



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriö
HN Virve Haapajärvi

Lausunto
VN/17/2022
8.11.2022

1/3

Eduskunta
Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta, HE 172/2022 vp

Tiivistys yrityskauppojen ilmoituskynnyksen muutosesityksestä

Eduskunnalle on 19.9.2022 annettu hallituksen esitys, jossa ehdotetaan muutettavaksi kilpailulain (948/2011) yrityskauppojen ilmoituskynnystä koskevaa lain 22 § siten, että yrityskauppojen ilmoitusvelvollisuus laajenisi. Muutos lisäisi Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (jäljempänä KKV) ilmoitettavaksi tulevien yrityskauppojen määrää.

Muutoksen johdosta KKV:n tutkittavaksi tulisivat jatkossa yrityskaupat, joissa osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittäisi 100 miljoonaa euroa, ja vähintään kahden osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittäisi kummankin osalta 10 miljoonaa euroa nykyisen 20 miljoonan euron asemesta. Osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon osalta ilmoituskynnys määräytyisi jatkossa Suomesta kertyvän liikevaihdon perusteella nykyisen maailmanlaajuisen 350 miljoonan euron liikevaihdon sijasta. Ilmoituskynnyksellä olisi siten vahvempi yhteys suomalaisiin markkinoihin ja yrityskauppojen puuttumiskynnykseen, joka liittyy kaupan haitallisiin vaikutuksiin Suomessa.

Esitykseen ei sisälly valmistelun aikana toteuttamisvaihtoehtona esillä ollutta KKV:n ns. otto-oikeutta eli oikeutta ottaa käsittelyyn yrityskauppoja, joita sen käsittelyyn ei tulisi ilmoituskynnyksen perusteella.

Yrityskauppojen ilmoituskaavaa koskevan kilpailulain 22 §:n muutosesityksen lisäksi kilpailulakiin esitetään tehtäväksi säädöshuoltotyyppisiä selvennyksiä ja korjauksia pykäliin, jotka koskevat sitoumuksia (10 §), elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrättyjen seuraamusmaksujen perimistä (47 a §) ja muutoksenhakua markkinaoikeuteen (49 a §).

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2023 talousarvioksi. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Tarve ja tavoitteet

Yrityskauppavalvonnan tavoitteena on ehkäistä kuluttajien kannalta haitallista liiallista markkinoiden keskittymistä etukäteiskontrollin avulla. Ilmoitusvelvollisuutta laajentavan esityksen tavoitteena on parantaa KKV:n mahdollisuuksia tutkia yrityskauppoja, jotka eivät nykyisen ilmoituskynnyksen perusteella tulisi ilmoitettavaksi, mutta jotka voisivat johtaa tai todennäköisesti johtaisivat markkinoiden haitalliseen keskittymiseen ja kuluttajahaittaan. Tavoitteena on niin ikään huomioida sääntelyn ennakoitavuus, oikeusvarmuus ja oikeasuhtaisuus yritysten näkökulmasta sekä yrityksille ilmoitusten tekemisestä ja viranomaisprosessista aiheutuvat hallinnolliset kustannukset ja yrityskauppojen täytäntöönpanon viivästyminen.

Suomessa ilmoitetaan vähemmän yrityskauppoja kuin muissa EU-maissa ja Pohjoismaissa keskimäärin. Nykyiset yrityskaupan ilmoitusvelvollisuuden liikevaihtorajat ovat siten kansainvälisessä vertailussa korkeat ja ne ovat korkeat myös suhteessa Suomen kansantalouden kokoon. Voimassa olevien liikevaihtorajojen alle ja siten myös yrityskauppavalvonnan etukäteiskontrollin ulkopuolelle jää toimialoja sekä tuote- ja maantieteellisiä markkinoita. Tilastokeskuksen kolminumeroluokittelulla toimialoista 35 prosentin ja viisineluokittelulla 66 prosentin kokonaisliikevaihto on alle 350 miljoonaa euroa ja ne rajautuvat siten nyky sääntelyn ulkopuolelle.

Muutostarve kohdistuu ensinnäkin osapuolten yhteenlasketun maailmanlaajuisen 350 miljoonan euron ilmoituskynnykseen. Koska kansallisessa yrityskauppavalvonnassa keskitytään kilpailuvaikutuksiin Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla, osapuolten maailmanlaajuisella liikevaihdolla on suhteessa pienempi painoarvo kuin Suomesta kertyvällä liikevaihdolla. Koska myös markkinoiden haitallinen keskittyminen on todennäköisempää silloin, kun osapuolilla on merkittävää liiketoimintaa Suomessa, on ilmoitusvelvollisuuden kynnyksarvona perusteltua käyttää Suomesta kertynyttä liikevaihtoa. Haitalliset vaikutukset ovat selvästi epätodennäköisempiä silloin, jos osapuolilla on vain rajallisesti Suomesta kertyvää liikevaihtoa.

