COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.5.2021
COM(2021) 264 final

RAPORT AL COMISIEI

Raportul Comisiei de evaluare a funcționării Regulamentului (UE) nr. 461/2010 (Regulamentul de exceptare pe categorii de autovehicule)

{SWD(2021) 112 final}

RO

În temeiul articolului 7 din Regulamentul (UE) nr. 461/2010 din 27 mai 2010 privind aplicarea articolului 101 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („tratatul”) categoriilor de acorduri verticale și practici concertate în sectorul autovehiculelor[1] („RECAV”), Comisia are obligația de a monitoriza funcționarea regulamentului menționat și de a întocmi un raport până la 31 mai 2021.

Articolul 101 alineatul (1) din tratat interzice acordurile dintre întreprinderi și practicile concertate care restrâng concurența, cu excepția cazului în care, în conformitate cu articolul 101 alineatul (3) din tratat, acestea contribuie la îmbunătățirea producției sau distribuției de produse ori la promovarea progresului tehnic sau economic, asigurând totodată consumatorilor o parte echitabilă din beneficiul obținut. RECAV prevede că, începând cu 1 iunie 2013, Regulamentul (UE) nr. 330/2010 al Comisiei din 20 aprilie 2010 privind aplicarea articolului 101 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene categoriilor de acorduri verticale și practici concertate („RECV”) se aplică acordurilor pentru distribuția de autovehicule noi. În ceea ce privește acordurile referitoare la vânzarea sau revânzarea de piese de schimb pentru autovehicule sau la furnizarea de servicii de reparații și întreținere pentru autovehicule, articolul 4 din RECAV prevede că articolul 101 alineatul (1) din tratat nu se aplică dacă aceste acorduri îndeplinesc cerințele pentru acordarea unei exceptări în temeiul RECV și nu conțin niciuna din clauzele în materie de restricții grave[2] menționate la articolul 5 din RECAV.

Având în vedere această configurație, prezentul raport ar trebui să evalueze funcționarea RECAV și a Orientărilor suplimentare[3] („SGL”), precum și a RECV și a Orientărilor privind restricțiile verticale[4] („VGL”), în măsura în care acestea se aplică pentru distribuția de autovehicule noi, furnizarea de servicii de reparații și întreținere și distribuția de piese de schimb în Uniunea Europeană („UE”). În prezentul raport, aceste patru seturi de norme sunt denumite în mod colectiv „regimul RECAV”.[5]

Prezentul raport este însoțit de un document de lucru al serviciilor Comisiei („SWD”) și de șase anexe tehnice. Raportul nu aduce atingere caracterului sau conținutului final al oricărui act pe care Comisia îl poate elabora după publicarea prezentului raport.

1. Contextul intervenției și surse

Decizia Comisiei de a acorda sau nu o exceptare pe categorii pentru sectorul autovehiculelor și, dacă da, sub ce formă, trebuie să se bazeze pe cerințele articolului 101

---

1 JO L 129, 28.5.2010.

2 Clauzele în materie de restricții grave sunt cele care, dacă sunt incluse într-un acord vertical, retrag beneficiul aplicării exceptării pentru întregul acord, ceea ce înseamnă că ar trebui efectuată o evaluare individuală în temeiul articolului 101 alineatul (3) din tratat.

3 Orientări suplimentare privind restricțiile verticale în acordurile pentru vânzarea și repararea autovehiculelor, precum și pentru distribuția de piese de schimb pentru autovehicule. JO C 138, 28.5.2010.

4 Orientări privind restricțiile verticale. JO C 130, 19.5.2010.

5 RECV a făcut, de asemenea, obiectul unei evaluări (a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei disponibil aici) și este în curs de revizuire. RECV expiră la 31 mai 2022, cu un an înainte de RECAV.

alineatul (3) din tratat[6]. Regimul RECAV urmărește un obiectiv general și mai multe obiective specifice al căror scop este să asigure îndeplinirea cerințelor articolului 101 alineatul (3) din tratat. **Obiectivele specifice** ale regimului RECAV sunt: (i) să asigure securitate juridică părților interesate din sectorul autovehiculelor în ceea ce privește acordurile verticale care pot fi considerate conforme cu articolul 101 din tratat; (ii) să reducă riscul de rezultate „fals pozitive" (supraexceptare) și „fals negative" (subexceptare); (iii) să furnizeze un cadru comun de evaluare pentru autoritățile naționale de concurență („ANC") și instanțele judecătorești naționale, pentru a asigura o aplicare coerentă a articolului 101 din tratat și (iv) să protejeze anumite forme de concurență în sectorul autovehiculelor. Toate aceste patru obiective specifice susțin **obiectivul general**: menținerea efectului disuasiv al articolului 101 din tratat, facilitând activitatea de aplicare a legii desfășurată de Comisie, ANC și instanțele naționale și ajutând întreprinderile să-și autoevalueze acordurile verticale din sectorul autovehiculelor. Întrucât situația de fapt și de drept a normelor de concurență este fluctuantă, Comisia trebuie să analizeze dacă regimul RECAV și obiectivele acestuia sunt în continuare adecvate, cu referire la cele cinci criterii ale Orientărilor privind o mai bună legiferare[7] (și anume, eficacitatea, eficiența, relevanța, coerența și valoarea adăugată a UE).

La 3 decembrie 2018, Comisia a inițiat oficial procesul de evaluare a regimului RECAV[8], în vederea elaborării prezentului raport. Evaluarea se bazează pe o gamă largă de surse de informații: activitățile de monitorizare și de aplicare a legii desfășurate de Comisie în acest sector, o consultare publică[9] cu părțile interesate, un studiu de documentare privind evoluția sectorului autovehiculelor în perioada 2007-2017, precum și două consultări specifice[10] cu ANC, organizate pentru: (i) a culege date privind aplicarea de către ANC a regimului RECAV și a normelor naționale echivalente; și (ii) a colecta opiniile acestora privind performanța regimului RECAV.

