

KOMISJONI TEATIS

Ajutine raamistik ettevõtjate koostööga seotud konkurentsiküsimuste hindamiseks COVID-19 puhangust tingitud hädaolukordades

(2020/C 116 I/02)

1. COVID-19 puhang, selle majanduslikud tagajärjed ja võimalik mõju konkurentsieeskirjade rikkumisele

- (1) COVID-19 puhang on kodanike ja ühiskonna jaoks ulatuslik rahvatervise hädaolukord. Ühtlasi on see suur ja enneolematu šokk maailma ja liidu majandusele.
- (2) See mõjutab majandust tervikuna eri kanaleid pidi ja eri viisidel. Tarneahelate häired on põhjustanud üldise tarnešoki. Sellele lisandub asümmeetriline nõudluse šokk, mille on põhjustanud kas teatavate toodete ja teenuste nõudluse järsk vähenemine või muude, eelkõige tervishoiusektoriga (nt farmaatsiaettevõtted, meditsiinivarustuse tootjad ja nende turustajad) seotud toodete ja teenuste nõudluse järsk kasv. Samuti on nii šoki kestus kui ka tugevus praegu veel ebaselged. Need põhinevad peamiselt teguritel, millest kõik ei ole ettevõtjate kontrolli all, vaid sõltuvad pigem ametiasutuste otsustest, mis on muu hulgas ajendatud rahvatervisega seotud kaalutlustest.
- (3) COVID-19 kriisi tõttu on ettevõtjatel seega erakordseid probleeme, kuid just neil võib olla tähtis roll kriisi tagajärgedega toimetulekul. Praegused erakorralised asjaolud ja nendega seotud probleemid võivad tekitada ettevõtjatel vajaduse koostööd teha, et kriisist üle saada või vähemalt leevendada selle mõju kodanike hüvanguks. Kriisi mitmetahulist ja asümmeetrilist olemust arvestades võib ettevõtjatel tekkida mitmesuguseid probleeme, mistõttu neil võib olla vaja rakendada mitmesuguseid koostöövorme.
- (4) Käesolev teatis hõlmab võimalikke ettevõtjatevahelise koostöö vorme, et tagada nappivate esmatähtsate toodete ja teenuste pakkumine ja asjakohane jaotamine COVID-19 puhangu ajal ning kõrvaldada seega eelkõige selliste esmatähtsate toodete ja teenuste nappus, mis on tekkinud nõudluse kiirest ja hüppelisest kasvust ⁽¹⁾. Selliste toodete seas on eelkõige ravimid ja meditsiinivarustus, ⁽²⁾ mida kasutatakse COVID-19 patsientide testimiseks ja raviks või mis on vajalikud haiguspuhangu leevendamiseks ja võimaluse korral seljatamiseks. Selline koostöö tarnete nappuse kõrvaldamiseks võiks toimuda nii asjaomases sektoris tegutsevate ettevõtjate vahel kui ka muudes sektorites tegutsevate ettevõtjate vahel (nt nii, et teatavad ettevõtjad kohandavad osa oma tootmisliinidest, et hakata tootma nappivaid tooteid). Sõltuvalt kriisi kulgemisest võib komisjon käesolevat teatist muuta või täiendada, et hõlmata muid koostöövorme.
- (5) Käesoleva teatise eesmärk on selgitada järgmist:
 - a. peamised kriteeriumid, mida komisjon järgib selliste võimalike koostööprojektide hindamisel, mille eesmärk on kõrvaldada esmatähtsate toodete ja teenuste nappus COVID-19 puhangu ajal, ning oma konkurentsieeskirjade täitmise tagamisega seotud prioriteetide kehtestamisel kriisi ajal, ning
 - b. ajutine protsess, mille komisjon on erandkorras sisse seadnud, et pakkuda ettevõtjatele vajaduse korral ühekordset kinnitust seoses sellekohaste konkreetsete ja täpselt määratletud koostööprojektidega.

