COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.5.2021
COM(2021) 264 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Rapport d'évaluation de la Commission sur le fonctionnement du règlement (UE) n° 461/2010 concernant l'exemption par catégorie applicable au secteur automobile

{SWD(2021) 112 final}

FR

Conformément à l'article 7 du règlement (UE) n° 461/2010 de la Commission du 27 mai 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité») à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile[1] (ci-après le «règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile»), la Commission est tenue de surveiller le fonctionnement de ce règlement et d'établir un rapport au plus tard le 31 mai 2021.

L'article 101, paragraphe 1, du traité interdit les accords entre entreprises et toutes pratiques concertées qui restreignent la concurrence, à moins qu'ils ne contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, conformément à l'article 101, paragraphe 3, du traité. Le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile dispose que le règlement (UE) n° 330/2010 de la Commission du 20 avril 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées (ci-après le «règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux») s'applique aux accords de distribution des véhicules neufs à partir du 1er juin 2013. En ce qui concerne les accords relatifs à la vente ou à la revente de pièces de rechange pour véhicules automobiles ou à la fourniture de services de réparation et d'entretien de véhicules automobiles, l'article 4 du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile dispose que l'article 101, paragraphe 1, du traité ne s'applique pas, à condition que ces accords satisfassent aux conditions d'exemption prévues par le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux et ne contiennent aucune des restrictions caractérisées[2] énumérées à l'article 5 du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile.

La configuration qui en résulte implique que le présent rapport doit évaluer le fonctionnement du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile et des lignes directrices supplémentaires[3] (ci-après les «LDS»), ainsi que du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux et des lignes directrices sur les restrictions verticales[4] (ci-après les «LDRV») dans la mesure où ils s'appliquent à la distribution de véhicules automobiles neufs, à la fourniture de services de réparation et d'entretien et à la distribution de pièces de rechange au sein de l'Union européenne (ci-après l'«UE»). Ces quatre ensembles de règles sont dénommés collectivement le «régime

1 JO L 129 du 28.5.2010.

2 Les clauses caractérisées sont celles qui, si elles sont incluses dans un accord vertical, retirent le bénéfice de l'exemption à l'ensemble de l'accord, ce qui signifie qu'une évaluation individuelle au titre de l'article 101, paragraphe 3, du traité devrait être effectuée.

3 Lignes directrices supplémentaires sur les restrictions verticales dans les accords de vente et de réparation de véhicules automobiles et de distribution de pièces de rechange de véhicules automobiles, JO C 138 du 28.5.2010.

4 Lignes directrices sur les restrictions verticales, JO C 130 du 19.5.2010.

RECSA» tout au long du présent rapport.[5].

Le présent rapport est accompagné d'un document de travail des services de la Commission (ci-après le «SWD») et de six annexes techniques. Le rapport ne préjuge en rien de la nature finale ou du contenu final de tout acte que la Commission pourrait élaborer après la publication du présent rapport.

1. Contexte de l'intervention et sources

La décision de la Commission relative à l'octroi ou non d'une exemption par catégorie au secteur automobile et, en cas de décision positive, à la forme qu'elle doit prendre, doit être fondée sur les exigences prévues à l'article 101, paragraphe 3, du traité[6]. Le régime RECSA poursuit des objectifs généraux et spécifiques visant à garantir le respect des exigences prévues à l'article 101, paragraphe 3, du traité. Les **objectifs spécifiques** du régime RECSA sont les suivants: i) fournir aux parties prenantes du secteur automobile une sécurité juridique quant aux accords verticaux qui peuvent être considérés comme conformes à l'article 101 du traité; ii) réduire le risque de «faux positifs» (exemption excessive) et de «faux négatifs» (sous-exemption); iii) fournir un cadre commun d'évaluation aux autorités nationales de concurrence (ANC) et aux juridictions nationales, afin d'assurer une application cohérente de l'article 101 du traité; et iv) protéger certaines formes de concurrence dans le secteur automobile. Ces quatre objectifs spécifiques soutiennent tous l'**objectif général**, qui est de préserver l'effet dissuasif de l'article 101 du traité en facilitant le contrôle, par la Commission, les ANC et les juridictions nationales, de l'application des règles et d'aider les entreprises à évaluer elles-mêmes leurs accords verticaux dans le secteur automobile. Le contexte juridique et factuel des règles de concurrence étant flou, la Commission doit analyser si le régime RECSA et ses objectifs restent appropriés aujourd'hui, au regard des cinq critères des lignes directrices pour une meilleure réglementation[7] (à savoir l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne).

Le 3 décembre 2018, la Commission a officiellement lancé le processus d'évaluation du régime RECSA[8] en vue de l'établissement du présent rapport. L'évaluation repose sur un large éventail de sources d'information: les activités de suivi et de contrôle de l'application de la législation menées par la Commission dans ce secteur, une consultation publique[9] des parties prenantes, une enquête sur l'évolution du secteur

---

5 Le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux a également fait l'objet d'une évaluation (voir le document de travail des services de la Commission disponible ici) et est en cours de révision. Le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux expire le 31 mai 2022, soit un an avant le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile.

6 Le règlement (CEE) n° 19/65 du Conseil permet à la Commission d'appliquer, par voie de règlement, l'article 101, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées correspondantes relevant de l'article 101, paragraphe 1, du traité, dont on peut présumer avec suffisamment de certitude qu'ils remplissent les conditions prévues à l'article 101, paragraphe 3, du traité.

7 Document de travail des services de la Commission intitulé «Better Regulation Guidelines», Bruxelles, 7 juillet 2017, SWD(2017) 350.