2. Caracteristicile sectorului

2.1.Piețele evaluate

Sectorul autovehiculelor are un lanț de aprovizionare complex, cu entități eterogene care coexistă și interacționează la diferite niveluri. În cazul **distribuției de autovehicule**, furnizorii sunt producătorii și importatorii de autovehicule. În ceea ce privește cererea, principalii actori sunt persoanele fizice și întreprinderile. Unele întreprinderi sunt operatori profesioniști de transport/mobilitate, în timp ce altele își desfășoară activitatea în alte sectoare, dar utilizează autovehicule pentru a transporta bunuri și lucrători. În

6 Regulamentul nr. 19/65/CEE al Consiliului împuternicește Comisia să aplice articolul 101 alineatul (3) din tratat, prin regulament, anumitor categorii de acorduri verticale și practici concertate corespunzătoare care intră sub incidența articolului 101 alineatul (1) din tratat, pentru care se poate presupune cu suficientă certitudine că îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 101 alineatul (3) din tratat.

7 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: Orientări privind o mai bună legiferare, Bruxelles, 7 iulie 2017, SWD (2017) 350.

8 A se vedea secțiunea 4.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

9 Consultarea s-a desfășurat în perioada 12 octombrie 2020-25 ianuarie 2021. Pentru detalii suplimentare, a se vedea anexa 3 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

10 Consultările s-au desfășurat în perioada 8 iunie 2020-16 ianuarie 2021. Pentru detalii suplimentare, a se vedea anexa 3 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

cazul **serviciilor de reparații și întreținere**, furnizorii sunt reparatorii autorizați (întreprinderi care au angajamente contractuale oficiale cu furnizorii de autovehicule) și reparatorii independenți. În ceea ce privește cererea, principalii actori sunt din nou persoanele fizice și întreprinderile. **Piesele de schimb** sunt oferite de furnizorii de echipamente originale („OES")[11], fie direct, fie prin intermediul producătorilor de autovehicule, precum și de furnizorii independenți, care, spre deosebire de OES, nu furnizează piese pentru asamblarea autovehiculelor. În ceea ce privește cererea, principalii actori sunt reparatorii și, într-o mai mică măsură, operatorii de parcuri auto și persoanele fizice.

Posibilitatea ca un anumit acord să beneficieze de exceptare în temeiul regimului RECAV depinde, printre altele, de cota de piață. Prin urmare, definirea corectă a pieței este un factor important în orice evaluare. În unele situații, poate fi definită o piață a sistemului care include autovehicule și piese de schimb, având în vedere, printre altele, durata de viață a autovehiculului, precum și preferințele și comportamentul de cumpărare al utilizatorilor[12]. În aceste cazuri, cotele de piață relevante sunt mai degrabă cele pentru întregul sistem (multimarcă) decât pentru reparații și întreținere și furnizarea de piese de schimb.

În cursul consultărilor derulate în vederea elaborării prezentului raport, unele ANC au sugerat că piețele de autovehicule pot fi considerate un astfel de sistem.

Un factor important pentru analizarea solidității legăturilor dintre piețe este dacă un procent important dintre cumpărători își aleg vehiculul ținând seama de costurile pe ciclul de viață al acestuia. Un alt factor relevant este existența și poziția relativă a entităților care operează pe piața serviciilor post-vânzare independent de furnizorii de materii prime. Din informațiile colectate în timpul evaluării reiese că, cel puțin în cazul autoturismelor, este probabil să existe o piață separată a serviciilor post-vânzare, specifică unei mărci, în special deoarece: (i) majoritatea cumpărătorilor sunt persoane fizice sau întreprinderi mici și mijlocii care cumpără autovehicule și servicii post-vânzare separat; (ii) deși informațiile obținute în urma studiului de documentare indică faptul că un număr tot mai mare de consumatori utilizează internetul pentru a se documenta înainte de a achiziționa un autoturism, acestea nu demonstrează că respectivii cumpărători își adaptează rapid și consecvent comportamentul de cumpărare în funcție de condițiile post-vânzare; și (iii) există un cadru bine dezvoltat de entități care oferă doar produse și servicii post-vânzare. Este posibil ca acest lucru să nu fie valabil în cazul altor categorii de autovehicule, în care prezența unui număr mai mare de consumatori persoane juridice poate da naștere unor modele de achiziție mai complexe.

2.2. Evoluțiile pieței

Acest sector a suferit mai multe schimbări de la adoptarea RECAV în 2010.

---

11 Aceştia sunt producătorii pieselor utilizate pentru asamblarea inițială a autovehiculului.

12 A se vedea nota de subsol 26 din SGL și punctul 56 din Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante în sensul dreptului comunitar al concurenței, JO C 372, 9.12.1997.

În ceea ce privește concentrarea în acest sector, cotele de piață au fluctuat în timp, ceea ce indică o puternică **concurență între mărci**. În plus, deși criza financiară a afectat întregul sector începând cu 2008, cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare („CD") ale producătorilor de autoturisme au rămas la un nivel destul de stabil[13].

În ceea ce privește vehiculele comerciale ușoare, niciun producător nu a deținut cote de piață foarte ridicate în perioada 2007-2017, însă este posibil ca acest lucru să se fi schimbat recent având în vedere fuziunea dintre doi mari producători, FCA și PSA, care au creat o nouă societate denumită Stellantis[14]. La fel ca în cazul autoturismelor, și cotele de piață ale producătorilor de vehicule comerciale ușoare au înregistrat fluctuații. Totuși, spre deosebire de autoturisme, sectorul vehiculelor comerciale ușoare a devenit mai concentrat de la intrarea în vigoare a regimului RECAV, cu atât mai mult în urma fuziunii FCA/PSA. Sectorul autobuzelor și cel al camioanelor sunt, de asemenea, mai concentrate în mod tradițional[15]. Ambele sectoare au înregistrat unele schimbări în cea ce privește pozițiile pe piață. Studiul de documentare arată o creștere a cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare pe parcursul perioadei analizate (2007-2017) în sectorul autobuzelor și cel al camioanelor, ceea ce ar putea indica un anumit nivel de concurență.

