

REVISIONE DEI REGOLAMENTI DI ESENZIONE PER CATEGORIA RELATIVI AGLI ACCORDI ORIZZONTALI E DELLE LINEE DIRETTRICI RELATIVE AGLI ACCORDI ORIZZONTALI — SINTESI DELLE PRINCIPALI MODIFICHE PROPOSTE

1. INTRODUZIONE

- (1) In data 1 marzo 2022 la Commissione ha pubblicato, a fini di una consultazione dei portatori di interessi, il progetto di revisione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di ricerca e sviluppo e del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione, denominati congiuntamente "regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali", e le linee direttrici relative agli accordi di cooperazione orizzontale che li accompagnano ("linee direttrici relative agli accordi orizzontali"). I regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali scadranno il 31 dicembre 2022.
- (2) Una cooperazione orizzontale favorevole alla concorrenza sotto forma di accordi di ricerca e sviluppo e di specializzazione disciplinati dai regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali è essenziale per la transizione digitale e verde e può contribuire alla resilienza del mercato interno. I regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali stabiliscono che gli accordi di ricerca e sviluppo e di specializzazione che soddisfano determinate condizioni sono esentati dall'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, del trattato in quanto si presume che soddisfino i requisiti di esenzione di cui all'articolo 101, paragrafo 3, del trattato. I regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali creano pertanto una "zona di sicurezza" per tali categorie di accordi.
- (3) Le linee direttrici relative agli accordi orizzontali forniscono orientamenti su come interpretare e applicare i regolamenti di esenzione in questo ambito e su come compiere un'autovalutazione circa la conformità all'articolo 101, paragrafi 1 e 3, del trattato degli accordi di ricerca e sviluppo e di specializzazione, ma anche di altri tipi di accordi di cooperazione orizzontale che non sono esentati dai regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali. Tra questi figurano gli accordi di acquisto, commercializzazione, standardizzazione e relativi alle condizioni standard, ma anche, più in generale, sugli scambi di informazioni.
- (4) Scopo della consultazione è raccogliere le osservazioni dei portatori di interessi in merito alla proposta i) di progetto di revisione dei regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e ii) al progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali. Le modifiche proposte mirano ad affrontare le questioni individuate nella valutazione, come indicato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione pubblicato il 6 maggio 2021¹.
- (5) Dalla valutazione è emerso che i regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e le linee direttrici relative agli accordi orizzontali rendono più facile per le imprese cooperare secondo modalità economicamente auspicabili e senza effetti negativi dal punto di vista della politica di concorrenza. Essi promuovono la concorrenza e offrono certezza giuridica alle imprese nella concezione e nell'attuazione dei loro accordi di cooperazione orizzontale. I regolamenti di esenzione per categoria e

¹ Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione, Evaluation of the Horizontal Block Exemption Regulations, SWD(2021)103 final del 6 maggio 2021, https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/HBERs_evaluation_SWD_en.pdf

le linee direttrici hanno inoltre conseguito il loro obiettivo di semplificare la vigilanza amministrativa da parte della Commissione, delle autorità nazionali garanti della concorrenza ("ANC") e dei giudici nazionali.

- (6) La valutazione mostra tuttavia anche che i regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e le linee direttrici relative agli accordi orizzontali non sono del tutto aggiornati rispetto agli sviluppi economici e sociali degli ultimi dieci anni, come la digitalizzazione e gli obiettivi di sostenibilità. Alcune delle disposizioni contenute nei regolamenti di esenzione per categoria sono risultate rigide e complesse, mentre altre sono state considerate poco chiare e difficili da interpretare per le imprese. Il livello di certezza del diritto fornito dalle linee direttrici è risultato disomogeneo per le diverse tipologie di accordi di cooperazione orizzontale contemplati.
- (7) Dall'avvio della fase di valutazione di impatto nel giugno 2021², la Commissione ha raccolto ulteriori elementi sugli aspetti da migliorare, conducendo una consultazione pubblica aperta e varie consultazioni mirate su tipi specifici di accordi di cooperazione orizzontale. La Commissione ha inoltre organizzato seminari con i portatori di interessi e ha commissionato cinque studi di supporto alla valutazione di impatto. Ulteriori elementi sono stati raccolti attraverso discussioni con i portatori di interessi e le autorità garanti della concorrenza. Il progetto di revisione dei regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali tiene conto di tutti gli elementi raccolti finora. La consultazione pubblica su tali progetti è parte integrante dell'indagine svolta dalla Commissione e confluirà nella valutazione d'impatto, su cui si baseranno le versioni definitive delle linee direttrici e dei regolamenti riveduti.
- (8) La presente nota esplicativa illustra le principali modifiche proposte nel progetto di revisione dei regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali per tipo di accordo e spiega in che modo tali modifiche mirano ad affrontare le questioni individuate nella valutazione, contribuendo in tal modo al conseguimento degli obiettivi dei regolamenti di esenzione per categoria relativi agli accordi orizzontali e delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali.

