



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.6.1.
SWD(2023) 168 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

[...]

amely a következő dokumentumokat kíséri

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Bizottsági közleménytervezet tartalmának jóváhagyása - Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról

A BIZOTTSÁG (EU) .../... RENDELETE

(XXX)

az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatás-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról

A BIZOTTSÁG (EU) .../... RENDELETE

(XXX)

az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról

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

Vezetői összefoglaló
Hatásvizsgálat a felülvizsgált horizontális csoportmentességi rendeletekhez (a továbbiakban: horizontális csoportmentességi rendeletek) és a horizontális együttműködési megállapodásokra vonatkozó felülvizsgált iránymutatásokhoz (a továbbiakban: horizontális iránymutatások)
A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
Az értékelés megerősítette, hogy a horizontális csoportmentességi rendeletek és a horizontális iránymutatások hasznos eszközök, amelyek jelentősen megkönnyítik a horizontális megállapodások uniós versenyjog szerinti önértékelését. Kiderült azonban, hogy bizonyos területeken a szabályok nem vagy nem elég jól működnek, így a javasolt változtatásokról szóló hatásvizsgálatot követően szükségessé vált a horizontális csoportmentességi rendeletek és a horizontális iránymutatások felülvizsgálata. Két fő problémát azonosítottak. Elsőként, az értékelésből kiderült, hogy a kis- és középvállalkozások (a továbbiakban: kkv-k) számára nehézkes a horizontális csoportmentességi rendeletek segítségével elvégezni az arra vonatkozó önértékelést, hogy a kutatási-fejlesztési és a szakosítási megállapodásaik megfelelnek-e a Szerződés 101. cikkének. A kutatási-fejlesztési és a szakosítási együttműködés azért fontos a kkv-k számára, mert a más kkv-kkal vagy nagyobb vállalatokkal való összefogás segítségével erőforrásokhoz, finanszírozáshoz és információhoz juthatnak. Egy lehetséges kutatási-fejlesztési vagy szakosítási együttműködés kontextusában a megfeleléssel kapcsolatos bizonytalanság az együttműködés megszakadásához, vagyis elszalasztott lehetőségekhez és lassuló innovációhoz vezethet. A visszajelzések alapján a kkv-k számára nehézséget okoz különösen a horizontális csoportmentességi rendeletekben szereplő fogalommeghatározások alkalmazása, az érintett piacok meghatározása és a piaci részesedés kiszámítása, valamint a Szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatási-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról szóló rendeletben (a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendeletben) szereplő mentességi feltételek értelmezése. Ezért gyakran költséges külső segítséget kell igénybe venniük ahhoz, hogy az együttműködésről megállapítsák, megfelel-e az uniós versenyjognak. Másodikként, bizonyos esetekben, amikor vállalatok olyan kutatási-fejlesztési megállapodásokat kötnek, amelyek esetében nincs mód a piaci részesedés kiszámítására, felmerül, hogy nem megfelelő az innovációs verseny védelme. A K+F csoportmentességi rendelet mentesítési szabálya olyan kutatási-fejlesztési megállapodásokra vonatkozik, amelyek részes feleinek összesített piaci részesedése nem haladja meg a 25 %-ot azon termékek vagy technológiák piacán (piacain), amelyet a kutatási-fejlesztési együttműködés eredményeként létrejövő termékekkel vagy technológiákkal fejlesztenek, helyettesítenek vagy pótolnak. A vállalatoknak lehetősége nyílik ugyanakkor arra is, hogy azzal a céllal lépjenek kutatási-fejlesztési együttműködésre, hogy teljesen új piacot hozzanak létre, ne pedig a meglévő termékeket vagy technológiákat fejlesszék vagy helyettesítsék. Az ilyen jellegű kutatási-fejlesztési együttműködéseket a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendelet nem versenytársak között kötött megállapodásként kezeli, így ezek anélkül részesülhetnek a csoportmentességben, hogy meg kellene felelniük a kutatás-fejlesztés versenydinamikájára vonatkozó feltételnek. A vállalatok azonban a kutatási-fejlesztési szakaszban mégis versenyeznek, hogy elsőként dobhassák piacra termékeiket és technológiáikat. Ezért bizonyos konkrét esetekben az olyan kutatási-fejlesztési megállapodások, amelyek teljesen új piacot létrehozó termékeket vagy technológiákat fejlesztenek ki, korlátozhatják az innovációs versenyt, miközben nem felelnek meg a Szerződés 101. cikke (3) bekezdésében szereplő feltételeknek.

