EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.5.2021
COM(2021) 264 final

ZPRÁVA KOMISE

Hodnotící zpráva Komise o provádění nařízení o blokové výjimce pro motorová vozidla (EU) č. 461/2010

{SWD(2021) 112 final}

Podle článku 7 nařízení Komise (EU) č. 461/2010 ze dne 27. května 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie („Smlouva“) na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví motorových vozidel[1] („MVBER“) má Komise dohlížet na provádění tohoto nařízení a do 31. května 2021 o tom vypracovat zprávu.

Ustanovení čl. 101 odst. 1 Smlouvy zakazuje dohody mezi podniky a jednání ve vzájemné shodě, které omezují hospodářskou soutěž, ledaže v souladu s čl. 101 odst. 3 Smlouvy přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, přičemž vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících. V nařízení MVBER je stanoveno, že s účinností od 1. června 2013 se nařízení Komise (EU) č. 330/2010 ze dne 20. dubna 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě („VBER“) vztahuje na dohody o prodeji nových vozidel. Co se týká dohod o prodeji nebo dalším prodeji náhradních dílů pro motorová vozidla nebo o poskytování oprav a údržby pro motorová vozidla, článek 4 nařízení MVBER stanoví, že se neuplatní čl. 101 odst. 1 Smlouvy, pokud tyto dohody splňují požadavky pro výjimku podle nařízení VBER a neobsahují žádné z tvrdých omezení[2] uvedených v článku 5 nařízení MVBER.

Uvedené výsledné uspořádání naznačuje, že v této zprávě by mělo být hodnoceno fungování nařízení MVBER a doplňkových pokynů[3], jakož i nařízení VBER a pokynů k vertikálním omezením[4], pokud se vztahují na prodej nových motorových vozidel, poskytování oprav a údržby a prodej náhradních dílů v Evropské unii („EU“). Tyto čtyři soubory pravidel se v celé zprávě souhrnně označují jako „režim MVBER“[5].

Tuto zprávu doplňuje pracovní dokument útvarů Komise a šest technických příloh. Zpráva nepředjímá konečnou povahu ani obsah žádného aktu, který může Komise po zveřejnění zprávy vypracovat.

1. Obecné informace o zásahu a zdrojích

Rozhodnutí Komise, zda má být udělena bloková výjimka pro odvětví motorových vozidel, a v kladném případě v jaké formě, musí vycházet z požadavků čl. 101 odst. 3 Smlouvy[6]. Režim MVBER sleduje obecný cíl i specifické cíle, jejichž účelem je zajistit,

---

1 Úř. věst. L 129, 28.5.2010.

2 Tvrdá omezení jsou taková omezení, jež při zahrnutí do vertikální dohody vedou k odebrání výhody blokové výjimky z celé dohody, což znamená, že není třeba provádět individuální posouzení podle čl. 101 odst. 3 Smlouvy.

3 Doplňkové pokyny k vertikálním omezením v dohodách o prodeji a opravách motorových vozidel a distribuci náhradních dílů pro motorová vozidla. Úř. věst. C 138, 28.5.2010.

4 Pokyny k vertikálním omezením. Úř. věst. C 130, 19.5.2010.

5 Nařízení VBER je také předmětem hodnocení (viz pracovní dokument útvarů Komise k dispozici zde) a v současné době probíhá jeho revize. Nařízení VBER pozbývá platnosti dne 31. května 2022, tj. jeden rok před nařízením MVBER.

6 Nařízení Rady (EHS) 19/65 umožňuje Komisi uplatnit čl. 101 odst. 3 Smlouvy nařízením na některé kategorie vertikálních dohod a odpovídající jednání ve vzájemné shodě spadající pod čl. 101 odst. 1 Smlouvy, u nichž lze s dostatečnou jistotou předpokládat, že splňují podmínky čl. 101 odst. 3 Smlouvy.

aby byly splněny požadavky čl. 101 odst. 3 Smlouvy. **Specifickými cíli** režimu MVBER jsou i) poskytnout právní jistotou pro subjekty zapojené do odvětví motorových vozidel ohledně toho, které vertikální dohody lze považovat za vyhovující článku 101 Smlouvy; ii) snížit riziko „falešně pozitivních posouzení“ (tj. nadměrné umožňování výjimek) i „falešně negativních posouzení“ (tj. nedostatečné umožňování výjimek); iii) poskytnout společný rámec pro posuzování vnitrostátním orgánům pro ochranu hospodářské soutěže a vnitrostátním soudům, aby bylo zajištěno jednotné uplatňování článku 101 Smlouvy; a iv) chránit některé druhy hospodářské soutěže v odvětví motorových vozidel. Všechny tyto čtyři konkrétní cíle podporují **obecný cíl**, kterým je: zachovat odrazující účinek článku 101 Smlouvy usnadněním vymáhání ze strany Komise, vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a vnitrostátních soudů a pomoci podnikům provádět vlastní hodnocení vertikálních dohod v odvětví motorových vozidel. Vzhledem k tomu, že právní a faktické souvislosti pravidel o ochraně hospodářské soutěže jsou proměnlivé, musí Komise analyzovat, zda jsou režim a jeho cíle stále ještě přiměřené, a to s odkazem na pět kritérií pokynů pro zlepšování právní úpravy[7] (tj. účinnost, účelnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota EU).

Dne 3. prosince 2018 Komise oficiálně zahájila hodnocení režimu MVBER[8] za účelem vypracování této zprávy. Hodnocení vychází z široké škály informačních zdrojů: z činností Komise v oblasti sledování a vymáhání v tomto odvětví, veřejné konzultace[9] se zúčastněnými subjekty, zjišťovací studie týkající se vývoje odvětví motorových vozidel v letech 2007 až 2017 i dvou cílených konzultací[10] s vnitrostátními orgány na ochranu hospodářské soutěže za účelem i) shromáždění údajů o vymáhání režimu MVBER ze strany vnitrostátních orgánů na ochranu hospodářské soutěže a o příslušných vnitrostátních pravidlech; a ii) ze shromážděných názorů na plnění režimu MVBER.

