrentie** lijkt tussen 2007 en 2017 niet significant te zijn afgenomen, althans wat personenauto's betreft. De waargenomen daling van de totale netwerkdichtheid voor personenauto's en de toename van de marktconcentratie lijken over het geheel genomen gematigd te zijn geweest. Bovendien zijn de distributiesystemen enigszins gediversifieerd, zij het in beperkte mate en zonder significante veranderingen in de manier waarop de verschillende systemen op nationaal niveau worden gebruikt.

Uit statistieken blijkt dat de omvang van de markt voor herstellings- en onderhoudsdiensten tussen 2007 en 2017 is toegenomen. Zij laten ook een dalende tendens zien in de dichtheid van de erkende netwerken, wat te wijten kan zijn aan verschillende factoren, waaronder de aanhoudende tendens naar consolidatie van erkende dealernetwerken, of de noodzaak om tot grotere investeringen over te gaan om te voldoen aan de vraag van digitale technologieën en hybride/elektrische aandrijflijnen.

Het feitenonderzoek geeft aan dat onafhankelijke marktdeelnemers die concurreren met erkende herstellers op de herstellings- en onderhoudsmarkt, mogelijk nog steeds moeilijkheden ondervinden bij de toegang tot de middelen die zij nodig hebben voor het herstellen van voertuigen. Dit aspect kan relevanter worden met het toegenomen gebruik van digitale technologieën aan boord en de ontwikkeling van voertuigen op alternatieve brandstoffen waarvoor specifieke deskundigheid, gereedschappen en reserveonderdelen nodig zijn.

De markt voor de levering van reserveonderdelen is in bepaalde lidstaten tussen 2007 en 2017 met bijna 30 % in omzetwaarde toegenomen. In diezelfde periode registreerden onderdelenfabrikanten een stabiele winstmarge van gemiddeld 6-7 %.

3. Verwezenlijking van doelstellingen[16]

In dit deel wordt beoordeeld of de doelstellingen van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen in de praktijk zijn verwezenlijkt en in hoeverre de regeling doeltreffend en/of relevant is gebleken.

A. Algemene en specifieke doelstellingen

[15] Punt 5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie en bijlage 2 daarbij bevatten een overzicht van de marktaandelen en de concentratie-indexen voor personenauto's, lichte bedrijfsvoertuigen, vrachtwagens en bussen.

[16] Zie de bijlagen 3 en 6 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie voor meer details over de specifieke standpunten van de respondenten op de openbare raadpleging en de nationale mededingingsautoriteiten over de verwezenlijking van de doelstellingen van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

De **eerste specifieke doelstelling** van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen is het vergroten van de rechtszekerheid voor belanghebbenden, waardoor het voor hen gemakkelijker wordt om de zelfbeoordeling uit te voeren die vereist is in het bredere kader van het concurrentierecht[17].

Uit de opmerkingen van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging blijkt dat de regeling een hoge mate van rechtszekerheid bood. De Commissie heeft met name relatief weinig informele vragen ontvangen[18] over de wijze waarop de regels moeten worden geïnterpreteerd, en geen van de formele klachten die zij heeft ontvangen met betrekking tot verticale overeenkomsten in deze motorvoertuigensector ging over een verkeerd begrip van de materiële regels. Niettemin werd tijdens de evaluatie vastgesteld dat een aantal bepalingen: i) bij nadere verduidelijking gebaat zouden kunnen zijn; ii) mogelijk moeilijk toe te passen zijn; of iii) aanpassingen kunnen vereisen als gevolg van recente marktontwikkelingen, nieuwe bedrijfsmodellen en/of nieuwe technologieën.

De **tweede specifieke doelstelling** van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen is het verminderen van het risico op: i) fout-positieven, d.w.z. het vrijstellen van overeenkomsten waarvan niet met voldoende zekerheid kan worden aangenomen dat zij aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag voldoen (te veel vrijstellingen); en ii) fout-negatieven, d.w.z. wanneer voor de respectieve verticale overeenkomst of gedraging geen groepsvrijstelling is verleend, hoewel aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag is voldaan (te weinig vrijstellingen)[19].

Alle overeenkomsten moeten voldoen aan de volgende voorwaarden: i) de marktaandeeldrempel[20] waaronder de vrijstelling wordt verleend; en ii) het ontbreken van hardcorebeperkingen[21], die het voordeel van de groepsvrijstelling voor de gehele overeenkomst tenietdoen. De voorwaarden omvatten ook uitgesloten beperkingen[22], waarop de groepsvrijstelling niet van toepassing is, hoewel de rest van de overeenkomst waarin zij zijn opgenomen nog steeds kan worden vrijgesteld.

