KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.5.2021 r.
COM(2021) 264 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Sprawozdanie z przeprowadzonej przez Komisję oceny funkcjonowania rozporządzenia (UE) nr 461/2010 w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych

{SWD(2021) 112 final}

PL

Zgodnie z art. 7 rozporządzenia (UE) nr 461/2010 z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych w sektorze pojazdów silnikowych[1] („rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych") Komisja jest zobowiązana do monitorowania funkcjonowania tego rozporządzenia i opracowania sprawozdania do dnia 31 maja 2021 r.

W art. 101 ust. 1 Traktatu zakazuje się porozumień między przedsiębiorstwami i praktyk uzgodnionych, chyba że zgodnie z art. 101 ust. 3 Traktatu przyczyniają się one do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów bądź do popierania postępu technicznego lub gospodarczego, przy zastrzeżeniu dla użytkowników słusznej części zysku. Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych stanowi, że ze skutkiem od dnia 1 czerwca 2013 r. rozporządzenie Komisji (UE) nr 330/2010 z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych („rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych") ma zastosowanie do porozumień dotyczących dystrybucji nowych pojazdów. W odniesieniu do porozumień dotyczących sprzedaży lub odsprzedaży części zamiennych do pojazdów silnikowych lub świadczenia usług naprawy i konserwacji pojazdów silnikowych art. 4 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych stanowi, że art. 101 ust. 1 Traktatu nie ma zastosowania, pod warunkiem że porozumienia takie spełniają wymogi wyłączenia na mocy rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych i nie zawierają żadnego z najpoważniejszych ograniczeń[2] wymienionych w art. 5 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

Wynikająca z tego sytuacja oznacza, że niniejsze sprawozdanie powinno zawierać ocenę funkcjonowania rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych i uzupełniających wytycznych[3], a także rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych i wytycznych w sprawie ograniczeń wertykalnych[4] w zakresie, w jakim mają one zastosowanie do dystrybucji nowych pojazdów silnikowych, świadczenia usług naprawy i konserwacji oraz dystrybucji części zamiennych w Unii Europejskiej („UE"). W niniejszym sprawozdaniu te cztery zbiory przepisów określa się łącznie mianem „systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie

[1] Dz.U. L 129 z 28.5.2010.

[2] Najpoważniejsze ograniczenia to takie, których włączenie do porozumienia wertykalnego pozbawia całe porozumienie przywileju wyłączenia, co oznacza konieczność przeprowadzenia indywidualnej oceny na podstawie art. 101 ust. 3 Traktatu.

[3] Uzupełniające wytyczne w sprawie ograniczeń wertykalnych w porozumieniach dotyczących sprzedaży i napraw pojazdów silnikowych oraz dystrybucji części zamiennych do pojazdów silnikowych. Dz.U. C 138 z 28.5.2010.

[4] Wytyczne w sprawie ograniczeń wertykalnych. Dz.U. C 130 z 19.5.2010.

wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych[5].

Do niniejszego sprawozdania dołączony jest dokument roboczy służb Komisji oraz sześć załączników technicznych. Sprawozdanie nie przesądza o ostatecznym charakterze ani treści żadnego aktu prawnego, który Komisja może przygotować po opublikowaniu niniejszego sprawozdania.

1. Kontekst interwencji i źródła

Decyzja Komisji, czy przyznać wyłączenie grupowe dla sektora pojazdów silnikowych – a jeśli tak, to w jakiej formie – musi opierać się na wymogach określonych w art. 101 ust. 3 Traktatu[6]. System oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych realizuje cele ogólne i szczegółowe mające zapewnić spełnienie wymogów określonych w art. 101 ust. 3 Traktatu. **Cele szczegółowe** tego systemu obejmują (i) zapewnienie zainteresowanym stronom w sektorze pojazdów silnikowych pewności prawa co do tego, które porozumienia wertykalne można uznać za zgodne z art. 101 Traktatu; (ii) ograniczenie ryzyka wystąpienia „wyników fałszywie pozytywnych" (tj. nadmiernego wyłączenia) i „wyników fałszywie negatywnych" (tj. niedostatecznego wyłączenia); (iii) zapewnienie wspólnych ram oceny krajowym organom ochrony konkurencji i sądom krajowym w celu zagwarantowania spójności stosowania art. 101 Traktatu; oraz (iv) ochrona niektórych form konkurencji w sektorze pojazdów silnikowych. Wszystkie te cztery cele szczegółowe wspierają **cel ogólny**: zachowanie odstraszającego skutku art. 101 Traktatu poprzez ułatwienie Komisji, krajowym organom ochrony konkurencji i sądom krajowym działań w zakresie egzekwowania prawa oraz pomoc przedsiębiorstwom w przeprowadzeniu samooceny ich porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów silnikowych. W związku z tym, że tło prawne i faktyczne reguł konkurencji jest zmienne, Komisja musi przeanalizować, czy system oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych i jego cele pozostają obecnie odpowiednie w odniesieniu do pięciu kryteriów zawartych w wytycznych w sprawie lepszego stanowienia prawa[7] (tj. skuteczności, wydajności, istotności, spójności i europejskiej wartości dodanej).

W dniu 3 grudnia 2018 r. Komisja oficjalnie rozpoczęła proces oceny systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych[8] w celu sporządzenia niniejszego sprawozdania. Ocena opiera się na szerokim zakresie źródeł informacji: działaniach Komisji w zakresie monitorowania i egzekwowania

---

5 Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych również poddano ocenie (zob. dokument roboczy służb Komisji dostępny tutaj) i jest obecnie poddawane przeglądowi. Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych wygasa w dniu 31 maja 2022 r., tj. rok przed rozporządzeniem w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

6 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 19/65 umożliwia Komisji zastosowanie art. 101 ust. 3 Traktatu na mocy rozporządzenia do pewnych kategorii porozumień wertykalnych i odpowiadających im praktyk uzgodnionych wchodzących w zakres stosowania art. 101 ust. 1 Traktatu, co do których można z wystarczającą pewnością założyć, że spełniają warunki określone w art. 101 ust. 3 Traktatu.

7 Dokument roboczy służb Komisji, wytyczne w sprawie lepszego stanowienia prawa, Bruksela, SWD (2017) 350 z dnia 7 lipca 2017 r.

