

N° 301

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 février 2002
Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 mai 2002

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de résolution, présentée par M. Francis GRIGNON en application de l'article 73 bis du Règlement, sur le projet de règlement (CE) n° / de la Commission concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile (E-1974),

Par M. Francis GRIGNON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Paul Dubrulle, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Gillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kerguéris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatowski, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir le numéro :

Sénat : 297 (2001-2002)

Union européenne.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
I. LES JUSTIFICATIONS JURIDIQUES DE LA RÉFORME	6
A. LES RÈGLES GÉNÉRALES DE LA CONCURRENCE PEUVENT ÊTRE AMENAGÉES PAR LA COMMISSION DANS CERTAINS SECTEURS ÉCONOMIQUES	6
B. LA SPÉCIFICITÉ DES RÈGLES APPLIQUÉES À LA DISTRIBUTION AUTOMOBILE	7
1. <i>Régime actuel de la distribution automobile</i>	7
2. <i>Procédure suivie par la Commission européenne</i>	8
II. LE PROJET DE RÉFORME DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	9
A. LA COMMISSION FONDE LA RÉFORME SUR UNE CRITIQUE DU SYSTÈME DE 1995	9
1. <i>Des écarts de prix intra-européens jugés excessifs</i>	9
2. <i>Une législation considérée comme insuffisamment respectée</i>	10
3. <i>Un système estimé trop uniforme</i>	10
B. VERS UNE RÉVOLUTION DANS LE SYSTÈME DE LA DISTRIBUTION AUTOMOBILE ?	10
1. <i>Champ d'application</i>	10
2. <i>Indépendance des distributeurs</i>	11
3. <i>Choix entre un système de distribution sélective ou exclusive</i>	12
4. <i>Fin du lien entre la vente et le service après-vente</i>	13
5. <i>Possibilité offerte aux concessionnaires de vendre des véhicules de marques différentes (multimarquisme)</i>	14
6. <i>Renforcement des conditions de la concurrence sur les marchés des pièces de rechange</i>	14
III. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET LES RISQUES INDUITS PAR LA RÉFORME	15
A. UNE ARGUMENTATION DISCUTABLE	15
1. <i>La concurrence est déjà forte</i>	15
2. <i>Les différences de prix s'expliquent par d'autres facteurs que l'absence de concurrence</i>	16
B. DES INCERTITUDES POUR L'INDUSTRIE AUTOMOBILE FRANÇAISE ET EUROPÉENNE	18
1. <i>Une vulnérabilité de l'industrie automobile</i>	18
2. <i>Une concurrence perverse et nocive</i>	18
3. <i>La réforme pourrait avoir des effets opposés à ceux escomptés</i>	19
C. DES RISQUES POUR LES CONSOMMATEURS, LE TERRITOIRE ET LA VIABILITÉ DU SECTEUR	20
1. <i>Des risques pour la sécurité des usagers</i>	20
2. <i>Des risques pour l'aménagement du territoire</i>	21
3. <i>Des risques pour les concessionnaires</i>	22
4. <i>Des risques pour l'emploi</i>	23

PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION	25
ANNEXE I - ORGANISATIONS ENTENDUES ET CONSULTÉES	27
I. CONSTRUCTEURS AUTOMOBILES	27
1. Renault SA	27
2. Peugeot SA	27
II. ORGANISATIONS AUDITIONNÉES	27
1. Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA)	27
2. Conseil National Des Professions De L'automobile (CNPA)	28
3. Fédération française des automobiles club de France	28
4. Fédération des industries des équipements pour véhicules	28
III. INSTANCES POLITIQUES CONSULTÉES PAR COURRIER	28
1. Au Parlement européen	28
2. Dans les Parlements d'autres pays de l'Union européenne	29
3. Au sein des exécutifs français et européens.....	30
IV. ORGANISATIONS CONSULTÉES PAR COURRIER	30
ANNEXE II - RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LE BUNDESRAT	31
TABLEAU COMPARATIF	33

Mesdames, Messieurs,

La Commission des Affaires économiques est saisie d'une proposition de résolution relative au projet de règlement de la Commission européenne concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile.

Ce projet de règlement, présenté par la Commission de Bruxelles le 5 février dernier et publié au Journal Officiel des Communautés Européennes (JOCE) du 16 mars 2002, doit remplacer le règlement n° 1475/95 qui arrive à expiration le 30 septembre 2002. Ce règlement doit réorganiser le système de la distribution automobile en Europe. S'il était adopté tel que proposé, il modifierait profondément le fonctionnement de la vente des véhicules neufs, des marchés de pièces de rechange et de services de réparation et d'entretien des véhicules.

Dans cette hypothèse, les constructeurs automobiles ne pourraient plus opter pour le système actuel de commercialisation qui leur permet de sélectionner leurs distributeurs sur des critères qualitatifs, d'en maîtriser le nombre et de leur accorder un territoire exclusif de vente.

Par ailleurs, le projet de règlement interdit l'usage des clauses dites de localisation qui permettent aux constructeurs d'obliger les distributeurs à opérer à partir d'un établissement précis. Ces dispositions pourraient permettre aux concessionnaires de s'installer en tout point de l'Union européenne.

Plus largement, avec ces nouvelles dispositions, les grandes surfaces pourraient avoir accès au marché de la distribution automobile.

La Commission européenne propose également de redéfinir le lien entre la vente et le service après-vente (SAV) des véhicules. Les distributeurs pourraient décider de se charger eux-mêmes du SAV ou de le déléguer à un réparateur agréé par le constructeur.

Enfin, ce projet offrirait aux concessionnaires la possibilité de proposer des véhicules de marques différentes (multimarquisme) sans que les entités juridiques de vente soient séparées.

En définitive, ce texte propose une ouverture encore plus forte à la concurrence du secteur de la distribution automobile et des prestations qui y sont attachées (réparation et entretien).

Le projet de réforme est guidé par la volonté, clairement exprimée par le Commissaire européen chargé de la Concurrence, M. Mario Monti, de « *mettre le consommateur dans le siège du conducteur* ». La Commission estime que les écarts de prix pour un même véhicule- parfois très prononcés, il est vrai- sont encore trop importants entre les différents Etats membres. Elle impute ces écarts au système de distribution que les constructeurs automobiles peuvent imposer à leurs distributeurs et elle entend en conséquence le changer.

Cette position de la Commission, certes appuyée sur plusieurs études, peut toutefois prêter à discussion. D'abord, les acteurs de la branche et les autorités chargées de la régulation de la concurrence s'accordent pour dire que la concurrence entre les différents constructeurs européens et mondiaux est vive. Surtout, les écarts de prix des véhicules peuvent trouver, notamment dans l'existence de distorsions fiscales entre les différents pays de l'Union, d'autres explications que celles avancées.

Sans nécessairement être à même d'atteindre l'objectif fixé, la réforme préconisée par la Commission risque donc d'affaiblir un système qui, globalement, a fait ses preuves même si les associations de consommateurs peuvent être amenées à formuler quelques observations critiques à son encontre. Tendante à exacerber la guerre des prix dans le secteur de la construction automobile, elle est en outre porteuse de menaces sur l'emploi, avec les conséquences néfastes qui s'y rattacheraient (désindustrialisation de certains bassins d'emplois déjà fortement touchés par le chômage, déstabilisation d'un secteur clé pour l'Europe) et pourrait porter atteinte à l'aménagement du territoire en affaiblissant le maillage des régions par les concessionnaires automobiles.

C'est le souci de pallier ces inconvénients qui a guidé les travaux de votre rapporteur.

I. LES JUSTIFICATIONS JURIDIQUES DE LA RÉFORME

A. LES RÈGLES GÉNÉRALES DE LA CONCURRENCE PEUVENT ÊTRE AMENAGÉES PAR LA COMMISSION DANS CERTAINS SECTEURS ÉCONOMIQUES

L'article 81 du Traité instituant la Communauté européenne interdit « *tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun* ».

