30.11.2020

Eduskunta
Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 10.12.2020

HE 210/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta

Talousvaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 210/2020 vp eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) esittää asiantuntijalausuntonaan seuraavaa.

KKV kannattaa hallituksen esityksen mukaisia muutoksia kilpailulakiin. Esitys pohjautuu keskeisiltä osin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2019/1 jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi (ECN+ -direktiivi). Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäväksi kilpailulakiin eräitä kansallisiin tarpeisiin perustuvia muutoksia, joista tärkeimpiä ovat täsmennykset seuraamusmaksun suuruuden määrittämistä koskevaan sääntelyyn. Asiantuntijalausunnossaan KKV nostaa esille joitakin kilpailusääntöjen tehokkaan toimeenpanon kannalta keskeisiä muutosehdotuksia.

Kilpailurikkomuksista määrättävillä seuraamusmaksuilla tulee olla kilpailunrajoituksia ehkäisevä pelotevaikutus, johon vaikuttaa sekä seuraamusten taso itsessään että yritysten mahdollisuus seuraamusmaksun tason ennakointiin. Voimassa olevassa kilpailulaissa seuraamusmaksun tason määrittäminen on jätetty pitkälti lain soveltajan harkintaan ja asiaa koskevat säännökset ovat hyvin yleisluontoiset, mikä on ennustettavuuden kannalta ongelmallista. Nyt ehdotetut seuraamusmaksun nykyistä tarkemmat laskentasäännöt perustuisivat keskeisiltä osin Euroopan komission sakkojen laskentaa koskeviin suuntaviivoihin. EU:n kilpailuviranomaisten verkoston toimivuuden ja EU:n kilpailusääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen kannalta on tärkeää, että sanktiot EU:ssa ja kansallisella tasolla ovat mahdollisimman yhdenmukaisia. KKV:ta oikeudellisesti sitovat säännökset antaisivat virastolle mahdollisuuden esittää tehokkaan pelotevaikutuksen aikaansaamiseksi tarvittavia oikeasuhtaisia seuraamusmaksuja erityisesti vakavimmissa ja pitkäkestoisissa rikkomuksissa. Seuraamusmaksujen nykyistä selkeämpi ja EU:n käytännön kanssa yhdenmukaisempi sääntely myös lisäisi viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä ja parantaisi siten elinkeinonharjoittajien oikeusturvaa.

Kilpailulaki ei nykyisin mahdollista seuraamusmaksujen määräämistä menettelyä koskevien säännösten rikkomisesta. ECN+ -direktiivi edellyttää kilpailulakiin muutosta tältä osin, sillä jäsenvaltioiden on direktiivin mukaisesti varmistettava, että menettelyrikkomuksista voidaan määrätä elinkeinonharjoittajille tai niiden yhteenliittymille seuraamusmaksu. Tällaisia menettelyrikkomuksia ovat esimerkiksi yritystarkastusten vastustaminen sekä virheellisten tai harhaanjohtavien vastausten antaminen tarkastuksilla esitettyihin kysy-

myksiin. Seuraamusmaksu tulee voida määrätä myös tilanteessa, jossa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi tehtyyn tietopyyntöön annetaan virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja tai jos yrityksen edustaja ei saavu kilpailunrajoituksen selvittämiseen liittyvään kuulemiseen. Direktiivi edellyttää sanktiointia myös, jos eräitä kilpailuviranomaisen päätöksiä, kuten määräystä lopettaa kilpailunrajoitus tai sitoumuspäätöstä, ei noudateta. KKV kannattaa kilpailulakiin direktiivin pohjalta ehdotettuja muutoksia, sillä menettelysääntöjen rikkomisen sanktiointi turvaa keskeisellä tavalla tehokkaan kilpailuvalvonnan toteutumista ja virastolle annettavien selvitysten oikeellisuutta.