8 Zob. pkt 4.1. dokumentu roboczego służb Komisji.

przepisów w sektorze, konsultacjach publicznych[9] z zainteresowanymi stronami, badaniu stanu faktycznego dotyczącym zmian w sektorze pojazdów silnikowych w latach 2007–2017, a także na dwóch ukierunkowanych konsultacjach[10] z krajowymi organami ochrony konkurencji w celu (i) zgromadzenia danych dotyczących egzekwowania przez krajowe organy ochrony konkurencji systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych i równoważnych przepisów krajowych; oraz (ii) zebrania ich opinii na temat działania systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

2. Opis sektora

2.1.Rynki objęte oceną

Przemysł motoryzacyjny ma złożony łańcuch dostaw z heterogenicznymi podmiotami współistniejącymi i współdziałającymi na różnych poziomach. Jeżeli chodzi o **dystrybucję pojazdów**, dostawcami są producenci pojazdów i ich importerzy. Po stronie popytu głównymi podmiotami są osoby prywatne i przedsiębiorstwa. Niektóre z nich to profesjonalne podmioty zajmujące się transportem/mobilnością, podczas gdy inne działają w innych sektorach, ale wykorzystują pojazdy silnikowe do transportu towarów i pracowników. W odniesieniu do **napraw i konserwacji** usługodawcami są autoryzowane stacje obsługi (przedsiębiorstwa posiadające formalne umowy z dostawcami pojazdów silnikowych) oraz niezależne stacje obsługi. Po stronie popytu głównymi podmiotami są ponownie osoby prywatne i przedsiębiorstwa. **Części zamienne** są dostarczane przez dostawców oryginalnych części zamiennych[11], bezpośrednio lub za pośrednictwem producentów pojazdów, a także przez niezależnych dostawców, którzy – w przeciwieństwie do dostawców oryginalnych części zamiennych – nie dostarczają części do montażu pojazdów. Po stronie popytu głównymi podmiotami są stacje obsługi, a w mniejszym stopniu operatorzy flot i osoby prywatne.

To, czy w ramach danego porozumienia może przysługiwać przywilej wyłączenia w ramach systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych, zależy m.in. od udziału w rynku. Prawidłowa definicja rynku jest zatem ważnym czynnikiem w każdej ocenie. W pewnych okolicznościach rynek systemu obejmujący zarówno pojazdy silnikowe, jak i części zamienne, można zdefiniować uwzględniając m. in. cykl życia pojazdu silnikowego oraz preferencje i zachowania zakupowe użytkowników[12]. W takich przypadkach właściwe udziały w rynku byłyby udziałami obejmującymi cały system (wiele marek), a nie naprawy i konserwację oraz dostawy części zamiennych.

---

9 Konsultacje trwały od dnia 12 października 2020 r. do dnia 25 stycznia 2021 r. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w załączniku 3 do dokumentu roboczego służb Komisji.

10 Konsultacje trwały od dnia 8 czerwca 2020 r. do dnia 16 stycznia 2021 r. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w załączniku 3 do dokumentu roboczego służb Komisji.

11 Są to producenci części wykorzystywanych do pierwotnego montażu pojazdu.

12 Zob. przypis 26 uzupełniających wytycznych i pkt 56 obwieszczenia Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji, Dz.U. C 372 z 9.12.1997.

Podczas konsultacji prowadzących do sporządzenia niniejszego sprawozdania niektóre krajowe organy ochrony konkurencji zasugerowały, że rynki pojazdów silnikowych można by uznać za taki system.

Ważnym czynnikiem przy analizie siły powiązań rynkowych jest to, czy znaczna część nabywców dokonuje wyboru, biorąc pod uwagę koszty cyklu życia. Innym istotnym czynnikiem jest istnienie i względna pozycja podmiotów działających na rynku towarów i usług posprzedażnych niezależnie od dostawców towarów pierwotnych. Na podstawie informacji zebranych podczas oceny wydaje się, że przynajmniej w przypadku samochodów osobowych prawdopodobnie istnieją rynki towarów i usług posprzedażnych związane z daną marką, głównie z uwagi na to, że: (i) większość nabywców to osoby prywatne lub małe i średnie przedsiębiorstwa, które kupują pojazdy silnikowe i usługi posprzedażne osobno; (ii) chociaż elementy ujawnione w trakcie ustalania stanu faktycznego wskazują, że konsumenci coraz częściej korzystają z internetu w celu poszukiwania informacji przed zakupem samochodu osobowego, nie dowodzą one, że tacy nabywcy szybko i konsekwentnie dostosowują swoje zachowania nabywcze do zmiany warunków na rynku towarów i usług posprzedażnych; oraz (iii) istnieją dobrze rozwinięte ramy podmiotów oferujących wyłącznie produkty i usługi posprzedażne. Sytuacja ta może być odmienna w przypadku innych kategorii pojazdów, w przypadku których większa obecność konsumentów prowadzących działalność może skutkować bardziej złożonymi wzorcami zakupów.

2.2. Zmiany na rynku

Od czasu przyjęcia rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych w 2010 r. sektor ten przeszedł szereg zmian.

Jeżeli chodzi o koncentrację w sektorze, udziały w rynku zmieniały się w czasie, co wskazuje na silną **konkurencję międzymarkową zewnętrzną**. Ponadto, mimo że kryzys finansowy dotknął cały sektor od 2008 r., wydatki producentów samochodów osobowych na badania i rozwój pozostały na dość stabilnym poziomie[13].

Jeżeli chodzi o lekkie pojazdy użytkowe, żaden z producentów nie posiadał szczególnie wysokich udziałów w rynku w latach 2007–2017, choć ostatnio mogło się to zmienić, ponieważ dwaj główni producenci – FCA i PSA – połączyli się, zakładając nowe przedsiębiorstwo o nazwie Stellantis[14]. Podobnie jak w przypadku samochodów osobowych, udziały w rynku producentów lekkich pojazdów użytkowych również ulegały wahaniom. W przeciwieństwie do samochodów osobowych, od czasu wejścia w życie systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych sektor lekkich pojazdów użytkowych stał się jednak bardziej skoncentrowany, a jeszcze bardziej po połączeniu FCA i PSA. Sektory autobusów

[13] Zob. pkt 5 dokumentu roboczego służb Komisji i załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji zawierające więcej szczegółowych informacji i danych liczbowych.

[14] M.9730 FCA/PSA.

i samochodów ciężarowych są tradycyjnie również bardziej skoncentrowane[15]. W obu nastąpiły pewne zmiany w zakresie pozycji rynkowej. Z badania stanu faktycznego wynika, że wydatki na badania i rozwój wzrosły w okresie obserwacji (2007–2017) w przypadku autobusów i samochodów ciężarowych, co może wskazywać na pewien stopień konkurencji.

