



V Bruselu dne 19.4.2018  
COM(2018) 219 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Evropské maloobchodní odvětví pro 21. století**

{SWD(2018) 236 final} - {SWD(2018) 237 final}

## 1. Zvýšení konkurenceschopnosti evropského odvětví maloobchodu

**Dynamické a konkurenceschopné maloobchodní odvětví je důležité pro spotřebitele, podniky, a tím i pro hospodářství EU jako celek.** Už jen s ohledem na množství společností a pracovních míst v tomto odvětví a také na jeho příspěvek k přidané hodnotě EU **sehrává maloobchod klíčovou roli, pokud jde o posilování dlouhodobého hospodářského růstu**<sup>1</sup>.

Vzhledem ke stále se vyvíjejícím potřebám spotřebitelů a díky technickému pokroku prochází toto odvětví rychlou transformací a funguje jako katalyzátor **inovací a produktivity**.

Domácnosti v EU utratí za zboží distribuované maloobchodníky až jednu třetinu svého rozpočtu. Prostřednictvím ceny, výběru a kvality nabízených výrobků **má maloobchodní odvětví vliv na kvalitu života lidí žijících v EU**.

V maloobchodním odvětví působí 3,6 milionu společností (převážně malé a střední podniky), které jsou v interakci s dalšími hospodářskými odvětvími, jako jsou velkoobchodníci a výrobci, a také doprava a logistika a ostatní obchodní služby. **Lépe fungující maloobchodní odvětví bude mít ve výsledku pozitivní vedlejší účinky pro celé hospodářství**.

**Jednotný trh umožňuje maloobchodníkům přístup k přibližně 500 milionům potenciálních spotřebitelů.** To si však vyžaduje příznivý obchodní a regulační rámec, který reaguje na potřeby tradičních a internetových maloobchodníků a přispívá k řešení výzev ovlivňujících maloobchodní odvětví na celosvětové úrovni<sup>2</sup>.

**Rychlý nárůst elektronického obchodování proměňuje odvětví.** Elektronické obchodování se stalo běžnou součástí života většiny občanů EU. To tomuto odvětví přináší nové příležitosti i nové výzvy. Rozvoj maloobchodu využívajícího vícero distribučních kanálů a stírání hranic mezi prodejem offline (kamenné prodejny) a online (elektronické obchodování) podporuje konkurenci a inovace v daném odvětví. **V oblasti přeshraničního elektronického obchodu v EU však stále existuje značný prostor ke zlepšení.** Kromě toho není pro všechny společnosti jednoduché držet krok se vznikem nových obchodních modelů – 80 % maloobchodníků ještě neprodává online. Zejména mnozí malí obchodníci vnímají přizpůsobování jako složité.

**Pro dosažení jednotného trhu musí být přijata vhodná opatření na vnitrostátní, regionální a místní úrovni.** V souvislosti s evropským semestrem již několik členských států provedlo reformy s cílem zlepšit právní prostředí pro maloobchodníky<sup>3</sup>.

**Přesto produktivita maloobchodního odvětví EU za dalšími odvětvími zaostává a není tak dynamická jako v jiných srovnatelných ekonomikách**<sup>4</sup>. I ziskovost je v maloobchodě nižší než u ostatních odvětví. **Velké množství právních předpisů má negativní dopad na jeho výkonnost.** Maloobchodníci musí dodržovat spoustu různorodých a často komplexních regulačních rámců stanovených na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. V důsledku takových omezujících předpisů jsou maloobchodní trhy méně dynamické – počet

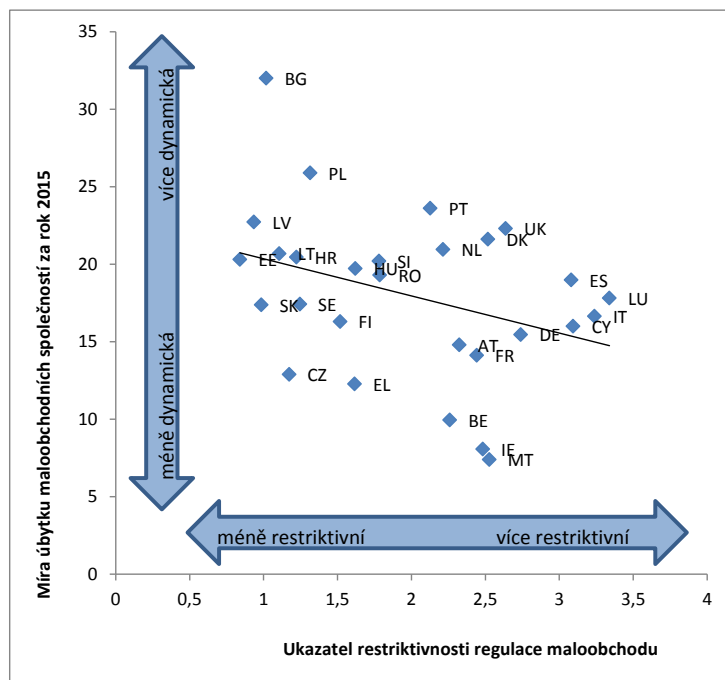
<sup>1</sup> Maloobchod je největším odvětvím v rámci nefinanční podnikové ekonomiky EU z hlediska počtu podniků a zaměstnaných osob, přičemž vytváří 4,5 % přidané hodnoty evropského hospodářství a zajišťuje 8,6 % všech pracovních míst v EU; Eurostat, 2014.

<sup>2</sup> V EU v roce 2017 nakupovalo online 68 % uživatelů internetu (kteří tvoří 81 % populace). Z těchto internetových zákazníků 33 % nakupovalo od prodejců v jiných členských státech a 23 % od prodejců v zemích mimo EU. Zdroj: Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI) 2018.

<sup>3</sup> Tyto reformy se uskutečnily např. v Belgii, Dánsku, Finsku, Francii, Itálii, Lucembursku a Španělsku.

<sup>4</sup> Např. v Kanadě, Japonsku, Austrálii a Spojených státech amerických.

maloobchodních podniků, které na ně vstupují a vystupují z nich, je nižší a vyhlídky z hlediska zaměstnanosti jsou horší<sup>5</sup>.



Zdroj: *Vlastní výpočty založené na informacích získaných od členských států, z Eurostatu a prostřednictvím specializovaných studií<sup>6</sup>*

**Moderní odvětví maloobchodu potřebuje více investic a příznivé podnikatelské prostředí. Investičním plánem pro Evropu** je podpořeno další prohlubování jednotného trhu, jehož má být mimo jiné dosaženo zejména odstraněním překážek pro investice, zajištěním lepší předvídatelnosti regulace a snížením nadměrné regulace.

**Prováděním strategie pro jednotný digitální trh<sup>7</sup>** podnikla Komise kroky, jež mají jednotný digitální trh uzpůsobit potřebám digitálního věku. Jedním z hlavních cílů přitom bylo posílení přeshraničního elektronického obchodu. Návrhy Komise týkající se zeměpisného blokování<sup>8</sup>, služeb přeshraničního dodávání balíků<sup>9</sup>, modernizace systému DPH<sup>10</sup>, pravidel pro digitální smlouvy<sup>11</sup> a připravovaná iniciativa týkající se online platforem<sup>12</sup> maloobchodníkům pomohou bez problémů vykonávat činnost online. Komise rovněž navrhuje opatření pro

<sup>5</sup> Viz analýza v pracovním dokumentu útvarů Komise připojeném k tomuto sdělení, SWD(2018) 236.

<sup>6</sup> Údaje ukazatele restriktivnosti regulace maloobchodu odrážejí aktuální stav za rok 2017. V některých případech, kdy po prosinci 2017 došlo k významným změnám, byly informace aktualizovány a v hodnocení zohledněny. Nejnovější údaje z Eurostatu dostupné v době analýzy jsou za rok 2015.