⁽¹⁾ Nappust süvendavate tegurite hulka kuuluvad muu hulgas massiline ennetav varumine kogu turustusahelas, tehaste sulgemine karantiini või liikumispiirangute tõttu, piiride sulgemisest tingitud logistilised probleemid, ekspordikeelud ning liikumispiirangud ELi varustavates kolmandates riikides.

⁽²⁾ Kui ei ole määratletud teisiti, hõlmavad käesolevas teatises esitatud viited ravimitele ka meditsiinivarustust.

2. Põhikriteeriumid konkurentsieskirjade rikkumise hindamiseks ettevõtjate koostööprojektide puhul, mille eesmärk on tegeleda esmatahtsate toodete ja teenuste nappusega COVID-19 puhangu ajal

- (6) Alates nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 ⁽³⁾ jõustumisest ei saa ettevõtjad enam teatada komisjonile oma kokkulepetest, et saada üksikerandit ELi toimimise lepingu artiklist 101, vaid nad vastutavad ise oma kokkulepete ja tegevuse õiguspärasuse hindamise eest. Seda enesehindamise süsteemi, mis rajaneb komisjoni antud ulatuslikel suunistel, ⁽⁴⁾ on nüüd tugevdatud.
- (7) Komisjon mõistab, et ettevõtjatevaheline koostöö võib aidata tõhusamalt tegeleda esmatahtsate toodete ja teenuste nappusega COVID-19 puhangu ajal ning et sellega seoses võivad ettevõtjad vajada konkreetseid suuniseid oma koostööalgatuste kohta, et hõlbustada enesehindamist. Võib ka osutada asjakohaseks anda ettevõtjatele ühekordset tagasisidet või kinnitust konkreetsete koostööalgatuste õiguspärasuse kohta. Seepärast on komisjon valmis andma ettevõtjatele või ettevõtjate ühendustele selliseid suuniseid ja kinnitusi, et hõlbustada algatusi, mida on vaja kiiresti rakendada, et COVID-19 puhangut tulemuslikult tõkestada, eelkõige juhul, kui ei pruugi olla kindel, kas sellised algatused on kooskõlas ELi konkurentsioigusega ⁽⁵⁾. Selleks on komisjoni konkurentsi peadirektoraat juba loonud spetsiaalse veebilehe (<https://ec.europa.eu/competition/antitrust/coronavirus.html>) ja spetsiaalse e-posti aadressi (COMP-COVID-ANTITRUST@ec.europa.eu), mida saab kasutada mitteametlike suuniste saamiseks konkreetsete algatuste kohta.
- (8) Paljud ELi liikmesriigid on teatanud, et neil napib juba praegu COVID-19 patsientidele manustatavaid ravimeid või nad prognoosivad sellise nappuse peatset tekkimist ⁽⁶⁾. Viimastel nädalatel on komisjon saanud ettevõtjalt ja kutseorganisatsioonidelt mitu taotlust saada juhiseid nende kavandatava koostöö kohta, eelkõige tervishoiusektoris, pidades silmas COVID-19 patsientide raviks kasutatavate kriitilise tähtsusega haiglaravimite nappuse ohtu.
- (9) Need taotlused on kasulik näide mitmesugustest koostöövormidest, mida võib vaja minna COVID-19 puhanguga seotud eriolukordades toimetulekuks, ja nende hindamisest ELi toimimise lepingu artikli 101 alusel vastavalt allpool kirjeldatule.
- (10) Nõudluse ja pakkumise vahelist lõhet võivad aidata vähendada mitmesugused meetmed. Võib-olla tuleb väga kiiresti tunduvalt suurendada selliste toodete tootmist, mida on vaja, kuid mille pakkumine on piiratud. Selle tulemusel võib väheneda muude toodete tootmine. Samuti võib osutada vajalikuks varusid ümber jaotada, mis eeldab seda, et ettevõtjad nõustuvad vahetama/edastama teavet müügi ja varude kohta. Tootmise suurendamiseks võib ettevõtjatel olla vaja kohandada teatavate selliste ravimite (või muude toodete) tootmisliinid, mis ei ole esmatahtsast või millest ei ole nappus, puhanguga toimetulekuks vajalike ravimite (või muude toodete) tootmiseks. Lisaks saaks toodangut veelgi ja tõhusamalt suurendada, kui ühes tootmiskohas toodetak ainult üht ravimit (vältides toodete vahetamist, mis nõuab aeganõudvat masinate puhastamist jne), tasakaalustades mastaabisäästuga vajadust vältida liigset sõltumist teatavast tootmiskohast.

