

HORISONTAALISTEN RYHMÄPOIKKEUSASETUSTEN JA SUUNTAVIIVOJEN TARKISTUS – KATSAUS TÄRKEIMPIIN MUUTOSEHDOTUKSIIN

1. JOHDANTO

- (1) Komissio julkaisi 1 maaliskuuta 2022 sidosryhmien kuulemista varten ehdotukset tarkistetuiksi ryhmäpoikkeusasetuksiksi, jotka koskevat tutkimus- ja kehityssopimuksia ('t&k-ryhmäpoikkeusasetus'), ja erikoistumissopimuksia ('erikoistumisryhmäpoikkeusasetus'). Näihin viitataan tässä tekstissä yhteisnimityksellä 'horisontaaliset ryhmäpoikkeusasetukset'. Samassa yhteydessä julkaistiin kuulemista varten myös niihin liittyvät horisontaalisia yhteistyösopimuksia koskevat suuntaviivat ('horisontaalisuuntaviivat'). Horisontaalisten ryhmäpoikkeusasetusten voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2022.
- (2) Kilpailumyönteinen horisontaalinen yhteistyö, joka toteutetaan ryhmäpoikkeusasetusten piiriin kuuluvien t&k- ja erikoistumissopimusten muodossa, on olennaisen tärkeää digitaalisen ja vihreän siirtymän kannalta ja voi edesauttaa sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä. Horisontaalisissa ryhmäpoikkeusasetuksissa säädetään, että tietyt edellytykset täyttäviin t&k- ja erikoistumissopimuksiin ei sovelleta perussopimuksen 101 artiklan 1 kohtaa, koska niiden oletetaan täyttävän perussopimuksen 101 artiklan 3 kohdan mukaisen poikkeuksen ehdot. Horisontaalisilla ryhmäpoikkeusasetuksilla luodaan näin tällaisille sopimusryhmille ns. turvasatama.
- (3) Horisontaalisuuntaviivoissa annetaan ohjeistusta siitä, miten horisontaalisia ryhmäpoikkeusasetuksia tulkitaan ja sovelletaan ja miten yritykset voivat itse arvioida t&k- ja erikoistumissopimuksiaan perussopimuksen 101 artiklan 1 ja 3 kohdan näkökulmasta. Lisäksi ne sisältävät ohjeistusta muun tyyppisten, horisontaalisten ryhmäpoikkeusasetusten piiriin kuulumattomien horisontaalisten yhteistyösopimusten kilpailuoikeudellisesta arvioinnista. Näitä ovat osto-, kaupallistamis-, standardointi- ja vakioehtosopimukset, mutta myös yleisemmin erilainen tiedonvaihto.
- (4) Kuulemisen tarkoituksena on kerätä sidosryhmiltä palautetta ehdotetuista i) horisontaalisten ryhmäpoikkeusasetusten tarkistusluonnoksista ja ii) horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksesta. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään puuttumaan arvioinnissa esiin nousseisiin seikkoihin, joita käsitellään 6. toukokuuta 2021 julkaistussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa¹.
- (5) Asiasta tehty arviointi osoitti, että horisontaaliset ryhmäpoikkeusasetukset ja horisontaalisuuntaviivat helpottavat sellaista yritysten välistä yhteistyötä, joka on taloudellisesti toivottavaa ja jolla ei ole kilpailupolitiikan kannalta haitallisia vaikutuksia. Ne edistävät kilpailua ja tarjoavat yrityksille oikeusvarmuutta horisontaalista yhteistyötä koskevien sopimusten laadintaan ja käyttöön. Horisontaaliset ryhmäpoikkeusasetukset ja horisontaalisuuntaviivat ovat täyttäneet myös tavoitteensa yksinkertaistaa komission, kansallisten kilpailuviranomaisten ja kansallisten tuomioistuinten suorittamaa hallinnollista valvontaa.
- (6) Arviointi osoitti kuitenkin myös, että horisontaaliset ryhmäpoikkeusasetukset ja horisontaalisuuntaviivat eivät täysin vastaa kymmenen viime vuoden taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä, kuten digitalisaatiota ja kestävän kehityksen tavoitteisiin