Néanmoins, de telles pratiques sont admises si elles « *contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux consommateurs une partie équitable du profit qui en résulte* » (article 81-3 du traité).

Certains secteurs peuvent ainsi faire l'objet de règlement d'exemption par catégorie (REC), qui permettent notamment des accords verticaux entre entreprises (c'est à dire entre le producteur et le distributeur). C'est le cas de la distribution automobile qui a fait l'objet d'un premier REC en 1985 (123/85), remplacé par le règlement n° 1475/95 du 28 juin 1995. C'est ce règlement qui arrive à expiration, le 30 septembre 2002, et que la Commission devait proroger ou remplacer.

Pour unifier le marché intérieur, la Commission européenne dispose de pouvoirs importants en matière de concurrence. A preuve, ces règlements d'exemption sont des règlements autonomes : ils sont adoptés sans être votés par les Etats membres.

Cependant tous les secteurs économiques particuliers ne font pas l'objet d'un règlement spécifique. Ainsi il existe un règlement général d'exemption, n° 2790/1999, qui concerne tous les accords de distribution.

Il aurait donc été possible de ne pas remplacer le règlement 1475/95 afin que le secteur de la distribution automobile tombe dans le champ du règlement 2790/99. La Commission n'a pas jugé ce choix opportun dans la mesure où, conformément à sa nouvelle philosophie, elle préfère se référer à une approche « plus économique ». De plus, les acteurs du secteur automobile se déclarent plus favorables à une réglementation spécifique à leur branche¹.

¹ « *Le présent projet est ainsi fondé sur une approche plus économique, et sur le principe qu'il appartient aux opérateurs économiques eux-mêmes d'organiser la distribution selon leur propre besoin* » Commission européenne, Note explicative sur le projet de règlement, JOCE du 16 mars 2002.

Le règlement 2790/99 n'est pas, selon la Commission, adapté à la distribution automobile. En effet, le bénéfice de cette législation peut être refusé à certains opérateurs si l'accès au marché ou la concurrence qui y prévaut est restreint par les effets cumulatifs de réseaux parallèles d'accords verticaux similaires couvrant plus de 50% du marché en cause. Or, dans le secteur de la distribution automobile, les constructeurs ont opté pour des modalités de vente de leurs véhicules similaires et l'effet cumulatif dépasse largement ce seuil de 50%, ce qui, dans la logique des textes, exclurait la branche automobile du bénéfice de cette législation.

Le règlement 2790/99 ne comporte pas non plus de clause dite de « disponibilité » qui oblige les concessionnaires à commander une voiture pour la vente à un consommateur étranger avec les spécifications techniques identiques aux véhicules vendus dans ce pays étranger (cas de la conduite à droite pour les véhicules britanniques par exemple).

Ces raisons ont donc poussé la Commission à maintenir une législation qui soit propre à la distribution automobile. Votre rapporteur approuve ce maintien d'un régime spécifique à l'automobile car les véhicules automobiles ne sont pas des biens comme les autres. Ils engagent la sécurité des utilisateurs et nécessitent un niveau élevé de qualification pour les réparer et les entretenir.

B. LA SPÉCIFICITÉ DES RÈGLES APPLIQUÉES À LA DISTRIBUTION AUTOMOBILE

Actuellement, le règlement 1475/95 organise au niveau européen le régime de la distribution automobile et sa modification suppose le respect d'une procédure où la Commission dispose d'un pouvoir prétorien.

1. Régime actuel de la distribution automobile

Les constructeurs peuvent conclure avec leurs concessionnaires des accords de distribution exclusive et sélective. Ces accords leur permettent de sélectionner leurs revendeurs sur des critères qualitatifs (standards de qualité, préservation de l'image de marque etc...), quantitatifs (limitation du nombre de distributeurs) et de leur octroyer un territoire exclusif de vente. L'attribution d'un territoire de vente interdit notamment au concessionnaire de pratiquer des ventes actives hors de ce territoire et de faire de la publicité pour sa propre concession.

Le règlement 1475/95 organise et consacre le lien entre la vente des véhicules et le service après-vente. Les constructeurs peuvent obliger les concessionnaires à prendre en charge le service après vente et limiter le nombre de réparateurs agréés.

Enfin, la vente de véhicules de marques différentes dans le même espace de vente (système dit du multimarquisme) n'était possible qu'à la condition que les entités juridiques qui pratiquent un tel système soient distinctes.

Un sondage réalisé par Taylor Nelson Sofres¹ montre que les consommateurs sont satisfaits de ce mode d'organisation de la distribution automobile. Ils le considèrent comme le plus adapté aux spécificités de l'automobile, sont attachés au lien entre la vente et l'après-vente et à une forte implication des constructeurs dans la distribution de leurs produits et des services associés.

2. Procédure suivie par la Commission européenne

La Commission a présenté un avant-projet de règlement le 5 février dernier (publié au JOCE du 16 mars 2002). Ce règlement, pour entrer en vigueur, n'a pas à faire l'objet d'un vote de la part des Etats membres. Néanmoins, la Commission doit le soumettre au Comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes, composé de représentants des Etats membres. Ce Comité s'est réuni le 7 mars dernier, réunion au cours de laquelle le gouvernement français a fait un certain nombre de propositions d'amendements. Une seconde consultation de ce comité est prévue le 6 juin prochain.

La Commission a par ailleurs lancé une consultation auprès des acteurs économiques de la branche, qui ont pu lui faire parvenir leurs réactions dans un délai d'un mois à compter de la publication du projet de règlement au JOCE. Le Parlement européen et le Conseil économique et social européen ont également été saisis pour avis. Au final, le projet de règlement devrait être adopté définitivement avant l'été, entrer en application le 1^{er} octobre 2002 et expirer le 31 mai 2010.

Au vu de ce calendrier, il est apparu important aux yeux de votre rapporteur que le Sénat puisse donner son point de vue sur cette réforme importante, tant pour renforcer la position des autorités françaises au cours de la seconde réunion du Comité consultatif que pour affirmer un certain nombre

¹ 28 novembre 2000, perception de la distribution automobile en Europe.

de priorités. C'est pourquoi, il a déposé la proposition de résolution objet du présent rapport.

II. LE PROJET DE RÉFORME DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

A. LA COMMISSION FONDE LA RÉFORME SUR UNE CRITIQUE DU SYSTÈME DE 1995

1. Des écarts de prix intra-européens jugés excessifs

Cela a été exposé ci-dessus, la Commission européenne considère que les écarts de prix entre les différents pays de l'Union européenne sont le signe d'une concurrence trop limitée dans ce secteur et la preuve que les constructeurs bénéficient d'un régime trop protecteur pour la vente des véhicules. La Commission, pour étayer ce constat, se fonde sur un rapport d'évaluation du règlement 1475/95 (publié le 15 novembre 2000), d'un rapport sur les écarts de prix entre les véhicules selon les pays de l'Union, réalisée par la Direction Générale pour la concurrence de la Commission, et d'études faites par des consultants indépendants¹.

Cette étude montre que les prix des véhicules, hors taxes, sont plus élevés en Allemagne, en Autriche mais aussi au Royaume-Uni et plus faibles en Espagne, en Grèce et en Finlande. Les écarts de prix pour le même véhicule entre le marché le plus cher et le moins cher peuvent s'élever jusqu'à 41 % (cas de l'Opel Vectra au 1^{er} novembre 2001).

La Commission note d'ailleurs que ces écarts de prix n'ont pas beaucoup évolué depuis le précédent rapport sur le sujet (1^{er} mai 2001). La persistance de ces écarts montrerait donc que le règlement 1475/95 n'aurait pas été efficace et n'aurait pas permis d'unifier le marché intérieur européen et les conditions de la concurrence entre les pays de l'Union.

