

Susijungimų įgyvendinimo reglamento peržiūra ir Komisijos pranešimo dėl supaprastintos procedūros peržiūra

Paiškinimas

I. Įvadas

ES susijungimų kontrolės tikslas – užtikrinti, kad didelių įmonių reorganizavimas (toliau – koncentracijos)¹ nedarytų ilgalaikės žalos konkurencijai dėl didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo vidaus rinkoje arba didelėje jos dalyje. ES susijungimų reglamente² pateiktos pagrindinės koncentracijų vertinimo taisyklės. 2004 m. balandžio 7 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 802/2004, įgyvendinantis ES susijungimų reglamentą, apima procedūrinius ES susijungimų kontrolės klausimus (toliau – Susijungimų įgyvendinimo reglamentas)³.

Nustatyta, kad iš ES masto koncentracijų, apie kurias kasmet pranešama Komisijai, maždaug 93 % nekelia konkurencijos problemų ir jas leidžiama vykdyti besąlygiškai⁴. Atsižvelgdama į tai, Komisija ne vienus metus stengėsi i) sutelkti savo išteklius į bylas, dėl kurių gali kilti konkurencijos problemų, ir ii) sumažinti (kai įmanoma) administracinę naštą, susijusią su koncentracijų nagrinėjimu, tačiau nesumažinti veiksmingo vykdymo užtikrinimo.

2000 m. Komisija nustatė supaprastintą procedūrą tų kategorijų susijungimo byloms, kurios nuo pradžių laikomos nekeliančiomis konkurencijos problemų. Tokiais atvejais pranešančiosios šalys turi pateikti Komisijai mažiau informacijos (visų pirma naudojamos trumpesnę pranešimo formą), o Komisija neatlieka išsamaus rinkos tyrimo, todėl iš trečiųjų asmenų taip pat reikalaujama mažiau informacijos. Tokios procedūros paprastai užbaigiamos greičiau⁵.

2013 m. Komisija priėmė keletą priemonių (toliau – 2013 m. supaprastinimo dokumentų rinkinys), kuriomis iš esmės siekiama išplėsti supaprastintų bylų kategorijas ir sumažinti pranešimams apie susijungimus keliamus informacijos reikalavimus⁶.

2016 m. Komisija pradėjo ES susijungimų kontrolės procedūrinių ir jurisdikcinių aspektų vertinimą (toliau – vertinimas)⁷.

¹ Koncentracijų apibrėžtis ES susijungimų kontrolės srityje pateikta 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 24, 2004 1 29, p. 1) (toliau – ES susijungimų reglamentas) 3 straipsnyje.

² ES susijungimų reglamentas pakeitė 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 4064/89 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 395, 1989 12 30, p. 1).

³ OL L 133, 2004 4 30, p. 1. Susijungimų įgyvendinimo reglamentas pakeitė 1998 m. kovo 1 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 447/98 dėl pranešimų, terminų ir nagrinėjimų, numatytų Tarybos reglamente (EEB) Nr. 4064/89 dėl įmonių koncentracijos kontrolės (OL L 61, 1998 3 2, p. 1).

⁴ 1990–2020 m. Komisija padarė išvadą, kad koncentracijos gali labai trukdyti veiksmingai konkurencijai vidutiniškai 7,14 % visų susijungimų, apie kuriuos pranešama per metus.

⁵ Komisijos pranešimas dėl supaprastintos tam tikrų koncentracijų nagrinėjimo pagal Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 4064/89 procedūros (OL C 217, 2000 7 29, p. 32).

⁶ 2013 m. supaprastinimo dokumentų rinkinį sudarė 2013 m. gruodžio 5 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 1269/2013, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 802/2004, įgyvendinantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės, (OL L 336, 2013 12 14, p. 1) ir Komisijos pranešimas dėl supaprastintos tam tikrų koncentracijų nagrinėjimo pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 procedūros (OL C 366, 2013 12 14, p. 5, klaidų ištaisymas: OL C 11, 2014 1 15, p. 6) (toliau – Pranešimas dėl supaprastintos procedūros).