2. ACCORDI DI RICERCA E SVILUPPO - MODIFICHE PROPOSTE PER IL PROGETTO DI REGOLAMENTO DI ESENZIONE PER CATEGORIA RELATIVO AGLI ACCORDI DI RICERCA E SVILUPPO E PER IL RELATIVO CAPITOLO DELLE LINEE DIRETTRICI RELATIVE AGLI ACCORDI ORIZZONTALI

- (9) Dalla valutazione è emerso che il testo del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi ricerca e sviluppo non è sufficientemente aggiornato per tener conto di accordi per lo sviluppo di nuovi prodotti, tecnologie e procedimenti e per le attività di ricerca e sviluppo orientate principalmente verso un obiettivo specifico (i cosiddetti "poli di ricerca e sviluppo"). Per garantire una tutela costante ed efficace della concorrenza, il progetto di modifica del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di ricerca e sviluppo propone di non esentare più tali accordi qualora rimangano meno di tre iniziative concorrenti e paragonabili di ricerca e sviluppo oltre a quelle dei partecipanti all'accordo di ricerca e sviluppo.

² Il 7 giugno 2021 è stata pubblicata una valutazione d'impatto iniziale, disponibile al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/HBERs_inception_impact_assessment.pdf

- (10) Per agevolare la cooperazione delle imprese nel quadro degli accordi di ricerca e sviluppo, per garantire un'adeguata certezza del diritto e per semplificare la vigilanza amministrativa, il progetto di modifica del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di ricerca e sviluppo propone inoltre di:
- a. semplificare il periodo di grazia che si applica in caso di aumento delle quote di mercato al di sopra della soglia di esenzione;
 - b. aggiungere nuove definizioni e chiarire la formulazione di quelle esistenti;
 - c. calcolare le quote di mercato sulla base dell'anno civile precedente o della media dei tre anni precedenti, a seconda del mercato (l'attuale regolamento di esenzione per categoria prevede solo l'anno civile precedente come base di calcolo);
 - d. modificare leggermente la definizione di "concorrenti potenziali", eliminando il riferimento a un aumento modesto ma permanente dei prezzi;
 - e. introdurre un articolo sulla revoca basato sulla formulazione esistente nei considerando del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di ricerca e sviluppo.
- (11) Il progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone inoltre una nuova sezione che illustra l'applicazione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di ricerca e sviluppo, allo scopo di aiutare le imprese a capire meglio il suo funzionamento e i vari concetti e le definizioni in esso utilizzati.

3. ACCORDI DI SPECIALIZZAZIONE — MODIFICHE PROPOSTE PER IL PROGETTO DI REGOLAMENTO DI ESENZIONE PER CATEGORIA RELATIVO AGLI ACCORDI DI SPECIALIZZAZIONE E PER IL RELATIVO CAPITOLO DELLE LINEE DIRETTRICI RELATIVE AGLI ACCORDI ORIZZONTALI