¹“Price Differentials in the EU : an economic analysis” par les professeurs Verbogen et Degryse “The Sales-Service link” par Autopolis , “Study of the impact of legislative scenarios about motor vehicle distribution” par Andersen Consulting, “Customers preferences for existing and potential Sales and Servicing Alternatives in Automobile Distribution” par le Dr Lademann.

2. Une législation considérée comme insuffisamment respectée

D'autre part, la Commission souhaite réformer le système car les constructeurs n'ont, pour certains d'entre eux, pas respecté le règlement 1475/95. A ce jour, trois constructeurs ont, en effet, été condamnés à de lourdes amendes pour diverses infractions aux règles communautaires de la concurrence (refus de vente, fixation des prix, entrave aux exportations etc...). En juillet 2000, Volkswagen était condamné à une amende de 90 millions d'euros, et à nouveau en mai 2001 (31 millions d'euros). En septembre 2000, Opel Nederland B.V. devait payer une amende de 43 millions d'euros et en octobre 2001, DaimlerChrysler pour près de 72 millions d'euros.

3. Un système estimé trop uniforme

Enfin, la Commission européenne relève que le règlement 1475/95 a eu un effet dit « de corset » sur la distribution automobile, tous les véhicules neufs étant distribués de la même manière. Elle escompte donc avec ce projet développer les systèmes innovants de distribution.

B. VERS UNE RÉVOLUTION DANS LE SYSTÈME DE LA DISTRIBUTION AUTOMOBILE ?

1. Champ d'application

Le projet de règlement exempte le secteur automobile des dispositions générales relatives au droit de la concurrence. Les accords verticaux qu'il autorise concernent l'achat ou la vente de véhicules neufs, l'achat ou la vente de pièces de rechange destinées aux véhicules automobiles, ainsi que l'achat et la vente de services de réparation et d'entretien. Le projet de la Commission englobe en l'état actuel les véhicules industriels, ce qui ne fait pas l'unanimité. Votre rapporteur a pu observer que les concessionnaires étaient plutôt favorables à cette inclusion, tout comme les équipementiers, alors que les constructeurs de véhicules industriels sont plutôt favorables à ce que leur secteur soit régi par le règlement 2790/99.

Globalement, ce projet se veut moins prescriptif que le règlement 1475/95 et n'impose aucun modèle unique de distribution. **En réalité, il bouleverse l'organisation de la vente de véhicules en interdisant le système de distribution qui permet aux concessionnaires de cumuler distribution sélective et exclusive.**

Le projet de règlement traite des pratiques qui ne sont pas acceptables dans un système d'exemption catégorielle. Il fixe une liste de conditions à respecter et de restrictions caractérisées qui feraient perdre le bénéfice de l'exemption aux entreprises qui les prévoiraient dans leurs accords verticaux, comme, par exemple, l'imposition ou la recommandation d'un prix de vente, les interdictions d'exportation ou l'obligation de non-concurrence (articles 4 et 5 du projet de règlement).

Le projet de règlement prévoit aussi un certain nombre de cas dans lesquels la Commission pourrait retirer le bénéfice de l'exemption, notamment lorsque la concurrence est restreinte sur un marché ou quand les différences de prix ou de conditions de fourniture des biens sont substantielles entre les marchés (article 6, points b et c). Comme l'a fait remarquer le gouvernement français, ces dispositions, qui figuraient sous une forme analogue dans le règlement 1475/95, sont trop générales et imprécises pour garantir la sécurité juridique des réseaux de marque. **Elles accordent en effet un pouvoir très important à la Commission, qui pourrait retirer aux entreprises le bénéfice de l'exemption, quand bien même ces dernières respecteraient les dispositions du règlement, au seul motif que le règlement n'aurait pas atteint ses objectifs d'harmonisation des prix au sein du marché unique.**

2. Indépendance des distributeurs

La présente réforme affiche pour buts principaux de renforcer la concurrence sur le marché de la distribution automobile mais aussi d'accroître l'indépendance des distributeurs. Pour ce faire, la Commission introduit de nouvelles dispositions, dont certaines apparaissent positives.

Il s'agit tout d'abord des règles relatives à la résiliation des contrats de concession entre constructeurs et distributeurs. Un délai de préavis de deux ans est toujours prévu. Ce délai peut être réduit à un an si le fournisseur est tenu de verser une indemnité en cas de résiliation de l'accord ou en cas de réorganisation de l'ensemble ou d'une partie substantielle du réseau. En revanche, la notification de cette résiliation devra désormais indiquer clairement les raisons de celle-ci (article 3, points 5 et 6).

Le projet de règlement prévoit toujours l'obligation de recourir à un tiers expert indépendant ou à un arbitre en cas de litiges relatifs aux obligations contractuelles (article 3, point 7).

Enfin, les distributeurs auraient la possibilité de réaliser des ventes actives dans le cadre d'une distribution sélective, et de faire de la publicité par tous les moyens qu'ils jugeront utiles, y compris par Internet, auprès des utilisateurs finals (article 4, point 1d).

3. Choix entre un système de distribution sélective ou exclusive

Cet autre aspect de la réforme préconisée apparaît, en revanche, plus contestable car le projet de règlement oblige désormais les constructeurs à opter entre un système de distribution sélective ou un système de distribution exclusive. Ces dispositions sont les plus vivement critiquées tant par les acteurs économiques du secteur que par certains Etats membres de l'Union européenne.

La distribution sélective est un système dans lequel les constructeurs sélectionnent les distributeurs sur la base de critères quantitatifs ou qualitatifs. Ils peuvent, dans ce cadre, maîtriser le nombre de points de vente et leur réseau de concessionnaires et leur imposer des exigences en terme de qualité, de standards techniques, d'image.

Dans un système de **distribution exclusive**, le constructeur attribue à un distributeur un territoire exclusif de vente sur lequel il doit opérer. En revanche, le concessionnaire ne peut pas se voir imposer des contraintes qualitatives et quantitatives par le constructeur et peut vendre ses véhicules à qui il veut (utilisateur final ou revendeur intermédiaire).

De manière générale, la Commission estime que les accords verticaux de distribution peuvent améliorer l'efficacité économique d'un secteur en améliorant la coordination entre entreprises et en diminuant les coûts de transaction et de distribution, à condition que le pouvoir de marché des entreprises concernées ne soit pas trop important. C'est pourquoi, le projet de règlement définit un certain nombre de seuils de parts de marché qui doivent déterminer les systèmes de vente applicables aux constructeurs. Le constructeur peut choisir un système de vente exclusif jusqu'à un seuil de 30% de parts de marché. Il peut opter pour les systèmes de distribution sélective qualitative et quantitative jusqu'à 40 % de parts de marché. Enfin, seule la distribution sélective qualitative est autorisée quand la part de marché du constructeur s'élève au dessus de 40 %. Comme l'a fait remarquer le Parlement européen, la multiplication du nombre de seuils nuit à la lisibilité et

à l'applicabilité du dispositif car le calcul de parts de marché est une opération délicate et compliquée.

Concrètement le système préconisé remettrait en cause les principes fondamentaux d'organisation de ce secteur. En effet, les constructeurs sont plutôt favorables à un système de distribution sélective, qui leur permet d'imposer des standards de qualité à leurs concessionnaires. Cependant, si les constructeurs optent pour ce mode de distribution, ils ne pourront plus utiliser les clauses dites de localisation qui leur permettent d'obliger les distributeurs à opérer à partir d'un établissement précis (article 5, point f). Cette interdiction, selon la Commission, devrait renforcer la concurrence entre les distributeurs de la même marque (concurrence intramarque). Les concessionnaires sélectionnés sur des critères qualitatifs ne pourraient donc plus être contraints d'exercer leur activité sur une aire géographique donnée.

Par ailleurs, les mandataires (professionnels qui vont acheter des véhicules neufs dans les autres Etats membres pour les consommateurs finals) voient leurs conditions d'exercice facilitées. Les concessionnaires pourront désormais vendre plus de 10% de leurs véhicules au même intermédiaire, alors qu'ils étaient contraints au respect de cette limitation auparavant.