Ilmoituskynnyksen muutosesitys liittyy kansalliseen tarpeeseen, ei EU:n sääntelyn vaatimuksiin.

Vaikutusarviointi

Yrityskauppojen ilmoituskynnys säilyisi selkeänä ja ennustettavana. Muutos olisi haitallisen keskittymiskehityksen ehkäisyn kannalta myönteinen. Ehdotuksen perusteella KKV:n tutkittavaksi tulisi enemmän potentiaalisesti kilpailulle haitallisia yrityskauppoja ja myös yrityskauppavalvonnan ennaltaehkäisevä vaikutus vahvistuisi. Yrityskauppailmoituksia tulisi vuosittain lisää noin 30–40 ja ilmoitusten määrä siten noin kaksinkertaistuisi nykyisestä.

Yrityskauppojen ilmoitusvelvollisuuden laajentaminen johtaisi varovaisen arvion mukaan noin 50–67 miljoonan euron välittömiin kuluttajahyötyihin ja muutoksella ehkäistäisiin arvion mukaan noin 4–6 kilpailulle haitallista yrityskauppaa vuosittain. Välittömillä vaikutuksilla tarkoitetaan kuluttajahyötyjä, jotka aiheutuvat viranomaisen puuttumisesta muutoin kilpailulle haitalliseen yrityskauppaan tai siitä, että kauppa jää toteutumatta yrityskauppavalvonnan ennaltaehkäisevän vaikutuksen takia. Välittömiä kuluttajahyötyjä on arvioitu esityksessä käyttämällä OECD:n ohjeistusta yrityskaupan haitallisten vaikutusten arvioinnista. Arvioinnissa huomioidaan vaikutuksenalaisen markkinan kokonaisliikevaihto, arvio hinnannousun suuruudesta yrityskaupan seurauksena ja arvio haitallisen vaikutuksen kestosta. Yrityskauppavalvonnalla voidaan estää tuotteiden tai palveluiden hintojen nousua, laadun heikkenemistä tai valikoiman pienenemistä yrityskaupan seurauksena. Kilpailullisen markkinarakenteen säilyminen useammalla toimialalla myötävaikuttaisi myös tuottavuuden kasvuun. Kilpailullisemmista markkinoista hyötyvät kuluttajien lisäksi myös yritykset, jotka ostavat monia välituotteitaan kotimarkkinoilta.

Ilmoitusten suurempi määrä lisäisi hallinnollista taakkaa yrityksille ja KKV:n työmäärää. KKV:n lisäresurssitarve olisi 5 henkilötyövuotta. Yrityksille noin 30–40 uudesta ilmoituksesta aiheutuva hallinnollinen taakka olisi yhteensä noin 5–10 miljoonaa euroa vuosittain. Kun osapuolten yhteenlaskettu liikevaihto laskettaisiin jatkossa Suomesta kertyneen liikevaihdon perusteella, hallinnollinen taakka rajautuisi kuitenkin tarkoituksenmukaisemmalla tavalla yrityskauppoihin, jotka voisivat johtaa puuttumiseen eikä taakka olisi laajempi kuin on haitallisen keskittymisen ehkäisemisen näkökulmasta perusteltua. Yrityksille aiheutuvat kustannukset vastaisivat suuruudeltaan vain noin 10–15 prosenttia

siitä kokonaishyödyistä, joka kohdistuisi pääasiassa kuluttajille. Alhaisempi ilmoituskyynnys myös viivästyttäisi soveltamisalaan tulevien yrityskauppojen toteuttamista tietyssä määrin.

Kun voimassa oleva sääntely jättää yrityskauppavalvonnan soveltamisalan ulkopuolelle Tilastokeskuksen toimialojen kolmi- ja viisineluokittelulla 35 - 66 prosenttia toimialoista, muutoksen jälkeen vastaava luku olisi 20–35 prosenttia. Yrityskauppavalvonnan soveltamisalaan saataisiin siten useampia toimialoja.

Kansallisen ilmoituskyynnyksen muuttamisella ei olisi vaikutusta yrityskauppojen arviointitapaan, puuttumiskynnykseen, viranomaisen näyttötaakkaan eikä käsittelymääraikoihin.