2021 m. kovo mėn. Komisija paskelbė vertinimo rezultatų santrauką⁷. Iš vertinimo matyti, kad 2013 m. supaprastinimo dokumentų rinkinys padėjo daugiau Komisijos išteklių skirti sudėtingiausios bylos ir sumažinti administracinę naštą, nedarant neigiamo poveikio ES susijungimų kontrolės veiksmingumui. Todėl 2013 m. supaprastinimo dokumentų rinkinys leido susijungiančioms šalims ir Komisijai sutaupyti nemažai lėšų. Iš vertinimo taip pat matyti, kad yra ir bylų, kurios paprastai yra neprobleminės, tačiau joms šiuo metu supaprastinta procedūra netaikoma, o pranešimams taikomi informacijos reikalavimai tam tikrų koncentracijų atvejais gali būti per dideli. Dėl to Komisijai ir susijungime dalyvaujančioms šalims tenka pernelyg didelė našta, taip pat dėl to vėluojama. Kartu iš vertinimo matyti, kad reikia daugiau aiškumo dėl aplinkybių, kai Komisija turėtų nagrinėti bylą, kuri techniškai atitinka supaprastinto nagrinėjimo reikalavimus, kaip nesupaprastintą.

Atsižvelgdama į vertinimo rezultatus, 2021 m. kovo mėn. Komisija pradėjo poveikio vertinimą, kad išnagrinėtų įvairias Susijungimų įgyvendinimo reglamento ir Pranešimo dėl supaprastintos procedūros peržiūros galimybes⁸. Šiame poveikio vertinimo etape Komisija rinko įrodymus, vykdydama i) atviras viešas konsultacijas (nuo 2021 m. kovo 26 d. iki 2021 m. birželio 18 d.); ii) diskusijas su suinteresuotaisiais subjektais ir EEE nacionalinėmis konkurencijos institucijomis ir iii) vidaus tyrimus ir konsultacijas, kad įvertintų įvairių galimybių riziką ir naudą.

Remdamasi šiais duomenimis, Komisija parengė peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projektą (įskaitant 4 priedus ir OL pranešimą) ir peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projektą. Šiuose dokumentų projektuose atsižvelgta į visus iki šiol surinktus įrodymus, kuriuos Komisija gavo atlikdama poveikio vertinimą.

2022 m. gegužės 6 d. Komisija pradėjo viešas konsultacijas dėl peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projekto ir peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekto. Šiomis viešomis konsultacijomis siekiama surinkti suinteresuotųjų subjektų atsiliepimus apie peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projektą ir peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projektą, visų pirma apie Komisijos siūlomus pakeitimus. Viešos konsultacijos dėl šių projektų yra neatsiejama Komisijos atliekamo faktų nustatymo dalis. Jų pagrindu bus atliktas poveikio vertinimas, kuriuo bus grindžiamos galutinės peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento ir Pranešimo dėl supaprastintos procedūros versijos.

II. Dokumentų projektų pagrindinių pakeitimų apžvalga ir paaiškinimas

Likusioje šioje pranešimo dalyje apibendrinami ir paaiškinami pagrindiniai peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projekto ir peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekto

⁷ ES susijungimų kontrolės procedūrinių ir jurisdikcinių aspektų vertinimo gairės, skelbiamos adresu https://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_comp_003_evaluation.pdf.

⁸ 2021 m. kovo 26 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „ES susijungimų kontrolės procedūrinių ir jurisdikcinių aspektų vertinimas“, SWD (2021) 66 *final*.

⁹ 2021 m. kovo 26 d. „Komisijos reglamento (EB) Nr. 802/2004, įgyvendinančio Tarybos reglamentą Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės, ir Komisijos pranešimo dėl supaprastintos tam tikrų koncentracijų nagrinėjimo procedūros peržiūra“, dok. Nr. Ares(2021)2139418, skelbiama adresu https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12957-Susijungimu-kontrolė-Europos-Sajungoje-Tolesnis-proceduru-supaprastinimas_lt. Šiuo poveikio vertinimu siekiama bendro tikslo – patobulinti ES susijungimų kontrolės procedūras, kuriomis siekiama užkirsti kelią ilgalaikiai žalai konkurencijai vidaus rinkoje dėl antikonkurencinių susijungimų. Konkretūs tikslai yra i) tikslingiau vykdyti susijungimų nagrinėjimo procesą, kad Komisija galėtų atidžiau tirti bylas, kurios vertos išsamesnio nagrinėjimo, ir ii) sumažinti susijungimų nagrinėjimo proceso administracines išlaidas ir naštą.

pakeitimai. Jo struktūra: II.A skirsnyje aptariamas Komisijos pasiūlymas išplėsti ir patikslinti bylų, kurios galėtų būti nagrinėjamos supaprastintai, kategorijas. II.B ir II.C skirsniuose atitinkamai nagrinėjami Komisijos pasiūlymai racionalizuoti supaprastintų ir nesupaprastintų bylų nagrinėjimą. II.D skirsnyje daugiausia dėmesio skiriama pasiūlymams dėl dokumentų perdavimo Komisijai (įskaitant pranešimus).

