



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.6.2023
SWD(2023) 168 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

[\[...\]](#)

Průvodní dokument k

**SDĚLENÍ KOMISE Schválení obsahu návrhu sdělení Komise
Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o
horizontální spolupráci**

**NAŘÍZENÍ KOMISE (EU) .../... ze dne XXX o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o
fungování Evropské unie na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji**

**NAŘÍZENÍ KOMISE (EU) .../... ze dne XXX o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o
fungování Evropské unie na některé kategorie specializačních dohod**

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

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů doprovázející revidovaná nařízení o horizontálních blokových výjimkách (dále jen „horizontální nařízení“) a revidované pokyny k dohodám o horizontální spolupráci (dále jen „horizontální pokyny“).
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
<p>Hodnocení potvrdilo, že horizontální nařízení a horizontální pokyny jsou užitečnými nástroji, které výrazně usnadňují provedení vlastního posouzení horizontálních dohod podle práva hospodářské soutěže EU. Hodnocení však také odhalilo určité oblasti, kde tato pravidla nefungují dobře nebo tak dobře, jak by mohla. Proto se po posouzení dopadů navrhovaných změn považovalo za vhodné horizontální nařízení a horizontální pokyny revidovat. Byly zjištěny dva hlavní problémy.</p> <p>Za prvé hodnocení ukázalo, že pro malé a střední podniky je obtížné provést na základě horizontálních nařízení vlastní posouzení souladu svých dohod o výzkumu a vývoji a specializačních dohod s článkem 101 Smlouvy. Spolupráce v oblasti výzkumu a vývoje a specializace je pro malé a střední podniky důležitá, protože spolupráce s jinými malými a středními podniky nebo s většími podniky jim může poskytnout přístup ke zdrojům, financování i znalostem. Nejistota ohledně souladu v souvislosti s potenciální spoluprací v oblasti výzkumu a vývoje nebo specializace může vést k tomu, že se od spolupráce upustí, což má za následek promarněné příležitosti a zpoždění inovací. Malé a střední podniky uvedly, že mají problémy zejména s uplatňováním definic v horizontálních nařízeních, s vymezením relevantních trhů a výpočtem podílů na trhu a s výkladem podmínek pro výjimku v nařízení o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji (dále jen „nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje“). Při posuzování souladu své spolupráce s právem hospodářské soutěže jsou proto malé a střední podniky často závislé na dostupnosti nákladné externí podpory.</p> <p>Za druhé existuje obava, že v některých případech, kdy podniky uzavírají dohody o výzkumu a vývoji, u nichž není možné vypočítat podíly na trhu, nemusí být hospodářská soutěž v oblasti inovací dostatečně chráněna. Tzv. bezpečný přístav poskytovaný nařízením o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje se vztahuje na dohody o výzkumu a vývoji, pokud mají strany dohody na trhu (tržích) výrobků nebo technologií, které budou zlepšeny, zastoupeny nebo nahrazeny výrobky nebo technologiemi, jež budou výsledkem společného výzkumu a vývoje, společný podíl nepřesahující 25 %. Podniky však mohou uzavírat dohody o výzkumu a vývoji také za účelem vývoje výrobků nebo technologií, které nezlepší nebo nenahradí stávající výrobky nebo technologie, ale vytvoří zcela nový trh. Takové dohody o výzkumu a vývoji jsou v současnosti v nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje považovány za dohody mezi nekonkurenty, a proto mohou využít blokovou výjimku bez jakýchkoli podmínek týkajících se konkurenční dynamiky na úrovni výzkumu a vývoje. Podniky si však konkurují ve fázi výzkumu a vývoje, aby vyhrály závod o uvedení výrobků a technologií na trh. Ve specifických případech by proto dohody o výzkumu a vývoji týkající se vývoje výrobků nebo technologií, které vytvoří zcela nový trh, mohly omezit hospodářskou soutěž v oblasti inovací, aniž by byly splněny podmínky čl. 101 odst. 3 Smlouvy.</p>
Čeho by mělo být dosaženo?
Obecným cílem této iniciativy je usnadnit podnikům spolupráci způsoby, které jsou ekonomicky žádoucí a nemají nepříznivé dopady z hlediska politiky hospodářské soutěže. Současně se iniciativa zaměřuje také na zjednodušení správního dohledu ze strany Komise, vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a vnitrostátních soudů.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?