8 Voir la section 4.1 du SWD.

9 La consultation s'est déroulée du 12 octobre 2020 au 25 janvier 2021. Voir l'annexe 3 du SWD pour plus de détails.

automobile entre 2007 et 2017, ainsi que deux consultations ciblées[10] des ANC afin i) de recueillir des données sur le contrôle, par les ANC, de l'application du régime RECSA et des règles nationales équivalentes; et ii) de recueillir l'avis des ANC sur les performances du régime RECSA.

2. Caractéristiques du secteur

2.1.Marchés en cours d'évaluation

L'industrie automobile dispose d'une chaîne d'approvisionnement complexe dans laquelle des entités hétérogènes coexistent et interagissent à différents niveaux. En ce qui concerne la **distribution de véhicules**, les fournisseurs sont des constructeurs automobiles et leurs importateurs. Du côté de la demande, les principaux acteurs sont des particuliers et des entreprises. Certains d'entre eux sont des opérateurs de transport/mobilité professionnels, tandis que d'autres opèrent dans d'autres secteurs, mais utilisent des véhicules automobiles pour transporter des marchandises et des travailleurs. En ce qui concerne la **réparation et l'entretien**, les prestataires de services sont des réparateurs agréés (sociétés ayant conclu des accords contractuels formels avec des fournisseurs de véhicules automobiles) et des réparateurs indépendants. Du côté de la demande, les principaux acteurs sont, ici aussi, des particuliers et des entreprises. Les **pièces de rechange** sont fournies par les fournisseurs d'équipements d'origine («OES»)[11], soit directement, soit par l'intermédiaire des constructeurs automobiles, et par des fournisseurs indépendants qui, contrairement aux OES, ne fournissent pas de pièces pour l'assemblage de véhicules. Du côté de la demande, les principaux acteurs sont des réparateurs et, dans une moindre mesure, des exploitants de flottes et des particuliers.

La question de savoir si un accord donné peut bénéficier d'une exemption au titre du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile dépend, entre autres, de la part de marché. Une définition correcte du marché est donc un facteur important dans toute appréciation. Dans certains cas, on peut définir un marché des systèmes qui englobe les véhicules automobiles et les pièces de rechange en tenant compte, entre autres, de la durée de vie du véhicule ainsi que des préférences et des habitudes d'achat des utilisateurs.[12]. Dans de tels cas, les parts de marché pertinentes seraient celles concernant l'ensemble du système (multimarques) plutôt que la réparation et l'entretien, ainsi que la fourniture de pièces de rechange.

Au cours des consultations qui ont abouti au présent rapport, certaines ANC ont suggéré que les marchés automobiles pourraient être considérés comme un système de ce type.

Un facteur important pour l'analyse de la force des liens sur le marché est de savoir si une proportion significative des acheteurs fait son choix en tenant compte des coûts

[10] Les consultations se sont déroulées du 8 juin 2020 au 16 janvier 2021. Voir l'annexe 3 du SWD pour plus de détails.

[11] Il s'agit des fabricants des pièces utilisées pour le montage initial du véhicule.

[12] Voir la note de bas de page n° 26 des LDS et le point 56 de la communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9.12.1997).

encourus pendant la durée de vie. Un autre facteur pertinent est l'existence et la position relative d'entités présentes sur le marché de l'après-vente indépendamment des fournisseurs des biens primaires. Sur la base des informations recueillies au cours de l'évaluation, il apparaît qu'il existe probablement, au moins pour les voitures particulières, des marchés de l'après-vente propres à chaque marque, notamment parce que: i) les acheteurs sont en majorité des particuliers ou des petites et moyennes entreprises qui achètent des véhicules automobiles et des services après-vente séparément; ii) bien que les éléments mis au jour par l'enquête montrent que les consommateurs utilisent de plus en plus l'internet à des fins de recherche avant d'acheter une voiture particulière, ils ne démontrent pas que ces acheteurs adaptent rapidement et systématiquement leur comportement d'achat en fonction des variations des conditions du marché de l'après-vente; et iii) il existe un cadre bien développé pour les entités qui ne proposent que des produits et services d'après-vente. Cela pourrait ne pas être le cas pour d'autres catégories de véhicules, dans lesquelles la présence plus importante de consommateurs professionnels pourrait se traduire par des habitudes d'achat plus complexes.

2.2. Évolution du marché

Ce secteur a subi plusieurs changements depuis l'adoption du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile en 2010.

En ce qui concerne la concentration dans le secteur, les parts de marché ont fluctué au fil du temps, ce qui témoigne d'une vive **concurrence intermarques**. En outre, bien que la crise financière ait touché l'ensemble du secteur à partir de 2008, les dépenses de recherche et développement («R&D») des constructeurs de voitures particulières sont restées relativement stables[13].

En ce qui concerne les véhicules utilitaires légers, aucun constructeur n'a détenu des parts de marché particulièrement élevées au cours de la période 2007-2017, bien que cette situation puisse avoir changé récemment depuis que deux grands constructeurs - FCA et PSA - ont fusionné pour créer une nouvelle entreprise dénommée Stellantis[14]. Comme pour les voitures particulières, les parts de marché des constructeurs de véhicules utilitaires légers ont également fluctué. Toutefois, contrairement aux voitures particulières, depuis l'entrée en vigueur du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile, le secteur des véhicules utilitaires légers est devenu plus concentré, et plus encore à la suite de la fusion FCA/PSA. Traditionnellement, les secteurs des autobus et des camions sont également plus concentrés[15]. Ces deux secteurs ont connu quelques changements en termes de position sur le marché. L'enquête montre que les dépenses de R&D ont augmenté tout au long de la période d'observation (2007-

13 Voir la section 5 du SWD et l'annexe 2 du SWD pour d'autres informations et chiffres.

14 M.9730 FCA / PSA.

15 La section 5 du SWD et l'annexe 2 du SWD contiennent une vue d'ensemble des parts de marché et des indices de concentration pour les voitures particulières, les véhicules utilitaires légers, les camions et les autobus.

