

Brussel, 10.5.2022  
SWD(2022) 140 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**  
**SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG**

*bij*

**VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE** betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE** Goedkeuring van de inhoud van een ontwerpmededeling van de Commissie — Richtsnoeren inzake verticale beperkingen

{C(2022) 3015 final} - {SEC(2022) 198 final} - {SWD(2022) 139 final}

<b>Samenvatting</b>
Effectbeoordeling bij de herziene verticale groepsvrijstellingsverordening (“VBER”) en de herziene richtsnoeren inzake verticale beperkingen (“verticale richtsnoeren”).
<b>A. De noodzaak om actie te ondernemen</b>
<b>Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?</b>
<p>De evaluatie bevestigde dat de VBER en de verticale richtsnoeren nuttige instrumenten zijn die de toetsing van verticale overeenkomsten aan het mededingingsrecht van de EU vergemakkelijken. Uit de evaluatie is echter ook gebleken dat de markt sinds de vaststelling van deze regels aanzienlijk is veranderd, met name als gevolg van de toename van onlineverkoop en nieuwe marktspelers zoals onlineplatforms. In die context concludeerde de evaluatie dat bepaalde gebieden van de regels niet goed of niet goed genoeg werken. Met name moet het toepassingsgebied van de veilige haven in vier sectoren worden aangepast.</p> <p><b>Duale distributie</b> verwijst naar de situatie waarin een leverancier zijn goederen of diensten niet alleen via onafhankelijke distributeurs maar ook rechtstreeks aan eindafnemers verkoopt. Enerzijds bleek uit de evaluatie dat, gezien de toename van het gebruik van duale distributie, de VBER 2010 vrijstelling kan verlenen voor verticale overeenkomsten waarbij horizontale problemen niet langer verwaarloosbaar zijn, met name wat betreft de uitwisseling van informatie tussen de leverancier en de distributeurs, en wat betreft hybride platforms. Anderzijds bleek uit de evaluatie dat uitbreiding van de vrijstelling voor duale distributie naar groothandelaren en importeurs passend zou kunnen zijn.</p> <p><b>Pariteitsverplichtingen</b> verplichten een onderneming haar goederen of diensten aan haar contractpartij aan te bieden onder dezelfde of betere voorwaarden dan de voorwaarden die gelden voor derde partijen. De VBER 2010 heeft betrekking op alle pariteitsverplichtingen. Uit de evaluatie is echter gebleken dat voor detailhandel in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van pariteitsverplichtingen en dat platformoverschrijdende pariteitsverplichtingen voor de detailhandel niet noodzakelijk voldoen aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3, van het Verdrag en dus eigenlijk niet onder de groepsvrijstelling vallen.</p> <p>Bij <b>beperkingen op actieve verkoop</b> gaat het om beperkingen van de mogelijkheden van een distributeur om klantengroepen of -gebieden actief te benaderen. Volgens het in de evaluatie verzamelde bewijsmateriaal is de VBER 2010 niet flexibel genoeg en kunnen actieve verkoopbeperkingen in meer gevallen voldoen aan de voorwaarden voor een vrijstelling. Volgens de VBER 2010 wordt een verbod op onlineverkoop beschouwd als een hardcore beperking. Dezelfde aanpak geldt voor <b>bepaalde indirecte beperkingen van onlineverkoop</b>, zoals aan éénzelfde distributeur een hoge groothandelsprijs aanrekenen voor producten die online worden verkocht dan voor producten die offline worden verkocht (“dual pricing”), of voor onlineverkoop criteria opleggen die niet volledig gelijkwaardig zijn met de criteria die gelden voor fysieke winkels (“gelijkwaardigheidsbeginsel”). Deze beperkingen lijken niet langer te zijn aangepast aan een omgeving waarin onlineverkoop een zelfstandig verkoopkanaal is geworden dat niet langer hetzelfde bescherming behoeft als voorheen, en waarin fysieke winkels onder toenemende druk staan.</p>
<b>Wat is het doel?</b>
Het algemene doel van het initiatief is bedrijven te voorzien van eenvoudigere, duidelijkere en actuele regels en richtsnoeren waarmee zij zelf kunnen beoordelen of hun verticale overeenkomsten voldoen aan artikel 101 van het Verdrag, in een context die herschapen is door de groei van onlineverkoop en onlineplatforms, en tegelijk de handhaving door de Commissie, de nationale bevoegde autoriteiten en nationale rechtbanken te vergemakkelijken.
<b>Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?</b>
Het subsidiariteitsbeginsel is niet van toepassing, aangezien de EU exclusief bevoegd is op het gebied van mededinging. De VBER biedt een veilige haven in het kader van het EU-mededingingsrecht, die alleen op EU-niveau kan worden toegekend, en heeft dus een

