

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 22.7.2009  
COM(2009) 388 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE**

**Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector**

**(Voor de EER relevante tekst)**

{SEC(2009) 1052}  
{SEC(2009) 1053}

## MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

### Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector

(Voor de EER relevante tekst)

#### 1. DOEL EN TOEPASSINGSGEBIED VAN DE MEDEDELING

##### 1.1. Inleiding

1. Fabrikanten van motorvoertuigen verzorgen de distributie, de reparatie en het onderhoud van hun producten via netwerken van erkende handelaars en reparateurs. De pakketten gelijkaardige verticale overeenkomsten die deze netwerken vormen, vereisen in vele gevallen een toetsing aan artikel 81 van het EG-Verdrag. Groepsvrijstellingsverordeningen stellen “veilige havens” in voor bepaalde groepen van overeenkomsten die vallen onder het verbod van artikel 81, lid 1. Op grond daarvan zijn de overeenkomstsluitende partijen dan niet meer verplicht te onderzoeken of deze overeenkomsten voor de in artikel 81, lid 3, bepaalde uitzondering in aanmerking komen. Groepsvrijstellingen komen de rechtszekerheid en de coherente toepassing van de Europese mededingingsregels in de Europese Unie dus ten goede. Overeenkomsten die niet onder een groepsvrijstelling vallen, worden niet zonder meer geacht onwettig te zijn, maar moeten individueel worden beoordeeld.
2. Sinds het midden van de jaren tachtig gelden specifieke groepsvrijstellingsverordeningen voor de motorvoertuigensector, waartoe personen- en bedrijfswagens behoren. De meest recente is Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie (“de verordening”), die in juli 2002 werd goedgekeurd en op 1 oktober 2003 van toepassing is geworden. Deze verordening vervalt op 31 mei 2010. Belanghebbenden zijn het er nagenoeg unaniem over eens dat de sector ook na die datum een algemene of sectorspecifieke groepsvrijstelling moet blijven genieten. Het doel van deze mededeling is de fundamentele beleidsrichtsnoeren vast te leggen voor het juridisch kader dat na het verstrijken van de verordening op de distributie van motorvoertuigen en de overeenkomsten van diensten na verkoop van toepassing moet zijn. Alle belanghebbenden worden verzocht om uiterlijk 25 september 2009 hun opmerkingen over deze mededeling mee te delen. De Commissie zal verderop in de wetgevingsprocedure naar behoren rekening houden met deze opmerkingen.

##### 1.2. De evaluatie die aan de basis van deze mededeling ligt

3. De Commissie heeft overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de verordening en na een grondige marktstudie het effect van de groepsvrijstelling op de praktijken van de bedrijven en het effect van deze praktijken op de mededinging op de EU-markten in haar verslag van 31 mei 2008 beoordeeld<sup>1</sup>. De publicatie van dat verslag heeft aanleiding gegeven tot talrijke opmerkingen van allerlei belanghebbenden, zoals fabrikanten, handelaars en erkende reparateurs van voertuigen, de onafhankelijke

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor\\_vehicles/documents/evaluation\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor_vehicles/documents/evaluation_report_en.pdf)

motorvoertuigenhandel, consumenten, nationale autoriteiten en de juridische gemeenschap<sup>2</sup>.

4. Op basis van het beoordelingsverslag en de daaropvolgende raadplegingen en besprekingen hebben de diensten van de Commissie een effectbeoordelingsverslag opgesteld over de mogelijke kosten en baten van de verschillende beleidsopties voor het toekomstig stelsel voor de motorvoertuigensector. Deze mededeling moet derhalve samen met dat effectbeoordelingsverslag worden gelezen.
5. In het effectbeoordelingsverslag zijn vier opties onderzocht, met name (i) de huidige verordening verlengen, (ii) de huidige verordening laten verlopen en de algemene groepsvrijstellingsverordening betreffende verticale overeenkomsten (“de algemene groepsvrijstelling”)<sup>3</sup> toepasbaar maken op de motorvoertuigensector, (iii) sectorspecifieke bepalingen<sup>4</sup> in de vorm van richtsnoeren bij de algemene groepsvrijstelling aannemen, en (iv) sectorspecifieke bepalingen aannemen in de vorm van een groepsvrijstellingsverordening die zich op concurrentiebeperkingen op de secundaire markt toespitst en de bepalingen van de algemene groepsvrijstelling aanvult.
6. Hoewel uit de conclusies van de effectbeoordeling een lichte voorkeur voor optie (iii) naar voren komt, verschilt de algemene beoordeling van deze optie niet wezenlijk van die van optie (iv), vanwege de comparatieve voor- en nadelen van de twee scenario’s. De effectbeoordeling sluit derhalve niet uit dat de optie die de voorkeur verdient een combinatie is van de beste elementen van beide opties.
7. Deze mededeling houdt er ook rekening mee dat de automobielsector momenteel moeilijke tijden doormaakt als gevolg van de sterke daling van de vraag door de algemene economische crisis en door een afname van het vertrouwen waardoor consumenten dure uitgaven zoals auto's uitstellen. Een nog scherpere daling doet zich voor wat de vraag en productie van bedrijfswagen betreft. De sector kreeg het in het algemeen bijzonder hard te verduren, hoofdzakelijk omdat hij reeds te lijden had onder structurele overcapaciteit. Het is dan ook van belang dat de Commissie een duidelijk en voorspelbaar kader voor het mededingingsbeleid in de motorvoertuigensector vaststelt om in het bijzonder in de huidige crisis onzekerheid te vermijden, en dat er naar behoren rekening wordt gehouden met de uitdagingen waarvoor de sector staat en met zijn belang voor de Europese economie. Deze

