Heli Koski, ETLA

21.9.2021

Asia: U 31/2021 vp

Lausuntopyyntö: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista

Lausunto Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Etlalta lausuntoa **valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista**. Komission asetusehdotuksen tavoitteena on luoda tasapuoliset edellytykset sisämarkkinoilla toimiville yrityksille ja parantaa EU-alueen yritysten kilpailukykyä. Asetus antaa komissiolle uuden välineen, jolla se voi puuttua tilanteisiin, joissa EU:n ulkopuolista julkista tukea saanut toimija saisi tuen takia epäoikeudenmukaista etua ja aiheuttaisi kilpailun vääristymistä ostaessaan EU-alueen yrityksiä tai osallistuessaan EU:n julkisiin hankintakilpailuihin.

Asetusehdotuksessa säädetään velvollisuus ennakkoilmoituksesta tietyn kynnysarvon ylittävistä julkiseen hankintoihin liittyvistä tarjouksista ja yritysostoista tahoille, jotka ovat saaneet EU:n ulkopuoliselta valtiolta taloudellista tukea. Lisäksi asetus antaa komissiolle mahdollisen aloittaa oma-aloitteisen tarkastelun myös kynnysarvot alittavista EU-alueen yritysostoista ja julkisten hankintojen tarjouksista, kun niihin osallistuva taloudellisesta toimintaa harjoittava taho saa EU:n ulkopuolisen maan tukea.

Etla pitää asetusehdotuksen tavoitteita valtioneuvoston tavoin kannatettavina. Valtion tukien valvonta on EU:n kilpailupolitiikan ytimessä. EU:n valtiotukisäännöillä pyritään varmistamaan, etteivät EU-valtioiden yrityksilleen kohdentamat tuet anna yrityksille perusteetonta kilpailuetua ja vääristä kilpailua. EU:n ulkopuolisten julkisten tukien haitallisiin vaikutuksiin ei EU:n nykylainsäädännön puitteissa pystytä puuttumaan, vaikka nekin voivat mahdollistaa sisämarkkinoilla tehottomien toimijoiden markkinaosuuden kasvun, vääristää kilpailua ja aiheuttaa haittaa kuluttajille.

Nostan tässä lausunnossa esille joitakin tarkempia huomioita asetusehdotuksesta sekä valtioneuvoston kirjelmässään eduskunnalle esittämistä näkökohdista.

Säädösehdotus **täydentää osin riittämätöntä EU-lainsäädäntöä yrityskauppavalvonnan osalta**. Sulautuma-asetus[1] antaa komissiolle oikeuden puuttua ja mahdollisuuden estää yrityskaupan syntyminen tai vaatia yrityskauppajärjestelyihin muutoksia vain, jos keskittymä ylittää tietyt liikevaihtorajat. Ehdotettu asetus velvoittaa ostajan

[1] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:024:0001:0022:FI:PDF

tekemään komissiolle ennakkoilmoituksen yritysostostaan, jos se on sijoittautunut EU:n alueelle ja ostettavan yrityksen liikevaihto EU:ssa on vähintään 500 miljoonaa euroa ja EU:n ulkopuolinen taloudellinen tuki on vähintään 50 miljoonaa euroa edeltävien kolmen kalenterivuoden aikana. Tällaisten yritysostojen osalta komissio arvioi, aiheuttaako ulkomainen tuki vääristymää sisämarkkinoilla parantamalla yrityksen kilpailuasemaa sisämarkkinoilla. Komissio voi tämän lisäksi oma-aloitteisesti ottaa tarkasteluunsa jo toteutuneita yrityskauppoja ja vaatia yrityskaupan purettavaksi, mikäli se toteaa keskittymän vääristävän sisämarkkinoita sen edeltävänä kolmena vuonna saamien EU:n ulkopuolisten tukien takia.

Tietyn liikevaihtorajan ylittävien yrityskauppojen lisäksi on kannatettavaa antaa komissiolle mahdollisuus puuttua pienempiin kilpailua sisämarkkinoilla vääristäviin yrityskauppoihin. Kilpailu markkinoista tapahtuu usein, ja erityisesti digitaalisten markkinoiden osalta, innovaatioiden avulla. Yritysostojen päämääränä ei välttämättä ole synergiaedut vaan oston tarkoituksena voi olla tappaa kilpailevan yrityksen innovaatio tai estää tuleva tuotemarkkinakilpailu. Tästä voi seurata haitallisia pitkän aikavälin vaikutuksia kilpailulle, innovaatioille ja kuluttajien hyvinvoinnille. Asetus, jolla pystytään puuttumaan tällaisiin julkisen tuen mahdollistamiin tai muutoin epäreilua kilpailuetua antaviin ja kilpailua vääristäviin yritysostoihin ja keskittymiin, on tarpeellinen.

Asetuksella on erityisesti merkitystä Kiinan kaltaisten huomattavia julkisia tukia kotimaisille yrityksilleen antavien maiden toimijoiden aiheuttamien markkinavääristymien osalta. Kiinalaisten toimijoiden tekemien yritysostojen määrä Euroopassa on kasvanut Crunchbase -tietokannan mukaan merkittävästi 2010-luvulla. Kiinalaiset yritykset ostivat kolmisenkymmentä eurooppalaista yritystä vuosina 2010-2014, kun vuosina 2015-2019 niiden ostokohteena oli 115 eurooppalaista yritystä. Lisäksi globaalit teknologiayritykset kuten Tencent tekivät monet EU-alueen yritysostoistaan eurooppalaisten tytäryhtiöidensä kautta. EU-alueen yrityksiä ostavien toimijoiden hyötyminen kolmansien maiden tuista epäsuorasti, esimerkiksi niiden emoyhtiöiden saamien tukien muodossa, tulisi huomioida asetuksessa selkeästi.

Asetuksen positiivisena vaikutuksena voidaan nähdä myös sen tarjoama mahdollisuus **vähentää EU:n ulkopuolisten maiden valtiontukikilpailun haitallisia vaikutuksia sisämarkkinoilla**. On nähtävissä merkkejä siitä, että suurvaltojen kilpailu ja pyrkimykset teknologiseen ja taloudelliseen riippumattomuuteen johtavat kilpailuun valtiontuilla erityisesti tietyillä keskeisillä korkean teknologian aloilla. Esimerkiksi sirutuotannon osalta Yhdysvaltojen tukipaketti toimialalle on 54 miljardia ja Kiinassa moninkertainen, tosin tarkkaa summaa ei ole tiedossa.

Vaikka asetus on periaatteeltaan kannatettava, on kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, etteivät asetuksen säännöt ja niiden soveltaminen johda sisämarkkinoilla toimivien eurooppalaisten yritysten suojelemiseen reilulta kansainväliseltä kilpailulta. Etla yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että jatkotyössä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että **EU-alueen markkinat pysyvät avoimina eikä asetus perusteettomasti estä tai vaikeuta ulkomaisia investointeja EU-alueelle**. Asetuksen säännösten on oltava selkeitä ja riittävän tarkkarajaisia ja asetuksen perusteella toteutettavien toimenpiteiden tulee olla toimijoille ennakoitavia. Erityisesti tarvitaan perustellut ja selvät säännöt siitä, kuinka komissio arvioi sitä, aiheuttaako ulkomainen tuki vääristymiä sisämarkkinoilla ja millaisissa tilanteissa tuen positiivisten vaikutusten voidaan arvioida ylittävän negatiiviset vaikutukset.