Mit kellene elérni?
A kezdeményezés általános célkitűzése, hogy megkönnyítse a vállalkozások számára a versenypolitikai szempontból hátrányos következmények nélküli, gazdaságilag kívánatos együttműködést. Emellett egyszerűsíteni kívánja a Bizottság, a tagállami versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok által gyakorolt adminisztratív felügyeletet.
Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?
A Szerződés 3. cikke szerint az EU kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása területén. A csoportmentességi rendeletek olyan mentességet biztosítanak az uniós versenyjog alól, amely csak uniós szinten nyújtható. Az értékelés szerint a felülvizsgált csoportmentességi rendeletek elfogadása szükséges és hozzáadott értéket képvisel a pusztán a rendeletek hatályának megszűnését kiváró lehetőséggel szemben, mert a csoportmentességi rendeletek egyszerűsítik az önértékelést és javítják a jogbiztonságot azon vállalatok számára, amelyek kutatási-fejlesztési és szakosítási megállapodást kötnek egymással, továbbá közös keretet biztosítanak a Szerződés 101. cikkének a tagállami versenyhatóságok és nemzeti bíróságok általi alkalmazásához.
B. Megoldások
Milyen alternatívák kínálóznak a célkitűzések elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva?
A hatásvizsgálat tárgyát képező két terület esetében az a kiindulópont (az alapforgatókönyv), hogy fennmaradnak a 2010-es horizontális csoportmentességi rendeletekben és horizontális iránymutatásokban szereplő szabályok és útmutatások. Lehetőségek a horizontális csoportmentességi rendeletek kkv-k általi alkalmazásának megkönnyítésére: Az első lehetőség mindkét horizontális csoportmentességi rendeletben egyedi mentességet kínál a kkv-k által kötött megállapodásokra vonatkozóan. Ehhez a kkv-knak bizonyos, kifejezetten számukra kidolgozott feltételeknek kellene megfelelniük annak érdekében, hogy mentesüljenek az érintett piacok meghatározásának, illetve a piaci részesedés kiszámításának kötelezettsége alól a megállapodás értékelése során. A második lehetőség a kkv-k által kötött K+F megállapodások esetében korlátozná vagy megszüntetné a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendelet 3. cikke (2) és (3) bekezdése szerinti hozzáférési feltételeket, amelyek előírják a felek számára, hogy biztosítsanak teljes hozzáférést a közös kutatás-fejlesztés végeredményeihez és hozzáférést a már meglévő know-how-hoz, mert csak így részesülhetnek mentességben. A harmadik lehetőség kiterjesztené a szakosítási megállapodásokra vonatkozó csoportmentességi rendelet hatályát: az egyoldalú szakosítási megállapodások fogalom meghatározását kiterjesztené a kettőnél több vállalat között kötött megállapodásokra. Ez különösen a kkv-k számára lenne releváns, hiszen méretük és korlátozott erőforrásaik miatt a hatékony szakosodáshoz több mint két résztvevő fél együttműködésére lehet szükség. Az előnyben részesített alternatíva a harmadik lehetőség. Ezzel a lehetőséggel párhuzamosan magyarázatokat illesztenének a horizontális iránymutatásokba. A harmadik lehetőség közelíti meg a lehető legjobban a verseny hatékony védelmének és a megfelelő jogbiztonság biztosításának célkitűzéseit. A szakosítási megállapodásokra vonatkozó csoportmentességi rendelet hatályának harmadik lehetőség általi kiterjesztésével és a magyarázatokkal a Bizottság, a tagállami versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok által gyakorolt adminisztratív felügyelet is könnyebbé válik. Lehetőségek az innovációs verseny esetlegesen nem megfelelő védelmének korrigálására:

Az **első lehetőség** új mentességi küszöbértéket vezetne be azon kutatási-fejlesztési megállapodások tekintetében, amelyek esetében nincs mód a piaci részesedés kiszámítására a megállapodás megkötésekor. Ezt az értéket a kutatás-fejlesztés versenydinamikájához kötnék, vagyis a kutatás-fejlesztés szintjén fennmaradó versenyhez. A **második lehetőség** megtartaná azon kutatási-fejlesztési megállapodások mentességét, amelyek esetében nincs mód a piaci részesedés kiszámítására a megállapodás megkötésekor, amennyiben megfelelnek a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendeletben foglalt feltételeknek (pl. a K+F eredményeihez való hozzáférés biztosítása vagy a különösen súlyos korlátozások hiánya), új küszöbérték bevezetése nélkül. Ez a lehetőség ugyanakkor új rendelkezéssel egészítené ki a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendeletet: azon egyedi kutatási-fejlesztési megállapodások esetében, amelyek nem felelnek meg a Szerződés 101. cikke (3) bekezdésében foglalt feltételeknek – különösen, ha ezáltal megszüntetik a versenyhelyzetet –, a Bizottságnak és a nemzeti versenyhatóságoknak jogában áll visszavonni a mentességet. Az előnyben részesített alternatíva a **második lehetőség**. A második lehetőség közelíti meg a lehető legjobban a verseny hatékony védelmének és a megfelelő jogbiztonság biztosításának célkitűzéseit anélkül, hogy az azonosított problémához képest aránytalan adminisztratív vagy megfelelési költségekkel járna.

