



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.5.2022 r.
SWD(2022) 140 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentom:

**ROZPORZĄDZENIE KOMISJI (UE) .../... w sprawie stosowania art. 101 ust. 3
Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i
praktyk uzgodnionych**

**KOMUNIKAT KOMISJI Zatwierdzenie treści projektu komunikatu Komisji
Wytoczne w sprawie ograniczeń wertykalnych**

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

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków towarzysząca zmienionemu rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych („rozporządzenie VBER”) oraz zmienionym wytycznym w sprawie ograniczeń wertykalnych („wytyczne wertykalne”)
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
<p>W ocenie potwierdzono, że rozporządzenie VBER i wytyczne wertykalne są użytecznymi narzędziami ułatwiającymi ocenę porozumień wertykalnych zgodnie z unijnym prawem ochrony konkurencji. Ocena wykazała jednak również, że rynek znacznie się zmienił od czasu przyjęcia tych przepisów, w szczególności ze względu na wzrost sprzedaży przez internet i pojawienie się nowych uczestników rynku takich jak platformy internetowe. W tym kontekście w ocenie stwierdzono, że niektóre obszary przepisów nie funkcjonują dobrze lub mogłyby funkcjonować lepiej. W szczególności istnieje potrzeba ponownego dostosowania zakresu zasady „bezpiecznej przystani” w czterech obszarach.</p> <p>Podwójna dystrybucja odnosi się do sytuacji, w której dostawca sprzedaje swoje towary lub usługi nie tylko za pośrednictwem niezależnych dystrybutorów, ale również bezpośrednio klientom końcowym. Z jednej strony w ocenie wskazano, że w związku ze wzrostem stosowania podwójnej dystrybucji rozporządzenie VBER z 2010 r. może wyłączać porozumienia wertykalne, w przypadku których problemy horyzontalne nie są już nieistotne, w szczególności w odniesieniu do wymiany informacji między dostawcą a dystrybutorami oraz w odniesieniu do platform hybrydowych. Z drugiej strony w ocenie stwierdzono, że właściwe może być rozszerzenie wyłączenia grupowego podwójnej dystrybucji na hurtowników i importerów.</p> <p>Zobowiązania do parytetu cenowego oznaczają wymóg, aby przedsiębiorstwo oferowało towary lub usługi swojemu kontrahentowi na takich samych warunkach, na jakich oferuje je osobom trzecim, lub na lepszych warunkach. Rozporządzenie VBER z 2010 r. obejmuje wszystkie zobowiązania do parytetu cenowego. Ocena wykazała jednak, że zobowiązania do parytetu cenowego w handlu detalicznym są stosowane w coraz większym stopniu oraz że międzyplatformowe zobowiązania do parytetu cenowego w handlu detalicznym niekoniecznie spełniają warunki określone w art. 101 ust. 3 Traktatu i w związku z tym nie powinny być objęte wyłączeniem grupowym.</p> <p>Ograniczenia sprzedaży czynnej dotyczą ograniczeń zdolności dystrybutora do aktywnego nawiązywania kontaktów z grupami klientów lub na terytoriach. Z dowodów zebranych podczas oceny wynika, że przepisy rozporządzenia VBER z 2010 r. nie są wystarczająco elastyczne, a ograniczenia sprzedaży czynnej mogłyby spełniać warunki wyłączenia w dodatkowych przypadkach.</p> <p>Zgodnie z rozporządzeniem VBER z 2010 r. zakaz sprzedaży przez internet uznaje się za najpoważniejsze ograniczenie konkurencji. To samo podejście ma zastosowanie do niektórych pośrednich ograniczeń sprzedaży przez internet, takich jak pobieranie od tego samego dystrybutora wyższej ceny hurtowej za produkty sprzedawane przez internet niż za produkty sprzedawane poza internetem („podwójne ceny”) lub nakładanie kryteriów na sprzedaż przez internet, które nie są ogólnie równoważne z kryteriami nakładanymi na sprzedaż w sklepach stacjonarnych („zasada równoważności”). Wydaje się, że ograniczenia te nie są już dostosowane do realiów, w których sprzedaż przez internet stała się samodzielnym kanałem sprzedaży, który nie wymaga już takiego samego poziomu specjalnej ochrony jak dotychczas, podczas gdy sklepy fizyczne znajdują się pod większą presją.</p>
Co należy osiągnąć?
Ogólnym celem inicjatywy jest zapewnienie przedsiębiorstwom prostszych, jaśniejszych i aktualnych przepisów i wytycznych, które mogą im pomóc w samodzielnej ocenie zgodności ich porozumień wertykalnych z art. 101 Traktatu, w otoczeniu, które uległo

zmianie w wyniku wzrostu sprzedaży przez internet i rozwoju platform internetowych, a także ułatwienie Komisji, krajowym organom ochrony konkurencji i sądom krajowym prowadzenia działań w zakresie egzekwowania prawa.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (pomocniczość)?