2017) pour les autobus et les camions, ce qui pourrait témoigner d'un certain degré de concurrence.

La concurrence intramarque ne semble pas avoir diminué de manière significative entre 2007 et 2017, du moins en ce qui concerne les voitures particulières. La baisse observée de la densité globale du réseau pour les voitures particulières et l'augmentation de la concentration du marché semblent avoir été globalement modérées. En outre, une certaine diversification a été observée dans les systèmes de distribution, restant toutefois limitée et n'impliquant pas de changements significatifs dans la manière dont les différents systèmes sont utilisés au niveau national.

Les statistiques montrent que la taille du marché des services de réparation et d'entretien a augmenté entre 2007 et 2017. Elles font également apparaître une tendance à la baisse de la densité des réseaux agréés, qui pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs, dont la poursuite observée de la consolidation des réseaux de concessionnaires agréés ou la nécessité d'accroître les investissements pour répondre aux demandes de technologies numériques et de chaînes de traction hybrides/électriques.

L'enquête indique que les opérateurs indépendants en concurrence avec les réparateurs agréés sur les marchés de la réparation et de l'entretien peuvent encore rencontrer des difficultés pour accéder aux intrants dont ils ont besoin pour réparer les véhicules. Cet aspect pourrait gagner en importance avec l'utilisation accrue des technologies numériques embarquées et le développement de véhicules à carburant alternatif qui nécessitent une expertise, un outillage et des pièces de rechange spécifiques.

Le marché de la fourniture de pièces de rechange dans certains États membres a augmenté de près de 30 % en termes de valeur des ventes entre 2007 et 2017. Au cours de la même période, les fabricants de pièces ont enregistré une marge d'exploitation stable, se situant en moyenne autour de 6-7 %.

3. Réalisation des objectifs[16]

Cette section examine si les objectifs du régime RECSA ont été atteints dans la pratique et dans quelle mesure ce régime s'est avéré efficace et/ou pertinent.

A. Objectifs généraux et spécifiques

Le **premier objectif spécifique** du régime RECSA est d'accroître la sécurité juridique pour les parties prenantes, en leur permettant de réaliser plus facilement l'auto-évaluation requise par le cadre plus large du droit de la concurrence[17].

Les observations des ANC et des participants à la consultation publique donnent à penser que le régime a apporté un degré élevé de sécurité juridique. En particulier, la

[16] Voir les annexes 3 et 6 du SWD pour plus de détails sur les points de vue spécifiques des participants à la consultation publique et des ANC en ce qui concerne la réalisation des objectifs du régime RECSA.

[17] Voir la section 6.1 du SWD.

Commission a reçu relativement peu de questions informelles[18] sur la manière dont les règles doivent être interprétées et aucune des plaintes formelles qu'elle a reçues en ce qui concerne les accords verticaux dans le secteur automobile ne reposait sur une mauvaise compréhension des règles de fond. Néanmoins, l'évaluation a mis en évidence certaines dispositions qui: i) mériteraient des éclaircissements supplémentaires; ii) pourraient être difficiles à appliquer; ou iii) pourraient nécessiter des ajustements en raison de l'évolution récente du marché, des nouveaux modèles commerciaux et/ou des nouvelles technologies.

Le **deuxième objectif spécifique** du régime RECSA est de réduire le risque de: (i) faux positifs, c'est-à-dire le risque d'exempter des accords dont on ne peut présumer avec suffisamment de certitude qu'ils remplissent les conditions prévues à l'article 101, paragraphe 3, du traité (exemption excessive); et ii) de faux négatifs, c'est-à-dire lorsque l'accord vertical ou la pratique en question ne bénéficie pas d'une exemption par catégorie alors qu'il ou elle remplit les conditions prévues à l'article 101, paragraphe 3, du traité (sous-exemption)[19].

Les conditions à remplir par tous les accords sont les suivantes: i) le seuil de part de marché[20] en dessous duquel l'exemption est accordée; et ii) l'absence de restrictions caractérisées[21], qui retirent le bénéfice de l'exemption par catégorie à l'ensemble de l'accord. Les conditions comprennent également des restrictions exclues[22], auxquelles l'exemption par catégorie ne s'applique pas, bien que le reste de l'accord dans lequel elles sont contenues puisse encore être exempté.

Au vu des avis exprimés par la majorité des participants à la consultation publique et des ANC, le seuil actuel de part de marché de 30 % semble être approprié et rester pertinent aujourd'hui. La pratique de la Commission en matière d'application de la législation corrobore ces points de vue. À ce jour, la Commission n'a pas détecté la moindre catégorie d'accords ne pouvant pas bénéficier de l'exemption en raison de la part de marché des parties, mais qui posent assez peu de problèmes sur le plan de la concurrence; si une telle catégorie avait été identifiée, cela aurait indiqué que le seuil fixé était trop bas. De même, elle n'a trouvé aucun élément qui l'aurait amenée à envisager de retirer le bénéfice de l'exemption à un accord ou à une catégorie d'accords dans le secteur automobile, ce qui indique que le seuil d'exemption fixé n'est pas trop élevé. [23]

---

18 Environ 14 % des observations informelles reçues par la Commission entre 2010 et 2020 concernaient des questions générales sur l'applicabilité du régime RECSA.

19 Voir la section 6.1 du SWD.

20 Article 3 du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux.

21 Article 4 du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux et article 5 du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile.

22 Article 5 du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux.

23 L'article 29, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (JO L 1 du 4.1.2003) donne à la Commission le pouvoir de retirer le bénéfice de l'exemption à certaines catégories d'accords lorsqu'elle constate des effets incompatibles avec l'article 101, paragraphe 3, du traité.