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

A csoportmentességi rendeletek szakpolitikai alternatíváival kapcsolatban több konzultációra is sor került: a bevezető hatásvizsgálatra vonatkozó konzultáció; nyilvános konzultáció online kérdőív alapján; célzott tematikus kérdőívek; a nemzeti versenyhatóságok célzott konzultációja; három szakértői jelentés; egy, a kutatási-fejlesztési és a szakosítási megállapodásokról szóló műhelytalálkozó; nyilvános konzultáció a felülvizsgált horizontális csoportmentességi rendeletek tervezetének és a felülvizsgált horizontális iránymutatások tervezetének a közzétételét követően; valamint egy műhelytalálkozó a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendelet felülvizsgálatáról. Általánosságban az érdekelt felek minden csoportja üdvözölte a horizontális csoportmentességi rendelet és a horizontális iránymutatások felülvizsgálatát.

A **horizontális csoportmentességi rendeletek alkalmazásának kkv-k számára való megkönnyítésével** kapcsolatban csak néhány érdekelt fél nyilvánított véleményt. A megkérdezett szakértők ellenezték a **kkv-k által kötött kutatási-fejlesztési és szakosítási megállapodásokra vonatkozó egyedi mentesség bevezetését (első lehetőség)**, illetve a **kkv-k által kötött kutatási-fejlesztési megállapodások esetében a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendeletben szereplő feltételek korlátozását vagy megszüntetését (második lehetőség)**. A tagállami versenyhatóságok jelezték, hogy kellő tapasztalat híján nem tudnak állást foglalni. A **harmadik lehetőséget** – vagyis **az egyoldalú szakosítási megállapodás fogalommeghatározásának kiterjesztését** a több mint két részes felet magukba foglaló megállapodásokra – a felülvizsgált szövegtervezetek közzétételével tesztelték, és azok az érdekelt felek, amelyek véleményt nyilvánítottak, általánosságban üdvözölték a kezdeményezést.

Az **innovációs verseny esetlegesen nem megfelelő védelmének korrigálásával** kapcsolatban az érdekelt felek egyértelműen a második lehetőséget részesítik előnyben. Az **első lehetőség**, vagyis a kutatás-fejlesztés versenydinamikájához kötött új mentességi küszöbérték bevezetése azon kutatási-fejlesztési megállapodások tekintetében, amelyek esetében nincs mód a piaci részesedés kiszámítására, elvben javítaná a verseny védelmét azzal, hogy az ilyen kutatási-fejlesztési megállapodások kisebb eséllyel részesülnének mentességben abban az esetben, ha sértenék az innovációs versenyt. A hatásvizsgálatból ugyanakkor kiderül, hogy ez bonyolultabb önértékelési folyamatot és alacsonyabb

jogbiztonságot jelentene az ilyen jellegű kutatási-fejlesztési megállapodás kötésére készülő vállalatok számára. A **második lehetőség** fenntartaná ezen kutatási-fejlesztési megállapodások jelenlegi jogbiztonságát, miközben felhívna a figyelmet arra, hogy bizonyos esetekben sérthetik az innovációs versenyt – ekkor a tagállami versenyhatóságok visszavonhatják a csoportmentességi kedvezményt.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva előnyei?

A **horizontális csoportmentességi rendeletek alkalmazásának kkv-k számára való megkönnyítésével** kapcsolatban az előnyben részesített alternatíva legnagyobb pozitívuma, hogy növeli a jogbiztonságot: megtartja a piaci részesedési küszöbértékeket és további iránymutatást biztosít ezen küszöbértékek alkalmazására, a különösen súlyos korlátozásokra és a horizontális iránymutatásokban szereplő mentességi feltételekre vonatkozóan. Ez a megoldás ezenfelül a piaci versenyt is megőrzi.