2. Charakteristika odvětví

2.1.Posuzované trhy

Odvětví motorových vozidel má složitý dodavatelský řetězec s různorodými subjekty, které na různých úrovních společně existují a vzájemně reagují. Co se týká **prodeje vozidel**, jsou dodavateli výrobci vozidel a jejich dovozci. Na straně poptávky jsou hlavními aktéry soukromé osoby a společnosti. U některých společností jde o profesionální provozovatele dopravních služeb / služeb v oblasti mobility, zatímco jiné působí v jiných odvětvích, ale motorová vozidla používají k přepravě zboží a pracovníků. Pokud jde o **opravy a údržbu**, jsou poskytovateli služeb schválené servisy (společnosti s formálním smluvním vztahem s dodavateli motorových vozidel) a nezávislí servisní pracovníci. Na straně poptávky jsou hlavními aktéry opět soukromé osoby a společnosti.

7 Pracovní dokument útvarů Komise, Pokyny pro zlepšování právní úpravy, Brusel, 7. července 2017, SWD (2017) 350.

8 Viz oddíl 4.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

9 Konzultace probíhala od 12. října 2020 do 25. ledna 2021. Viz příloha 3 pracovního dokumentu útvarů Komise, kde jsou uvedeny další podrobnosti.

10 Konzultace probíhala od 8. června 2020 do 16. ledna 2021. Viz příloha 3 pracovního dokumentu útvarů Komise, kde jsou uvedeny další podrobnosti.

Náhradní díly zajišťují dodavatelé původního vybavení[11], a to buď přímo, nebo prostřednictvím výrobců vozidel, a nezávislí dodavatelé, kteří na rozdíl od dodavatelů původního vybavení nedodávají díly pro montáž vozidel. Na straně poptávky jsou hlavními aktéry servisní pracovníci a v menší míře provozovatelé vozových parků a soukromé osoby.

Zda může konkrétní dohoda využívat výjimku podle režimu MVBER, závisí mimo jiné na podílu na trhu. Důležitým faktorem při jakémkoli posuzování je proto správná definice trhu. Za určitých okolností může být definován systémový trh, který zahrnuje motorová vozidla i náhradní díly a zohledňuje mimo jiné životnost motorového vozidla a preference a nákupní chování uživatelů[12]. V takových případech by podíly na příslušném trhu představovaly podíly za celý systém (více značek), a nikoli jen podíly za opravy a údržbu a dodávky náhradních dílů.

V průběhu konzultací vedených pro tuto zprávu uvedly některé vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže, že by za takový systém mohly být považovány trhy motorových vozidel.

Důležitým faktorem pro analyzování síly tržních vazeb je to, zda významný podíl kupujících provádí svůj výběr s ohledem na náklady za celý životní cyklus. Dalším podstatným faktorem je existence a relativní postavení subjektů působících na následném trhu nezávisle na dodavatelích primárního zboží. Podle informací shromážděných v průběhu hodnocení se zdá, že alespoň u osobních automobilů jde pravděpodobně o následné trhy konkrétních značek, zejména protože: i) kupující jsou většinou soukromé osoby nebo malé a střední podniky, které nakupují motorová vozidla a služby na následném trhu samostatně; ii) ačkoli skutečnosti odhalené při zjišťování ukazují, že spotřebitelé před nákupem osobního automobilu stále více využívají k průzkumu internet, není prokázáno, že by tito kupující rychle a soustavně měnili své nákupní chování podle změn podmínek na následném trhu, a iii) existuje dobře rozvinutá struktura subjektů, které nabízejí pouze výrobky a služby na následném trhu. U jiných kategorií vozidel, kde mohou být složitější nákupní vzory v důsledku větší přítomnosti profesionálních spotřebitelů, to nemusí platit.

2.2. Vývoj trhu

Od přijetí nařízení MVBER v roce 2010 prošlo toto odvětví několika změnami.

Pokud jde o koncentraci v odvětví, tržní podíly v čase kolísaly, což ukazuje na silnou **soutěž mezi značkami**. Dále, i když je celé toto odvětví postiženo od roku 2008 finanční krizí, zůstaly výdaje výrobců osobních automobilů na výzkum a vývoj celkem stabilní[13].

---

11 Jde o výrobce dílů používaných pro prvotní montáž vozidla.

12 Viz poznámka pod čarou číslo 26 doplňkových pokynů a odstavec 56 sdělení Komise o definici příslušného trhu pro účely práva hospodářské soutěže Společenství, Úř. věst. C 372, 9.12.1997.

13 Viz oddíl 5 pracovního dokumentu útvarů Komise a příloha 2 pracovního dokumentu útvarů Komise, kde jsou uvedeny další podrobnosti a číselné údaje.

Co se týká lehkých užitkových vozidel, neměl v období 2007–2017 žádný výrobce zvláště vysoký tržní podíl, přestože se to v poslední době mohlo změnit, neboť dva velcí výrobci – FCA a PSA – se sloučili a vytvořili novou společnost s názvem Stellantis[14]. Stejně jako u osobních automobilů kolísaly také tržní podíly výrobců lehkých užitkových vozidel. Na rozdíl od osobních automobilů se však koncentrace v odvětví lehkých užitkových vozidel po vstoupení režimu MVBER v platnost a zejména po sloučení společností FCA/PSA zvýšila. Koncentrovanější jsou tradičně také odvětví autobusů a nákladních vozidel[15]. U obou došlo k určitým posunům z hlediska postavení na trhu. Zjišťovací studie ukazuje, že výdaje na výzkum a vývoj se u autobusů a nákladních vozidel v průběhu celého sledovaného období (2007–2017) zvyšovaly, což může naznačovat stupeň soutěže.

