

**Revizija izvedbene uredbe o združitvah ter
revizija obvestila Komisije o poenostavljenem postopku**

Pojasnjevalna opomba

I. Uvod

Cilj nadzora EU nad združitvami je preprečiti, da bi večje reorganizacije družb (koncentracije)¹ povzročile trajno škodo konkurenci z bistvenim oviranjem učinkovite konkurence na notranjem trgu ali na njegovem znatnem delu. Uredba EU o združitvah² vsebuje glavna pravila za presojo koncentracij. Uredba Komisije (ES) št. 802/2004 z dne 7. aprila 2004 o izvajanju uredbe EU o združitvah ureja procesna vprašanja nadzora EU nad združitvami (v nadaljnjem besedilu: izvedbena uredba o združitvah)³.

Med koncentracijami z razsežnostjo EU, ki so vsako leto priglašene Komisiji, jih približno 93 % ni spornih z vidika konkurence in prejmejo brezpogojno odobritev⁴. Glede na to si je Komisija v preteklih letih prizadevala (i) osredotočiti svoje vire na primere, ki bi lahko bili sporni z vidika konkurence, in (ii) zmanjšati (kadar je mogoče) upravno breme, povezano s pregledi združitev – vendar brez ogrožanja učinkovitega izvrševanja.

Leta 2000 je Komisija uvedla poenostavljen postopek za kategorije primerov združitev, pri katerih se že od začetka domneva, da ne bodo sporni z vidika konkurence. V takih primerih morajo priglasiitelji Komisiji predložiti manj informacij (predvsem z uporabo krajšega obrazca za prigrasitev), Komisija pa ne opravi celovite preiskave trga, kar hkrati pomeni, da je treba pridobiti tudi manj podatkov od tretjih oseb. Taki postopki se običajno hitreje končajo⁵.

Leta 2013 je Komisija sprejela več ukrepov (v nadaljnjem besedilu: poenostavitveni sveženj iz leta 2013), katerih cilj je bil predvsem razširiti kategorije poenostavljenih primerov ter zmanjšati zahteve glede podatkov pri prigrasitvah združitev⁶.

Komisija je leta 2016 začela ocenjevanje vidikov v zvezi s postopki in pristojnostjo pri nadzoru EU nad združitvami (v nadaljnjem besedilu: ocena)⁷.

¹ Za opredelitev pojma koncentracij v okviru nadzora EU nad združitvami glej člen 3 Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 24, 29.1.2004, str. 1; v nadaljnjem besedilu: uredba EU o združitvah).

² Uredba EU o združitvah je nadomestila Uredbo Sveta (EGS) št. 4064/89 z dne 21. decembra 1989 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 395, 30.12.1989, str. 1).

³ UL L 133, 30.4.2004, str. 1. Izvedbena uredba o združitvah je nadomestila Uredbo Komisije (ES) št. 447/98 z dne 1. marca 1998 o prigrasitvah, rokih in zaslišanjih, predpisanih z Uredbo Sveta (EGS) št. 4064/89 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 61, 2.3.1998, str. 1).

⁴ Med letoma 1990 in 2020 je Komisija v povprečju v 7,14 % vseh priglašanih združitev letno ugotovila, da bi koncentracija lahko bistveno ovirala učinkovito konkurenco.

⁵ Obvestilo Komisije o poenostavljenem postopku obravnave določenih koncentracij v okviru Uredbe Sveta (EGS) št. 4064/89 (UL C 217, 29.7.2000, str. 32).

⁶ Poenostavitveni sveženj iz leta 2013 je vključeval Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 1269/2013 z dne 5. decembra 2013 o spremembi Uredbe Komisije (ES) št. 802/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 336, 14.12.2013, str. 1) in Obvestilo Komisije o poenostavljenem postopku obravnave določenih koncentracij na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 (UL C 366, 14.12.2013, str. 5, popravek: UL C 11, 15.1.2014, str. 6) (v nadaljnjem besedilu: obvestilo o poenostavljenem postopku).