---

<sup>2</sup> De ontvangen opmerkingen werden op de website van DG Mededinging gepubliceerd, op de volgende webpagina: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2008\\_motor\\_vehicle/index.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2008_motor_vehicle/index.html)

<sup>3</sup> Opties (ii), (iii) en (iv) houden in dat de Commissie een nieuwe algemene groepsvrijstelling aanneemt ter vervanging van de huidige Verordening (EG) nr. 2790/1999 van de Commissie van 22 december 1999 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, na het verstrijken ervan in mei 2010. Het op 8 juli 2009 door de Commissie goedgekeurde voorontwerp voorziet in de invoering van een aantal verbeteringen die bij goedkeuring de effectbeoordeling met betrekking tot de bovengenoemde opties niet fundamenteel wijzigt. Als de Commissie echter beslist om de huidige voorstellen in die mate te wijzigen dat de handel in motorvoertuigen merkbaar wordt beïnvloed, is de overeenkomst dat dergelijke wijzigingen niet automatisch naar de motorvoertuigensector worden omgezet, doch voorwerp zullen uitmaken van verdere raadpleging met alle belanghebbenden na de bekendmaking van deze mededeling. Met de uitdrukking “de algemene groepsvrijstelling” wordt in deze mededeling bedoeld de huidige voorstellen voor een groepsvrijstelling ter vervanging van Verordening (EG) nr. 2790/1999.

<sup>4</sup> Tenzij anders vermeld, wordt met de uitdrukking “sectorspecifieke bepalingen” in deze mededeling bedoeld, hetzij aanvullende richtsnoeren zoals bepaald in het kader van optie (iii), hetzij een aanvullende sectorale groepsvrijstellingsverordening zoals bepaald in het kader van optie (iv), of een combinatie van beide.

mededeling buigt zich dan ook uitvoerig over de toekomst van de sector, zijn toeleveranciers - grotendeels kmo's - en zijn consumenten, en moet worden beschouwd als onderdeel van het algemene beleidskader voor de sector. Gezien het belang van kmo's, met name op de secundaire markt, is deze mededeling in overeenstemming met de beginselen die in de "Small Business Act" zijn overeengekomen.

### **1.3. De belangrijkste elementen van het toekomstig juridisch kader voor de distributie van motorvoertuigen en de overeenkomsten inzake diensten na verkoop**

8. Het mededingingsbeleid van de Commissie met betrekking tot verticale overeenkomsten heeft als algemeen doel de betrokken ondernemingen een "veilige haven" te bieden door groepsvrijstellingsverordeningen goed te keuren om, in overeenstemming met artikel 83, lid 2, onder b), van het EG-Verdrag, een doeltreffend toezicht op de markten te waarborgen en toch de administratie te vereenvoudigen en de nalevingskosten voor bedrijven terug te dringen.
9. Wat betreft het doel een doeltreffend toezicht op de markten te waarborgen, erkent de Commissie dat de specifieke beleidsdoelstellingen die aan Verordening (EG) nr. 1400/2002 ten grondslag liggen, blijven gelden. Die worden hieronder in deel 2 besproken.
10. Betreffende de maatregelen die dienen om dergelijke doelstellingen te bereiken, zij erop gewezen dat het voordeel van de groepsvrijstelling enkel geldt voor de overeenkomsten waarvan kan worden aangenomen dat zij aan de vier voorwaarden van artikel 81, lid 3, voldoen. Anderzijds mag het toepassingsgebied van de groepsvrijstelling niet zodanig worden verengd dat de administratiekosten voor de handhavers en de nalevingskosten voor de bedrijven onnodig de hoogte worden ingejaagd, met name doordat overeenkomsten die per saldo hoogstwaarschijnlijk geen concurrentieverstorend effect teweegbrengen, individueel moeten worden beoordeeld.
11. Daarom moet de Commissie ook afzien van regelgevende beperkingen die niet gerechtvaardigd zijn door het doel de mededinging op de markt te beschermen, maar integendeel de inspanningen van de sector dwarsbomen om internationaal aan concurrentiekracht te winnen. Anderzijds moet het toekomstig stelsel de mededingingsautoriteiten in staat stellen hun middelen aan te wenden voor de vervolging van de meest ernstige schendingen van de mededingingsregels, ten behoeve van een optimalisatie van de handavingsinspanningen, een sterker ontradend effect van artikel 81 en betere beleidsresultaten. Een dergelijke aanpak moet er kortom voor zorgen dat de consument beter af is.
12. Gelet op het voorgaande, moet de Commissie om het toepassingsgebied van een groepsvrijstelling voor de motorvoertuigensector precies af te bakenen rekening houden met de concurrentiesituatie op de betrokken markten en met het feit dat er een fundamenteel onderscheid moet worden gemaakt tussen de markten voor de verkoop van nieuwe motorvoertuigen en de markten voor reparatie- en onderhoudsdiensten en/of de distributie van reserveonderdelen.
13. Wat de verkoop van nieuwe motorvoertuigen betreft, heeft de Commissie geen aanwijzingen van significante problemen met de mededinging in de EU. Zij meent derhalve dat de overeenkomsten inzake de distributie van motorvoertuigen moeten vallen onder het toepassingsgebied van de "veilige haven" die bij de algemene