¹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Evaluation of the Horizontal Block Exemption Regulations*, SWD(2021)103 final, 6.5.2021, https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/HBERs_evaluation_SWD_en.pdf.

pyrkimistä. Joitakin ryhmäpoikkeusasetusten säännöksiä pidettiin liian jäykkänä ja monimutkaisina ja joitain epäselvinä ja yritysten kannalta vaikeasti tulkittavina. Horisontaalisuuntaviivojen tarjoaman oikeusvarmuuden tason todettiin vaihtelevan erityyppisten niiden piiriin kuuluvien horisontaalisten yhteistyösopimusten osalta.

- (7) Sen jälkeen kun vaikutustenarviointivaihe käynnistettiin kesäkuussa 2021², komissio on kerännyt lisänäyttöä osa-alueista, joilla on parantamisen varaa. Komissio järjesti avoimen julkisen kuulemisen ja useita kohdennettuja kuulemisia tietyn tyyppisistä horisontaalisista yhteistyösopimuksista. Komissio järjesti myös sidosryhmien työpajoja ja teetti viisi selvitystä vaikutustenarvioinnin tueksi. Lisänäyttöä kerättiin sidosryhmien ja kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa käydyissä keskusteluissa. Ryhmäpoikkeusasetusten ja horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksissa otetaan huomioon kaikki tähän mennessä kerätty näyttö. Luonnoksia koskeva julkinen kuuleminen on olennainen osa komission tiedonhankintaa. Se tuottaa tietoa vaikutustenarviointiin, johon tarkistettujen horisontaalisten ryhmäpoikkeusasetusten ja tarkistettujen horisontaalisuuntaviivojen lopulliset versiot tulevat perustumaan.
- (8) Tässä taustamuistiossa esitetään ryhmäpoikkeusasetusten ja horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnosten sisältämät tärkeimmät muutosehdotukset. Lisäksi selitetään, miten muutoksilla pyritään vastaamaan arvioinnissa esiin nousseisiin kysymyksiin ja siten edistämään ryhmäpoikkeusasetusten ja horisontaalisuuntaviivojen tavoitteita.

2. T&K-SOPIMUKSET – T&K-RYHMÄPOIKKEUSASETUKSEN TARKISTUSLUONNOKSESSA JA SIIHEN LIITTYVÄSSÄ HORIZONTALISUUNTAVIIVOJEN LUVUSSA EHDOTETUT MUUTOKSET

- (9) Arviointi osoitti, että t&k-ryhmäpoikkeusasetuksen teksti ei sovellu riittävän hyvin sopimuksiin, jotka koskevat uusien tuotteiden, teknologioiden ja prosessien kehittämistä ja t&k-panostuksia, jotka on suunnattu ensisijaisesti tiettyyn tavoitteeseen tai päämäärään (ns. 't&k-linjoihin'). Kilpailun tuloksellisen suojan jatkamiseksi t&k-ryhmäpoikkeusasetuksen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan, että tällaisille sopimuksille ei enää myönnettäisi poikkeusta, jos t&k-sopimuksen osapuolten t&k-panostusten lisäksi jäljelle jäisi alle kolme niihin verrattavissa olevaa t&k-panostusta.
- (10) Jotta yritysten olisi helpompi tehdä yhteistyötä t&k-sopimusten kautta ja jotta voitaisiin taata riittävä oikeusvarmuus ja yksinkertaistaa hallinnollista valvontaa, t&k-ryhmäpoikkeusasetuksen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan myös seuraavaa:
- a. yksinkertaistetaan suoja-aikaa, jota sovelletaan, jos markkinaosuudet kasvavat yli poikkeuksen edellyttämän kynnyksarvon,
 - b. lisätään joitakin uusia määritelmiä ja selkeytetään nykyisten määritelmien sanamuotoa,
 - c. lasketaan markkinaosuudet markkinoista riippuen edellisen kalenterivuoden tai kolmen edeltävän vuoden keskiarvon perusteella (nykyisessä t&k-ryhmäpoikkeusasetuksessa laskentaperusteena käytetään ainoastaan edellistä kalenterivuotta),
 - d. muutetaan hieman 'potentiaalisen kilpailijan' määritelmää siten, että siitä poistetaan viittaus 'pieneen mutta pysyvään hintojen nousuun',

² Alustava vaikutustenarviointi julkaistiin 7.6.2021: https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/HBERs_inception_impact_assessment.pdf.