Marca 2021 je Komisija objavila povzetek rezultatov ocene⁸. Iz ocene izhaja, da so bili na podlagi poenostavitvenega svežnja iz leta 2013 viri Komisije boljše usmerjeni v najbolj zapletene primere, s čimer se je zmanjšalo upravno breme, pri tem pa se ni zmanjšala učinkovitost nadzora EU nad združitvami. Posledično so se na podlagi poenostavitvenega svežnja iz leta 2013 znatno zmanjšali stroški subjektov, ki se združujejo, in Komisije. Iz ocene tudi izhaja, da obstajajo še drugi primeri, ki običajno ne povzročajo težav, vendar še niso vključeni v poenostavljeni postopek, ter da so zahteve glede podatkov v okviru priglasirov morda preobsežne za nekatere koncentracije. To povzroča nepotrebno breme Komisiji in strankam, udeleženi v združitvi, povzroča pa tudi zamude. Hkrati iz ocene tudi izhaja, da je potrebna večja jasnost glede okoliščin, v katerih bi Komisija morala primer, pri katerem je s tehničnega vidika ustrezna poenostavljena obravnava, preveriti v rednem postopku.

Marca 2021, po objavi rezultatov ocene, je Komisija začela izvajati oceno učinka, s katero je želela preveriti različne možnosti za revidiranje izvedbene uredbe o združitvah in obvestila o poenostavljenem postopku⁹. V tej fazi ocene učinka je Komisija zbrala dokaze na podlagi (i) odprtega javnega posvetovanja (od 26. marca 2021 do 18. junija 2021), (ii) razprav z deležniki in nacionalnimi organi za nadzor konkurence v EGP ter (iii) notranjih raziskav in posvetovanj za oceno tveganj in koristi raznih možnosti.

Na podlagi teh dokazov je Komisija pripravila osnutek revidirane izvedbene uredbe o združitvah (vključno s štirimi prilogami ter obvestilom v UL) in osnutek revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku. Pri teh osnutkih dokumentov so upoštevani vsi dokazi, ki jih je Komisija doslej zbrala v okviru ocene učinka.

Komisija je 6. maja 2022 začela javno posvetovanje o osnutku revidirane izvedbene uredbe o združitvah in osnutku revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku. Namen tega javnega posvetovanja je zbrati povratne informacije deležnikov o osnutku revidirane izvedbene uredbe o združitvah in osnutku revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku ter zlasti o spremembah, ki jih Komisija predlaga. Javno posvetovanje o teh osnutkih je sestavni del ugotavljanja dejstev, ki ga je opravila Komisija. Prispevalo bo k oceni učinka, na podlagi katere bosta pripravljene končni različici revidirane izvedbene uredbe o združitvah in obvestila o poenostavljenem postopku.

⁷ Roadmap on the evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control (Načrt ocene vidikov v zvezi s postopki in pristojnostjo pri nadzoru EU nad združitvami), ki je na voljo na: https://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_comp_003_evaluation.pdf.

⁸ Delovni dokument služb Komisije: Evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control (Ocena vidikov v zvezi s postopki in pristojnostjo pri nadzoru EU nad združitvami), 26. marec 2021, SWD(2021) 66 final.

⁹ Revision of Commission Regulation (EC) No 802/2004 implementing Council Regulation No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings and of the Commission Notice on a simplified procedure for treatment of certain concentrations (Revizija Uredbe Komisije (ES) št. 802/2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij ter Obvestila Komisije o poenostavljenem postopku obravnave določenih koncentracij), ref. Ares(2021)2139418 – 26/03/2021, ki je na voljo na: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12957-Nadzor-nad-zdruzitvami-v-EU-nadaljnja-poenostavitev-postopkov_sl. Splošni cilj te ocene učinka je izboljšati postopke nadzora EU nad združitvami, katerih cilj je preprečiti dolgoročno škodo za konkurenco na notranjem trgu, ki izhaja iz protikonkurenčnih združitvev. Specifični cilji so (i) bolje usmeriti postopek pregleda združitvev, kar bi Komisiji omogočilo, da se v preiskavah osredotoči na primere, ki zahtevajo podrobnejši pregled, ter (ii) zmanjšanje upravnih stroškov in bremena zaradi postopka pregleda združitvev.

