



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 1.6.2023 г.
SWD(2023) 168 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**Одобряване на съдържанието на проект на Съобщение на Комисията
Насоки относно приложимостта на член 101 от Договора за функционирането на
Европейския съюз по отношение на споразуменията за хоризонтално
сътрудничество**

**РЕГЛАМЕНТ (ЕС) .../... от XXX г. относно прилагането на член 101, параграф 3
от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории
споразумения за научноизследователска и развойна дейност**

**РЕГЛАМЕНТ (ЕС) .../... от XXX г. относно прилагането на член 101, параграф 3
от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории
споразумения за специализация**

{C(2023) 3448 final} - {SEC(2023) 212 final} - {SWD(2023) 167 final}

Резюме
Оценка на въздействието, придружаваща преразглежданите регламенти за групово освобождаване на хоризонтални споразумения („РГОХС“) и преработените Насоки относно споразуменията за хоризонтално сътрудничество („Хоризонтални насоки“)
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнище ЕС?
<p>Оценката потвърди, че РГОХС и Хоризонталните насоки са полезни инструменти, които значително улесняват самооценката на хоризонталните споразумения съгласно правото на ЕС в областта на конкуренцията. В оценката обаче бяха установени и някои области, в които правилата не функционират добре или в максимална степен. Поради това беше сметнено за уместно да се преразгледат РГОХС и Хоризонталните насоки след оценка на въздействието на предложените промени. Бяха установени два основни проблема.</p> <p>Първо, оценката показва, че за малките и средните предприятия (МСП) е трудно да оценят самостоятелно съответствието на своите споразумения за НИРД и за специализация с член 101 от Договора, като използват РГОХС. Сътрудничеството в областта на НИРД и специализацията е важно за МСП, тъй като сътрудничеството с други МСП или с по-големи предприятия може да им предостави достъп до ресурси, финансиране и знания. Несигурността по отношение на съответствието във връзка с потенциално сътрудничество в областта на НИРД или специализацията може да доведе до изоставяне на сътрудничеството, което ще доведе до пропуснати възможности и забавяне на иновациите. МСП съобщиха, че срещат особени трудности при прилагането на определенията в РГОХС, при определянето на съответните пазари и изчисляването на пазарните дялове, както и при тълкуването на условията за освобождаване в Регламента относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за някои категории споразумения за научноизследователска и развойна дейност (РГО за НИРД). Поради това МСП често зависят от наличието на скъпоструваща външна подкрепа, за да оценят съответствието на сътрудничеството им със законодателството в областта на конкуренцията.</p> <p>Второ, съществува опасение, че конкуренцията в областта на иновациите може да не е адекватно защитена в някои случаи, когато дружествата сключват споразумения за НИРД, за които не е възможно да се изчислят пазарните дялове. Защитената област в Регламента за групово освобождаване за НИРД се прилага за споразумения за НИРД, при които страните по споразумението имат общ пазарен дял, непревишаващ 25 % на пазара(ите) за продукти или технологии, които ще бъдат подобрени, заместени или заменени от продуктите или технологиите, произлизащи от съвместната НИРД. Въпреки това предприятията могат да сключват споразумения за НИРД и с цел разработване на продукти или технологии, които няма да подобрят или заменят съществуващи продукти или технологии, а ще създадат изцяло нов пазар. Такива споразумения за НИРД понастоящем се разглеждат в РГО за НИРД като споразумения между неконкуренти и следователно могат да се възползват от груповото освобождаване без никакво условие, свързано с конкурентната динамика на ниво НИРД. Дружествата обаче се конкурират на етапа на НИРД, за да спечелят надпреварата за пускане на продукти и технологии на пазара. Следователно в специфични случаи споразуменията за НИРД, свързани с разработването на продукти или технологии, които ще създадат изцяло нов пазар, биха могли да ограничат конкуренцията в областта на иновациите, без да отговарят на условията на член 101, параграф 3 от Договора.</p>