II.A. Supaprastintų bylų kategorijų išplėtimas ir paaiškinimas

Iš vertinimo matyti, kad gali būti tam tikrų, nors tikriausiai ir ribotų, galimybių toliau plėsti supaprastintų bylų kategorijas arba lanksčiau nagrinėti bylas pagal supaprastintą procedūrą, kai jos nepriskiriamos nė vienai iš dabartinių supaprastintų bylų kategorijų, tačiau neturėtų kelti jokių konkurencijos problemų. Atlikus vertinimą taip pat siūloma patikslinti scenarijus, kada Komisija gali nagrinėti koncentraciją pagal nesupaprastintą procedūrą, nors techniškai byla galėtų būti nagrinėjama supaprastintai.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes ir remdamasi poveikio vertinimo metu surinktais įrodymais, Komisija siūlo toliau nurodytus Pranešimo dėl supaprastintos procedūros pakeitimus.

Pirma, Komisija siūlo peržiūrėti Pranešimo dėl supaprastintos procedūros 5 punktą ir nustatyti dvi naujas bylų kategorijas, kurioms gali būti taikomas supaprastintas nagrinėjimas, kai jos susijusios su vertikaliaisiais santykiais:

- a. pagal visas galimų rinkų apibrėžtis koncentracijos šalių atskira arba bendra pradinės grandies rinkos dalis yra mažesnė nei 30 %, o jų bendra pirkimo dalis yra mažesnė nei 30 %, ir
- b. pagal visas galimų rinkų apibrėžtis koncentracijos šalių atskiros arba bendros pradinės ir galutinės grandies rinkos dalys yra mažesnės nei 50 %, HHI delta yra mažesnė nei 150, o mažesnę rinkos dalį turinčios įmonės rinkos dalis pradinės ir galutinės grandies rinkose yra vienoda.

Antra, Komisija siūlo peržiūrėti Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekte nustatyti lankstumo sąlygas (8 ir 9 punktai). Jos leistų Komisijai taikyti supaprastintą procedūrą koncentracijoms, kurios *a priori* nepriskiriamos nė vienai iš supaprastinto nagrinėjimo kategorijų (nustatytų 5 punkte). Pavyzdžiui, peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekte nurodyta:

- a. lankstumo sąlyga dėl horizontaliųjų sutapimų, kai bendra koncentracijos šalių rinkos dalis yra 20–25 %, ir vertikalinių santykių, kai šalių atskiros arba bendros pradinės ir galutinės grandies rinkos dalys yra 30–35 %;
- b. lankstumo sąlygą dėl bendrųjų įmonių, kurių apyvarta ir turtas EEE yra nuo 100 iki 150 mln. EUR, ir
- c. lankstumo sąlyga dėl vertikalinių santykių, kai koncentracijos šalių atskiros arba bendros rinkos dalys neviršija 50 % vienoje rinkoje ir 10 % kitoje rinkoje.

Trečia, Komisija siūlo į peržiūrėtą Pranešimą dėl supaprastintos procedūros įtraukti aiškesnį ir išsamesnį sąrašą aplinkybių, kada koncentracija, kuri techniškai gali būti nagrinėjama supaprastintai, turi būti tiriama kaip nesupaprastinta byla¹⁰.

¹⁰ Peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekto 11 ir paskesni punktai.

II.B. Supaprastintų bylų nagrinėjimo racionalizavimas

Iš vertinimo matyti, kad priėmus 2013 m. supaprastinimo dokumentų rinkinį daugeliu atvejų apskritai sumažėjo informacijos reikalavimai ir sutrumpėjo diskusijų iki pranešimo pateikimo trukmė, ypač nagrinėjant paprastas bylas. Tačiau gali būti galimybių dar labiau sumažinti informacijos reikalavimus supaprastintose bylose ir apie tokias bylas dažniau pranešti be išankstinio pranešimo.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes ir remdamasi poveikio vertinime surinktais įrodymais, Komisija siūlo pakeisti sutrumpintą CO formą (kuri dabar pateikiama Susijungimų įgyvendinimo reglamento II priede) peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projektu.