Nezdá se, že by se **soutěž v rámci značky** v letech 2007 až 2017 výrazně snížila, alespoň co se týká osobních automobilů. Pozorovaný pokles agregované hustoty sítě u osobních automobilů a zvýšení tržní koncentrace se jeví jako celkově mírné. Navíc došlo k určité diversifikaci u distribučních systémů, byť omezené a bez významných změn způsobu, jakým se různé systémy používají na úrovni zemí.

Statistiky ukazují, že velikost trhu se u oprav a údržby mezi lety 2007 a 2017 zvýšila. Ukazují také klesající trend u hustoty autorizovaných sítí, což by mohlo být způsobeno několika faktory, včetně pokračujícího zjištěného posunu směrem ke konsolidaci autorizovaných síti prodejců, nebo nutností vynakládat větší investice na uspokojení požadavků v oblasti digitálních technologií a hybridních/elektrických hnacích ústrojí.

Zjišťovací studie ukazuje, že nezávislé hospodářské subjekty soutěžící se schválenými servisy na trhu oprav a údržby mohou mít stále obtíže v přístupu ke vstupům, jež potřebují k opravě vozidel. Význam tohoto aspektu se ještě zvýšil s rostoucím využíváním digitálních technologií ve vozidlech a vývojem vozidel s alternativním pohonem, která vyžadují specifické znalosti, nástrojové vybavení a náhradní díly.

Trh dodávek náhradních dílů ve vybraných členských státech vzrostl mezi lety 2007 a 2017 o téměř 30 %, pokud jde o hodnotu obratu. Výrobci dílů měli ve stejném období stabilní provozní marži, v průměru kolem 6–7 %.

3. Dosahování cílů[16]

Tento oddíl hodnotí, zda bylo dosaženo cílů režimu MVBER v praxi a nakolik je režim MVBER účinný anebo důležitý.

A. Obecné a specifické cíle

[14] M.9730 FCA/PSA.

[15] Oddíl 5 pracovního dokumentu útvarů Komise a příloha 2 pracovního dokumentu útvarů Komise zahrnují přehled tržních podílů a indexy koncentrace pro osobní automobily, lehká užitková vozidla, nákladní vozidla a autobusy.

[16] Viz přílohy 3 a 6 pracovního dokumentu útvarů Komise, kde jsou uvedeny další podrobnosti o konkrétních názorech respondentů v rámci veřejné konzultace a vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže týkajících se dosahování cílů režimu MVBER.

Prvním specifickým cílem režimu MVBER je zvýšit právní jistotu zúčastněných subjektů a usnadnit jim provádění vlastního hodnocení, jak to vyžaduje širší rámec právních předpisů pro ochranu hospodářské soutěže[17].

Připomínky od vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci naznačují, že režim přinesl vysoký stupeň právní jistoty. Komise zejména obdržela relativně málo neformálních dotazů[18] týkajících se toho, jak mají být pravidla vykládána, a žádná z formálních stížností, které obdržela a které se týkaly vertikálních dohod v tomto odvětví motorových vozidel, nesouvisela s nepochopením podstatných pravidel. Při hodnocení však byla zjištěna některá ustanovení: i) u nichž bude prospěšné poskytnout další upřesnění; ii) jejichž uplatňování může být obtížné nebo iii) která mohou vyžadovat úpravy v důsledku posledního vývoje na trhu, nových obchodních modelů anebo nových technologií.

Druhým specifickým cílem režimu MVBER je snížit riziko: i) falešně pozitivních posouzení, tzn. udělování výjimek dohodám, u kterých nelze s dostatečnou jistotou předpokládat, že splňují podmínky uvedené v čl. 101 odst. 3 Smlouvy (nadměrné udělování výjimek); a ii) falešně negativních posouzení, tzn. kde příslušná vertikální dohoda nebo praxe nedostala blokovou výjimku, přestože splňuje podmínky čl. 101 odst. 3 Smlouvy (tj. nedostatečné udělování výjimek)[19].

Podmínky, které musí splňovat všechny dohody, zahrnují: i) prahovou hodnotu tržního podílu[20], pod kterou se výjimka udělí; a ii) neexistenci tvrdých omezení[21], jež vedou k odebrání výhody blokové výjimky pro celou dohodu. Podmínky zahrnují rovněž vyloučená omezení[22], na něž se bloková výjimka nevztahuje, přestože zbytek dohody, v níž jsou obsažena, může pod blokovou výjimku stále spadat.

S ohledem na názory většiny respondentů ve veřejné konzultaci a vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže se stávající prahová hodnota tržního podílu ve výši 30 % jeví jako vhodná a relevantní i v současnosti. Toto stanovisko podporují i postupy Komise při vymáhání. Doposud Komise nezjistila žádnou kategorii dohod, které nemohou využívat výjimku z důvodu tržního podílu smluvních stran, ale které jsou z hlediska hospodářské soutěže relativně neproblematické; zjištění takové kategorie by naznačovalo, že prahová hodnota byla stanovena příliš nízko. Nezjistila ani nic, co by ji přimělo uvažovat o odnětí výjimky u některé dohody nebo kategorie dohod v odvětví

17 Viz oddíl 6.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

18 Přibližně 14 % neformálních připomínek, které Komise obdržela v období let 2010 až 2020, se týkalo obecných otázek na možnost využití režimu MVBER.

19 Viz oddíl 6.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

20 Článek 3 nařízení VBER.

21 Článek 4 nařízení VBER a článek 5 nařízení MVBER.

22 Článek 5 nařízení VBER.

motorových vozidel, což ukazuje, že prahová hodnota pro výjimku není stanovena příliš vysoko.[23]

S přihlédnutím k názorům respondentů ve veřejné konzultaci a vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže jsou seznamy tvrdých omezení a vyloučených omezení stále přiměřené. Při hodnocení nebyla zjištěna žádná další ustanovení, jež by měla být zvažována jako všeobecné podmínky pro uplatňování nařízení nebo jako tvrdá omezení či vyloučená omezení.