meerwaarde in vergelijking met bestaande algemenere en nationaal gefragmenteerde richtsnoeren voor de toepassing van artikel 101 van het Verdrag.

## **B. Oplossingen**

### **Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie?**

Het uitgangspunt voor elk gebied waarop de effectbeoordeling betrekking heeft, is dat de regels en richtsnoeren van de VBER 2010 en de verticale richtsnoeren worden behouden.

Voor *duale distributie* zou **optie 1** nog steeds een groepsvrijstelling inhouden, maar met een beperkter toepassingsgebied. **Optie 1a** beperkt de vrijstelling met name tot gevallen waarin het geaggregeerde marktaandeel van partijen in de detailhandelsmarkt niet meer dan 10 % bedraagt. **Optie 1b** betekent een groepsvrijstelling voor alle aspecten van duale distributieovereenkomsten, behalve voor bepaalde soorten informatie-uitwisseling. **Optie 1c** sluit verticale overeenkomsten van hybride platforms uit van de groepsvrijstelling. **Optie 2** schrapt de groepsvrijstelling voor duale distributie volledig. **Optie 3** laat de groepsvrijstelling gelden voor duale distributie door groothandelaren en importeurs. De voorkeur gaat uit naar een combinatie van optie 1b, 1c en 3.

Wat betreft de *pariteitsverplichtingen* sluit **optie 1** platformoverschrijdende pariteitsverplichtingen voor de detailhandel uit van de VBER. Voor deze pariteitsverplichtingen is dus een individuele toetsing aan artikel 101 van het Verdrag nodig. **Optie 2** sluit alle soorten pariteitsverplichtingen uit van de VBER. De voorkeur gaat uit naar optie 1.

Voor *beperkingen van de actieve verkoop* vormt **optie 1** een uitbreiding van de uitzonderingen op grond waarvan deze beperkingen onder een groepsvrijstelling vallen. **Optie 1a** maakt het met name mogelijk verschillende distributiesystemen op hetzelfde grondgebied te combineren. **Optie 1b** maakt het mogelijk dat een leverancier meer dan één exclusieve distributeur aanwijst in een bepaald gebied of een bepaalde klantengroep (“gedeelde exclusiviteit”). **Optie 1c** maakt het mogelijk dat een leverancier de actieve verkoop door zijn afnemers, maar ook door klanten van zijn afnemers, beperkt (“pass-on”). **Optie 2** maakt het mogelijk dat een leverancier een beperking oplegt aan de actieve en passieve verkoop van buiten het gebied waar een selectief distributiestelsel wordt toegepast naar niet-erkende distributeurs die in dat gebied zijn gevestigd. De voorkeur gaat uit naar een combinatie van optie 1b, 1c en 2.

Wat betreft *indirecte beperkingen van onlineverkoop* houdt **optie 1** in dat dual pricing wordt geschrapt van de lijst met hardcore beperkingen. **Optie 2** houdt in dat het gelijkwaardigheidsbeginsel wordt geschrapt van de lijst met hardcore beperkingen. De voorkeur gaat uit naar een combinatie van optie 1 en 2.

### **Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?**

Alle categorieën belanghebbenden zijn ingenomen met de herziening van de VBER en de verticale richtsnoeren. De standpunten van specifieke belanghebbenden lopen uiteen op de vier gebieden waarop de effectbeoordeling betrekking heeft.

