



Översyn av gruppundantaget för motorfordonssektorn

Näringsdepartementet

2009-10-02

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 388

Meddelande från kommissionen Den framtida konkurrensrättsliga ramen för motorfordonssektorn

Sammanfattning

I meddelandet föreslås att det allmänna gruppundantaget för vertikala avtal¹ – för närvarande under översyn - ska tillämpas på avtal om försäljning av nya motorfordon. Kommissionen avser även anta sektorsspecifika riktlinjer för att förhindra att konkurrerande fordonstillverkare utestängs och säkerställa deras tillgång till marknaderna för försäljning och reparation av fordon, till skydd för konkurrensen inom varumärken och till skydd för konkurrensen mellan oberoende och auktoriserade reparatörer.

Regeringen stödjer den övergripande inriktningen att det generella gruppundantaget för vertikala avtal tillsammans med sektorsspecifika riktlinjer ska utgöra den konkurrensrättsliga ramen för avtal inom motorfordonssektorn när förordning 1400/2002² upphör att gälla.

¹ Kommissionens förordning (EG) nr 2790/1999 av den 22 december 1999 om tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget på grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden, EGT L 336, 22.12.1999, s. 21 (Celex 31999R2790).

² Kommissionens förordning (EG) nr 1400/2002 av den 31 juli 2002 om tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget på grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden inom motorfordonssektorn, EGT L 203, 1.8.2002, s. 30 (Celex 32002R1400).

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens meddelande bör ses i ljuset av EU:s strategi för bättre lagstiftning som bl.a. innebär att EU:s lagar och förordningar inriktas mot rätt mål, genomförs på rätt sätt och står i proportion till behoven.³ Den utgör en av hörnstenarna i EU:s strategi för bättre konkurrenskraft.

Förordning 1400/2002 antogs i juli 2002, blev tillämplig den 1 oktober 2003 och upphör att gälla den 31 maj 2010. Förordningen innehåller särskilda regler när det gäller vertikala avtal för försäljning av nya fordon, för inköp eller försäljning av reparations- och underhållstjänster för sådana fordon om avtalet ingås mellan icke konkurrerande företag, mellan vissa konkurrenter, sammanslutningar av detaljister eller reparatörer.

I en utvärderingsrapport den 31 maj 2008 redovisade kommissionen sin syn på gruppundantagets inverkan på branschpraxis och hur denna praxis påverkar konkurrensen på marknaderna i EU. Utvärderingsrapporten var därefter föremål för offentlig konsultation.

Den 9 februari 2009 höll Kommissionär Kroes ett rundabordssamtal med ledande företrädare för intressentgrupperna för att diskutera den framtida regleringen av gruppundantaget för motorfordonssektorn.

Den 22 juli 2009 antog kommissionen ett meddelande om den framtida konkurrensrättsliga ramen för motorfordonssektorn.

1.2 Förslagets innehåll

Avtal som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen på den gemensamma marknaden och som kan påverka handeln mellan medlemsstater är förbjudna enligt artikel 81.1 i EG-fördraget. Ett företag som överträder förbudet kan av kommissionen eller av en nationell konkurrensmyndighet åläggas att upphöra med överträdelsen. I vissa fall kan även böter utdömas. Vissa konkurrensbegränsande avtal som kan omfattas av förbudet är enligt artikel 81.3 i EG-fördraget undantagna från förbudet, bl.a. om de bidrar till att förbättra distribution av varor samtidigt som konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppstår. Företagen har själva att ta ställning till dessa frågor när de ingår avtal med andra företag. Förordningar om gruppundantag omfattar avtal som med tillräcklig säkerhet kan antas uppfylla villkoren för undantag. Förordningarna underlättar för företagen att bedöma om ett avtal omfattas av artikel 81 i EG-fördraget och ger ett skydd mot ingripanden från

³ Kommissionens meddelande om genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: en strategi för förenkling av lagstiftningen, Bryssel den 25.10.2005, KOM(2005) 535 slutlig

kommissionen så länge som villkoren för undantag är uppfyllda. Det finns gruppundantag för vissa sektorer samt ett generellt gruppundantag för vertikala avtal.

Meddelandet syftar till att fastställa de grundläggande politiska riktlinjerna för den konkurrensrättsliga ram som i framtiden bör tillämpas på avtal om distribution och service av motorfordon efter det att förordning 1400/2002 upphör att gälla.

I meddelandet görs allmänna överväganden om framtiden för branschen, dess leverantörer – varav de flesta är små och medelstora företag – och dess kunder. I fråga om små och medelstora företags betydelse – i synnerhet på eftermarknaden – ligger meddelandet i linje med de principer som fastställs i rättsakten för små företag.⁴

Kommissionen bedömer att de specifika politiska mål som ligger till grund för förordning 1400/2002 fortfarande är giltiga. Kommissionen anser dock att den bör avstå från att införa regler som inte är motiverade av målet att skydda konkurrensen på marknaden och som kan hämma branschens ansträngningar att bli mer internationellt konkurrenskraftig. En framtida reglering bör inrikta sig på att göra det möjligt för konkurrensmyndigheterna att utnyttja sina resurser för att beivra de allvarligaste brotten mot konkurrensreglerna så att tillsynsinsatserna kan optimeras, artikel 81 i EG-fördraget kan få en avskräckande effekt och att de politiska resultaten förbättras. En sådan strategi bör ha en övergripande positiv inverkan på konsumenternas situation.

