

V Bruseli 1. 6. 2023
SWD(2023) 168 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE
ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

[...]

Sprievodný dokument

OZNÁMENIE KOMISIE Schválenie obsahu návrhu oznámenia Komisie
Usmernenia o uplatňovaní článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na dohody
o horizontálnej spolupráci

**NARIADENIE KOMISIE (EÚ) .../... z XXX o uplatňovaní článku 101 ods. 3 Zmluvy o
fungovaní Európskej únie na určité kategórie dohôd o výskume a vývoji**

**NARIADENIE KOMISIE (EÚ) .../... z XXX o uplatňovaní článku 101 ods. 3 Zmluvy
o fungovaní Európskej únie na určité kategórie dohôd o špecializácii**

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

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom k revidovaným nariadeniam o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody (ďalej len „nariadenia o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody“) a k revidovaným usmerneniam k dohodám o horizontálnej spolupráci (ďalej len „horizontálne usmernenia“)

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?

Hodnotením sa potvrdilo, že nariadenia o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody a horizontálne usmernenia sú užitočné nástroje, ktoré výrazne uľahčujú vlastné posúdenie horizontálnych dohôd podľa práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže. V rámci hodnotenia sa však zistili aj určité oblasti, v ktorých pravidlá nefungujú dobre alebo tak dobre, ako by mohli. Preto sa považovalo za vhodné zrevidovať nariadenia o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody a horizontálne usmernenia po posúdení vplyvu navrhovaných zmien. Boli identifikované dva hlavné problémy.

Po prvé z hodnotenia vyplynulo, že pre **malé a stredné podniky (ďalej len „MSP“)** môže byť náročné uskutočniť vlastné posúdenie súladu ich dohôd o výskume a vývoji a dohôd o špecializácii s článkom 101 zmluvy s použitím nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody. Spolupráca v oblasti výskumu a vývoja, ako aj v oblasti špecializácie je pre MSP dôležitá, keďže spolupráca s inými MSP alebo s väčšími firmami im môže zabezpečiť prístup k zdrojom, financovaniu a vedomostiam. Neistota, pokiaľ ide o dodržiavanie predpisov v súvislosti s potenciálnou spoluprácou v oblasti výskumu a vývoja alebo špecializácie, môže viesť k zanechaniu spolupráce, čo môže spôsobiť stratu príležitostí a oneskorenie inovácií. MSP uviedli, že majú osobitné ťažkosti s uplatňovaním vymedzenia pojmov uvedeného v nariadeniach o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody, s vymedzením relevantných trhov a s výpočtom trhových podielov, ako aj s výkladom podmienok na udelenie výnimky uvedených v nariadení o uplatňovaní článku 101 ods. 3 zmluvy na určité kategórie dohôd o výskume a vývoji (ďalej len „nariadenie o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji“). MSP sú preto často závislé od toho, či je dostupná nákladná externá podpora, aby mohli posúdiť súlad ich spolupráce s právom v oblasti hospodárskej súťaže.

Po druhé existuje obava, že **hospodárska súťaž v oblasti inovácií nemusí byť dostatočne chránená** v určitých prípadoch, keď spoločnosti uzatvárajú dohody o výskume a vývoji, pri ktorých nie je možné vypočítať trhové podiely. Pravidlo bezpečného prístavu uvedené v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji sa uplatňuje na dohody o výskume a vývoji, ak zmluvné strany dohody majú na trhu (trhoch) s produktmi alebo technológiami, ktoré budú zlepšené, substituované alebo nahradené produktmi alebo technológiami vyplývajúcimi zo spoločného výskumu a vývoja, spoločný trhový podiel, ktorý nepresahuje 25 %. Spoločnosti však môžu uzatvárať **dohody o výskume a vývoji aj na účel vývoja produktov alebo technológií, ktorými sa nezlepšia ani nenahradia existujúce produkty alebo technológie, ale ktoré vytvoria úplne nový trh**. Takého dohody o výskume a vývoji sú v súčasnosti upravené v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji ako dohody medzi stranami, ktoré si nekonkurujú, a preto sa na ne môže uplatňovať skupinová výnimka bez akejkoľvek podmienky vzťahujúcej sa na konkurenčnú dynamiku na úrovni výskumu a vývoja. Spoločnosti však vo fáze výskumu a vývoja súťažia, aby ako prvé uviedli produkty a technológie na trh. V osobitných prípadoch by preto dohody o výskume a vývoji týkajúce sa vývoja produktov alebo technológií, ktoré vytvoria úplne nový trh, mohli obmedzovať hospodársku súťaž v oblasti inovácií bez toho, aby spĺňali podmienky uvedené v článku 101 ods. 3 zmluvy.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Všeobecným cieľom iniciatívy je uľahčiť spoločnostiam spoluprácu spôsobmi, ktoré sú ekonomicky žiaduce a ktoré z hľadiska politiky hospodárskej súťaže nemajú nepriaznivé účinky. Súčasne sa iniciatíva zameriava na zjednodušenie administratívneho dohľadu vykonávaného Komisiou, vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže a vnútroštátnymi súdmi.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?

