

Revisión del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones y Revisión de la Comunicación de la Comisión sobre el procedimiento simplificado

Nota explicativa

I. Introducción

El control de las concentraciones de la UE tiene por objeto garantizar que las grandes reorganizaciones empresariales («concentraciones»)¹ no causen un perjuicio duradero a la competencia al obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo. El Reglamento de concentraciones de la UE² contiene las principales normas para la evaluación de las concentraciones. El Reglamento (CE) n.º 802/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, por el que se aplica el Reglamento de concentraciones de la UE, abarca cuestiones de procedimiento relativas al control de las concentraciones en la UE (en lo sucesivo, el «Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones»)³.

De las concentraciones que tienen una dimensión de la UE y se notifican a la Comisión cada año, aproximadamente el 93 % no plantea problemas de competencia y recibe una autorización incondicional⁴. En este contexto, la Comisión ha intentado a lo largo de los años: i) concentrar sus recursos en los casos que podrían plantear problemas de competencia y ii) reducir (en la medida de lo posible) la carga administrativa que supone el examen de las concentraciones, pero sin menoscabar la aplicación efectiva.

En 2000, la Comisión introdujo un procedimiento simplificado para las categorías de asuntos de concentración que desde el principio se considera que no plantean problemas de competencia. En estos asuntos, las partes notificantes han de facilitar menos información a la Comisión (en particular mediante el uso de un formulario de notificación más breve) y esta no lleva a cabo una investigación de mercado exhaustiva, lo que también implica que se requiera menos información de terceros. Por lo general, estos procedimientos se completan más rápidamente⁵.

En 2013, la Comisión adoptó varias medidas (el «paquete de simplificación de 2013») destinadas principalmente a ampliar las categorías de asuntos simplificados y a reducir los requisitos de información para las notificaciones de concentraciones⁶.

¹ Para consultar la definición de «concentraciones» en el contexto del control de las concentraciones de la UE, véase el artículo 3 del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 24 de 29.1.2004, p. 1) (en lo sucesivo, el «Reglamento de concentraciones de la UE»).

² El Reglamento de concentraciones de la UE sustituyó al Reglamento (CEE) n.º 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 395 de 30.12.1989, p. 1).

³ DO L 133 de 30.4.2004, p. 1. El Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones sustituyó al Reglamento (CE) n.º 447/98 de la Comisión, de 1 de marzo de 1998, relativo a las notificaciones, plazos y audiencias contemplados en el Reglamento (CEE) n.º 4064/89 del Consejo (DO L 61 de 2.3.1998, p. 1).

⁴ Entre 1990 y 2020, la Comisión llegó a la conclusión de que las concentraciones podían obstaculizar significativamente la competencia efectiva en un promedio del 7,14 % de todas las concentraciones notificadas anualmente.

⁵ Comunicación de la Comisión sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas operaciones de concentración con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 4064/89 del Consejo (DO C 217 de 29.7.2000, p. 32).

⁶ El paquete de simplificación de 2013 incluía el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1269/2013 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 802/2004, por el que

En 2016, la Comisión puso en marcha una evaluación de los aspectos procedimentales y jurisdiccionales del control de las concentraciones de la UE (en lo sucesivo, la «evaluación»)⁷.

En marzo de 2021, la Comisión publicó un resumen de los resultados de la evaluación⁸. La evaluación puso de manifiesto que, gracias al paquete de simplificación de 2013, los recursos de la Comisión se habían concentrado mejor en los asuntos más complicados y se había reducido la carga administrativa, sin afectar negativamente a la eficacia del control de las concentraciones de la UE. Como consecuencia de ello, el paquete de simplificación de 2013 ha supuesto un ahorro significativo de costes para las partes de una concentración y para la Comisión. La evaluación también sugería que hay más casos que normalmente no plantean problemas, pero que actualmente no se recogen en el procedimiento simplificado, y que los requisitos de información en las notificaciones pueden ser demasiado amplios para determinadas concentraciones. Esto crea una carga innecesaria para la Comisión y las partes implicadas en una concentración y también provoca retrasos. Al mismo tiempo, la evaluación indicó que es necesaria mayor claridad sobre las circunstancias en las que un asunto técnicamente tramitable por el procedimiento simplificado debe ser examinado por el procedimiento normal por la Comisión.

En marzo de 2021, a raíz de los resultados de la evaluación, la Comisión puso en marcha una evaluación de impacto para estudiar diferentes opciones para la revisión del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones y la Comunicación sobre el procedimiento simplificado⁹. Durante esta fase de evaluación de impacto, la Comisión recabó pruebas a través de i) una consulta pública abierta (del 26 de marzo de 2021 al 18 de junio de 2021); ii) conversaciones con las partes interesadas y las autoridades nacionales de competencia del EEE; e iii) investigación y consultas internas para evaluar los riesgos y beneficios de las distintas opciones.