Podle článku 3 Smlouvy má EU výlučnou pravomoc stanovit pravidla hospodářské soutěže nezbytná pro fungování vnitřního trhu. Horizontální nařízení poskytují tzv. bezpečný přístav před účinky práva EU v oblasti hospodářské soutěže, který může být poskytnut pouze na úrovni EU. Pokud jde o nutnost a přidanou hodnotu přijetí revidovaných horizontálních nařízení namísto toho, aby skončila jejich platnost, z hodnocení vyplývá, že tato nařízení zjednodušují podnikům, které uzavírají dohody o výzkumu a vývoji a specializační dohody, provedení vlastního posouzení a zvyšují jejich právní jistotu a rovněž poskytují společný rámec pro použití článku 101 Smlouvy vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a vnitrostátními soudy na tyto typy dohod.

B. Řešení

Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována?

Základním předpokladem pro každou ze dvou oblastí, které jsou předmětem posouzení dopadů, je zachování pravidel a pokynů stanovených v horizontálních nařízeních a horizontálních pokynech z roku 2010 (**základní scénář** pro obě oblasti).

Možnosti, jak **usnadnit použití horizontálních nařízení malým a středním podnikům**:

Možnost č. 1 by v obou horizontálních nařízeních stanovila zvláštní výjimku pro dohody uzavřené malými a středními podniky. Tato výjimka by podléhala určitým kritériím vytvořeným speciálně pro malé a střední podniky, aby se zabránilo tomu, že budou muset při posuzování svých dohod vymezovat relevantní trhy nebo vypočítávat podíly na trhu. **Možnost č. 2** by v případě dohod o výzkumu a vývoji uzavřených malými a středními podniky omezila nebo zrušila podmínku (podmínky) přístupu v čl. 3 odst. 2 a 3 nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje vyžadující, aby strany těchto dohod poskytly plný přístup ke konečným výsledkům společného výzkumu a vývoje i přístup k dosavadnímu know-how, pokud chtějí využít blokovou výjimku. **Možnost č. 3** by rozšířila působnost nařízení o blokových výjimkách v oblasti specializace tím, že by se definice jednostranné specializace rozšířila na dohody uzavřené mezi více než dvěma podniky. To by mělo význam zejména pro malé a střední podniky, protože vzhledem k jejich velikosti a omezeným zdrojům může účinná specializace vyžadovat spolupráci více než dvou stran.

Upřednostňovanou možností je možnost č. 3. Tato možnost by byla spojena se zavedením objasnění v horizontálních pokynech. Možnost č. 3 se nejvíce blíží cílům zajištění účinné ochrany hospodářské soutěže a poskytnutí přiměřené právní jistoty. Rozšíření působnosti nařízení o blokových výjimkách v oblasti specializace v rámci **možnosti č. 3** a objasnění rovněž přispějí ke zjednodušení správního dohledu ze strany Komise, vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a vnitrostátních soudů.

Možnosti týkající se **potenciálně nedostatečné úrovně ochrany hospodářské soutěže v oblasti inovací**: **Možnost č. 1** by zavedla nový práh pro výjimku u dohod o výzkumu a vývoji, u nichž není možné v okamžiku uzavření dohody vypočítat podíly na trhu. Tento práh by byl vázán na konkurenční dynamiku na úrovni výzkumu a vývoje, tj. na míru zbytkové hospodářské soutěže na úrovni výzkumu a vývoje. **Možnost č. 2** by zachovala výjimku pro dohody o výzkumu a vývoji, u nichž není možné v okamžiku uzavření dohody vypočítat podíly na trhu, a to při splnění dalších podmínek stanovených v nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje (např. podmínky přístupu k výsledkům výzkumu a vývoje, neexistence tvrdých omezení atd.), aniž by se zavedl jakýkoli nový práh. V rámci možnosti č. 2 by se však do nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje vložilo nové ustanovení týkající se pravomoci Komise a vnitrostátních orgánů pro

hospodářskou soutěž odejmout výhodu výjimky v případech, kdy příslušná dohoda o výzkumu a vývoji nesplňuje podmínky čl. 101 odst. 3 Smlouvy, zejména pokud vylučuje hospodářskou soutěž v oblasti inovací. Upřednostňovanou možností je **možnost č. 2**. Možnost č. 2 by se nejvíce přiblížila cílům zajištění účinné ochrany hospodářské soutěže a poskytnutí právní jistoty, aniž by vznikly administrativní náklady a náklady na dodržování předpisů, které by byly nepřiměřené zjištěnému problému.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