Podľa článku 3 zmluvy má EÚ výlučnú právomoc stanoviť pravidlá hospodárskej súťaže potrebné na fungovanie vnútorného trhu. V nariadeniach o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody sa stanovuje bezpečný prístav pred právom EÚ v oblasti hospodárskej súťaže, ktorý možno poskytnúť len na úrovni EÚ. Pokiaľ ide o nevyhnutnosť a pridanú hodnotu prijatia revidovaných nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody, namiesto toho, aby sa umožnilo skončenie ich platnosti, v hodnotení sa uvádza, že nariadenia o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody zjednodušujú vlastné posúdenie a zvyšujú právnu istotu pre spoločnosti, ktoré uzatvárajú dohody o výskume a vývoji a dohody o špecializácii, a zároveň poskytujú spoločný rámec pre uplatňovanie článku 101 zmluvy na tieto druhy dohôd vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže a vnútroštátnymi súdmi.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná?

Základným scenárom pre každú z dvoch oblastí, ktoré sú predmetom posúdenia vplyvu, je zachovať pravidlá a usmernenia stanovené v nariadeniach o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody z roku 2010 a v horizontálnych usmerneniach (**základný scenár** pre obe oblasti).

Možnosti na **uľahčenie používania nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody malými a strednými podnikmi (MSP):** **Možnosťou 1** by sa stanovila osobitná výnimka pre dohody uzatvorené malými a strednými podnikmi, a to v oboch nariadeniach o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody. Výnimka by podliehala určitým kritériám vypracovaným osobitne pre MSP, aby MSP nemuseli pri posudzovaní svojich dohôd vymedzovať relevantné trhy alebo počítať trhové podiely. **Možnosťou 2** by sa v prípade dohôd o výskume a vývoji, ktoré uzatvorili MSP, obmedzili alebo odstránili podmienky prístupu uvedené v článku 3 ods. 2 a 3 nariadenia o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji, podľa ktorých zmluvné strany takýchto dohôd musia udeliť úplný prístup ku konečným výsledkom spoločného výskumu a vývoja, ako aj prístup k doterajšiemu know-how, aby mohli využiť skupinovú výnimku. **Možnosťou 3** by sa rozšíril rozsah pôsobnosti nariadenia o skupinovej výnimke pre dohody o špecializácii rozšírením vymedzenia pojmu jednostranná špecializácia tak, aby zahŕňalo dohody uzatvorené medzi viac ako dvoma spoločnosťami. To by bolo pre MSP mimoriadne dôležité, keďže vzhľadom na ich veľkosť a obmedzené zdroje si účinná špecializácia môže vyžadovať spoluprácu viac ako dvoch zmluvných strán.

Uprednostňovanou možnosťou je možnosť 3. Popri tejto možnosti by boli doplnené objasnenia do horizontálnych usmernení. Možnosť 3 sa najviac približuje splneniu cieľov zabezpečiť účinnú ochranu hospodárskej súťaže a poskytnúť primeranú právnu istotu. Rozšírením rozsahu pôsobnosti nariadenia o skupinovej výnimke pre dohody o špecializácii v rámci **možnosti 3** a objasnením by sa zároveň prispelo k zjednodušeniu administratívneho dohľadu zo strany Komisie, vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže

a vnútroštátnych súdov.