Wat betreft **duale distributie** waren de belanghebbenden over het algemeen geen voorstander van optie 2, waarmee de uitzondering voor duale distributie volledig zou worden opgeheven. Belanghebbenden uit alle categorieën steunden daarentegen over het algemeen wel optie 3 om groothandelaren en importeurs op te nemen bij de uitzonderingen. Over optie 1a waren de belanghebbenden in alle categorieën niet positief, met name vanwege de daaruit voortvloeiende praktische problemen. Over optie 1b waren de meningen verdeeld, hoewel de meeste belanghebbenden het eens waren over het belang van informatie-uitwisseling bij duale distributie maar ook over het feit dat dit aanleiding kan geven tot horizontale problemen. Nationale bevoegde autoriteiten steunden in het bijzonder optie 1c om hybride platforms van de vrijstelling uit te sluiten.

Wat de **pariteitsverplichtingen** betreft kreeg optie 1 steun van een aantal nationale bevoegde

autoriteiten, en van een aanzienlijk deel van de onlinetussenpersonen, distributeurs, advocatenkantoren en bedrijfsverenigingen die zowel leveranciers als distributeurs vertegenwoordigen. Optie 2 kreeg eveneens steun van een aantal nationale bevoegde autoriteiten, een consumentenvereniging en de meeste leveranciers.

Wat de **beperkingen op de actieve verkoop** betreft kreeg optie 1a voornamelijk steun van leveranciers, maar was er bezorgdheid bij nationale bevoegde autoriteiten, detailhandelaren en een consumentenvereniging. Opties 1b en 1c werden door de meeste belanghebbenden gesteund, op voorwaarde dat er duidelijke beperkingen bestaan voor de toepassing ervan. Optie 2 werd gesteund door belanghebbenden uit alle categorieën.

Wat de **indirecte beperkingen van onlineverkoop** betreft kreeg optie 1 steun van leveranciers, advocatenkantoren, enkele distributeurs en enkele nationale bevoegde autoriteiten, terwijl onlinetussenpersonen en sommige distributeurs hun bezorgdheid uitten, die kan worden aangepakt door het beperkingsbeginsel. Optie 2 kreeg steun van de meeste categorieën belanghebbenden.

### **C. Effecten van de voorkeursoptie**

#### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?**

Het voornaamste voordeel van de voorkeursoptie op het gebied van duale distributie is de vermindering van de negatieve gevolgen voor de mededinging die kunnen voortvloeien uit de informatie-uitwisseling bij duale distributie en uit hybride platforms die zich bezighouden met duale distributie. Daarnaast vermindert deze optie ook de nalevingskosten voor groothandelaren en importeurs die zich bezighouden met duale distributie.

Wat de pariteitsverplichtingen betreft wordt verwacht dat de voorkeursoptie het gebruik van platformoverschrijdende pariteitsverplichtingen voor de detailhandel zal verminderen en bijgevolg de negatieve effecten ervan zal verminderen.

De voornaamste voordelen van de voorkeursoptie met betrekking tot actieve verkoopbeperkingen zijn dat zij de nalevingskosten zouden verminderen en leveranciers meer flexibiliteit zouden hebben om de investeringen van exclusieve en selectieve distributeurs te beschermen.

Wat dual pricing en de gelijkwaardigheidscriteria betreft zou de voorkeursoptie leiden tot lagere nalevingskosten voor leveranciers en lagere kosten voor distributeurs als zij niet langer hoeven te voldoen aan criteria die niet geschikt zijn voor het kanaal dat zij gebruiken.

#### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?**

Sommige beperkingen zouden niet langer onder de groepsvrijstelling vallen, waardoor de kosten stijgen voor belanghebbenden die niet langer op de eenvoudigere regels van de VBER kunnen vertrouwen om hun overeenkomsten zelf te beoordelen, maar andere beperkingen die momenteel van de VBER zijn uitgesloten, zouden onder de groepsvrijstelling vallen zodat de kosten voor belanghebbenden zouden dalen. Over het geheel genomen zal het initiatief naar verwachting dus niet leiden tot een aanzienlijke stijging van de nalevingskosten voor bedrijven. Het initiatief zou ook de kosten verminderen door complexe gebieden van de regels te vereenvoudigen en de richtsnoeren te stroomlijnen.