Třetím specifickým cílem režimu MVBER je poskytnout společný rámec pro jednotné uplatňování článku 101 Smlouvy vnitrostátními orgány pro ochranu hospodářské soutěže a vnitrostátními soudy s ohledem na decentralizované uplatňování čl. 101 odst. 3 Smlouvy[24].

Hodnocení ukazuje, že režim MVBER v tomto směru poskytuje přidanou hodnotu, neboť zjevně zvýšil právní jistotu a je účelnější v porovnání s obecnějšími fragmentovanými pokyny v jednotlivých zemích, postupy vymáhání a vnitrostátní judikaturou tykající se uplatňování článku 101 Smlouvy na odvětví motorových vozidel. Toto stanovisko z velké části podpořili respondenti ve veřejné konzultaci i vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže, přestože několik z těchto orgánů uvedlo, že vzhledem k odbornému charakteru mohou být tato ustanovení pro osoby bez právního vzdělání obtížně pochopitelná.

Čtvrtým specifickým cílem nařízení MVBER je ochrana určitých aspektů hospodářské soutěže v odvětví motorových vozidel. Komise ve svém sdělení[25] z 22. července 2009 („sdělení z roku 2009“) konstatovala, že řada specifických cílů politiky v nařízení (ES) č. 1400/2002[26] stále platí. Tyto cíle byly stanoveny s ohledem na řadu problémů, které byly v té době považovány pro odvětví motorových vozidel za zvláště podstatné. Hodnocení proto zahrnuje analýzu toho, zda bylo dosaženo každého z těchto cílů a nakolik se tyto cíle ukázaly jako účelné anebo nezbytné. Toto hodnocení je uvedeno níže:

1. *Zabránit omezování vstupu konkurenčním výrobcům vozidel a zajistit jim přístup na trh*

Jak Komise vysvětlila ve svém sdělení z roku 2009, domnívá se, že za určitých okolností by mohla omezení v dohodách o distribuci – zejména široké využívání ustanovení o nákupu jedné značky – nepřiměřeně ztížit vstup konkurenčním výrobcům motorových

---

23 Podle čl. 29 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy, Úř. věst. L 1, 4.1.2003, je Komise oprávněna odejmout některým kategoriím dohod výhodu plynoucí z výjimky, pokud zjistí dopady, které nejsou slučitelné s čl. 101 odst. 3 Smlouvy.

24 Při posuzování účelnosti a důležitosti tohoto cíle byla u režimu MVBER rovněž zkoumána přidaná hodnota EU. Další podrobnosti viz oddíl 6.5 pracovního dokumentu útvarů Komise.

25 Sdělení Komise „The Future Competition Law Framework applicable to the motor vehicle sector“ (Budoucí rámec soutěžního práva použitelný v odvětví motorových vozidel), 22. červenec 2009.

26 Nařízení Komise (ES) č. 1400/2002 ze dne 31. července 2002 o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví motorových vozidel. Úř. věst. L 203, 1.8.2002.

vozidel na trhy. Snažila se proto zachovat pro konkurenční výrobce motorových vozidel možnost vstupu na trh a/nebo rozšíření jejich přítomnosti.

Zejména podle připomínek obdržených od vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci hodnocení ukazuje, že **tohoto cíle bylo z velké části dosaženo**. Soutěž mezi značkami je u nových osobních automobilů v EU silná a stabilní[27]. Navíc informace shromážděné v souvislosti s tímto hodnocením neukázaly, že by pro výrobce osobních automobilů byl přístup na trhy motorových vozidel v EU zvláště obtížný, ať již ve smyslu vstupu, nebo rozšíření jejich přítomnosti. Zdá se tedy, že přestože bude soutěž mezi značkami pro tyto trhy i nadále důležitým cílem, nemusí být zvláštní ochrana vstupu konkurenčních výrobců automobilů na trh důležitá. Naproti tomu jsou odvětví lehkých užitkových vozidel[28], nákladních vozidel a autobusů tradičně koncentrovanější a soutěž mezi značkami je na těchto trzích slabší[29]. S ohledem na výše uvedené se **tento cíl jeví pro uvedené tržní segmenty jako stále podstatný, ale nemusí být stejně významný pro osobní automobily**.

2. Ochrana hospodářské soutěže mezi prodejci stejné značky

Ochrana hospodářské soutěže v rámci značky je zvláště důležitá, když je soutěž mezi značkami relativně nízká. Ve svém sdělení z roku 2009 Komise konstatovala, že existuje nebezpečí, že by mohla být podkopána soutěž v rámci stejné značky, zejména v situaci, kdy jsou nová vozidla distribuována prostřednictvím prodejců s téměř stejnými obchodními modely. Považuje tedy za vhodné chránit cenovou soutěž mezi prodejci stejné značky a podporovat různorodost distribučních formátů.

Z hodnocení, které bere v úvahu stanoviska vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci, vyplývá, že **tohoto cíle bylo z velké části dosaženo**. Na základě poznatků ze zjišťovací studie se hospodářská soutěž v letech 2007 až 2017 výrazně nesnížila, alespoň co se týká osobních automobilů[30]. Navíc se zdá, že i když hustota autorizovaných sítí v letech 2007 až 2017 dále klesala[31], spotřebitelé stále více využívají k nákupu osobních automobilů internet[32], a že tento faktor rozšiřuje zeměpisný dosah zbývajících autorizovaných prodejců. Konečně, od roku 2010 nebyly řešeny žádné případy vycházející z tvrzení, že dodavatelé kladou hospodářské soutěži v rámci stejné značky do cesty překážky[33]. Hodnocení však ukazuje, že homogenita distribučních formátů pozorovaná již před rokem 2010 je na trzích stále

27 Viz oddíl 6.3 pracovního dokumentu útvarů Komise a oddíl 2 přílohy 2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

28 Koncentrace v odvětví lehkých užitkových vozidel se v nedávné době zvýšila v důsledku sloučení společností FCA a PSA M.9730 FCA/PSA.

