

kirjaamo@tem.fi
virve.haapajarvi@tem.fi

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 11.12.2017 (TEM/1230/00.04.01/2015)

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto hallituksen esitysluonnoksesta kilpailulain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö pyytää kommentoimaan ja täydentämään esityksen vaikutusarviointia. Esityksen tausta on kilpailulain uudistusta koskevasta työryhmän mietinnössä, joka oli lausuntokierroksella maaliskuussa 2017 (TEM/1230/00.04.01/2015, LVM/651/02/2017).

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan:

- uutta kilpailuneutraalisäännöstä,
- menettelysääntöjen päivittämistä,
- tietojenvaihto- ja tietojenantovelvollisuusääntöjen uudistamista,
- jatkuvan tarkastuksen mahdollistamista sekä
- tarkastusoikeuden riippumattomuutta tallennusvälineestä.

Esityksen tavoitteena on tehostaa kilpailuvalvontaa sekä selventää Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa ja menettelysääntöjä.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää tilaisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta ja esittää lausuntoaan kunnioittavasti seuraavaa:

Kilpailuneutraalisäännös: kirjanpidon eriyttäminen

Esitysluonnoksessa ehdotetaan uutta kilpailuneutraalisäännöstä (30 e §). Säännöksen mukaan taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa harjoittavan kunnan, kuntayhtymän, maakunnan, valtion tai niiden määräysvaltaan kuuluva yksikön tulisi pitää taloudellisesta toiminnastaan erillistä kirjanpitoa. Velvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan arvo on alle 40 000 euroa vuodessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä tavoitetta lisätä kilpailuneutraalisuutta. Ministeriö haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota sääntelyn selkeyteen, tehokkuuteen ja siihen, ettei sääntelyllä aiheuttomasti lisätä hallinnollista taakkaa.

Ensinnäkin velvoitteen kohdistaminen yksikköön voi aiheuttaa tulkintaongelmia, vaikka käsitettä on selitetty yksityiskohtaisissa perusteluissa. Kuitenkin on epäselvää, tuleeko jokaisen yksikön pitää erillistä kirjanpitoa vai riittääkö, että soveltamisalaan kuuluva toimija järjestää kaikesta eriytettävästä toiminnasta yhden kirjanpidon, jossa se erittelee liikevaihdot kunkin

yksikön osalta. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa voitaisiin vähentää päällekkäistä työtä soveltamisalaan kuuluvan toimijan sisällä sekä estää toimintojen eriyttäminen alle kynnyksarvon jääviin kokonaisuuksiin.

Tällä hetkellä valtion tilivirastojen kirjanpito järjestetään lain valtion talousarviosta (423/1988) mukaan. Kyseisen talousarviolain 16.2 §:n mukaisesti viraston ja laitoksen on järjestettävä maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta siten, että maksullisen toiminnan vuositulos voidaan esittää tilinpäätöksen yhteydessä, jollei maksullinen toiminta ole vähäistä. (11.12.2009/1096).

Mikäli uusi esitetty 30e § tarkoittaisi yleisen kirjanpitolain (1336/1997) soveltumista, olisi se tältä osin ristiriitainen nykyainsäädännön kanssa. Valtion tilivirastoille siirtyminen osittain yleisen kirjanpitolain soveltamisalaan tarkoittaisi muutostöitä sekä säädöspohjaan että valtion käyttämiin teknisiin taloushallinnon järjestelmiin. Tältä osin olisi siis harkittava valtion virastojen ja laitosten osalta mainitusta yleisen kirjanpitolain soveltamisvelvoitteesta luopumista ja sen korvaamista esimerkiksi mainitun valtion talousarviolain 16.2 §:n tarkemmilla soveltamisohjeilla. Kirjanpidollinen eriyttäminen olisi mahdollista toteuttaa valtion talousarviolain 16 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion virastoissa ja laitoksissa niiden sisäisen laskentatoimen tuottamien tietojen pohjalta.