#### **Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?**

De voorkeursoptie voor **duale distributie** zou concurrentieverstorende effecten aanpakken en er toch voor zorgen dat duale distributie haar concurrentiebevorderende effecten kan sorteren, en zou dus een positief effect op de mededinging hebben. Kleine en middelgrote ondernemingen zouden in wezen in dezelfde mate profiteren van de voorkeursoptie als andere bedrijven, aangezien de regels duidelijke en nuttige richtsnoeren bevatten om hen in staat te stellen te bepalen welke informatie-uitwisseling van de VBER is uitgesloten en in welke

gevallen duale distributie waarbij hybride platforms betrokken zijn (met name platforms zonder marktmacht) geen aanleiding zou geven tot mededingingsbezwaren.

De voorkeursoptie voor **pariteitsverplichtingen** zou een positief effect hebben op de concurrentie voor de levering van onlinetussenhandelsdiensten, en dus voor bedrijven, ook kleine en middelgrote ondernemingen, die deze diensten gebruiken om hun producten te verkopen. De optie zou ook gunstig zijn voor nieuwe of kleinere onlinetussenpersonen die de markten voor tussenhandelsdiensten willen betreden of hun activiteiten op die markten willen uitbreiden.

Wat **beperkingen op actieve verkoop** betreft zou de voorkeursoptie in het algemeen de efficiëntie van exclusieve en selectieve distributiesystemen vergroten (ook voor kleine en middelgrote ondernemingen). Aangezien voor de toepassing van gedeelde exclusiviteit en de pass-on duidelijke beperkingen gelden, zou dit ook de concurrentie binnen een merk vergroten.

De voorkeursoptie met betrekking tot **indirecte beperkingen van onlineverkoop** zou een positief effect hebben op de mededinging, en meer in het algemeen op bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, aangezien zij daardoor hun concurrentievermogen kunnen behouden, ook in hun fysieke winkels.

#### **Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?**

Over het geheel genomen zou het initiatief geen noemenswaardige praktische gevolgen hebben wat betreft de beoordeling die de handhavingsautoriteiten verrichten bij de handhaving van artikel 101 van het Verdrag. De kernstructuur en het toetsingskader van de VBER zouden namelijk niet fundamenteel worden gewijzigd. Daarnaast heeft het initiatief als zodanig geen significante gevolgen voor de nationale begrotingen.

#### **Zijn er andere significante gevolgen?**

Behalve de rechtstreekse gevolgen voor bedrijven, de mededinging en de interne markt zullen de voorkeursopties naar verwachting ook indirecte gevolgen voor de consument hebben. Het initiatief zal naar verwachting leiden tot een grotere keuze voor de consument, aangezien groothandelaren en importeurs in het toepassingsgebied van de vrijstelling voor duale distributie worden opgenomen; tot een grotere concurrentie binnen een merk dankzij de gedeelde exclusiviteit; tot een betere dienstverlening voor en na verkoop dankzij een betere bescherming van de investeringen van distributeurs; tot meer concurrentievermogen van fysieke winkels en verbeterde efficiëntie van online- en offlinedistributie dankzij de vrijstelling van dual pricing en de toepassing van niet-gelijkwaardige criteria.

Het initiatief heeft ook gevolgen voor handhavingsautoriteiten, doordat de handhavingskosten worden verlaagd of, afhankelijk van het betrokken gebied, ongewijzigd blijven.

#### **Evenredigheid**

De voorkeursoptie voor elk gebied van de regels zou evenredig zijn, aangezien wordt vermeden dat verder wordt gegaan dan wat nodig is om het toepassingsgebied van de veilige haven van de VBER aan te passen.

#### **D. Evaluatie**

##### **Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?**

Dit initiatief zal naar verwachting 12 jaar van kracht zijn. In de tussentijd zal de Commissie toezicht houden op de werking van de herziene regels, voornamelijk op basis van haar eigen handhavingservaring en die van de nationale bevoegde autoriteiten, en op basis van de uitleggingsvragen die rijzen voor de nationale en Unierechters, en van informele besprekingen met belanghebbenden. Uiterlijk in juni 2030 zal de Commissie de balans opmaken van de werking van de herziene regels en een evaluatieverslag opstellen, onder meer op basis van de informatie die is verzameld tijdens het voortdurende toezicht.