In het licht van de standpunten van de meerderheid van de respondenten op de openbare raadpleging en de nationale mededingingsautoriteiten lijkt de huidige marktaandeeldrempel van 30 % passend te zijn geweest en nog steeds relevant te zijn. De handhavingspraktijk van de Commissie ondersteunt dit standpunt. De Commissie heeft tot dusver geen enkele categorie van overeenkomsten geïdentificeerd die vanwege het

---

17 Zie punt 6.1 van het werkdocument van de diensten van de Commissie.

18 Ongeveer 14 % van de informele informatie die de Commissie tussen 2010 en 2020 heeft ontvangen, had betrekking op algemene vragen over de toepasselijkheid van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

19 Zie punt 6.1 van het werkdocument van de diensten van de Commissie.

20 Artikel 3 van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening.

21 Artikel 4 van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening en artikel 5 van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

22 Artikel 5 van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening.

marktaandeel van de partijen niet voor de vrijstelling in aanmerking komen, maar die wat concurrentie betreft relatief onproblematisch zijn; de identificatie van een dergelijke categorie zou een aanwijzing zijn geweest dat de drempel te laag lag. Zij heeft evenmin elementen gevonden op basis waarvan zij overweegt de vrijstelling van een overeenkomst of een categorie van overeenkomsten in de motorvoertuigensector in te trekken, hetgeen erop wijst dat de vrijstellingsdrempel niet te hoog ligt. [23]

Rekening houdend met de standpunten van de respondenten op de openbare raadpleging en de nationale mededingingsautoriteiten, blijven de lijsten van hardcore- en uitgesloten beperkingen passend. Tijdens de evaluatie werden geen aanvullende bepalingen vastgesteld die hadden moeten worden beschouwd als algemene voorwaarden voor de toepassing van de verordening, of als hardcorebeperkingen of uitgesloten beperkingen.

De **derde specifieke doelstelling** van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen is om te voorzien in een gemeenschappelijk kader voor de consistente toepassing van artikel 101 van het Verdrag door de nationale mededingingsautoriteiten en de nationale rechterlijke instanties, met het oog op de gedecentraliseerde toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag[24].

Uit de evaluatie blijkt dat de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen in dit opzicht meerwaarde biedt, aangezien zij de rechtszekerheid lijkt te hebben vergroot en doeltreffender lijkt te zijn geweest dan algemenere, nationaal versnipperde richtsnoeren, handhavingspraktijken en nationale jurisprudentie die relevant is voor de toepassing van artikel 101 van het Verdrag op de motorvoertuigensector. Dit standpunt wordt grotendeels ondersteund door de respondenten op de openbare raadpleging en door de nationale mededingingsautoriteiten, hoewel enkele van deze autoriteiten opmerken dat het technische karakter van deze bepalingen hen voor niet-juristen moeilijk te begrijpen kan maken.

De **vierde specifieke doelstelling** van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen is de bescherming van bepaalde aspecten van de concurrentie in de motorvoertuigensector. De Commissie heeft in haar mededeling van 22 juli 2009[25] (hierna: de "mededeling van 2009") vastgesteld dat een aantal specifieke beleidsdoelstellingen die aan Verordening (EG) nr. 1400/2002[26] ten grondslag liggen geldig bleven. Deze doelstellingen zijn vastgesteld in het licht van een aantal kwesties die destijds bijzonder relevant werden geacht voor de motorvoertuigensector. De

---

23 Artikel 29, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, PB L 1 van 4.1.2003, verleent de Commissie de bevoegdheid om de vrijstelling van bepaalde categorieën van overeenkomsten in te trekken indien zij gevolgen constateert die onverenigbaar zijn met artikel 101, lid 3, van het Verdrag.

24 Bij de beoordeling van de doeltreffendheid en relevantie van deze doelstelling is in de evaluatie ook de EU-meerwaarde van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen onderzocht. Voor nadere bijzonderheden, zie punt 6.5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie.

25 Mededeling van de Commissie "Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector", 22 juli 2009.

26 Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie van 31 juli 2002 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector, PB L 203 van 1.8.2002.

evaluatie omvat derhalve een analyse van de vraag of elk van deze doelstellingen is bereikt en in hoeverre deze doeltreffend en/of noodzakelijk waren gebleken. Deze evaluatie wordt hieronder gepresenteerd:

1. *Marktafscherming voor concurrerende voertuigfabrikanten voorkomen en hun toegang tot de markt veiligstellen*

Zoals uiteengezet in haar mededeling van 2009 was de Commissie van mening dat beperkingen in distributieovereenkomsten, met name het wijdverbreide gebruik van clausules inzake merkexclusiviteit, het voor concurrerende fabrikanten van motorvoertuigen onder bepaalde omstandigheden onnodig moeilijk kunnen maken om toegang tot de markten te krijgen. Derhalve heeft zij getracht ervoor te zorgen dat concurrerende fabrikanten van motorvoertuigen toegang tot de markt kunnen blijven krijgen en/of hun aanwezigheid kunnen blijven uitbreiden.

