

V Bruseli 10. 5. 2022
SWD(2022) 140 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument k

**NARIADENIU KOMISIE (EÚ) .../... o uplatňovaní článku 101 ods. 3 Zmluvy
o fungovaní Európskej únie na kategórie vertikálnych dohôd a zosúladených postupov**

**OZNÁMENIU KOMISIE Schválenie obsahu návrhu oznámenia Komisie
Usmernenia k vertikálnym obmedzeniam**

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

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu priložené k revidovanému nariadeniu o skupinovej výnimke pre vertikálne dohody (ďalej len „nariadenie VBER“) a revidovaným usmerneniam k vertikálnym obmedzeniam (ďalej len „vertikálne usmernenia“)
A. Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
<p>V hodnotení sa potvrdilo, že nariadenie VBER a vertikálne usmernenia sú užitočnými nástrojmi, ktoré uľahčujú posudzovanie vertikálnych dohôd podľa antitrustového práva EÚ. Z hodnotenia však takisto vyplynulo, že trh sa od prijatia týchto pravidiel výrazne zmenil, a to najmä v dôsledku rastu online predaja a nových účastníkov trhu, ako sú online platformy. Na základe týchto skutočností sa v hodnotení dospelo k záveru, že niektoré oblasti príslušných pravidiel nefungujú dobre alebo tak dobre, ako by mohli. Predovšetkým treba upraviť rozsah uplatňovania pravidla bezpečného prístavu v štyroch oblastiach.</p> <p>V prípade dvojakej distribúcie ide o situáciu, keď dodávateľ predáva svoj tovar alebo služby nielen prostredníctvom nezávislých distribútorov, ale aj priamo koncovým zákazníkom. Z hodnotenia na jednej strane vyplynulo, že vzhľadom na častejšie využívanie dvojakej distribúcie sa na základe nariadenia VBER z roku 2010 môže udeliť výnimka vertikálnym dohodám, v prípade ktorých obavy z horizontálnej hospodárskej súťaže už nie sú zanedbateľné, a to najmä pokiaľ ide o výmenu informácií medzi dodávateľom a distribútormi a pokiaľ ide o hybridné platformy. Na druhej strane z hodnotenia vyplynulo, že by mohlo byť vhodné rozšíriť výnimku pre dvojakú distribúciu na veľkoobchodníkov a dovozcov.</p> <p>Paritné záväzky si vyžadujú, aby spoločnosť ponúkala svoj tovar alebo služby svojej zmluvnej strane za rovnakých alebo lepších podmienok, ako sú podmienky, za ktorých sa tento tovar alebo služby ponúkajú tretím stranám. Nariadenie VBER z roku 2010 sa vzťahuje na všetky paritné záväzky. Na základe hodnotenia sa však ukázalo, že paritné záväzky v maloobchode sa využívajú čoraz viac a že paritné záväzky platné pre medziplatformový maloobchod nemusia nevyhnutne spĺňať podmienky stanovené v článku 101 ods. 3 zmluvy, a preto by sa na ne nemala vzťahovať skupinová výnimka.</p> <p>Obmedzenia aktívneho predaja sa týkajú obmedzení schopnosti distribútora aktívne osloviť určité skupiny zákazníkov alebo aktívne pôsobiť na určitých územiach. Podľa dôkazov zhromaždených v hodnotení nie je nariadenie VBER z roku 2010 dostatočne flexibilné a obmedzenia aktívneho predaja by mohli spĺňať podmienky na udelenie výnimky aj v ďalších prípadoch.</p> <p>Podľa nariadenia VBER z roku 2010 sa zákaz predaja online považuje za veľmi závažné obmedzenie hospodárskej súťaže. Rovnaký prístup platí pre určité nepriame obmedzenia online predaja, ako je napríklad účtovanie vyššej veľkoobchodnej ceny tomu istému distribútorovi za produkty predávané online v porovnaní s produktmi predávanými offline (tzv. dvojaké ceny) alebo stanovenie kritérií pre online predaj, ktoré nie sú celkovo rovnocenné s kritériami stanovenými pre predaj v kamenných obchodoch (tzv. zásada rovnocennosti). Tieto obmedzenia podľa všetkého už nie sú prispôbivé prostrediu, v ktorom sa online predaj stal samostatným predajným kanálom, ktorý si už nevyžaduje rovnakú úroveň osobitnej ochrany ako predtým, zatiaľ čo kamenné obchody čelia zvýšenému tlaku.</p>
Čo by sa malo dosiahnuť?
Všeobecným cieľom iniciatívy je poskytnúť podnikom jednoduchšie, jasnejšie a aktuálne pravidlá a usmernenia, vďaka ktorým budú môcť vykonať vlastné posúdenie súladu svojich vertikálnych dohôd s článkom 101 zmluvy v prostredí, ktoré sa v dôsledku rastu online predaja a online platforiem zmenilo, ako aj uľahčiť Komisii, vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže a vnútroštátnym súdom ich prácu v oblasti presadzovania práva.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?