<sup>7</sup> *Strategie pro jednotný digitální trh v Evropě*, COM(2015) 192 final.

<sup>8</sup> Nařízení (EU) 2018/302 ze dne 28. února 2018 o zeměpisném blokování.

<sup>9</sup> Nařízení o službách přeshraničního dodávání balíků [vstoupí v platnost v květnu 2018].

<sup>10</sup> Směrnice 2017/2455 ze dne 5. prosince 2017, kterou se mění směrnice 2006/112/ES a směrnice 2009/132/ES, pokud jde o určité povinnosti v oblasti daně z přidané hodnoty při poskytování služeb a prodeji zboží na dálku.

<sup>11</sup> Návrh směrnice o některých aspektech smluv o poskytování digitálního obsahu, COM(2015) 634 final; pozměněný návrh směrnice o některých aspektech smluv o prodeji zboží online a jinými prostředky na dálku, COM(2017) 637 final.

<sup>12</sup> *Přezkum v polovině období provádění strategie pro jednotný digitální trh*, COM(2017) 228 final.

spravedlivý a efektivní daňový systém digitální ekonomiky<sup>13</sup> a pro zajištění nezávislosti systémů platebních karet a zpracovatelských subjektů.<sup>14</sup>

**Objevují se nové příležitosti pro začínající podniky působící v tomto odvětví.** Iniciativa pro začínající a rychle se rozvíjející podniky<sup>15</sup> se konkrétně zaměřuje na odstraňování překážek pro začínající a rychle se rozvíjející podniky na jednotném trhu vytvářením lepších obchodních příležitostí a usnadněním přístupu k financování.

**V nové agendě dovedností pro Evropu** byla navržena řada opatření, která pomohou vybavit občany EU patřičnými dovednostmi, aby mohli čelit problémům v rychle se měnícím světovém hospodářství<sup>16</sup>. Maloobchod vyžaduje dovednosti, které odpovídají požadavkům digitalizace. Kromě toho program Erasmus+ nabízí nové příležitosti pro dlouhodobou učňovskou přípravu v zahraničí v široké řadě hospodářských odvětví včetně maloobchodu.

**Jednotný trh pro zboží je pro maloobchodní odvětví zvláště důležitý.** V prosinci roku 2017 Komise předložila dva legislativní návrhy, jež mají společným, zejména malým a středním podnikům, usnadnit prodej jejich výrobků v celé EU<sup>17</sup> a které posilují kontroly s cílem zabránit prodeji nebezpečných výrobků spotřebitelům v EU.<sup>18</sup> Kromě toho Komise předložila návrh na odstranění hlavních překážek, jež souvisejí se smluvním právem a které brání přeshraničnímu obchodu<sup>19</sup>. Komise také zavádí další iniciativy pro zlepšení právního rámce pro spotřebitele a podniky.<sup>20</sup>

**Směrnice o službách maloobchodníkům umožňuje snadněji zřizovat prodejny ve všech členských státech.** Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozsudku ve věci *Visser*<sup>21</sup> potvrdil, že maloobchod je služba a jako taková spadá pod směrnici o službách<sup>22</sup>. Tato směrnice zajišťuje, aby byly zakázány určité velmi omezující požadavky týkající se přístupu na trh a další mohly existovat pouze tehdy, pokud jsou nediskriminační, zdůvodněné legitimními cíli veřejné politiky a přiměřené. V tomto ohledu má směrnice rovněž za cíl zaručit účinné, objektivní a nediskriminační postupy pro přístup na trh v přiměřené lhůtě. Podobné požadavky ukládá Smlouva o fungování Evropské unie v situacích, které spadají mimo oblast působnosti směrnice o službách, jako např. provozní omezení.

**Evropská rada zdůraznila, že vymáhání stávajících právních předpisů je klíčem pro fungování jednotného trhu<sup>23</sup>.** Při provádění směrnice o službách členské státy učinily několik úprav regulačních rámců pro služby. Plné dodržování pravidel EU by zlepšilo právní prostředí pro maloobchod a umožnilo společně, a tudíž i spotřebitelům, aby využívali výhod, které jednotný trh nabízí.

**V rámci strategie pro jednotný trh byla pozornost zaměřena na omezení zřizování maloobchodních provozoven a omezení ovlivňující každodenní provoz maloobchodů jako na významné překážky lepší výkonnosti maloobchodního odvětví.** Komise se

<sup>13</sup> *Spravedlivý a efektivní daňový systém v Evropské unii pro jednotný digitální trh*, COM(2017) 547.

<sup>14</sup> Nařízení (EU) 2018/72 ze dne 4. října 2017, kterým se doplňuje nařízení (EU) 2015/751 o mezibankovních poplatcích za karetní platební transakce.

<sup>15</sup> *Budoucí evropští lídři: Iniciativa pro začínající a rychle se rozvíjející podniky*, COM(2016) 733 final.

<sup>16</sup> *Nová agenda dovedností pro Evropu*; COM(2016) 381 final.

<sup>17</sup> Návrh nařízení o vzájemném uznávání zboží, COM(2017) 796.

<sup>18</sup> Návrh nařízení týkající se dodržování a vymáhání harmonizačních právních předpisů, COM(2017) 795.

<sup>19</sup> Pozměněný návrh směrnice o některých aspektech smluv o prodeji zboží online a jinými prostředky na dálku, COM(2017) 637 final.

<sup>20</sup> *Nová politika pro spotřebitele*, COM(2018) 183.

<sup>21</sup> Nedávný rozsudek ze dne 30. ledna 2018, *Visser*, C-31/16, bod 97.

<sup>22</sup> Směrnice 2006/123 ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (směrnice o službách).

<sup>23</sup> Závěry Evropské rady o zaměstnanosti, růstu a konkurenceschopnosti, 22. března 2018.

zavázala, že „stanoví osvědčené postupy s cílem usnadnit zřizování maloobchodních provozoven a snížit provozní omezení na jednotném trhu. Tyto osvědčené postupy použijí členské státy při provádění reformy a určování priorit pro politiku vymáhání práva v odvětví maloobchodu.“<sup>24</sup>.

**Cílem tohoto sdělení je přispět k uvolnění potenciálu maloobchodního odvětví pro hospodářství EU určením osvědčených postupů.** Osvědčené postupy podpoří konkurenceschopnost maloobchodního odvětví, aniž by přitom došlo k ohrožení cílů veřejné politiky, které členské státy sledují. Jak zdůraznila Evropská rada, EU musí i nadále směřovat k jednotnému trhu, který obstojí v budoucnosti a bude vhodný pro digitální éru<sup>25</sup>. Odvětví maloobchodu se stále více spoléhá na vícero distribučních kanálů a tento trend bude pokračovat. Několik iniciativ v rámci jednotného digitálního trhu má zajistit, aby maloobchodníci byli schopni účinným způsobem prodávat své zboží a služby přes hranice. Toto sdělení se zabývá omezeními, která jsou častější u tradičního, tzn. nikoli internetového maloobchodu.

**Při příležitosti 25. výročí jednotného trhu<sup>26</sup> bychom měli slavit jeho úspěchy, ale také hledět dopředu. Maloobchodní odvětví si zaslouží naši pozornost a analýzu. Orgány a členské státy EU se musí vynasnažit, aby podpořily konkurenceschopnost tohoto odvětví v době, kdy prochází transformací vlivem rychlého růstu elektronického obchodu.**

## 2. Omezení v maloobchodu ovlivňující výkonnost trhu

**Maloobchodníci čelí množství omezení v různé míře**, co se týče zřizování provozoven (např. omezení týkající se velikosti a polohy prodejny nebo postupu pro získání zvláštního povolení) a provozu (např. omezení týkající se otevírací doby, podpory prodeje a distribučních kanálů, daňových systémů, zdrojů). Řadu těchto omezení lze zdůvodnit legitimními cíli veřejné politiky, přesto jejich nahromadění může vytvořit nepřiměřené překážky pro nové účastníky na trhu, a tedy negativně ovlivnit produktivitu odvětví. Maloobchodníci zdůrazňují, že regulační rámce by měly být flexibilní a použitelné i v budoucnosti, aby podnikům umožnily rychle se přizpůsobit měnící se realitě<sup>27</sup>.