Op basis van met name de bijdrage van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging blijkt uit de evaluatie dat **deze doelstelling grotendeels lijkt te zijn bereikt**. De merkenconcurrentie voor nieuwe personenauto's in de EU is fel en stabiel[27]. Bovendien heeft de in het kader van deze evaluatie verzamelde informatie geen aanwijzingen opgeleverd dat de fabrikanten van personenauto's bijzondere moeilijkheden hebben ondervonden om toegang tot de EU-markten voor motorvoertuigen te krijgen, hetzij door deze markten te betreden, hetzij door hun aanwezigheid daarop uit te breiden. Hoewel de merkenconcurrentie een belangrijke doelstelling voor deze markten blijft, lijkt het er derhalve op dat de specifieke bescherming van de markttoegang voor concurrerende voertuigfabrikanten niet relevant is. Daarentegen zijn de sectoren lichte bedrijfsvoertuigen[28], vrachtwagens en bussen traditioneel geconcentreerder en lijkt de merkenconcurrentie op deze markten minder sterk te zijn[29]. In het licht van het bovenstaande lijkt het erop dat **deze doelstelling nog steeds relevant kan zijn voor deze marktsegmenten, maar mogelijk niet zo relevant is voor personenauto's**.

2. *De concurrentie tussen dealers van hetzelfde merk beschermen*

De bescherming van merkenconcurrentie is van bijzonder belang wanneer de merkenconcurrentie relatief gering is. De Commissie was in haar mededeling van 2009 van oordeel dat het gevaar bestond dat de merkenconcurrentie zou worden ondermijnd, met name in een context waarin nieuwe voertuigen werden gedistribueerd via dealers met vrijwel identieke bedrijfsmodellen. Zij achtte het derhalve passend de prijsconcurrentie tussen dealers van hetzelfde merk te beschermen en de diversiteit van de distributievormen te bevorderen.

---

27 Zie punt 6.3 van het werkdocument van de diensten van de Commissie en punt 2, bijlage 2 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

28 De sector lichte bedrijfsvoertuigen is onlangs sterker geconcentreerd door de fusie van FCA en PSA, M.9730 FCA/PSA.

29 De Commissie zal deze markten in de komende maanden en jaren bijzonder nauwlettend volgen.

Uit de evaluatie, waarin rekening wordt gehouden met de standpunten van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging, blijkt dat **deze doelstelling grotendeels lijkt te zijn bereikt**. Op basis van de bevindingen van het feitenonderzoek is de concurrentie tussen 2007 en 2017 niet significant afgenomen, althans met betrekking tot personenauto's[30]. Hoewel de dichtheid van de erkende netwerken tussen 2007 en 2017 is blijven dalen[31], blijkt bovendien dat consumenten steeds vaker gebruik maken van het internet om naar personenauto's te zoeken[32], en dat hiermee het geografische bereik van de resterende erkende dealers wordt uitgebreid. Ten slotte heeft de Commissie sinds 2010 geen zaken behandeld op basis van beweringen dat leveranciers de merkenconcurrentie belemmerden[33]. Uit de evaluatie blijkt echter dat de homogeniteit van de distributievormen die vóór 2010 werd waargenomen in 2021 nog steeds aanwezig is op de markten en dat met name de overgrote meerderheid van de personenauto's nog steeds via kwantitatieve selectieve distributienetwerken wordt gedistribueerd[34].

Op basis van het bovenstaande lijkt het erop dat **deze doelstelling relevant blijft voor de sectoren lichte bedrijfsvoertuigen, vrachtwagens en bussen**, die sterk geconcentreerd zijn, en waar sprake is van geringere merkenconcurrentie. Voor de sector personenauto's, kan het bestaan van dealerorganisaties die een merkenportefeuille in een bepaald lokaal gebied kunnen hebben, waardoor de merkenconcurrentie in dat gebied mogelijk afneemt, een aanwijzing zijn dat de **bescherming van de merkenconcurrentie ook een relevante doelstelling voor de distributie van personenauto's blijft**.

3. Beperkingen van de parallelhandel in motorvoertuigen voorkomen

De Commissie heeft in haar mededeling van 2009 opgemerkt dat de bescherming van grensoverschrijdende handel consumenten in staat had gesteld om binnen de interne markt te winkelen en van prijsverschillen tussen de lidstaten te profiteren. Zij achtte het derhalve noodzakelijk ervoor te zorgen dat consumenten deze mogelijkheid behielden en dat distributieovereenkomsten de parallelhandel niet beperkten.