V souvislosti s uvedenými možnostmi revize horizontálních nařízení proběhly různé konzultace: konzultace týkající se počátečního posouzení dopadů; otevřená veřejná konzultace na základě online dotazníku; cílené dotazníky na specifická témata; cílená konzultace s vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž; tři expertní zprávy; seminář o dohodách o výzkumu a vývoji a o specializačních dohodách; otevřená veřejná konzultace na základě zveřejnění předlohy revidovaných horizontálních nařízení a předlohy revidovaných horizontálních pokynů a seminář o revizi nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje. Všechny kategorie zúčastněných stran revizi horizontálních nařízení a horizontálních pokynů obecně přivítaly.

Pokud jde o možnosti, jak **usnadnit použití horizontálních nařízení malým a středním podnikům**, vyjádřilo se pouze několik zúčastněných stran. Konzultovaní odborníci se vyslovili proti zavedení **zvláštní výjimky pro dohody o výzkumu a vývoji a specializační dohody uzavřené malými a středními podniky (možnost č. 1)** a proti **omezení nebo zrušení podmínek v nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje pro dohody o výzkumu a vývoji uzavřené malými a středními podniky (možnost č. 2)**. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž uvedly, že k vyjádření jasné preference jim chybí zkušenosti. Rozšíření **definice jednostranných specializačních dohod** na více než dvě strany (**možnost č. 3**) bylo otestováno formou zveřejnění předloh revidovaných textů a získalo všeobecný souhlas zúčastněných stran, které předložily svá stanoviska.

Pokud jde o možnosti týkající se **potenciálně nedostatečné úrovně ochrany hospodářské soutěže v oblasti inovací**, zúčastněné strany obecně vyjádřily jasnou preferenci pro možnost č. 2. **Možnost č. 1**, konkrétně nový práh vázaný na konkurenční dynamiku na úrovni výzkumu a vývoje pro dohody o výzkumu a vývoji, u nichž není možné vypočítat podíly na trhu, by v zásadě zvýšila ochranu hospodářské soutěže tím, že by se snížila eventualita, že by tato kategorie dohod o výzkumu a vývoji mohla využít tzv. bezpečný přístav v případech, kdy by taková dohoda poškodila hospodářskou soutěž v oblasti inovací. Na základě výsledků posouzení dopadů by to však bylo za cenu složitějšího vlastního posouzení a menší právní jistoty pro podniky, které plánují tuto kategorii dohod o výzkumu a vývoji uzavřít. **Možnost č. 2** by u této kategorie dohod o výzkumu a vývoji zachovala současnou úroveň právní jistoty a zároveň by zvýšila povědomí o riziku, že za určitých okolností mohou tyto dohody poškodit hospodářskou soutěž v oblasti inovací, a v takových případech by orgány pro hospodářskou soutěž mohly výhodu blokové výjimky odejmout.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti?

Hlavní výhodou upřednostňované možnosti, pokud jde o **usnadnění použití horizontálních nařízení malým a středním podnikům**, je zvýšení právní jistoty zachováním prahů podílu na trhu a doplněním dalších pokynů k uplatňování těchto prahů, tvrdých omezení a podmínek pro udělení výjimky v horizontálních pokynech. Tato možnost by navíc zachovala hospodářskou soutěž na trhu.