Compte tenu de l'avis des participants à la consultation publique et des ANC, les listes de restrictions caractérisées et de restrictions exclues restent appropriées. Aucune clause supplémentaire qui aurait dû être considérée soit comme une condition générale d'application du règlement, soit comme une restriction caractérisée ou une restriction exclue n'a été recensée au cours de l'évaluation.

Le **troisième objectif spécifique** du régime RECSA est de fournir un cadre commun pour l'application cohérente de l'article 101 du traité par les ANC et les juridictions nationales, compte tenu de l'application décentralisée de l'article 101, paragraphe 3, du traité[24].

L'évaluation montre que le régime RECSA apporte une valeur ajoutée à cet égard, en ce sens qu'il semble avoir renforcé la sécurité juridique et s'est avéré plus efficace que les orientations plus générales et fragmentées au niveau national, les pratiques en matière d'application des lois et la jurisprudence nationale pertinentes pour l'application de l'article 101 du traité au secteur automobile. Cette position est largement soutenue par les participants à la consultation publique et les ANC, bien que quelques-unes de ces dernières notent que le caractère technique de ces dispositions peut les rendre difficiles à comprendre pour les non-juristes.

Le **quatrième objectif spécifique** du régime RECSA est de protéger certains aspects de la concurrence dans le secteur automobile. Dans sa communication[25] du 22 juillet 2009 (ci-après la «communication de 2009»), la Commission a constaté qu'un certain nombre d'objectifs stratégiques spécifiques sous-tendant le règlement (CE) n° 1400/2002[26] restaient d'actualité. Ces objectifs ont été fixés en tenant compte d'un certain nombre de questions qui, à l'époque, étaient considérées comme particulièrement pertinentes pour le secteur automobile. L'évaluation comprend donc une analyse visant à déterminer si chacun de ces objectifs a été atteint et dans quelle mesure ces derniers se sont révélés efficaces et/ou nécessaires. Cette évaluation est présentée ci-dessous.

1. *Éviter que les constructeurs automobiles concurrents ne soient exclus du marché et sauvegarder leur accès à ce dernier*

Comme elle l'a expliqué dans sa communication de 2009, la Commission a estimé que, dans certaines circonstances, des restrictions dans les accords de distribution - en particulier le recours généralisé aux clauses de monomarquisme - pourraient rendre l'accès aux marchés excessivement difficile pour les constructeurs automobiles concurrents. Elle a donc cherché à préserver la capacité des constructeurs automobiles concurrents à entrer sur le marché et/ou à renforcer leur présence.

---

24 Lors de l'évaluation de l'efficacité et de la pertinence de cet objectif, la valeur ajoutée européenne du régime RECSA a également été examinée. Voir, pour plus de détails, la section 6.5 du SWD.

25 Communication de la Commission intitulée «Le futur cadre réglementaire concernant la concurrence dans le secteur automobile», 22 juillet 2009.

26 Règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission du 31 juillet 2002 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile, JO L 203 du 1.8.2002.

S'appuyant en particulier sur les contributions reçues des ANC et des participants à la consultation publique, l'évaluation montre que **cet objectif semble avoir été largement atteint**. La concurrence intermarques pour les voitures particulières neuves dans l'UE est vive et stable[27]. En outre, les informations recueillies dans le cadre de cette évaluation n'ont apporté aucun élément indiquant que les constructeurs automobiles auraient éprouvé des difficultés particulières à accéder aux marchés des véhicules automobiles de l'UE, que ce soit en entrant sur le marché ou en renforçant leur présence. Il apparaît donc que, même si la concurrence intermarques restera un objectif important pour ces marchés, la protection spécifique de l'accès au marché pour les constructeurs automobiles concurrents peut ne pas être pertinente. En revanche, les secteurs des véhicules utilitaires légers[28], des camions et des autobus sont traditionnellement plus concentrés et la concurrence intermarques sur ces marchés semble être plus faible[29]. À la lumière de ce qui précède, il apparaît que **cet objectif peut encore être pertinent pour ces segments de marché, mais qu'il peut ne pas être aussi pertinent pour les voitures particulières**.

2. Protéger la concurrence entre les concessionnaires d'une même marque

La protection de la concurrence intramarque revêt une importance particulière lorsque la concurrence intermarques est relativement faible. Dans sa communication de 2009, la Commission a estimé qu'il existait un risque d'atteinte à la concurrence intramarque, en particulier dans un contexte où les véhicules neufs étaient distribués par l'intermédiaire de concessionnaires dont les modèles commerciaux sont quasi identiques. Elle a donc estimé qu'il convenait de protéger la concurrence par les prix entre les concessionnaires d'une même marque et d'encourager la diversité des modes de distribution.

L'évaluation, qui tient compte des avis des ANC et des participants à la consultation publique, montre que **cet objectif semble avoir été largement atteint**. Selon les conclusions de l'enquête, la concurrence n'a pas diminué de manière significative entre 2007 et 2017, du moins en ce qui concerne les voitures particulières[30]. En outre, bien que la densité des réseaux agréés ait continué de diminuer entre 2007 et 2017[31], il apparaît que les consommateurs utilisent de plus en plus l'internet pour faire jouer la concurrence pour les voitures particulières[32], ce qui élargit la portée géographique des autres concessionnaires agréés. Enfin, depuis 2010, aucune poursuite n'a été engagée sur la base de plaintes selon lesquelles des fournisseurs avaient entravé la concurrence intramarque[33]. Toutefois, l'évaluation montre que l'homogénéité des modes de

27 Voir la section 6.3 du SWD et la section 2, annexe 2 du SWD.

28 Le secteur des véhicules utilitaires légers est récemment devenu plus concentré à la suite de la fusion entre FCA et PSA (M.9730 FCA/PSA).