groepsvrijstelling betreffende verticale overeenkomsten is ingesteld. Er moeten inzake bepaalde specifieke kwesties ook sectorspecifieke richtsnoeren komen om te verduidelijken hoe de algemene beginselen zouden worden toegepast, met name de voorwaarden waaronder het voordeel van de algemene groepsvrijstelling kan worden ingetrokken zoals bepaald hieronder in punt 2.1.

14. Met betrekking tot de markten voor reparatie- en onderhoudsdiensten en/of de distributie van reserveonderdelen komt de Commissie tot de conclusie dat de mededinging er minder intens is vanwege het merkgebonden karakter van deze markten, waardoor de erkende netwerken van fabrikanten doorgaans hoge marktaandelen hebben. Door het beperken van het toepassingsgebied van de "veilige haven" via een marktaandeedrempel van 30% voor alle soorten overeenkomsten, zorgt de algemene groepsvrijstelling als zodanig voor een gerichte en doeltreffende handhaving van artikel 81 met betrekking tot dergelijke overeenkomsten. Om haar mededingingsbeleid echter efficiënter en voorspelbaarder te maken, vult de Commissie de algemene groepsvrijstelling met sectorspecifieke bepalingen aan om een aantal problematische kwesties aan te pakken die in het bijzonder voor de motorvoertuigensector gelden.

## 2. DOELSTELLINGEN EN BELEIDSKEUZE

### 2.1. De afscherming van de markt voor concurrerende voertuigfabrikanten voorkomen en hun toegang tot de retail- en reparatiemarkt voor voertuigen waarborgen

15. De Commissie wil de mededinging waarborgen door het risico te minimaliseren dat de gevestigde ondernemingen concurrerende fabrikanten van de markt zouden uitsluiten door op grote schaal gebruik te maken van niet-concurrentiebedingen die handelaars verbieden of anderszins beperken om concurrerende merken te verkopen. De risico's inzake marktafscherming moeten echter worden afgewogen tegen de mogelijkheid dat de verkoop van meerdere merken "free-riding" veroorzaakt en leidt tot suboptimale investeringsniveaus.
16. Er zij op gewezen dat verplichtingen met betrekking tot merkexclusiviteit overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>5</sup> niet worden beschouwd als restricties met mededingingsbeperkende strekking. Zij kunnen met name buiten het toepassingsgebied van artikel 81, lid 1, vallen wanneer zij voldoen aan de voorwaarden van de de-minimisbekendmaking<sup>6</sup>. Dit betekent dat de uitsluiting van merkexclusiviteit uit het toepassingsgebied van de door de verordening verleende groepsvrijstelling niet mag worden geïnterpreteerd als zouden verdelers automatisch het recht verkrijgen om merken van concurrerende fabrikanten te verkopen, ongeacht de economische context waarin dergelijke verplichtingen worden opgelegd. De marktkracht van de partijen en de kenmerken van de betrokken markt zijn sleutelementen bij het bepalen of verplichtingen inzake merkexclusiviteit onder artikel 81, lid 1, vallen en derhalve aan artikel 81, lid 3, moeten worden getoetst.

---

<sup>5</sup> Zoals het Hof van Justitie in haar arrest van 28 februari 1991 in zaak C-234/89, *Stergios Delimitis tegen Henninger Braeu AG*, heeft gesteld, hebben overeenkomsten met verplichtingen inzake merkexclusiviteit niet tot doel de mededinging te beperken in de zin van artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag (nu artikel 81, lid 1, EG-Verdrag).

<sup>6</sup> Bekendmaking van de Commissie inzake overeenkomsten van geringe betekenis (de-minimisbekendmaking), PB C 368 van 22.12.2001, blz. 13.