II. Pregled in pojasnila h glavnim spremembam v osnutkih dokumentov

V preostanku tega obvestila so povzete in pojasnjene glavne spremembe v osnutku revidirane izvedbene uredbe o združitvah in osnutku revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku. Strukturiran je na naslednji način: V oddelku II.A je obravnavan predlog Komisije glede razširitve in pojasnitve kategorij primerov, ki bi jih bilo mogoče obravnavati v poenostavljenem postopku. V oddelkih II.B oziroma II.C so obravnavani predlogi Komisije glede poenostavitve pregleda poenostavljenih in rednih primerov. V oddelku II.D so obravnavani predlogi glede pošiljanja dokumentov Komisiji (vključno s priglasi tvami).

II.A Razširitev in pojasnilo kategorij poenostavljenih primerov

Iz ocene izhaja, da bi v določenem, čeprav morda omejenem obsegu bilo mogoče nadalje razširiti kategorije poenostavljenih primerov ali pa v okviru poenostavljenega postopka uvesti dodatno prožnost pri pregledih primerov, ki trenutno ne spadajo v nobeno od kategorij poenostavljenih primerov, a ni verjetno, da bi bili sporni z vidika konkurence. Ocena vsebuje tudi predlog pojasnitve okoliščin, v katerih lahko Komisija pregleda koncentracijo na podlagi rednega postopka, čeprav bi bilo v osnovi treba primer obravnavati v poenostavljenem postopku.

Ob upoštevanju navedenega in na podlagi doslej zbranih dokazov v okviru ocene učinka Komisija predlaga naslednje spremembe obvestila o poenostavljenem postopku.

Prvič, Komisija predlaga revidiranje točke 5 obvestila o poenostavljenem postopku, da se opredelita dve novi kategoriji primerov, ki jih je mogoče obravnavati v poenostavljenem postopku, če se nanašajo na vertikalna razmerja:

- a. na podlagi vseh verjetnih opredelitev trga je posamezni ali skupni tržni delež udeležencev koncentracije na nabavnem trgu manjši od 30 %, njihov skupni nakupni delež pa je manjši od 30 % ter
- b. na podlagi vseh verjetnih opredelitev trga so posamezni ali skupni tržni deleži udeležencev koncentracije na nabavnih in prodajnih trgih manjši od 50 %, delta Herfindahl-Hirschmanovega indeksa je pod 150, tako na nabavnih kot prodajnih trgih pa ima manjši delež isto podjetje.

Drugič, Komisija v osnutku revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku predlaga uvedbo določb o prožnosti (točki 8 in 9). Te bi Komisiji omogočile, da v poenostavljenem postopku obravnava koncentracije, ki *a priori* ne spadajo v nobeno od kategorij za obravnavo v poenostavljenem postopku (navedene v točki 5). Osnutek revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku na primer vsebuje:

- a. določbo o prožnosti za horizontalno prekrivanje, pri katerem je skupni tržni delež udeležencev koncentracije 20–25 %, ter za vertikalna razmerja, pri katerih posamezni ali skupni tržni deleži udeležencev na nabavnih ali prodajnih trgih znašajo 30–35 %;
- b. določbo o prožnosti za skupna podjetja, katerih promet in sredstva v EGP znašajo med 100 in 150 milijonov EUR, ter
- c. določbo o prožnosti za vertikalna razmerja, pri katerih posamezni ali skupni tržni deleži udeležencev koncentracije ne presegajo 50 % na enem trgu in 10 % na drugem.

Tretjič, Komisija predlaga revidiranje obvestila o poenostavljenem postopku, ki naj vključuje jasnejši in podrobnejši seznam okoliščin, v katerih je treba koncentracijo, ki bi se tehnično gledano morala obravnavati v poenostavljenem postopku, preiskati v rednem postopku¹⁰.

II.B Poenostavitev pregledov poenostavljenih primerov

Iz ocene izhaja, da so se po sprejetju poenostavitvenega svežnja iz leta 2013 v številnih primerih na splošno zmanjšale zahteve glede podatkov, trajanje razprav pred priglasitvijo pa se je skrajšalo, zlasti v nezapletenih primerih. Vendar pa bi bilo mogoče zahteve glede podatkov v poenostavljenih primerih še bolj poenostaviti in več takih primerov priglasiti brez predpriglasitvene faze.

