

Bryssel 20.4.2023
SWD(2023) 81 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

**KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOASETUS (EU) .../... yrityskeskittymien
valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta ja
komission asetuksen (EY) N:o 802/2004 kumoamisesta**

**KOMISSION TIEDONANTO tiettyjen keskittymien yksinkertaistetusta käsittelystä
yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 139/2004
nojalla**

{C(2023) 2400 final} - {C(2023) 2401 final} - {SEC(2023) 251 final} -
{SWD(2023) 80 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vaikutustenarviointi liittyy yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta annettuun tarkistettuun asetukseen (' täytäntöönpanoasetus '), sen liitteisiin, jotka sisältävät ilmoituslomakkeet (CO-lomake, yksinkertaistettu CO-lomake, RS-lomake ja RM-lomake, yhdessä ' liitteet ') ja komission tiedonantoon yksinkertaistetusta menettelystä tiettyjen keskittymien käsittelemiseksi (' yksinkertaistettua menettelyä koskeva tiedonanto ')
A. Toimenpiteen tarve
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?
EU:n yrityskeskittymien valvonnan menettely- ja toimivaltanäkökohtien arviointi osoitti, että täytäntöönpanoasetukseen ja yksinkertaistettua menettelyä koskevaan tiedonantoon vuonna 2013 tehdyt muutokset ('vuoden 2013 yksinkertaistamispaketti') ovat kaiken kaikkiaan vähentäneet tuloksellisesti hallinnollista rasitetta vaikuttamatta kielteisesti EU:n yrityskeskittymien valvonnan vaikuttavuuteen. Arviointi nosti esiin kuitenkin myös jonkin verran mahdollisuuksia yksinkertaistaa EU:n yrityskeskittymiä koskevia menettelyjä edelleen. Arvioinnissa kävi selväksi, että saattaa olla muitakin tapausluokkia, jotka ovat tyypillisesti ongelmattomia, mutta joita ei tällä hetkellä käsitellä yksinkertaistetussa menettelyssä. Lisäksi se osoitti, että ilmoituslomakkeiden tietovaatimukset voivat tietyissä olosuhteissa olla liian laajoja. Yksinkertaistettua menettelyä koskeva tiedonanto ei ehkä myöskään ole riittävän selkeä yksilöitäessä erityisolosuhteita, joissa yksinkertaistetun kohtelun vaatimukset täyttävät tapaukset voivat kuitenkin edellyttää yksityiskohtaisempaa tarkastelua. Täytäntöönpanoasetusta koskevassa tiedonannossa todetaan, että yrityskeskittymiä koskevien ilmoitusten muodon on oltava "allekirjoitettu alkuperäiskappale paperiversiona". Covid-19-pandemian yhteydessä toteutettujen poikkeustoimenpiteiden vuoksi komissio on kuitenkin hyväksynyt digitaalisessa muodossa olevia ilmoituksia. Tästä käytännöstä on tullut komission ja ilmoituksen tekijöiden laajalti suosima vaihtoehto. Koska EU:n kilpailuoikeus, mukaan lukien EU:n yrityskeskittymien valvonta, kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan, kyseessä ovat asiat, jotka edellyttävät toimia EU:n tasolla.
Mitä on tarkoitus saada aikaan?
Aloitteen yleisenä tavoitteena on tarkistaa täytäntöönpanoasetusta, sen liitteitä ja yksinkertaistettua menettelyä koskevaa tiedonantoa. Niissä olisi annettava selkeämmät säännöt ja ohjeet, jotka ovat tarkoituksenmukaisia ja yksinkertaistavat mahdollisuuksien mukaan menettelyjä yrityskeskittymien osapuolten ja komission hallinnollisen taakan keventämiseksi. Aloitteella pyritään käytännössä i) kohdentamaan yrityskeskittymien tarkasteluprosessia paremmin, jotta komissio voi keskittää tutkimuksensa tapauksiin, jotka edellyttävät yksityiskohtaisempaa tarkastelua ja ii) vähentää yrityskeskittymien tarkasteluprosessin hallinnollisia kustannuksia ja hallinnollista rasitetta.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?
Toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta, koska EU:lla on kilpailun alalla yksinomainen toimivalta.
B. Ratkaisut
Millä vaihtoehdoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi?
Edelleen pidemmälle menevää yksinkertaistamista varten on määritetty useita toimintavaihtoehtoja: i) laajennetaan ja selvennetään yksinkertaistettuun menettelyyn soveltuvia tapausluokkia, ii) sujuvoitetaan yksinkertaisteluun menettelyyn otettavien tapausten tarkastelua, iii) sujuvoitetaan tavanomaiseen menettelyyn otettavien tapausten tarkastelua ja iv) ryhdytään toimittamaan asiakirjoja sähköisessä muodossa. Yksinkertaistetussa menettelyssä käsiteltävien tapausluokkien laajentamiseksi ja selkeyttämiseksi on yksilöity kolme toimintavaihtoehtoa, jotka voitaisiin toteuttaa kaikki kerralla. Vaihtoehto 1: Lisätään yksinkertaistettua menettelyä koskevaan tiedonantoon joustolauseke, joka antaa tietyissä olosuhteissa komissiolle mahdollisuuden päättää käsitellä tapauksia yksinkertaistetussa menettelyssä. Vaihtoehto 2: Lisätään uusia tapausluokkia, joihin voitaisiin soveltaa yksinkertaistettua kohtelua, erityisesti tiettyjen