17. Om de noodzaak van een afweging van de mogelijke concurrentieverstorende effecten tegen de efficiëntieverhogende voordelen tot uiting te brengen, is de algemene groepsvrijstelling van toepassing op overeenkomsten inzake merkexclusiviteit waarbij de leverancier een marktaandeel van maximaal 30% heeft en op voorwaarde dat de verplichtingen inzake merkexclusiviteit niet meer dan vijf jaar gelden. Dit betekent dat handelaars, om de algemene groepsvrijstelling te genieten, de overeenkomst inzake merkexclusiviteit na de beginperiode van vijf jaar daadwerkelijk moeten kunnen beëindigen zonder hun distributiecontract en de daarmee verbonden merkspecifieke investeringen te verliezen. Het is echter gebruikelijk in de motorvoertuigensector om distributieovereenkomsten aan te gaan van hetzij onbepaalde duur, hetzij, in uitzonderlijke gevallen, voor hernieuwbare periodes van minstens vijf jaar. Dit betekent dat de lopende, door voertuigfabrikanten gehanteerde overeenkomsten niet onder de groepsvrijstelling zouden vallen als zij verplichtingen met betrekking tot merkexclusiviteit bevatten die langer dan vijf jaar gelden.
18. Het grootste verschil tussen de specifieke bepalingen van de huidige Verordening (EG) nr. 1400/2002 en de algemene groepsvrijstelling ligt in de definitie van niet-concurrentiebedingen. Krachtens Verordening (EG) nr. 1400/2002 wordt hieronder verstaan elke directe of indirecte verplichting van de handelaar om op de relevante markt meer dan 30% van zijn totale aankopen van de contractgoederen bij de leverancier te betrekken, waarbij het de handelaar is toegestaan tot twee extra merken van concurrerende leveranciers op te nemen, die hetzij elders, hetzij in dezelfde toonzaal kunnen worden verkocht. Op grond van de algemene groepsvrijstelling is de definitie beperkt tot die verplichtingen (met een geldigheid van meer dan vijf jaar) op basis waarvan de handelaar geen goederen mag produceren, aankopen, verkopen of doorverkopen die met de contractgoederen concurreren, of meer dan 80% van de totale aankopen van de afnemer van die contractgoederen van de leverancier moet aankopen. In de praktijk betekent dit dat de handelaar na vijf jaar vrij moet zijn om een extra merk te nemen, maar met dien verstande dat hij dit eventueel in een aparte toonzaal moet verkopen.
19. In dat verband moet erop worden gewezen dat de verkoop van meer merken in één toonzaal slechts zeer beperkt ingang heeft gevonden in de markt en dat er geen hard empirisch bewijs is dat een dergelijke distributievorm de toetreding van nieuwkomers op de EU-markten merkbaar heeft vergemakkelijkt. Voorts werd zelfs vóór de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 1400/2002 aan verkoop van meer merken gedaan in gebieden waar dat gezien de plaatselijke marktomstandigheden economisch zinvol was. Dat zal wellicht ook zo blijven, ongeacht eventuele wijzigingen in het juridisch kader. Er moet ook op worden gewezen dat de kosten voor het zoeken van een motorvoertuig, uitgedrukt als percentage van de productwaarde, laag liggen en dat consumenten daardoor doorgaans bereid zijn om in verschillende toonzalen concurrerende voertuigen te gaan vergelijken. Meerdere handelaars gaan bezoeken om de prijzen te vergelijken en hierover te onderhandelen is inderdaad een gebruikelijk onderdeel van het aankoopproces. Consumenten kunnen bovendien gemakkelijk producten vergelijken op het internet. De verkoop van meerdere merken in dezelfde toonzaal kan ook het merkimago doen vervagen en fabrikanten ertoe aanzetten initiatieven te nemen om hun specifieke karakter te bewaren door de normen voor handelaars aan te passen. Zij kunnen bovendien investeringen in hun handelarennetwerk, bijvoorbeeld in opleiding, terugschroeven vanwege het risico's op "free-riding". In de praktijk

hebben deze elementen tot een algemene verhoging van de distributiekosten van de handelaars geleid.

20. Wat reparatiediensten betreft, zouden merkexclusiviteitsverplichtingen in geen geval onder de algemene groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten vallen omdat het marktaandeel van de fabrikantennetwerken doorgaans de drempelwaarde van 30% overschrijdt. Inzake de overeenkomsten inzake diensten na verkoop is er met andere woorden geen verschil tussen de verschillende besproken opties.
21. Gelet op het voorgaande besluit de Commissie dat de toepassing van de algemene groepsvrijstelling op de merkexclusiviteitsverplichtingen in de motorvoertuigensector een evenwichtige oplossing is, rekening houdend met de volgende elementen: de sterke mededinging tussen verschillende merken op de primaire markt, het risico om efficiëntievoordelen in de distributie te belemmeren door regelgevende beperkingen, hetgeen niet evenredig zou zijn met het doel om mededinging op de markt te beschermen, en de waarborgen voor de verkoop van meerdere merken waarin de algemene regelgeving voorziet. Bovendien wordt het mechanisme van intrekking van de groepsvrijstelling als behouden aanvullende waarborg wanneer parallelle netwerken van overeenkomsten met merkexclusiviteitsverplichtingen tot concurrentieverstorende afscherming van de markt zou leiden.
22. Om de rechtszekerheid te vergroten, zal de Commissie specifieke richtsnoeren vaststellen waarin wordt toegelicht dat, wanneer merkexclusiviteitsverplichtingen nieuwkomers van de markt uitsluiten en leiden tot concurrentieverstoring, het voordeel van de groepsvrijstelling kan worden ingetrokken. In die richtsnoeren zal tevens worden toegelicht dat onder bepaalde omstandigheden minimale aankoopvereisten van maximaal 80% van de totale jaarlijkse afname van de handelaar niettemin een loyauteitsversterkend effect kunnen hebben en derhalve als merkexclusiviteitsverplichtingen mogen worden behandeld.