- (12) Al fine di chiarire l'incertezza relativa all'ambito di applicazione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione evidenziata nella valutazione, il progetto di modifica del regolamento di esenzione propone di estendere la definizione di "accordi di specializzazione unilaterale" a più di due parti (l'attuale regolamento si riferisce rigorosamente agli accordi tra due parti). Il progetto di revisione dei testi propone inoltre che gli accordi orizzontali di subfornitura in generale e non solo quelli finalizzati all'espansione della produzione possano beneficiare della "zona di sicurezza" definita nelle linee direttrici relative agli accordi orizzontali.
- (13) Le ulteriori modifiche proposte nel progetto di revisione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione e per le linee direttrici relative agli accordi orizzontali mirano a facilitare la cooperazione tra le imprese nel quadro degli accordi di specializzazione, a garantire un'adeguata certezza del diritto e a semplificare la vigilanza amministrativa. A tal fine, il progetto di modifica del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione propone di:
- a. semplificare il periodo di grazia che si applica in caso di aumento delle quote di mercato al di sopra della soglia di esenzione;
 - b. aggiungere nuove definizioni e chiarire la formulazione di quelle esistenti;
 - c. calcolare le quote di mercato sulla base dell'anno civile precedente o della media dei tre anni precedenti a seconda del mercato (l'attuale regolamento prevede come base solo l'anno civile precedente);

- d. modificare leggermente la definizione di "concorrenti potenziali" per eliminare il riferimento a un aumento modesto ma permanente dei prezzi;
 - e. introdurre un articolo sulla revoca basato sulla formulazione esistente nel considerando del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione;
 - f. chiarire in che modo si applica la soglia relativa alla quota di mercato se l'accordo riguarda prodotti intermedi.
- (14) Il progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone le seguenti modifiche:
- a. una nuova sezione che spieghi l'applicazione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi di specializzazione allo scopo di aiutare le imprese a capire meglio il suo funzionamento e i vari concetti e le definizioni in esso utilizzati;
 - b. orientamenti sugli accordi di condivisione della rete, come esempio specifico di accordi di produzione in cui sono coinvolti servizi.

4. PRINCIPALI MODIFICHE PROPOSTE AGLI ALTRI CAPITOLI DELLE LINEE DIRETTRICI RELATIVE AGLI ACCORDI ORIZZONTALI

4.1. Introduzione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali

- (15) Il capitolo introduttivo del progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone:
- a. una ristrutturazione per garantire una maggiore logicità e per tener conto dell'aggiunta di un capitolo sugli accordi di sostenibilità. Il capitolo è allineato al progetto di orientamenti verticali per garantire la coerenza;
 - b. orientamenti supplementari per aiutare le imprese nell'autovalutazione dei loro accordi ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, del trattato, in particolare per quanto riguarda:
 - i. la determinazione del centro di gravità degli accordi di cooperazione orizzontale;
 - ii. concetti fondamentali (impresa, associazione di imprese, pratica concordata, ecc.), in linea con la giurisprudenza pertinente;
 - iii. l'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, alle imprese comuni e alle loro imprese madri, in linea con gli sviluppi della giurisprudenza;
 - c. ulteriori orientamenti sulle restrizioni per oggetto e per effetto, al fine di includere la recente giurisprudenza.

4.2. Accordi di acquisto in comune (capitolo 4)

- (16) Per continuare a raggiungere i suoi obiettivi, il capitolo sugli accordi di acquisto in comune propone:
- a. una leggera ristrutturazione per facilitare l'autovalutazione;
 - b. ulteriori chiarimenti sui tipi di accordi di acquisto in comune, precisando inoltre che il capitolo si applica a tutti i tipi di settori. Si chiarisce inoltre che gli orientamenti si applicano non solo agli acquisti in comune effettivi ma anche alle trattative congiunte (anche da parte dei titolari di una licenza SEP);

- c. un ampliamento degli orientamenti sulle restrizioni *per oggetto* di cui al punto 101, paragrafo 1, precisando la distinzione tra cartelli tra acquirenti e accordi di acquisto in comune;
- d. orientamenti aggiornati sulle restrizioni *per effetto* e ulteriori riferimenti alla giurisprudenza, precisando che talune disposizioni contrattuali possono non rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE se sono oggettivamente necessarie per l'accordo di acquisto in comune;
- e. una precisazione relativa allo scenario di potenziale danno a monte per i fornitori e la spiegazione delle circostanze in cui è meno probabile che prezzi più bassi si ripercuotano sui consumatori; una spiegazione dei rischi relativi alla contrattazione (e del fatto che questi dovrebbero essere valutati anche in base agli effetti);
- f. ulteriori spiegazioni, nella sezione sulla valutazione in base all'articolo 101, paragrafo 3, in materia di trasferimento ai consumatori.