Какво следва да бъде постигнато?
Общата цел на инициативата е да се улесни сътрудничеството между предприятията по икономически желателен начин и без неблагоприятни последици от гледна точка на политиката в областта на конкуренцията. Успоредно с това инициативата има за цел също така да опрости административния надзор от страна на Комисията, националните органи за защита на конкуренцията („НОЗК“) и националните съдилища.
Каква е добавената стойност от действия на равнище ЕС (субсидиарност)?
Съгласно член 3 от Договора ЕС разполага с изключителна компетентност да установява правила за конкуренцията, необходими за функционирането на вътрешния пазар. РГОХС осигуряват защитена област от правото на ЕС в областта на конкуренцията, която може да бъде предоставена само на равнището на ЕС. Що се отнася до необходимостта и добавената стойност от приемането на преразгледани РГОХС, вместо да се позволи изтичането на срока на действие на РГОХС, оценката показва, че РГОХС опростяват самооценката и повишават правната сигурност за дружествата, които сключват споразумения за НИРД и за специализация, както и осигуряват обща рамка за прилагането на член 101 от Договора за тези видове споразумения от НОЗК и националните съдилища.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант?
<p>Базовият сценарий за всяка от двете области, които са предмет на оценката на въздействието, е да се запазят правилата и насоките, определени в РГОХС от 2010 г. и в Хоризонталните насоки (базов сценарий за двете области).</p> <p>Варианти за улесняване на прилагането на РГОХС от страна на МСП: Вариант 1 ще осигури специално освобождаване и в двата РГОХС за споразумения, сключени от МСП. Освобождаването ще бъде подчинено на определени критерии, разработени специално за МСП, за да се избегне необходимостта те да определят съответните пазари или да изчисляват пазарните дялове при оценката на своите споразумения. Вариант 2 ще ограничи или премахне по отношение на споразуменията за НИРД, сключени от МСП, условието(ята) за достъп по член 3, параграф 2 и член 3, параграф 3 от РГО за НИРД, които изискват от страните по такива споразумения да предоставят пълен достъп до окончателните резултати от съвместната НИРД, както и достъп до вече съществуващо ноу-хау, за да се възползват от груповото освобождаване. Вариант 3 ще разшири обхвата на РГО за специализация чрез разширяване на определението за едностранна специализация, така че да обхваща споразумения, сключени между повече от две дружества. Това би било от особено значение за МСП, тъй като поради техния размер и ограничени ресурси за ефективната специализация може да бъде необходимо сътрудничеството на повече от две страни.</p> <p>Предпочитаният вариант е вариант 3. Този вариант ще бъде съчетан с въвеждането на пояснения в Хоризонталните насоки. Вариант 3 е най-близо до постигането на целите за гарантиране на ефективна защита на конкуренцията и осигуряване на адекватна правна сигурност. Разширяването на обхвата на РГО за специализация при вариант 3 и разясненията ще допринесат също така за опростяване на административния надзор от страна на Комисията, НОЗК и националните съдилища.</p> <p>Варианти по отношение на потенциално неадекватното ниво на защита на конкуренцията в областта на иновациите: Вариант 1 ще въведе нов праг за</p>

освобождаване на споразуменията за НИРД, за които не е възможно да се изчислят пазарните дялове към момента на сключване на споразумението. Този праг би бил свързан с конкурентната динамика на равнището на НИРД, т.е. с нивото на остатъчна конкуренция на ниво НИРД. **Вариант 2** ще запази освобождаването на споразуменията за НИРД, за които не е възможно да се изчислят пазарните дялове към момента на сключване на споразумението, при спазване на другите условия, посочени в РГО за НИРД (напр. условия, свързани с достъпа до резултатите от НИРД, липса на твърди ограничения и т.н.), без да се въвежда нов праг. При вариант 2 обаче ще бъде въведена нова разпоредба в РГО за НИРД, отнасяща се до правомощието на Комисията и НОЗК да оттеглят възможността за освобождаване в случаите, когато дадено споразумение за НИРД не отговаря на условията на член 101, параграф 3 от Договора, по-специално когато премахва конкуренцията в областта на иновациите. Предпочитаният вариант е **вариант 2**. Вариант 2 е най-близо до постигането на целите за гарантиране на ефективна защита на конкуренцията и осигуряване на правна сигурност, без да се създават административни разходи и разходи за привеждане в съответствие, които са непропорционални на установения проблем.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Бяха проведени различни консултации във връзка с вариантите на политиката за РГОХС: консултация относно първоначалната оценка на въздействието; открита обществена консултация, базирана на въпросник онлайн; целеви въпросници по конкретни въпроси; целева консултация с националните органи за защита на конкуренцията; три експертни доклада; семинар относно споразуменията за НИРД и за специализация; открита обществена консултация въз основа на публикуването на проекта на преразглежданите РГОХС и проекта на преразглежданите Хоризонтални насоки, както и семинар относно преразглеждането на Регламента за групово освобождаване за НИРД. Всички категории заинтересовани страни като цяло приветстваха преразглеждането на РГОХС и Хоризонталните насоки.

Що се отнася до вариантите за улесняване на прилагането на РГОХС за МСП, само няколко заинтересовани страни представиха мнения. Експертите, с които бяха проведени консултации, се противопоставиха на **въвеждането на специално освобождаване за споразуменията за НИРД и за специализация, сключени от МСП (вариант 1)**, както и на **ограничаването или премахването на условията в РГО за НИРД за споразумения за НИРД, сключени от МСП (вариант 2)**. НОЗК посочиха, че нямат опит, за да изразят ясно предпочитание. Разширяването на **определението за споразумения за едностранна специализация**, така че да включва повече от две страни (**вариант 3**), беше изпитано чрез публикуването на проектите на преразглежданите текстове и получи общо одобрение от заинтересованите страни, представили становища.