⁽³⁾ Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieskirjade rakendamise kohta (EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1).

⁽⁴⁾ Komisjon on välja andnud mitu kogumit suuniseid, mis aitavad ettevõtjatel hinnata oma ärikokkulepete vastavust ELi konkurentsioigusele (vt eelkõige komisjoni teatis „Suunised EÜ asutamislepingu artikli 81 lõike 3 kohaldamise kohta“ (ELT C 101, 27.4.2004, lk 97) („suunised artikli 101 lõike 3 kohta“), komisjoni teatis „Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes“ (ELT C 11, 14.1.2011, lk 1) („horisontaalsed suunised“) ja komisjoni teatis „Suunised vertikaalsete piirangute kohta“ (ELT C 130, 19.5.2010, lk 1) („vertikaalsed suunised“). Vt ka komisjoni 14. detsembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1217/2010 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki teadus- ja arenduskoostöö liiki suhtes (ELT L 335, 18.12.2010, lk 36) („teadus- ja arendustegevust käsitlev grupierandi määrus“), komisjoni 14. detsembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1218/2010 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta spetsialiseerumiskokkulepete liiki suhtes (ELT L 335, 18.12.2010, lk 43) („spetsialiseerumist käsitlev grupierandi määrus“), komisjoni 21. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 316/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki tehnosiirde kokkulepete suhtes (ELT L 93, 28.3.2014, lk 17) („tehnosiirde grupierandi määrus“) ning komisjoni 20. aprilli 2010. aasta määrus (EL) nr 330/2010 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki vertikaalsete kokkulepete ja kooskõlastatud tegevuse suhtes (ELT L 102, 23.4.2010, lk 1) („vertikaalsete kokkulepete grupierandi määrus“).

⁽⁵⁾ Vt ka Euroopa Komisjoni, EFTA järelevalveameti ja Euroopa konkurentsivõrgustiku moodustavate riiklike konkurentsiasutuste ühisavaldus konkurentsieskirjade kohaldamise kohta COVID-19 kriisi ajal (https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003_joint-statement_ecn_corona-crisis.pdf).

⁽⁶⁾ Vt ka komisjoni 8. aprilli 2020. aasta suunised ravimite optimaalse ja ratsionaalse tarne kohta, et vältida raviminappust COVID-19 kriisi ajal.