Wydaje się, że **wewnętrzna konkurencja międzymarkowa** nie zmniejszyła się znacząco w latach 2007–2017, przynajmniej jeśli chodzi o samochody osobowe. Obserwowany spadek zagregowanej gęstości sieci w odniesieniu do samochodów osobowych oraz wzrost koncentracji na rynku wydają się być ogólnie umiarkowane. Ponadto nastąpiło pewne zróżnicowanie systemów dystrybucji, aczkolwiek ograniczone i bez znaczących zmian w sposobie wykorzystania poszczególnych systemów na poziomie krajowym.

Dane statystyczne pokazują, że wielkość rynku usług napraw i konserwacji wzrosła w latach 2007–2017. Wskazują one również na tendencję spadkową w gęstości autoryzowanych sieci, co może być spowodowane kilkoma czynnikami, w tym obserwowanym stałym dążeniem do konsolidacji sieci autoryzowanych dealerów lub koniecznością poniesienia większych inwestycji w celu sprostania wymogom technologii cyfrowych oraz hybrydowych/elektrycznych układów napędowych.

Z badania stanu faktycznego wynika, że niezależne podmioty konkurujące z autoryzowanymi stacjami obsługi na rynkach napraw i konserwacji mogą nadal napotykać trudności w dostępie do elementów wyjściowych potrzebnych do naprawy pojazdów. Aspekt ten może stać się bardziej istotny w związku z coraz szerszym zastosowaniem pokładowych technologii cyfrowych oraz rozwojem pojazdów, które są zasilane paliwami alternatywnymi i które wymagają szczególnej wiedzy specjalistycznej, oprzyrządowania i części zamiennych.

Rynek dostaw części zamiennych w wybranych państwach członkowskich wzrósł o prawie 30 % pod względem wartości sprzedaży w latach 2007–2017. W tym samym okresie producenci części zarejestrowali stabilną marżę operacyjną, wynoszącą średnio około 6–7 %.

3. Realizacja celów[16]

W niniejszej sekcji oceniono, czy cele systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych zostały osiągnięte w praktyce oraz w jakim stopniu system ten okazał się skuteczny lub odpowiedni.

A. Cele ogólne i szczegółowe

[15] Pkt 5 dokumentu roboczego służb Komisji i załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji zawierają przegląd udziałów w rynku i wskaźników koncentracji dla samochodów osobowych, lekkich pojazdów użytkowych, ciężarówek i autobusów.

[16] Zob. załączniki 3 i 6 do dokumentu roboczego służb Komisji w celu uzyskania dalszych szczegółowych informacji na temat konkretnych opinii respondentów uczestniczących w konsultacjach publicznych i krajowych organów ochrony konkurencji na temat realizacji celów systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

Pierwszym **celem szczegółowym** systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych jest zwiększenie pewności prawa dla zainteresowanych stron, ułatwiające im przeprowadzanie samooceny wymaganej przez szersze ramy prawa konkurencji[17].

Z informacji przekazanych przez krajowe organy ochrony konkurencji i respondentów uczestniczących w konsultacjach publicznych wynika, że system zapewnił wysoki stopień pewności prawa. W szczególności Komisja otrzymała stosunkowo niewiele nieformalnych pytań[18] dotyczących tego, jak należy interpretować przepisy, a żadna z otrzymanych przez nią formalnych skarg dotyczących porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów silnikowych nie wynikała z niezrozumienia przepisów prawa materialnego. W ocenie zidentyfikowano jednak pewne przepisy, które: (i) mogą skorzystać z dalszych wyjaśnień; (ii) mogą być trudne w stosowaniu; lub (iii) mogą wymagać dostosowań ze względu na niedawne zmiany na rynku, nowe modele działalności gospodarczej lub nowe technologie.

Drugim celem szczegółowym systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych jest zmniejszenie ryzyka: (i) wyników fałszywie pozytywnych, tj. objęcia wyłączeniem porozumień, co do których nie można z wystarczającą pewnością założyć, że spełniają warunki określone w art. 101 ust. 3 Traktatu (nadmierne wyłączenie); oraz (ii) wyników fałszywie negatywnych, tj. sytuacji, w której dane porozumienie wertykalne lub praktyka nie są objęte wyłączeniem grupowym, mimo że spełniają warunki określone w art. 101 ust. 3 Traktatu (niedostateczne wyłączenie)[19].

Wszystkie porozumienia muszą spełnić następujące warunki: (i) próg udziału w rynku[20], poniżej którego przyznaje się wyłączenie; oraz (ii) brak najpoważniejszych ograniczeń[21] powodujących wycofanie przywileju wyłączenia grupowego całemu porozumieniu. Warunki te obejmują również wykluczone ograniczenia[22], do których nie stosuje się wyłączenia grupowego, chociaż pozostała część porozumienia, w której są one zawarte, może nadal podlegać wyłączeniu.

W świetle opinii większości respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych oraz krajowych organów ochrony konkurencji, wydaje się, że obecny próg udziału w rynku wynoszący 30 % był odpowiedni i pozostaje nadal aktualny. Praktyka Komisji w zakresie egzekwowania prawa potwierdza ten pogląd. Do chwili obecnej Komisja nie zidentyfikowała żadnej kategorii porozumień, którym nie powinien przysługiwać

17 Zob. pkt 6.1 dokumentu roboczego służb Komisji.

18 Około 14 % nieformalnych uwag otrzymanych przez Komisję w latach 2010–2020 odnosiło się do ogólnych pytań dotyczących stosowania systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

19 Zob. pkt 6.1 dokumentu roboczego służb Komisji.

20 Art. 3 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.

21 Art. 4 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych i art. 5 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

22 Art. 5 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.

przywilej wyłączenia ze względu na udział stron w rynku, ale które są stosunkowo nieskomplikowane z punktu widzenia konkurencji; zidentyfikowanie takiej kategorii wskazywałoby na to, że próg został ustalony zbyt nisko. Komisja nie znalazła również żadnych elementów, które skłoniłyby ją do rozważenia wycofania wyłączenia z jakiegokolwiek porozumienia lub kategorii porozumień w sektorze pojazdów silnikowych, co świadczy o tym, że ustalony próg wyłączenia nie jest zbyt wysoki [23].

Biorąc pod uwagę opinie respondentów uczestniczących w konsultacjach publicznych i krajowych organów ochrony konkurencji, wykaz najpoważniejszych i wykluczonych ograniczeń pozostaje właściwy. Podczas oceny nie stwierdzono żadnych dodatkowych klauzul, które należałoby uznać za ogólne warunki stosowania rozporządzenia lub za najpoważniejsze lub wykluczone ograniczenia.