## **2.2. De mededinging binnen een bepaald merk beschermen**

23. Mededinging binnen een bepaald merk is belangrijk op markten met weinig mededinging tussen merken op het niveau van de fabrikanten en/of de handelaars. Op markten met felle concurrentie tussen merken zorgt de concurrentie tussen leveranciers en afnemers er op een natuurlijke wijze voor dat de overeenkomstsluitende partijen de meest kosteneffectieve en -efficiënte transacties uitvoeren, en dat de hieruit voortvloeiende voordelen aan de consument worden doorgegeven. In deze omstandigheden kan regelgevende tussenkomst een onnodige last betekenen voor ondernemingen en uiteindelijk tot efficiëntieverlies leiden. De Commissie erkent echter dat de bescherming van parallelhandel een centrale doelstelling van de gemeenschappelijke markt en het voorwerp van vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie is<sup>7</sup>.
24. De huidige verordening stelt een groepsvrijstelling in voor kwantitatieve selectieve distributie voor nieuwe motorvoertuigen tot een marktaandeel van 40% en combineert die ruime veilige haven met striktere “hardcore”-bepalingen en specifieke voorwaarden met betrekking tot in het bijzonder restricties voor

---

<sup>7</sup>

Zie de arresten in zaak C-551/03 P, *General Motors*, Jurispr. 2006 blz. I-3173, alinea's 67-68; Zaak C-338/00 P, *Volkswagen/Commissie*, Jurispr. 2003 blz. I-9189, alinea's 44 en 49; en zaak T-450/05, *Peugeot/Commissie*, arrest van 9.7.2009, nog niet bekendgemaakt, alinea's 46-49.



handelaars beletten om reparatie- en onderhoudsactiviteiten uit te besteden en extra verkooppunten te openen (de zogenaamde “clausule inzake een vaste vestigingsplaats”). Deze striktere voorwaarden waren bedoeld om meer diversiteit te brengen in de distributiemodellen voor wagens en zo de mededinging binnen een bepaald merk te consolideren.

25. Deze striktere regelgeving had slechts weinig merkbare voordelen. Het marktonderzoek van de Commissie heeft aangetoond dat de mogelijkheid voor handelaars om in verkoopsactiviteiten te specialiseren en de winstgevende reparatie- en onderhoudsdiensten uit te besteden, weinig bijval genoot op de markt. De handelaars openden bovendien slechts een te verwaarlozen aantal extra verkooppunten.
26. In een omgeving van de felle concurrentie tussen merken op de markten voor de verkoop van nieuwe motorvoertuigen bracht de huidige regelgeving daarentegen belangrijke nadelen mee. De mogelijkheid van een wildgroei van extra verkooppunten kan er in het bijzonder toe leiden dat sommige handelaars van de investeringen van anderen profiteren en heeft in de praktijk fabrikanten van motorvoertuigen ertoe aangezet initiatieven te nemen om de integriteit van hun netwerk in stand te houden door de kwaliteitsnormen aan te passen. Dit heeft vervolgens tot hogere investeringskosten en lagere marges voor de handelaars geleid.
27. De Commissie concludeert derhalve dat de toepassing van de algemene groepsvrijstelling ondernemingen en consumenten ten goede komt, doordat komaf wordt gemaakt met regelgevende beperkingen die de investeringsneiging van de partijen verminderen. Selectieve distributie zal dus onder de algemene marktaandeeldrempel van 30% vallen, en de “clausules inzake een vaste vestigingsplaats” en restricties voor handelaars met enkel verkoopsactiviteiten worden tot deze verlaagde drempel vrijgesteld. Om de rechtszekerheid te vergroten en de nalevingskosten voor ondernemingen binnen de perken te houden, stelt de Commissie echter voor sectorspecifieke richtsnoeren vast te stellen voor de beoordeling van die gevallen waar het betrokken marktaandeel meer dan 30% bedraagt.
28. Gezien de mogelijke voordelen voor de consument van onbeperkte parallelhandel van motorvoertuigen, zal de Commissie voorts in sectorspecifieke richtsnoeren de omstandigheden verduidelijken waarin overeenkomsten ter beperking van de mogelijkheid voor handelaars om wagens met buitenlandse specificaties te kopen en door te verkopen (“beschikbaarheidsclausule”), een onrechtstreekse restrictie van de actieve en/of passieve verkoop en derhalve een schending van artikel 81<sup>8</sup> vormen.

### **2.3. De mededinging tussen onafhankelijke en erkende reparateurs beschermen**

29. Onafhankelijke reparateurs zijn felle concurrenten voor de erkende netwerken. Zij verstrekken de consument immers een vergelijkbare dienstverlening, vaak tegen een lagere prijs. Onafhankelijke reparateurs kunnen echter slechts daadwerkelijk concurreren als zij toegang hebben tot zowel de technische informatie als de reserveonderdelen, de belangrijkste input voor reparatie- en

---

<sup>8</sup> Arrest van het Hof van 28 februari 1984, gevoegde zaken 228 en 229/82 Ford of Europe Inc. en Ford-Werke Aktiengesellschaft tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. 1984 blz. 01129.

onderhoudswerkzaamheden. De huidige verordening tracht de toegang tot deze input te garanderen door specifieke “hardcore”-restricties vast te stellen.