Možnosti týkajúce sa **potenciálne nedostatočnej úrovne ochrany hospodárskej súťaže v oblasti inovácií**: Možnosťou 1 by sa zaviedla nová prahová hodnota pre udelenie výnimky dohodám o výskume a vývoji, pri ktorých nie je možné vypočítať trhové podiely v čase uzatvorenia dohody. Táto prahová hodnota by súvisela s konkurenčnou dynamikou na úrovni výskumu a vývoja, t. j. na úrovni zostávajúcej hospodárskej súťaže na úrovni výskumu a vývoja. **Možnosťou 2** by sa zachovala výnimka pre dohody o výskume a vývoji, pri ktorých nie je možné vypočítať trhové podiely v čase uzatvorenia dohody, pričom by podliehali iným podmienkam stanoveným v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji (napr. podmienky týkajúce sa prístupu k výsledkom výskumu a vývoja, neexistencia veľmi závažných obmedzení hospodárskej súťaže atď.) bez toho, aby sa zaviedla nová prahová hodnota. Možnosťou 2 by sa v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji doplnilo nové ustanovenie, ktoré by odkazovalo na právomoc Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže odňať výhodu výnimky v prípadoch, keď určitá dohoda o výskume a vývoji nespĺňa podmienky uvedené v článku 101 ods. 3 zmluvy, najmä ak dohoda vylučuje hospodársku súťaž v oblasti inovácií. Uprednostňovanou možnosťou je **možnosť 2**. Možnosť 2 by sa najviac približovala splneniu cieľov zabezpečiť účinnú ochranu hospodárskej súťaže a poskytnúť primeranú právnu istotu bez toho, aby vznikli administratívne náklady a náklady na dodržiavanie predpisov, ktoré by boli neprimerané vzhľadom na identifikovaný problém.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Uskutočnili sa viaceré konzultácie v súvislosti s možnosťami politiky, pokiaľ ide o nariadenia o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody: konzultácia o úvodnom posúdení vplyvu; otvorená verejná konzultácia prostredníctvom online dotazníka; cielené dotazníky zamerané na konkrétne otázky; cielená konzultácia s vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže; tri odborné správy; seminár o dohodách o výskume a vývoji a o dohodách o špecializácii; otvorená verejná konzultácia na základe uverejnenia návrhu revidovaných nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody a návrhu revidovaných horizontálnych usmernení, ako aj seminár o revízii nariadenia o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji. Všetky kategórie zainteresovaných strán vo všeobecnosti privítali revíziu nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody a horizontálnych usmernení.

Pokiaľ ide o možnosti na **uľahčenie používania nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody malými a strednými podnikmi**, svoje stanoviská poskytlo len niekoľko zainteresovaných strán. Odborníci, s ktorými sa konzultovalo, namietali proti zavedeniu **osobitnej výnimky pre dohody o výskume a vývoji a dohody o špecializácii uzatvorené malými a strednými podnikmi (možnosť 1)** a proti **obmedzeniu alebo odstráneniu podmienok pre dohody o výskume a vývoji, ktoré uzatvorili MSP (možnosť 2), uvedených v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji**. Vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže uviedli, že im chýbajú skúsenosti na to, aby sa vyjadrili, ktorú možnosť jednoznačne uprednostňujú. Rozšírenie **vymedzenia dohôd o jednostrannej špecializácii** tak, aby zahŕňalo viac ako dve zmluvné strany (**možnosť 3**), sa otestovalo prostredníctvom uverejnenia návrhu revidovaných znení a zainteresované strany, ktoré predložili svoje stanoviská, s ním vo všeobecnosti súhlasili.

Pokiaľ ide o možnosti týkajúce sa **potenciálne nedostatočnej úrovne ochrany hospodárskej súťaže v oblasti inovácií**, zainteresované strany vo všeobecnosti jednoznačne uprednostnili možnosť 2. **Možnosťou 1**, konkrétne zavedením novej prahovej hodnoty súvisiacej s konkurenčnou dynamikou na úrovni výskumu a vývoja pri dohodách o výskume a vývoji,

pri ktorých nie je možné vypočítať trhový podiel, by sa v zásade zvýšila ochrana hospodárskej súťaže, keďže by sa obmedzila možnosť uplatňovať na túto kategóriu dohôd o výskume a vývoji pravidlo bezpečného prístavu v prípadoch, keď by dohoda narúšala hospodársku súťaž v oblasti inovácií. Z výsledkov posúdenia vplyvu však vyplynulo, že by to bolo za cenu komplexnejších vlastných posúdení a na úkor právnej istoty pre podniky, ktoré zamýšľajú uzavrieť túto kategóriu dohôd o výskume a vývoji. **Možnosťou 2** by sa zachovala súčasná úroveň právnej istoty pre túto kategóriu dohôd o výskume a vývoji a zároveň by sa zvýšilo povedomie o možnosti, že za určitých okolností môžu takého dohody narúšať hospodársku súťaž v oblasti inovácií, pričom v takomto prípade môžu orgány na ochranu hospodárskej súťaže odňať výhodu skupinovej výnimky.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?

Hlavnou výhodou uprednostňovanej možnosti, pokiaľ ide o **uľahčenie používania nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody malými a strednými podnikmi**, je, že by sa ňou zvýšila právna istota zachovaním hraničných trhových podielov a doplnením ďalšieho usmernenia k uplatňovaniu týchto prahových hodnôt, k veľmi závažným obmedzeniam hospodárskej súťaže a k podmienkam udelenia výnimky do horizontálnych usmernení. Touto možnosťou by sa okrem toho zachovala hospodárska súťaž na trhu.

Hlavnou výhodou uprednostňovanej možnosti, pokiaľ ide o **potenciálne nedostatočnú úroveň ochrany hospodárskej súťaže v oblasti inovácií**, je, že by sa ňou zvýšilo povedomie o možných obavách z narušenia hospodárskej súťaže, pričom by sa zachovala právna istota. Neviedla by preto k vzniku administratívnych nákladov ani nákladov na dodržiavanie predpisov, ktoré by boli neprimerané vzhľadom na identifikovaný problém.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť?