4. Fin du lien entre la vente et le service après-vente

La Commission propose de casser le lien entre la vente et le service après-vente (SAV). Les distributeurs pourraient décider de se charger eux-mêmes du SAV ou de le déléguer à un réparateur, agréé par le constructeur. Ces réparateurs « officiels » ne seraient pas soumis à une clause de localisation. Ils pourraient s'installer dans les zones les plus rentables et réparer les véhicules de plusieurs constructeurs. Ces dispositions bénéficieraient aux réparateurs dont la concession a été résiliée car la possibilité d'être le réparateur de plusieurs marques leur permettrait de renforcer leur indépendance par rapport aux constructeurs.

De la même manière que le projet de règlement définit des seuils de part de marché pour la vente de véhicules neufs, le type d'accord autorisé entre réparateurs et constructeurs (sélection des réparateurs sur critères qualitatifs ou attribution d'un territoire) dépend de la part de marché que les réparateurs totalisent. Or, il convient de le souligner, il est difficile de calculer avec précision des parts de marché sur le marché de la réparation et de l'entretien.

5. Possibilité offerte aux concessionnaires de vendre des véhicules de marques différentes (multimarquisme)

Le projet de règlement prévoit que les concessionnaires auront désormais la possibilité de proposer des véhicules de marques différentes (multimarquisme), sans que les entités juridiques de vente soient distinctes, à la condition que les véhicules des différents constructeurs soient proposés dans des espaces séparés à l'intérieur d'une même salle d'exposition et d'une manière qui ne nuise pas à l'identité de la marque.

Ces dispositions doivent stimuler la concurrence entre les différents constructeurs. Le régime juridique des concessions multimarques est donc allégé pour faciliter leur développement.

6. Renforcement des conditions de la concurrence sur les marchés des pièces de rechange

Le projet de règlement (article 1, point r) modifie la définition de la pièce de rechange d'origine. Désormais seront considérées comme pièces de rechange d'origine, les pièces de rechange produites par l'entreprise fabricant également les composants pour le véhicule neuf et qui proviennent de la même chaîne de production.

Concrètement, ces nouvelles dispositions du règlement permettraient aux équipementiers de vendre leurs pièces plus facilement aux réparateurs indépendants et aux réparateurs agréés. Ils pourraient dans ces conditions livrer des pièces de rechange à des conditions tarifaires plus avantageuses. Le constructeur pourrait néanmoins toujours obliger ses réparateurs agréés à utiliser les pièces de rechange fournies par lui-même pendant la période de garantie des véhicules.

La qualité de ces pièces de rechange d'origine serait désormais reconnue comme équivalente à celles vendues par les constructeurs. Ceci se justifie -hors de toute considération juridique- dans la mesure où ces pièces sont produites sur les mêmes chaînes de production, qu'elles passent par les réseaux des constructeurs ou qu'elles soient livrées directement par les équipementiers.

En outre, comme le note UFC-Que Choisir, certains consommateurs se sont plaints d'une indisponibilité des pièces de rechange chez les garagistes affiliés au constructeur. Or la rapidité des délais de livraison de ces pièces constituait l'argument principal des constructeurs pour le maintien de dispositions spécifiques sur ce marché et pour la restriction de l'accès direct

des équipementiers aux réparateurs. Les équipementiers étant en mesure, dans un environnement concurrentiel, de livrer leurs pièces dans des délais extrêmement rapides, la nouvelle règle ne pourrait avoir que des effets positifs.

Enfin, le projet de règlement prévoit que les réparateurs indépendants, les fabricants de matériel ou d'outils de réparation, les éditeurs d'information technique, les clubs automobiles, les entreprises d'assistance routière, les opérateurs offrant des services d'inspection et de test et les opérateurs assurant des formations pour les réparateurs devront avoir accès aux informations techniques, à tous les systèmes de diagnostic, aux outils et formations nécessaires pour la réparation et l'entretien des véhicules. Ces dispositions doivent garantir une concurrence effective sur le marché de la réparation et de l'entretien.

Cet aspect de la réforme est approuvé par votre Commission qui estime économiquement judicieux que la réparation indépendante puisse avoir un accès complet au marché de la réparation et être en mesure de diagnostiquer des pannes et d'assurer des prestations de réparation équivalentes à celles réalisées par les réparateurs agréés.

III. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET LES RISQUES INDUITS PAR LA RÉFORME

A. UNE ARGUMENTATION DISCUTABLE

Les contributions des principaux acteurs français de la branche automobile ont montré qu'aucun de ces derniers n'était demandeur d'une réforme aussi brutale. Votre rapporteur a eu l'occasion de constater, que les organisations auditionnées et consultées émettaient des avis nuancés par rapport à ce projet, qu'il s'agisse des représentants des constructeurs, des concessionnaires, des automobiles-club, des syndicats de salariés ou, dans une moindre mesure, des représentants des consommateurs français.

1. La concurrence est déjà forte

En effet, les acteurs économiques, tout comme la Commission européenne, s'accordent pour dire que le secteur automobile est déjà très fortement concurrentiel. Les marges des constructeurs ou des distributeurs sont faibles et la concurrence avec les industries japonaise et américaine est

vive. Selon Jean-Martin Folz, Président de Peugeot S.A., la concurrence sur le marché de l'automobile est « *totale et sans merci* ».

2. Les différences de prix s'expliquent par d'autres facteurs que l'absence de concurrence

Comme cela a été mentionné précédemment, la Commission est sensible au fait que les écarts de prix pour le même véhicule puissent, selon les pays de l'Union, varier dans des proportions importantes. Elle prétend donc, en stimulant la concurrence, favoriser l'harmonisation des prix des voitures neuves.

Néanmoins, de tels écarts ne s'expliquent pas à l'évidence par une insuffisance de concurrence. D'une part, les constructeurs peuvent jouer de ces différences de prix comme d'un **élément de politique commerciale**. N'est-il pas classique qu'un industriel qui souhaite s'installer hors de son pays d'origine accepte des marges bénéficiaires plus faibles afin de conquérir des parts de marché ?

Par ailleurs, les différences de prix sont pour beaucoup liées à des **écarts de taxation**. Une étude du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) de mai 2000 démontre que la fiscalité est un facteur important de dispersion des prix TTC et hors taxes. Cette étude démontre que cette dispersion serait liée au régime de TVA applicable au secteur de l'automobile car la TVA est acquittée dans le pays de résidence de l'acheteur du véhicule.

Ainsi, les prix hors taxes des voitures dans un pays comme le Danemark, où les taxes écologiques alourdissent particulièrement les prix TTC, sont plus faibles afin que les consommateurs ne soient pas trop pénalisés.

Il est de toute façon permis de penser que ces écarts se réduiront à l'avenir dans la mesure où l'euro facilitera les comparaisons de prix et que le développement d'Internet permettra aux consommateurs d'être informés très facilement des prix pratiqués dans les autres pays de l'Union européenne.

L'objectif poursuivi par la Commission, créer un marché unique de l'automobile, pourrait donc être plus directement satisfait par une harmonisation fiscale à l'échelle de l'Union. Celle-ci semblant aujourd'hui complexe à envisager, le projet de règlement apparaît, par maints aspects, un palliatif lourd de risques économiques.

D'autre part, même si les écarts de prix peuvent être importants d'un pays à l'autre, les indices de prix indiquent que le prix des voitures a augmenté moins vite, de janvier 1996 à décembre 2000, que l'indice des prix à la consommation. **En Europe, les prix réels des automobiles auraient donc diminué de 7,1% sur cette même période .**

Ces baisses de prix ne sont que la partie visible des gains que peuvent réaliser les consommateurs. En effet, les voitures intègrent des innovations technologiques toujours plus sophistiquées sans que ces améliorations techniques soient répercutées sur les prix. Il convient à cet égard de souligner, comme le rappelle la Fédération des Industries des Equipements pour Véhicules, qu'une grande partie des investissements en recherche et développement est réalisée par les équipementiers, qui sont de ce fait à la source de ces innovations techniques.