**Odstraňování omezení má pozitivní účinky na fungování trhu<sup>28</sup>.** Méně omezující regulační prostředí povzbuzuje více firem k tomu, aby vstoupily na trh, využily příležitostí, které poskytuje, a uspěly. Maloobchodníci mají větší flexibilitu, aby investovali do správného místa a formátu svých prodejen, a mohou lépe reagovat na potřeby místních spotřebitelů. To vše spolu se vzkvétajícím elektronickým obchodováním zvyšuje konkurenci a vede k úspěchu účinnějších a inovativnějších firem.

**V důsledku toho se zvyšuje produktivita odvětví, což je rovněž ve prospěch spotřebitelů.** Spotřebitelé mohou využívat většího výběru, více inovací a vyšší kvality nabízeného zboží i nabízených služeb. Také pravděpodobně zaplatí nižší ceny<sup>29</sup>. Silnější maloobchodní odvětví

<sup>24</sup> Zlepšování jednotného trhu: více příležitostí pro lidi a podniky; COM(2015) 550 final.

<sup>25</sup> Závěry Evropské rady o zaměstnanosti, růstu a konkurenceschopnosti, 22. března 2018.

<sup>26</sup> Společné prohlášení předsedy Evropského parlamentu, předsedy Evropské komise a předsednictví Rady ze dne 20. března 2018 u příležitosti 25. výročí jednotného evropského trhu.

<sup>27</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

<sup>28</sup> Viz analýza v pracovním dokumentu útvarů Komise připojeném k tomuto sdělení, SWD(2018) 236.

<sup>29</sup> Výzkum Komise založený na ukazateli OECD týkajícím se restriktivnosti regulace trhu s výrobky naznačuje, že snížení indexu OECD o jeden bod by na úrovni cen přineslo snížení o 7 % (Evropská komise, *Podklady pro evropský semestr (2018), Maloobchodní odvětví EU*).

kromě toho může nabídnout nové pracovní příležitosti. Zvýšil by se počet i kvalita pracovních míst, a to nejen v odvětví maloobchodu, ale také v souvisejících službách, jako jsou doprava, skladování a logistika.

**Komise vypracovala ukazatel restriktivnosti regulace maloobchodu**, který znázorňuje jednotlivá omezení týkající se zřizování maloobchodních provozoven a každodenního provozu prodejen<sup>30</sup>. Jeho prvky zachycují komplexnost a rozmanitost regulačních rámců zavedených v jednotlivých členských státech. Celkově vzato je tento ukazatel zachycením momentálního faktického stavu a vyplývá z něj, že restriktivnost je v jednotlivých zemích EU velmi rozdílná. Omezení týkající se zřizování prodejen i provozní omezení existují ve všech členských státech. Výrazně se však liší konkrétní typy těchto omezení a míra jejich restriktivnosti. V některých členských státech je tato míra až pětkrát vyšší než v jiných. Zatímco v nejméně restriktivních regulačních rámcích existuje jen několik typů omezení, ty nejrestriktivnější mohou zahrnovat až 12 různých typů omezení<sup>31</sup>. To má vliv na prostředí, v němž maloobchodní podniky působí.

Regulace maloobchodního odvětví je především úkolem členských států. Při stanovování pravidel však členské státy musí dodržovat právo Unie a nesmí nepřiměřeně omezovat svobodu usazování nebo volný pohyb služeb. V důsledku toho jsou některá omezení zakázána, zatímco v jiných případech mohou být zachována nebo zavedena, pokud jsou nediskriminační, zdůvodněná legitimními cíli veřejné politiky a přiměřená. Méně omezující regulační prostředí by podpořilo konkurenceschopnost odvětví. V této souvislosti by se měla zohlednit skutečnost, že omezení týkající se zřizování a provozování prodejen mají vzhledem ke svému charakteru dopad především na tradiční maloobchodníky, tzn. obchodníky působící offline. Navíc omezení přibývá a členské státy by měly vzít v úvahu jejich kumulativní účinky.

### 3. Usnadňování zřizování maloobchodních provozoven

**Otevření nových prodejen je pro maloobchodníky způsobem, jak vstoupit na trh.** Vzhledem k rozvoji maloobchodu využívajícího vícero distribučních kanálů je důležité, aby byli maloobchodníci schopni sledovat konzistentní strategii přístupu na trh, která spojuje dostupnost online i offline. Kromě toho by takový přístup na trh měl být možný v rozumném časovém rámci a bez zbytečného či nepřiměřeného zatížení. **Včasný a rychlý přístup na trh má pro maloobchodníky rozhodující význam.** Mají obavy z omezení týkajících se umístění

---

<sup>30</sup> Vycházejí z metodiky, kterou OECD použila pro ukazatel restriktivnosti regulace trhu s výrobky, ohodnotila Komise pro účely ukazatele restriktivnosti regulace maloobchodu důležité aspekty regulace v členských státech pomocí bodového systému. Hodnoty přiřazené ke každému aspektu se pohybují v rozmezí od 0 do 6 bodů, přičemž 0 znamená nejméně a 6 nejvíce omezující předpisy. Informace, na nichž jsou výsledky založené, byly shromážděny a ověřeny prostřednictvím konzultací s členskými státy. Metodika ukazatele restriktivnosti regulace maloobchodu byla s členskými státy konzultována i v rámci skupiny odborníků pro směrnici o službách. Podrobnosti viz příloha a pracovní dokument útvarů Komise připojený k tomuto sdělení, SWD(2018) 236.

<sup>31</sup> První pilíř ukazatele restriktivnosti regulace maloobchodu se týká problémů spojených se zřizováním maloobchodních provozoven: konkrétní podmínky (jako jsou limity pro velikost, pravidla specifická pro dané místo, úroveň podrobností v požadavcích na místní plánování a potřeba ekonomických údajů), jakož i postupy (počet požadovaných povolení a hodnocení dopadu, počet dotčených subjektů, délka postupu a zveřejnění rozhodnutí o zřízení). Druhý pilíř odráží provozní omezení, jako např. otevírací doba prodejen, distribuční kanály pro konkrétní produkty, podpora prodeje, daně a poplatky specifické pro maloobchod a pořizování výrobků. Ukazatel poskytuje věcný přehled o omezeních platných v členských státech. Aby byl tento přehled restriktivnosti úplný, jsou zohledněna i pravidla týkající se distribučních kanálů konkrétních výrobků, jako je alkohol, tabák a léčivé přípravky dostupné bez lékařského předpisu. Tímto nejsou dotčeny cíle politiky členských států v oblasti zdravotnictví a v sociální oblasti. Komise s těmito cíli souhlasí a vypracovala cílené politiky a právní předpisy, jež se týkají zejména omezení prodeje tabáku a reklamy na tabák a které mají zaručit vysokou úroveň kvality a bezpečnosti léčivých přípravků. Podporuje i opatření členských států v oblasti snižování škod souvisejících s alkoholem.

nových prodejen, podmínek týkajících se jednotlivých produktů nebo obecně nedostatečné právní jistoty. Maloobchodníci naznačují, že postupy pro zřizování provozoven jsou příliš dlouhé, složité a nejisté<sup>32</sup>.

Omezení pro zřizování prodejen znamenají závažné překážky vstupu na trh a jako takové byly opakovaně zmiňovány v rámci evropského semestru<sup>33</sup>.