29 V nadcházejících měsících a letech bude Komise sledovat tyto trhy zvláště pečlivě.

30 Viz poznatky ze zjišťovací studie, oddíl 5 pracovního dokumentu útvarů Komise a příloha 2 pracovního dokumentu útvaru Komise.

31 Jde o pokračování dlouhodobého trendu; viz oddíl III hodnotící zprávy Komise o uplatňování nařízení (ES) č. 1400/2002 o prodeji a servisu motorových vozidel, květen 2008.

32 Viz příloha 2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

33 Viz příloha 4 pracovního dokumentu útvarů Komise.

přítomná i v roce 2021 a že zejména velká většina osobních automobilů se i nadále prodává prostřednictvím kvantitativně selektivních distribučních sítí[34].

Na základě výše uvedeného se **tento cíl stále jeví jako důležitý pro odvětví lehkých užitkových vozidel, nákladních automobilů a autobusů**, kde jsou úrovně koncentrace vyšší a kde je hospodářská soutěž mezi značkami slabší. Pokud jde o odvětví osobních automobilů, může existence skupiny prodejců, které mohou držet portfolia značek v konkrétní místní oblasti a tím potenciálně snižovat hospodářskou soutěž mezi značkami v této oblasti, naznačovat, že **ochrana hospodářské soutěže v rámci stejné značky také zůstává podstatným cílem pro prodej osobních automobilů**.

3. Zabránit omezením paralelního obchodu s motorovými vozidly

Ve svém sdělení z roku 2009 Komise konstatovala, že ochrana přeshraničního obchodu umožnila spotřebitelům nakupovat na jednotném trhu a využívat výhody cenových rozdílů mezi členskými státy. Považuje tedy za nezbytné zajistit, aby tuto příležitost měli spotřebitelé i nadále a aby dohody o distribuci neomezovaly paralelní obchod.

Při zohlednění názorů vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci hodnocení ukazuje, že **tohoto cíle bylo dosaženo alespoň částečně**, neboť spotřebitelé mají obecně možnost nakupovat motorová vozidla v jiných členských státech bez větších překážek. Přestože Komise obdržela připomínky[35] a řešila formální stížnosti na omezení na přeshraničním trhu, nezjistila žádné podstatné překážky na straně dodavatelů, které by vyžadovaly hloubkové prošetření.

Navíc je podle posouzení Komise **tento cíl stále důležitý**: toto zjištění obecně potvrdili vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže i respondenti ve veřejné konzultaci. Ochrana a podpora jednotného trhu je i nadále základním cílem Komise[36] . Aby mohli jednotliví spotřebitelé využívat výhod jednotného trhu, je zásadní, aby měli možnost nakupovat výrobky a služby přes hranice, aniž se setkávají s umělými překážkami. Vedle bydlení je motorové vozidlo největší investicí, kterou průměrný spotřebitel vynakládá, a pokud jsou kladeny překážky přeshraničním nákupům, je riziko poškození spotřebitelů vysoké.

4. Umožnit nezávislým servisním pracovníkům soutěžit se sítěmi schválených servisů jednotlivých výrobců

Ve svém sdělení z roku 2009 Komise uvedla, že nezávislí servisní pracovníci poskytují spotřebitelům alternativní možnost údržby jejich motorových vozidel a jsou zdrojem důležitého konkurenčního tlaku, neboť jejich podnikatelské modely a provozní náklady se liší od modelů a nákladů v autorizovaných sítích. Schopnost nezávislých servisních pracovníků obstát v konkurenci závisí na neomezeném přístupu k nezbytným vstupům,

[34] Viz oddíl 5 pracovního dokumentu útvarů Komise a příloha 2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

[35] Přibližně 25 % neformálních připomínek, které Komise obdržela od roku 2010, se týkalo omezení paralelního obchodu.

[36] Základem Nové průmyslové strategie pro Evropu (COM(2020)102 ze dne 10.3.2020) je jednotný trh jakožto jeden ze základních prvků evropské průmyslové transformace.

jako jsou náhradní díly, nástroje, školení a technické informace. Považuje proto za nezbytné tento přístup chránit a odrazovat dodavatele anebo jejich schválené servisy od využívání jiných nepřímých prostředků, jimiž by nezávislým servisním pracovníkům bránili v přístupu na trh, například zneužíváním záručních podmínek.

Vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže a respondenti ve veřejné konzultaci vesměs potvrdili, že **tohoto cíle bylo alespoň částečně dosaženo.** Od roku 2007, kdy Komise přijala čtyři rozhodnutí o *technických informacích*[37] a do doplňkových pokynů zahrnula získané poznatky, nezaznamenala žádné závažné stížnosti k tomuto konkrétnímu bodu. Nezávislé subjekty, které soutěží se schválenými servisy však stále uvádějí, že mají problémy s přístupem ke vstupům, jež potřebují k opravě vozidel (např. problémy se získáním úplných nebo aktuálních informací a omezení přístupu k datům ve vozidlech)[38]. Některé vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže tento názor podporují a zmiňují se také o obtížích, jimž nezávislí servisní pracovníci čelí, když chtějí získat včasný přístup ke vstupům pro účely oprav a údržby. I když některé z těchto problémů mohou souviset s podnikatelskými modely těchto hospodářských subjektů (které často slouží pro více značek) a s velkými investicemi, jež potřebují, aby mohly opravovat technologicky stále vyspělejší motorová vozidla, nelze vyloučit, že některé z obtíží, s nimiž se setkávají, mohou být způsobeny omezeními na trzích.

Na základě výše uvedeného je výsledkem hodnocení zjištění, že **tento cíl je stále důležitý**, neboť je žádoucí, aby nezávislí servisní pracovníci i nadále poskytovali spotřebitelům důležitou hodnotovou nabídku, přestože určité chování aktérů na trhu může vyžadovat hlubší přezkoumání, zejména s ohledem na nedávný vývoj na trhu týkající se zvýšeného významu přístupu k údajům.