30. De problemen in verband met mogelijke restricties op de toegang tot reserveonderdelen worden hierna onder punt 2.5 behandeld.
31. Wat de toegang tot technische reparatie-informatie betreft, zij erop gewezen dat Verordening (EG) nr. 715/2007<sup>9</sup> betreffende de typegoedkeuring van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen, een gedetailleerde reeks regels vaststelt die de volledige en niet-discriminerende toegang tot dergelijke informatie voor alle onafhankelijke marktdeelnemers waarborgt. Deze verordening is reeds op vrijwillige basis toepasselijk en wordt vanaf september 2009 verplicht voor nieuwe typegoedkeuringen.<sup>10</sup> Gedurende enkele jaren zal het wagenpark echter nog steeds zeer veel voertuigen omvatten die niet onder Verordening (EG) nr. 715/2007 vallen en een belangrijke markt voor onafhankelijke reparateurs vormen. De Commissie concludeert derhalve dat het om de uitsluiting van onafhankelijke marktdeelnemers te voorkomen, zaak is de mededingingsregels verder te handhaven en ervoor te zorgen dat er gelijke voorwaarden gelden voor de toegang tot technische reparatie-informatie over het bestaande wagenpark.
32. Er moet echter ook worden opgemerkt dat concurrentieverstorende afschermingseffecten evenzeer kunnen voortvloeien uit andere praktijken die tot doel hebben erkende reparateurs van de concurrentie van onafhankelijke reparateurs af te schermen. Een typisch voorbeeld is het misbruik dat kan worden gemaakt van wettelijke, door de voertuigfabrikant verstrekte uitgebreide garanties die soms alleen worden toegekend mits alle reparatie- en onderhoudswerkzaamheden, ook die welke niet onder de garantie vallen, door een lid van het erkende netwerk worden uitgevoerd. Een tekortkoming van de huidige verordening is dat die door het vrijstellen van de overeenkomsten inzake kwalitatieve selectieve distributie zonder enige marktaandeeldrempel, doeltreffende corrigerende maatregelen tegen dergelijke potentieel schadelijke praktijken heeft verhinderd.
33. De Commissie concludeert derhalve dat de algemene groepsvrijstelling, door de vrijstelling voor de selectieve distributie te beperken tot een marktaandeeldrempel van 30%, een meer doelgerichte handhaving mogelijk maakt ten aanzien van een groter aantal mogelijk schadelijke praktijken, en zo de mededinging tussen onafhankelijke en erkende reparateurs versterkt. Om de doeltreffendheid van de handhaving te vergroten, stelt de Commissie voor om in toekomstige sectorspecifieke bepalingen de omstandigheden toe te lichten waarin weigering om volledige en niet-discriminerende toegang tot de technische informatie aan onafhankelijke marktdeelnemers te verstrekken of misbruik van garanties de kwalitatieve selectieve overeenkomsten binnen het toepassingsgebied van artikel 81 brengt en handhavingsmaatregelen tot gevolg heeft.

---

<sup>9</sup> Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie, PB L 171 van 29.6.2007, blz. 1.

<sup>10</sup> Zie artikel 10 van Verordening (EG) nr. 715/2007 voor nadere bijzonderheden.

#### **2.4. Daadwerkelijke mededinging binnen de netwerken van erkende reparateurs van de fabrikanten waarborgen**

34. De mededinging tussen erkende reparateurs van een bepaald merk is vooral belangrijk voor automobilisten met een vrij jong voertuig (d.w.z. tot vier jaar oud). Een hoog percentage van de reparaties aan dergelijke voertuigen wordt binnen erkende netwerken uitgevoerd omdat de consument daarvoor kiest en vooral omdat er doorgaans een hogere restwaarde wordt gegeven aan een voertuig dat regelmatig door erkende reparateurs is onderhouden.
35. De markten voor reparatie- en onderhoudsdiensten worden als merkspecifieke markten beschouwd. De intensiteit van de concurrentie tussen de erkende reparateurs van een bepaald merk is afhankelijk van de voorwaarden voor toegang tot het netwerk die in de standaardovereenkomsten voor erkende reparateurs zijn vastgesteld. Aangezien het netwerk van erkende reparateurs en handelaars van onderdelen van een bepaald merk doorgaans een marktaandeel van ruim 30% heeft, kunnen voertuigfabrikanten die het voordeel van Verordening (EG) nr. 1400/2002 willen genieten, uitsluitend kwalitatieve selectieve distributie toepassen. Dit betekent dat de toegang tot hun netwerk van erkende reparateurs gebaseerd moet zijn op selectiecriteria die objectief gezien gerechtvaardigd zijn omdat ze de eindgebruikers ten goede komen. De toepassing van de algemene groepsvrijstelling zal tot hetzelfde resultaat leiden.
36. De Commissie zal omwille van de rechtszekerheid en een doeltreffende handhaving in toekomstige sectorspecifieke bepalingen de omstandigheden toelichten waarin kwalitatieve selectieve distributie buiten het toepassingsgebied van het verbod van artikel 81, lid 1, valt en het onderzoekskader voor de beoordeling van overeenkomsten buiten de veilige haven van de groepsvrijstelling valt. Sectorspecifieke bepalingen zullen met name worden verstrekt om de omstandigheden toe te lichten waarin overeenkomsten die verkoopactiviteiten en diensten na verkoop combineren, niet strijdig zijn met artikel 81, zoals bijvoorbeeld wanneer nieuwkomers op een markt proberen te komen.