### *Podmínky pro zřízení provozovny*

Všechny členské státy mají právní úpravu pro zřizování maloobchodních prodejen. Zřízení maloobchodní provozovny je velmi často upraveno na regionální a/nebo místní úrovni, což přidává na rozmanitosti pravidel, jež musí maloobchodníci dodržovat.

Kodifikováním judikatury Soudního dvora týkající se svobody usazování zakazuje směrnice o službách určité požadavky, např. **testy ekonomické potřeby**<sup>34</sup>. Do této kategorie spadají požadavky na informace k vyhodnocení nabídky (např. počet, typy a formát stávajících obchodů) nebo ke změření poptávky na trhu (např. kupní síla nebo spotřeba domácností v příslušných oblastech usazení). Tyto požadavky byly zakázány normotvůrcem EU, protože buď sledují čistě ekonomické zájmy, nebo je lze nahradit méně restriktivními prostředky. Mnoho členských států při provádění směrnice o službách přezkoumalo své podmínky pro zřizování provozoven a odstranilo požadavky na ekonomické posouzení<sup>35</sup>. Přesto se ekonomické informace v některých státech ze zákona nebo praxi stále vyžadují nebo užívají.

Pravidla pro zřizování maloobchodních prodejen jsou ovlivňována **úvahami v rámci územního plánování**, jejichž cílem je často zachovat vitalitu městských center nebo chránit životní prostředí. Tato pravidla mohou například omezovat zřizování prodejen na okrajích měst. S těmito cíli jako takovými souhlasí Komise, která v rámci městské agendy EU<sup>36</sup> spolupracuje s členskými státy, městy a dalšími zúčastněnými subjekty s cílem podporovat účinnější a efektivnější politiky, které jsou vstřícnější vůči městům, a přispívat k územní soudržnosti<sup>37</sup>. Členské státy musí tyto cíle zároveň prosazovat přiměřeným způsobem.

Soudní dvůr potvrdil<sup>38</sup>, že **směrnice o službách se na zřizování maloobchodních provozoven vztahuje bez ohledu na způsob, jakým členské státy zřizování provozoven regulují**, ať už pomocí systému povolení, nebo prostřednictvím územního plánování. Soudní dvůr potvrdil, že směrnice o službách umožňuje náležitě zohlednit cíle veřejné politiky a že členské státy mají prostor pro uvážení, pokud jde o způsob plnění legitimních cílů veřejné politiky. Aby však byly regulační požadavky týkající se zřizování maloobchodních provozoven slučitelné se směrnicí o službách, musí členské státy zajistit, aby byly opodstatněny nejen naléhavými důvody obecného zájmu, ale také aby byly přiměřené.

<sup>32</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

<sup>33</sup> Omezující pravidla pro zřizování maloobchodních provozoven byla zmíněna v doporučeních pro jednotlivé země určených Belgii, Dánsku, Finsku, Francii, Německu, Maďarsku, Itálii, Lucembursku a Španělsku.

<sup>34</sup> Ustanovení čl. 14 odst. 5 směrnice o službách zakazuje provádět ekonomické prověrky, které podmiňují udělení povolení předložením důkazu o existenci hospodářské potřeby nebo poptávky na trhu, hodnocení potenciálních nebo současných hospodářských vlivů dané činnosti nebo hodnocení vhodnosti dané činnosti ve vztahu k cílům hospodářského plánování stanoveným příslušným orgánem.

<sup>35</sup> Test ekonomické potřeby byl zrušen v Belgii, Francii, Lucembursku, Itálii, Nizozemsku, Rumunsku a v dotčených regionech Španělska. Viz SWD(2012) 148 final připojený ke sdělení o provádění směrnice o službách.

<sup>36</sup> Zahájena v květnu 2016 spolu s Amsterodamským paktem.

<sup>37</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>.

<sup>38</sup> Rozsudek ze dne 30. ledna 2018, *Visser*, C-31/16, bod 124.

**Důležitým aspektem svobod jednotného trhu je přiměřenost. Pro maloobchod má zásadní význam.** Podle směrnice o službách se na maloobchodníky nesmí vztahovat omezení, která by byla nepřiměřená. Týká se to některých požadavků výslovně uvedených ve směrnici o službách, mezi něž patří **územní omezení**<sup>39</sup>. Příkladem takových omezení by mohly být velmi podrobné územní plány specifikující typy zboží, které se má prodávat<sup>40</sup>. Soudní dvůr v rozsudku ve věci *Visser* připomenul povinnost členských států podle směrnice o službách<sup>41</sup> prověřit své právní předpisy a postupy a zkontrolovat přiměřenost územních omezení vztahujících se na zřizování provozoven<sup>42</sup>.

V širším kontextu odvětví služeb Komise navrhla směrnici o testu přiměřenosti v oblasti regulovaných povolání.<sup>43</sup> Podobně je v návrhu Komise týkajícím se oznamovacího postupu pro určitá omezení podle směrnice o službách<sup>44</sup> požadován strukturovaný a jednotný přístup k otázce přiměřenosti.

Členské státy tím, že stanovují limity pro velikost, používají pro projekty zřízení maloobchodní provozovny často různá pravidla v závislosti na **velikosti plánované maloobchodní prodejny**<sup>45</sup>. To může vést k umělému utváření maloobchodního prostředí ovlivňováním formátů a velikostí otevřených prodejen<sup>46</sup>, což v konečném důsledku ovlivňuje produktivitu.

### **Testy ekonomické potřeby**

Veřejné orgány musí v souladu se směrnicí o službách přezkoumat svá pravidla a postupy, aby zajistily, že ekonomické údaje nejsou ani vyžadovány, ani využívány pro účely usazení.

*Příklad: Ve většině členských států se ekonomické údaje v postupech pro zřizování maloobchodních provozoven nevyužívají, avšak v některých jiných členských státech jsou testy ekonomické potřeby stále zákonně předepsány nebo v praxi vyžadovány.*

### **Pravidla specifická pro umístění**

Pokud se používají pravidla specifická pro umístění, včetně pravidel, jejichž cílem je zachovat centra měst plná života, musí veřejné orgány v souladu se směrnicí o službách posoudit přiměřenost těchto pravidel, zejména aby zjistily, zda by méně omezující pravidla byla stejně účinná.

*Příklad: Ve Francii pravidla pro zřizování provozoven umožňují maloobchodníkům zvolit si optimální umístění prodejny bez ohledu na její formát a na sortiment zboží.*

### **Místní územní plánování**

Při navrhování místních územních plánů se veřejným orgánům doporučuje, aby v komerčních zónách umožnily realizaci široké škály obchodních činností. Podle zásady

<sup>39</sup> Článek 15 směrnice o službách.

<sup>40</sup> Tyto požadavky omezují schopnost reagovat na měnící se požadavky spotřebitelů a mohou snižovat možnost, že nová provozovna bude založena ve volných obchodních lokalitách, což je v rozporu s argumentem, který se často používá jako odůvodnění pro regulaci umístování obchodů.

<sup>41</sup> Čl. 15 odst. 3 směrnice o službách.

<sup>42</sup> Rozsudek ze dne 30. ledna 2018, *Visser*, C-31/16, bod 130.

<sup>43</sup> Návrh směrnice o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání, COM(2016) 822 final.

<sup>44</sup> Návrh směrnice, kterou se stanoví postup oznamování pro povoloovací režimy a požadavky týkající se služeb, COM(2016) 821 final.

<sup>45</sup> Například ve Francii se pro prodejny větší než 1 000 m<sup>2</sup> vyžaduje zvláštní povolení. V Německu je tento limit stanoven na 800 m<sup>2</sup>, zatímco Maďarsko stanoví limit na 400 m<sup>2</sup>.

<sup>46</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise připojený k tomuto sdělení, SWD(2018) 236.



přiměřenosti se navíc veřejné orgány musí v souladu se směrnicí o službách vyvarovat příliš normativních pravidel.