Trzecim **celem szczegółowym** systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych jest zapewnienie wspólnych ram dla spójnego stosowania art. 101 Traktatu przez krajowe organy ochrony konkurencji i sądy krajowe, w związku ze zdecentralizowanym stosowaniem art. 101 ust. 3 Traktatu[24].

Z oceny wynika, że system oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych zapewnia wartość dodaną w tym względzie, ponieważ wydaje się, że zwiększył on pewność prawa i był bardziej skuteczny w porównaniu z bardziej ogólnymi, rozdrobnionymi na poziomie krajowym wytycznymi, praktyką egzekwowania prawa i orzecznictwem krajowym dotyczącym stosowania art. 101 Traktatu w sektorze pojazdów silnikowych. Stanowisko to jest w dużej mierze popierane przez respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych oraz krajowe organy ochrony konkurencji, chociaż kilka z nich zauważyło, że techniczny charakter tych przepisów może utrudniać ich zrozumienie przez osoby niebędące prawnikami.

Czwartym celem szczegółowym rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych jest ochrona niektórych aspektów konkurencji w sektorze pojazdów silnikowych. W swoim komunikacie[25] z dnia 22 lipca 2009 r. („komunikat z 2009 r.") Komisja stwierdziła, że szereg szczególnych celów strategicznych leżących u podstaw rozporządzenia (WE) nr 1400/2002[26] pozostaje aktualnych. Cele te wyznaczono z uwzględnieniem szeregu zagadnień, które w tamtym czasie uznano za mające szczególne znaczenie dla sektora pojazdów silnikowych. Ocena obejmuje zatem analizę, czy każdy z tych celów został osiągnięty i w jakim stopniu okazały się one skuteczne lub konieczne. Ocena ta została przedstawiona poniżej:

---

23 Na mocy art. 29 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. L 1 z 4.1.2003) Komisja ma prawo wycofać przywilej wyłączenia z niektórych kategorii porozumień, jeżeli stwierdzi skutki niezgodne z art. 101 ust. 3 Traktatu.

24 Oceniając skuteczność i adekwatność tego celu, w ramach oceny zbadano również europejską wartość dodaną wynikającą z systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych. Więcej informacji szczegółowych przedstawiono w pkt 6.5 dokumentu roboczego służb Komisji.

25 Komunikat Komisji „Przyszła struktura prawa konkurencji znajdującego zastosowanie w sektorze pojazdów silnikowych" z dnia 22 lipca 2009 r.

26 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1400/2002 z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych w sektorze motoryzacyjnym. Dz.U. L 203 z 1.8.2002.

1. *Zapobieganie zamykaniu konkurującym producentom pojazdów dostępu do rynku oraz zagwarantowanie ich dostępu do rynku*

Jak wyjaśniono w komunikacie z 2009 r., Komisja uznała, że w pewnych okolicznościach ograniczenia w porozumieniach dotyczących dystrybucji – w szczególności powszechne stosowanie klauzul dotyczących jednomarkowości – mogą nadmiernie utrudniać dostęp do rynków konkurującym producentom pojazdów silnikowych. Komisja starała się zatem zachować zdolność konkurujących producentów pojazdów silnikowych do wejścia na rynek lub rozszerzenia swojej obecności.

Opierając się w szczególności na informacjach otrzymanych od krajowych organów ochrony konkurencji i respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, w ocenie wykazano, że **cel ten wydaje się w znacznym stopniu osiągnięty**. Konkurencja międzymarkowa zewnętrzna w zakresie nowych samochodów osobowych w UE jest silna i stabilna[27]. Ponadto informacje zebrane w kontekście tej oceny nie wskazują na to, aby producenci samochodów osobowych mieli szczególnie utrudniony dostęp do unijnych rynków pojazdów silnikowych, czy to poprzez wejście na rynek, czy też poprzez rozszerzenie swojej obecności. Wydaje się zatem, że chociaż konkurencja międzymarkowa zewnętrzna będzie nadal ważnym celem dla tych rynków, szczególna ochrona dostępu do rynku dla konkurujących producentów samochodów może nie być istotna. Z kolei sektory lekkich pojazdów użytkowych[28], ciężarówek i autobusów były tradycyjnie bardziej skoncentrowane, a konkurencja międzymarkowa zewnętrzna na tych rynkach wydaje się słabsza[29]. W świetle powyższego wydaje się, że **cel ten może być nadal istotny dla tych segmentów rynku, ale może nie mieć takiego znaczenia dla samochodów osobowych**.

2. *Ochrona konkurencji między dealerami tej samej marki*

Ochrona wewnętrznej konkurencji międzymarkowej ma szczególne znaczenie, gdy konkurencja międzymarkowa zewnętrzna jest stosunkowo niewielka. W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja uznała, że istnieje niebezpieczeństwo osłabienia wewnętrznej konkurencji międzymarkowej, zwłaszcza w sytuacji, gdy nowe pojazdy są rozprowadzane przez dealerów o niemal identycznych modelach działalności gospodarczej. Uznała zatem, że należy chronić konkurencję cenową między dealerami tej samej marki i zachęcać do różnorodnych form dystrybucji.

Ocena, która uwzględnia opinie krajowych organów ochrony konkurencji oraz respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, pokazuje, że **cel ten wydaje się w znacznym stopniu osiągnięty**. W oparciu o ustalenia badania stanu faktycznego konkurencja nie zmniejszyła się znacząco w latach 2007–2017,

[27] Zob. pkt 6.3 dokumentu roboczego służb Komisji i pkt 2, załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji.

[28] Sektor lekkich pojazdów użytkowych stał się ostatnio bardziej skoncentrowany z powodu połączenia FCA i PSA, M.9730 FCA / PSA.

[29] Komisja będzie szczególnie uważnie monitorować te rynki w nadchodzących miesiącach i latach.

przynajmniej jeśli chodzi o samochody osobowe[30]. Ponadto, mimo że gęstość autoryzowanych sieci w latach 2007–2017[31] nadal się zmniejszała, wydaje się, że konsumenci w coraz większym stopniu korzystają z internetu przy zakupie samochodów osobowych[32], co zwiększa zasięg geograficzny pozostałych autoryzowanych dealerów. Ponadto od 2010 r. Komisja nie prowadziła żadnych spraw opartych na twierdzeniach, że dostawcy stworzyli bariery dla wewnętrznej konkurencji międzymarkowej[33]. Z oceny wynika jednak, że jednorodność form dystrybucji obserwowana przed 2010 r. jest nadal obecna na rynkach w 2021 r., a w szczególności, że zdecydowana większość samochodów osobowych jest nadal rozprowadzana za pośrednictwem sieci dystrybucji selektywnej o charakterze ilościowym[34].

