Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Annaliisa Oksanen

2.10.2023

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Lausuntopyyntönne HE 13/2023 vp

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU 2022/2560), joka tuli voimaan 12.1.2023. Asetuksen soveltaminen alkoi osittain jo 12.6.2023 mahdollistaen komission oma-aloitteiset tutkinnat. Täytäntöönpanoasetus on annettu heinäkuussa 2023, ja asetuksessa säädetty notifikaatiovelvollisuus alkaa 12.10.2023. Tarkastuksia koskevan artiklan jäsenmaita koskevien kohtien soveltaminen alkaa aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta eli 12.1.2024. Kansalliselle sääntelylle on tarvetta viimeistään 12 kuukauden kuluessa asetuksen voimaan

Asetuksen tavoitteena on puuttua kilpailun vääristymiin, joita EU:n ulkopuolisten maiden myöntämistä tuista aiheutuu EU:ssa toimiville yrityksille. EU:n ulkopuolisten maiden tuet vääristävät kilpailua sisämarkkinoilla tyypillisimmin silloin, kun niitä on myönnetty julkisten hankintamenettelyjen tai EU:ssa sijaitsevien yritysten ostamisen yhteydessä. Yrityskeskittymät ja julkiset hankintamenettelyt ovat tämän vuoksi erillisen ennakkoilmoitusvelvollisuuden piirissä.

Asetus antaa *komissiolle* merkittäviä tiedonsaanti-, puuttumis- ja sanktioimivaltuuksia yrityskeskittymien ja julkisten hankintojen valvontaan. Suorittamansa tutkimuksen päätteeksi komissio voi antaa hyväksyvän päätöksen, sitoumuspäätöksen tai korjaustoimenpiteistä koskevan päätöksen.

Komissio on asettanut suhteellisen korkeat kynnysarvot puuttumiselleen. Se on arvioinut, että sille tulee tutkittavaksi vuosittain keskittymistä koskevia ilmoituksia noin 30 sekä hankintoja koskevia ilmoituksia noin 36. Lisäksi se on arvioinut aloittavansa arviolta noin 30-45 tutkintaa oma-aloitteisesti koko unionin alueella.

Sääntelyn vaikutukset Suomessa tulevat olemaan maltillisia: Keskittymien ilmoitusvelvollisuuden (500 Meur liikevaihtoraja) osalta on todettu Suomessa olevan alle sata yritystä, vuosina 2016-2019 keskimäärin alle 8 yrityskauppaa, joissa ostettavan yrityksen liikevaihto tai sulautuman kokonaisliikevaihto on ylittänyt säädetyn 500 miljoonan euron rajan.

Julkisten hankintojen osalta vaikutukset Suomessa tullevat olemaan niin ikään vähäisiä. Suomessa tehtiin vuosittain 2014-2022 ajanjaksolla 1-7 sellaista julkista hankintaa, joiden kokonaisarvo ylitti asetuksessa säädetyn 250 miljoonan euron ilmoituskynnysarvon. Vuonna 2021 näitä oli 5, vuonna 2022 yhteensä 7. Ilmoituskynnysarvot ylittävät hankinnat keskittyivät pääasiassa rakennusalalle, sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä erilaisiin ICT-hankintoihin. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, määrissä on havaittu hienoista kasvua.

Vaikka asetuksen kynnysarvot ylittäviä yrityskauppoja taikka julkisia hankintoja meillä tulisikin olemaan vähän, voidaan asetusta pitää Suomen kannalta merkittävänä. On tärkeää, kun isoja investointi- tai hankemahdollisuuksia on, niitä ei vinouteta kolmansien maiden epäreiluilla ja nyt vihdoin myös kielletyillä valtiontuilla.

Tässä vaiheessa on epäselvää, miten paljon komissio tulee käyttämään sille annettua ex officio työkalujaan, jossa sen on mahdollista puuttua myös muihin kuin kynnysarvojen mukaan säänneltyihin keskittymiin tai julkisiin hankintoihin. Tämä huomioiden asetuksen merkitystä ja vaikutuksia yrityksillemme ei voida täysin ennustaa.

Asetuksen voimaantulo edellyttää kansalliselta sääntelyltä toimenpiteitä: Asetuksen mukaan komission pyynnöstä on jäsenvaltioiden annettava sille kaikki tarvittavat tiedot komission tehtävien suorittamiseksi. Jäsenvaltion on myös toimitettava tukea koskevat tiedot komissiolle, jos se katsoo, että ulkomainen tuki saattaa olla olemassa ja se voi vääristää sisämarkkinoita. Asetuksen mukaisista tarkastuksista kuten siitä, mikä kansallinen viranomainen tekee asetuksen mukaisia tarkastuksia tai avustaa niissä komissiota, tulee säätää kansallisesti lain tasolla.