4.3. Accordi di commercializzazione (capitolo 5)

- (17) Per continuare a raggiungere i suoi obiettivi, il capitolo sugli accordi di commercializzazione del progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone:
- a. orientamenti supplementari sulle norme specifiche relative agli accordi di commercializzazione dei prodotti agricoli;
 - b. ulteriori orientamenti sui principali rischi di limitazione della produzione negli accordi di commercializzazione;
 - c. ulteriori chiarimenti sui mercati interessati e sugli effetti anticoncorrenziali;
 - d. una sezione specifica sui consorzi che presentano offerte e, in particolare, sulla valutazione degli accordi di consorzio tra parti che potrebbero partecipare individualmente alle offerte e sull'analisi da effettuare in tali casi.

4.4. Scambio di informazioni (capitolo 6)

- (18) Per continuare a raggiungere i suoi obiettivi, il capitolo sullo scambio di informazioni del progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone:
- a. una nuova struttura, al fine di agevolare l'autovalutazione;
 - b. nell'introduzione, ulteriori orientamenti sui diversi tipi di scambio di informazioni, compresi i diversi tipi di condivisione dei dati;
 - c. nell'introduzione, ulteriori orientamenti sugli scambi nel contesto delle acquisizioni e sugli scambi derivanti da iniziative di regolamentazione (dell'UE);
 - d. una prima identificazione delle informazioni commercialmente sensibili nella sezione sulla valutazione ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, del trattato. Questa sezione è estesa anche alla recente giurisprudenza in materia di violazioni cosiddette "per oggetto";
 - e. ulteriori orientamenti su molti concetti specifici per l'autovalutazione, in particolare su "informazioni/dati effettivamente pubblici", l'aggregazione di informazioni/dati, l'età delle informazioni, la divulgazione unilaterale, gli scambi indiretti di informazioni (compresi gli scenari "hub and spoke" e i facilitatori terzi) e i riferimenti alla giurisprudenza recente;
 - f. nuove sezioni con orientamenti sulle misure volte a limitare/controllare le modalità di utilizzo dei dati e sull'accesso alle informazioni raccolte.

4.5. Accordi di normazione (capitoli 7 e 8)

- (19) Per continuare a raggiungere i suoi obiettivi, il capitolo sugli accordi di normazione del progetto di revisione delle linee direttrici relative agli accordi orizzontali propone di introdurre:
- a. maggiore flessibilità nell'analisi degli effetti, consentendo in determinate circostanze una partecipazione più limitata allo sviluppo di una norma;
 - b. l'obbligo di una divulgazione più specifica e l'accettazione della divulgazione generalizzata come eccezione/modalità meno efficace per conseguire i due obiettivi di garantire i) una scelta informata della tecnologia da includere nella norma e ii) un accesso effettivo al risultato della norma;
 - c. un riferimento al fatto che gli accordi di sviluppo delle norme che prevedono la comunicazione ex ante di un tasso massimo accumulato di royalties da parte di tutti i titolari di DPI non limiteranno, in linea di principio, la concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1;
 - d. ulteriori elementi per valutare se il canone di licenza proposto è a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie (*fair, reasonable and non-discriminatory terms*, FRAND);
 - e. riferimenti al quadro di valutazione pertinente per i gruppi negoziali per la concessione di licenze nel capitolo sugli acquisti in comune;
 - f. una divisione del capitolo esistente in due capitoli: uno sugli accordi di normazione (capitolo 7) e uno sulle condizioni standard (capitolo 8).

4.6. Accordi di sostenibilità (capitolo 9)

- (20) Per le linee direttrici relative agli accordi orizzontali si propone un capitolo sugli accordi di sostenibilità. Il capitolo propone una definizione degli accordi di sostenibilità e spiega quando tali accordi non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1. Il capitolo propone inoltre orientamenti sulle modalità di valutazione degli accordi di sostenibilità che rientrano nell'ambito di applicazione di tale disposizione e che possono beneficiare di un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3.
- (21) Si propone di dedicare un'attenzione particolare agli accordi che fissano norme di sostenibilità, in quanto si prevede che si tratterà della forma di cooperazione più frequente per perseguire gli obiettivi di sostenibilità e che gli standard di sostenibilità saranno distinti dai tipi di norme tecnologiche di cui al capitolo 7.