Concurența intramarcă nu pare să fi scăzut semnificativ în perioada 2007-2017, cel puțin în cazul autoturismelor. Scăderea densității cumulate a rețelelor observată în cazul autoturismelor și creșterea concentrării pieței par să fi fost, în general, moderate. În plus, a avut loc o oarecare diversificare a sistemelor de distribuție, deși limitată și fără a produce schimbări semnificative cu privire la modul în care diferitele sisteme sunt utilizate la nivel național.

Statisticile arată că dimensiunea pieței serviciilor de reparații și întreținere a crescut în perioada 2007-2017. Statisticile indică, de asemenea, o tendință de scădere a densității rețelelor autorizate, care ar putea fi cauzată de mai mulți factori, inclusiv orientarea continuă observată în direcția consolidării rețelelor de distribuitori autorizați sau necesitatea creșterii investițiilor pentru a răspunde cerințelor în materie de tehnologii digitale și grupuri motopropulsoare hibride/electrice.

Studiul de documentare indică faptul că operatorii independenți care concurează cu reparatorii autorizați pe piața serviciilor de reparații și întreținere se pot confrunta în continuare cu dificultăți în ceea ce privește accesul la elementele de care au nevoie pentru repararea autovehiculelor. Relevanța acestui aspect poate crește odată cu utilizarea sporită a tehnologiilor digitale la bordul autovehiculelor și cu dezvoltarea de autovehicule pe bază de combustibili alternativi care necesită expertiză, echipamente și piese de schimb specifice.

---

13 Pentru cifre și detalii suplimentare, a se vedea secțiunea 5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei și anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

14 M.9730 FCA/PSA.

15 Secțiunea 5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei și anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei includ o prezentare generală a cotelor de piață și a indicilor de concentrare pentru autoturisme, vehicule comerciale ușoare, camioane și autobuze.

Piața furnizării de piese de schimb din anumite state membre a crescut cu aproape 30 % în ceea ce privește valoarea vânzărilor în perioada 2007-2017. În aceeași perioadă, producătorii de piese au înregistrat o marjă operațională stabilă, în medie de aproximativ 6-7 %.

3. Îndeplinirea obiectivelor[16]

Prezenta secțiune evaluează dacă obiectivele regimului RECAV au fost îndeplinite în practică și în ce măsură regimul RECAV s-a dovedit a fi eficace și/sau relevant.

A. *Obiectivul general și obiectivele specifice*

Primul obiectiv specific al regimului RECAV este de a spori securitatea juridică pentru părțile interesate, pentru a le fi mai ușor să realizeze autoevaluarea impusă de cadrul legislativ mai larg în domeniul concurenței[17].

Din informațiile furnizate de ANC și de participanții la consultarea publică reiese că regimul a asigurat un nivel ridicat de securitate juridică. În special, Comisia a primit relativ puține întrebări neoficiale[18] cu privire la modul în care ar trebui interpretate normele și niciuna dintre plângerile oficiale primite cu privire la acordurile verticale din sectorul autovehiculelor nu a avut la bază o înțelegere greșită a normelor de fond. Cu toate acestea, evaluarea a identificat anumite dispoziții care: (i) ar putea beneficia de clarificări suplimentare; (ii) pot fi dificil de aplicat; sau (iii) pot necesita ajustări ca urmare a evoluțiilor recente ale pieței, a noilor modele de afaceri și/sau a noilor tehnologii.

Al **doilea obiectiv specific** al regimului RECAV este de a reduce riscul de: (i) rezultate fals pozitive, și anume exceptarea acordurilor pentru care nu se poate presupune cu suficientă certitudine că îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 101 alineatul (3) din tratat (supraexceptare); și (ii) rezultate fals negative, și anume când acordul vertical sau practica concertată respectiv(ă) nu beneficiază de exceptare pe categorii, în pofida îndeplinirii condițiilor prevăzute la articolul 101 alineatul (3) din tratat (subexceptare)[19].

Toate acordurile trebuie să îndeplinească următoarele condiții: (i) pragul cotei de piață[20] sub care se aplică exceptarea; și (ii) absența restricțiilor grave[21], care retrag beneficiul exceptării pe categorii pentru întregul acord. Condițiile includ, de asemenea, restricțiile

---

16 A se vedea anexele 3 și 6 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei pentru detalii suplimentare referitoare la opiniile specifice ale participanților la consultarea publică și ale ANC cu privire la îndeplinirea obiectivelor regimului RECAV.

17 A se vedea secțiunea 6.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

18 Aproximativ 14 % dintre întrebările neoficiale primite de Comisie în perioada 2010-2020 au fost întrebări generale privind aplicabilitatea regimului RECAV.

19 A se vedea secțiunea 6.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

20 Articolul 3 din RECV.

21 Articolul 4 din RECV și articolul 5 din RECAV.

excluse[22], pentru care nu se aplică exceptarea pe categorii, deși restul acordului în care acestea sunt incluse poate fi exceptat în continuare.

Luând în considerare opiniile majorității participanților la consultarea publică și ale ANC, pragul actual al cotei de piață, de 30 %, pare să fi fost adecvat și să rămână relevant și în prezent. Practica Comisiei în materie de asigurare a respectării legii sprijină acest punct de vedere. Comisia nu a identificat până în prezent nicio categorie de acorduri care nu pot beneficia de exceptare din cauza cotei de piață a părților, dar care sunt relativ neproblematice din punct de vedere al concurenței; identificarea unei astfel de categorii ar fi fost un indiciu că pragul a fost stabilit la un nivel prea scăzut. De asemenea, Comisia nu a identificat niciun element care să o determine să ia în considerare retragerea exceptării pentru niciun acord sau categorie de acorduri din sectorul autovehiculelor, ceea ce indică faptul că pragul de exceptare nu este stabilit la un nivel prea ridicat. [23]

Ținând seama de opiniile participanților la consultarea publică și ale ANC, listele de restricții grave și excluse rămân adecvate. În cursul evaluării nu au fost identificate clauze suplimentare care ar fi trebuit luate în considerare drept condiții generale pentru aplicarea regulamentului sau drept restricții grave sau excluse.