vertikaalisten suhteiden osalta. Vaihtoehto 3: Tarkistetaan yksinkertaistettua menettelyä koskevaan tiedonantoon sisältyvien takeiden ja poissulkemisten laajuutta ja tulkintaa.

Vaihtoehdot 1, 2 ja 3 eivät sulje toisiaan pois, joten ne voitaisiin toteuttaa samanaikaisesti. Vaikutustenarviointiraportissa todetaan, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto on yhdistää vaihtoehdot 1, 2 ja 3.

Yksinkertaistetussa menettelyssä käsiteltävien tapausten tarkastelun sujuvoittamiseksi on yksilöity kolme toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehto 1: Säilytetään nykyiset tietovaatimukset, mutta korvataan yksinkertaistettu CO-lomake virtaviivaisemmalla rasti ruutuun -lomakkeella. Vaihtoehto 2: Otetaan yksinkertaistetun menettelyn tapauksissa käyttöön sujuvampi toimivallan tarkastelu käyttämällä rasti ruutuun -periaatteella täytettävää luetteloa toimivalta-arvioinnin kannalta merkityksellisistä perusseikoista ilman tarvetta esittää näyttöä seikkojen tueksi. Vaihtoehto 3: Otetaan sellaisissa yksinkertaistetun menettelyn tapauksissa, joihin ei liity päällekkäisyyksiä osapuolten toimintojen välillä, käyttöön sujuvampi kilpailuoikeudellinen tarkastelu käyttämällä rasti ruutuun -periaatteella täytettävää luetteloa arvioinnin kannalta merkityksellisistä perusseikoista ilman tarvetta esittää näyttöä seikkojen tueksi. Vaihtoehdot 2 ja 3 tarkoittaisivat tiettyjen tietovaatimusten rajoittamista ja muodostaisivat näin ilmoituslomakkeiden tiettyjen osien osalta korvaajan vaihtoehdolle 1. Vaikutustenarviointiraportissa todetaan, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto on yhdistää vaihtoehdot 2 ja 3.

Tavanomaisessa menettelyssä käsiteltävien tapausten tarkastelun sujuvoittamiseksi on yksilöity kaksi toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehto 1: Muutetaan nykyisen ilmoituslomakkeen rakennetta ja lisätään yhteenvetotaulukko kaikista vaikutusalaan kuuluvista markkinoista. Vaihtoehto 2: Yksilöidään CO-lomakkeen jaksosta 8 osat, joiden täyttämismenettelyä komissio voi osapuolten pyynnöstä luopua.