EK kannattaa sitä, että Suomen viranomaiseksi nimetään Kilpailu - ja kuluttajavirasto. Tehtävällä on luontainen liityntä Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimialaan, joten voidaan pitää tarkoituksenmukaisena säätää yhteystahoksi kyseinen virasto.

Vaikutusten arviointi hallituksen esityksessä:

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa tässä vaiheessa siltä, että uuden asetuksen vaikutukset kansallisesti tulevat olemaan maltillisia. Hallinnollisen taakan lisääntymistä aiheutuu sekä viranomaisille että yrityksille, vähäisessä määrin myös isoille hankintayksiköille. Hankintayksiköiden tulee viranomaisena tuntea sääntely, eikä tarvetta erillissääntelylle viranomaisen suoraan asetuksesta johdettavista velvollisuuksista tältä osin ole. Tietojärjestelmät on saatettava ajantasalle ja huomiomaan FSR-asetuksen velvoitteet.

Tehtävien määrittely juuri KKV:lle ei vaikuta yritysten ja hankintayksiköiden hallinnollisen taakan määrään. Tietopyynnöistä aiheutuvan hallinnollisen taakan määrän arviointi riippuu tulevaisuudessa ennen kaikkea siitä, miten aktiivisesti komissio tulee oma-aloitteisia tutkintoja tai markkinatutkimuksia tekemään. Nämä eivät ole sidoksissa asetuksessa asetettuihin eurorajoihin.

Myös KKV:lle aiheutuvaa työmäärää ja muita vaikutuksia on aidosti mahdollista arvioida vasta muutaman vuoden kuluttua asetuksen soveltamisen alkamisesta. Tältä osin ja tästä syystä hallituksen esityksen vaikutusarviointia voidaan pitää riittävänä ja asianmukaisena.

Yhteenveto

Merkittäviä sääntelymuutoksia asetuksen johdosta ei ole tarkoituksenmukaista kansallisella tasolla tehdä. Hallituksen esitystä ja sen lähtökohtia voidaan tämä huomioon ottaen pitää tarkoituksenmukaisena ja onnistuneena.

Kansallista panostusta tulevaisuudessa kannattaa kuitenkin tehdä EU-tason sääntelyn selventämiseksi, ja se edellyttää säännöllistä ja avointa vuorovaikutusta jäsenvaltioilta komission suuntaan. Kaikkinainen epävarmuus komission ex officio -oikeuksien käytön suhteen tulee pitää minimissään, jotta EU:n investointiympäristö säilyy houkuttelevana. Arvaamaton sääntelyn soveltaminen merkitsee arvaamatonta investointiympäristöä. Sisämarkkinat tarvitsevat ulkopuolelta tulevaa rahaa ja investointeja. Tästä syystä FSR-asetuksen vaikutustenarviointi tulee olla myös kansallisella tasolla säännöllistä.

EK kiinnittää lisäksi talousvaliokunnan huomiota siihen, että asetuksen täytäntöönpanosta seuraa - vaikkakin maltillisesti - lisätehtäviä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle. Uusi sääntely ja sen soveltamiskäytännöt edellyttävät myös asianmukaisia ja riittäviä neuvontapalveluresursseja viranomaiselta.

Uudet viranomaistehtävät eivät saa heikentää viraston muita tehtäviä eikä siirtää resursseja viraston sisällä. Erityistä huolta kannamme kilpailuneutraliteetti- ja julkisten hankintojen valvonnan resursoinnista. Viraston resursseja tulisi vahvistaa merkittävästi, jotta valvonnalla on myös (ennaltaehkäisevää) vaikutusta.

Mikäli myöhemmin osoittautuu, että komissio alkaa käyttää oma-aloitteista tutkintaa ennakoitua enemmän ja viranomaisen työmäärissä tapahtuu selkeää lisääntymistä, EK korostaa, että viraston sisäisesti ei tulisi tehdä järjestelyjä, jotka vähentäisivät julkisen sektorin toiminnan valvomista kilpailuneutraliteetin ja julkisten hankintojen osalta.

Yhteenvetona EK toteaa, että asetuksen kansallinen täytäntöönpano vakiintunee muutaman vuoden kuluessa, kun sen soveltamisesta saadaan kokemuksia. Tässä vaiheessa on tärkeää, että kansallinen, avustava viranomainen nimetään, ja ratkaisu siltä osin on oikea.