Enfin, votre rapporteur tient à préciser qu'une étude, commandée par la Commission européenne à la banque Lehman Brothers, montre que sur une sélection de 53 produits et services homogènes, la moyenne des écarts de prix est plus resserrée dans l'automobile que dans d'autres secteurs comme l'électroménager par exemple.

On peut donc se demander si l'approche globale de cette réforme n'est pas guidée par une conception quelque peu extrémiste du rôle que peut jouer la concurrence. De fait, le dispositif de la Commission est fortement soutenu par les consommateurs britanniques et leurs représentants, qui sont confrontés à des prix des véhicules élevés. Or, ces écarts s'expliquent, là encore, non par une insuffisante concurrence, mais par les fluctuations de change de la livre sterling et par l'importance des achats groupés de voitures dans ce pays, qui conduit les constructeurs à accorder des rabais à ces achats groupés au détriment des ventes de détail.

En bref, la Commission européenne ne recourt-elle pas à un « marteau-pilon » réglementaire pour infléchir un système dont les insuffisances pourraient être corrigées plus efficacement par d'autres moyens ?

B. DES INCERTITUDES POUR L'INDUSTRIE AUTOMOBILE FRANÇAISE ET EUROPÉENNE

1. Une vulnérabilité de l'industrie automobile

Comme cela a déjà été indiqué, votre rapporteur est plus réservé sur les dispositions qui renforcent la concurrence entre les industries automobiles. A forcer encore la concurrence, on pourrait fragiliser ce secteur clé pour l'Europe. Aujourd'hui, les marges réalisées par les acteurs de la branche automobile sont faibles tout au long de la chaîne. Les constructeurs réalisent des marges qui tournent autour de 3 % et les concessionnaires autour de 1 à 2 %. Il n'y a donc pas de « cagnotte » qui pourrait être partagée par de nouveaux opérateurs entrant sur le marché. Le risque est donc élevé que les constructeurs français et européens soient touchés de manière très directe s'ils étaient confrontés demain à une pression concurrentielle encore plus importante, les obligeant à diminuer leurs prix sur le marché intérieur pour résister à la concurrence mondiale.

2. Une concurrence perverse et nocive

Le projet de règlement pourrait également déstabiliser la distribution automobile. Ainsi, dans le cadre de la sélection qualitative ou quantitative, les concessionnaires auront la possibilité de s'installer en tout pays de l'Union (phénomène dit d'essaimage). Cela autoriserait des concessionnaires de pays membres de l'Union européenne, dans lesquels le prix hors taxes des véhicules d'une marque représentée en France serait plus faible, à venir s'implanter physiquement dans notre pays et à faire concurrence à des concessionnaires nationaux.

Par ailleurs, comme le souligne le CCFA, les grandes surfaces pourraient acquérir un concessionnaire dans un pays où les prix hors taxes sont faibles et inonder ensuite le marché national de véhicules à des prix artificiellement bradés.

Certes, le choix d'une distribution exclusive permettrait d'éviter ce phénomène d'essaimage. Cependant, dans un tel cadre de ce système, les constructeurs ne peuvent empêcher leur distributeur de vendre des véhicules à des intermédiaires, les grandes surfaces par exemple, qui pourraient ensuite revendre ces véhicules sans aucune contrainte territoriale.

Dans les deux cas, les constructeurs ne contrôleraient plus du tout le circuit de vente des véhicules ce qui ne serait pas sans poser des **problèmes de traçabilité des véhicules**.

Enfin, il existe une ambiguïté dans le projet actuel de règlement en ce qui concerne les dispositions relatives à la cession des concessions. Sous le régime du règlement 1475/95, le constructeur avait un droit de regard sur le choix du repreneur de la concession en cas de cession et pouvait s'y opposer en cas de désaccord avec le concessionnaire. Avec le nouveau projet, rien n'assure que désormais les constructeurs bénéficieront d'un tel droit de regard, ce qui pourrait là encore poser des problèmes en matière de standards de qualité définis par le constructeur.

Les grandes surfaces pourraient aussi faire leur entrée sur le marché de la distribution et s'imposer progressivement comme des acteurs majeurs de ce secteur. Or, comme le note l'UFC-Que Choisir, **la domination d'un acteur sur un marché ou la concentration des acteurs est toujours contraire aux intérêts du consommateur** car ces phénomènes conduisent à terme à une diminution de l'offre, à une augmentation des prix et parfois à une détérioration de la qualité du bien ou de son service après vente.

3. La réforme pourrait avoir des effets opposés à ceux escomptés

Les concessionnaires et les constructeurs font valoir qu'il n'y a aucun pays où les constructeurs ne peuvent définir l'emplacement de leur réseau. **La réforme imposerait donc des contraintes aux constructeurs européens que leurs concurrents américains et japonais ne connaissent pas sur leur marché intérieur.** La Commission le note d'ailleurs dans le rapport d'évaluation du règlement 1475/95 : les constructeurs américains et japonais peuvent opter pour des systèmes qui combinent distribution sélective et exclusive. En regard, le système européen n'apparaît donc nullement exorbitant et le Président de Renault S.A., Louis Schweitzer qualifie même le marché européen de l'automobile comme étant « *le plus ouvert du monde* ».

En outre, les nouvelles dispositions présentées pourraient inciter les constructeurs à opter pour l'intégration de leur réseau de distribution de vente comme l'a fait Mercedes en Allemagne, ce qui –paradoxe des paradoxes- irait à l'encontre des objectifs visés et accentuerait les inconvénients du système actuel.

C. DES RISQUES POUR LES CONSOMMATEURS, LE TERRITOIRE ET LA VIABILITÉ DU SECTEUR

1. Des risques pour la sécurité des usagers

La Commission souhaite renforcer la concurrence sur les marchés de l'entretien et de la réparation. Elle soutient pour ce faire que les véhicules sont de plus en plus fiables, et qu'ils subissent un grand nombre de réparations banales, dont la réalisation pourrait être assurée par des acteurs opérant sur un marché plus concurrentiel.

Les constructeurs et les concessionnaires ne contestent pas cette distinction entre les prestations d'entretien de routine et les réparations plus lourdes. Néanmoins, ils soulignent le fait que les véhicules sont des biens qui conservent une valeur importante au cours de leur vie et que mieux ils sont entretenus, plus grande est leur valeur.

La séparation du lien entre la vente et l'après vente pourrait nuire à la qualité et à la sécurité des véhicules. Les véhicules automobiles ne sont pas des produits comme les autres car ils requièrent une capacité d'expertise et la formation de personnels qualifiés pour les entretenir et les réparer. Ils sont également conservés sur une durée relativement longue par leurs utilisateurs.

Le réseau de concessionnaires est donc fondamental car il permet un suivi du véhicule pendant toute sa durée de vie. Un réseau fort et structuré est une garantie de prestations de qualité et il est notamment seul à même d'organiser des campagnes de rappel. Il est donc primordial que le projet de règlement rappelle bien que les prestations d'entretien et de réparation répondent aux exigences définies par le constructeur et soient réalisées sous la responsabilité du concessionnaire.

Par ailleurs, la Commission permet aux distributeurs de sous-traiter le SAV sans en définir les modalités. Or l'encadrement de cette activité est nécessaire car elle engage la responsabilité du constructeur, qui définit les normes de qualité. Il pourrait être tenu pour responsable, dans l'esprit des consommateurs, de la dégradation de la qualité de ses véhicules s'ils étaient mal entretenus.

2. Des risques pour l'aménagement du territoire

La réforme présentée peut aboutir à un mouvement de concentration des concessionnaires. Les constructeurs estiment que cette réforme ferait disparaître environ 25% des concessionnaires actuels.