Toiseksi ehdotetun kynnyksarvon vaikutuksia tulisi tarkastella kokonaisvaltaisemmin. Ehdotettuun 40 000 euron kynnyksarvoon on esityksessä päädytty tarkastelemalla yritysten mediaaniliikevaihtoja ja asettamalla kynnyksarvo sen alle. Kynnyksarvoa voisi kuitenkin arvioida myös suhteessa siitä aiheutuviin hallinnollisiin kustannuksiin. Esimerkiksi uudessa hankintalainsäädännössä on päädytty siihen, että alle 60 000 euron hankinnat on pääsääntöisesti jätetty sääntelyn ulkopuolelle. Vastaavasti jo edellä mainitussa valtion talousarviolain 16 §:ssä säädetään vähäisestä maksullisesta toiminnasta. Vähäisenä toimintana on yleisesti pidetty Valtiokonttorin ohjeistuksessa (määräys 20.11.2014; Dnro VK/1078/00.01/2014) mainittua kustannusvastaavuuslaskelman laatimisen eurorajaa eli yhtä (1) miljoonaa euroa. LVM esittää vielä harkitsemaan edellä mainittua 40.000 euron rajaa erityisesti valtion laitosten ja virastojen osalta.

Lisäksi *taloudellisen toiminnan arvo*-käsite voitaisiin määritellä selkeämmin ehdotuksen perusteluissa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin käyttää liikevaihdon käsitettä, jos sitä on esityksessä tarkoitettu.

Lisäksi esityksessä voitaisiin arvioida, tulisiko kilpailulain 30 b §:n mukaiset soveltamisalapoikkeukset lisätä kynnyksarvon ohella poikkeusperusteiksi eriyttämismahdollisuudesta.

Kolmanneksi *kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan* -käsitettä tulisi eritellä enemmän, varsinkin kun Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on mahdollisuus asettaa uhkasakko. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan käsitteellä tarkoitettaisiin samaa kuin kuntalain (410/2015) 126 §:ssä. Kuntalain pykälä on kuitenkin oletettavasti tehty pitäen silmällä kuntien erityispiirteitä, ja se koskee myös kuntien yhtiöittämisvelvollisuutta ja sen poikkeuksia. Kilpailulaki on kuitenkin soveltamisaltaan laajempi kuin kuntalaki.

Yhtenä vaihtoehtona voisi olla, että velvollisuus koskisi vain yhtiö- tai yhteisömuotoista toimintaa. Ehdotuksen mukaan velvollisuus koskee ylipäänsä vain toimintaa ”kilpailutilanteessa markkinoilla”, joka on vastaavasti se lähtökohtainen kynnys, jolloin kunnan tai kuntayhtymän pitää yhtiöittää toimintansa kuntalain mukaan. Tällaisessa tilanteessa myös tuon kirjanpidon eriyttämisen järjestäminen on luonnollisempaa ja helpommin toteutettavissa.

Jatkettu tarkastus, tarkastusoikeuden riippumattomuus tallennusvälineestä sekä tietojenvaihto

Ehdotuksessa kilpailulain tarkastussäännöksiä muutettaisiin siten, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi suorittaa tarkastuksessa ottamiinsa datan väliaikaisesti kopioihin hakuja myös viraston tiloissa. Lisäksi tarkastusoikeuden täsmennettäisiin olevan tallennusvälineestä riippumaton.

Tietojenvaihtoa kansallisten viranomaisten kesken laajennettaisiin siten, että lakiin lisättäisiin viranomaisia, joille Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja ja asiakirjoja. Laissa säädettäisiin myös tietojen käyttötarkoituksesta ja viraston oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä tietoja ja asiakirjoja muilta viranomaisilta

Liikenne- ja viestintäministeriö on lausunut näistä kokonaisuuksista työryhmän mietinnön yhteydessä keväällä 2017. Lausunnossa liikenne- ja viestintäministeriö kannatti ehdotuksen tavoitetta tehostaa kilpailuvalvontaa ja selventää sääntelyä, mutta toi esille joitakin näkökulmia datan käsittelyn sekä liiketoiminnan jatkuvuuden kannalta.

Hallituksen esityksen säännökset vastaavat pääpiirteissään aiemmin mietinnössä ehdotettua. Tehtyjä täydennyksiä liikenne- ja viestintäministeriö pitää lähtökohtaisesti perusteltuina. Yksityiskohtana liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota ehdotettuun 33 §:n 2 momenttiin sekä 39 §:n 4 momenttiin, joiden mukaan tietojenvaihto voidaan toteuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Kyseistä ilmaisutapaa voidaan pitää ongelmallisena ja epämääräisenä sen jäätyä teknisen kehityksen myötä jo hieman aikaansa jälkeen. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on lainsäädäntöä uudistettaessa yleisesti pyritty korvaamaan tämä käyttämällä ilmaisua ”rajapinnan kautta, katseluyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti”.

Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ole muutoin täydennettävää aiempaan lausuntoonsa.

Harri Pursiainen
kansliapäällikkö

Tuomas Kaivola
ylitarkastaja

Jakelu

Kirjaamo/TEM
Virve Haapajärvi/TEM