Na podstawie powyższego wydaje się, że **cel ten pozostaje istotny dla sektorów lekkich pojazdów użytkowych, ciężarówek i autobusów**, w których poziomy koncentracji są wyższe i występuje słabsza konkurencja międzymarkowa zewnętrzna. Jeżeli chodzi o sektor samochodów osobowych, istnienie grup dealerów, którzy mogą posiadać portfel marek na danym obszarze lokalnym, potencjalnie ograniczając na nim w ten sposób konkurencję międzymarkową zewnętrzną, może wskazywać, że **ochrona wewnętrznej konkurencji międzymarkowej również pozostaje właściwym celem w przypadku dystrybucji samochodów osobowych**.

3. Zapobieganie ograniczeniom w handlu równoległym pojazdami silnikowymi

W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja zauważyła, że ochrona handlu transgranicznego umożliwiła konsumentom dokonywanie zakupów w ramach jednolitego rynku i korzystanie z różnic cenowych między państwami członkowskimi. Uznała zatem za konieczne zapewnienie, aby konsumenci nadal mieli tę możliwość, a porozumienia dotyczące dystrybucji nie ograniczały handlu równoległego.

Uwzględniając opinie krajowych organów ochrony konkurencji oraz respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, ocena pokazuje, że **cel ten został przynajmniej częściowo osiągnięty**, ponieważ konsumenci mają na ogół możliwość nabywania pojazdów silnikowych w innych państwach członkowskich bez istotnych przeszkód. Chociaż Komisja prowadziła wymianę informacji[35] i otrzymała formalne skargi dotyczące ograniczeń w handlu transgranicznym, nie wykryła żadnych istotnych przeszkód ze strony dostawców, które uzasadniałyby przeprowadzenie szczegółowego dochodzenia.

---

30 Zob. ustalenia z badania stanu faktycznego, pkt 5 dokumentu roboczego służb Komisji i załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji.

31 Jest to kontynuacja tendencji długoterminowej; zob. sekcja III sprawozdania oceniającego Komisji z funkcjonowania rozporządzenia (WE) nr 1400/2002 w zakresie dystrybucji i serwisowania pojazdów silnikowych, maj 2008 r.

32 Zob. załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji.

33 Zob. załącznik 4 do dokumentu roboczego służb Komisji.

34 Zob. pkt 5 dokumentu roboczego służb Komisji i załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji.

35 Około 25 % nieformalnych uwag otrzymanych przez Komisję od 2010 r. dotyczyło ograniczeń w handlu równoległym.

Ponadto w ocenie Komisji **cel ten jest nadal aktualny**: opinię tę w dużej mierze podzielają krajowe organy ochrony konkurencji i respondenci biorący udział w konsultacjach publicznych. Ochrona i promowanie jednolitego rynku pozostaje jednym z głównych celów Komisji[36]. Aby konsumenci indywidualni mogli czerpać korzyści z jednolitego rynku, niezbędne jest umożliwienie im transgranicznego nabywania produktów i usług bez napotykania sztucznych barier. Pojazd silnikowy, oprócz domu, jest najdroższą inwestycją, jakiej dokona przeciętny konsument, a zatem jeśli zakupy transgraniczne są utrudnione, ryzyko poniesienia przez konsumenta szkody jest wysokie.

4. *Umożliwienie niezależnym stacjom obsługi konkurowania z sieciami autoryzowanych stacji obsługi należącymi do producentów*

W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja zwróciła uwagę, że niezależne stacje obsługi zapewniały konsumentom alternatywne kanały serwisowania pojazdów silnikowych i były źródłem istotnej presji konkurencyjnej, ponieważ ich modele działalności gospodarczej i koszty operacyjne różniły się od modeli i kosztów operacyjnych autoryzowanych sieci. Zdolność konkurencyjna niezależnych stacji obsługi zależała od nieograniczonego dostępu do istotnych elementów wyjściowych, takich jak części zamienne, narzędzia, szkolenia i informacje techniczne. Komisja uznała zatem za konieczne zabezpieczenie tego dostępu, jak również powstrzymanie dostawców lub ich autoryzowanych stacji obsługi od stosowania innych pośrednich środków w celu zamknięcia niezależnym stacjom obsługi dostępu do rynku, np. poprzez nadużywanie gwarancji.

Krajowe organy ochrony konkurencji oraz respondenci biorący udział w konsultacjach publicznych zasadniczo potwierdzili, że **cel ten został przynajmniej częściowo osiągnięty**. Od czasu przyjęcia przez Komisję czterech decyzji w sprawie *informacji technicznych* w 2007 r.[37] oraz uwzględnienia zdobytych doświadczeń w uzupełniających wytycznych, nie wpłynęły do Komisji żadne istotne skargi dotyczące tego konkretnego punktu. Niezależne podmioty, które konkurują z autoryzowanymi stacjami obsługi, nadal jednak zgłaszają trudności w dostępie do elementów wyjściowych niezbędnych do naprawy pojazdów (np. problemy z uzyskaniem pełnych lub aktualnych informacji oraz ograniczenia w dostępie do danych pokładowych)[38]. Opinię tę podzielają niektóre krajowe organy ochrony konkurencji, które również wskazują na trudności niezależnych stacji obsługi w terminowym uzyskaniu dostępu do elementów wyjściowych potrzebnych do naprawy i konserwacji. Chociaż niektóre z tych problemów mogą być związane z modelami działalności gospodarczej tych podmiotów (często wielomarkowych) oraz z dużymi inwestycjami koniecznymi, aby móc naprawiać coraz bardziej zaawansowane technologicznie pojazdy silnikowe, nie

[36] W Nowej strategii przemysłowej dla Europy (COM(2020)102 z 10.3.2020) jednolity rynek postawiono w centrum uwagi jako jeden z fundamentów transformacji przemysłowej w Europie.

[37] Zob. sprawy AT. 39140 – DaimlerChrysler, AT. 39141 – Fiat, AT. 39142 – Toyota Motor Europe i AT. 39143 – Opel.

[38] Około 10 % nieformalnych uwag otrzymanych przez Komisję od 2010 r. odnosiło się do ograniczeń w dostępie do informacji/danych pojazdów dotyczących napraw i konserwacji.

można wykluczyć, że niektóre z napotykanych trudności mogą wynikać z ograniczeń istniejących na rynkach.