***Příklad:** Rumunské orgány označením oblastí pro širokou škálu obchodních činností v územních plánech („obchodní využití“) umožňují flexibilitu při využívání prostoru.*

### **Limity pro velikost**

Pokud se stanoví limity pro velikost maloobchodní provozovny, musí veřejné orgány v souladu se směrnicí o službách podle zásady přiměřenosti posoudit soulad limitů pro velikost se sledovanými cíli veřejné politiky. Kromě toho se veřejným orgánům doporučuje zvážit dopady těchto limitů na strukturu trhu.

***Příklad:** V Lotyšsku neplatí žádné limity a bez ohledu na velikost obchodu platí jednotný proces pro zřízení prodejny, pokud je projekt plánován v oblasti určené pro „obchodní využití“. Rovněž v Dánsku a Finsku byly v důsledku reformy regulačních rámců pro zřizování maloobchodních provozoven stanoveny větší limity pro velikost obchodů a odstraněny určité horní limity. Reformy byly provedeny s cílem zlepšit fungování odvětví, zvýšit produktivitu a poskytnout zákazníkům větší výběr a nižší ceny.*

Uchovat **pulzující centra měst** je legitimní politický zájem vnitrostátních, regionálních a místních orgánů a počet prázdných obchodů narůstá. Některé z těchto orgánů pro řešení tohoto problému uplatňují omezení pro zřizování provozoven mimo centra měst. Pokud se tato omezení uplatňují, musí být opodstatněná a přiměřená. V této souvislosti by příslušné vnitrostátní orgány měly zvážit komplexnější politiku, která přesahuje rámec pravidel specifických pro maloobchod. Rovněž by měly zvážit rozměr elektronického obchodování a měnící se nákupní preference spotřebitelů, což obojí ovlivňuje přítomnost maloobchodníků v centrech měst.

### **Nové přístupy, jak podporovat vitalitu center měst**

Aby veřejné orgány přilákaly spotřebitele do center měst, doporučuje se jim, aby zvážily širokou řadu akcí a opatření, které nespolehají výhradně na omezení pro zřizování maloobchodních provozoven.

***Příklad:** V části Amsterdamu (Nizozemsko), známé jako „9 ulic“, se maloobchodníci spojili, aby vytvořili prosperující komunitu, přičemž vycházeli z identity a kulturního dědictví oblasti. Maloobchodníkům se prostřednictvím komunitního správce doporučuje, aby koordinovali společné marketingové a propagační činnosti spojené s tímto dědictvím, které může přilákat turisty nebo další spotřebitele do oblasti, jež je propagovaná na webových stránkách. To spolu s dalšími iniciativami příslušných orgánů, jako například zavedení zón bez automobilů, posílilo maloobchodní činnost a poptávku po maloobchodních prostorách v „9 ulicích“.*

*Komise současně s tímto sdělením vydává **pokyny pro podporu revitalizace a modernizace malého maloobchodního odvětví**. Tyto pokyny obsahují příběhy o úspěších měst, které navrátily vitalitu svým městským centrům, a měly by pomáhat příslušným orgánům pomáhat malým maloobchodníkům přizpůsobit se novým skutečnostem digitální éry.*

### *Postupy pro usazení*

**Jednoduché, transparentní a účinné postupy pro usazení („omezení byrokracie“)** nabízejí maloobchodnímu odvětví příležitosti zlepšit jeho produktivitu. Respondenti otevřené veřejné konzultace zdůraznili potřebu zjednodušit proces usazení, transparentnějších postupů a lepšího a systematictějšího využívání online postupů. Pro usnadnění tohoto přístupu

by se měly využít digitální technologie<sup>47</sup>. Akční plán EU pro „eGovernment“ (elektronickou veřejnou správu)<sup>48</sup> má za cíl urychlit digitální transformaci veřejné správy, aby byly interakce podniků s orgány veřejné správy efektivnější, transparentnější, rychlejší a méně nákladné.

Nalezení relevantních a přesných informací o právních požadavcích a postupech ve formátu, který je snadno srozumitelný, stejně jako možnost přístupu k administrativním postupům a jejich provádění online mají zásadní význam pro všechny, kdo chtějí využívat výhod jednotného trhu, a zejména pro malé a střední podniky. Aby těmto potřebám vyhověla, představila Komise legislativní návrh na zavedení jednotné digitální brány<sup>49</sup>.

V praxi se maloobchodníci v kamenných prodejnách stále potýkají s významnými **zpožděními** kvůli velkému počtu procesních překážek<sup>50</sup>. Tato zpoždění mají negativní dopad na započítání a proveditelnost projektů – jež mohou být navrženy pro specifické tržní prostředí – a způsobují značné ztráty.

Úplné provedení samotné směrnice o službách by umožnilo ambiciózní program **správního zjednodušení a spolupráce**<sup>51</sup>. S ohledem na rozsudek ve věci *Visser* by členské státy měly posoudit, zda správní zjednodušení v maloobchodním odvětví bylo dostatečně ambiciózní, nebo zda je třeba vykonat více práce. Směrnice členským státům ukládá povinnost zavést jednotné kontaktní místo, poskytnout možnost splnění postupů na dálku a pomocí elektronických prostředků a usnadnit přístup k informacím o vnitrostátních požadavcích a postupech. Žádosti musí být vyřízeny co nejrychleji. Efektivnější, **transparentnější a kratší postupy pro zřizování** provozoven by byly ku prospěchu tohoto odvětví i veřejných orgánů.

### **Zjednodušené postupy**

Zjednodušené postupy jsou méně náročné na čas a na zdroje. V souladu se směrnicích o službách veřejné orgány musí maloobchodníkům v kamenných prodejnách usnadnit přístup na trh prostřednictvím zjednodušených postupů pro usazení s méně povoleními, o něž lze požádat pomocí jednotného kontaktního místa online.

***Příklad:** V Belgii regiony pro zjednodušení správního procesu zavedly integrované postupy a jednotná správní místa pro zřizování maloobchodních provozoven. Tyto změny maloobchodníkům umožňují požádat o jednotné integrované povolení na jednom místě.*

### **Transparentnost**

Transparentnost ve všech fázích postupu pro zřízení maloobchodní provozovny je prospěšná pro maloobchodníky. Veřejné orgány musí v souladu se směrnicí o službách zajistit, aby veškeré potřebné informace o zřizování provozoven byly maloobchodníkům k dispozici předem na vyhrazených internetových stránkách. Také se jim doporučuje, aby zveřejňovaly všechna rozhodnutí o zřízení provozovny, ať už kladná či záporná.

***Příklad:** V Litvě se kladná i záporná rozhodnutí zveřejňují elektronicky.*

### **Délka postupů**

<sup>47</sup> Článek 8 směrnice o službách ukládá členským státům povinnost zajistit, aby veškeré postupy a formality vztahující se k přístupu k činnosti poskytování služeb a k jejímu výkonu mohly být snadno splněny na dálku a pomocí elektronických prostředků, a to prostřednictvím příslušného jednotného kontaktního místa a u příslušných orgánů.

<sup>48</sup> Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020, COM(2016) 179.

<sup>49</sup> Návrh nařízení, kterým se zřizuje jednotná digitální brána pro poskytování informací, postupů, asistenčních služeb a služeb pro řešení problémů a kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012, COM(2017) 256 final.