Vaikutustenarvioinnissa todetaan, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto on molempien vaihtoehtojen yhdistelmä, ja siinä esitetään konkreettisia ehdotuksia CO-lomakkeen rakenteen yksinkertaistamiseksi ja tiettyjen osien täyttämismenettelyä helpottamiseksi. Yksinkertaistamiseen sisältyy ehdotuksia, joilla i) rajoitetaan tietovaatimuksia sellaisten markkinoiden osalta, joihin voidaan soveltaa joustolausekkeita, ii) poistetaan nykyisen CO-lomakkeen jaksosta 8 tietyt tietovaatimukset, iii) otetaan käyttöön yhteenvetotaulukot, jotka helpottavat vaadittujen tietojen toimittamista potentiaalisista horisontaalisista päällekkäisyyksistä ja iv) yksilöidään tietyt osat, joiden osalta voidaan pyytää tietovaatimuksista luopumista.

Asiakirjojen sähköistä toimittamista varten yksilöitiin kaksi toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehto 1: Sallitaan sähköiset ilmoitukset, joiden jälkeen on kuitenkin viipymättä toimitettava paperimuotoiset alkuperäiskappaleet. Vaihtoehto 2: Hyväksytään asiakirjojen, myös ilmoitusten, täysin digitaalinen toimittaminen käyttäen digitaalisia allekirjoituksia.

Nämä kaksi vaihtoehtoa ovat toisensa poissulkevia. Vaikutustenarviointiraportissa todetaan, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto on vaihtoehto 2.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Sekä yksityiset että julkiset sidosryhmät suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti kaikkiin esitettyihin toimintavaihtoehtoihin. Useimmat niistä olivat samaa mieltä siitä, että muutoksilla i) tehdään sulautumavalvonnasta yrityksille edullisempaa ja vähemmän aikaa vievää ja ii) kevennetään komission hallinnollista taakkaa ilman merkittäviä liian vähäisen valvonnan riskejä. Tämä pätee sekä yksinkertaistetussa että tavanomaisessa menettelyssä tarkasteltaviin tapauksiin. Julkiset sidosryhmät nostivat esiin myös takeiden merkityksen (yksinkertaistettuun menettelyyn soveltuvuutta koskevat poikkeukset), koska ne pienentävät riskiä, että valvonta jäisi liian vähäiseksi.

Yksinkertaiseen menettelyyn soveltuvien tapausluokkien laajentamisen ja selkeyttämisen osalta sekä yksityiset että julkiset vastaajat kannattivat joustolausekkeen ja uusien vertikaalisten tapausluokkien käyttöönottoa, koska niitä pidetään yleisesti ottaen ongelmattomina. Julkiset sidosryhmät suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti lisätakeiden käyttöönottoon. Yksityiset sidosryhmät myönsivät, että useimmilla takeilla voisi tietyissä tapauksissa olla potentiaalinen tai todennäköinen vaikutus kilpailuun. Joissakin toisen julkisen kuulemisen aikana saaduissa vastauksissa yksityiset sidosryhmät ilmaisivat kuitenkin tarpeen suhtautua varauksellisesti useisiin tuossa vaiheessa tarkastelussa olleisiin

takeisiin. Ne totesivat, että tiettyihin takeisiin liittyviä tietoja ei voida toimittaa ehdotetussa kyllä/ei-muodossa, koska ne edellyttävät subjektiivista arviota tai tiedot on muotoiltu liian epämääräisesti. Ne huomauttivat myös, että jotkin takeet edellyttivät yksityiskohtaisten tietojen kokoamista, mikä olisi yksinkertaistettujen tapausten kohdalla työlästä ja perusteetonta.