W oparciu o powyższe ustalenia w ocenie stwierdza się, że **cel jest nadal istotny**, ponieważ niezależne stacje obsługi nadal oferują konsumentom istotną wartość dodaną, chociaż niektóre zachowania uczestników rynku mogą wymagać głębszej analizy, zwłaszcza w świetle ostatnich zmian na rynku dotyczących rosnącego znaczenia dostępu do danych.

5. *Ochrona konkurencji między autoryzowanymi stacjami obsługi tej samej marki*

W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja uznała, że efektywna konkurencja na rynku świadczenia usług naprawy i konserwacji zależy nie tylko od stopnia wzajemnego oddziaływania konkurencyjnego między niezależnymi i autoryzowanymi stacjami obsługi, ale także od stopnia takich oddziaływań w ramach sieci autoryzowanych stacji obsługi. W szczególności dotyczyło to właścicieli nowszych pojazdów silnikowych, którzy zazwyczaj oddawali je do autoryzowanych stacji obsługi. Komisja doszła zatem do wniosku, że stosowanie ilościowych kryteriów wyboru wobec stacji obsługi starających się o przyjęcie do sieci (w tym poprzez zobowiązanie ich do sprzedawania również nowych pojazdów silnikowych) może spowodować, że porozumienia wejdą w zakres art. 101 ust. 1 Traktatu[39]. Ponieważ większość porozumień dotyczących autoryzowanej obsługi nie mogła skorzystać z wyłączenia grupowego ze względu na udział stron w rynku, oznaczało to, że ograniczenia liczby stacji obsługi wymagałyby indywidualnej samooceny.

W świetle informacji zebranych w ramach oceny, w szczególności opinii krajowych organów ochrony konkurencji, ale także opinii zainteresowanych stron, wydaje się, że **cel ten został przynajmniej częściowo osiągnięty**. Mimo że badanie stanu faktycznego wykazało ogólny spadek liczby autoryzowanych stacji obsługi w latach 2007–2017, jak również zmniejszenie łącznej liczby umów podpisanych przez producentów pojazdów silnikowych z autoryzowanymi stacjami obsługi, z doświadczeń Komisji wynika, że nie istnieją żadne powszechne praktyki ze strony dostawców polegające na odmowie dostępu do sieci stacjom obsługi starającym się o przyjęcie, które spełniały obowiązujące kryteria jakościowe.

Opierając się na informacjach otrzymanych od krajowych organów ochrony konkurencji i respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, w ocenie wykazano, że **cel ten jest nadal istotny**, w szczególności ze względu na fakt, że autoryzowane sieci nadal posiadają znaczącą pozycję rynkową.

6. *Zapobieganie zamykaniu dostępu do rynku dostawcom części zamiennych*

W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja zauważyła, że często występują duże różnice cenowe między częściami sprzedawanymi lub odsprzedawanymi przez producenta

[39] Zob. pkt 70 uzupełniających wytycznych.

pojazdów silnikowych a częściami alternatywnych marek. Dostępność alternatywnych części przyniosła konsumentom znaczne korzyści, zarówno pod względem wyboru, jak i ceny. Komisja uznała zatem za konieczną ochronę dostępu producentów części zamiennych do rynków towarów i usług posprzedażnych dla pojazdów silnikowych, w szczególności poprzez określenie trzech najpoważniejszych ograniczeń w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych, zapewniając w ten sposób stałą dostępność konkurencyjnych marek części zamiennych.

Uwzględniając opinie krajowych organów ochrony konkurencji oraz respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, w ocenie wykazano, że **cel ten został częściowo osiągnięty**. Po pierwsze, z doświadczeń Komisji w zakresie monitorowania i egzekwowania przepisów[40] wynika, że dla najbardziej powszechnych części wykorzystywanych w ramach konserwacji pojazdów silnikowych dostępne są zazwyczaj części alternatywne, a niezależne stacje obsługi często wykorzystują takie części do naprawy i konserwacji pojazdów klientów. Po drugie, chociaż niektóre zainteresowane strony wskazywały, że niezależne stacje obsługi nadal napotykają pewne trudności, Komisja nie otrzymała żadnych skarg dotyczących praktyk ograniczających konkurencję w tym obszarze, które wskazywałyby na więcej niż ograniczone prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia art. 101 Traktatu.

Jeżeli chodzi o dalsze znaczenie tego celu, rynki części zamiennych wydają się charakteryzować w szczególności dwiema sztywnymi cechami. Po pierwsze, porozumienia umowne między dostawcami oryginalnych części zamiennych a producentami pojazdów silnikowych mogą uniemożliwiać lub utrudniać tym pierwszym bezpośrednie zaopatrywanie rynku towarów i usług posprzedażnych, co stanowi konkurencję dla części sprzedawanych producentom pojazdów, a następnie odsprzedawanych jako części zamienne. W szczególności wydaje się, że dostawcy w tym sektorze stosują tak zwane „porozumienia dotyczące narzędzi" i czasami nakładają na dostawców oryginalnych części zamiennych wymóg przeniesienia praw własności intelektualnej na swoich klientów. Po drugie, porozumienia między producentami oryginalnego sprzętu a autoryzowanymi stacjami obsługi mogą zobowiązywać lub nakłaniać te ostatnie do zakupu większości swoich dostaw części bezpośrednio od producenta pojazdów silnikowych. W ocenie uznano zatem, że **cel ten jest nadal istotny**.

7. *Zachowanie skutku odstraszającego art. 101 Traktatu – uniemożliwienie dostawcom stosowania pośredniej presji i gróźb w celu osiągnięcia antykonkurencyjnych wyników*

W swoim komunikacie z 2009 r. Komisja uznała za stosowne uwzględnić, jako środek wspomagający, cel polegający na zagwarantowaniu, że dostawcy nie będą wykorzystywać „bezpiecznej przystani", jaką zapewnia wyłączenie grupowe, do utrudniania niezależnych, prokonkurencyjnych działań autoryzowanych dilerów i stacji

[40] Zob. załącznik 4 do dokumentu roboczego służb Komisji.

obsługi poprzez różne formy pośredniej presji i gróźb w celu osiągnięcia antykonkurencyjnych wyników.