Kommissionen anser att en grundläggande åtskillnad bör göras mellan marknaderna för försäljning av nya motorfordon å ena sidan och eftermarknaderna för reparations- och underhållstjänster och/eller för distribution av reservdelar å den andra.

Vad gäller försäljning av nya motorfordon har kommissionen inte funnit något stöd för betydande konkurrensproblem i EU. Avtal om distribution av nya motorfordon bör därför omfattas av de regler som gäller för konkurrensbegränsande vertikala avtal i allmänhet. Sektorsspecifika riktlinjer bör tas fram för vissa specifika frågor i syfte att klargöra hur de allmänna konkurrensrättsliga principerna i artikel 81 i EG-fördraget ska tillämpas och särskilt då det föreligger omständigheter som innebär att det skydd som det generella gruppundantaget ger kan återkallas.

För att ge alla aktörer tid att anpassa sig till det allmänna regelverket föreslår kommissionen att nuvarande gruppundantag ska fortsätta att gälla fram till den 31 maj 2013, men endast avseende de delar av gruppundantaget som avser avtal om distribution av motorfordon.

⁴ Tänk småskaligt först En "Small Business Act" för Europa, KOM(2008) 394 slutlig, Bryssel den 25.6.2008

Konkurrensen på marknaderna för reparations- och underhållstjänster eller för distribution av reservdelar är enligt kommissionen mindre intensiv på grund av dessa marknaders varumärkesspecifika karaktär. Det innebär att tillverkarnas auktoriserade nät i allmänhet har så höga marknadsandelar att gruppundantaget inte är tillämpligt utan att det krävs en individuell prövning av avtalet. För att öka konkurrenspolitikens effektivitet och förutsägbarhet avser kommissionen att komplettera det allmänna gruppundantaget med sektorsspecifika bestämmelser för att hantera en rad svåra frågor av särskild betydelse.

Vad gäller avtal om reparations- och underhållstjänster samt i fråga om distribution av reservdelar föreslås att gruppundantaget för vertikala avtal ska tillämpas, kompletterat med antingen sektorsspecifika riktlinjer eller en gruppundantagsförordning med särskild inriktning, alternativt en kombination av de båda instrumenten i syfte att förstärka konkurrensmyndigheternas förmåga att ta itu med konkurrensproblem på ett bredare och mer övergripande sätt.

Kommissionen föreslår att de nya reglerna ska tillämpas på reparations- och underhållstjänster samt leverans och distribution av reservdelar från och med den 31 maj 2010.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordning 1400/2002 upphör att gälla den 31 maj 2010. Om förordningens giltighetstid inte förlängs, kan det finnas anledning att upphäva motsvarande svenska regler i lagen (2008:584) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal inom motorfordonssektorn. Vid sådant förhållande kommer lagen (2008:581) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal att bli tillämplig på vertikala avtal inom motorbranschen.

De nämnda lagarna motsvarar i materiellt hänseende kommissionens förordning 1400/2002 respektive förordningen om gruppundantag för vertikala avtal. Eventuella ändringar i förordningarna kan, med hänsyn till intresset av rättslikhet på konkurrensrättens område, komma att påverka svensk lagstiftning. För närvarande pågår en översyn av kommissionens förordning om tillämpningen av artikel 81.3 i EG-fördraget på grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden. Den översynen kan komma att utmynna i ändringar av lagen (2008:581) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal. Såvitt nu kan bedömas kommer förändringarna i svensk lagstiftning endast vara av mindre omfattning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

—

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen stödjer den övergripande inriktningen att det allmänna gruppundantaget för vertikala avtal tillsammans med sektorsspecifika riktlinjer ska utgöra den konkurrensrättsliga ramen för avtal inom motorfordonssektorn efter upphörandet av förordning 1400/2002.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

–

2.3 Institutionernas ståndpunkter

–

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

2.4.1 Intressenter som givit in ett särskilt yttrande över kommissionens meddelande.

Motorbranschens riksförbund

MRF anser att en förlängning av nuvarande gruppundantag skulle vara det säkraste alternativet för att upprätthålla nuvarande hårda konkurrens inom branschen och är det alternativ som skulle trygga en fortsatt stark konkurrens för återförsäljarna och på eftermarknaden. Det är främst behovet av tydliga regler för det mycket stora antalet små- och medelstora företag inom denna del av branschen som talar för ett särskilt gruppundantag. Alternativet med att inordna motorbranschen under det generella gruppundantaget tillsammans med utfärdade riktlinjer kan aldrig ge samma juridiska trygghet som ett gruppundantag.