Uprednostňovaná možnosť, pokiaľ ide o **MSP**, povedie k zníženiu nákladov vďaka rozšíreniu pojmu „dohody o špecializácii“ tak, aby zahŕňal viac zmluvných strán, než sa v súčasnosti predpokladá, ako aj vďaka posilnenej právnej istote a objasneniam doplneným do horizontálnych usmernení.

Nie je pravdepodobné, že by sa v dôsledku uprednostňovanej možnosti, pokiaľ ide o **ochranu hospodárskej súťaže v oblasti inovácií**, spoločnostiam zvýšili administratívne náklady či náklady na dodržiavanie predpisov.

Aké sú vplyvy na MSP a konkurencieschopnosť?

Výhodou uprednostňovaných možností pre **MSP a hospodársku súťaž v oblasti inovácií** by bolo, že spoločnosti by sa mohli naďalej odvolávať na rovnaké pravidlá a nemuseli by sa prispôbovať žiadnym novým právnym predpisom, pričom prínosom pre ne by bola pridaná právna istota vo forme objasnení k uplatňovaniu nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody v horizontálnych usmerneniach.

Rozšírením pojmu „jednostranná špecializácia“ by sa uznala ekonomická realita, že niekedy je potrebné spolupracovať s viac ako jednou ďalšou zmluvnou stranou, aby sa dosiahli dostatočné úspory z rozsahu, ktoré zabezpečia konkurencieschopnosť. To bude mať významný vplyv na MSP, keďže sa tým uľahčí vstup na trh a znížia sa riziká, ktorým môžu byť MSP menej schopné čeliť ako ich väčší rivali. Nepriaznivé vplyvy na vnútorný trh sú obmedzené, keďže spoločný hraničný trhový podiel vo výške 20 % sa nemení.

Okrem toho novým ustanovením v nariadení o skupinovej výnimke pre dohody o výskume a vývoji odkazujúcim na právomoc Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže odňať skupinovú výnimku spolu s dodatočným usmernením

k okolnostiam, za ktorých sa táto právomoc pravdepodobne využije, sa zvýši povedomie o tejto právomoci a o rizikách spojených s uzatváraním dohôd, ktoré narúšajú hospodársku súťaž na úrovni výskumu a vývoja.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Celkovo by iniciatíva nemala významné praktické dôsledky, pokiaľ ide o činnosť vnútroštátnych orgánov v oblasti presadzovania antitrustových pravidiel. Dôvodom je, že iniciatíva by zásadným spôsobom nemenila základnú štruktúru a rámec posudzovania stanovené v nariadeniach o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody (napr. pojmy „veľmi závažné obmedzenia hospodárskej súťaže“ a „hraničné trhové podiely“). Okrem toho by iniciatíva ako taká nemala žiaden vplyv na štátne rozpočty.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Očakáva sa, že okrem priameho vplyvu na podniky, hospodársku súťaž a vnútorný trh bude mať každá z uprednostňovaných možností aj nepriame vplyvy na spotrebiteľov, ktorým prinesie výhody spojené s väčším počtom inovácií a väčším výberom, ak bude hospodárska súťaž na úrovni výskumu a vývoja zachovaná. Navyše hraničnými trhovými podielmi, podmienkami na udelenie výnimky a zoznamami veľmi závažných obmedzení hospodárskej súťaže sa zabezpečí, že efektívnosť plynúca z dohôd o výskume a vývoji a z dohôd o špecializácii sa dostane ku konečným spotrebiteľom a vyváži akékoľvek možné narušenie hospodárskej súťaže.

Proporcionalita

Uprednostňovaná možnosť pre každú oblasť pravidiel by bola primeraná, keďže nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na úpravu rozsahu pôsobnosti pravidla bezpečného prístavu podľa nariadení o skupinových výnimkách pre horizontálne dohody.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Zavedenie týchto iniciatív sa plánuje na obdobie 12 rokov. Komisia bude priebežne monitorovať fungovanie revidovaných pravidiel prostredníctvom svojej vlastnej praxe v oblasti presadzovania, ako aj praxe v oblasti presadzovania, ktorú majú vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže, monitorovaním otázok výkladu, ktoré budú nastolené pred vnútroštátnymi súdmi a súdmi Únie, ako aj prostredníctvom neformálnych kontaktov so zainteresovanými stranami. Komisia najneskôr do júna 2031 zhodnotí fungovanie revidovaných pravidiel a vypracuje hodnotiacu správu, okrem iného na základe informácií zhromaždených prostredníctvom tohto monitorovania.