<sup>50</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

<sup>51</sup> Články 5 až 8 směrnice o službách týkající se zjednodušení postupů, zřizování jednotných kontaktních míst, práva na informace a postupů s využitím elektronických prostředků

Zkrácení délky postupů pro zřízení provozovny pomáhá maloobchodním projektům rychle zahájit činnost. S rozvojem online obchodu je důležité zkrátit lhůty pro přístup kamenných prodejen na trh. To by rovněž podpořilo rozvoj více distribučních kanálů. V souladu se směrnicí o službách musí veřejné orgány vyřizovat žádosti co nejrychleji<sup>52</sup>. Doporučuje se jim, aby zvážily všechny možnosti, jak zkrátit lhůtu potřebnou k zahájení maloobchodní činnosti, včetně opatření pro předcházení oportunistickým odvoláním.

**Příklad:** Nedávná reforma ve Finsku zaměřená na zjednodušení, a tedy zkrácení postupů pro zřizování maloobchodních provozoven.

#### 4. Odstraňování provozních omezení

**Maloobchodníci se kromě předpisů ovlivňujících zřizování maloobchodních provozoven potýkají s řadou předpisů, které se týkají jejich denního provozu** (např. otevírací doby, podpory prodeje, distribučních kanálů a zdrojů).

Provozní omezení se často zaváděla pro splnění cílů veřejné politiky, jako jsou ochrana zaměstnanců, spotřebitelů, životního prostředí a veřejného zdraví. Elektronické obchodování mění nákupní návyky spotřebitelů (spotřebitelé jsou zvyklí nakupovat kdykoliv a kdekoliv včetně ze zahraničí)<sup>53</sup>. Z toho důvodu je třeba, aby členské státy posoudily a případně zmodernizovaly své regulační rámce a aby se v příslušných případech inspirovaly dobře fungujícími a méně rušivými řešeními, která byla vyvinuta v jiných členských státech.

Provozní omezení zpravidla mají dopad hlavně na maloobchodníky v kamenných obchodech<sup>54</sup>. Maloobchodníků působících online se vzhledem k charakteru jejich činnosti například nijak nedotknou omezení otevírací doby prodejen nebo daně specifické pro maloobchod, jejichž výše závisí na velikosti prodejní plochy. Veřejné orgány by měly posoudit přiměřenost a účinnost provozních omezení majících vliv na kamenné prodejny, aby zajistily rovné podmínky s elektronickým obchodováním.

Provozní omezení se mohou stát značnou zátěží pro podniky, a ovlivňovat tak jejich produktivitu. Na tuto skutečnost bylo opakovaně poukazováno v souvislosti s evropským semestrem<sup>55</sup>.

##### *Zajišťování rovných podmínek v maloobchodu*

Maloobchodníci v kamenných prodejnách musí zohlednit nové spotřební návyky a podle toho přizpůsobit svoji obchodní strategii<sup>56</sup>. **Pro malé maloobchodníky** může být obtížné přizpůsobit se digitálnímu rozvoji trhu. Ne vždy se snadno přizpůsobují novým technologiím a obecně mají méně zdrojů, méně znalostí a menší kapacitu pro navrhování a provádění strukturálních změn.

#### **Pomoc malým maloobchodníkům při přechodu k digitalizaci**

<sup>52</sup> Čl. 13 odst. 3 směrnice o službách.

<sup>53</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

<sup>54</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

<sup>55</sup> Omezující pravidla pro provoz maloobchodních prodejen byla zmíněna ve zprávách pro jednotlivé země určených Rakousku, Belgii, Finsku, Francii, Německu, Maďarsku, Itálii, Lucembursku, Portugalsku a Španělsku.

<sup>56</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237.

Veřejným orgánům se doporučuje, aby malým maloobchodníkům usnadnily přijetí digitálních technologií.

***Příklad:** S cílem zlepšit znalosti maloobchodníků o tom, jak používat digitální technologie, vyvinula belgická agentura Walloon Digital Agency samodiagnostický nástroj, který malým maloobchodním prodejcům pomáhá určit, jaká digitální technologie je vhodná pro jejich prostředky a zkušenosti a jaký typ řešení potřebují z krátkodobého hlediska, aby mohli přijmout digitální technologie.*

***Pokyny pro podporu revitalizace a modernizace odvětví malých maloobchodních podniků** by měly pomoci příslušným orgánům pomáhat malým maloobchodníkům přizpůsobit se novým skutečnostem digitální éry.*

V členských státech, které regulují oblast propagace prodeje a slev, mohou spotřebitelé obvykle využít **propagační akce a slevy**, které nabízejí internetové obchody se sídlem v členských státech, kde jsou pravidla flexibilnější (například v těch státech, které striktně nestanoví období pro výprodeje na konci sezóny nebo umožňují prodej pod úrovní nákladů)<sup>57</sup>.

Elektronické obchodování spotřebitelům umožňuje nakupovat online zboží, pro něž – je-li prodáváno v kamenných obchodech – některé členské státy stanoví **specifické distribuční kanály**<sup>58</sup>. To může vytvořit odlišné podmínky pro maloobchod offline a online.

Předpisy koncipované zejména pro tradiční (offline) maloobchod omezují schopnosti maloobchodníků přizpůsobit se změnám, které přineslo elektronické obchodování, a reagovat na ně. To platí například pro omezení týkající se **otevírací doby obchodů**. Tato omezení byla často zavedena s cílem chránit zaměstnance stejně jako malé a střední podniky, které si ne vždy mohou dovolit dostatečný počet zaměstnanců, aby pokryly dlouhou otevírací dobu. Tyto otázky by se měly řešit při poskytování podpory tradičním maloobchodníkům pro přizpůsobování se novým návykům spotřebitelů.

Stávající **daně a poplatky specifické pro maloobchod**, jejichž výše závisí na velikosti prodejní plochy, se vztahují pouze na kamenné obchody, což je může znevýhodnit ve srovnání s internetovými obchody a jinými podniky.

### **Podpora prodeje a slevy**

Podpora prodeje a slevy mohou být součástí strategie maloobchodníka v prostředí s více distribučními kanály nebo pro vstup na nový trh. Veřejné orgány musí při stanovování pravidel pro podporu prodeje a slevy dodržovat mimo jiné zásadu nepřipustnosti diskriminace, opodstatnění a přiměřenosti. To by přispělo i k zajištění rovných podmínek ve srovnání s elektronickým obchodem.

***Příklad:** Nedávná reforma v Lucembursku zaměřená na umožnění slev při ukončení prodeje a povolení prodeje pod úrovní nákladů. Řecko prodloužilo období posezónních výprodejů v roce 2014.*

### **Specifické prodejní kanály**

<sup>57</sup> Článek 20 směrnice o službách zakazuje, aby byli příjemci služeb diskriminováni na základě své státní příslušnosti nebo místa bydliště. Nařízení (EU) 2018/302 ze dne 28. února 2018 o zeměpisném blokování zamezuje diskriminaci, pokud jde o přístup k cenám, prodejní nebo platební podmínky, při nákupu zboží a služeb přes webové stránky umístěné v jiném členském státě.

<sup>58</sup> V některých členských státech je například prodej léčivých přípravků dostupných bez lékařského předpisu vyhrazen jen lékárnám. Členské státy a Evropská unie zavedly právní předpisy pro maloobchodní prodej léčivých přípravků dostupných bez lékařského předpisu, které jsou prodávány online a offline, a to s ohledem na zvláštní okolnosti spojené s těmito výrobky (např. role farmaceuta při poskytování poradenství pacientům, kontrola spotřeby, padělané léčivé přípravky).

Veřejné orgány se vyzývají, aby zavedly rovné podmínky ve srovnání s elektronickým obchodem.

***Příklad:** V Portugalsku, Itálii, Švédsku a Dánsku byly provedeny reformy umožňující prodej určitých léčivých přípravků dostupných bez lékařského předpisu jinde než v lékárnách.*

### **Otevírací doba obchodu**

Otevírací doba obchodu je důležitým faktorem, který ovlivňuje dostupnost maloobchodní prodejny pro spotřebitele. Elektronické obchodování výrazně mění nákupovací návyky spotřebitelů a kamenné prodejny mohou mít potíže držet krok s konkurencí v podobě internetových maloobchodníků. Veřejné orgány se vyzývají, aby poskytly flexibilitu, pokud jde o přizpůsobení se měnícím se preferencím spotřebitelů, a aby zajistily rovné podmínky ve srovnání s elektronickým obchodem.