Keďže EÚ má v oblasti hospodárskej súťaže výlučnú právomoc, zásada subsidiarity sa neuplatňuje. Keďže v nariadení VBER sa stanovuje pravidlo bezpečného prístavu chrániace pred uplatňovaním práva EÚ v oblasti hospodárskej súťaže, ktoré možno uplatniť len na úrovni EÚ, toto nariadenie ponúka v porovnaní s existujúcimi všeobecnejšími a vnútroštátnymi rozdobenými usmerneniami k uplatňovaniu článku 101 zmluvy určitú pridanú hodnotu.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná?

Základnou možnosťou pre každú z oblastí, ktoré sú predmetom posúdenia vplyvu, je zachovať pravidlá a usmernenia uvedené v nariadení VBER a vo vertikálnych usmerneniach z roku 2010.

Pokiaľ ide o dvojakú distribúciu, v rámci **možnosti 1** by aj naďalej existovala skupinová výnimka pre dvojakú distribúciu, ale s obmedzenejším rozsahom pôsobnosti. Konkrétne v rámci **možnosti 1a** by sa výnimka obmedzovala na prípady, keď súhrnný trhový podiel strán na maloobchodnom trhu nepresahuje 10 %. V rámci **možnosti 1b** by sa skupinová výnimka vzťahovala na všetky aspekty dohôd o dvojakej distribúcii, okrem určitých druhov výmeny informácií. Podľa **možnosti 1c** by sa z uplatňovania skupinovej výnimky vylúčili vertikálne dohody hybridných platforiem. Na základe **možnosti 2** by sa skupinová výnimka pre dvojakú distribúciu úplne zrušila. V rámci **možnosti 3** by sa skupinová výnimka vzťahovala na dvojakú distribúciu zo strany veľkoobchodníkov a dovozcov. Uprednostňovanou možnosťou je kombinácia možností 1b, 1c a 3.

Pokiaľ ide o paritné záväzky, v rámci **možnosti 1** by sa z nariadenia VBER vylúčili paritné záväzky platné pre medziplatformový maloobchod. Tieto paritné záväzky by si preto vyžadovali individuálne posúdenie podľa článku 101 zmluvy. Podľa **možnosti 2** by sa z nariadenia VBER vylúčili všetky druhy paritných záväzkov. Uprednostňovanou možnosťou je možnosť 1.

Pokiaľ ide o obmedzenia aktívneho predaja, v rámci **možnosti 1** by sa rozšírili výnimky, na základe ktorých sa na tieto obmedzenia vzťahuje skupinová výnimka. Konkrétne **možnosť 1a** by umožnila kombináciu rôznych distribučných systémov na tom istom území. **Možnosť 1b** by umožnila dodávateľovi vymenovať na konkrétnom území alebo pre konkrétnu skupinu zákazníkov viac ako jedného výhradného distribútora (tzv. zdieľaná exkluzivita). **Možnosť 1c** by dodávateľovi umožnila obmedziť aktívny predaj zo strany jeho kupujúcich, ale aj zo strany zákazníkov jeho kupujúcich (tzv. prenesenie). Podľa **možnosti 2** by dodávateľ mohol obmedziť aktívny a pasívny predaj mimo územia, na ktorom sa prevádzkuje selektívny distribučný systém, neautorizovaným distribútorom nachádzajúcim sa na tomto území. Uprednostňovanou možnosťou je kombinácia možností 1b, 1c a 2.

Pokiaľ ide o nepriame obmedzenia online predaja, v rámci **možnosti 1** by sa zo zoznamu veľmi závažných obmedzení hospodárskej súťaže odstránili dvojaké ceny. V rámci **možnosti 2** by sa zo zoznamu veľmi závažných obmedzení hospodárskej súťaže odstránila zásada rovnocennosti. Uprednostňovanou možnosťou je kombinácia možností 1 a 2.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Všetky kategórie zainteresovaných strán privítali preskúmanie nariadenia VBER a vertikálnych usmernení. V štyroch oblastiach, ktoré sú predmetom posúdenia vplyvu, sa názory jednotlivých zainteresovaných strán rôznia.