La Commission européenne objecte à cela que l'étude réalisée par Andersen montre que la réduction du nombre de concessionnaires est un phénomène qui est en cours et qui se poursuivra quel que soit l'évolution de l'environnement législatif. Ne pas contester ce phénomène n'amène pas pour autant à estimer souhaitable une accélération de cette concentration car celle-ci porterait en germe le délitement du maillage territorial réalisé par les concessionnaires. Cela obligerait les utilisateurs, notamment dans les zones rurales, à réaliser de grands déplacements pour acheter un véhicule, pour l'entretenir ou le réparer.

Par ailleurs, la réforme poussée par la Commission européenne pourrait menacer un grand nombre d'emplois dans la distribution automobile. A terme, on pourrait redouter une évolution similaire à celle observée dans le passé pour les stations services. Selon la CFTC, l'arrivée de la grande distribution sur le marché de la vente des carburants dans les années 80 s'est traduite par la perte de plus de 100.000 emplois et par la réduction du nombre de points de vente (33 700 en 1985 contre 11 800 en 2000). Cette évolution s'est peut être traduite par une baisse des prix pour les consommateurs mais ils y ont perdu en qualité de service et en proximité.

Comme le note toujours la CFTC, « *les entreprises de la distribution automobile dépassent largement leur vocation commerciale et assument pleinement leur rôle d'entreprises citoyennes* ». Elles assurent un maillage du territoire que beaucoup de secteurs d'activité ne garantissent plus. Ces PME assurent ainsi un rôle d'acteurs économiques locaux important comme employeurs et formateurs (75.000 jeunes sont formés tous les ans).

Par ailleurs, rien ne garantit dans le projet de règlement actuel que les réparateurs agréés aient une obligation d'installation à proximité du concessionnaire. Le risque d'installation de ces réparateurs agréés dans des zones les plus rentables, notamment à la périphérie des villes n'est donc pas que théorique.

Le Bundesrat, dans une résolution adoptée le 26 avril dernier et jointe en annexe, fait lui aussi part de ses craintes pour l'aménagement du territoire et insiste sur la nécessité de « *garantir aux consommateurs – surtout en zone rurale – la possibilité de disposer à l'avenir des prestations d'un atelier de réparation de marque à une distance raisonnable.* »

En ce qui concerne les distributeurs multimarques, votre rapporteur ne doute pas que le développement de telles concessions dans des zones à faible densité de population soit bénéfique tant pour les consommateurs, qui pourraient trouver un grand nombre de marques de véhicules au même endroit, que pour le concessionnaire lui-même qui verrait son exploitation viabilisée. Néanmoins, le développement de concessions multimarques, dans lesquelles le personnel de vente est le même pour toutes les marques peut nuire à l'image des constructeurs et installer la confusion dans l'esprit des consommateurs. On peut redouter que dans un tel système le vendeur soit conduit à conseiller à un client l'achat d'un véhicule donné en raison, non pas de ses qualités intrinsèques, mais de la marge réalisée par ce dernier. Il est donc important que les personnels de vente puissent être dédiés à la vente des véhicules de la même marque.

En outre, dans les systèmes multimarques, des marques de moindre notoriété peuvent bénéficier de phénomène de « passager clandestin » dans la mesure où elles bénéficient du réseau des grands constructeurs sans devoir investir. La Commission de Bruxelles tend donc ainsi à ouvrir la porte de l'Union à des marques qui y sont peu connues car produisant hors de ces frontières.

3. Des risques pour les concessionnaires

La fin du lien entre la vente et le SAV permettrait à certains acteurs du marché, comme les grandes surfaces ou des revendeurs intermédiaires, de se concentrer sur la vente des véhicules, activité plus rentable à court terme, mais plus soumise aux fluctuations économiques. Ces opérateurs n'auraient pas à supporter les investissements matériels et en formation de personnel que réclament les activités d'entretien et de réparation.

Il en résulterait donc une fragilisation de la situation des concessionnaires. Le Conseil National des Professions de l'Automobile (CNPA, représentant, notamment, des concessionnaires) fait valoir par ailleurs qu'une des activités (vente, réparation et entretien) ne peut s'équilibrer seule et que le poids immobilier de la concession est ingérable si on sépare la vente de l'après-vente.

4. Des risques pour l'emploi

Le secteur automobile assure aujourd'hui un grand nombre d'emplois en France. A titre d'exemple, la construction automobile est le premier secteur en termes d'effectifs et d'investissements en Alsace, en Franche-Comté, en Haute-Normandie et dans le Nord-Pas-de-Calais. Dans d'autres régions, l'industrie équipementière arrive en tête pour les investissements (Aquitaine, Basse-Normandie). Au total, en France, la construction automobile emploie plus de 140.000 salariés, l'industrie équipementière plus de 90.000, alors que la distribution automobile assure l'emploi de plus de 445.000 salariés. Au total, cela fait près de 700.000 emplois dans le secteur dont une grande part dans les 67.000 petites et moyennes entreprises liées à la vente et à la réparation automobile.

Au niveau européen, ce sont plusieurs millions d'emplois qui sont concernés dans le secteur automobile.

L'ensemble des syndicats de salariés a été consulté par votre rapporteur qui souhaitait connaître leur opinion sur la réforme proposée par la Commission. **Les grandes centrales syndicales ayant répondu ont fait part de leurs craintes pour l'emploi et l'aménagement du territoire.**

La CFE-CGC insiste sur le fait que l'arrivée sur le marché de la distribution automobile de grands groupes « *peut bouleverser les rapports sociaux dans les entreprises concernées, où les salariés sont plutôt habitués à une gestion plus paternaliste* ».

La CFDT parle, elle, d'un projet qui accentuerait gravement des évolutions, socialement ébranlantes, comme « *la dégradation de l'emploi et des conditions d'exercice de l'emploi sur fond de guerre des prix et d'exigences de rentabilité accrues* ».

L'ouverture à une concurrence débridée est donc indéniablement de nature à menacer un secteur économique fondamental pour l'emploi et pour le dynamisme économique des régions.

Votre rapporteur s'est efforcé de mettre en balance les bénéfices escomptés de cette réforme et les risques qu'elle pourrait occasionner si elle était mise en œuvre en l'état actuel du projet de la Commission. Il est apparu au cours de cet examen que le projet de règlement est porteur de sérieuses menaces pour l'aménagement du territoire, pour l'emploi dans les régions françaises et pour la sécurité des utilisateurs.

Aussi ce texte doit-il encore évoluer. Il serait plus raisonnable de réfléchir à une manière plus douce et plus pragmatique de parvenir aux objectifs qui ont été définis par la Commission. Néanmoins, la marge de manœuvre des Etats membres sur ce dossier est faible. La Commission a des pouvoirs très développés en matière de concurrence. En effet, cette institution cumule le pouvoir de définir les règles, de les exécuter et de les faire respecter. On peut alors se demander s'il est normal que sur un tel sujet, qui a des implications aussi larges et pouvant emporter nationalement des conséquences politiques lourdes, l'avis des Etats membres ne soit pris en compte qu'au sein d'un comité consultatif. C'est pourquoi, sur le fondement de la proposition de résolution n°297 qu'il a déposée, il soumet la proposition de résolution ci-jointe.