- (11) See näitab, et COVID-19 puhanguga seotud hädaolukordadele reageerimiseks võib olla vaja koostööd eri tasanditel ja võimalikud konkurentsieeskirjade rikkumisega seotud probleemid võivad olla erineva ulatusega.
- (12) Hiljutiste kogemuste põhjal mõistab komisjon, et tervishoiusektoris võib koostöö piirduda näiteks sellega, et kutseorganisatsioonile (või sõltumatule nõustajale või sõltumatule teenuseosutajale või avalik-õiguslikule asutusele) antakse volitused teha muu hulgas järgmist:
- a. koordineerida sisendmaterjalide ühist transporti;
 - b. aidata kindlaks teha need esmatähtsad ravimid, mille puhul on prognoositavat tootmist silmas pidades oht, et neid napib;
 - c. koondada tootmist ja võimsust käsitlevat teavet, vahetamata seejuures teavet konkreetsete äriühingute kohta;
 - d. töötada välja mudel, millega prognoosida nõudlust liikmesriigi tasandil, ning teha kindlaks tarnelüngad;
 - e. jagada tarnelünkade kohta koondteavet ja nõuda osalevatelt ettevõtjatelt individuaalselt ja konkurentidega seda teavet jagamata, et nad näitaksid, kas nad suudavad nõudluse rahuldamiseks tarnelünki täita (olemasolevate varude või tootmise suurendamise kaudu).
- (13) Selline tegevus ei tekita konkurentsieeskirjade rikkumisega seotud probleeme, tingimusel et selle suhtes kohaldatakse piisavaid kaitsemeetmeid (näiteks ei anta konkurentidele ettevõtjaspetsiifilist teavet), nagu on osutatud komisjoni suunistes ELi toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes ⁽⁷⁾.
- (14) Tervishoiusektoris tehtavas koostöös võib olla vaja minna veelgi kaugemale, et kõrvaldada kriitilise tähtsusega tarnete nappus. Näiteks võib olla vaja laiendada koostööd tootmise ümberkorraldamise koordineerimisele eesmärgiga suurendada ja optimeerida toodangut, nii et kõik ettevõtjad ei keskenduks ainult ühe või mõne ravimi tootmisele, samas kui teisi ravimeid napib, kui selline ümberkorraldamine võimaldab tootjatel rahuldada nõudlust hädavajalike ravimite järele kõigis liikmesriikides.
- (15) Tootmise, varude haldamise ja võimalik, et ka sektorisese jaotuse kohandamise meetmed võivad nõuda tundliku äriteabe vahetamist ja teatavat kooskõlastamist küsimuses, millises tootmiskohas milliseid ravimeid toodetakse, nii et kõik ettevõtjad ei keskenduks ainult ühe või mõne ravimi tootmisele, samal ajal kui teisi ravimeid napib. Selline teabevahetus ja koordineerimine ettevõtjate vahel põhjustavad tavapärasel olukorras ELi konkurentsieeskirjade seisukohast probleeme. Praeguses erakorralises olukorras aga ei oleks sellised meetmed ELi konkurentsieeskirjade seisukohast problemaatilised või – pidades silmas, et olukord on erakorraline ja ajutine – komisjoni jaoks konkurent-sieeskirjade täitmise tagamise seisukohast prioriteetsed, tingimusel et sellised meetmed: i) on kavandatud ja objektiivselt vajalikud selleks, et reaalselt suurendada toodangut kõige tõhusamal viisil, et piirata või vältida esmatähtsate toodete või teenuste, nagu COVID-19 patsientide raviks kasutatavate toodete või teenuste nappust; ii) on ajutist laadi (st neid kohaldatakse ainult nii kaua, kuni esineb sellise nappuse oht, või igal juhul COVID-19 puhangu ajal); iii) ei tohi ületada seda, mis on rangelt vajalik tarnete nappuse kõrvaldamise või vältimise eesmärgi saavutamiseks. Ettevõtjad peaksid dokumenteerima igasuguse omavahelise teabevahetuse ja kõik kokkulepped ning tegema need taotluse korral komisjonile kättesaadavaks. Asjaolu, et koostööd soodustab ja/või koordineerib ametiasutus (või seda tehakse ametiasutuse loodud raamistikus), on samuti asjakohane tegur, mille alusel teha järeldus, et selline koostöö ei oleks ELi konkurentsioiguse seisukohast problemaatiline või ei oleks komisjoni jaoks konkurentsieeskirjade täitmise tagamise seisukohast prioriteetne.

⁽⁷⁾ Komisjoni teatis „Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes“ (ELT C 11, 14.1.2011, lk 1).

- (16) Kui ametiasutused nõuavad tungivalt, et ettevõtjad teeksid COVID-19 puhanguga seotud kiireloomulistes olukordades (nt tootmise ja tarnimise korraldamiseks, et rahuldada pakulist vajadust tagada tervishoiuteenuste osutamine COVID-19 patsientidele) ajutiselt koostööd, on selline koostöö lubatud.

3. Erakorraline menetlus, mille alusel anda ühekordseid suuniseid konkreetsete koostööprojektide kohta, mille eesmärk on kõrvaldada esmatähtsate toodete ja teenuste nappus COVID-19 puhangu ajal.

