

Asia: VN/32496/2021

Lausuntopyyntö: arviomuistio yrityskauppojen ilmoituskynnyksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Suomen Yrittäjien lausuntoa yrityskauppojen ilmoituskynnyksen muuttamista koskevasta arviomuistiosta. TEM on arvioimassa kilpailulain 22 §:n mukaista yrityskauppojen ilmoituskynnyksen muutostarvetta ja mahdollisen muutoksen sisältöä ja laatinut yrityskauppojen ilmoituskynnyksen muuttamista koskevan arviomuistion. Arviomuistio perustuu Kilpailu- ja kuluttajaviraston 11.6.2021 julkaistuun selvitykseen, jonka KKV on laatinut TEM:n pyynnöstä.

KKV:n selvityksessä kilpailulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että KKV:n tutkittavaksi tulisivat jatkossa kaikki yrityskaupat, joissa osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 100 miljoonaa euroa, ja vähintään kahden osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää kummakin osalta 20 miljoonaa euroa. Lisäksi kilpailulakia ehdotetaan muutettavaksi selvityksessä siten, että siihen sisältyisi KKV:lle otto-oikeus eli oikeus ottaa käsittelyyn yrityskauppoja, joita sen käsittelyyn ei tulisi ilmoitusrajojen perusteella. Selvityksen ehdotuksessa otto-oikeus olisi rajattu tapauksiin, joissa yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 50 miljoonaa euroa. Otto-oikeuden soveltamiselle ei olisi osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon lisäksi erillistä alarajaa ostettavan kohteen osalta.

Yrityskauppojen merkityksestä:

Pk-yritysten toimintaedellytysten turvaamisessa ja markkinoiden haitallisen keskittymisen ehkäisemisessä yrityskauppa- ja kilpailuvalvonnalla on tärkeä rooli. Tehokkaan kilpailun turvaaminen on tärkeää, jotta kaiken kokoiset toimijat, myös pk-yritykset voivat menestyä markkinoilla.

On kuitenkin tunnistettava, että yrityskaupoilla on yleisesti myönteinen vaikutus. Yrityskaupoilla luodaan edellytyksiä kasvulle, kehitykselle, innovoinnille sekä kansainvälistymiselle. Yrityskauppojen positiivisten vaikutusten turvaamiseksi ja yrityskauppavalvonnan yrityksille aiheuttamien kielteisten vaikutusten vuoksi on tärkeää, että sääntely varmistaa valvonnan tarkan ja tarkoituksenmukaisen kohdistumisen. Muutokset yrityskauppavalvontasääntelyn soveltamisalaan voivat haitallisella tavalla estää yrityskaupoista seuraavia hyötyjen toteutumisen.

Suomen Yrittäjät katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista tai perusteltua laajentaa esitetyllä tavalla yrityskauppavalvontasääntelyä koskemaan sellaisia yrityskauppoja, joilla ei ole kansantalouden kannalta kielteisiä vaikutuksia, joiden perusteella viranomaisen puuttuminen olisi perusteltua.

Muutosten todellisia vaikutuksia ei ole tunnistettu:

Arviomuistion mukaiset muutokset kilpailulain 22 §:ään tarkoittaisivat merkittävää muutosta yrityskauppavalvontaan. Tästä huolimatta muutosehdotukset perustuvat yksipuoliseen tarkasteluun ja valmisteluun. Suomen Yrittäjät painottaa, että suunniteltu, suhteettoman tiukka, aikataulu muutosten voimaantulolle vaarantaa valmistelun avoimuuden ja heikentää muutostarpeen ja vaikutusten asianmukaisen selvityksen.

Kilpailuviranomaisten toimintakyvykkyiden lisäksi tarkastelua ei ole juurikaan tehty yrityksille koituvien vaikutusten osalta. Yrityskauppavalvontasääntelyn muutosten osalta on ensisijaisesti tunnistettava vaikutukset elinkeinovapauteen, omaisuudensuojaan sekä sopimusvapauteen.

Yrityksille muutoksista aiheutuva epävarmuus ja siitä aiheutuvat seurannaisvaikutukset sekä yrityksille aiheutuvien kustannusten arviointi on jäänyt puutteelliseksi. Aiheutuvien kustannusten arviointi rajoittuu käytännössä vain suoriin kustannuksiin. Todellisuudessa vaikutuksia olisi huomattavasti laajemmin, muutoksista aiheutuvan epävarmuuden vuoksi. Säännösmuutosten aiheuttama epävarmuus voi johtaa hyödyllistenkin yrityskauppojen toteuttamatta jättämiseen, jolla on myös laajempia taloudellisia vaikutuksia.

