

Brüssel, 1.6.2023
SWD(2023) 168 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

[...]

Lisatud dokumentidele:

KOMISJONI TEATIS

Komisjoni teatise Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes kavandi sisu heakskiitmine

KOMISJONI MÄÄRUS (EL) .../..., XXX, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki teadus- ja arenduskokkulepete suhtes

KOMISJONI MÄÄRUS (EL) .../..., XXX, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavate spetsialiseerumiskokkulepete liikide suhtes

{C(2023) 3448 final} - {SEC(2023) 212 final} - {SWD(2023) 167 final}

Kommenteeritud kokkuvõte

Mõjuhindang, mis on lisatud läbivaadatud horisontaalsete grupierandi määrustele ja horisontaalkoostöö kokkulepete muudetud suunistele (edaspidi „horisontaalsed suunised“)

A. Vajadus meetmete järele

Milles seisneb probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?

Hindamine kinnitas, et horisontaalsed grupierandi määrused ja horisontaalsed suunised on kasulikud vahendid, mis hõlbustavad oluliselt horisontaalsete kokkulepete enesehindamist ELi konkurentsioiguse alusel. Hindamise käigus tehti siiski kindlaks ka teatavad valdkonnad, kus eeskirjad ei toimi hästi või kus need võiksid toimida paremini. Seepärast peeti asjakohaseks vaadata läbi horisontaalsed grupierandi määrused ja horisontaalsed suunised pärast kavandatud muudatuste mõju hindamist. Tuvastati kaks peamist probleemi.

Esiteks näitas hindamine, et **väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel (edaspidi „VKEd“) on raske ise hinnata oma teadus- ja arendus- ning spetsialiseerumiskokkulepete vastavust ELi toimimise lepingu artiklile 101, kasutades horisontaalseid grupierandi määruseid.** Teadus- ja arendustegevuse ning spetsialiseerumise alane koostöö on VKEde jaoks oluline, sest koostöö teiste VKEde või suuremate ettevõtetega võib anda neile juurdepääsu ressurssidele, rahastamisele ja teadmistele. Ebakindlus seoses nõuete täitmisega võimaliku teadus- ja arendustegevuse või spetsialiseerumise alase koostöö korral võib viia koostööst loobumiseni, mille tagajärjeks on võimaluste kasutamata jätmine ja innovatsiooniga viivitamine. VKEd teatasid, et neil on eriti raske kohaldada horisontaalsete grupierandi määruste määratlusi, kindlaks teha asjaomased turud ja arvutada turuosad ning tõlgendada erandi tegemise tingimusi, mis on sätestatud määruses aluslepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki teadus- ja arenduskokkulepete suhtes. Seetõttu sõltuvad VKEd sageli kuluka välistoetuse kättesaadavusest, et hinnata koostöö vastavust konkurentsioigusele.

Teiseks on murettekitav, et **innovatsioonikonkurents ei pruugi olla piisavalt kaitstud** teatavatel juhtudel, kui äriühingud sõlmivad teadus- ja arenduskokkuleppeid, mille turuosa ei ole võimalik arvutada. Teadus- ja arendustegevust käsitleva grupierandi määruse „safe harbour“-põhimõtet kohaldatakse teadus- ja arenduskokkulepete suhtes, kui kokkuleppepoolte ühendatud turuosa ei ületa 25 % toodete või tehnoloogia puhul, mida täiustatakse või mis asendatakse kokkuleppes tulenevate toodete või tehnoloogiaga. Küll aga võivad ettevõtjad sõlmida **teadus- ja arenduskokkuleppeid, et arendada tooteid või tehnoloogiat, mis ei täiusta ega asenda tooteid või tehnoloogiat, vaid looksid täiesti uue turu.** Selliseid teadus- ja arenduskokkuleppeid käsitletakse praegu teadus- ja arendustegevuse grupierandi määruses mittekonkurentide vaheliste kokkulepetena ning seetõttu võivad need grupierandist kasu saada ilma ühegi teadus- ja arendustegevuse tasandi konkurentsikäsitlusega seotud tingimusest. Ettevõtted konkureerivad aga teadus- ja arendustegevuse etapis, et võita võidujooks toodete ja tehnoloogia turuletoomiseks. Seetõttu võivad teadus- ja arenduskokkulepped, mis on seotud täiesti uut turgu loovate toodete või tehnoloogia arendamisega, konkreetsetel juhtudel piirata innovatsioonikonkurentsi ja seega mitte täita aluslepingu artikli 101 lõike 3 tingimusi.