Avskaffande av nuvarande regler för flermärkesförsäljning kan medföra allvarliga negativa effekter på konkurrensen inom nybilsmarknaden och därmed motverka det som var syftet med nuvarande gruppundantag, dvs. att sätta konsumenten främst. Nästan lika allvarligt för konkurrensen är borttagandet av kravet på att uppsägningar ska vara motiverade och rätten att avgöra till vem återförsäljaren ska kunna sälja sitt företag.

Motormännens riksförbund

Motormännen välkomnar kommissionens slutsats att motorbranschen även fortsättningsvis kommer att omfattas av ett gruppundantag.

Den enda framkomliga vägen att stärka branschen är att öka konsumenternas valmöjligheter. Om konsumentens fria val vad gäller service och reparation inskränks skulle intresset för att äga sin bil minska med minskad försäljning som följd.

SBF- Bildelsgrossisterna

SBF instämmer i princip med kommissions bedömning av hur marknaden bör fungera i framtiden. Service och eftermarknaden bör dock få ett långsiktigt, moderniserat nytt gruppundantag i likhet med det som gäller idag, detta med hänsyn till att branschen i huvudsak består av SME-företag. När fel begås och dessa skall klaras ut måste kostnadsbilden för att klaga vara så rimlig att SME företag ekonomiskt klarar av det.

Det är viktigt att hela branschen får tillgång till all teknisk information, inte bara den som biltillverkaren önskar tillhandahålla denna till.

2.2.2. Intressenter som yttrat sig över kommissionens utvärderingsrapport

AB Volvo

Volvo delar kommissionens uppfattning att låta samma undantagsregler som gäller generellt för alla branscher också gälla för fordonsbranschen. Detta gäller särskilt för kommersiella fordon, vars marknad snarare kan jämföras med anläggningsmaskiner och annan utrustning som används i yrkesmässig verksamhet än med personbilar.

Bil Sweden

Bil Sweden instämmer i kommissionens bedömning att branschen bör omfattas av ett mer flexibelt regelverk i linje med det generella vertikala gruppundantaget. Kommissionens analys gäller även för svenska marknadsförhållanden. Om kommissionen skulle överväga ett sektorsspecifikt regelverk bör de skillnader som finns mellan distribution och service av fordon till professionella respektive privata slutanvändare uppmärksammas.

Konkurrensverket

Verket anser att kommissionens analys i utvärderingsrapporten i allt väsentligt återspeglar situationen på bilmarknaden i Sverige. Verket stödjer en övergripande inriktning att det generella vertikala gruppundantaget bör tillämpas tillsammans med sektorsspecifika riktlinjer.

Verkets undersökningar visar att oberoende verkstäder i stor utsträckning ges möjlighet att verka på marknaden för service och reparation genom att de får

tillgång till den tekniska information och de reservdelar som krävs för verksamheten. Det finns vissa problem ifråga om tillgång till teknisk information för fristående verkstäder och möjligheterna att kunna uppdatera mjukvara.

Volvo Cars

Ett bevarat sektorspecifikt gruppundantag bidrar till ett bestående av befintliga konkurrensförhållanden snarare än stimulera till fortsatt bransch- och konkurrensutveckling. Att inordnas under det generella gruppundantaget skulle leda till en mera sund och normal affärsmässig relation mellan tillverkare och återförsäljare. När det gäller kommersiell kvalitet och konsumentekonomisk säkerhet erbjuder det generella vertikala gruppundantaget ett fullt tillräckligt och samtidigt mera dynamiskt ramverk utan att konkurrensen för den skall försämrast.

Scania

Scania stödjer en tillämpning av det generella vertikala gruppundantaget som huvudinriktning efter upphörandet av förordning 1400/2002. Den framtida regleringen bör beakta de skillnader som finns mellan distribution och service av personbilar och kommersiella fordon.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Av artikel 83 i EG-fördraget framgår att rådet får utfärda de förordningar och direktiv som behövs för att tillämpa de principer som anges i artikel 81 och 82. Rådet har med stöd härav utfärdat förordning nr 19/65/EEG av den 2 mars 1965 om tillämpning av EG-fördragets artikel 85.3 (nu artikel 81.3) på vissa grupper av avtal och samordnade förfaranden.⁵ Med stöd av den förordningen har kommissionen antagit förordning 1400/2002.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

—

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen har i meddelandet uppmanat samtliga berörda parter att inkomma med synpunkter på meddelandet före 25 september 2009.

⁵ EGT 36, 6.3.1965, 533/65.

Gruppundantagsförordning

En förordning som undantar en grupp av avtal, samordnade förfaranden eller beslut av företagssammanslutningar som kan strida mot förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete i artikel 81.1 i EG-fördraget, men som allmänt sett uppfyller kraven för undantag enligt fördragets artikel 81.3.

Vertikalt avtal

Ett avtal som ingås mellan två eller flera företag vilka, inom ramen för avtalet, är verksamma i olika led i en produktions- eller distributionskedja, t.ex. mellan tillverkare och detaljist.