#### **2.5. De afscherming van de markt voor producenten van reserveonderdelen op de secundaire automobiemarkten voorkomen**

37. Naast onderdelen met het handelsmerk van de voertuigfabrikant (OEM-onderdelen) zijn er onderdelen die op dezelfde productielijn zijn vervaardigd als het oorspronkelijke voertuigonderdeel (OES-onderdelen) en andere die door fabrikanten van onderdelen “van gelijke kwaliteit” zijn gemaakt. Onderdelen uit deze laatste categorieën zijn vaak goedkoper dan dezelfde onderdelen met het merk van de voertuigfabrikant. Daarom is het belangrijk om alternatieve bevoorradingskanalen voor reserveonderdelen voor zowel erkende als onafhankelijke reparateurs te beschermen door de mogelijkheid voor voertuigfabrikanten om leveranciers te beletten aan de secundaire markten te verkopen, in te perken.
38. Krachtens de huidige verordening worden de volgende restricties als “hardcore”-restricties beschouwd en dus behandeld als restricties met mededingingsbeperkende strekking: restricties op de mogelijkheid van de OES om reserveonderdelen te verkopen aan erkende reparateurs, restricties op de mogelijkheid van de erkende reparateurs om onderdelen te verkopen aan onafhankelijke reparateurs, restricties op de mogelijkheid van de erkende reparateurs om concurrerende onderdelen aan te kopen van andere bronnen dan de voertuigfabrikant, en de restricties op de

mogelijkheid van de OES om hun logo aan te brengen op onderdelen die aan voertuigfabrikanten worden geleverd voor de eerste assemblage.

39. Op grond van de algemene groepsvrijstelling zouden deze restricties niet als restricties met mededingingsbeperkende strekking worden behandeld, maar individueel worden beoordeeld. Indien een marktaandeeldrempel van 30% wordt gehanteerd, vallen overeenkomsten inzake de distributie van onderdelen doorgaans buiten het toepassingsgebied van de door de algemene groepsvrijstelling verstrekte veilige haven, aangezien het aandeel van de voertuigfabrikanten op de betrokken markten van reserveonderdelen meestal ruim 30% is. Daardoor zouden bovengenoemde praktijken niet onder een groepsvrijstelling vallen en, bij gebrek aan bewijs van compenserende efficiëntiewinsten, kan artikel 81 rechtstreeks worden gehandhaafd voor overeenkomsten met een concurrentiebeperkend effect.
40. Om bovenstaande redenen concludeert de Commissie dat de handhaving even doeltreffend als vandaag zou zijn indien met betrekking tot dergelijke restricties de algemene regelgeving zou worden toegepast. Gezien de onzekerheid waartoe deze aanpak kan leiden, zal de Commissie echter in sectorspecifieke richtsnoeren de omstandigheden toelichten waarin de betrokken restricties de onderliggende overeenkomsten binnen het toepassingsgebied van artikel 81 brengen en tot handhavingsmaatregelen leiden<sup>11</sup>.

## **2.6. De afschrikkende werking van artikel 81 behouden**

41. De laatste doelstelling bestaat erin de afschrikkende werking van artikel 81 te behouden om te vermijden dat de groepsvrijstelling door fabrikanten wordt gebruikt om onafhankelijk concurrentiebevorderend gedrag van erkende handelaars en reparateurs te belemmeren. De verordening bevat hiertoe een aantal maatregelen die de verzonken kosten van de handelaars moeten beschermen (zoals contractduur, opzegperiodes, motivering van contractbeëindiging, en overdracht van distributieovereenkomsten tussen de leden van dezelfde netwerken, zoals bepaald in artikel 3) die doorgaans onder het nationaal verbintenenrecht vallen.
42. Er zijn een aantal argumenten om te concluderen dat het beschermen van de onafhankelijkheid van handelaars via bepalingen om specifieke contractclausules in het kader van een groepsvrijstelling te reguleren, niet langer een doeltreffende of valabele manier is om dat doel te bereiken.
43. Vooreerst is het, zoals vermeld staat in het beoordelingsverslag van de Commissie, niet bewezen dat deze bepalingen de beoogde afschrikkende werking hebben. Integendeel. De verordening heeft wellicht een negatieve impact gehad doordat het voor voertuigfabrikanten moeilijker werd hun netwerk aan de veranderende economische omstandigheden aan te passen. De capaciteit om het netwerk vlot te reorganiseren is in die omstandigheden essentieel om de concurrentiekracht van de Europese automobielenindustrie op lange termijn te handhaven en te versterken.

---

<sup>11</sup> Bovendien schenden overeenkomsten die onafhankelijke reparateurs de toegang tot originele reserveonderdelen belemmeren, overeenkomstig de Volvo Veng-zaak (zaak 238/87 Volvo (AB) tegen Erik Veng, Jurispr. 1988 blz. 6211), mogelijkwijze artikel 82, wanneer de voertuigfabrikant een machtspositie heeft voor een bepaalde categorie onderdelen (vb. eigen onderdelen) en indien kan worden aangetoond dat het uitsluiten van onafhankelijke reparateurs waarschijnlijk de doeltreffende mededinging op de markt zal tenietdoen.