*

* *

Réunie le mercredi 15 mai 2002, la Commission des Affaires économiques a adopté, à l'unanimité, la proposition de résolution qu'elle vous soumet ci-après, qui reprend le texte de proposition de résolution n° 297 en la complétant d'un alinéa précisant les conditions de mise en œuvre du « multimarquisme » et en en modifiant à la marge sa rédaction, notamment en l'affermissant.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le texte E 1974 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile,

Constate que le projet de règlement de la Commission européenne est porteur de risques de déstabilisation de l'industrie automobile et des réseaux de concessionnaires existants, alors que ce secteur économique est un secteur clef pour la France et pour l'Europe,

Remarque que la Commission européenne met en œuvre, sans mandat des Etats membres, une réforme dont l'ampleur et les conséquences vont bien au-delà du simple réaménagement de ce secteur,

Estime que la vigueur de la concurrence sur le marché de la construction et de la distribution automobile n'est pas aujourd'hui contestable,

Comprend le souci de la Commission européenne de réduire les écarts de prix observés sur les véhicules neufs entre les différents pays de l'Union européenne,

Observe qu'un grand nombre des dispositions proposées par la Commission européenne aux fins de renforcer la concurrence sur le marché automobile sont inadaptées pour atteindre l'objectif de réduction des écarts de prix,

Tend à estimer qu'une incitation à l'harmonisation fiscale serait plus à même de favoriser une réduction de ces écarts de prix,

Considérant que la marge de manœuvre de la France sur ce dossier est restreinte dans la mesure où le pouvoir des gouvernements des Etats membres sur l'adoption de règlement autonome est limité à l'expression d'un avis au sein d'un comité consultatif,

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission, notamment lors de la deuxième réunion de ce comité consultatif le 6 juin 2002, afin que :

– soit bien prise en compte la dimension spécifique de l'automobile et que soit établie clairement sa qualité de bien de haute technologie ayant des implications directes pour la sécurité des consommateurs,

– dans les concessions pratiquant le système dit du multimarquisme, les personnels de vente soient dédiés à la vente des véhicules d'un seul constructeur afin d'éviter une confusion des images de marque,

– soit réaffirmé tout l'intérêt de l'existence de réseaux de concessionnaires assurant la distribution, l'entretien et la réparation des véhicules et que le règlement prévoit de manière explicite que les réparateurs assurent des prestations, sous leur propre responsabilité, répondant aux exigences de qualité et de proximité définies par le constructeur,

– la nécessité de réseaux de concessionnaires denses soit reconnue comme un moyen de conforter la vie économique des régions européennes, notamment celles en voie de désertification et de déclin économique, en assurant la satisfaction des exigences de proximité de leurs habitants,

– ne soient pas prohibées les clauses de localisation, les nouvelles facultés accordées aux mandataires et la possibilité offerte aux concessionnaires de faire de la publicité de manière active hors de leur zone de vente assurant un renforcement suffisant de la concurrence,

– soit affirmée l'idée selon laquelle l'harmonisation de la fiscalité automobile en Europe est une condition nécessaire à une harmonisation des prix des voitures neuves au sein de l'Union,

– le système de distribution exclusive et sélective puisse encore s'appliquer pendant une période transitoire au-delà de laquelle il serait procédé à une évaluation de la situation, notamment en ce qui concerne les écarts de prix des véhicules entre les différents pays de l'Union européenne,

– l'emploi dans le secteur de la construction et de la distribution ne soit pas pénalisé et que soit trouvée une voie médiane entre le renforcement de la concurrence et la préservation de l'industrie européenne, industrie déjà fortement exposée à la concurrence mondiale,

– l'industrie européenne ne se voie pas soumise à des contraintes que ses homologues étrangères ne connaissent pas sur leur marché intérieur.

ANNEXE I

ORGANISATIONS ENTENDUES ET CONSULTÉES

I. CONSTRUCTEURS AUTOMOBILES

1. Renault SA

- M. Louis SCHWEITZER, président de Renault SA

2. Peugeot SA

- M. Jean-Martin FOLZ, président de Peugeot SA
président de l'ACEA (Association des constructeurs européens
d'automobiles)

II. ORGANISATIONS AUDITIONNÉES

1. Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA)

- M. Yves DE BELABRE, Président du CCFA
- M. Hubert PERREAU, Directeur du Département Législation et
Fiscalité du CCFA
- M. Xavier FELS, Directeur des Relations extérieures de PSA
- M. Hervé PICHON, Délégué de PSA aux relations avec le
Parlement français et le Parlement européen
- M. Jean-Marc LEPEU, Directeur des Relations extérieures de
Renault

– M. Daniel SUDOUR, Directeur des Relations extérieures de Renault Trucks

– Monsieur Philippe WATTEAU, Direction stratégie et plan du groupe Renault

2. Conseil National Des Professions De L'automobile (CNPA)

– M. Jacques DURRUTY, Président de la branche concessionnaire

– M. Pierre GUILLEMIER, Secrétaire général

– M. Xavier HORENT, Adjoint au Directeur général

3. Fédération française des automobiles club de France

– M. Christian GIRONDEAU, Président

4. Fédération des industries des équipements pour véhicules

– M. Christian BOURE, Secrétaire général

– M. Charles ARONICA, Responsable juridique

III. INSTANCES POLITIQUES CONSULTÉES PAR COURRIER

1. Au Parlement européen

– M. Enrique BARON CRESPO, président du groupe PSE

– Mme Pervenche BERES, présidente de la Délégation socialiste française

– M. Georges BERTHU, député européen

- M. Jens-Peter BONDE, président du groupe EDD
- M. Jean-Louis BOURLANGES, député européen
- M. Daniel Marc COHN BENDIT, président du groupe Verts/ALE
- Mme Nicole FONTAINE, ancienne présidente du Parlement européen
- M. Giuseppe GARGANI, président de la Commission juridique et du marché intérieur
- Mme Françoise GROSSETETE, vice-présidente du groupe PPE
- M. Philippe HERZOG, vice-président de la Commission économique et monétaire
- M. Alain LAMASSOURE, député européen
- M. Charles PASQUA, président du groupe UEN
- M. Hans-Gert POETTERING, président du groupe PPE-DE
- Mme Christa RANDZIO-PLATH, présidente Commission économique et monétaire
- Mme Margie SUDRE, présidente de la délégation française du PPE
- M. Graham R. WATSON, président du groupe ELDR
- M. Carlos WESTENDORP Y CABEZA, président de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie
- M. Francis WURTZ, président du groupe GUE/NGL

2. Dans les Parlements d'autres pays de l'Union européenne

- Dr Heinz RIESENHÜBER, président de la commission économie et technologie, Bundestag, Berlin
- Dr Horst RISSE, Bundesrat, Berlin
- Onorevole Francesco PONTONE, président de la Commission Industrie, commerce, tourisme, Sénat, Rome
- Onorevole Bruno TABACCI, président de la commission activités productives, Chambre des députés, Rome

– M. Santiago LANZUELA MARINA, président de la commission économie et finances du Congrès des députés, Madrid

– M. José SEGUI DIAZ, président de la commission économie, commerce et tourisme, Sénat, Madrid

3. Au sein des exécutifs français et européens

– M. Christian PIERRET, Secrétaire d'Etat à l'Industrie

– M. Mario MONTI, Commissaire européen à la Concurrence

IV. ORGANISATIONS CONSULTÉES PAR COURRIER

– Confédération Française Des Travailleurs

– Confédération Générale du Travail

– Force Ouvrière

– Confédération Française Des Travailleurs Chrétiens

– CFE-CGC

– UFC-Que Choisir ?

– Fiat Auto France

– Volkswagen France

– Groupement des concessionnaires Peugeot

– Groupement des concessionnaires Renault

– Fédération des Syndicats de la Distribution Automobile

ANNEXE II

RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE BUNDESRAT

Projet de règlement de la commission sur l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile.

Rapport du gouvernement fédéral sur la proposition de la Commission relative à un nouveau règlement d'exemption pour la distribution de véhicules automobiles.

Dans sa 775^{ème} session, le 26 avril 2002, le Bundesrat a, conformément aux articles 3 et 5 de la loi sur la coopération entre la Fédération et les Länder pour les questions relatives à l'Union européenne, pris la position suivante :

1. La production, le commerce et la réparation de véhicules automobiles présentent une importance capitale pour l'économie et pour les consommateurs. Les véhicules automobiles sont des produits sophistiqués, qui doivent satisfaire à des critères de sécurité élevés. Grâce à l'évolution technique, les délais de révision des véhicules ont certes été allongés, mais, en même temps, l'utilisation de nombreux composants électroniques impose des exigences croissantes aux entreprises du secteur, au plan des connaissances et des équipements.