Partiendo de todos estos datos, la Comisión elaboró un proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones (que incluye cuatro anexos y va acompañado de una comunicación destinada al DO) y un proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento

se aplica el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 336 de 14.12.2013, p. 1) y la Comunicación de la Comisión sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas operaciones de concentración con arreglo al Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo (DO C 366 de 14.12.2013, p. 5, corrección de errores: DO C 11 de 15.1.2014, p. 6) (en lo sucesivo, la «Comunicación sobre el procedimiento simplificado»).

⁷ Hoja de ruta sobre la evaluación de los aspectos procedimentales y jurisdiccionales del control de las concentraciones de la UE, disponible en inglés en https://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_comp_003_evaluation.pdf.

⁸ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, *Evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control* [«Evaluación de los aspectos procedimentales y jurisdiccionales del control de las concentraciones en la UE»], 26.3.2021, SWD (2021) 66 final.

⁹ «Revisión del Reglamento (CE) n.º 802/2004 de la Comisión por el que se aplica el Reglamento n.º 139/2004 del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas y de la Comunicación de la Comisión sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas operaciones de concentración», ref. Ares (2021)2139418 - 26.3.2021, disponible en https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12957-Control-de-las-concentraciones-en-la-UE-mayor-simplificacion-de-los-procedimientos_es. El objetivo general perseguido con esta evaluación de impacto es mejorar los procedimientos del control de las concentraciones de la UE destinados a evitar que las concentraciones contrarias a la competencia causen un perjuicio duradero para la competencia en el mercado interior. Los objetivos específicos son: i) focalizar mejor el proceso de examen de las concentraciones, permitiendo a la Comisión centrar sus investigaciones en los asuntos que merecen un examen más detallado, y ii) reducir los costes y las cargas administrativas del proceso de examen de las concentraciones.

simplificado. Estos proyectos de documentos tienen en cuenta todas las pruebas recogidas hasta la fecha en la evaluación de impacto de la Comisión.

El 6 de mayo de 2022, la Comisión puso en marcha una consulta pública sobre un proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones y un proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado. El objetivo de esta consulta pública es recabar las opiniones de las partes interesadas sobre el proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones y el proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado, y en particular sobre los cambios que propone la Comisión. La consulta pública sobre estos proyectos forma parte integrante de la investigación llevada a cabo por la Comisión. Se incorporará a la evaluación de impacto, en la que se basarán las versiones definitivas del Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones y de la Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado.

II. Resumen y explicación de los principales cambios en los proyectos de documentos

El resto de la presente nota resume y explica los principales cambios en el proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones y en el proyecto de la Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado. Está estructurada de la siguiente manera: En la sección II.A se analiza la propuesta de la Comisión para ampliar y aclarar las categorías de asuntos que podrían acogerse a la tramitación simplificada. En las secciones II.B y II.C se examinan, respectivamente, las propuestas de la Comisión para racionalizar el examen de los asuntos simplificados y no simplificados. La sección II.D se centra en las propuestas relativas a la transmisión de documentos a la Comisión (incluidas las notificaciones).

II.A. Ampliación y aclaración de las categorías de asuntos simplificados

La evaluación puso de manifiesto que puede haber cierto margen, aunque potencialmente limitado, para ampliar aún más las categorías de asuntos simplificados o para introducir una mayor flexibilidad en el examen de los asuntos en el marco del procedimiento simplificado que no se encuadran en ninguna de las categorías actuales de asuntos simplificados, pero en los que no es probable que se planteen problemas de competencia. Asimismo, la evaluación sugería que se aclararan los supuestos en los que la Comisión puede examinar una concentración con arreglo al procedimiento no simplificado, aunque técnicamente el caso podría acogerse a la tramitación simplificada.

En este contexto, y sobre la base de las pruebas recogidas hasta la fecha en el marco de la evaluación de impacto, la Comisión propone los siguientes cambios en la Comunicación sobre el procedimiento simplificado.

En primer lugar, la Comisión propone revisar el punto 5 de la Comunicación sobre el procedimiento simplificado para contemplar dos nuevas categorías de asuntos que pueden acogerse a la tramitación simplificada cuando implican relaciones verticales:

- a. con arreglo a todas las definiciones de mercado plausibles, la cuota individual o combinada en el mercado anterior de las partes de la concentración es inferior al 30 % y su cuota de compra combinada es inferior al 30 %; y
- b. con arreglo a todas las definiciones de mercado plausibles, las cuotas individuales o combinadas en los mercados anterior y posterior de las partes de la concentración son inferiores al 50 %, el

delta del HHI es inferior a 150 y la empresa más pequeña en términos de cuota de mercado es la misma en los mercados anterior y posterior.