- e. otetaan käyttöön t&k-ryhmäpoikkeusasetuksen johdanto-osan kappaleissa käytettyyn sanamuotoon perustuva poikkeuksen peruuttamista koskeva artikla.

(11) Horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnokseen ehdotetaan uutta osiota, jossa selvennetään t&k-ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamista. Tarkoituksena on auttaa yrityksiä ymmärtämään paremmin asetuksen toimintaa ja siinä käytettyjä erilaisia käsitteitä ja määritelmiä.

3. ERIKOISTUMISSOPIMUKSET – ERIKOISTUMISRYHMÄPOIKKEUSASETUKSEN TARKISTUSLUONNOKSESSA JA SIIHEN LIITTYVÄSSÄ HORISONTAALISUUNTAVIIVOJEN LUVUSSA EHDOTETUT MUUTOKSET

(12) Erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan liittyvän, arvioinnissa esiin nousseen epävarmuuden selventämiseksi erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan, että 'yksipuolisten erikoistumissopimusten' määritelmää laajennetaan kattamaan useampi kuin kaksi osapuolta (nykyisessä erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksessa viitataan ainoastaan kahden osapuolen välisiin sopimuksiin). Lisäksi tarkistusluonnoksissa ehdotetaan, että horisontaalisuuntaviivojen tarjoamasta 'turvasatamasta' voivat hyötyä horisontaaliset alihankintasopimukset ylipäättään, eivät vain sellaiset, jotka koskevat tuotannon laajentamista.

(13) Erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen ja horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksissa ehdotettujen muiden muutosten tarkoituksena on helpottaa erikoistumissopimuksiin perustuvaa yritysten yhteistyötä, taata riittävä oikeusvarmuus ja yksinkertaistaa hallinnollista valvontaa. Tätä varten erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan seuraavaa:

- a. yksinkertaistetaan suoja-aikaa, jota sovelletaan, jos markkinaosuudet kasvavat yli poikkeuksen edellyttämän kynnysarvon,
- b. lisätään joitakin uusia määritelmiä ja selkeytetään nykyisten määritelmien sanamuotoa,
- c. lasketaan markkinaosuudet markkinoista riippuen edellisen kalenterivuoden tai kolmen edeltävän vuoden keskiarvon perusteella (nykyisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa laskentaperusteena käytetään ainoastaan edellistä kalenterivuotta),
- d. muutetaan hieman 'potentiaalisen kilpailijan' määritelmää siten, että siitä poistetaan viittaus 'pieneen mutta pysyvään hintojen nousuun',
- e. otetaan käyttöön erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen johdanto-osan kappaleissa käytettyyn sanamuotoon perustuva poikkeuksen peruuttamista koskeva artikla,
- f. selvennetään, miten markkinaosuuden kynnysarvoa sovelletaan, jos sopimus koskee välituotteita.

(14) Horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan seuraavaa:

- a. lisätään uusi osio, jossa selvennetään erikoistumisryhmäpoikkeusasetuksen soveltamista ja autetaan yrityksiä ymmärtämään paremmin asetuksen toimintaa ja siihen lisättyjä erilaisia käsitteitä ja määritelmiä, sekä
- b. annetaan ohjeistusta verkon yhteiskäytösopimuksista esimerkkeinä tuotantosopimuksista, joissa on kyse palveluista.