Pokiaľ ide o **dvojakú distribúciu**, zainteresované strany vo všeobecnosti nepodporili možnosť 2, v rámci ktorej by sa úplne odstránila výnimka pre dvojakú distribúciu. Naopak, zainteresované strany zo všetkých kategórií celkovo podporili možnosť 3, podľa ktorej by sa do rozsahu pôsobnosti výnimky zahrnuli veľkoobchodníci a dovozcovia. Pokiaľ ide o možnosť 1a, zainteresované strany zo všetkých kategórií jej neboli naklonené, a to najmä z dôvodu praktických ťažkostí, ktoré by priniesla. Pokiaľ ide o možnosť 1b, názory boli

zmiešané, hoci väčšina zainteresovaných strán sa zhodla na tom, že výmena informácií je pri dvojakej distribúcii dôležitá, ale aj na tom, že môže vyvolať obavy z horizontálnej hospodárskej súťaže. Vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže podporili najmä možnosť 1c, podľa ktorej by sa výnimka nevzťahovala na hybridné platformy.

Pokiaľ ide o **paritné záväzky**, možnosť 1 podporili niektoré vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže, ako aj značný podiel online sprostredkovateľov, distribútorov, právnických firiem a obchodných združení zastupujúcich dodávateľov aj distribútorov. Možnosť 2 tiež podporili niektoré vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže, jedna spotrebiteľská organizácia a väčšina dodávateľov.

Pokiaľ ide o **obmedzenia aktívneho predaja**, možnosť 1a podporili najmä dodávatelia. Vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže, maloobchodníci a spotrebiteľské organizácie však vyjadrili v súvislosti s touto možnosťou isté obavy. Možnosti 1b a 1c podporila väčšina zainteresovaných strán za predpokladu, že by ich uplatňovanie podliehalo jasným obmedzeniam. Možnosť 2 podporili zainteresované strany zo všetkých kategórií.

Pokiaľ ide o **nepriame obmedzenia online predaja**, možnosť 1 podporili dodávatelia, právnické firmy, niektorí distribútori a niektoré vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže, zatiaľ čo online sprostredkovatelia a niektorí distribútori vyjadrili obavy, ktoré však možno riešiť stanovením obmedzení. Možnosť 2 podporila väčšina kategórií zainteresovaných strán.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Pokiaľ ide o dvojakú distribúciu, hlavnou výhodou uprednostňovanej možnosti by bolo zníženie negatívneho vplyvu na hospodársku súťaž, ktorý môže vyplývať z výmeny informácií pri dvojakej distribúcii a z hybridných platforiem zapojených do dvojakej distribúcie. Táto možnosť má okrem toho prínos aj v podobe zníženia nákladov na dodržiavanie predpisov, ktoré vznikajú veľkoobchodníkom a dovozcom zapojeným do dvojakej distribúcie.

Pokiaľ ide o paritné záväzky, očakáva sa, že vďaka uprednostňovanej možnosti sa zníži využívanie paritných záväzkov platných pre medziplatformový maloobchod a následne sa znížia ich negatívne vplyvy.

Pokiaľ ide o obmedzenia aktívneho predaja, hlavné výhody uprednostňovanej možnosti spočívajú v tom, že by sa znížili náklady na dodržiavanie predpisov a zabezpečila by sa väčšia flexibilita pre dodávateľov s cieľom chrániť investície výhradných a selektívnych distribútorov.

Pokiaľ ide o dvojaké ceny a kritériá rovnocennosti, uprednostňovaná možnosť by viedla k zníženiu nákladov dodávateľov na dodržiavanie predpisov a zníženiu nákladov distribútorov, ak by už nemuseli spĺňať kritériá, ktoré nie sú vhodné pre nimi používaný kanál.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Hoci na niektoré obmedzenia by sa skupinová výnimka už nevzťahovala, v dôsledku čoho by sa zvýšili náklady zainteresovaných strán, ktoré by pri vlastnom posudzovaní svojich dohôd už nemohli uplatňovať jednoduchšie pravidlá stanovené v nariadení VBER, na iné obmedzenia, ktoré sú v súčasnosti z nariadenia VBER vylúčené, by sa skupinová výnimka vzťahovala, v dôsledku čoho by sa náklady zainteresovaných strán znížili. Celkovo sa teda neočakáva, že iniciatíva výrazne zvýši náklady podnikov na dodržiavanie predpisov. Iniciatíva by zároveň znížila náklady vďaka zjednodušeniu zložitých oblastí pravidiel a zefektívneniu príslušných usmernení.

Aké sú vplyvy na MSP a konkurencieschopnosť?