Rekening houdend met de standpunten van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging, blijkt uit de evaluatie dat **deze doelstelling ten minste gedeeltelijk is bereikt**, in zoverre dat consumenten over het algemeen zonder aanzienlijke belemmeringen motorvoertuigen in andere lidstaten kunnen kopen. Hoewel de Commissie informatie heeft uitgewisseld[35] en formele klachten over beperkingen van de grensoverschrijdende handel heeft ontvangen, heeft zij geen aanzienlijke

30 Zie de bevindingen van het feitenonderzoek, punt 5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie en bijlage 2 daarbij.

31 Dit is een voortzetting van een langdurige tendens; zie deel III van het evaluatieverslag van de Commissie over de werking van Verordening (EG) nr. 1400/2002 betreffende de distributie en het onderhoud van motorvoertuigen, mei 2008.

32 Zie bijlage 2 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

33 Zie bijlage 4 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

34 Zie punt 5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie en bijlage 2 daarbij.

35 Ongeveer 25 % van de informele bijdragen die de Commissie sinds 2010 heeft ontvangen, had betrekking op beperkingen van de parallelhandel.

belemmeringen door leveranciers vastgesteld die een diepgaand onderzoek rechtvaardigen.

Bovendien is de Commissie van oordeel dat **deze doelstelling nog steeds relevant is**: een bevinding die in het algemeen werd gesteund door de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging. De bescherming en bevordering van de interne markt blijft een kerndoelstelling van de Commissie[36] . Om individuele consumenten van de interne markt te laten profiteren, is het van essentieel belang dat zij over de grenzen heen producten en diensten kunnen kopen zonder met kunstmatige belemmeringen te worden geconfronteerd. Naast een woning is het motorvoertuig de duurste investering die de gemiddelde consument zal doen, en als grensoverschrijdende aankopen worden belemmerd, is het risico van schade voor de consument daarom groot.

4. Onafhankelijke herstellers in staat stellen te concurreren met de netwerken van erkende herstellers van fabrikanten

De Commissie heeft in haar mededeling van 2009 opgemerkt dat onafhankelijke herstellers de consumenten een alternatief kanaal boden voor het onderhoud van hun motorvoertuigen en een bron van vitale concurrentiedruk vormden, aangezien hun bedrijfsmodellen en exploitatiekosten verschilden van die binnen de erkende netwerken. Het vermogen van onafhankelijke herstellers om te concurreren was afhankelijk van onbeperkte toegang tot essentiële middelen zoals reserveonderdelen, gereedschap, opleiding en technische informatie. Zij achtte het derhalve noodzakelijk deze toegang te waarborgen en leveranciers en/of hun erkende herstellers ervan te weerhouden andere indirecte middelen te gebruiken om onafhankelijke herstellers af te schermen, bijvoorbeeld door misbruik te maken van garanties.

De nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging bevestigden in grote lijnen dat **deze doelstelling ten minste gedeeltelijk is bereikt**. Sinds de Commissie in 2007 de vier besluiten inzake *technische informatie*[37] heeft vastgesteld en de geleerde lessen in de aanvullende richtsnoeren heeft opgenomen, zijn er op dit specifieke punt geen ernstige klachten onder haar aandacht gebracht. Onafhankelijke marktdeelnemers die met erkende herstellers concurreren, melden echter nog steeds moeilijkheden bij het verkrijgen van toegang tot de middelen die zij nodig hebben om voertuigen te herstellen (bv. problemen met het verkrijgen van volledige of actuele informatie en beperkingen op de toegang tot diagnostische voertuiggegevens)[38]. Dit standpunt wordt ondersteund door enkele nationale mededingingsautoriteiten, die ook wijzen op moeilijkheden voor onafhankelijke herstellers om tijdig toegang tot middelen voor herstellingen en onderhoud te krijgen.

---

36 In de nieuwe industriestrategie voor Europa (COM(2020) 102 van 10 maart 2020) wordt de interne markt centraal gesteld als een van de fundamentele aspecten van de industriële transformatie in Europa.

37 Zie de zaken AT. 39140 - DaimlerChrysler, AT. 39141- Fiat, AT. 39142 - Toyota Motor Europe en AT. 39143 - Opel.

38 Ongeveer 10 % van de informele bijdragen die de Commissie sinds 2010 heeft ontvangen, had betrekking op beperkingen van de toegang tot herstellings- en onderhoudsinformatie/voertuiggegevens.

Hoewel sommige van deze kwesties verband kunnen houden met de bedrijfsmodellen van deze marktdeelnemers (vaak verschillende merken) en met de grote investeringen die nodig zijn om steeds technologisch geavanceerdere motorvoertuigen te kunnen herstellen, kan niet worden uitgesloten dat sommige van de ondervonden moeilijkheden te wijten zijn aan beperkingen op de markten.