4. HORISONTAALISUUNTAVIIVOJEN MUIDEN LUKUJEN KESKEISET MUUTOSEHDOTUKSET

4.1. Horisontaalisuuntaviivojen johdanto

(15) Horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksessa ehdotetaan johdantoluvun osalta seuraavaa:

- a. järjestellään rakenne uudelleen, jotta teksti etenee loogisemmin, ja otetaan huomioon lisätty kestävän kehityksen sopimuksia koskeva luku, ja saatetaan johdonmukaisuuden varmistamiseksi luku linjaan vertikaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksen kanssa;
- b. lisätään ohjeistusta, jolla autetaan yrityksiä arvioimaan itse sopimuksiaan perussopimuksen 101 artiklan 1 kohdan näkökulmasta erityisesti seuraavien seikkojen osalta:
 - i. horisontaalista yhteistyötä koskevien sopimusten painopisteen määrittäminen,
 - ii. keskeiset käsitteet (yritys, yritysten yhteenliittymä, yhdenmukaistettu menettelytapa jne.) asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaisesti,
 - iii. 101 artiklan 1 kohdan soveltaminen yhteisyrityksiin ja niiden emoyhtiöihin oikeuskäytännön kehityksen mukaisesti;
- c. annetaan lisäohjeistusta tarkoitukseen ja vaikutukseen perustuvista kilpailunrajoituksista viimeaikaisen oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi.

4.2. Yhteisostosopimukset (luku 4)

(16) Jotta yhteisostosopimuksia koskevan luvun tavoitteet saavutettaisiin jatkossakin, siihen ehdotetaan seuraavia muutoksia:

- a. vähäinen tekstin uudelleenjärjestely itsearvioinnin helpottamiseksi,
- b. yhteisostojärjestelyjen eri tyyppisiä koskevat lisäselvennykset, joissa täsmennetään myös, että lukua sovelletaan kaiken tyyppisiin toimialoihin, sekä lisätarkennus, että ohjeistus koskee tosiasiallisten yhteisostojen lisäksi myös yhteisiä neuvotteluja (mukaan lukien essentiaalipatenttien lisenssinhaltijoiden kanssa);
- c. laajennetaan 101 artiklan 1 kohdan mukaisia *tarkoitukseen perustuvia* kilpailunrajoituksia koskevaa ohjeistusta selventämällä ostokartellien ja yhteisostosopimusten välistä eroa;
- d. päivitetään *vaikutukseen perustuvien* kilpailunrajoitusten ohjeistusta ja lisätään viittaus oikeuskäytäntöön sen selventämiseksi, että tietyt sopimusehdot voivat jäädä SEUT-sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, jos ne ovat objektiivisesti katsoen välttämättömiä yhteisostojärjestelyn kannalta;
- e. selvennetään skenaariota, jossa tarjontaketjun varhaisemman vaiheen yrityksille aiheutuu haittaa, ja esitetään olosuhteet, joissa on epätodennäköisempää, että alhaisemmat hinnat välittyvät kuluttajille, sekä selvennetään neuvotteluvoimaan kohdistuvia uhkia (ja todetaan, että ne olisi arvioitava myös vaikutusten näkökulmasta);
- f. annetaan lisäselvennyksiä osiossa, joka koskee kuluttajille välittyvien hyötyjen arviointia 101 artiklan 3 kohdan näkökulmasta.

4.3. Kaupallistamissopimukset (luku 5)

- (17) Jotta kaupallistamissopimuksia koskevan luvun tavoitteet saavutettaisiin jatkossakin, siihen ehdotetaan horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksessa seuraavia muutoksia:
- a. lisäohjeistus maataloustuotteiden kaupallistamissopimuksia koskevista erityissäännöistä;
 - b. lisäohjeistus tärkeimmistä riskeistä, joita liittyy tuotannon rajoittamiseen kaupallistamissopimuksilla;
 - c. lisäselvennykset vaikutusalaan kuuluvista markkinoista ja kilpailunvastaisista vaikutuksista;
 - d. oma osio tarjouskonsortioista ja erityisesti sellaisten osapuolten konsortiosopimusten arvioinnista, jotka voisivat itse osallistua itsenäisesti tarjouskilpailuihin, sekä tällaisissa tapauksissa tehtävästä analyysistä.