***Příklad:** Ve Finsku byla otevírací doba obchodů plně liberalizována, což mělo značný pozitivní dopad na hospodářskou soutěž a zaměstnanost.*

### **Daně specifické pro maloobchod**

Veřejné orgány se vyzývají, aby zajistily rovné podmínky ve srovnání s elektronickým obchodem, jakož i se všemi obchodními odvětvími, a aby zajistily, že veškeré specifické daně jsou opodstatněné a nepatříčně neznevýhodňují maloobchodníky v kamenných prodejnách.

***Příklad:** Ve většině členských států neexistují daně specifické pro maloobchodní odvětví, a tudíž toto odvětví nediskriminují ve srovnání s ostatními.*

*V Maďarsku byla daň specifická pro maloobchod, která byla zavedena v roce 2010, v roce 2014 zrušena, což zlepšilo rovnováhu nejen mezi jednotlivými odvětvími, ale také mezi domácími a zahraničními hospodářskými subjekty.*

## *Zajištění spravedlivých a účinných dodavatelských řetězců*

Maloobchod je pojícím článkem mezi jednotným trhem a spotřebiteli. Jednotný trh EU maloobchodníkům umožňuje kupovat výrobky odkudkoli v EU. Tím se zvyšuje efektivita, může růst produktivita a snižují se náklady, a to vše v konečný prospěch spotřebitelů. Díky jednotnému trhu se zvětšuje výběr dostupného zboží. Regulační překážky omezující možnost **přeshraničního získávání výrobků** znamenají riziko roztržitého jednotného trhu a jsou v rozporu se zásadou Smlouvy týkající se volného pohybu zboží.

Na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni se rovněž vynakládá úsilí na podporu vyvážených dodavatelských řetězců s cílem omezit dopad na životní prostředí a podpořit udržitelnou spotřebu. EU již přijala opatření na řešení problému plastového odpadu<sup>59</sup>. Komise ve své strategii pro plasty v oběhovém hospodářství z ledna 2018 plánuje dále se tomuto problému věnovat.<sup>60</sup> Komise rovněž navrhuje opatření na podporu předcházení plýtvání potravinami<sup>61</sup>. Řada členských států také zavedla právní předpisy zaměřené na podporu **poctivých obchodních praktik** zejména v potravinovém řetězci. Komise toto úsilí podporuje i prostřednictvím návrhu směrnice o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v

<sup>59</sup> Směrnice (EU) 2015/720 ze dne 29. dubna 2015, kterou se mění směrnice 94/62/ES, pokud jde o omezení spotřeby lehkých plastových nákupních tašek.

<sup>60</sup> Sdělení Komise – Evropská strategie pro plasty v oběhovém hospodářství – COM(2018) 28 final.

<sup>61</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech, COM(2015) 595 final.

potravinovými řetězci<sup>62</sup>. Je však důležité nebránit dodavatelům a maloobchodníkům ve vzájemně prospěšné spolupráci.

Komise si je rovněž vědoma **územních omezení dodávek** stanovených soukromými provozovateli, která mohou omezovat možnosti maloobchodníků nakupovat výrobky od kohokoliv a odkudkoliv chtějí, což má škodlivý vliv na jednotný trh<sup>63</sup>. Zdá se, že v některých případech maloobchodníci se sídlem v jednom členském státě, kteří obchodují s nadnárodními dodavateli, nemají možnost si zvolit, od kterého vnitrostátního subjektu dodavatele by mělo být zboží přednostně dodáváno, a místo toho jsou odkázáni na konkrétní vnitrostátní dceřinou společnost. Maloobchodníci čelí stejné překážce, pokud dodavatel brání svojí síti nezávislých velkoobchodníků v přeshraničním dodávání výrobků, což vede k uzavření trhu nebo rozdělení trhu podél vnitrostátních hranic. Pokud má dodavatel, který ukládá územní omezení dodávek, dominantní postavení nebo pokud se tato omezení uplatňují jako součást dohody mezi dodavatelem a nezávislým velkoobchodníkem, je za určitých okolností možné uplatnit právo hospodářské soutěže a uvalit na tato omezení představující protisoutěžní chování sankce. To se však nevztahuje na situace, kdy takové pokyny vydají vertikálně integrovaní dodavatelé svým vnitrostátním dceřiným společnostem. V současné době někteří dodavatelé využívají skutečnosti, že se pravidla hospodářské soutěže na tyto situace nevztahují.<sup>64</sup>

Územní omezení dodávek vyvolává segmentaci trhu, což omezuje hospodářskou soutěž a vede k možným významným rozdílům mezi velkoobchodními a spotřebitelskými cenami nebo v nabídce zboží pro spotřebitele v celé EU<sup>65</sup>.

Takovému chování by se mělo předcházet, aby maloobchodníci mohli paralelně dovážet všechny produkty, které jim umožní ještě více zprostředkovat jednotný trh evropským spotřebitelům. Komise podnikne další vyšetřování účinků těchto praktik na jednotný trh. Pokud se situace nevyvine v důsledku dobrovolné změny přístupu dodavatelů, může být nutné přijmout další opatření.

#### **Regulační omezení týkající se zdrojů**

V souladu s jednotným trhem pro potraviny maloobchodníci musí mít možnost využívat svobody zřídit své dodavatelské řetězce, včetně těch přeshraničních, s cílem posílit přístup spotřebitelů k většímu výběru produktů za konkurenční ceny.

***Příklad:** Česká republika a Slovensko zrušily regulační požadavky na některé maloobchodníky vykazovat podíl nebo procento obrátu z prodeje potravin vyrobených na domácím trhu nebo potravin, které z něj pocházejí.*

<sup>62</sup> COM(2018) 173.

<sup>63</sup> Pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Veřejná konzultace o předpisech týkajících se maloobchodního prodeje v kamenných obchodech a online – souhrnná zpráva*, SWD(2018) 237. Tato omezení lze rovněž kvalifikovat jako opatření v rozporu se zásadou nepřipustnosti diskriminace uvedenou v článku 20 směrnice o službách, která rozděluje trh na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště.

<sup>64</sup> Dne 31. května 2022 skončí doba platnosti nařízení Komise o výjimkách pro určité kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě (nařízení č. 330/2010 ze dne 20. dubna 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie). Před obnovením bude muset být toto nařízení přezkoumáno. Doprovázející pokyny Komise k vertikálním omezením budou muset být v té době rovněž přezkoumány. Nařízení o zeměpisném blokování spotřebitelům umožňuje využívat tytéž podmínky, jako mají spotřebitelé v místě dodávky, například pokud si sami zajistili vyzvednutí dodávky. Z oblasti jeho působnosti jsou však vyloučeny nákupy za účelem následného dalšího prodeje a nepoužilo by se, pokud je smlouva o dodání zboží sjednána individuálně.

<sup>65</sup> Návrh dokumentu „Towards a HLF Code of Good Practice in addressing dual quality food“ („Kodex osvědčených postupů fóra na vysoké úrovni při řešení dvojí kvality potravin“), který tvoří závěry z brainstormingového zasedání podskupiny fóra na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce pro vnitřní trh z prosince roku 2017, zahrnuje výzvu pro Evropskou komisi, aby zhodnotila dopady tzv. „územních omezení dodávek“ na výběr spotřebitele v různých členských státech. Konečné znění by mělo být schváleno v prosinci roku 2018.