Op basis van het bovenstaande wordt in de evaluatie geconcludeerd dat **de doelstelling nog steeds relevant is**, in zoverre dat onafhankelijke herstellers de consumenten een belangrijke waardepropositie blijven bieden, hoewel sommige gedragingen van marktspelers wellicht grondiger moeten worden onderzocht, met name in het licht van recente marktontwikkelingen met betrekking tot het toegenomen belang van de toegang tot gegevens.

5. De concurrentie tussen erkende herstellers van hetzelfde merk beschermen

De Commissie was in haar mededeling van 2009 van oordeel dat daadwerkelijke concurrentie op de markt voor herstellings- en onderhoudsdiensten niet alleen afhangt van de concurrentiële interactie tussen onafhankelijke en erkende herstellers, maar ook van de mate van die interactie binnen het netwerk van erkende herstellers. Dit gold des te meer voor de eigenaren van nieuwere motorvoertuigen, die gewoonlijk in erkende garages werden onderhouden. Zij kwam derhalve tot de conclusie dat het onderwerpen van kandidaat-herstellers aan een kwantitatieve selectie (onder meer door hen te verplichten ook nieuwe motorvoertuigen te verkopen) aanleiding kon geven tot overeenkomsten die onder artikel 101, lid 1, van het Verdrag zouden vallen[39]. Aangezien de meeste overeenkomsten inzake erkende herstelling vanwege de marktaandelen van de partijen niet in aanmerking kwamen voor een groepsvrijstelling, betekende dit dat voor beperkingen van het aantal herstellers individuele zelfbeoordeling uitgevoerd zou moeten worden.

In het licht van de informatie die in de evaluatie is verzameld, met name de standpunten van de nationale mededingingsautoriteiten, maar ook die van de belanghebbenden, lijkt **deze doelstelling op zijn minst gedeeltelijk te zijn bereikt**. Hoewel uit het feitenonderzoek een algemene daling van het aantal erkende herstellers tussen 2007 en 2017 is gebleken, alsook een afname van het totale aantal overeenkomsten tussen fabrikanten van motorvoertuigen en erkende herstellers, wijst de ervaring van de Commissie niet op algemene praktijken van leveranciers om kandidaat-herstellers die aan de toepasselijke kwaliteitscriteria voldeden de toegang tot het netwerk te weigeren.

Op basis van de bijdrage van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging blijkt uit de evaluatie dat **deze doelstelling nog steeds relevant is**, met name omdat de erkende netwerken nog steeds veel marktmacht bezitten.

6. Marktafscherming voor leveranciers van reserveonderdelen voorkomen

[39] Zie punt 70 van de aanvullende richtsnoeren.

De Commissie heeft in haar mededeling van 2009 opgemerkt dat er vaak grote prijsverschillen bestonden tussen onderdelen die door fabrikanten van motorvoertuigen en alternatieve merken onderdelen worden verkocht of wederverkocht. De beschikbaarheid van alternatieven leverde de consument aanzienlijke voordelen op, zowel wat keuze als prijs betreft. De Commissie achtte het derhalve noodzakelijk de toegang van fabrikanten van reserveonderdelen tot de vervolgmarkten van motorvoertuigen te beschermen, met name door in de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen drie hardcorebepalingen vast te stellen, waarmee werd gewaarborgd dat concurrerende merken van reserveonderdelen beschikbaar bleven.

Gezien de standpunten van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging, blijkt uit de evaluatie dat **deze doelstelling gedeeltelijk is bereikt**. Ten eerste blijkt uit de ervaring van de Commissie op het gebied van toezicht en handhaving[40] dat er doorgaans alternatieven beschikbaar zijn voor de meest gangbare onderdelen die bij het onderhoud van motorvoertuigen worden gebruikt, en gebruiken onafhankelijke herstellers dergelijke onderdelen vaak om voertuigen van klanten te herstellen en te onderhouden. Ten tweede heeft de Commissie, hoewel sommige belanghebbenden hebben aangegeven dat onafhankelijke herstellers nog steeds bepaalde moeilijkheden ondervinden, op dit gebied geen antitrust-klachten ontvangen die erop wijzen dat er meer dan een geringe kans bestaat dat er inbreuken op artikel 101 van het Verdrag kunnen worden vastgesteld.

Wat de blijvende relevantie van deze doelstelling betreft, lijken de markten voor reserveonderdelen in het algemeen te worden gekenmerkt door twee starheden. Ten eerste kunnen de contractuele afspraken van de leveranciers van originele uitrustingsstukken met de fabrikanten van motorvoertuigen laatstgenoemden beletten of belemmeren om rechtstreeks aan de vervolgmarkt te leveren, concurrerend met onderdelen die aan de voertuigfabrikanten worden verkocht en vervolgens als reserveonderdelen worden wederverkocht. De leveranciers in de sector lijken met name gebruik te maken van zogenaamde “tooling arrangements” en soms eisen te stellen aan de leveranciers van originele uitrustingsstukken om intellectuele-eigendomsrechten aan hun klanten over te dragen. Ten tweede kunnen overeenkomsten tussen Original Equipment Manufacturers (OEM’s) en erkende herstellers laatstgenoemden ertoe verplichten of aanzetten om het grootste deel van hun leveringen van onderdelen rechtstreeks van de fabrikant van motorvoertuigen te kopen. Derhalve wordt in de evaluatie geconcludeerd dat **deze doelstelling nog steeds relevant is**.