Kitaip nei dabar naudojamoje formoje, kurioje daugiausia pateikiami klausimai, į kuriuos galima atsakyti laisva forma, peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projekte (peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento II priede) daugiausia pateikiami klausimai su keliais atsakymų variantais ir lentelės, kurias reikia užpildyti įrašant žodžius ir skaičius. Tokiu būdu pranešimas apie supaprastintas bylas taptų greitesnis ir mažiau apsunkintų koncentracijos šalių ir Komisijos darbą. Išsamiau:

- a. peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projekte racionalizuojami Komisijos klausimai dėl koncentracijos jurisdikcinio vertinimo. Dabar naudojamos formos 3 skirsnyje pateikiami klausimai, į kuriuos galima atsakyti laisva forma, o peržiūrėtos sutrumpintos CO formos 6 skirsnyje pateikiamas pagrindinių teiginių dėl faktų, kurie yra svarbūs koncentracijos jurisdikciniam vertinimui, sąrašas. Pranešančiosios šalys turi pasirinkti vieną ar kelis iš šių teiginių;
- b. peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projekte taip pat racionalizuojami Komisijos klausimai, susiję su koncentracijos vertinimu iš esmės. Dabar naudojamoje formoje yra 6 ir 7¹¹, 8¹² ir 9¹³ skirsniai, kuriuose reikia pateikti laisvos formos atsakymus. Vietoje to peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projekte yra:
 - i. 7 skirsnis dėl supaprastinto nagrinėjimo kategorijos, kuriai priskiriama koncentracija. Šiame skirsnyje pranešančiosios šalys turi pasirinkti vieną ar daugiau kategorijų (pažymėdamos atitinkamą langelį);
 - ii. 8–10 skirsniai dėl horizontaliųjų sutapimų ir vertikaliųjų santykių. Šiuose skirsniuose daugiausia pateikiamos lentelės, kuriose pranešančiosios šalys turi įrašyti žodžius (pvz., konkurentų pavadinimus) arba skaičius (pvz., rinkos dalis), ir
 - iii. 11 skirsnis dėl apsaugos priemonių ir išlygų. Jame aptariamos aplinkybės, kuriomis Komisija pagal nesupaprastintą procedūrą nagrinėtų bylą, kuri techniškai gali būti nagrinėjama supaprastintai. Šiame skirsnyje pateikiamas atitinkamų apsaugos priemonių ir išlygų sąrašas, o pranešančiosios šalys turi nurodyti, ar kuri nors iš jų taikoma, pasirinkdamos „Taip“ arba „Ne“.

Galiausiai Komisija siūlo peržiūrėti Pranešimą dėl supaprastintos procedūros nustatant naują bylų, kurioms gali būti taikomas itin supaprastintas nagrinėjimas, kategoriją. Šiai kategorijai priskiriamos koncentracijos, kurioms taikomas peržiūrėto Pranešimo dėl supaprastintos procedūros projekto 5 punkto a papunktis (ne EEE bendrosios įmonės), ir visos bylos, kai susijungiančių šalių veikla horizontaliai nesutampa arba nėra susieta horizontaliaisiais santykiais (peržiūrėto Pranešimo dėl

¹¹ Dėl rinkos informacijos tais atvejais, kai dėl koncentracijos atsiranda horizontaliųjų sutapimų arba vertikaliųjų santykių.

¹² Dėl rinkos informacijos tais atvejais, kai dėl koncentracijos neatsiranda horizontaliųjų sutapimų arba vertikaliųjų santykių.

¹³ Dėl bendro bendrųjų įmonių poveikio.

supaprastintos procedūros projekto 5 punkto c papunktis). Šalys turi pranešti apie šias koncentracijas pažymėdamas atitinkamus peržiūrėtos sutrumpintos CO formos projekto langelius (7 skirsnis) ir nepildydamos 8–11 skirsnių. Šalys raginamos apie šias koncentracijas pranešti tiesiogiai, nepalaikant ryšių iki pranešimo pateikimo.