- (17) Komisjon annab ka edaspidi ettevõtjatele ja kutseorganisatsioonidele konkurentsipeadirektoraadi kaudu suuniseid konkreetsete ELi mõõtmega koostööalgatuste kohta, mida on vaja kiiresti rakendada, et COVID-19 puhangut tulemuslikult tõkestada. Komisjon teeb seda eelkõige juhul, kui ei ole veel kindel, kas sellised algatused on kooskõlas ELi konkurentsioigusega.
- (18) Selleks et suurendada konkurentsiküsimusi käsitlevate suunistega seotud õiguskindlust ajavahemikus, mis on kooskõlas teatavate COVID-19 puhanguga seotud olukordade kiireloomulisusega, on komisjon valmis andma konkurentsi peadirektoraadi kaudu erandkorras ja oma äranägemisel selliseid suuniseid ühekordse kinnituskirja vormis.

4. Järeldus

- (19) Komisjon on teadlik, et ettevõtjatel on COVID-19 puhangu tõttu erakordseid probleeme ning et neil on kriisi tagajärgedega toimetuleku seisukohast tähtis roll. Komisjon ergutab konkurentsi soodustavat koostööd, mille eesmärk on nende probleemide lahendamine, eelkõige COVID-19 puhanguga seotud kiireloomuliste olukordadele reageerimiseks, ning on võtnud kohustuse pakkuda konkurentsiküsimustes suuniseid ja toetust, et hõlbustada kriisist ülesaamiseks vajaliku koostöö nõuetekohast ja kiiret rakendamist kodanike hüvanguks.
- (20) Samal ajal rõhutab komisjon, et praeguses erakorralises olukorras on varasemast olulisem, et konkurentsioigus kaitseks ettevõtjaid ja tarbijaid. Seepärast jätkab komisjon asjaomaste turusuundumuste tähelepanelikku ja aktiivset jälgimist, et tuvastada juhtumeid, kus ettevõtjad kasutavad praegust olukorda ära ELi konkurentsioiguse rikkumiseks, osaledes konkurentsivastastes kokkulepetes või kuritarvitades oma turgu valitsevat seisundit. Eelkõige ei luba komisjon selliste ettevõtjate käitumist, kes püüavad kasutada kriisi konkurentsivastase kokkumängu või turgu valitseva seisundi (sealhulgas kriisi konkreetsetest asjaoludest tuleneva turgu valitseva seisundi) kuritarvitamise kattevarjuna, näiteks kasutades ära kliente ja tarbijaid (nt küsides tavapärasest konkurentsitasemest kõrgemaid hindu) või piirates tootmist tarbijate kahjuks (nt takistades katseid suurendada tarnete nappusega toimetulekuks tootmist). Seega julgustab komisjon ettevõtjaid ja kodanikke ka edaspidi teatama kartellidest ja muudest konkurentsieeskirjade rikkumistest, sealhulgas turgu valitseva seisundi kuritarvitamisest, millest nad võivad teada saada nende käsutuses olevate tavapäraste vahendite kaudu ⁽⁸⁾.
- (21) Komisjon kohaldab käesolevat teatist alates 8. aprillist 2020, arvestades COVID-19 puhangu mõju, mis nõuab viivitamatut tegutsemist. Komisjon võib käesoleva teatise vastavalt COVID-19 puhangu kulgemisele läbi vaadata. Teatist kohaldatakse seni, kuni komisjon selle tagasi võtab (kui ta leiab, et selle aluseks olevaid erakorralisi asjaolusid enam ei esine).

⁽⁸⁾ Lisaks Euroopa Komisjoniga ühenduse võtmiseks või konkurentsieeskirjade rikkumist käsitleva kaebuse esitamiseks ette nähtud tavapärastele kanalitele (https://ec.europa.eu/competition/contacts/electronic_documents_en.html) saavad üksikisikud kartellide ja muu konkurentsivastase tegevuse vastases võitluses anonüümselt kaasa aidata komisjoni rikkumisest teatamise vahendi (<https://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>) kaudu. Komisjoni leebema kohtlemise programm, mis võimaldab ettevõtjatel teatada oma osalemisest kartellis vastutasuks neile määratud trahi vähendamise eest, kehtib täielikult ka praeguses erakorralises olukorras (<https://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html>).