7. De afschrikkende werking van artikel 101 van het Verdrag — leveranciers ervan weerhouden om indirect pressie uit te oefenen en dreigementen te gebruiken om de concurrentie aan banden te leggen — handhaven

De Commissie achtte het in haar mededeling van 2009 passend om als “begeleidende maatregel” de doelstelling op te nemen die erin bestaat ervoor te zorgen dat leveranciers

[40] Zie bijlage 4 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

de door de groepsvrijstelling verleende veilige haven niet gebruiken om onafhankelijk concurrentiebevorderend gedrag van erkende dealers en herstellers te belemmeren door het indirect uitoefenen van verschillende vormen van pressie en bedreigingen met het doel de concurrentie aan banden te leggen.

Met het oog op de standpunten van de nationale mededingingsautoriteiten en de respondenten op de openbare raadpleging blijkt uit de evaluatie dat **deze doelstelling gedeeltelijk, zo niet volledig, is bereikt**. In het bijzonder heeft de Commissie tussen 2010 en 2020 geen klachten ontvangen op grond waarvan zij kon vaststellen dat leveranciers concurrentiebevorderend gedrag hadden belemmerd door indirect pressie uit te oefenen of bedreigingen te gebruiken jegens dealers of herstellers, waardoor een diepgaand onderzoek gerechtvaardigd was. Zoals in veel sectoren van duurzame goederen lijkt het erop dat distributeurs vaak de zwakkere partij zijn bij overeenkomsten met leveranciers. Hoewel dit op zich niet concurrentiebeperkend is en geen begin van bewijs van concurrentieverstorend gedrag vormt, zou de Commissie een dergelijke onevenwichtigheid niettemin in aanmerking nemen indien er elementen onder haar aandacht zouden worden gebracht die erop wijzen dat leveranciers indirect dergelijke pressie hadden uitgeoefend of bedreigingen hadden gebruikt ten aanzien van dealers of herstellers. De bijdragen van enkele nationale mededingingsautoriteiten en respondenten op de openbare raadpleging bekrachtigen deze waarnemingen met betrekking tot de relatieve zwakte van de contractuele positie van de dealers, maar lijken er niet op te wijzen dat er pressie of bedreigingen zijn gebruikt om deze zwakte te benutten om concurrentiebevorderend gedrag te belemmeren.

Uit de evaluatie blijkt dat **deze doelstelling mogelijk niet erg relevant is, met name wat de markten voor personenauto's** betreft waar, zoals in het feitenonderzoek wordt bevestigd[41], sprake is van gezonde merkenconcurrentie. Ten eerste zijn er weinig aanwijzingen dat leveranciers de concurrentie aan banden leggen door pressie uit te oefenen op of bedreigingen te uiten ten aanzien van hun dealers/herstellers. Uit de ervaring van de Commissie lijkt het vermogen van leveranciers om het gedrag van hun dealers/herstellers te beïnvloeden veeleer tot uiting te komen in het feit dat laatstgenoemden, net als vele distributeurs van duurzame goederen, grote investeringen in het merk doen en derhalve niet bereid zijn deze investeringen in gevaar te brengen door zich te verzetten tegen wat zij als de belangen van hun leverancier beschouwen. In het licht van de opmerkingen van sommige belanghebbenden over een aantal praktijken die volgens hen een indirect middel kunnen zijn om de concurrentie aan banden te leggen[42], kan het echter nodig zijn nader te onderzoeken of dit een relevante specifieke beleidsdoelstelling blijft.

De evaluatie omvatte tevens een analyse van de vraag of **andere concurrentiegerelateerde doelstellingen relevant zouden kunnen zijn,** met name in

41 Zie punt 2, bijlage 2 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

42 Zie voetnoot 150 van het werkdocument van de diensten van de Commissie; punt 2.3.1 ("Prevalentie van bijzondere beperkingen") en punt 3.3.2, bijlage 3 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie; en punt 1.9, bijlage 6 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

het licht van recente marktontwikkelingen met betrekking tot de toegang tot voertuiggegevens en het belang van duurzaamheid.