En segundo lugar, la Comisión propone introducir cláusulas de flexibilidad en el proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado (puntos 8 y 9). Esto permitiría a la Comisión tramitar con arreglo al procedimiento simplificado las concentraciones que en principio no se encuadran en ninguna de las categorías de tramitación simplificada (establecidas en el punto 5). Por ejemplo, el proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado incluye:

- a. una cláusula de flexibilidad para los solapamientos horizontales cuando la cuota de mercado combinada de las partes de la concentración oscile entre el 20 y el 25 % y para las relaciones verticales cuando las cuotas de mercado individuales o combinadas de las partes en los mercados anterior y posterior sean de entre el 30 y el 35 %;
- b. una cláusula de flexibilidad para las empresas en participación con un volumen de negocios y unos activos de entre 100 y 150 millones EUR en el EEE; y
- c. una cláusula de flexibilidad para las relaciones verticales cuando las cuotas de mercado individuales o combinadas de las partes en la concentración no superen el 50 % en un mercado y el 10 % en el otro.

En tercer lugar, la Comisión propone revisar la Comunicación sobre el procedimiento simplificado para incluir una lista más clara y detallada de las circunstancias en las que una concentración que técnicamente puede acogerse a la tramitación simplificada debe investigarse como un asunto no simplificado¹⁰.

II.B. Racionalización del examen de los asuntos simplificados

La evaluación demostró que, tras el paquete de simplificación de 2013, se ha producido una reducción general de los requisitos de información en varios asuntos y la duración de los contactos previos a la notificación ha disminuido, especialmente en los asuntos sencillos. Sin embargo, puede haber margen para seguir racionalizando los requisitos de información en los asuntos simplificados y para notificar más asuntos de esta naturaleza sin notificación previa.

En este contexto, y sobre la base de las pruebas recogidas hasta ahora en la evaluación de impacto, la Comisión propone sustituir el formulario CO abreviado (que figura actualmente en el anexo II del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones) por el proyecto de formulario CO abreviado revisado.

A diferencia del formulario que se utiliza en la actualidad, que contiene mayoritariamente preguntas de texto abierto, el proyecto de formulario CO abreviado revisado (recogido en el anexo II del proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones) incluye principalmente preguntas de respuesta múltiple y cuadros que deben completarse con palabras y cifras. Así, la notificación de los asuntos simplificados sería más rápida y menos gravosa para las partes de la concentración y para la Comisión. Más concretamente:

- a. El proyecto de formulario CO abreviado revisado racionaliza las preguntas de la Comisión relativas a la evaluación jurisdiccional de la concentración. Mientras que la sección 3 del formulario utilizado actualmente contiene preguntas de texto abierto, la sección 6 del

¹⁰ Puntos 11 y siguientes del proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado.

formulario CO abreviado revisado incluye una lista de afirmaciones sobre los hechos fundamentales pertinentes para la evaluación jurisdiccional de la concentración. Las partes notificantes deben seleccionar una o varias de estas afirmaciones.

- b. El proyecto de formulario CO abreviado revisado también racionaliza las preguntas de la Comisión relativas a la evaluación de fondo de la concentración. El formulario utilizado actualmente incluye las secciones 6 y 7¹¹, 8¹² y 9¹³, que requieren respuestas de texto abierto. En su lugar, el proyecto de formulario CO abreviado revisado contiene:
- i. la sección 7, sobre la categoría de tramitación simplificada en que se enmarca la concentración. En ella, las partes notificantes deberán seleccionar una o varias categorías (marcando la casilla correspondiente);
 - ii. las secciones 8 a 10, sobre los solapamientos horizontales y las relaciones verticales. Estas secciones contienen principalmente cuadros en los que las partes notificantes deben consignar palabras (por ejemplo, nombres de los competidores) o cifras (por ejemplo, cuotas de mercado); y
 - iii. la sección 11, sobre las «salvaguardias y exclusiones». Esto se refiere a las circunstancias en las que la Comisión examinaría, con arreglo al procedimiento no simplificado, un asunto que técnicamente podría acogerse a la tramitación simplificada. La sección incluye una lista de las salvaguardias y exclusiones pertinentes y las partes notificantes deben indicar si alguna de ellas es aplicable seleccionando «Sí» o «No».