44. Ten tweede zouden handelaars geen verweer hebben als hun contractpartner weigert een contract af te leveren met de zogenaamd beschermende bepalingen. Dit komt doordat uit deze bepalingen geen rechten voortvloeien voor de handelaars noch plichten voor de voertuigfabrikanten, doch slechts het voordeel van de groepsvrijstelling wegnemen zonder dat hierdoor de betrokken contracten automatisch een inbreuk vormen op artikel 81, lid 1.
45. Ten derde lijkt het moeilijk voor de Commissie om in een toekomstig kader voor het mededingingsrecht contractuele beschermingsmaatregelen op te nemen, nu in het kader van Verordening (EG) nr. 1/2003 de grens tussen het nationaal verbintennis- en handelsrecht enerzijds, en het Europees mededingingsrecht anderzijds, duidelijker is afgebakend. Tijdens de onderhandelingen over die verordening stelde de Commissie dat zij zich aansloot bij volgend standpunt van de Raad: “het doel van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag is de bescherming van de mededinging op de markt”<sup>12</sup>. Bepalingen waarmee prioritair wordt nagestreefd, zijn doorgaans te vinden in het nationaal verbintennisrecht.
46. De Commissie wilt daarom de algemene regelgeving toepassen. Dit zou leiden tot een economisch gezondere aanpak die de algemene samenhang van het mededingingsbeleid op het gebied van verticale beperkingen aanzienlijk zou vergroten en het gebruik van efficiënte contractuele afspraken mogelijk zou maken.
47. Bovendien zullen sectorspecifieke richtsnoeren worden uitgevaardigd om te verduidelijken dat transparante relaties tussen de partijen in de regel het risico voor fabrikanten zullen verkleinen dat zij verantwoordelijk worden gesteld voor het indirect uitoefenen van pressie met het doel de concurrentie aan banden te leggen<sup>13</sup>.

### 3. CONCLUSIE

48. Gelet op het bovenstaande stelt de Commissie het volgende voor:

- wat de verkoopsovereenkomsten voor nieuwe motorvoertuigen betreft, stelt zij voor de algemene regels toe te passen zoals die thans zijn weerspiegeld in de voorgestelde nieuwe groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten. Aangezien de belanghebbenden in de motorvoertuigensector sinds 1985 gewend zijn aan sectorspecifieke regelgeving en de marktdeelnemers hebben laten verstaan dat zij rechtszekerheid wensen, zal de Commissie sectorspecifieke richtsnoeren goedkeuren met betrekking tot de in punten 2.1, 2.2 en 2.6 behandelde kwesties.

Om alle marktdeelnemers de tijd te geven zich aan het algemene stelsel aan te passen, stelt de Commissie voor dat de bepalingen van de verordening die op overeenkomsten voor de distributie van motorvoertuigen van toepassing zijn, tot 31 mei 2013 van kracht blijven;

- wat de overeenkomsten voor de reparatie- en onderhoudsdiensten en/of de levering en distributie van reserveonderdelen betreft, stelt zij voor de algemene regels toe te passen zoals die thans zijn weerspiegeld in de voorstelde nieuwe

---

<sup>12</sup> Zie overweging 9, eerste zin, van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1-25.

<sup>13</sup> In dit kader moet ook worden vermeld dat de belangrijkste verenigingen van motorvoertuigfabrikanten (ACEA, JAMA) recent zijn overeengekomen om een gedragscode voor te stellen met bepaalde basisregels die zijn afgeleid van de huidige Verordening (EG) nr. 1400/2002.

groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten, aangevuld met hetzij sectorspecifieke richtsnoeren, hetzij een gerichte groepsvrijstellingsverordening, of een combinatie van beide instrumenten, teneinde de mededingingsautoriteiten meer middelen te geven om op consistentere wijze aan een aantal mededingingsbezwaren tegemoet te komen. Het betreft met name de volgende punten: (i) toegang tot technische informatie, (ii) toegang tot reserveonderdelen, (iii) misbruik van garanties, en (iv) toegang tot netwerken van erkende reparateurs (delen 2.3, 2.4 en 2.5).

Aangezien de toepassing van het nieuwe stelsel op de secundaire markten onmiddellijk voordelen oplevert voor bedrijven en consumenten, stelt de Commissie voor dat het vanaf 31 mei 2010 wordt toegepast op verticale overeenkomsten voor wat de bepalingen van reparatie- en onderhoudsdiensten en de levering en distributie van reserveonderdelen betreft.

49. Alle belanghebbenden worden verzocht uiterlijk op 25 september 2009 hun opmerkingen over deze mededeling kenbaar te maken. Opmerkingen kunnen worden toegezonden:

**per e-mail** aan:

[comp-car-sector@ec.europa.eu](mailto:comp-car-sector@ec.europa.eu)

of **per post** aan:

Europese Commissie  
Directoraat-Generaal Mededinging  
Griffie Antitrustzaken  
B-1049 Brussel  
België