Glede na navedeno in na podlagi doslej zbranih dokazov v okviru ocene učinka Komisija predlaga zamenjavo poenostavljenega obrazca CO (ki je trenutno vključen v Prilogo II k izvedbeni uredbi o združitvah) z osnutkom revidiranega poenostavljenega obrazca CO.

V nasprotju z obrazcem, ki je trenutno v uporabi in ki večinoma vsebuje vprašanja odprtega tipa, osnutek revidiranega poenostavljenega obrazca CO (iz Priloge II k osnutku revidirane izvedbene uredbe o združitvah) vsebuje večinoma vprašanja z več možnimi odgovori ter preglednice, v katere je treba vnesti besedilo in številke. Priglasitve poenostavljenih primerov bi tako postale hitrejša ter bi manj obremenjevale udeležence koncentracije in Komisijo. Podrobneje:

- a. z osnutkom revidiranega poenostavljenega obrazca CO so poenostavljena vprašanja Komisije za oceno vidikov pristojnosti za koncentracijo. Oddelek 3 obrazca, ki se trenutno uporablja, vsebuje vprašanja odprtega tipa, oddelek 6 revidiranega poenostavljenega obrazca CO pa vključuje seznam izjav o osnovnih dejstvih, ki se nanašajo na oceno vidikov pristojnosti za koncentracijo. Priglasitelji morajo izbrati eno ali več od teh izjav;
- b. z osnutkom revidiranega poenostavljenega obrazca CO so poenostavljena tudi vprašanja Komisije glede vsebinske ocene koncentracije. Obrazec, ki se trenutno uporablja, vsebuje oddelke 6 in 7¹¹, 8¹² ter 9¹³, pri katerih je treba odgovor navesti v obliki prostega besedila. Osnutek revidiranega poenostavljenega obrazca CO pa vsebuje:
 - i. oddelek 7 o kategoriji poenostavljene obravnave, v katero spada koncentracija. V tem oddelku morajo priglasitelji izbrati eno ali več kategorij (z izbiro ustreznega polja);
 - ii. oddelke 8–10 o horizontalnem prekrivanju in vertikalnih razmerjih. Ti oddelki vsebujejo večinoma preglednice, v katere morajo priglasitelji vnesti besedilo (npr. imena konkurentov) ali številke (npr. tržni delež), ter
 - iii. oddelek 11 o „zaščitnih ukrepih in izključitvah“. Ta se nanaša na okoliščine, v katerih bi Komisija v rednem postopku pregledala primer, ki bi se sicer tehnično gledano moral obravnavati v poenostavljenem postopku. Oddelek vsebuje seznam zadevnih zaščitnih ukrepov in izključitev, priglasitelji pa morajo navesti, ali kateri od njih veljajo, tako da označijo „da“ ali „ne“.

¹⁰ Točka 11 in naslednje točke osnutka revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku.

¹¹ O tržnih informacijah v primerih, ko s koncentracijo nastanejo horizontalna prekrivanja ali vertikalna razmerja.

¹² O tržnih informacijah v primerih, ko s koncentracijo ne nastanejo horizontalna prekrivanja ali vertikalna razmerja.

¹³ O skupnih učinkih skupnega podjetja.

Nazadnje, Komisija v revidiranem obvestilu o poenostavljenem postopku predlaga uvedbo nove kategorije primerov, ki bi se lahko obravnavali po zelo poenostavljenem postopku. Ta kategorija vsebuje koncentracije, ki spadajo v točko 5(a) osnutka revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku (v nadaljnjem besedilu: skupna podjetja, ki niso iz EGP), in vse primere, pri katerih ni horizontalnega prekrivanja ali nehorizontalnih razmerij med dejavnostmi subjektov, ki se združujejo (točka 5(c) osnutka revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku). Udeleženci morajo te koncentracije priglasiti z označitvijo ustreznih polj v osnutku revidiranega poenostavljenega obrazca CO (oddelek 7), ni pa jim treba izpolniti oddelkov 8–11. Udeležencem se priporoča, da take koncentracije prijavijo neposredno, brez stikov pred prijavitvijo.