Al **treilea obiectiv specific** al regimului RECAV este de a furniza un cadru comun pentru aplicarea coerentă a articolului 101 din tratat de către ANC și instanțele naționale, în vederea aplicării descentralizate a articolului 101 alineatul (3) din tratat[24].

Evaluarea indică faptul că regimul RECAV oferă valoare adăugată în această privință, întrucât pare să fi sporit securitatea juridică și să fie mai eficace în comparație cu orientările mai generale, fragmentate la nivel național, cu practicile de aplicare a legii și cu jurisprudența națională relevante pentru aplicarea articolului 101 din tratat sectorului autovehiculelor. Această poziție este sprijinită în mare măsură de participanții la consultarea publică și de ANC, deși câteva dintre acestea din urmă remarcă faptul că natura tehnică a acestor dispoziții le poate face dificil de înțeles pentru persoanele care nu au cunoștințe în domeniul juridic.

Al **patrulea obiectiv specific** al regimului RECAV este protejarea anumitor aspecte legate de concurența în sectorul autovehiculelor. În Comunicarea[25] din 22 iulie 2009 („Comunicarea din 2009”), Comisia a constatat că o serie de obiective de politică

---

22 Articolul 5 din RECV.

23 Articolul 29 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, JO L 1, 4.1.2003, împuternicește Comisia să retragă beneficiul exceptării pentru anumite categorii de acorduri atunci când constată efecte care sunt incompatibile cu articolul 101 alineatul (3) din tratat.

24 Pentru evaluarea eficacității și relevanței acestui obiectiv, valoarea adăugată europeană a regimului RECAV a fost, de asemenea, examinată. Pentru mai multe detalii, a se vedea secțiunea 6.5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

25 Comunicarea Comisiei intitulată „Viitorul cadru legislativ în domeniul concurenței aplicabil sectorului autovehiculelor”, 22 iulie 2009.

specifice care stau la baza Regulamentului (CE) nr. 1400/2002[26] au rămas valabile. Aceste obiective au fost stabilite având în vedere o serie de aspecte care, la momentul respectiv, erau considerate deosebit de relevante pentru sectorul autovehiculelor. Prin urmare, evaluarea include o analiză a îndeplinirii fiecăruia dintre aceste obiective și a măsurii în care acestea s-au dovedit a fi eficace și/sau necesare. Această evaluare este prezentată mai jos:

1. *Prevenirea excluderii de pe piață a producătorilor de autovehicule concurenți și garantarea accesului acestora pe piață*

Astfel cum s-a explicat în Comunicarea din 2009, Comisia a considerat că, în anumite circumstanțe, restricțiile din acordurile de distribuție - în special utilizarea pe scară largă a clauzelor de impunere a unei mărci unice - ar putea îngreuna în mod nejustificat accesul pe piață al producătorilor de autovehicule concurenți. Astfel, Comisia a urmărit să mențină capacitatea producătorilor de autovehicule concurenți de a intra și/sau de a-și extinde prezența pe piață.

Bazându-se, în special, pe informațiile primite de la ANC și participanții la consultarea publică, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv pare să fi fost în mare parte îndeplinit**. Concurența între mărci în cazul autoturismelor noi din UE este una puternică și stabilă[27]. În plus, informațiile colectate în contextul acestei evaluări nu au furnizat indicii care să ateste că producătorii de autoturisme au întâmpinat dificultăți deosebite în ceea ce privește accesul pe piețele de autovehicule din UE, fie prin intrarea pe piață, fie prin extinderea prezenței lor. Prin urmare, se pare că, deși concurența între mărci va continua să fie un obiectiv important pentru aceste piețe, este posibil ca protejarea specifică a accesului pe piață pentru producătorii de autoturisme concurenți să nu fie relevantă. În schimb, sectorul vehiculelor comerciale ușoare[28], al camioanelor și al autobuzelor au fost în mod tradițional mai concentrate, iar concurența între mărci pe aceste piețe pare să fie mai redusă[29]. Din cele menționate mai sus reiese că **acest obiectiv poate fi în continuare relevant pentru aceste segmente de piață, dar că este posibil să nu fie la fel de relevant pentru autoturisme**.

2. *Protejarea concurenței dintre distribuitorii aceleiași mărci*

Protejarea concurenței intramarcă este deosebit de importantă atunci când concurența între mărci este relativ scăzută. În Comunicarea din 2009, Comisia a considerat că există pericolul subminării concurenței intramarcă, în special în contextul în care autovehiculele noi sunt distribuite prin intermediul unor distribuitori cu modele de afaceri aproape identice. Prin urmare, Comisia a considerat oportună protejarea concurenței în materie de

---

26 Regulamentul (CE) nr. 1400/2002 al Comisiei din 31 iulie 2002 privind aplicarea articolului 81 alineatul (3) din tratat categoriilor de acorduri verticale și practici concertate în sectorul autovehiculelor. JO L 203, 1.8.2002.

27 A se vedea secțiunea 6.3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei și secțiunea 2, anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

28 Sectorul vehiculelor comerciale ușoare a devenit recent mai concentrat ca urmare a fuziunii dintre FCA și PSA M.9730 FCA/PSA.

29 Comisia va monitoriza aceste piețe cu o atenție deosebită în lunile și în anii următori.

prețuri între distribuitorii aceleiași mărci și încurajarea diversității în ceea ce privește formatele de distribuție.