Veel diagnostische voertuiggegevens of de daarvan afgeleide informatie (zoals het feit dat een voertuig een bepaalde storing heeft of een routinematige onderhoudsbeurt nodig heeft) kunnen worden beschouwd als een essentiële input voor herstelling en onderhoud. Wanneer dergelijke gegevens of informatie niet uit andere bronnen beschikbaar zijn en aan erkende herstellers worden verstrekt, moeten zij derhalve op voet van gelijkheid ook aan onafhankelijke marktdeelnemers die met die herstellers concurreren worden verstrekt. In de evaluatie wordt echter geconstateerd dat de toegang tot gegevens, net als de toegang tot andere essentiële middelen, moet worden gezien als een onderdeel van de specifieke doelstelling om onafhankelijke herstellers in staat te stellen te concurreren met de netwerken van erkende herstellers van fabrikanten, en niet als een afzonderlijke doelstelling.

Wat de duurzaamheid betreft[43], is de meest doeltreffende manier waarop de concurrentieregels tot dergelijke doelstellingen kunnen bijdragen het waarborgen van daadwerkelijke concurrentie, hetgeen innovatie zal stimuleren en aldus het aanbod van duurzame producten en diensten zal bevorderen. De groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen voorziet reeds in de vrijstelling van alle overeenkomsten, met inbegrip van overeenkomsten die op duurzaamheidsdoelstellingen zijn gericht, zolang de marktaandelen van de partijen de drempel van 30 %[44] niet overschrijden en er geen hardcorebeperkingen zijn[45].Wanneer de marktaandelen de drempel van 30 % overschrijden, blijven deze overeenkomsten onderworpen aan een individuele beoordeling overeenkomstig artikel 101, lid 3, van het Verdrag.

Tot slot werd, voor wat betreft de relevantie van de huidige materiële werkingssfeer van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen[46], deze in 2010 vastgesteld na een volledige analyse van de sector, waaruit onder meer aanzienlijke starheden[47] op de markten voor reserveonderdelen voor vierwielige voertuigen bleken[48]. Hoewel een meerderheid van de respondenten op de openbare raadpleging van mening was dat de werkingssfeer moet worden uitgebreid tot tweewielige voertuigen en sommige niet voor het wegverkeer bedoelde voertuigen (bv. landbouwmachines, trekkers en bosbouwvoertuigen, bouwvoertuigen), heeft de ervaring van de Commissie de afgelopen tien jaar geen concrete aanwijzingen opgeleverd dat er gelijksoortige starheden met betrekking tot

43 Een aantal respondenten op de openbare raadpleging gaf aan dat de toepassing van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen het nastreven van duurzaamheidsdoelstellingen moet vergemakkelijken of daartoe moet bijdragen.

44 Zie artikel 3 van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening.

45 Zie artikel 4 van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening en artikel 5 van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

46 Artikel 1, punt g, en artikel 4 van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

47 Namelijk: i) de contractuele afspraken van de leveranciers van originele uitrustingsstukken met voertuigfabrikanten (bv. de zogenaamde "tooling arrangements"); en ii) stimulansen voor erkende herstellers om het grootste deel van hun leveringen van onderdelen rechtstreeks van de OEM te kopen.

48 Zie punt 64 e.v. van het werkdocument van de diensten van de Commissie, "The Future Competition Law Framework applicable to the motor vehicle sector, Impact Assessment" (het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector, effectbeoordeling) en punt 4 van de studie getiteld "Developments in car retailing and after-sales markets under Regulation N° 1400/2002".

dergelijke producten bestaan. De Commissie is momenteel derhalve van oordeel dat **de huidige werkingssfeer relevant en passend blijft**: dit standpunt wordt gedeeld door de meerderheid van de nationale mededingingsautoriteiten.

Uit de evaluatie blijkt derhalve dat de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen over het algemeen de bijbehorende vier specifieke doelstellingen heeft verwezenlijkt, die nog steeds relevant zijn. Hieruit volgt dat de **algemene doelstelling** van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen[49] ook **grotendeels is bereikt en nog steeds relevant is**.

B. Doeltreffendheid en samenhang van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen

Uit de evaluatie blijkt dat de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen doeltreffend is geweest en dat de kosten van de beoordeling van de overeenstemming van verticale overeenkomsten in de motorvoertuigensector met artikel 101 van het Verdrag in verhouding staan tot de voordelen die de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen oplevert. Zonder deze laatste zouden de kosten hoger zijn geweest. Bovendien is uit de evaluatie gebleken dat de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen, de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening, de aanvullende richtsnoeren en de richtsnoeren inzake verticale beperkingen onderling en met andere EU-wetgeving samenhangend zijn. Niettemin zijn sommige belanghebbenden van mening dat de regeling op een aantal gebieden niet consistent is, zoals het onderscheid tussen bilaterale en unilaterale gedragingen met betrekking tot de toegang tot technische informatie, bepaalde verwijzingen naar marktaandelen in de aanvullende richtsnoeren, of de relevante marktdefinities in de motorvoertuigensector[50].