Hlavní výhodou upřednostňované možnosti, pokud jde o **potenciálně nedostatečnou úroveň**

<p>ochrany hospodářské soutěže v oblasti inovací, je zvýšení povědomí o možných obavách z narušení hospodářské soutěže při současném zachování právní jistoty. Proto by nevznikly administrativní náklady a náklady na dodržování předpisů, které by byly nepřiměřené zjištěnému problému.</p>
<p>Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost?</p> <p>Upřednostňovaná možnost, pokud jde o malé a střední podniky, povede ke snížení nákladů díky rozšíření konceptu specializačních dohod na více stran, než je stanoveno v současnosti, a také díky větší právní jistotě a objasněním vloženým do horizontálních pokynů.</p> <p>Upřednostňovaná možnost, pokud jde o ochranu hospodářské soutěže v oblasti inovací, by podnikům administrativní náklady ani náklady na dodržování předpisů pravděpodobně nezvýšila.</p>
<p>Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?</p> <p>Upřednostňované možnosti pro malé a střední podniky a hospodářskou soutěž v oblasti inovací by měly tu výhodu, že by se podniky mohly nadále řídit stejnými pravidly a nemusely by se přizpůsobovat novým právním předpisům a navíc by měly užitek z větší právní jistoty v podobě objasnění ohledně použití horizontálních nařízení uvedených v horizontálních pokynech.</p> <p>Rozšířením konceptu jednostranné specializace by se zohlednila ekonomická realita, že někdy je nutné spolupracovat s více než jednou další stranou, aby se dosáhlo dostatečných úspor z rozsahu potřebných k zajištění konkurenceschopnosti. To bude mít významný dopad na malé a střední podniky, neboť jim to usnadní vstup na trh a sníží rizika, jimž nejsou schopny čelit tak snadno jako jejich větší konkurenti. Negativní dopady na vnitřní trh jsou omezené, protože práh společného podílu na trhu ve výši 20 % se nemění.</p> <p>Kromě toho nové ustanovení v nařízení o blokových výjimkách v oblasti výzkumu a vývoje, které se týká pravomoci Komise a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž odejmout blokovou výjimku, spolu s dalšími pokyny ohledně okolností, za nichž bude tato pravomoc pravděpodobně použita, zvýší povědomí o této pravomoci a o rizicích spojených s uzavíráním dohod, které poškozují hospodářskou soutěž na úrovni výzkumu a vývoje.</p>
<p>Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?</p> <p>Celkově by tato iniciativa neměla mít na činnost vnitrostátních orgánů v oblasti prosazování antimonopolních pravidel významné praktické dopady. Důvodem je skutečnost, že by nijak zásadně nezměnila základní strukturu a rámec posuzování stanovené v horizontálních nařízeních (např. koncept tvrdých omezení a prahy podílu na trhu). Navíc by tato iniciativa sama o sobě neměla mít žádný dopad na vnitrostátní rozpočty.</p>
<p>Očekávají se jiné významné dopady?</p> <p>Kromě přímého dopadu na podniky, hospodářskou soutěž a vnitřní trh se očekává, že každá z upřednostňovaných možností bude mít také nepřímý dopad na spotřebitele, kteří budou mít užitek z větší inovace a výběru, pokud bude hospodářská soutěž na úrovni výzkumu a vývoje zachována. Prahy podílu na trhu, podmínky pro udělení výjimky a seznamy tvrdých omezení navíc zajistí, že se efektivita plynoucí z dohod o výzkumu a vývoji a specializačních dohod dostane ke konečným spotřebitelům a převáží nad případnými škodami.</p>
<p>Proporcionalita</p> <p>Upřednostňovaná možnost pro každou oblast pravidel by byla přiměřená, protože by nepřekračovala rámec toho, co je pro úpravu působnosti tzv. bezpečného přístavu</p>

poskytovaného horizontálními nařízeními nezbytné.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Doba trvání těchto iniciativ je plánována na dvanáct let. Komise bude fungování revidovaných pravidel průběžně monitorovat, a to jak na základě svých vlastních postupů prosazování pravidel, tak na základě postupů vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, sledováním otázek výkladu, které vyvstanou u vnitrostátních soudů a soudů Unie, a prostřednictvím neformálních kontaktů se zúčastněnými stranami. Nejpozději v červnu 2031 Komise fungování revidovaných pravidel zhodnotí a vypracuje hodnotící zprávu, mimo jiné na základě informací získaných při tomto monitorování.