Luând în considerare opiniile ANC și ale participanților la consultarea publică, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv pare să fi fost în mare parte îndeplinit**. Conform constatărilor studiului de documentare, concurența nu a scăzut semnificativ între 2007 și 2017, cel puțin în cazul autoturismelor[30]. În plus, deși densitatea rețelelor autorizate a continuat să scadă în perioada 2007-2017[31], se pare că tot mai mulți consumatori utilizează internetul pentru a se informa în vederea achiziționării de autoturisme,[32] și că acest lucru extinde sfera geografică a distribuitorilor autorizați rămași. În sfârșit, începând din 2010, Comisia nu a mai identificat cazuri de plângeri care să demonstreze că furnizorii au creat obstacole în calea concurenței intramarcă[33]. Cu toate acestea, evaluarea indică faptul că omogenitatea formatelor de distribuție observată înainte de 2010 este încă prezentă pe piețe în 2021 și că, în special, marea majoritate a autoturismelor continuă să fie distribuite prin intermediul rețelelor de distribuție selectivă cantitativă[34].

Pe baza celor menționate mai sus, se pare că **acest obiectiv rămâne relevant pentru sectorul vehiculelor comerciale ușoare, al camioanelor și al autobuzelor**, unde nivelurile de concentrare sunt mai ridicate și concurența între mărci este mai redusă. În ceea ce privește sectorul autoturismelor, existența unor grupuri de distribuitori care pot deține un portofoliu de mărci într-o anumită zonă locală, reducând astfel concurența între mărci în zona respectivă, poate fi un indiciu că **protejarea concurenței intramarcă rămâne un obiectiv relevant și pentru distribuția de autoturisme**.

3. Asigurarea comerțului paralel nerestricționat cu autovehicule

În Comunicarea din 2009, Comisia a remarcat că protecția comerțului transfrontalier a permis consumatorilor să achiziționeze autovehicule pe piața unică și să profite de diferențele de preț dintre statele membre. Prin urmare, a considerat că este necesar să se asigure că consumatorii continuă să beneficieze de această posibilitate și că acordurile de distribuție nu restricționează comerțul paralel.

Luând în considerare opiniile ANC și ale participanților la consultarea publică, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv a fost îndeplinit cel puțin parțial**, în sensul că, în general, consumatorii pot achiziționa autovehicule în alte state membre fără obstacole semnificative. Deși a avut unele schimburi[35] și a primit plângeri oficiale cu privire la

30 A se vedea concluziile studiului de documentare, secțiunea 5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei și anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

31 Este o continuare a unei tendințe pe termen lung; a se vedea secțiunea III din Raportul de evaluare al Comisiei cu privire la funcționarea Regulamentului (CE) nr. 1400/2002 privind distribuția și serviciile post-vânzare în sectorul autovehiculelor, mai 2008.

32 A se vedea anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

33 A se vedea anexa 4 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

34 A se vedea secțiunea 5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei și anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

35 Aproximativ 25 % dintre comunicările neoficiale primite de Comisie începând din 2010 se referă la restricționarea comerțului paralel.

restricționarea comerțului transfrontalier, Comisia nu a identificat vreo obstrucționare substanțială din partea furnizorilor care să justifice o investigație aprofundată.

În plus, evaluarea Comisiei indică faptul că **acest obiectiv este în continuare relevant**: o constatare care a fost în principal susținută de ANC și de participanții la consultarea publică. Protejarea și promovarea pieței unice continuă să fie un obiectiv central al Comisiei[36] . Pentru a beneficia de avantajele oferite de piața unică, pentru consumatorii individuali este esențial să poată achiziționa produse și servicii la nivel transfrontalier, fără a întâmpina obstacole artificiale. După locuință, un autovehicul este cea mai mare investiție pe care o va face consumatorul mediu, iar obstacolele în calea achizițiilor transfrontaliere cresc riscul de prejudiciere a consumatorilor.

4. *Protejarea concurenței dintre reparatorii independenți și rețelele de reparatori autorizați ale producătorilor*

În Comunicarea din 2009, Comisia a remarcat că reparatorii independenți oferă consumatorilor o alternativă pentru întreținerea autovehiculelor și reprezintă o sursă de presiune concurențială vitală, deoarece modelele lor de afaceri și costurile operaționale sunt diferite de cele ale rețelelor autorizate. Capacitatea reparatorilor independenți de a concura cu aceste rețele depinde de accesul nerestricționat la elemente esențiale precum piese de schimb, instrumente, instruire și informații tehnice. Prin urmare, Comisia a considerat că este necesară garantarea acestui acces, precum și descurajarea furnizorilor și/sau a reparatorilor autorizați ai acestora de a utiliza alte mijloace indirecte pentru excluderea de pe piață a reparatorilor independenți, de exemplu, utilizarea abuzivă a garanțiilor.

Majoritatea ANC și a participanților la consultarea publică au confirmat că **acest obiectiv a fost îndeplinit cel puțin parțial**. După ce a adoptat cele patru decizii privind *informațiile tehnice* în 2007[37], și a inclus lecțiile învățate în SGL, Comisia nu a mai primit vreo plângere cu argumente solide referitoare la acest aspect specific. Totuși, operatorii independenți care concurează cu reparatorii autorizați semnalează în continuare dificultăți în ceea ce privește accesul la elementele de care au nevoie pentru repararea autovehiculelor (de exemplu, probleme legate de obținerea de informații complete sau actualizate și restricționarea accesului la datele din sistemul de bord al autovehiculelor)[38]. Această opinie este sprijinită de unele ANC, care menționează, de asemenea, dificultățile cu care se confruntă reparatorii independenți în obținerea în timp util a accesului la elementele necesare pentru prestarea serviciilor de reparații și întreținere. Deși unele dintre aceste probleme pot fi datorate modelelor de afaceri ale acestor operatori (adesea multimarcă) și investițiilor majore necesare pentru a putea repara autovehicule din ce în ce mai avansate din punct de vedere tehnologic, nu poate

36 Elementul central al noii strategii industriale pentru Europa [COM(2020) 102 10.3.2020] este piața unică, fiind unul dintre fundamentele transformării industriale a Europei.

37 A se vedea cazurile AT. 39140 - *DaimlerChrysler*, AT. 39141- *Fiat*, AT. 39142 - *Toyota Motor Europe* și AT. 39143 - *Opel*.