II.C Poenostavitev pregledov rednih primerov

Na podlagi izkušenj, ki jih je Komisija v preteklih letih pridobila pri izvrševanju, iz ocene izhaja, da bi bilo mogoče poenostaviti nekatere zahteve glede podatkov pri rednih primerih. Zlasti bi bilo ustrezno uvesti spremembe strukture obrazca CO in zmanjšati zahteve glede podatkov.

Glede na navedeno in na podlagi dokazov, zbranih v okviru ocene učinka, Komisija predlaga revidiranje obrazca CO (ki je trenutno vključen v Prilogo I k izvedbeni uredbi o združitvah), kot sledi¹⁴.

Prvič, Komisija predlaga zagotavljanje jasnih navodil priglasiateljem, ki nameravajo vložiti prošnjo za opustitev obveznosti predložitve podatkov v nekaterih oddelkih ali pododdelkih osnutka revidiranega obrazca CO. Komisija predlaga tudi opredelitev tistih delov osnutka revidiranega obrazca CO, pri katerih je taka prošnja za opustitev¹⁵ posebno ustrezna (vključno z več vprašanji iz oddelka 8 sedanjega obrazca CO).

Drugič, Komisija omejuje zahteve glede podatkov v primeru trgov, na katere se nanašajo določbe o prožnosti iz točke 8 osnutka revidiranega obvestila o poenostavljenem postopku¹⁶. To omogoča poenostavitev zadevnih oddelkov sedanjega obrazca CO, v katerih se ti trgi štejejo za prizadete in so zahteve glede podatkov, ki se uporabljajo, veliko obsežnejše.

Tretjič, Komisija predlaga vključitev preglednic z informacijami o horizontalnem prekrivanju in vertikalnih razmerjih, ki vključujejo proizvode v pripravi. S temi preglednicami želi Komisija uskladiti zahteve različnih skupin glede podatkov za obravnavo primerov s proizvodi v pripravi in formalizirati prakso priglasiateljev glede predložitve podrobnih informacij o proizvodih v pripravi, zlasti v sektorjih, kjer so inovacije ključni parameter konkurence.

Četrtoč, Komisija predlaga popolno opustitev nekaterih zahtev glede podatkov iz oddelka 8 sedanjega obrazca CO glede sporazumov o sodelovanju, trgovine med državami članicami in uvoza iz držav zunaj EGP ter trgovinskih združenj.

¹⁴ Komisija predlaga tudi revidiranje obrazca RS (iz Priloge III k izvedbeni uredbi o združitvah) in obrazca RM (iz Priloge IV k izvedbeni uredbi o združitvah).

¹⁵ Pododdelki 3.4, 3.5, 3.6 in 3.7 ter oddelek 10 tega obrazca CO.

¹⁶ Glej oddelek II.A zgoraj.

II.D Uvedba elektronske priglasitve

Zaradi izrednih ukrepov, sprejetih zaradi pandemije COVID-19, Komisija od maja 2020 začasno sprejema in dejansko spodbuja priglasitve v digitalni obliki. Na podlagi teh izkušenj in z namenom spodbujanja digitalizacije Komisije je ustrezno opredeliti (trajna) pravila o digitalnem prenosu dokumentov na področju nadzora EU nad združitvami.

Glede na navedeno in na podlagi dokazov, zbranih v okviru ocene učinka, Komisija predlaga, naj se v osnutek revidirane izvedbene uredbe o združitvah vključi določba, da se odslej vsi dokumenti, ki jih prejema ali pošilja Komisija, načeloma pošiljajo digitalno (člen 22 osnutka revidirane izvedbene uredbe o združitvah). To vključuje tudi priglasitve¹⁷.

¹⁷ Predviden je tudi rezervni mehanizem, v skladu s katerim je mogoče dokumente Generalnemu direktoratu Komisije za konkurenco poslati tudi po pošti ali jih vročiti osebno (v izrednih okoliščinah in da se zagotovi neprekinjeno poslovanje).