4.4. Tietojenvaihto (luku 6)

- (18) Jotta tiedonvaihtoa koskevan luvun tavoitteet saavutettaisiin jatkossakin, siihen ehdotetaan horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksessa seuraavia muutoksia:
- a. uusi rakenne itsearvioinnin helpottamiseksi;
 - b. johdannossa annettava lisäohjeistus tietojenvaihdon eri tyypeistä, mukaan lukien datan jakamisen eri tyypit;
 - c. johdannossa annettava lisäohjeistus hankintojen yhteydessä tapahtuvasta yhteydenpidosta ja (EU:n) sääntelyaloitteisiin perustuvasta yhteydenpidosta;
 - d. kaupallisesti arkaluonteisten tietojen yksilöinti etukäteen perussopimuksen 101 artiklan 1 kohdan mukaista arviointia koskevassa kohdassa; tätä kohtaa laajennetaan myös tarkoituksellisia kilpailusääntöjen rikkomisia koskevan viimeaikaisen oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi;
 - e. lisäohjeistus monista itsearvioinnin kannalta merkityksellisistä käsitteistä, erityisesti 'aidosti julkisesta tiedosta/datasta', 'tietojen/datan koostamisesta', 'tietojen iästä', 'yksipuolisesta luovuttamisesta', 'epäsuorasta tiedonvaihdosta' (mukaan lukien tiedonvälittäjäskenaario (ns. hub-and-spoke) ja tiedonvaihtoa helpottavat kolmannet osapuolet) sekä viittaukset viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön;
 - f. uudet osiot, joissa annetaan ohjeistusta toimenpiteistä tietojen käytön rajoittamiseksi tai valvomiseksi sekä kerätyn informaation saatavuudesta.

4.5. Standardointisopimukset (luvut 7 ja 8)

- (19) Jotta standardointisopimuksia koskevan luvun tavoitteet saavutettaisiin jatkossakin, siihen ehdotetaan horisontaalisuuntaviivojen tarkistusluonnoksessa seuraavia muutoksia:
- a. lisää joustavuutta vaikutusarviointiin sallimalla tietyissä olosuhteissa rajoitetumpi osallistuminen standardin kehittämiseen;
 - b. vaatimus täsmällisemmästä standardin ilmaisemisesta ja ylimalkaisen ilmaisun ('blanket disclosure') hyväksymisestä poikkeuksena/vähemmän tuloksellisena tapana saavuttaa kaksi tavoitetta, jotka ovat i) tietoon perustuva standardiin sisällytettävän teknologian valinta ja ii) standardin tuloksen tosiasiallinen käyttömahdollisuus;

- c. maininta, että standardinkehityssopimukset, joissa teollis- ja tekijänoikeuksien kaikkia haltijoita vaaditaan ilmoittamaan etukäteen kokonaisrojaltilmaksujen enimmäismäärä, eivät periaatteessa rajoita kilpailua 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla;
- d. lisää elementtejä sen arvioimiseksi, onko ehdotettu lisenssimaksu FRAND-periaatteen mukainen;
- e. viittaukset lisensointia koskevien neuvotteluryhmien arviointikehykseen yhteisöstoja koskevassa luvussa;
- f. nykyisen luvun jakaminen kahdeksi luvuksi, joista toinen koskee standardointisopimuksia (luku 7) ja toinen vakioehtoja (luku 8).

4.6. Kestävän kehityksen sopimukset (luku 9)

- (20) Horisontaalisuuntaviivoihin ehdotetaan uutta kestävän kehityksen sopimuksia koskevaa lukua. Luvussa ehdotetaan kestävän kehityksen sopimusten määritelmää ja selitetään, milloin tällaiset sopimukset eivät kuuluisi 101 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Lukuun ehdotetaan myös ohjeistusta siitä, miten kestävän kehityksen sopimuksia arvioidaan silloin, kun ne kuuluvat kyseisen kohdan soveltamisalaan ja niille voidaan myöntää 101 artiklan 3 kohdan mukainen yksittäinen poikkeus.
- (21) Erityistä huomiota ehdotetaan kiinnitettävän sopimukseen, joilla luodaan kestävän kehityksen normeja, koska tämän odotetaan olevan yleisin yhteistyömuoto kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja koska kestävän kehityksen normit on erotettava luvussa 7 käsiteltävistä teknologiastandardien eri tyypeistä.