Uwzględniając opinie krajowych organów ochrony konkurencji oraz respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych, w ocenie sugeruje się, że **cel ten został częściowo, jeśli nie w pełni, osiągnięty**. W szczególności w latach 2010–2020 Komisja nie otrzymała żadnych skarg, które pozwoliłyby jej stwierdzić, że dostawcy utrudniali prokonkurencyjne działania poprzez wywieranie pośredniego presji lub stosowanie gróźb wobec dealerów lub stacji obsługi, co uzasadniałoby przeprowadzenie szczegółowego dochodzenia. Wydaje się, że podobnie jak w wielu branżach produkujących dobra trwałego użytku, dystrybutorzy są często słabszą stroną umów z dostawcami. Chociaż nie jest to samo w sobie antykonkurencyjne i nie stanowi dowodu *prima facie* na prowadzenie antykonkurencyjnych działań, Komisja uwzględniłaby jednak taką nierównowagę, gdyby zwrócono jej uwagę na elementy sugerujące, że dostawcy wywierali taką pośrednią presję lub stosowali groźby wobec dystrybutorów lub stacji obsługi. Opinie kilku krajowych organów ochrony konkurencji oraz respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych potwierdzają te spostrzeżenia w odniesieniu do względnej słabości pozycji umownej dilerów, ale nie wydają się wskazywać, jakoby presji lub gróźb użyto do wykorzystania tej słabości w celu utrudnienia działań prokonkurencyjnych.

Z oceny wynika, że **cel ten może nie być szczególnie istotny, zwłaszcza w odniesieniu do rynków samochodów osobowych**, na których, jak potwierdza badanie stanu faktycznego[41], istnieje zdrowa konkurencja międzymarkowa zewnętrzna. Po pierwsze, niewiele wskazuje na to, że dostawcy osiągają antykonkurencyjne wyniki poprzez wywieranie presji na swoich dilerów/swoje stacje obsługi lub kierowanie gróźb pod ich adresem. Z doświadczenia Komisji wynika raczej, że zdolność dostawców do wpływania na zachowanie swoich dealerów/stacji obsługi przejawia się w tym, że ci ostatni, podobnie jak wielu dystrybutorów dóbr trwałego użytku, dokonują dużych inwestycji w markę i dlatego nie są skłonni narażać tych inwestycji na szwank, postępując wbrew temu, co postrzegają jako interesy swojego dostawcy. W związku z uwagami poczynionymi przez niektóre zainteresowane strony na temat szeregu praktyk, które ich zdaniem mogą służyć jako pośredni sposób osiągania antykonkurencyjnych wyników[42], konieczna może być jednak dalsza analiza, czy pozostaje to właściwym szczególnym celem strategicznym.

Ocena objęła również analizę tego, czy **inne cele związane z konkurencją mogą być istotne**, w szczególności w świetle ostatnich zmian na rynku dotyczących dostępu do danych pokładowych oraz znaczenia zrównoważonego rozwoju.

Wiele danych pokładowych lub uzyskanych na ich podstawie informacji (takich jak fakt, że pojazd ma konkretną usterkę lub wymaga rutynowego przeglądu w stacji obsługi)

41 Zob. pkt 2, załącznik 2 do dokumentu roboczego służb Komisji.

42 Zob. przypis 150 dokumentu roboczego służb Komisji; pkt 2.3.1 („Powszechność szczególnych ograniczeń") i pkt 3.3.2, załącznik 3 do dokumentu roboczego służb Komisji; oraz pkt 1.9, załącznik 6 do dokumentu roboczego służb Komisji.

można uznać za istotny wkład w naprawę i konserwację. W przypadku, gdy takie dane lub informacje nie są dostępne z innych źródeł i są udostępniane autoryzowanym stacjom obsługi, powinny być one również udostępniane na takich samych zasadach niezależnym podmiotom, które konkurują z tymi stacjami obsługi. W ocenie stwierdzono jednak, że dostęp do danych, podobnie jak dostęp do innych istotnych elementów wyjściowych, powinien być postrzegany raczej jako część celu szczegółowego, jakim jest umożliwienie niezależnym stacjom obsługi konkurowania z sieciami autoryzowanych stacji obsługi należącymi do producentów, niż jako cel odrębny.

W odniesieniu do zrównoważonego rozwoju[43] najskuteczniejszym sposobem przyczynienia się do realizacji takich celów w przypadku reguł konkurencji jest zapewnienie efektywnej konkurencji, która będzie stymulować innowacje, a tym samym zachęcać do oferowania zrównoważonych produktów i usług. Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych pozwala już na wyłączenie wszystkich porozumień, w tym porozumień, których celem jest zrównoważony rozwój, o ile udziały stron w rynku nie przekraczają progu 30 %[44] i nie występują najpoważniejsze ograniczenia konkurencji[45]. Jeżeli udziały w rynku przekraczają próg 30 %, porozumienia takie będą nadal podlegać indywidualnej ocenie zgodnie z art. 101 ust. 3 Traktatu.

Ponadto, jeśli chodzi o znaczenie obecnego zakresu przedmiotowego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych[46], został on ustalony w 2010 r. po przeprowadzeniu pełnej analizy sektora, która wykazała m.in. znaczny brak elastyczności[47] na rynkach części zamiennych do pojazdów czterokołowych[48]. Chociaż większość respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych uznała, że należy rozszerzyć zakres, tak aby objął również pojazdy dwukołowe i niektóre pojazdy nieprzeznaczone do poruszania się po drogach (np. maszyny rolnicze, ciągniki i pojazdy leśne, pojazdy budowlane), z doświadczeń Komisji z ostatniej dekady nie wynika jasno, aby w odniesieniu do takich produktów istniały podobne ograniczenia. Według jej obecnej oceny **bieżący zakres stosowania pozostaje zatem istotny i właściwy**: pogląd ten podziela większość krajowych organów ochrony konkurencji.

Z oceny wynika zatem, że system oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych zasadniczo osiągnął swoje cztery cele

---

43 Wielu respondentów biorących udział w konsultacjach publicznych wskazało, że stosowanie rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych powinno ułatwić lub przyczynić się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju.

44 Zob. art. 3 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.

45 Zob. art. 4 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych i art. 5 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

46 Art. 1 pkt 1 lit. g) i art. 4 rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych.

47 Mianowicie: (i) porozumienia umowne między dostawcami oryginalnych części zamiennych i producentami pojazdów (np. tzw. porozumienia dotyczące narzędzi); oraz (ii) zachęty dla autoryzowanych stacji obsługi do nabywania większości dostaw części bezpośrednio od producentów oryginalnego sprzętu.