29 La Commission suivra ces marchés avec une attention particulière dans les mois et années à venir.

30 Voir les conclusions de l'enquête, la section 5 du SWD et l'annexe 2 du SWD.

31 Il s'agit là d'une évolution de longue date qui se poursuit; voir la section III du rapport d'évaluation de la Commission sur le fonctionnement du règlement (CE) n° 1400/2002 concernant la distribution et les services après-vente dans le secteur automobile, mai 2008.

32 Voir l'annexe 2 du SWD.

33 Voir l'annexe 4 du SWD.

distribution observée avant 2010 est toujours présente sur les marchés en 2021 et que, en particulier, la grande majorité des voitures particulières continuent d'être distribuées par l'intermédiaire de réseaux de distribution sélective quantitative[34].

Au vu de ce qui précède, il apparaît que **cet objectif reste pertinent pour les secteurs des véhicules utilitaires légers, des camions et des autobus**, où les niveaux de concentration sont plus élevés et où la concurrence intermarques est plus faible. En ce qui concerne le secteur des voitures particulières, l'existence de groupes de concessionnaires pouvant détenir un portefeuille de marques dans une zone locale déterminée, réduisant ainsi potentiellement la concurrence intermarques dans cette zone, peut être un indice que la **protection de la concurrence intramarque demeure également un objectif pertinent pour la distribution de voitures particulières**.

3. Empêcher les restrictions au commerce parallèle de véhicules automobiles

Dans sa communication de 2009, la Commission a fait remarquer que la protection des échanges transfrontières avait permis aux consommateurs d'effectuer des achats dans le marché unique et de tirer parti des écarts de prix existant entre les États membres. Elle a donc jugé nécessaire de veiller à ce que les consommateurs continuent à avoir cette possibilité et à ce que les accords de distribution ne restreignent pas le commerce parallèle.

Tenant compte du point de vue des ANC et des participants à la consultation publique, l'évaluation montre que **cet objectif a été atteint au moins en partie**, en ce sens que les consommateurs sont généralement en mesure d'acheter des véhicules automobiles dans d'autres États membres sans rencontrer d'obstacles substantiels. Même si la Commission a eu des échanges[35] et reçu des plaintes formelles concernant des restrictions aux échanges transfrontières, elle n'a décelé aucun obstacle important mis en place par des fournisseurs qui justifierait une enquête approfondie.

En outre, il ressort de l'évaluation de la Commission que **cet objectif reste pertinent**, une conclusion qui a été largement confirmée par les ANC et les participants à la consultation publique. La protection et la promotion du marché unique restent un objectif central de la Commission[36]. Pour que les consommateurs puissent bénéficier du marché unique, il est essentiel qu'ils puissent acheter des produits et des services par-delà les frontières sans rencontrer d'obstacles artificiels. À côté d'un logement, l'automobile est l'investissement le plus coûteux que le consommateur moyen réalisera, de sorte que, si les achats transfrontières sont entravés, le risque de préjudice pour le consommateur est élevé.

---

34 Voir la section 5 du SWD et l'annexe 2 du SWD.

35 Environ 25 % des observations informelles reçues par la Commission depuis 2010 concernaient des restrictions au commerce parallèle.

36 La nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe [COM(2020) 102 du 10.3.2020] est axée sur le marché unique, l'un des fondements de la transformation industrielle de l'Europe.

4. Permettre aux réparateurs indépendants de concurrencer les réseaux de réparateurs agréés des constructeurs

Dans sa communication de 2009, la Commission a noté que les réparateurs indépendants constituaient, pour les consommateurs, un canal alternatif pour l'entretien de leurs véhicules automobiles et constituaient une source de pression concurrentielle essentielle dans la mesure où leurs modèles commerciaux et leurs coûts d'exploitation différaient de ceux des réseaux agréés. La capacité des réparateurs indépendants de livrer concurrence dépendait de leur accès sans restriction à des intrants essentiels tels que les pièces de rechange, les outils, la formation et les informations techniques. Elle a donc jugé nécessaire de préserver cet accès et de dissuader les fournisseurs et/ou leurs réparateurs agréés d'utiliser d'autres moyens indirects pour évincer les réparateurs indépendants, par exemple en recourant abusivement aux garanties.

Les ANC et les participants à la consultation publique ont largement confirmé que **cet objectif avait été au moins partiellement atteint**. Depuis que la Commission a adopté les quatre décisions relatives aux *informations techniques*, en 2007[37], et a inclus les enseignements tirés dans les LDS, aucune plainte sérieuse n'a été portée à sa connaissance sur ce point spécifique. Toutefois, les opérateurs indépendants qui sont en concurrence avec des réparateurs agréés continuent de faire état de difficultés d'accès aux intrants dont ils ont besoin pour réparer des véhicules (par exemple, des problèmes liés à l'obtention d'informations complètes ou actualisées et des restrictions à l'accès aux données embarquées)[38]. Ce point de vue est soutenu par certaines ANC, qui évoquent également les difficultés rencontrées par les réparateurs indépendants pour obtenir un accès en temps utile aux intrants nécessaires pour la réparation et l'entretien. Si certaines de ces questions peuvent être liées aux modèles commerciaux de ces opérateurs (souvent multimarques) et aux investissements importants nécessaires pour pouvoir réparer des véhicules automobiles de plus en plus avancés sur le plan technologique, il ne peut être exclu que certaines des difficultés rencontrées puissent être dues à des restrictions sur les marchés.

Sur la base de ce qui précède, l'évaluation conclut que **l'objectif reste pertinent**, dans la mesure où les réparateurs indépendants continuent de constituer un élément de valeur important pour les consommateurs, même si certains comportements des acteurs du marché peuvent nécessiter un examen plus approfondi, notamment à la lumière de l'évolution récente du marché concernant l'importance accrue de l'accès aux données.