Zasada pomocniczości nie ma zastosowania, ponieważ UE ma wyłączne kompetencje w dziedzinie konkurencji. Ponieważ rozporządzenie VBER przewiduje „bezpieczną przystań” stanowiącą wyłączenie od stosowania unijnego prawa konkurencji, które może zostać przyznane jedynie na szczeblu UE, rozporządzenie to zapewnia wartość dodaną w porównaniu z istniejącymi bardziej ogólnymi i zróżnicowanymi na poziomie krajowym wytycznymi dotyczącymi stosowania art. 101 Traktatu.

B. Rozwiązania

Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant?

Podstawą dla każdego z obszarów będących przedmiotem oceny skutków jest utrzymanie przepisów i wytycznych zawartych w rozporządzeniu VBER z 2010 r. i wytycznych wertykalnych.

Jeżeli chodzi o podwójną dystrybucję, **wariant 1** nadal przewidywałby wyłączenie grupowe podwójnej dystrybucji, ale jego zakres byłby bardziej ograniczony. W szczególności **wariant 1a** ograniczałby wyłączenie do przypadków, w których łączny udział stron w rynku detalicznym nie przekracza 10 %. **Wariant 1b** przewidywałby wyłączenie grupowe wszystkich aspektów porozumień o podwójnej dystrybucji, z wyjątkiem niektórych rodzajów wymiany informacji. **Wariant 1c** wykluczałby z wyłączenia grupowego porozumienia wertykalne dotyczące platform hybrydowych. **Wariant 2** całkowicie znosiłby wyłączenie grupowe w odniesieniu do podwójnej dystrybucji. W **wariancie 3** wyłączenie grupowe obejmowałoby podwójną dystrybucję dokonywaną przez hurtowników i importerów. Preferowanym wariantem jest połączenie wariantów 1b, 1c i 3.

Jeżeli chodzi o zobowiązania do parytetu cenowego, **wariant 1** wyłączałby z zakresu rozporządzenia VBER międzyplatformowe zobowiązania do parytetu cenowego w handlu detalicznym. Te zobowiązania do parytetu cenowego wymagałyby zatem indywidualnej oceny na podstawie art. 101 Traktatu. **Wariant 2** wyłączałby wszystkie rodzaje zobowiązań do parytetu cenowego z zakresu rozporządzenia VBER. Preferowanym wariantem jest wariant 1.

Jeżeli chodzi o ograniczenia sprzedaży czynnej, **wariant 1** poszerzałby zakres wyjątków, zgodnie z którymi ograniczenia te są objęte wyłączeniem grupowym. W szczególności **wariant 1a** umożliwiałby połączenie różnych systemów dystrybucji na tym samym terytorium. **Wariant 1b** umożliwiałby dostawcy wyznaczenie więcej niż jednego dystrybutora wyłącznego na określonym terytorium lub dla określonej grupy klientów („wspólna wyłączność”). **Wariant 1c** umożliwiałby dostawcy ograniczenie sprzedaży czynnej dokonywanej przez jego nabywców, ale również przez klientów tych nabywców („przenoszenie ograniczenia sprzedaży”). W ramach **wariantu 2** dostawca mógłby ograniczyć możliwość prowadzenia sprzedaży czynnej i biernej spoza terytorium, na którym funkcjonuje system dystrybucji selektywnej, na rzecz nieautoryzowanych dystrybutorów działających na tym terytorium. Preferowanym wariantem jest połączenie wariantów 1b, 1c i 2.

Jeżeli chodzi o pośrednie ograniczenia sprzedaży przez internet, **wariant 1** wiązałyby się z usunięciem podwójnych cen z wykazu najpoważniejszych ograniczeń konkurencji. **Wariant 2** przewidywałby usunięcie zasady równoważności z wykazu najpoważniejszych ograniczeń konkurencji. Preferowanym wariantem jest połączenie wariantów 1 i 2.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Wszystkie kategorie zainteresowanych stron z zadowoleniem przyjęły przegląd rozporządzenia VBER i wytycznych wertykalnych. Opinie poszczególnych zainteresowanych stron różnią się w czterech obszarach, które są przedmiotem oceny skutków.