38 Aproximativ 10 % dintre comunicările neoficiale primite de Comisie începând din 2010 se referă la restricționarea accesului la informațiile referitoare la reparații și întreținere / date despre autovehicule.

fi exclusă posibilitatea ca unele dintre dificultățile întâmpinate să se datoreze restricțiilor de pe piețe.

Pe baza celor menționate mai sus, evaluarea indică faptul că **obiectivul continuă să fie relevant**, în sensul că reparatorii independenți continuă să ofere consumatorilor o propunere de valoare importantă, deși este posibil ca anumite comportamente ale actorilor de pe piață să necesite o examinare mai aprofundată, în special având în vedere evoluțiile recente ale pieței cu privire la importanța sporită a accesului la date.

5. *Protejarea concurenței dintre reparatorii autorizați ai aceleiași mărci*

În Comunicarea din 2009, Comisia a considerat că asigurarea concurenței eficace pe piața serviciilor de reparații și întreținere depinde nu numai de interacțiunea concurențială dintre reparatorii independenți și cei autorizați, ci și de nivelul de interacțiune concurențială în interiorul rețelei de reparatori autorizați. Această situație era valabilă mai ales pentru proprietarii de autovehicule mai noi, care preferau să apeleze la reparatori autorizați pentru efectuarea lucrărilor de reparații și întreținere. Prin urmare, Comisia a conchis că trecerea reparatorilor candidați printr-o selecție cantitativă (inclusiv prin obligarea acestora să vândă și autovehicule noi) este de natură să facă acordurile să intre sub incidența articolului 101 alineatul (1) din tratat[39]. Întrucât majoritatea acordurilor de reparații autorizate nu au putut beneficia de exceptarea pe categorii din cauza cotelor de piață ale părților, limitarea numărului reparatorilor va necesita o autoevaluare individuală.

Având în vedere informațiile obținute în contextul evaluării, în special opiniile ANC, dar și cele ale părților interesate, se pare că **acest obiectiv a fost îndeplinit cel puțin parțial**. Deși studiul de documentare a evidențiat o scădere generală a numărului de reparatori autorizați în perioada 2007-2017, precum și o reducere a numărului total de contracte semnate de producătorii de autovehicule cu reparatori autorizați, experiența Comisiei nu indică existența unor practici generalizate din partea furnizorilor de a refuza intrarea în rețea a solicitanților care îndeplinesc criteriile de calitate aplicabile.

Luând în considerare contribuțiile din partea ANC și a participanților la consultarea publică, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv continuă să fie relevant**, în special deoarece rețelele autorizate continuă să aibă o putere de piață semnificativă.

6. *Prevenirea excluderii de pe piață a furnizorilor de piese de schimb*

În Comunicarea din 2009, Comisia a observat că există adesea diferențe mari de preț între piesele vândute sau revândute de un producător de autovehicule și mărcile alternative de piese. Disponibilitatea alternativelor a adus beneficii considerabile consumatorilor, atât în ceea ce privește alegerea, cât și prețul. Prin urmare, Comisia a considerat necesar să protejeze accesul producătorilor de piese de schimb la piața serviciilor post-vânzare pentru autovehicule, în special prin identificarea a trei clauze în

[39] A se vedea punctul 70 din SGL.

materie de restricții grave din RECAV, asigurând astfel disponibilitatea în continuare a mărcilor concurente de piese de schimb.

Ținând seama de opiniile ANC și ale participanților la consultarea publică, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv a fost îndeplinit parțial**. În primul rând, activitățile de monitorizare și asigurare a respectării legii desfășurate de Comisie[40] arată că sunt disponibile, de obicei, alternative pentru cele mai frecvente piese utilizate la întreținerea autovehiculelor, iar reparatorii independenți utilizează adesea astfel de piese pentru repararea și întreținerea autovehiculelor clienților. În al doilea rând, deși unele părți interesate au menționat faptul că reparatorii independenți se confruntă în continuare cu unele dificultăți, Comisia nu a primit plângeri antitrust în acest domeniu care ar indica mai mult decât o probabilitate limitată de a constata o încălcare a articolului 101 din tratat.

În ceea ce privește relevanța continuă a acestui obiectiv, piețele pieselor de schimb par să fie caracterizate, în general, de două rigidități principale. În primul rând, contractele încheiate de furnizorii de echipamente de origine cu producătorii de autovehicule îi pot împiedica pe cei dintâi să aprovizioneze direct piața serviciilor post-vânzare, în concurență cu piesele vândute producătorilor de autovehicule și apoi revândute ca piese de schimb. În special, furnizorii din acest sector par să utilizeze așa-numitele „acorduri privind instrumente” și să impună uneori furnizorilor de echipamente de origine cerința de a transfera drepturile de proprietate intelectuală clienților lor. În al doilea rând, acordurile dintre producătorii de echipamente originale și reparatorii autorizați îi pot obliga sau determina pe aceștia din urmă să achiziționeze cea mai mare parte a pieselor direct de la producătorul de autovehicule. Prin urmare, evaluarea indică faptul că **acest obiectiv continuă să fie relevant**.

7. *Menținerea efectului disuasiv al articolului 101 din tratat – prevenirea utilizării de către furnizori a unor presiuni indirecte și amenințări în scopuri anticoncurențiale*

În Comunicarea din 2009, Comisia a considerat oportun să includă, ca măsură de sprijin, obiectivul de a se asigura că furnizorii nu utilizează protecția asigurată de exceptarea pe categorii pentru a inhiba comportamentul pro-concurențial independent al distribuitorilor și reparatorilor autorizați prin diferite forme de presiune indirectă și amenințări în scopuri anticoncurențiale.