5. Protéger la concurrence entre les réparateurs agréés d'une même marque

Dans sa communication de 2009, la Commission a estimé qu'une concurrence effective sur le marché des services de réparation et d'entretien dépendait non seulement de l'interaction concurrentielle entre réparateurs indépendants et réparateurs agréés, mais

[37] Voir les affaires AT. 39140 - DaimlerChrysler, AT. 39141- Fiat, AT. 39142 - Toyota Motor Europe et AT. 39143 - Opel.

[38] Environ 10 % des observations informelles reçues par la Commission depuis 2010 concernaient des restrictions à l'accès aux informations sur la réparation et l'entretien / les données relatives aux véhicules.

aussi du degré de cette interaction au sein du réseau de réparateurs agréés. Cela était d'autant plus vrai pour les propriétaires de véhicules automobiles plus récents, qui avaient tendance à faire procéder à leur entretien dans des garages agréés. Elle a donc conclu que le fait de soumettre les candidats réparateurs à une sélection quantitative (notamment en les obligeant à vendre également des véhicules automobiles neufs) était susceptible de faire en sorte que les accords relèvent de l'article 101, paragraphe 1, du traité[39]. Étant donné que la plupart des accords conclus avec des réparateurs agréés ne pouvaient pas bénéficier d'une exemption par catégorie en raison des parts de marché des parties, cela impliquait que les limites fixées pour le nombre de réparateurs devraient faire l'objet d'une autoévaluation individuelle.

À la lumière des informations recueillies lors de l'évaluation, en particulier des avis exprimés par les ANC, mais aussi par les parties prenantes, il apparaît que **cet objectif a, à tout le moins, été partiellement atteint**. Bien que l'enquête ait mis en évidence une diminution générale du nombre d'ateliers de réparation agréés entre 2007 et 2017, ainsi qu'une réduction du nombre total de contrats signés par les constructeurs automobiles avec des réparateurs agréés, l'expérience de la Commission montre que les fournisseurs n'ont pas pour habitude de refuser l'accès au réseau pour les candidats réparateurs remplissant les critères de qualité applicables.

S'appuyant sur les contributions des ANC et des participants à la consultation publique, l'évaluation montre que **cet objectif reste pertinent**, notamment parce que les réseaux agréés continuent de jouir d'un pouvoir de marché substantiel.

6. Empêcher l'éviction des fournisseurs de pièces de rechange

Dans sa communication de 2009, la Commission a fait remarquer qu'il existait souvent de grandes différences de prix entre les pièces vendues ou revendues par un constructeur automobile et des marques de pièces détachées alternatives. La disponibilité de solutions de remplacement a procuré des avantages considérables aux consommateurs, en termes tant de choix que de prix. La Commission a donc jugé nécessaire de protéger l'accès des fabricants de pièces de rechange aux marchés de l'après-vente automobile, notamment en définissant trois clauses caractérisées dans le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile, garantissant ainsi que des pièces de rechange de marques concurrentes restent accessibles en permanence.

Tenant compte de l'avis des ANC et des participants à la consultation publique, l'évaluation montre que **cet objectif a été partiellement atteint**. Premièrement, d'après l'expérience acquise par la Commission en matière de suivi et de contrôle de l'application de la législation,[40] des solutions de remplacement sont généralement disponibles pour les pièces les plus courantes utilisées pour l'entretien de véhicules automobiles, et les réparateurs indépendants utilisent souvent ces pièces pour réparer et entretenir les véhicules des clients. Deuxièmement, bien que certaines parties prenantes

39 Voir le point 70 des LDS.

40 Voir l'annexe 4 du SWD.

aient indiqué que les réparateurs indépendants rencontraient encore certaines difficultés, la Commission n'a reçu aucune plainte concernant des pratiques anticoncurrentielles dans ce domaine, ce qui indiquerait qu'il est peu probable que l'existence d'une infraction à l'article 101 du traité puisse être établie.

En ce qui concerne le maintien de la pertinence de cet objectif, les marchés des pièces de rechange semblent généralement caractérisés par deux rigidités en particulier. Premièrement, les accords contractuels conclus entre les OES et les constructeurs automobiles peuvent empêcher les premiers d'approvisionner directement le marché de l'après-vente ou entraver cet approvisionnement, confrontés qu'ils sont à la concurrence des pièces vendues aux constructeurs automobiles, puis revendues en tant que pièces de rechange. En particulier, les fournisseurs du secteur semblent utiliser des contrats dits «d'outillage» et imposent parfois aux OES l'obligation de transférer les droits de propriété intellectuelle à leurs clients. Deuxièmement, les accords entre les équipementiers et les réparateurs agréés peuvent obliger ou inciter ces derniers à acheter la plupart de leurs pièces détachées directement au constructeur automobile. L'évaluation conclut donc que **cet objectif reste pertinent**.

7. *Préserver l'effet dissuasif de l'article 101 du traité – empêcher les fournisseurs de recourir à des pressions et à des menaces indirectes pour obtenir des résultats anticoncurrentiels*

Dans sa communication de 2009, la Commission a estimé qu'il convenait d'inclure, en tant que mesure qu'elle qualifiait «d'accompagnement», l'objectif consistant à faire en sorte que les fournisseurs n'utilisent pas la zone de sécurité conférée par l'exemption par catégorie pour empêcher les concessionnaires et réparateurs agréés d'adopter un comportement proconcurrentiel indépendant, en recourant à diverses formes de pressions et de menaces indirectes pour obtenir des résultats anticoncurrentiels.