W odniesieniu do **podwójnej dystrybucji** zainteresowane strony zasadniczo nie poparły wariantu 2, który całkowicie znosiłby wyłączenie grupowe podwójnej dystrybucji. Natomiast zainteresowane strony we wszystkich kategoriach zasadniczo poparły wariant 3 dotyczący objęcia hurtowników i importerów zakresem wyłączenia. Jeżeli chodzi o wariant 1a, zainteresowane strony we wszystkich kategoriach nie wyraziły poparcia, w szczególności ze względu na praktyczne trudności, jakie wiązałyby się z tym wariantem. Opinie na temat wariantu 1b były zróżnicowane, chociaż większość zainteresowanych stron zgodziła się co do znaczenia wymiany informacji w podwójnej dystrybucji, ale również co do tego, że może ona wywołać problemy horyzontalne. Krajowe organy ochrony konkurencji szczególnie poparły wariant 1c dotyczący wykluczenia platform hybrydowych z wyłączenia.

Jeżeli chodzi o **zobowiązania do parytetu cenowego**, wariant 1 poparły niektóre krajowe organy ochrony konkurencji, a także znaczna część pośredników internetowych, dystrybutorów, kancelarii prawnych i stowarzyszeń przedsiębiorców reprezentujących zarówno dostawców, jak i dystrybutorów. Wariant 2 poparły również niektóre krajowe organy ochrony konkurencji, stowarzyszenie konsumentów i większość dostawców.

Jeżeli chodzi o **ograniczenia sprzedaży czynnej**, wariant 1a spotkał się z poparciem głównie ze strony dostawców, ale wzbudził pewne obawy krajowych organów ochrony konkurencji, sprzedawców detalicznych i stowarzyszenia konsumentów. Większość zainteresowanych stron poparła warianty 1b i 1c, pod warunkiem że ich stosowanie podlegałoby wyraźnym ograniczeniom. Wariant 2 poparły zainteresowane strony we wszystkich kategoriach.

Jeżeli chodzi o **pośrednie ograniczenia sprzedaży przez internet**, wariant 1 poparli dostawcy, kancelarie prawne, niektórzy dystrybutorzy i niektóre krajowe organy ochrony konkurencji, natomiast pośrednicy internetowi i niektórzy dystrybutorzy wyrazili zastrzeżenia, którym można by zaradzić, stosując zasadę ograniczającą. Wariant 2 poparły zainteresowane strony w większości kategorii.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Główną korzyścią preferowanego wariantu w odniesieniu do podwójnej dystrybucji byłoby ograniczenie negatywnego wpływu na konkurencję, który może wynikać z wymiany informacji w ramach podwójnej dystrybucji oraz ze stosowania podwójnej dystrybucji przez platformy hybrydowe. Ponadto wariant ten przyczyniłby się także do obniżenia kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez hurtowników i importerów, którzy stosują podwójną dystrybucję.

Jeżeli chodzi o zobowiązania do parytetu cenowego, oczekuje się, że preferowany wariant ograniczy wykorzystywanie międzyplatformowych zobowiązań do parytetu cenowego w handlu detalicznym, a w konsekwencji zmniejszy ich negatywne skutki.

Główne korzyści wynikające z preferowanego wariantu w odniesieniu do ograniczeń sprzedaży czynnej polegają na obniżeniu kosztów przestrzegania przepisów i zapewnieniu dostawcom większej elastyczności w zakresie ochrony inwestycji dystrybutorów wyłącznych i selektywnych.

W odniesieniu do podwójnych cen i kryteriów równoważności preferowany wariant doprowadziłby do obniżenia kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez dostawców i zmniejszenia kosztów ponoszonych przez dystrybutorów, ponieważ nie musieliby już spełniać kryteriów, które nie są odpowiednie dla wykorzystywanego przez nich kanału.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano –

głównych wariantów?

Chociaż niektóre ograniczenia nie byłyby już objęte wyłączeniem grupowym, co zwiększyłoby koszty dla zainteresowanych stron, które nie byłyby już w stanie polegać na prostszych przepisach przewidzianych w rozporządzeniu VBER do celów samodzielnej oceny swoich porozumień, to inne ograniczenia, które są obecnie wyłączone z rozporządzenia VBER, zostałyby objęte wyłączeniem grupowym, co zmniejszyłoby koszty ponoszone przez zainteresowane strony. W związku z tym oczekuje się, że w sumie inicjatywa nie doprowadzi do znaczącego zwiększenia kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez przedsiębiorstwa. Inicjatywa umożliwiłaby również obniżenie kosztów dzięki uproszczeniu złożonych obszarów przepisów oraz wytycznych.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