Що се отнася до вариантите за **потенциално неадекватното ниво на защита на конкуренцията в областта на иновациите**, заинтересованите страни като цяло изразиха ясно предпочитание към вариант 2. **Вариант 1**, а именно нов праг, свързан с конкурентната динамика на равнище НИРД за споразумения за НИРД, за които не е възможно да се изчислят пазарните дялове, по принцип би увеличил защитата на конкуренцията, като намали възможността тази категория споразумения за НИРД да се възползват от защитената област в случаите, когато споразумението би навредило на конкуренцията в областта на иновациите. Въз основа на резултатите от оценката на въздействието обаче това би било за сметка на по-сложни самооценки и по-малка правна сигурност за предприятията, които предвиждат сключването на тази категория

споразумения за НИРД. **Вариант 2** ще запази настоящото ниво на правна сигурност за тази категория споразумения за НИРД, като същевременно повиши осведомеността за възможността при определени сценарии такива споразумения да навредят на конкуренцията в областта на иновациите, като в този случай органите за защита на конкуренцията могат да оттеглят ползата от груповото освобождаване.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант?

Основната полза от предпочитания вариант по отношение на **улесняването на прилагането на РГОХС за МСП** е, че той ще увеличи правната сигурност чрез запазване на праговете на пазарния дял и добавяне на допълнителни насоки относно прилагането на тези прагове, твърдите ограничения и условията за освобождаване в Хоризонталните насоки. Освен това този вариант ще запази конкуренцията на пазара.

Основната полза от предпочитания вариант по отношение на **потенциално неадекватното ниво на защита на конкуренцията в областта на иновациите** е, че той ще повиши осведомеността относно възможните опасения за конкуренцията, като същевременно се запази правната сигурност. Следователно това няма да доведе до административни разходи и разходи за привеждане в съответствие, които са непропорционални на установения проблем.

Какви са разходите, свързани с предпочетенния вариант?

Предпочитаният вариант по отношение на **МСП** ще доведе до намаляване на разходите благодарение на разширяването на концепцията за споразумения за специализация, така че да се включат повече страни, отколкото е предвидено понастоящем, както и благодарение на повишената правна сигурност и поясненията, включени в Хоризонталните насоки.

Предпочитаният вариант по отношение на **защитата на конкуренцията в областта на иновациите** няма вероятност да увеличи административните разходи или разходите за привеждане в съответствие за дружествата.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Предпочитаните варианти за **МСП и конкуренцията в областта на иновациите** ще имат предимството, че дружествата ще могат да продължат да разчитат на същите правила, няма да бъде необходимо да се адаптират към ново законодателство и ще се възползват от добавената правна сигурност под формата на разяснения относно прилагането на РГОХС в Хоризонталните насоки.

Разширяването на понятието за едностранна специализация би признало икономическата действителност, че понякога е необходимо сътрудничество с повече от една друга страна, за да се реализират достатъчни икономии от мащаба, така че да се постигне конкурентоспособност. Това ще окаже значително въздействие върху МСП, като улесни навлизането на пазара и намали рисковете, с които те могат да се справят по-трудно в сравнение с по-големите им конкуренти. Отрицателните въздействия върху вътрешния пазар са ограничени, тъй като общият праг на пазарния дял от 20 % не се променя.

Освен това новата разпоредба в РГО за НИРД, отнасяща се до правомощието на Комисията и НОЗК да оттеглят груповото освобождаване, заедно с допълнителните насоки относно сценариите, при които това правомощие вероятно ще бъде използвано, ще повиши осведомеността относно това правомощие и рисковете, свързани със сключването на споразумения, които вредят на конкуренцията на равнището на НИРД.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Като цяло инициативата няма да има значителни практически последици по отношение на работата по прилагане на антиотърстовите правила на националните органи. Това е така, защото тя не би променила съществено основната структура и рамка за оценка, предоставена от РГОХС (напр. концепциите за твърди ограничения и праговете на пазарния дял). Освен това инициативата сама по себе си няма да окаже въздействие върху националните бюджети.
Ще има ли други значителни въздействия?
Освен прякото въздействие върху предприятията, конкуренцията и вътрешния пазар, се очаква всеки от предпочитаните варианти да окаже и непряко въздействие върху потребителите, които ще се възползват от повече иновации и избор, ако се запази конкуренцията на равнище НИРД. Освен това праговете на пазарния дял, условията за освобождаване и списъците с твърди ограничения ще гарантират, че ефективността, произтичаща от споразуменията за НИРД и за специализация, ще достигне до крайните потребители и ще надхвърли евентуалните вреди.
Пропорционалност
Предпочитаният вариант за всяка област от правила е пропорционален, тъй като с него се избягва да се надхвърли необходимото за коригиране на обхвата на защитената област на РГОХС.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Планира се тези инициативи да бъдат въведени в продължение на 12 години. Комисията ще наблюдава постоянно функционирането на преразгледаните правила чрез собствената си практика по правоприлагане и тази на НОЗК; чрез наблюдение на въпроси, свързани с тълкуването, които възникват пред националните съдилища и съдилищата на Съюза, и чрез неформални контакти със заинтересованите страни. Не по-късно от юни 2031 г. Комисията ще направи преглед на функционирането на преразгледаните правила и ще изготви доклад за оценка, наред с другото, въз основа на информацията, събрана чрез това наблюдение.