2. Le Bundesrat salue donc tout particulièrement l'intention qu'a la Commission d'adopter un règlement spécifique octroyant un régime d'exemption au secteur automobile. Une utilisation du règlement général 2790/1999 dans le secteur de l'automobile ne correspondrait pas à ses particularités, à ses structures et aux attentes des consommateurs.

3. Le Bundesrat pense que la proposition de la Commission améliore considérablement l'accès au marché pour les entreprises indépendantes (réseaux de réparateurs ou ateliers indépendants) et contribue ainsi à renforcer la concurrence sur le marché des prestations de service.

4. Le Bundesrat partage les réserves du gouvernement fédéral face à l'interdiction prévue des clauses de libre établissement. Il pense que la proposition de la Commission favorisera les gros négociants liés aux marques par rapport aux petits. Ce sont surtout les entreprises financièrement solides qui sont en mesure d'ouvrir des succursales dans les différents États membres et de mettre à profit la différence de prix qui subsiste d'un État à l'autre. Le Bundesrat fait observer que cette disparité repose en partie sur le fait que les achats de voitures neuves sont imposés de façon très différente dans les États membres. La concentration favorable aux gros négociants et aux réseaux qui en résulterait pourrait, à long terme, nuire à la concurrence et aux consommateurs.

5. Dans la mesure où un nouveau règlement d'exemption pour le secteur automobile autorise la séparation entre la vente et les services aux clients, il conviendrait de garantir aux consommateurs -surtout en zone rurale- la possibilité de disposer à l'avenir des prestations d'un atelier de réparation de marque à une distance raisonnable, ainsi que la nécessaire réaction du constructeur aux expériences pratiques.

6. Le Bundesrat invite le gouvernement fédéral à agir auprès de la Commission pour que le nouveau règlement d'exemption pour le secteur automobile crée un cadre qui prenne convenablement en compte les intérêts de tous les acteurs (constructeurs, fournisseurs, commerçants, entreprises de service, sans oublier les consommateurs).

TABLEAU COMPARATIF

I. TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 297 (2001-2002) de M. Francis Grignon	Proposition de résolution de la Commission
Le Sénat,	Le Sénat,
Vu l'article 88-4 de la Constitution,	Vu l'article 88-4 de la Constitution,
Vu le texte E1974 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile,	Vu le texte E1974 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans l'industrie automobile,
Constate que le projet de règlement de la Commission européenne est porteur de risques de déstabilisation de l'industrie automobile et des réseaux de concessionnaires existants, alors que ce secteur économique est un secteur clef pour la France et pour l'Europe,	Constate que le projet de règlement de la Commission européenne est porteur de risques de déstabilisation de l'industrie automobile et des réseaux de concessionnaires existants, alors que ce secteur économique est un secteur clef pour la France et pour l'Europe,
Remarque que la Commission européenne met en œuvre, sans mandat des Etats membres, une réforme dont l'ampleur et les conséquences vont bien au-delà du simple réaménagement de ce secteur,	Remarque que la Commission européenne met en œuvre, sans mandat des Etats membres, une réforme dont l'ampleur et les conséquences vont bien au-delà du simple réaménagement de ce secteur,
Estime que la vigueur de la concurrence sur le marché de la construction et de la distribution automobile n'est pas aujourd'hui contestable,	Estime que la vigueur de la concurrence sur le marché de la construction et de la distribution automobile n'est pas aujourd'hui contestable,
Comprend le souci de la Commission européenne de réduire les écarts de prix entre les véhicules neufs entre les différents pays de l'Union européenne,	Comprend le souci de la Commission européenne de réduire les écarts de prix <i>observés sur</i> les véhicules neufs entre les différents pays de l'Union européenne,
Observe qu'un grand nombre des dispositions proposées par la Commission européenne apparaissent excessives pour atteindre les objectifs poursuivis, à savoir renforcer la concurrence et réduire les écarts de prix sur le marché automobile,	Observe qu'un grand nombre des dispositions proposées par la Commission européenne <i>aux fins de renforcer la concurrence sur le marché automobile sont inadaptées pour atteindre l'objectif de réduction des écarts de prix,</i>

**Proposition de résolution n° 297 (2001-2002)
de M. Francis Grignon**

Tend à estimer qu'une incitation à l'harmonisation fiscale serait plus à même de favoriser une réduction de ces écarts de prix,

Considérant que la marge de manœuvre du Gouvernement sur ce dossier est restreinte dans la mesure où le pouvoir des Etats membres sur l'adoption de règlement autonome est limité à l'expression d'un avis au sein d'un comité consultatif,

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission, notamment lors de la deuxième réunion de ce comité consultatif le 6 juin 2002,

– *afin que* soit bien prise en compte la dimension spécifique de l'automobile et que soit établie clairement sa qualité de bien de haute technologie ayant des implications directes pour la sécurité des consommateurs,

– *afin que* soit réaffirmé tout l'intérêt de l'existence de réseaux de concessionnaires assurant la distribution, l'entretien et la réparation des véhicules et que le règlement prévoit de manière explicite que les réparateurs assurent des prestations, sous leur propre responsabilité, répondant aux exigences de qualité et de proximité définies par le constructeur,

– *afin que* la nécessité de réseaux de concessionnaires denses soit reconnue comme un moyen de conforter la vie économique des régions européennes, notamment celles en voie de désertification et de déclin économique, en assurant la satisfaction des exigences de proximité de leurs habitants,

– *afin que* ne soient pas prohibées les clauses de localisation, les nouvelles facultés accordées aux mandataires et la possibilité offerte aux concessionnaires de faire de la publicité de manière active hors de leur zone de vente assurant un renforcement suffisant de la concurrence

– *afin que* le système de distribution exclusive et sélective puisse encore s'appliquer pendant une période transitoire au-delà de laquelle il serait procédé à une évaluation de la situation, notamment en ce qui concerne les écarts de prix des véhicules entre les différents pays de l'Union européenne,

**Proposition de résolution
de la Commission**

Tend à estimer qu'une incitation à l'harmonisation fiscale serait plus à même de favoriser une réduction de ces écarts de prix,

Considérant que la marge de manœuvre *de la France* sur ce dossier est restreinte dans la mesure où le pouvoir des *gouvernements* des Etats membres sur l'adoption de règlement autonome est limité à l'expression d'un avis au sein d'un comité consultatif,

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission, notamment lors de la deuxième réunion de ce comité consultatif le 6 juin 2002, *afin que* :

– soit bien prise en compte la dimension spécifique de l'automobile et que soit établie clairement sa qualité de bien de haute technologie ayant des implications directes pour la sécurité des consommateurs,

– *dans les concessions pratiquant le système dit du multimarquisme, les personnels de vente soient dédiés à la vente des véhicules d'un seul constructeur afin d'éviter une confusion des images de marque,*

– soit réaffirmé tout l'intérêt de l'existence de réseaux de concessionnaires assurant la distribution, l'entretien et la réparation des véhicules et que le règlement prévoit de manière explicite que les réparateurs assurent des prestations, sous leur propre responsabilité, répondant aux exigences de qualité et de proximité définies par le constructeur,

– la nécessité de réseaux de concessionnaires denses soit reconnue comme un moyen de conforter la vie économique des régions européennes, notamment celles en voie de désertification et de déclin économique, en assurant la satisfaction des exigences de proximité de leurs habitants,

– ne soient pas prohibées les clauses de localisation, les nouvelles facultés accordées aux mandataires et la possibilité offerte aux concessionnaires de faire de la publicité de manière active hors de leur zone de vente assurant un renforcement suffisant de la concurrence,

– soit affirmée l'idée selon laquelle l'harmonisation de la fiscalité automobile en Europe est une condition nécessaire à une harmonisation des prix des voitures neuves au sein de l'Union,