W odniesieniu do **podwójnej dystrybucji** preferowany wariant eliminowałby skutki antykonkurencyjne, a jednocześnie pozwalałby na realizację skutków prokonkurencyjnych podwójnej dystrybucji i w związku z tym miałby pozytywny wpływ na konkurencję. MŚP skorzystałyby z preferowanego wariantu zasadniczo w takim samym stopniu co inne przedsiębiorstwa, ponieważ przepisy zawierają jasne i przydatne wytyczne umożliwiające im określenie, jakiego rodzaju wymiana informacji jest wyłączona z zakresu rozporządzenia VBER i w jakich przypadkach podwójna dystrybucja z udziałem platform hybrydowych (zwłaszcza tych, które nie posiadają władzy rynkowej) nie będzie powodować problemów w zakresie konkurencji.

W odniesieniu do **zobowiązań do parytetu cenowego** preferowany wariant miałby pozytywny wpływ na konkurencję w zakresie świadczenia usług pośrednictwa internetowego, a tym samym na przedsiębiorstwa, w tym MŚP, które korzystają z tych usług do sprzedaży swoich produktów. Oznaczałby również korzyść dla nowych lub mniejszych pośredników internetowych zamierzających wejść na rynki usług pośrednictwa lub rozwijać działalność na tych rynkach.

Jeżeli chodzi o **ograniczenia sprzedaży czynnej**, preferowany wariant ogólnie zwiększyłby efektywność systemów dystrybucji wyłącznej i selektywnej (w tym dla MŚP). Ponieważ stosowanie wspólnej wyłączności i przenoszenia ograniczenia sprzedaży podlega wyraźnym ograniczeniom, zwiększyłoby to również wewnętrzną konkurencję międzymarkową.

W odniesieniu do **pośrednich ograniczeń sprzedaży przez internet** preferowany wariant miałby pozytywny wpływ na konkurencję, a także ogólnie na przedsiębiorstwa i MŚP, ponieważ umożliwiłaby im utrzymanie konkurencyjności, w tym konkurencyjności ich sklepów fizycznych.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Ogólnie rzecz biorąc, inicjatywa nie miałaby znaczących skutków praktycznych w odniesieniu do oceny przeprowadzanej przez organy egzekwowania prawa przy egzekwowaniu przepisów art. 101 Traktatu. Wynika to z faktu, że nie zmieniałaby ona zasadniczo podstawowej struktury ani ram oceny przewidzianych w rozporządzeniu VBER. Ponadto inicjatywa nie miałaby znaczącego wpływu na budżety krajowe.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Poza bezpośrednim wpływem na przedsiębiorstwa, konkurencję i rynek wewnętrzny oczekuje się, że preferowane warianty spowodują również pośrednie skutki dla konsumentów. Oczekuje się, że inicjatywa doprowadzi do: większego wyboru dla konsumentów wynikającego z włączenia hurtowników i importerów do zakresu wyłączenia grupowego dotyczącego podwójnej dystrybucji; wzrostu wewnętrznej konkurencji międzymarkowej wynikającego ze stosowania wspólnej wyłączności; poprawy w zakresie usług przedsprzedażnych i posprzedażnych dzięki lepszej ochronie inwestycji dystrybutorów; zwiększenia konkurencyjności sklepów fizycznych i efektywności dystrybucji w internecie i poza nim dzięki wyłączeniu grupowemu podwójnych cen i stosowaniu nierównoważnych

kryteriów.

Inicjatywa ma również wpływ na organy egzekwowania prawa, gdyż prowadziłyby do obniżenia kosztów egzekwowania przepisów lub wywierałyby na nie neutralny wpływ, w zależności od obszaru, którego to dotyczy.

Proporcjonalność

Preferowany wariant dla każdego obszaru przepisów byłby proporcjonalny, ponieważ nie wykraczałby poza to, co jest konieczne do dostosowania zakresu zasady „bezpiecznej przystani” przewidzianej w rozporządzeniu VBER.

D. Działania następne

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Inicjatywa ta ma obowiązywać przez 12 lat. W międzyczasie Komisja będzie monitorować funkcjonowanie zmienionych przepisów, przede wszystkim na podstawie własnych doświadczeń w zakresie egzekwowania prawa oraz doświadczeń krajowych organów ochrony konkurencji; wątpliwości dotyczące wykładni pojawiające się w sądach krajowych i unijnych oraz nieformalne dyskusje z zainteresowanymi stronami. Najpóźniej w czerwcu 2030 r. Komisja podsumuje funkcjonowanie zmienionych przepisów i sporządzi sprawozdanie z oceny, m.in. na podstawie informacji zgromadzonych w ramach stałego monitorowania.