Tenant compte de l'avis des ANC et des participants à la consultation publique, l'évaluation montre que **cet objectif a été partiellement, voire intégralement, atteint**. En particulier, entre 2010 et 2020, la Commission n'a reçu aucune plainte lui permettant de conclure que les fournisseurs auraient entravé un comportement proconcurrentiel en exerçant des pressions ou des menaces indirectes sur les concessionnaires ou les réparateurs, ce qui justifierait une enquête approfondie. Il apparaît que, comme dans de nombreux secteurs des biens durables, les concessionnaires sont souvent la partie la plus faible aux accords avec les fournisseurs. Bien qu'une telle pratique ne soit pas anticoncurrentielle en soi et ne constitue pas une preuve prima facie d'un comportement anticoncurrentiel, la Commission tiendrait néanmoins compte de ce déséquilibre si des éléments étaient portés à sa connaissance, qui donneraient à penser que les fournisseurs avaient exercé de telles pressions ou menaces indirectes sur les concessionnaires ou les réparateurs. Les contributions de quelques ANC ainsi que des participants à la consultation publique corroborent ces observations en ce qui concerne la relative faiblesse de la position contractuelle des concessionnaires, mais ne semblent pas indiquer que des pressions ou des menaces ont été utilisées pour exploiter cette faiblesse en vue d'entraver un comportement proconcurrentiel.

L'évaluation indique que **cet objectif peut ne pas être particulièrement pertinent, en particulier en ce qui concerne les marchés des voitures particulières**, sur lesquels, comme le confirme l'enquête[41], il existe une saine concurrence intermarques. Premièrement, rien n'indique que les fournisseurs obtiennent des résultats anticoncurrentiels en exerçant des pressions sur leurs concessionnaires/réparateurs ou en proférant des menaces à leur encontre. Au contraire, d'après l'expérience de la Commission, la capacité des fournisseurs à influencer le comportement de leurs concessionnaires/réparateurs tend à se traduire par le fait que, comme de nombreux distributeurs de produits durables, ces derniers réalisent d'importants investissements dans la marque et ne sont donc pas disposés à compromettre ces investissements en allant à l'encontre de ce qu'ils perçoivent comme les intérêts de leur fournisseur. Toutefois, compte tenu des observations formulées par certaines parties prenantes au sujet d'un certain nombre de pratiques qui, selon elles, pourraient servir indirectement à obtenir des résultats anticoncurrentiels,[42] il pourrait être nécessaire d'analyser plus avant s'il s'agit toujours d'un objectif stratégique spécifique pertinent.

L'évaluation a également été l'occasion d'analyser si d'**autres objectifs liés à la concurrence pourraient être pertinents**, notamment à la lumière de l'évolution récente du marché en ce qui concerne l'accès aux données embarquées et de l'importance de la durabilité.

De nombreuses données embarquées, ou les informations qui en découlent (comme le fait qu'un véhicule présente une défaillance particulière ou nécessite un service de routine), peuvent être considérées comme un intrant essentiel pour la réparation et l'entretien. Lorsque ces données ou informations ne sont pas disponibles auprès d'autres sources et sont fournies aux réparateurs agréés, elles devraient donc également être fournies sur un pied d'égalité aux opérateurs indépendants qui sont en concurrence avec ces réparateurs. Toutefois, l'évaluation conclut que l'accès aux données, comme l'accès à d'autres intrants essentiels, devrait être considéré comme un sous-ensemble de l'objectif spécifique consistant à permettre aux réparateurs indépendants de concurrencer les réseaux de réparateurs agréés des constructeurs, plutôt que comme un objectif distinct.

En ce qui concerne la durabilité,[43] le moyen le plus efficace pour que les règles de concurrence contribuent à la réalisation de ces objectifs est de garantir une concurrence effective, ce qui stimulera l'innovation et encouragera ainsi l'offre de produits et de services durables. Le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile autorise déjà l'exemption de tous les accords, y compris ceux qui poursuivent des objectifs de durabilité, pour autant que les parts de marché des parties ne dépassent pas le seuil de 30 %[44] et qu'il n'y ait pas de restrictions caractérisées[45]. Si les parts de

41 Voir la section 2, annexe 2 du SWD.

42 Voir la note de bas de page n° 150 du SWD; la section 2.3.1 («Prévalence de restrictions particulières») et la section 3.3.2, annexe 3 du SWD; et la section 1.9, annexe 6 du SWD.

43 Un certain nombre de participants à la consultation publique ont indiqué que l'application du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile devrait faciliter la réalisation d'objectifs de durabilité ou y contribuer.

44 Voir l'article 3 du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux.

marché dépassent le seuil de 30 %, ces accords resteront soumis à une évaluation individuelle conformément à l'article 101, paragraphe 3, du traité.

Enfin, pour ce qui est de la pertinence du champ d'application matériel actuel du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile,[46] ce champ a été délimité en 2010 à la suite d'une analyse complète du secteur, qui a notamment fait apparaître de fortes rigidités[47] sur les marchés des pièces de rechange pour véhicules à quatre roues[48]. Bien qu'une majorité des participants à la consultation publique aient estimé que le champ d'application devrait également être étendu aux véhicules à deux roues et à certains véhicules non destinés à la route (par exemple, les engins agricoles, les tracteurs et les véhicules forestiers, les véhicules de construction), l'expérience acquise par la Commission au cours de la dernière décennie n'a pas permis de dégager des éléments concrets indiquant l'existence de rigidités similaires en ce qui concerne ces produits. Il ressort donc de la présente évaluation de la Commission que le **champ d'application actuel reste pertinent et approprié**, un point de vue qui est partagé par la majorité des ANC.

L'évaluation montre donc que le régime RECSA a généralement atteint ses quatre objectifs spécifiques, qui restent pertinents. Il s'ensuit que l'**objectif général** du régime RECSA[49] a également été **largement réalisé et reste pertinent**.