<p>V prípade dvojakej distribúcie by uprednostňovaná možnosť riešila protisúťažné účinky, no zároveň by umožňovala, aby dvojaká distribúcia pôsobila prosúťažne, vďaka čomu by mala pozitívny vplyv na hospodársku súťaž. Uprednostňovaná možnosť by bola pre MSP prínosná v zásade rovnako ako pre iné podniky, keďže pravidlá obsahujú jasné a užitočné usmernenia, vďaka ktorým budú vedieť určiť, aká výmena informácií je z nariadenia VBER vylúčená a v ktorých prípadoch by dvojaká distribúcia zahŕňajúca hybridné platformy (najmä tie, ktoré nemajú trhovú silu) nevyvolávala obavy z narušenia hospodárskej súťaže.</p> <p>Uprednostňovaná možnosť v prípade paritných záväzkov by mala pozitívny vplyv na hospodársku súťaž v oblasti poskytovania online sprostredkovateľských služieb, a teda aj na podniky vrátane MSP, ktoré tieto služby využívajú na predaj svojich produktov. Táto možnosť by bola prospešná aj pre nových alebo menších online sprostredkovateľov, ktorí sa snažia vstúpiť na trhy so sprostredkovateľskými službami alebo na nich expandovať.</p> <p>Pokiaľ ide o obmedzenia aktívneho predaja, vďaka uprednostňovanej možnosti by sa celkovo zvýšila efektívnosť výhradných a selektívnych distribučných systémov (a to aj pre MSP). Keďže uplatňovanie zdieľanej exkluzivity a prenesenie podliehajú jasným obmedzeniam, zvýšilo by to aj hospodársku súťaž v rámci obchodnej značky.</p> <p>Uprednostňovaná možnosť, pokiaľ ide o nepriame obmedzenia online predaja, by mala pozitívny vplyv na hospodársku súťaž a všeobecnejšie aj na podniky a MSP, pretože by im umožnila zachovať si konkurencieschopnosť, a to aj pokiaľ ide o ich kamenné obchody.</p>
<p>Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?</p> <p>Celkovo by iniciatíva nemala mať významné praktické dôsledky, pokiaľ ide o posúdenie, ktoré orgány presadzovania práva vykonávajú pri presadzovaní článku 101 zmluvy. Dôvodom je, že by zásadne nezmenila základnú štruktúru a rámec posudzovania, ktoré sú stanovené v nariadení VBER. Iniciatíva ako taká by navyše nemala významný vplyv na vnútroštátne rozpočty.</p>
<p>Očakávajú sa iné významné vplyvy?</p> <p>Okrem priameho vplyvu na podniky, hospodársku súťaž a vnútorný trh sa očakáva, že uprednostňované možnosti budú mať aj nepriamy vplyv na spotrebiteľov. Očakáva sa, že iniciatíva povedie k väčšiemu výberu pre spotrebiteľov v dôsledku zahrnutia veľkoobchodníkov a dovozcov do rozsahu pôsobnosti výnimky pre dvojakú distribúciu, k zvýšenej hospodárskej súťaži v rámci obchodnej značky v dôsledku zdieľanej exkluzivity, k lepším predpredajným a popredajným službám vďaka lepšej ochrane investícií distribútorov, k väčšej konkurencieschopnosti kamenných obchodov a k vyššej efektívnosti online a offline distribúcie v dôsledku výnimky pre dvojaké ceny a uplatňovania nerovnocenných kritérií.</p> <p>Iniciatíva má vplyv aj na orgány presadzovania práva. V závislosti od príslušnej oblasti by povedie k zníženiu nákladov na presadzovanie práva, alebo na ne bude mať neutrálny vplyv.</p>
<p>Proporcionálnosť</p> <p>Uprednostňovaná možnosť pre každú oblasť pravidiel by bola proporcionálna, pretože neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na úpravu rozsahu pôsobnosti pravidla bezpečného prístavu stanoveného v nariadení VBER.</p>
<p>D. Nadväzná opatrenia</p>
<p>Kedy sa táto politika preskúma?</p> <p>Táto iniciatíva by sa mala uplatňovať 12 rokov. Komisia bude priebežne monitorovať fungovanie revidovaných pravidiel, a to najmä na základe vlastných skúseností s presadzovaním práva a skúseností vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže, na základe otázok výkladu, ktoré sa budú riešiť na vnútroštátnych súdoch a súdoch Únie, a na základe neformálnych diskusií so zainteresovanými stranami. Najneskôr v júni 2030 Komisia zhodnotí fungovanie revidovaných pravidiel a vypracuje hodnotiacu správu, okrem iného na základe informácií zhromaždených počas priebežného monitorovania.</p>