II.C. Nesupaprastintų bylų nagrinėjimo racionalizavimas

Remiantis patirtimi, kurią Komisija įgijo per daugelį vykdymo užtikrinimo praktikos metų, iš vertinimo rezultatų matyti, kad būtų galima racionalizuoti kai kuriuos nesupaprastintų bylų informacijos reikalavimus. Visų pirma, būtų tikslinga pakeisti CO formos struktūrą ir sumažinti informacijos reikalavimus.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes ir remdamasi poveikio vertinimo metu surinktais įrodymais, Komisija siūlo toliau nurodytus sutrumpintos CO formos (kuri dabar pateikiama Susijungimų įgyvendinimo reglamento II priede) pakeitimus¹⁴.

Pirma, Komisija siūlo pateikti aiškius nurodymus pranešančiosioms šalims, kurios ketina teikti prašymus atleisti nuo įpareigojimo pateikti informaciją tam tikruose peržiūrėtos CO formos projekto skirsniuose ar poskirsnuose. Komisija taip pat siūlo nurodyti peržiūrėtos CO formos projekto dalis, kurios yra ypač tinkamos prašymams atleisti nuo įpareigojimo pateikti informaciją¹⁵ (įskaitant kelis dabartinės CO formos 8 skirsnio klausimus).

Antra, Komisija apriboja informacijos reikalavimus rinkoms, kurioms taikomos peržiūrėto Supaprastinto pranešimo projekto 8 punkte nurodytos lankstumo sąlygos¹⁶. Taip racionalizuojami atitinkami dabartinės CO formos skirsniai, pagal kuriuos laikoma, kad šios rinkos yra paveiktos, o taikomi informacijos reikalavimai yra gerokai didesni.

Trečia, Komisija siūlo įtraukti lenteles, kuriose reikėtų pateikti informaciją apie horizontaliuosius sutapimus ir vertikaliuosius santykius, susijusius su ruošiamais produktais. Šiomis lentelėmis Komisija siekia suvienodinti skirtingų už bylą atsakingų pareigūnų prašymus pateikti informaciją apie ruošiamus produktus ir įtvirtinti praktiką, pagal kurią pranešančiosios šalys turi teikti išsamią informaciją apie ruošiamus produktus, ypač tuose sektoriuose, kuriuose inovacijos yra vienas pagrindinių konkurencijos parametru.

Ketvirta, Komisija siūlo visiškai panaikinti tam tikrus dabartinės CO formos 8 skirsnio informacijos reikalavimus, taikomus bendradarbiavimo susitarimams, prekyba tarp valstybių narių ir importui iš EEE nepriklausančių valstybių bei prekybos asociacijoms.

II.D. Nauji elektroniniai pranešimai

Dėl išskirtinių priemonių, kurių buvo imtasi dėl COVID-19, Komisija nuo 2020 m. gegužės mėn. laikinai priima ir iš tiesų skatina teikti pranešimus skaitmeniniu formatu. Remiantis šia patirtimi ir

¹⁴ Komisija taip pat siūlo peržiūrėti RS formą (Susijungimų įgyvendinimo reglamento III priedas) ir RM formą (Susijungimų įgyvendinimo reglamento IV priedas).

¹⁵ Šios CO formos 3.4, 3.5, 3.6 ir 3.7 poskirsniai ir 10 skirsnis.

¹⁶ Žr. II.A skirsnį.

siekiant skatinti Komisijos skaitmeninę transformaciją, tikslinga nustatyti (nuolatinės) taisyklės dėl skaitmeninio dokumentų perdavimo vykdant ES susijungimų kontrolę.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes ir remdamasi poveikio vertinimo metu surinktais įrodymais, Komisija siūlo peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projekte nustatyti, kad nuo šiol dokumentai bus perduodami Komisijai ir iš jos gaunami iš esmės skaitmeninėmis priemonėmis (peržiūrėto Susijungimų įgyvendinimo reglamento projekto 22 straipsnis). Tai taikoma ir pranešimams¹⁷.

¹⁷ Taip pat numatytas atsarginis mechanizmas, pagal kurį dokumentai Komisijos Konkurencijos generaliniam direktoratui gali būti perduodami paštu arba įteikiami asmeniškai (išskirtinėmis aplinkybėmis ir dėl veiklos tęstinumo priežasčių).