Mida tahetakse saavutada?

Nende eeskirjade eesmärk on lihtsustada ettevõtjate majanduslikult soovitatavat koostööd, ilma et see avaldaks kahjulikku mõju konkurentsipoliitikale. Samal ajal on algatuse eesmärk lihtsustada komisjoni, liikmesriikide konkurentsiasutuste ja kohtute haldusjärelvalvet.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiiaarsus)?

Aluslepingu artikli 3 kohaselt on ELil ainupädevus kehtestada siseturu toimimiseks vajalikud

konkurentsieeskirjad. Horisontaalsete grupierandi määrustega kehtestatakse ELi konkurentsioiguse „safe harbour“-põhimõte, mida saab teha ainult ELi tasandil. Seoses läbivaadatud horisontaalsete grupierandi määruste vastuvõtmise vajalikkuse ja lisaväärtusega, selle asemel et lasta horisontaalsetel grupierandi määrustel aeguda, näitab hindamine, et horisontaalsed grupierandi määrused lihtsustavad enesehindamist ja suurendavad õiguskindlust nende ettevõtjate jaoks, kes sõlmivad teadus- ja arendus- ning spetsialiseerumiskokkuleppeid, ning loovad ühise raamistiku aluslepingu artikli 101 kohaldamiseks seda liiki kokkulepete suhtes liikmesriikide konkurentsiasutuste ja liikmesriikide kohtute poolt.

B. Lahendused

Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant?

Mõlema mõjuhinnangus käsitletava valdkonna lähtepunkt on säilitada 2010. aasta horisontaalsetes grupierandi määrustes ja horisontaalsetes suunistes sätestatud eeskirjad ja suunised (mõlema valdkonna **lähtestsenaarium**).

Võimalused, kuidas **hõlbustada horisontaalsete grupierandi määruste kohaldamist VKEde poolt**: **Variandiga 1** nähtaks mõlemas horisontaalses grupierandi määrukses ette konkreetne erand VKEde sõlmitud lepingutele. Erandi suhtes kohaldataks teatavaid spetsiaalselt VKEde jaoks välja töötatud kriteeriume, et vältida seda, et nad peaksid kokkulepete hindamisel määratlema asjaomased turud või välja arvutama turuosad. **Variant 2** piiraks VKEde sõlmitud teadus- ja arenduskokkulepete puhul teadus- ja arendustegevuse grupierandi määruse artikli 3 lõigetes 2 ja 3 sätestatud juurdepääsutingimusi, mille kohaselt peavad selliste kokkulepete pooled tagama grupierandist kasu saamiseks täieliku juurdepääsu ühise teadus- ja arendustegevuse lõpptulemustele ning olemasolevale oskusteabele, või kõrvaldaks need. **Variant 3** laiendaks spetsialiseerumise grupierandi määruse kohaldamisala, laiendades ühepoolse spetsialiseerumise määratlust rohkem kui kahe ettevõtja vahel sõlmitud kokkulepetele. See oleks eriti asjakohane VKEde puhul, kuna nende suuruse ja piiratud ressursside tõttu võib tõhusaks spetsialiseerumiseks olla vaja rohkem kui kahe osapoole koostööd.

Eelistatud on variant 3. Seda varianti kombineeritaks selgituste lisamisega horisontaalsetesse suunistesse. Variant 3 on kõige lähemal konkurentsi tõhusa kaitse ja piisava õiguskindluse tagamise eesmärkide saavutamisele. Spetsialiseerumise grupierandi määruse kohaldamisala laiendamine variandi 3 raames ja selgituste andmine aitavad samuti lihtsustada komisjoni, liikmesriikide konkurentsiasutuste ja liikmesriikide kohtute haldusjärelvalvet.

Variandid seoses **innovatsioonikonkurentsi võimaliku ebapiisava kaitsega**: **Variandiga 1** kehtestatakse uus erandi künnis teadus- ja arenduskokkulepetele, mille puhul ei ole võimalik arvutada turuosi kokkuleppe sõlmimise ajal. See künnis oleks seotud konkurentsidiinaamikaga teadus- ja arendustegevuse tasandil, st jääkkonkurentsi tasemega teadus- ja arendustegevuse tasandil. **Variant 2** säilitaks erandi teadus- ja arenduskokkulepetele, mille puhul ei ole võimalik arvutada turuosi kokkuleppe sõlmimise ajal, võttes arvesse muid teadus- ja arendustegevuse grupierandi määrukses sätestatud tingimusi (nt teadus- ja arendustegevuse tulemustele juurdepääsu tingimused, põhiliste piirangute puudumine jne), ilma et kehtestataks uut künnist. Variandiga 2 lisatakse aga teadus- ja arendustegevuse grupierandi määruksesse uus säte, milles osutatakse komisjoni ja liikmesriikide konkurentsiasutuste õigusele tühistada erand juhul, kui konkreetne teadus- ja arenduskokkulepe ei vasta aluslepingu artikli 101 lõike 3 tingimustele, eelkõige juhul, kui see kõrvaldab innovatsioonikonkurentsi. Eelistatud on **variant 2**. Variant 2 oleks kõige lähemal