5. *Ochrana hospodářské soutěže mezi schválenými servisními pracovníky stejné značky*

Ve svém sdělení z roku 2009 Komise sdělila, že účinná hospodářská soutěž na trhu oprav a údržby závisí nejen na soutěžním jednání mezi nezávislými a schválenými servisními pracovníky, ale také na stupni takového jednání v rámci sítě schválených servisů. Platí to tím spíše pro vlastníky novějších motorových vozidel, kteří je dávají do servisu spíše do schválených opraven. Komise tedy dospěla k závěru, že pokud jsou potenciální servisy podrobeny kvantitativnímu výběru (včetně povinnosti, aby také prodávaly nová motorová vozidla), budou dohody pravděpodobně spadat pod čl. 101 odst. 1 Smlouvy[39]. Protože většina dohod se schválenými servisními pracovníky nespadá v důsledku tržních podílů smluvních stran pod blokovou výjimku, znamená to, že omezení počtu servisních pracovníků bude vyžadovat individuální vlastní posouzení.

---

37 Viz případy AT. 39140 – Daimler Chrysler, AT. 39141– Fiat, AT. 39142 – Toyota Motor Europe a AT. 39143 – Opel.

38 Přibližně 10 % neformálních připomínek, které Komise obdržela od roku 2010, se týkalo omezení přístupu k informacím o opravách a údržbě / údajům o vozidle.

39 Viz bod 70 doplňkových pokynů.

Na základě informací shromážděných při hodnocení, zejména názorů vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže, ale také názorů zúčastněných stran, se zdá, že **tento cíl byl splněn přinejmenším částečně**. Ačkoli je ve zjišťovací studii zdůrazněn od roku 2007 do roku 2017 obecný pokles počtu schválených servisních pracovníků, jakož i snížení celkového počtu smluv uzavřených výrobci motorových vozidel se schválenými servisy, zkušenosti Komise nenaznačují, že by se dodavatelé snažili zabránit ve vstupu do sítě potenciálním servisním pracovníkům, kteří splňují příslušná kritéria kvality.

Při zohlednění názoru vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci hodnocení ukazuje, že **tento cíl je i nadále důležitý,** zejména proto, že schválené sítě mají stále významnou tržní sílu.

6. Zabránit omezování vstupu dodavatelů náhradních dílů na trh

Ve svém sdělení z roku 2009 Komise uvedla, že mezi cenou dílů prodávaných nebo přeprodávaných výrobcem motorového vozidla a cenou dílů alternativních značek jsou často velké rozdíly. Dostupnost alternativ přinesla spotřebitelům značné výhody, a to jak z hlediska výběru, tak z hlediska ceny. Komise proto považovala za nezbytné chránit přístup výrobců náhradních dílů na poprodejní trhy motorových vozidel, zejména stanovením tří tvrdých ustanovení v nařízení MVBER, čímž zajistila, aby byly konkurenční značky náhradních dílů i nadále k dispozici.

S ohledem na názory vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci hodnocení ukazuje, že **tohoto cíle bylo částečně dosaženo.** Zaprvé, ze zkušeností Komise se sledováním a vymáháním vyplývá[40], že u nejběžnějších dílů používaných při údržbě motorových vozidel jsou obvykle k dispozici alternativy a nezávislí servisní pracovníci často tyto díly používají k opravě a údržbě vozidel zákazníků. Zadruhé, ačkoli některé zúčastněné strany uvedly, že nezávislí servisní pracovníci stále čelí určitým obtížím, Komise neobdržela v této oblasti žádné stížnosti na monopolní chování, které by naznačovaly více než jen malou pravděpodobnost, že dochází k porušení článku 101 Smlouvy.

Pokud jde o pokračující význam tohoto cíle, jeví se, že trhy s náhradními díly se obecně vyznačují zejména dvěma nepružnými charakteristikami. Zaprvé, smluvní ujednání dodavatelů původního vybavení s výrobci motorových vozidel mohou bránit dodavatelům v přímých dodávkách na následný trh s náhradními díly nebo tyto dodávky ztěžovat v soutěži s díly prodávanými výrobcům vozidel a poté přeprodávanými jako náhradní díly. Konkrétně dodavatelé v tomto odvětví zjevně používají takzvaná „ujednání o vybavení nástroji“ a někdy od dodavatelů původního vybavení požadují převedení práv duševního vlastnictví na své zákazníky. Zadruhé, dohody mezi výrobci původního zařízení a schválenými servisními pracovníky mohou tyto výrobce zavazovat nebo podněcovat, aby většinu dodávaných dílů nakupovali přímo od výrobce motorových vozidel. V hodnocení je proto konstatováno, že **tento cíl je i nadále důležitý.**

[40] Viz příloha 4 pracovního dokumentu útvarů Komise.

7. *Zachovat odrazující účinek článku 101 Smlouvy – zabránit dodavatelům používat nepřímý tlak a hrozby k dosažení výsledků škodlivých pro soutěž*

Ve svém sdělení z roku 2009 považovala Komise za vhodné zavést tak zvané „doprovodné“ opatření, tedy cíl zajistit, aby dodavatelé nevyužívali „bezpečný přístav“, který poskytuje bloková výjimka, k tomu, aby různými formami nepřímého nátlaku a hrozeb bránili nezávislému prokonkurenčnímu chování schválených prodejců a servisních pracovníků, a dosahovali tak výsledků škodlivých pro soutěž.