Ținând seama de opiniile ANC și ale participanților la consultarea publică, evaluarea sugerează că **acest obiectiv a fost îndeplinit parțial, dacă nu chiar în totalitate**. În special, în perioada 2010-2020, Comisia nu a primit nicio plângere care să îi permită să constate că furnizorii au inhibat comportamentul pro-concurențial prin exercitarea unor presiuni indirecte sau prin amenințări la adresa distribuitorilor sau a reparatorilor, lucru care ar justifica o investigație aprofundată. Se pare că, la fel ca în cazul multor sectoare ale bunurilor de folosință îndelungată, distribuitorii sunt de cele mai multe ori partea mai

[40] A se vedea anexa 4 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

slabă la acordurile cu furnizorii. Deși acest lucru nu este în sine anticoncurențial și nu constituie o dovadă *prima facie* a unui comportament anticoncurențial, Comisia ar lua totuși în considerare un astfel de dezechilibru dacă i s-ar aduce la cunoștință elemente care sugerează că furnizorii au exercitat indirect presiuni sau amenințări asupra distribuitorilor sau reparatorilor. Contribuțiile câtorva ANC, precum și ale participanților la consultarea publică confirmă aceste observații privind poziția contractuală relativ slabă a distribuitorilor, dar nu par să indice că au fost utilizate presiuni sau amenințări pentru a exploata această slăbiciune în scopul inhibării comportamentului pro-concurențial.

Evaluarea indică faptul că **este posibil ca acest obiectiv să nu fie deosebit de relevant, în special în ceea ce privește piețele de autoturisme**, unde, conform concluziilor studiului de documentare[41], există o concurență sănătoasă între mărci. În primul rând, există puține indicii care să ateste că furnizorii obțin rezultate anticoncurențiale prin exercitarea unor presiuni sau prin recurgerea la amenințări la adresa distribuitorilor/reparatorilor. Experiența Comisiei indică mai degrabă că abilitatea furnizorilor de a influența comportamentul distribuitorilor/reparatorilor se manifestă în special prin faptul că, la fel ca mulți distribuitori de bunuri de folosință îndelungată, aceștia din urmă investesc semnificativ în marcă și, prin urmare, nu sunt dispuși să pună în pericol aceste investiții prejudiciind ceea ce ei percep ca fiind interesele furnizorului lor. Totuși, având în vedere observațiile formulate de unele părți interesate cu privire la o serie de practici care, în opinia lor, ar putea servi drept mijloc indirect de obținere a unor rezultate anticoncurențiale,[42] ar putea fi necesară o analiză suplimentară pentru a stabili dacă acesta rămâne un obiectiv de politică specific relevant.

Evaluarea a inclus, de asemenea, o analiză pentru a stabili dacă și **alte obiective în materie de concurență ar putea fi relevante,** în special având în vedere evoluțiile recente ale pieței în ceea ce privește accesul la datele din sistemul de bord al autovehiculelor și importanța sustenabilității.

Multe date din sistemul de bord al autovehiculelor sau informațiile derivate din acestea (cum ar fi faptul că un autovehicul are un anumit defect sau are nevoie de o lucrare de întreținere de rutină) pot fi considerate date esențiale pentru lucrările de reparații și întreținere. Dacă astfel de date sau informații nu sunt disponibile din alte surse și sunt furnizate reparatorilor autorizați, acestea ar trebui să fie furnizate și operatorilor independenți care concurează cu reparatorii respectivi. Cu toate acestea, evaluarea arată că accesul la date, la fel ca accesul la alte informații esențiale, ar trebui considerat mai degrabă un subset al obiectivului specific de a permite reparatorilor independenți să concureze cu rețelele de reparatori autorizați ale producătorilor decât un obiectiv separat.

41 A se vedea secțiunea 2, anexa 2 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

42 A se vedea nota de subsol 150 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei; secțiunea 2.3.1 („Prevalența anumitor restricții") și secțiunea 3.3.2, anexa 3 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei; și secțiunea 1.9, anexa 6 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

În ceea ce privește sustenabilitatea,[43] modul cel mai eficace în care normele de concurență pot contribui la îndeplinirea acestor obiective este de a asigura o concurență eficace, care va stimula inovarea și, prin urmare, va încuraja oferta de produse și servicii sustenabile. RECAV permite deja exceptarea tuturor acordurilor, inclusiv a celor care vizează obiective de sustenabilitate, atât timp cât cotele de piață ale părților nu depășesc pragul de 30 %[44] și nu există restricții grave.[45] În cazul în care cotele de piață depășesc pragul de 30 %, aceste acorduri vor face în continuare obiectul unei evaluări individuale în temeiul articolului 101 alineatul (3) din tratat.

În sfârșit, în ceea ce privește relevanța domeniului de aplicare material actual al RECAV[46], aceasta a fost stabilită în 2010, în urma unei analize complete a sectorului, care a indicat, printre altele, rigidități considerabile[47] pe piețele pieselor de schimb pentru vehiculele cu patru roți[48]. Deși majoritatea participanților la consultarea publică au considerat că domeniul de aplicare ar trebui extins pentru a include și vehiculele cu două roți și unele vehicule care nu sunt destinate utilizării pe drumurile publice (de exemplu, utilaje agricole, tractoare și vehicule forestiere, vehicule utilizate în construcții), experiența Comisiei din ultimul deceniu nu indică în mod clar existența unor rigidități similare în ceea ce privește aceste produse. Prin urmare, evaluarea actuală indică faptul că **domeniul de aplicare actual rămâne relevant și adecvat**: o opinie împărtășită de majoritatea ANC.

Prin urmare, evaluarea arată că regimul RECAV a îndeplinit, în general, cele patru obiective specifice, care continuă să fie relevante. Rezultă că și **obiectivul general** al regimului RECAV[49] a fost**, în mare parte, îndeplinit și continuă să fie relevant**.

B. <u>Eficiența și coerența regimului RECAV</u>

Evaluarea arată că regimul RECAV a fost eficient, iar costurile legate de evaluarea conformității acordurilor verticale din sectorul autovehiculelor cu articolul 101 din tratat sunt proporționale cu beneficiile aduse de regimul RECAV. În lipsa acestuia, costurile ar fi fost mai mari. În plus, evaluarea a arătat că RECAV, RECV, SGL și VGL sunt coerente individual și unele cu altele, precum și cu alte acte legislative ale UE. Totuși,

---

43 Unii participanți la consultarea publică au declarat că aplicarea RECAV ar trebui să faciliteze sau să contribuie la îndeplinirea obiectivelor de sustenabilitate.