Yritysten yhteenliittymien, kuten toimialayhdistysten, kautta toteutetuista kilpailunrajoituksista koituva taloudellinen hyöty koituu yleensä ensisijaisesti yhteenliittymän jäsenille. ECN+ -direktiivi edellyttää, että elinkeinonharjoittajien yhteenliittymille määrättävissä seuraamusmaksuissa huomioidaan tietyin edellytyksin myös yhteenliittymän jäsenten liikevaihto. Yhteenliittymän jäsenet voisivat myös joutua maksuvelvollisiksi yhteenliittymälle määrätystä seuraamusmaksusta, jos yhteenliittymä ei pysty seuraamusmaksua itse maksamaan. KKV pitää yhteenliittymien seuraamusmaksun laskentaan ja perintään direktiivin mukaisesti ehdotettuja lakimuutoksia kannatettavina.

ECN+ -direktiivi edellyttää, että jäsenvaltiot säätävät kansallisesti kilpailurikkomusten rakenteellisista korjaustoimenpiteistä, kuten velvoitteesta luopua joistakin omaisuuseristä. Käytännössä on odotettavissa, että rakenteelliset korjaustoimenpiteet tulevat käytettäviksi vain harvoin ja poikkeuksellisissa olosuhteissa. Tähän viittaa myös ehdotetun kilpailulain 9 a §:n sanamuoto, jonka mukaan rakenteellisten korjaustoimenpiteiden tulee olla oikeasuhteisia tehtyyn rikkomiseen nähden ja välttämättömiä sen tosiasialliselle lopettamiselle. Jos kilpailurikkomus olisi mahdollista päättää käyttäytymistä koskevilla korjaustoimenpiteillä, nämä olisivat ehdotuksen mukaan ensisijaisia rakenteellisiin korjaustoimiin nähden. KKV pitää myönteisenä, että ECN+ -direktiivin täytäntöönpanon myötä kilpailulain keinovalikoimaan saadaan uusi väline, jolla tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa voidaan tehokkaasti palauttaa toimivat kilpailuolosuhteet markkinoille.

Väliaikaismääräykset voivat olla tärkeä väline sen varmistamiseksi, että KKV:n tutkinnan ollessa käynnissä kilpailunrajoitus ei aiheuta markkinoilla vakavaa ja peruuttamatonta haittaa. Kilpailulain väliaikaismääräyksiä koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että väliaikaismääräykset olisivat voimassa KKV:n pääasiaa koskevan päätöksen tekemiseen asti – nykyisen 90 päivän sijasta – kuitenkin niin, että väliaikaismääräysten lainmukaisuus voitaisiin tutkia nopeutetussa muutoksenhakumenettelyssä. Tehokkaampi ja toimivampi väliaikaismääräyksiä koskeva sääntely turvaisi omalta osaltaan esimerkiksi pienten ja innovatiivisten alalle tulijoiden asemaa ennestään markkinoilla toimivien yritysten mahdollisesti syrjiviä ja poissulkevia menettelyjä vastaan. Nykymuotoinen sääntely heikentää huomattavasti väliaikaismääräysten käyttökelpoisuutta käytännön tutkintatilanteissa, minkä vuoksi KKV kannattaa hallituksen esityksessä kilpailulakiin väliaikaismääräysten osalta ehdotettuja muutoksia.

Yritysten välinen kilpailu aikaansaa tehokkuutta, tuottavuutta ja talouskasvua markkinoilla. Kuluttajille toimiva kilpailu näkyy edullisempina hintoina, parempina tuotteina ja palveluina sekä laajempana valikoimana. ECN+ -direktiivillä tehostetaan ja yhdenmukaistetaan EU:n kilpailusääntöjen soveltamista jäsenvaltioissa, mikä parantaa markkinoiden toimivuutta myös suomalaisten kuluttajien ja yritysten parhaaksi. Samoja tavoitteita palvelee hallituksen esityksen ehdotus seuraamusmaksun arviointia koskeviksi tarkemmiksi säännöksiksi. KKV kannattaa hallituksen esityksen ehdotuksia kilpailulain muuttamiseksi.

Maarit Taurula
johtaja