Kaikki sidosryhmät suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti ehdotuksiin sujuvoittaa yksinkertaistettuun ja tavanomaiseen menettelyyn kuuluvien tapausten tarkastelua.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Yksinkertaistetussa menettelyssä käsiteltävien tapausluokkien laajentamiseksi ja selkeyttämiseksi parhaaksi arvioidut vaihtoehdot saattaisivat yksinkertaistetun menettelyn piiriin n. 11 uutta tapausluokkaa. Tämä on 9,5 prosenttia muista kuin yksinkertaistetun menettelyn tapauksista ja 2 prosenttia yksinkertaistetun menettelyn tapausten kokonaismäärästä. Lisäksi, muiden kuin yksinkertaistetun menettelyn tapausten osalta, parhaaksi arvioidut vaihtoehdot mahdollistaisivat huomattavan määrän markkinoita/markkinasegmenttejä, joita ei tarvitse arvioida yksityiskohtaisesti. Tarkasteluajanjaksolla n. 14 prosenttia kaikista horisontaalisista päällekkäisyyksistä ja jopa 19 prosenttia kaikista vertikaalisista suhteista, jotka arvioitiin tavanomaisessa menettelyssä, olisi voinut hyötyä uusista vaihtoehdoista, joten kyseessä olleiden markkinoiden osalta ei olisi tarvittu yksityiskohtaista arviointia ja markkinatutkimusta. Yksinkertaistetun menettelyn ansiosta keskittymien osapuolet voivat toimittaa vähemmän tietoja ja saada hyväksymispäätöksen nopeammin kuin tavanomaisessa menettelyssä. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon tärkeimmät hyödyt olisivat ilmoituksen tekijöille aiheutuvien kustannusten aleneminen, hyväksynnän saamiseen kuluvan ajan lyheneminen ja ongelmattomien tapausten käsittelyyn kuluviin komission resurssien säästyminen.

Yksinkertaistetun menettelyn tapausten tarkastelun sujuvoittamiseksi parhaaksi arvioiduissa vaihtoehdoissa keskittymien osapuolten tarvitsee antaa vähemmän yksityiskohtaisia selityksiä toimivaltakysymyksistä ja sisällölliseen arviointiin liittyvistä seikoista. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon tärkeimmät hyödyt olisivat ilmoituksen tekijöille aiheutuvien kustannusten aleneminen, hyväksynnän saamiseen kuluvan ajan lyheneminen ja ongelmattomien tapausten käsittelyyn kuluviin komission resurssien säästyminen.

Muiden kuin yksinkertaistetun menettelyn tapausten tarkastelun sujuvoittamiseksi parhaaksi arvioiduissa vaihtoehdoissa keskittymien osapuolten tarvitsee ylipäättään toimittaa vähemmän tietoja. Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen päähyödyt olisivat ilmoituksen tekijöille aiheutuvien kustannusten aleneminen ja ei-kriittisten tietojen käsittelyyn kuluviin komission resurssien väheneminen.

Asiakirjojen sähköisen toimittamisen osalta parhaaksi arvioitu vaihtoehto mahdollistaa keskittymien osapuolille asiakirjojen nopeamman toimittamisen. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon suurin etu olisi prosessin nopeus ja keskittymien osapuolten tarpeettoman rasitteen poistuminen niiden ilmoittaessa keskittymästä ja toimittaessa tietoja komissiolle.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Parhaaksi arvioiduilla vaihtoehdoilla vähennetään sulautuman osapuolille selvästi ongelmattomista tapauksista ja/tai markkinoista ilmoittamisesta aiheutuvia kustannuksia ja vähennetään myös tällaisten tapausten ja markkinoiden valvontakustannuksia.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Ei budjettivaikutuksia.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Ei ole.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Komissio aikoo seurata muutosten toimivuutta jatkuvasti omassa käytännössään analysoidessaan EU:n yrityskeskittymien valvontajärjestelmän puitteissa sekä vastaavassa kansallisten kilpailuviranomaisten toiminnassa käsiteltäviksi tulevia tapauksia.

Komissio aikoo myös jatkaa suoraa yhteydenpitoa sidosryhmien kanssa, esimerkiksi epävirallisten keskustelujen avulla, ymmärtääkseen yritysten kohtaamia mahdollisia vaikeuksia tarkistettujen sääntöjen soveltamisessa ja arvioidakseen, takaavatko nämä säännöt asianmukaisen oikeusvarmuuden.