konkurentsi tõhusa kaitse ja õiguskindluse tagamise eesmärkide saavutamisele, tekitamata haldus- ja nõuete täitmise seotud kulusid, mis oleksid tuvastatud probleemi suhtes ebaproportsionaalsed.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Seoses horisontaalsete grupierandimääruste poliitikavariantidega toimus eri konsultatsioone: konsultatsioon esialgse mõjuhindangu kohta; veebiküsimustikul põhinev avalik konsultatsioon; sihtotstarbelised küsimustikud konkreetsete teemade kohta; sihitatud konsulteerimine liikmesriikide konkurentsiasutustega; kolm eksperdiaruannet; seminar teadus- ja arendustegevuse ning spetsialiseerumiskokkulepete teemal; avalik konsultatsioon, mis põhineb läbivaadatud horisontaalsete grupierandi määruste eelnõude ja läbivaadatud horisontaalsete suuniste eelnõu avaldamisel, ning seminar teadus- ja arendustegevust käsitleva grupierandi määruse läbivaatamise teemal. Kõik sidusrühmade kategooriad üldiselt tervitasid horisontaalsete grupierandi määruste ja horisontaalsete suuniste läbivaatamist.

Seoses variantidega, millega **hõlbustatakse horisontaalsete grupierandi määruste kohaldamist VKEde suhtes**, avaldas arvamust vaid mõni üksik sidusrühm. Ekspertid, kellega konsulteeriti, olid vastu **konkreetselt erandi kehtestamisele VKEde sõlmitud teadus- ja arendus- ning spetsialiseerumiskokkulepete suhtes (variant 1)** ning **VKEde sõlmitud teadus- ja arenduskokkulepete tingimuste piiramisele või kaotamisele (variant 2)**. Liikmesriikide konkurentsiasutused märkisid, et neil puudub kogemus selge eelistuse väljendamiseks. **Ühepoolsete spetsialiseerumiskokkulepete** määratluse laiendamist nii, et see hõlmaks rohkem kui kahte poolt (variant 3), katsetati läbivaadatud tekstide eelnõude avaldamise ja arvamust avaldanud sidusrühmad kiitsid selle üldiselt heaks.

Mis puudutab innovatsioonikonkurentsi võimalikku ebapiisavat kaitsetaset, eelistasid sidusrühmad üldiselt selgelt varianti 2. **Variant 1**, nimelt uus künnis, mis on seotud teadus- ja arendustegevuse tasandi konkurentsikäsitlusega teadus- ja arenduskokkulepete puhul, mille turuosi ei ole võimalik arvutada, parandaks põhimõtteliselt konkurentsi kaitset, vähendades võimalust, et seda liiki teadus- ja arenduskokkulepped võivad saada kasu „safe harbor“-põhimõtte kohaldamisest juhtudel, kui kokkulepe kahjustaks innovatsioonikonkurentsi. Mõjuhindamise põhjal tooks see aga kaasa keerukama enesehindamise ja väiksema õiguskindluse ettevõtjate jaoks, kes kavatsevad sõlmida seda liiki teadus- ja arenduskokkuleppeid. **Variant 2** säilitaks õiguskindluse teadus- ja arenduskokkulepete selle kategooria puhul, suurendades samal ajal teadlikkust võimalusest, et teatavatel juhtudel võivad sellised kokkulepped kahjustada innovatsioonikonkurentsi, millisel juhul võivad konkurentsiasutused grupierandi tühistada.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?

Eelistatud variandi peamine eelis seoses horisontaalsete grupierandi määruste kohaldamise hõlbustamisega VKEde jaoks on see, et see suurendaks õiguskindlust, säilitades turuosa künnised ja lisades täiendavad suunised nende künniste, põhiliste piirangute ja horisontaalsetes suunistes sätestatud erandi tingimuste kohaldamise kohta. Lisaks säilitaks see variant turul konkurentsi.