S ohledem na názory vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a respondentů ve veřejné konzultaci je v hodnocení uvedeno, že **tohoto cíle bylo částečně, ne-li zcela dosaženo**. Konkrétně v letech 2010 až 2020 neobdržela Komise žádné stížnosti, které by jí umožnily konstatovat, že dodavatelé brání chování podporujícímu hospodářskou soutěž tím, že vystavují prodejce nebo servisní pracovníky nepřímému tlaku nebo hrozbám a že to vyžaduje hloubkové šetření. Ukazuje se, že stejně jako v mnoha odvětvích vyrábějících zboží dlouhodobé spotřeby jsou distributoři často slabší stranou dohod s dodavateli. I když to samo o sobě není škodlivé pro soutěž a nepředstavuje to důkazy *prima facie* o takovémto chování, Komise by přesto tuto nerovnováhu zohlednila, pokud by byla upozorněna na cokoli, co naznačuje, že dodavatelé vystavovali prodejce nebo servisní pracovníky takovému nepřímému tlaku nebo hrozbám. Příspěvky několika vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže i respondentů ve veřejné konzultaci potvrzují tato pozorování, pokud jde o relativní slabost smluvního postavení prodejců, ale zjevně nenaznačují, že by toto slabé postavení bylo zneužito a že by byl využit nátlak nebo hrozby s cílem ztížit chování podporující hospodářskou soutěž.

Hodnocení ukazuje, že **tento cíl nemusí být zvláště důležitý, zejména pokud jde o trhy s osobními automobily**, kde, jak potvrzuje zjišťovací studie[41], existuje zdravá konkurence mezi značkami. Zaprvé, existuje jen málo známek, že dodavatelé dosahují výsledků škodlivých pro soutěž prostřednictvím tlaku na své prodejce / servisní pracovníky nebo prostřednictvím hrozeb. Podle zkušeností Komise se schopnost dodavatelů ovlivňovat chování prodejců / servisních pracovníků spíše projevuje tak, že stejně jako mnozí distributoři zboží dlouhodobé spotřeby i tito prodejci / servisní pracovníci investují do značky velké částky, a nejsou proto ochotni tyto investice ohrozit a jednat proti tomu, co považují za zájem svých dodavatelů. Avšak vzhledem k připomínkám některých zúčastněných stran týkajícím se řady postupů, které by podle jejich názoru mohly sloužit jako nepřímý prostředek k dosahování výsledků škodlivých pro soutěž[42], může být nutná další analýza, zda tento bod zůstane důležitým specifickým cílem politiky.

41 Viz oddíl 2 přílohy 2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

42 Viz poznámka pod čarou 150 pracovního dokumentu útvarů Komise; oddíl 2.3.1 („Výskyt konkrétních omezení“) a oddíl 3.3.2 přílohy 3 pracovního dokumentu útvarů Komise a oddíl 1.9 přílohy 6 pracovního dokumentu útvarů Komise.

Hodnocení rovněž zahrnovalo analýzu, zda by mohly být důležité i **další cíle související s hospodářskou soutěží**, zejména s ohledem na nedávný vývoj na trhu, pokud jde o přístup k datům ve vozidle a význam udržitelnosti.

Mnoho dat ve vozidle nebo informací z nich odvozených (například skutečnost, že vozidlo má konkrétní poruchu nebo vyžaduje běžný servis) lze považovat za základní vstup pro opravy a údržbu. Pokud tyto údaje nebo informace nejsou k dispozici z jiných zdrojů a jsou poskytovány schváleným servisním pracovníkům, měly by být také poskytovány na stejném základě nezávislým subjektům, které s těmito servisními pracovníky soutěží. Při hodnocení však bylo zjištěno, že přístup k údajům, stejně jako přístup k jiným základním vstupům, je třeba považovat spíše za podmnožinu specifického cíle umožnit nezávislým servisním pracovníkům soutěžit se sítěmi schválených servisů jednotlivých výrobců než za samostatný cíl.

Co se týká udržitelnosti[43], pak pravidla hospodářské soutěže k těmto cílům přispějí nejúčinněji, když bude zajištěna účinná hospodářská soutěž, která bude stimulovat inovace, a podporovat tak nabídku udržitelných výrobků a služeb. Nařízení MVBER již umožňuje výjimku u všech dohod, včetně dohod, které jsou zaměřeny na cíle udržitelnosti, pokud tržní podíly smluvních stran nepřekročí prahovou hodnotu 30 %[44] a pokud se nejedná o žádná tvrdá omezení.[45] Pokud tržní podíly překročí 30% prahovou hodnotu, budou tyto dohody i nadále podléhat individuálnímu posouzení podle čl. 101 odst. 3 Smlouvy.

Konečně, pokud jde o významnost současné věcné působnosti nařízení MVBER[46], byla tato věcná působnost stanovena v roce 2010 po celkové analýze odvětví, která ukázala mimo jiné značné nepružnosti[47] na trhu náhradních dílů u čtyřkolových vozidel[48]. Přestože se většina respondentů ve veřejné konzultaci domnívala, že by působnost měla být rozšířena, aby zahrnovala také dvoukolová vozidla a některá vozidla neurčená pro provoz na pozemních komunikacích (např. zemědělské stroje, traktory a lesní vozidla, stavební vozidla), zkušenosti Komise v posledním desetiletí konkrétně neukazují, že by v souvislosti s těmito výrobky existovaly podobné nepružnosti. Proto se Komise v současné době domnívá, že je **stávající věcná působnost relevantní a vhodná**: tento názor sdílí většina vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže.

---

43 Řada respondentů ve veřejné konzultaci uvedla, že uplatňování nařízení MVBER by mělo usnadnit sledování cílů udržitelnosti nebo k nim přispět.

44 Viz článek 3 nařízení VBER.

45 Viz článek 4 nařízení VBER a článek 5 nařízení MVBER.

46 Ustanovení čl. 1 bodu g) a článek 4 nařízení MVBER.

47 A to: i) smluvní ujednání dodavatelů původního vybavení s výrobci vozidel (např. tzv. ujednání o vybavení nástroji); a ii) motivace poskytovaná schváleným servisním pracovníkům, aby většinu dodávaných dílů nakupovali přímo od výrobce původního zařízení.

48 Viz odstavec 64 a následující pracovního dokumentu útvarů Komise, Budoucí rámec soutěžního práva použitelný v odvětví motorových vozidel, Posouzení dopadů a oddíl 4 studie „Vývoj v oblasti prodeje automobilů a poprodejních trhů po vydání nařízení (ES) č. 1400/2002“.