4. Algemene beoordeling

Over het geheel genomen is het concurrentieklimaat op de motorvoertuigenmarkten sinds 2010 niet ingrijpend veranderd. De sector staat nu echter onder grote druk om zich aan te passen, met name als gevolg van drie factoren. Ten eerste is er sprake van technologische ontwikkelingen, met name op het gebied van communicatietechnologieën en het toenemende belang van diagnostische voertuiggegevens. Ten tweede is er een constante druk om de emissies terug te dringen, met name in het licht van de complete strategie voor duurzame en slimme mobiliteit van de EU[51] en de Green Deal[52], en om over te

---

49 Om de afschrikkende werking van artikel 101 van het Verdrag te behouden door de handhavingswerkzaamheden van de Commissie, de nationale mededingingsautoriteiten en de nationale rechterlijke instanties te vergemakkelijken en ondernemingen te helpen bij de zelfbeoordeling van hun verticale overeenkomsten.

50 Zie voor meer details punt 4, bijlage 6 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie.

51 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit — Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst, COM(2020) 789 final.

schakelen op milieuvriendelijkere brandstoffen en aandrijflijnen. Ten derde moet de sector het hoofd bieden aan de wereld na COVID-19 en aan de waarschijnlijkheid dat mobiliteitspatronen tot op zekere hoogte blijvend zijn veranderd. Het lijkt dan ook waarschijnlijk dat sommige delen van de motorvoertuigensector de komende jaren snel zullen evolueren en dat dit gevolgen voor de concurrentievoorwaarden zal hebben die tot dusver niet in cijfers kunnen worden uitgedrukt.

Wat de markten voor de distributie van motorvoertuigen betreft, lijkt de beschikbare informatie aan te geven dat de concurrentievoorwaarden variëren naargelang van het type voertuig. Hoewel de concurrentie voor personenauto's fel is, is deze minder sterk voor lichte bedrijfsvoertuigen, vrachtwagens en bussen.

In dit stadium zijn er geen aanwijzingen voor marktfalen of feitelijke of potentiële schade voor de consument die het zouden rechtvaardigen om onderscheid te maken tussen de distributie van motorvoertuigen en de distributie van andere duurzame goederen. Derhalve lijkt de toepassing van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening passend voor de distributie van motorvoertuigen.

Wat de markten voor de herstelling van motorvoertuigen betreft, blijkt uit de evaluatie dat veel erkende herstellers aanzienlijke lokale marktmacht bezitten (met name gezien hun grote aandeel herstellingen op nieuwere personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen) en dat het derhalve niet veilig zou zijn om de marktaandeeldrempel van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen te verhogen om overeenkomsten tussen die herstellers en hun leveranciers tot stand te brengen. Hoewel de merkenconcurrentie binnen de erkende netwerken wordt beperkt door strenge en gedetailleerde kwaliteitscriteria en de grote investeringen die erkende herstellers moeten doen, blijven onafhankelijke herstellers vitale concurrentiedruk op erkende herstellers uitoefenen en zorgen zij ervoor dat consumenten wat aanbod en prijzen betreft een keuze hebben. Deze marktdeelnemers kunnen die druk alleen uitoefenen als zij toegang hebben tot belangrijke middelen zoals reserveonderdelen, gereedschappen, opleiding, technische informatie en door voertuigen gegenereerde gegevens. De huidige regeling blijft derhalve passend, maar moet wellicht worden geactualiseerd om rekening te houden met de technologische vooruitgang.

De markten voor reserveonderdelen voor motorvoertuigen lijken starheden te hebben die er (indirect) voor zorgen dat eindconsumenten minder keuze hebben. In dit stadium lijkt een speciale behandeling van deze markten dan ook nog steeds gerechtvaardigd.

Over het geheel genomen is de huidige regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen geschikt en aangepast aan uiteenlopende situaties gebleken. De Commissie is derhalve van mening dat de bestaande regels momenteel niet ingrijpend hoeven te worden gewijzigd. Zij merkt echter ook op dat sommige bepalingen wellicht moeten worden bijgewerkt, met name om rekening te houden met het belang dat de

[52] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De Europese Green Deal, COM(2019) 640.

toegang tot gegevens waarschijnlijk heeft als concurrentiefactor. Sommige specifieke beleidsdoelstellingen van de huidige regeling moeten in het licht van deze beoordeling wellicht ook opnieuw worden bekeken.

5. Conclusie

Dit verslag bevat de resultaten van de evaluatie van de werking van de regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen en loopt in geen enkel opzicht vooruit op het besluit van de Commissie om de huidige regeling van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen regeling op 31 mei 2023 te laten vervallen[53], te verlengen of te herzien. De bevindingen van de evaluatie van de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening zullen in dit verband eveneens in aanmerking worden genomen.

[53] Indien de huidige groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen zou komen te vervallen, zou de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening automatisch van toepassing zijn.