Por último, la Comisión propone revisar la Comunicación sobre el procedimiento simplificado para introducir una nueva categoría de asuntos que puedan acogerse a una tramitación «supersimplificada». Esta categoría incluye las concentraciones que entran en el ámbito de aplicación del punto 5, letra a), del proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado («empresas en participación fuera del EEE») y todos los asuntos en los que no existen solapamientos horizontales ni relaciones no horizontales entre las actividades de las partes de la concentración [punto 5, letra c), del proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado]. Las partes deben notificar estas concentraciones marcando las casillas pertinentes del proyecto de formulario CO abreviado revisado (sección 7), sin necesidad de cumplimentar las secciones 8 a 11. Se invita a las partes a notificar estas concentraciones directamente sin ningún contacto previo a la notificación.

II.C. Racionalización del examen de los asuntos no simplificados

Sobre la base de la experiencia adquirida por la Comisión en sus prácticas de aplicación a lo largo de los años, los resultados de la evaluación mostraron que algunos requisitos de información en los asuntos no simplificados eran susceptibles de racionalizarse. En particular, sería conveniente introducir modificaciones en la estructura del formulario CO y reducir los requisitos de información.

¹¹ En lo que respecta a la información de mercado para los casos en que la concentración dé lugar a solapamientos horizontales o relaciones verticales.

¹² En lo que respecta a la información de mercado para los casos en que la concentración no dé lugar a solapamientos horizontales ni relaciones verticales.

¹³ Por lo que se refiere a los efectos cooperativos de las empresas en participación.

En este contexto, y sobre la base de las pruebas recogidas en el marco de la evaluación de impacto, la Comisión propone revisar el formulario CO (que figura actualmente en el anexo I del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones) del siguiente modo¹⁴.

En primer lugar, la Comisión propone dar instrucciones claras a las partes notificantes que tengan previsto solicitar dispensas para determinadas secciones o subsecciones del proyecto de formulario CO revisado. La Comisión también propone identificar las partes del proyecto de formulario CO revisado que son especialmente adecuadas para una solicitud de dispensa¹⁵ (incluidas varias preguntas de la sección 8 del actual formulario CO).

En segundo lugar, la Comisión limita los requisitos de información para los mercados que se benefician de las cláusulas de flexibilidad del punto 8 del proyecto de Comunicación revisada sobre el procedimiento simplificado¹⁶. Esto racionaliza las secciones pertinentes del formulario CO actual, cuando se considera que estos mercados se ven afectados y los requisitos de información aplicables son mucho más amplios.

En tercer lugar, la Comisión propone incluir cuadros en los que se deba consignar información sobre los solapamientos horizontales y las relaciones verticales que afecten a productos en desarrollo. Con estos cuadros, la Comisión trata de homogeneizar las solicitudes de información de los diferentes equipos encargados de asuntos sobre productos en desarrollo y formalizar la práctica de que las partes notificantes faciliten información detallada sobre los productos en desarrollo, en particular en sectores en los que la innovación es un parámetro clave de la competencia.

En cuarto lugar, la Comisión propone eliminar por completo determinados requisitos de información de la sección 8 del actual formulario CO, referentes a los «Acuerdos de cooperación», el «Comercio entre Estados miembros e importaciones procedentes de fuera del EEE» y las «Asociaciones comerciales».

II.D. Introducción de notificaciones electrónicas

Debido a las medidas excepcionales adoptadas en el contexto de la COVID-19, la Comisión acepta temporalmente y, de hecho, fomenta las notificaciones en formato digital desde mayo de 2020. Sobre la base de esta experiencia, y para promover la transformación digital de la Comisión, conviene establecer normas (permanentes) sobre las transmisiones digitales de documentos en el contexto del control de las concentraciones de la UE.

En este contexto, y sobre la base de las pruebas recogidas en el marco de la evaluación de impacto, la Comisión propone establecer en el proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones que, en adelante, la transmisión de documentos a la Comisión y

¹⁴ La Comisión también propone revisar el formulario EM (que figura en el anexo III del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones) y el formulario RM (recogido en el anexo IV del Reglamento de aplicación del Reglamento de concentraciones).

¹⁵ Subsecciones 3.4, 3.5, 3.6 y 3.7, y sección 10 de dicho formulario CO.

¹⁶ Véase la sección II.A.

desde ella se efectúe, en principio, por medios digitales (artículo 22 del proyecto de Reglamento de aplicación revisado del Reglamento de concentraciones), incluidas las notificaciones¹⁷.

¹⁷ También se prevé un mecanismo alternativo que permita transmitir documentos a la Dirección General de Competencia de la Comisión por correo postal o mediante entrega en mano (en circunstancias excepcionales y por razones de continuidad de las actividades).