### **Smluvní podmínky moderního maloobchodu**

Pokud veřejné orgány regulují podmínky s cílem chránit zranitelné provozovatele, v souladu se svobodou usazování by neměly zakazovat takové smluvní podmínky mezi maloobchodníky a dodavateli, které jsou vzájemně prospěšné.

***Příklad:** V Irsku pokud dodavatel ve smlouvě výslovně souhlasí s tím, že přispěje na marketingové náklady, toto jednání není zakázáno, nepodléhá ochranným opatřením, jako je např. požadavek na objektivní a přiměřený odhad takového příspěvku.*

### **Územní omezení dodávek**

Soukromí provozovatelé by neměli maloobchodníkům bránit plně využívat možnosti jednotného trhu k přeshraničnímu získávání zboží. Maloobchodníci by měli být schopni nabídnout spotřebitelům přístup k široké nabídce produktů, včetně různých verzí stejného produktu za potenciálně nižší ceny.

***Příklad:** Maloobchodníkům by měla být poskytnuta možnost rozhodnout se, od kterého vnitrostátního subjektu dodavatele by mělo být zboží přednostně dodáváno.*

## **5. Snížení nákladů na dodržování předpisů**

Dodržování předpisů něco stojí – **náklady na dodržování předpisů** mohou činit až 0,4–6 % ročního obrátu maloobchodníků.<sup>66</sup> O obzvláště velkou zátěž se jedná v případě mikropodniků<sup>67</sup>.

Respondenti otevřené veřejné konzultace identifikovali oblasti, které lze zlepšit: vykazování obchodních informací, oznamování změn, kontroly<sup>68</sup>, přiměřenější pokuty a sankce.

Komise se v uplynulých letech pevně zavázala prosazovat **zásady zlepšování právní úpravy** na úrovni EU i na úrovni členských států.<sup>69</sup> Je rovněž potřeba, aby členské státy zkontrolovaly, zda jsou vnitrostátní právní předpisy dobře zaměřené, podložené a jasně navrženy. Méně složité právní předpisy, větší povědomí o specifikách odvětví a politická podpora by maloobchodnímu odvětví pomohly stát se flexibilním a inovativním<sup>70</sup>.

Podpora rozvoje maloobchodního odvětví ke konečnému prospěchu spotřebitele vyžaduje širší přístup: zjednodušení regulačních rámců, zajistit, že jsou vhodné pro prostředí s více distribučními kanály, jakož i **omezování nadměrně zatěžujících a nákladných opatření** a postupů, které jsou uloženy maloobchodníkům s cílem zajistit soulad s těmito pravidly.

### **Administrativní zátěž a sankce**

Při navrhování a uplatňování právních předpisů, zejména těch, které řídí každodenní provoz obchodů, se veřejným orgánům doporučuje, aby zohlednily předpokládané náklady

<sup>66</sup> Cross-country differences (Rozdíly mezi jednotlivými zeměmi), LE Europe, Spark Legal Network and Consultancy, VVA Consulting (2018) *Provozní omezení v maloobchodním odvětví*, studie provedená pro Evropskou komisi.

<sup>67</sup> V průměru vynakládají mikropodniky v EU ekvivalent 3,3 % svého obrátu na administrativní úkoly a vybavení související s právními předpisy, zatímco u malých, středních a velkých společností se jedná o částku do 0,4 %.

<sup>68</sup> Dobré kontrolní postupy mohou pomoci dosáhnout prosperujícího a rostoucího hospodářství, zatímco špatně navržené kontroly představují značnou zátěž pro podniky, což omezuje hospodářský růst, J. Monk, *Reform of regulatory enforcement and inspections in OECD countries (Reforma regulačního vymáhání a kontrol v zemích OECD)*.

<sup>69</sup> Sdělení Komise nazvané „Zlepšování právní úpravy k dosažení lepších výsledků – agenda EU“, COM(2015) 215 final. V případě maloobchodu je zvláště důležité využití testu dopadů na malé a střední podniky v rámci procesu posouzení dopadů.

<sup>70</sup> Evropská komise, Pracovní skupina na vysoké úrovni pro konkurenceschopnost maloobchodu (2015), *Zpráva přípravné pracovní skupiny o inovacích*; [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/retail\\_cs](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/retail_cs).

na administrativní úkoly a vybavení. To je důležité zejména pro malé a střední podniky, jakož i pro veřejné orgány.

***Příklad:** Usnadnění podávání žádostí nebo vykazování pomoci online nástrojů, jakož i zjednodušené administrativní postupy a efektivnější inspekce vedou k významným úsporám a umožňují zejména malým maloobchodníkům přesunout zdroje z administrativních úkolů na jejich hlavní činnost, včetně inovací.*

## 6. Závěry

**Dobře fungující jednotný trh a modernizované právní prostředí jsou nepostradatelné pro maloobchodní odvětví EU vhodné pro 21. století.** Pokyny právního charakteru a osvědčené postupy uvedené v tomto sdělení by měly členským státům pomoci při reformách k otevřenějšímu, integrovanějšímu a konkurenceschopnějšímu maloobchodnímu trhu, aniž by bylo ohroženo sledování legitimních cílů veřejné politiky.

**Odstraňování omezení v maloobchodu by rovněž mělo pozitivní vedlejší účinky na další hospodářská odvětví, zejména na výrobce na počátku výrobního řetězce.** Efektivnější odvětví maloobchodu a nižší spotřebitelské ceny vytvářejí větší poptávku a nasměrovávají výrobce, kteří se nacházejí na počátku výrobního řetězce, k inovativnějším produktům.

**Zatímco vzestup elektronického obchodu nabízí nevídané možnosti pro maloobchodní odvětví i pro spotřebitele, omezení ovlivňující tradiční maloobchodníky jim neumožňují přizpůsobit se** měnícím se návykům spotřebitelů. Online spotřebitelé jsou zvyklí nakupovat kdykoli a kdekoli. Je tedy zásadní, aby vnitrostátní, regionální a místní orgány při navrhování a provádění příslušných předpisů vzaly v úvahu skutečnost, že maloobchod s více distribučními kanály v nadcházejících letech zůstane trendem v oblasti maloobchodu.

**Pokyny právního charakteru a osvědčené postupy uvedené v tomto sdělení by měly členským státům pomoci posoudit jejich regulační rámce a identifikovat méně omezující opatření.** Členské státy musí pokračovat v hodnocení stávajících a navrhovaných opatření pro maloobchodní odvětví, aby zajistily, že jsou nediskriminační, řádně opodstatněná a přiměřená. Vyzývají se také, aby zajistily, že tato opatření budou účinná pro sledované cíle veřejné politiky, budou přiměřeným způsobem řešit jejich problémy týkající se rozvoje měst a že budou vhodná pro rychle se měnící maloobchodní prostředí. **Při tomto hodnocení by měly hrát roli vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž.**

**Ukazatel restriktivnosti regulace maloobchodu se použije jako dynamický sledovací nástroj** pro měření úsilí členských států při odstraňování omezení maloobchodu, přičemž se zohlední legitimní cíle veřejné politiky, jako je veřejné zdraví, a dopad těchto reforem na výkonnost trhu, včetně produktivity, cen, inovací, jakož i vedlejších účinků na další odvětví.

**Komise bude i nadále sledovat vývoj** příslušných regulačních rámců a trendů v odvětví maloobchodu. Toto sledování poskytne údaje pro hospodářskou analýzu Komise v rámci **evropského semestru**. Také poskytne základ pro určování priorit v rámci politiky Komise týkající se vymáhání práva v odvětví maloobchodu.

**Pro zlepšení celkového rámce politiky pro odvětví maloobchodu je nezbytné účinné partnerství mezi příslušnými subjekty EU a členských států na všech úrovních.** Komise bude pokračovat v dialogu o budoucnosti tohoto odvětví mezi orgány EU a vnitrostátními, regionálními a místními orgány, jakož i zástupci maloobchodního odvětví.