B. Efficacité et cohérence du régime RECSA

L'évaluation montre que le régime RECSA a été efficace et que les coûts résultant de l'évaluation de la conformité des accords verticaux dans le secteur automobile avec l'article 101 du traité sont proportionnés aux avantages procurés par ledit régime. En l'absence de ce dernier, les coûts auraient été plus élevés. En outre, l'évaluation a montré que le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile, le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux, les LDS et les LDRV étaient cohérents en eux-mêmes et entre eux, ainsi qu'avec d'autres actes législatifs de l'UE. Néanmoins, certaines parties prenantes estiment que le régime manque de cohérence sur certains points comme la distinction entre le comportement bilatéral et le comportement unilatéral en ce qui concerne la question de l'accès aux

---

45 Voir l'article 4 du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux et l'article 5 du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile.

46 Article 1er, point g), et article 4 du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile.

47 À savoir: i) les accords contractuels conclus entre les OES et les constructeurs automobiles (par exemple, les contrats dits «d'outillage»); et ii) les incitations données aux réparateurs agréés pour les amener à acheter la plupart de leurs pièces directement auprès des équipementiers.

48 Voir les points 64 et suivants du document de travail des services de la Commission sur le futur cadre réglementaire concernant la concurrence dans le secteur automobile, l'analyse d'impact et la section 4 de l'étude intitulée «Developments in car retailing and after-sales markets under Regulation N° 1400/2002».

49 À savoir: préserver l'effet dissuasif de l'article 101 du traité en facilitant le contrôle, par la Commission, les ANC et les juridictions nationales, de l'application des règles, et aider les entreprises à évaluer elles-mêmes leurs accords verticaux.

informations techniques, certaines références aux parts de marché dans les LDS ou les définitions du marché en cause dans le secteur automobile[50].

4. Évaluation globale

Dans l'ensemble, l'environnement concurrentiel sur les marchés automobiles n'a pas beaucoup changé depuis 2010. Toutefois, le secteur subit actuellement d'intenses pressions pour s'adapter, en raison notamment de trois facteurs. Le premier est l'évolution technologique, en particulier en ce qui concerne les technologies de communication et l'importance croissante des données embarquées. Le deuxième facteur est la pression constante exercée pour réduire les émissions, en particulier à la lumière de la stratégie de mobilité durable et intelligente de l'UE[51] et du pacte vert,[52] et pour passer à des carburants et à des systèmes de propulsion plus respectueux de l'environnement. Troisièmement, le secteur doit affronter le monde de l'après-COVID-19 et faire face à la probabilité que les schémas de mobilité aient, dans une certaine mesure, changé de manière permanente. Il semble donc probable que certaines parties du secteur automobile connaîtront une évolution rapide au cours des prochaines années et que cela aura une incidence sur les conditions de concurrence, laquelle ne peut pas encore être quantifiée.

En ce qui concerne les marchés de la distribution automobile, les informations disponibles tendent à indiquer que les conditions de concurrence varient en fonction du type de véhicule. Si la concurrence dans le secteur des voitures particulières est vive, elle est moins intense pour les véhicules utilitaires légers, les camions et les autobus.

À ce stade, rien n'indique une défaillance du marché ou un préjudice réel ou potentiel pour le consommateur qui justifierait de distinguer la distribution de véhicules automobiles de la distribution d'autres biens durables. Par conséquent, l'application du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux semble appropriée pour la distribution de véhicules automobiles.

En ce qui concerne les marchés de la réparation de véhicules automobiles, l'évaluation montre que de nombreux réparateurs agréés disposent d'un pouvoir considérable sur le marché local (en raison, en particulier, de leur part élevée de réparations sur les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers plus récents) et qu'il ne serait donc pas prudent de relever le seuil de part de marché fixé par le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile pour prendre en compte les accords conclus entre ces réparateurs et leurs fournisseurs. Bien que la concurrence intramarque au sein des réseaux agréés soit limitée par des critères de qualité stricts et détaillés et par les investissements importants que les réparateurs agréés sont tenus de réaliser, les réparateurs indépendants continuent d'exercer une pression concurrentielle vitale sur les

50 Voir, pour plus de détails, la section 4, annexe 6 du SWD.

51 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Stratégie de mobilité durable et intelligente – mettre les transports européens sur la voie de l'avenir. COM/2020/789 final.

52 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Le pacte vert pour l'Europe. COM/2019/640.

réparateurs agréés, ce qui permet aux consommateurs d'avoir le choix en matière de fourniture et de prix. Ces opérateurs ne peuvent continuer à exercer une telle pression que s'ils ont accès à des intrants essentiels tels que les pièces de rechange, les outils, la formation, les informations techniques et les données générées par les véhicules. Le régime actuel reste donc approprié, mais pourrait nécessiter une mise à jour pour tenir compte du progrès technologique.

Les marchés des pièces détachées pour véhicules automobiles semblent présenter des rigidités qui réduisent (indirectement) le choix offert aux consommateurs finaux. À ce stade, il semble donc que le traitement spécial de ces marchés reste justifié.

Dans l'ensemble, le régime RECSA actuel s'est révélé approprié et adapté aux différentes situations existantes. La Commission estime donc qu'il n'est pas nécessaire, à l'heure actuelle, de modifier en profondeur les règles existantes. Toutefois, elle relève également que certaines dispositions peuvent nécessiter une mise à jour, notamment pour tenir compte de l'importance que l'accès aux données est susceptible d'avoir en tant que facteur de concurrence. Il pourrait également être nécessaire de réexaminer certains des objectifs stratégiques spécifiques du régime actuel à la lumière de la présente évaluation.

5. Conclusion

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation du fonctionnement du régime RECSA et ne préjuge en rien de la décision de la Commission de laisser le régime actuel expirer au plus tard le 31 mai 2023,[53] de le renouveler ou de le réviser. Les conclusions de l'évaluation du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux seront également examinées dans ce contexte.

[53] Si le RECSA venait à expirer, le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux s'appliquerait par défaut.