Az **innovációs verseny esetlegesen nem megfelelő védelmének korrigálásával** kapcsolatban az előnyben részesített alternatíva legnagyobb pozitívuma, hogy a jogbiztonság fenntartása mellett felhívja a figyelmet a lehetséges versenyjogi aggályokra, így nem jár az azonosított problémához képest aránytalan adminisztratív és megfelelési költségekkel.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva?

A **kkv-kkal** kapcsolatos előnyben részesített alternatíva költségcsökkenést hoz magával, hiszen a szakosítási megállapodások fogalmát kiterjeszti a jelenleginél több részes felet magukba foglaló megállapodásokra, emellett javítja a jogbiztonságot és magyarázatokkal egészíti ki a horizontális iránymutatásokat.

A vállalatok adminisztratív és megfelelési költségei valószínűleg az **innovációs verseny védelmével** kapcsolatos előnyben részesített alternatíva esetében sem növekednek.

Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?

A **kkv-kkal** és az **innovációs versennyel** kapcsolatos előnyben részesített alternatíváknak az az előnye, hogy a vállalatok továbbra is a már ismert szabályrendszert használhatják, nem kell új jogszabályokhoz alkalmazkodniuk; továbbá a horizontális iránymutatásokba illesztett, a horizontális csoportmentességi rendeletek alkalmazására vonatkozó magyarázatoknak köszönhetően nagyobb jogbiztonságot élvezhetnek.

Az egyoldalú szakosítási megállapodások fogalmának kiterjesztése számot vet azzal a piaci realitással, hogy időnként szükséges lehet egynél több féllel együttműködni a versenyképességhez szükséges megfelelő méretgazdaságosság eléréséhez. Ennek jelentős hatása lesz a kkv-kra, mert megkönnyíti a piacra lépésüket, és csökkenti azon kockázataikat, amelyeket esetleg kevésbé képesek kivédeni, mint nagyobb versenytársaik. A belső piacra gyakorolt negatív hatás korlátozott, mivel a 20 %-os összesített piaci részesedési küszöbérték változatlan marad.

Ezen túlmenően a kutatási-fejlesztési csoportmentességi rendeletben szereplő új rendelkezés a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok csoportmentesség-visszavonó hatásköréről, valamint a kiegészítő iránymutatások azon helyzetekről, ahol a visszavonás nagy valószínűséggel bekövetkezhet, fel fogják hívni a figyelmet erre a hatáskörre és a versenyt a kutatás-fejlesztés szintjén károsítani képes kockázati tényezőkre.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

A kezdeményezésnek összességében nem lesz gyakorlati hatása a tagállami hatóságoknak az antitröszt-szabályok érvényesítésével kapcsolatos munkájára. Ennek az az oka, hogy a

horizontális csoportmentességi rendeletek által biztosított alapstruktúra és értékelési keretrendszer (pl. a különösen súlyos korlátozások vagy a piaci részesedési küszöbérték fogalma) alapjaiban változatlan marad. A kezdeményezés önmagában nem lesz hatással a tagállamok költségvetésére.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

A vállalatokra, a versenyre és a belső piacra gyakorolt közvetlen hatáson kívül mindkét előnyben részesített alternatíva közvetve várhatóan hatással lesz a fogyasztókra is, akik a kutatás-fejlesztés szintjén fennmaradó verseny esetén több és a korábbinál innovatívabb lehetőség közül választhatnak. Ezen túlmenően a piaci részesedési küszöbértékek, a mentességi feltételek és a különösen súlyos korlátozások listája biztosítja, hogy a kutatási-fejlesztési és a szakosítási megállapodások hatékonysága eljusson a végső fogyasztókig és ellensúlyozzon minden lehetséges káros hatást.

Arányosság

Az előnyben részesített alternatíva mindkét szabályozási területen arányos, vagyis csak a szükséges mértékig igazítja ki a horizontális csoportmentességi rendeletek által biztosított minimum mentesítési szabályt.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?

A kezdeményezések tervezett élettartama 12 év. A Bizottság saját és a tagállami versenyhatóságok végrehajtási gyakorlatán keresztül folyamatosan figyelemmel fogja követni a felülvizsgált szabályok működését a nemzeti és uniós bíróságokon felmerülő értelmezési kérdések tanulmányozása, valamint az érdekelt felekkel folytatott nem hivatalos konzultációk segítségével. A Bizottság legkésőbb 2031 júniusában át fogja tekinteni a felülvizsgált szabályok működését és értékelő jelentést készít többek között a folyamatos megfigyelés során gyűjtött információk alapján.