44 A se vedea articolul 3 din RECV.

45 Articolul 4 din RECV și articolul 5 din RECAV.

46 Articolul 1 litera (g) și articolul 4 din RECAV.

47 Și anume: (i) contractele încheiate de furnizorii de echipamente originale cu producătorii de autovehicule (de exemplu, așa-numitele „acorduri privind instrumente"); și (ii) stimulentele acordate reparatorilor autorizați pentru a achiziționa cea mai mare parte a stocului de piese direct de la producătorul de echipamente originale.

48 A se vedea punctul 64 și următoarele din documentul de lucru al serviciilor Comisiei, Viitorul cadru legislativ în domeniul concurenței aplicabil sectorului autovehiculelor, Evaluarea impactului și secțiunea 4 a studiului „Developments in car retailing and after-sales markets under Regulation N° 1400/2002" (Evoluții în sectorul vânzării cu amănuntul de autovehicule și al pieților postvânzare).

49 Menținerea efectului disuasiv al articolului 101 din tratat, facilitând activitatea de aplicare a legii desfășurată de Comisie, ANC și instanțele naționale și ajutând întreprinderile să-și autoevalueze acordurilor verticale.

unele părți interesate consideră că regimul nu este coerent în câteva aspecte, cum ar fi distincția dintre comportamentul bilateral și cel unilateral în ceea ce privește accesul la informațiile tehnice, anumite referințe privind cotele de piață din SGL sau definițiile piețelor relevante din sectorul autovehiculelor.[50]

4. Evaluare generală

Per ansamblu, mediul concurențial de pe piețele de autovehicule nu s-a schimbat prea mult din 2010. Cu toate acestea, sectorul este supus în prezent presiunii puternice de a se adapta, în special din cauza a trei factori. În primul rând, este vorba de evoluția tehnologică, în special în domeniul tehnologiilor de comunicații, și importanța tot mai mare a datelor din sistemul de bord al autovehiculelor . În al doilea rând, există o presiune constantă de a reduce emisiile, în special în contextul Strategiei europene pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă[51] și al Pactului verde european,[52] și de a trece la combustibili și grupuri motopropulsoare care protejează mediul. În al treilea rând, sectorul trebuie să facă față provocărilor post-COVID-19 și probabilității ca modelele de mobilitate să se fi schimbat, într-o anumită măsură, în mod ireversibil. Prin urmare, este posibil ca unele părți ale sectorului autovehiculelor să evolueze rapid în următorii ani, iar acest lucru să aibă un impact asupra condițiilor concurențiale, care nu poate fi cuantificat încă.

În ceea ce privește piețele de distribuție a autovehiculelor, informațiile disponibile tind să indice că aceste condiții concurențiale variază în funcție de tipul de vehicul. În timp ce în sectorul autoturismelor există o concurență puternică, în sectorul vehiculelor comerciale ușoare, al camioanelor și al autobuzelor, concurența este mai puțin intensă.

Nu există în acest stadiu elemente care să indice o disfuncționalitate a pieței sau o prejudiciere reală sau potențială a consumatorilor, care să justifice o diferențiere între distribuția de autovehicule și distribuția de alte bunuri de folosință îndelungată. Prin urmare, aplicarea RECV pare să fie adecvată pentru distribuția de autovehicule.

În ceea ce privește piețele serviciilor de reparații pentru autovehicule, evaluarea arată că mulți reparatori autorizați se bucură de o putere semnificativă pe piața locală (în special având în vedere cota ridicată a reparațiilor pentru autoturisme și vehicule comerciale ușoare mai recente efectuate de aceștia) și că, prin urmare, nu ar fi indicată creșterea pragului cotei de piață prevăzut de RECAV pentru a include acordurile dintre acești reparatori și furnizorii lor. Deși concurența intramarcă în rețelele autorizate este limitată de criterii de calitate stricte și detaliate și de investițiile majore pe care reparatorii autorizați trebuie să le facă, reparatorii independenți continuă să exercite o presiune concurențială vitală asupra reparatorilor autorizați și să asigure consumatorilor alternative

50 Pentru detalii suplimentare, a se vedea secțiunea 4, anexa 6 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

51 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Strategia pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă – înscrierea transporturilor europene pe calea viitorului. COM/2020/789 final.

52 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Pactul verde european. COM/2019/640.

atât în ceea ce privește alegerea, cât și prețurile. Acești operatori pot continua să exercite o astfel de presiune numai dacă au acces la elemente-cheie, cum ar fi piese de schimb, instrumente, instruire, informații tehnice și datele din sistemul de bord al autovehiculelor. Prin urmare, regimul actual rămâne adecvat, dar ar putea necesita o actualizare pentru a ține seama de progresul tehnologic.

Piețele de piese de schimb pentru autovehicule par să prezinte rigidități care reduc (indirect) opțiunile disponibile pentru consumatorii finali. Prin urmare, se pare că tratamentul special aplicat acestor piețe continuă să fie adecvat.

În ansamblu, actualul regim RECAV s-a dovedit a fi adecvat și adaptat la diverse situații. Prin urmare, Comisia nu consideră că este necesară în prezent o modificare majoră a normelor existente. Cu toate acestea, Comisia observă, de asemenea, că ar putea fi necesară actualizarea anumitor dispoziții, în special pentru a reflecta importanța pe care accesul la date ar putea să o aibă ca factor de concurență. De asemenea, este posibil să fie nevoie de reexaminarea unor obiective de politică specifice ale regimului actual, ținând seama de prezenta evaluare.

5. Concluzie

Prezentul raport indică rezultatele evaluării funcționării regimului RECAV și nu aduce atingere în niciun fel deciziei Comisiei de a lăsa actualul regim RECAV să expire la 31 mai 2023,[53] de a-l reînnoi sau de a-l revizui. Concluziile evaluării RECV vor fi, de asemenea, luate în considerare în acest context.

[53] În cazul expirării regulamentului RECAV în vigoare, RECV se aplică automat.