Eelistatud variandi peamine eelis seoses **innovatsioonikonkurentsi võimaliku ebapiisava kaitsetasemega** on see, et see suurendaks teadlikkust võimalikest konkurentsi probleemidest, säilitades samal ajal õiguskindluse. Seetõttu ei tekitaks see haldus- ja nõuete täitmise seotud kulusid, mis oleksid tuvastatud probleemi suhtes ebaproportsionaalsed.

Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud?

VKEde puhul toob eelistatud variant kaasa kulude vähenemise tänu spetsialiseerumiskokkulepete mõiste laiendamisele, et hõlmata senisest rohkem pooli, ning tänu suuremale õiguskindlusele ja horisontaalsetesse suunistesse lisatud selgitustele.

Innovatsioonikonkurentsi kaitsmise eelistatud variant ei suurenda tõenäoliselt ettevõtjate haldus- või nõuete täitmisega seotud kulusid.

Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?

VKEde ja **innovatsioonikonkurentsi** seisukohast eelistatavate valikuvariantide eelis oleks see, et ettevõtjad saaksid jätkuvalt tugineda samadele eeskirjadele ega peaks kohanema ühegi uue õigusaktiga ning saaksid kasu suuremast õiguskindlusest horisontaalsete grupierandi määruste kohaldamise täpsustamise näol horisontaalsetes suunistes.

Ühepoolse spetsialiseerumise mõiste laiendamine tunnistaks majanduslikku tegelikkust, et mõnikord on vaja teha koostööd rohkem kui ühe poolega, et saavutada piisav mastaabisääst, et olla konkurentsivõimeline. Sellel on oluline mõju VKEdele ning hõlbustab turule sisenemist ja vähendab riske, et nad võivad olla suurematest konkurentidest vähem võimelised toime tulema. Negatiivne mõju siseturule on piiratud, sest ühendatud 20 % turuosa künnis ei muutu.

Lisaks tõstab teadus- ja arendustegevuse grupierandi määruse uus säte, milles viidatakse komisjoni ja liikmesriikide konkurentsiasutuste õigusele grupierand tühistada, ning täiendavad suunised stsenaariumide kohta, milles seda õigust tõenäoliselt kasutatakse, teadlikkust sellest pädevusest ja riskidest, mis kaasnevad konkurentsi kahjustavate lepingute sõlmimisega teadus- ja arendustegevuse tasandil.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigielarvetele ja ametiasutustele?

Üldiselt ei oleks algatusel märkimisväärset praktilist mõju liikmesriikide ametiasutuste konkurentsieskirjade täitmise tagamise alasele tööle. Seda seetõttu, et see ei muudaks oluliselt horisontaalsete grupierandi määrustega ette nähtud hindamise põhistruktuuri ja -raamistikku (nt põhiliste piirangute mõisted ja turuosa künnised). Lisaks ei avaldaks algatus iseenesest mingit mõju liikmesriikide eelarvetele.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Lisaks otsesele mõjule ettevõtjatele, konkurentsile ja siseturule avaldab iga eelistatud variant eeldatavasti kaudset mõju ka tarbijatele, kes saavad kasu suuremast innovatsioonist ja suuremast valikust, kui säilitatakse konkurents teadus- ja arendustegevuse tasandil. Lisaks tagavad turuosa künnised, erandi tegemise tingimused ja põhiliste piirangute loetelud, et teadus- ja arendus- ning spetsialiseerumiskokkulepetest tulenev tõhusus jõuab lõpptarbijani ja kaalub üles võimaliku kahju.

Proportsionaalsus

Eelistatud variant iga valdkonna puhul oleks proportsionaalne, sest sellega välditakse minekut kaugemale sellest, kui on vaja horisontaalse grupierandi määruse „safe harbour“-põhimõtte kohaldamisala muutmiseks.

D. Järeldused

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Kava kohaselt kehtivad need algatused 12 aastat. Komisjon jälgib pidevalt läbivaadatud eeskirjade toimimist oma ja liikmesriikide konkurentsiasutuste jõustamistavade kaudu ning jälgib tõlgendusküsimusi, mis kerkivad liikmesriikide ja liidu kohtutes, ning mitteametlike kontaktide kaudu sidusrühmadega. Hiljemalt 2031. aasta juuniks teeb komisjon kokkuvõtte

läbivaadatud eeskirjade toimimisest ja koostab muu hulgas järelvalve käigus kogutud teabe põhjal hindamisaruande.