Hodnocení tedy ukazuje, že režim MVBER v zásadě splnil své čtyři specifické cíle, které jsou stále důležité. Z toho vyplývá, že z **velké části bylo také dosaženo obecného cíle** režimu MVBER[49], **který je stále důležitý**.

B. Účinnost a soudržnost režimu MVBER

Hodnocení ukazuje, že režim MVBER je účinný a že náklady vyplývající z posuzování souladu vertikálních dohod v odvětví motorových vozidel s článkem 101 Smlouvy jsou přiměřené výhodám, které režim MVBER přináší. Kdyby tyto výhody neexistovaly, byly by náklady vyšší. Hodnocení dále ukázalo, že nařízení MVBER a VBER, doplňkové pokyny a pokyny k vertikálním omezením jsou soudržné mezi sebou i s jinými právními předpisy EU. Některé zúčastněné strany se však domnívají, že tento režim není soudržný v několika oblastech, jako je rozlišení mezi dvoustranným a jednostranným chováním, pokud jde o umožnění přístupu k technickým informacím, některé odkazy na tržní podíly v doplňkových pokynech nebo definice příslušného trhu v odvětví motorových vozidel.[50]

4. Celkové hodnocení

Celkově se konkurenční prostředí na trzích motorových vozidel od roku 2010 příliš nezměnilo. Toto odvětví je však nyní pod intenzivním tlakem, aby se přizpůsobilo, a to zejména v důsledku tří faktorů. Za prvé, jde o technologický vývoj, zejména pokud jde o komunikační technologie a rostoucí význam dat ve vozidlech. Za druhé, existuje trvalý tlak na snižování emisí, zejména s ohledem na Strategii EU pro udržitelnou a inteligentní mobilitu[51] a Zelenou dohodu[52], a na přesun k palivům a hnacím ústrojím, která jsou šetrnější k životnímu prostředí. Za třetí, toto odvětví musí čelit podobě světa po pandemii COVID-19 a pravděpodobnosti, že se vzorce mobility mohou do určité míry trvale změnit. Proto se zdá být pravděpodobné, že se některé části odvětví motorových vozidel budou v nadcházejících letech rychle vyvíjet a že to bude mít dopad na podmínky hospodářské soutěže, které zatím nelze kvantifikovat.

Co se týká trhů distribuce motorových vozidel, dostupné informace převážně ukazují, že se konkurenční podmínky liší v závislosti na druhu vozidla. Zatímco u osobních automobilů je konkurence silná, u lehkých užitkových vozidel, nákladních vozidel a autobusů je méně intenzivní.

V této fázi nejsou žádné známky selhání trhu nebo skutečného či potenciálního poškození spotřebitelů, které by odůvodňovaly odlišení distribuce motorových vozidel od distribuce jiného zboží dlouhodobé spotřeby. Uplatňování režimu VBER se proto u distribuce

---

49 Zachovat odrazující účinek článku 101 Smlouvy usnadněním vymáhání ze strany Komise, vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a vnitrostátních soudů a pomoci podnikům provádět vlastní hodnocení vertikálních dohod.

50 Další podrobnosti viz oddíl 4 přílohy 6 pracovního dokumentu útvarů Komise.

51 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu – nasměrování evropské dopravy do budoucnosti. COM/2020/789 final.

52 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zelená dohoda pro Evropu. COM/2019/640.

motorových vozidel jeví jako vhodné.

Co se týká trhů oprav motorových vozidel, hodnocení ukazuje, že mnozí schválení servisní pracovníci mají značnou místní tržní sílu (zejména s ohledem na jejich vysoký podíl oprav u novějších osobních automobilů a lehkých užitkových vozidel) a že by tedy nebylo bezpečné zvyšovat prahovou hodnotu tržního podílu v režimu MVBER tak, aby zachytila dohody mezi těmito servisními pracovníky a jejich dodavateli. Přestože hospodářská soutěž v rámci stejné značky je ve schválených sítích omezena přísnými a podrobnými kritérii kvality a velkými investicemi, které musí schválení servisní pracovníci vynaložit, nezávislí servisní pracovníci i nadále vyvíjejí důležitý konkurenční tlak na schválené servisní pracovníky a zajišťují, aby si spotřebitelé mohli vybírat z poskytovatelů a cen. Tyto hospodářské subjekty mohou vyvíjet takový tlak i nadále, pouze pokud budou mít přístup ke klíčovým vstupům, jako jsou náhradní díly, nástroje, školení, technické informace a údaje generované ve vozidle. Současný režim je tedy stále vhodný, může však vyžadovat aktualizaci, aby byl zohledněn technologický pokrok.

Zdá se, že na trzích náhradních dílů do motorových vozidel existují nepružnosti, které (nepřímo) omezují možnost výběru pro koncové spotřebitele. V této fázi se tedy jeví, že zvláštní režim je u těchto trhů i nadále žádoucí.

Celkově se současný režim MVBER osvědčil jako vhodný a přizpůsobený různorodým situacím. Komise se proto nedomnívá, že by v současné době byla nutná větší změna stávajících pravidel. Také však konstatuje, že některá ustanovení mohou vyžadovat aktualizaci, zejména proto, aby byl zohledněn význam toho, že přístup k údajům je pravděpodobným faktorem hospodářské soutěže. S ohledem na toto posouzení může být nutné přehodnotit i některé ze specifických cílů politiky současného režimu.

5. Závěr

V této zprávě jsou uvedeny výsledky hodnocení fungování režimu MVBER, zpráva v žádném ohledu nepředjímá rozhodnutí Komise, zda bude režim MVBER do 31. května 2023 ukončen[53], prodloužen nebo revidován. V této souvislosti budou zváženy také výsledky hodnocení režimu VBER.

[53] Pokud bude současný režim MVBER ukončen, bude automaticky platit režim VBER.