48 Zob. pkt 64 i nast. dokumentu roboczego służb Komisji „Przyszła struktura prawa konkurencji znajdującego zastosowanie w sektorze pojazdów silnikowych", ocena skutków i pkt 4 badania „Zmiany na rynkach sprzedaży detalicznej samochodów i rynkach towarów i usług posprzedażnych na mocy rozporządzenia nr 1400/2002".

szczegółowe, które nadal są istotne. Wynika z tego, że **cel ogólny** systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych[49] również został **w dużej mierze osiągnięty i jest nadal istotny**.

B. *Skuteczność i spójność systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych*

Z oceny wynika, że system oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych jest skuteczny, a koszty wynikające z oceny zgodności porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów silnikowych z art. 101 Traktatu są proporcjonalne do korzyści związanych z systemem opartym na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych. W przypadku braku tych ostatnich koszty byłyby wyższe. Ponadto w ramach oceny wykazano, że rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych, rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych, uzupełniające wytyczne i wytyczne w sprawie ograniczeń wertykalnych są spójne między sobą, jak również z innymi przepisami UE. Niektóre zainteresowane strony uważają jednak, że systemowi brakuje spójności w kilku obszarach, takich jak rozróżnienie między zachowaniem dwustronnym i jednostronnym w odniesieniu do kwestii dostępu do informacji technicznych, niektóre odniesienia do udziałów w rynku w uzupełniających wytycznych lub definicje rynków właściwych w sektorze pojazdów silnikowych[50].

4. Ogólna ocena

Ogólnie rzecz biorąc, od 2010 r. konkurencyjne środowisko na rynkach pojazdów silnikowych nie uległo znacznym zmianom. Sektor ten znajduje się jednak obecnie pod silną presją, aby się dostosować, przede wszystkim ze względu na trzy czynniki. Po pierwsze, mamy do czynienia z rozwojem technologicznym, w szczególności w odniesieniu do technologii komunikacyjnych i rosnącego znaczenia danych pokładowych. Po drugie, istnieje ciągła presja na ograniczanie emisji, zwłaszcza w świetle unijnej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności[51] oraz Zielonego Ładu[52], a także na przechodzenie na bardziej przyjazne dla środowiska paliwa i układy napędowe. Po trzecie, sektor ten musi stawić czoła światu po pandemii COVID-19 oraz prawdopodobieństwu, że wzorce mobilności mogą w pewnym stopniu ulec trwałej zmianie. Wydaje się zatem prawdopodobne, że niektóre części sektora pojazdów

---

49 Zachowanie odstraszającego skutku art. 101 Traktatu poprzez ułatwienie Komisji, krajowym organom ochrony konkurencji i sądom krajowym prowadzenia działań w zakresie egzekwowania prawa oraz pomoc przedsiębiorstwom w przeprowadzeniu samooceny ich porozumień wertykalnych.

50 Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w pkt 4, załącznik 6 do dokumentu roboczego służb Komisji.

51 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności – europejski transport na drodze ku przyszłości. COM(2020)789 final.

52 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład. COM(2019) 640.

silnikowych będą w najbliższych latach szybko ewoluować i że będzie to miało wpływ na warunki konkurencji, którego jak dotąd nie udało się określić ilościowo.

Jeżeli chodzi o rynki dystrybucji pojazdów silnikowych, dostępne informacje wskazują raczej na to, że warunki konkurencji różnią się w zależności od rodzaju pojazdu. Podczas gdy konkurencja w przypadku samochodów osobowych jest silna, jest ona mniej intensywna w przypadku lekkich pojazdów użytkowych, ciężarówek i autobusów.

Na obecnym etapie nie ma oznak świadczących o niedoskonałości rynku ani rzeczywistych lub potencjalnych szkód dla konsumentów, które uzasadniałyby odróżnienie dystrybucji pojazdów silnikowych od dystrybucji innych dóbr trwałego użytku. W związku z tym zastosowanie rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych wydaje się właściwe w odniesieniu do dystrybucji pojazdów silnikowych.

W odniesieniu do rynków napraw pojazdów silnikowych z oceny wynika, że wiele autoryzowanych stacji obsługi posiada znaczącą pozycję rynkową na poziomie lokalnym (zwłaszcza biorąc pod uwagę ich wysoki udział w naprawach nowszych samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych), a zatem podniesienie progu udziału w rynku określonego w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych w celu uwzględnienia porozumień między takimi stacjami obsługi a ich dostawcami nie byłoby bezpieczne. Mimo że wewnętrzna konkurencja międzymarkowa w ramach autoryzowanych sieci jest ograniczona przez rygorystyczne i szczegółowe kryteria jakościowe oraz duże inwestycje, których autoryzowane stacje obsługi są zobowiązane dokonywać, niezależne stacje obsługi nadal wywierają istotną presję konkurencyjną na autoryzowane stacje obsługi i zapewniają konsumentom możliwość wyboru w zakresie oferty i cen. Operatorzy ci mogą nadal wywierać taką presję tylko wtedy, gdy mają dostęp do kluczowych elementów wyjściowych, takich jak części zamienne, narzędzia, szkolenia, informacje techniczne i dane generowane przez pojazdy. Obecny system jest zatem nadal odpowiedni, ale może wymagać aktualizacji w celu uwzględnienia postępu technologicznego.

Wydaje się, że rynki części zamiennych do pojazdów silnikowych charakteryzują się brakiem elastyczności, który (pośrednio) ogranicza wybór dostępny dla konsumentów końcowych. Na obecnym etapie wydaje się zatem, że nadal uzasadnione jest specjalne traktowanie tych rynków.

Ogólnie rzecz biorąc, obecny system oparty na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych okazał się odpowiedni i dostosowany do różnych sytuacji. Komisja nie uważa zatem, aby obecnie potrzebne były większe zmiany w istniejących przepisach. Zauważa jednak również, że niektóre przepisy mogą wymagać aktualizacji, w szczególności w celu odzwierciedlenia znaczenia, jakie dostęp do danych może mieć jako czynnik konkurencji. W świetle niniejszej oceny może również zaistnieć potrzeba ponownego rozważenia niektórych szczególnych celów strategicznych obecnego systemu.

5. Wnioski

Niniejsze sprawozdanie zawiera wyniki oceny funkcjonowania systemu opartego na rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych i w żaden sposób nie przesądza o decyzji Komisji, czy pozwolić na wygaśnięcie obecnego systemu do dnia 31 maja 2023 r.[53], czy go odnowić lub zmienić. W tym kontekście uwzględnione zostaną również ustalenia oceny rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.

[53] W przypadku wygaśnięcia obecnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych domyślnie stosowano by rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.