Yrityskaupan ilmoittaminen aiheuttaa yrityksille huomattavia kustannuksia, jotka eivät rajoitu pelkästään asiantuntija-avun käytöstä aiheutuviin kustannuksiin. Kustannusten osalta tulisi huomioida ainakin yrityskauppojen viivästyemisestä aiheutuvat kustannukset sekä kustannukset, jotka seuraavat siitä, että yrityksen sisäisiä resursseja joudutaan sitomaan prosessiin.

Säännösmuutosten vaikutustenarviointi ja hyötyjen sekä haittojen punninta perustuu yksinomaan itselleen toimivaltuuksia esittävän viranomaisen selvitykseen. Olisi hyvin erikoista, että

lakimuutoksiin ryhdyttäisiin käytännössä toimivaltuuksia itselleen toivovan viranomaisen tekemän selvityksen pohjalta.

Muutosten edistäminen edellyttäisi huomattavasti tarkempia selvityksiä niiden vaikutuksista. Parhaiten vaikutusarviointia olisi mahdollista tarkentaa riippumattoman ulkopuolisten selvityksen avulla. Tarkempien selvitysten lisäksi sidosryhmien osallistamista tulee myös parantaa ja yksipuolisen valmistelun korjaamiseksi asiassa tulisikin perustaa asiantuntijatyöryhmä.

Muutokset voivat haitallisella tavalla jarruttaa ongelmattomia yrityskauppoja:

Omistajanvaihdokset koskettavat tällä hetkellä laajasti yrityskenttää. Suomen Yrittäjien kevään 2021 pk-yritysbarometrin perusteella noin 85 000 yritystä on vaihtamassa omistajaa Suomessa seuraavan viiden vuoden kuluessa. Viimeisimpien tietojen perusteella määrät ovat kasvaneet vielä tästä.

Lukujen valossa voidaan todeta, että sääntelymuutoksilla olisi joko suoraan tai välillisesti vaikutuksia lukuisiin yrityskauppoihin. Yrityskauppojen tekoa hidastaisi, kun prosessissa jouduttaisiin varautumaan mahdolliseen viranomaisen puuttumiseen. Pk-yritysten yrityskauppojen vauhdittamisen sijaan yrityskauppavalvontasääntelyn muutokset tosiasiasa jarruttaisivat yrityskauppoja ja haittaisivat myös tärkeää työtä, jota tehdään pk-yritysten omistajanvaihdosten edistämiseksi. On yhteiskunnallisesti järkevää varmistaa sellaiset olosuhteet, joissa omistajanvaihdos onnistuu mahdollisimman monessa tapauksessa. KKV:n esittämät muutokset yrityskauppavalvontaan vievät tätä tavoitetta toiseen ja siten väärään suuntaan.

Suomen Yrittäjät vastustaa otto-oikeuden käyttöönottoa:

TEM:n alustavan arvion mukaan kaikkein selkein muutostarve koskisi maailmanlaajuisesta liikevaihtoa koskevaa 350 milj. euron ilmoitusrajaa. TEM:n näkemys perustuu siihen, että osapuolten maailmanlaajuisella liikevaihdolla on suhteessa pienempi painoarvo kuin Suomesta kertyvällä liikevaihdolla, koska kansallisessa yrityskauppavalvonnassa keskitytään kilpailuvaikutuksiin Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla.

Suomen Yrittäjät katsoo, että ehdotettua muutosta voidaan pitää perusteltuna siltä osin, kun ilmoitusvelvollisuuden kynnys määriteltäisiin maailmanlaajuisen liikevaihdon sijaan Suomesta kertyneen liikevaihdon mukaan. Tämä todennäköisesti suuntaisi yrityskauppavalvontaa aikaisempaa tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. On kuitenkin tarpeen tehdä vielä tarkempia tarve- ja vaikutustenarvioita myös tämän esitetyn muutoksen osalta, erityisesti kun on kyse tasosta, jolle liikevaihtorajat tulisi asettaa. Pelkästään tämä muutos lisäisi huomattavasti, arvioiden mukaan noin kolmanneksella, ilmoitusvelvollisuuden piiriin tulevia yrityskauppoja.

Suomen Yrittäjät vastustaa ehdotusta, jonka mukaan ilmoitusvelvollisuuden mukaisten liikevaihtorajojen lisäksi KKV:lla olisi otto-oikeuden nojalla mahdollisuus ottaa käsittelynsä yrityskauppoja, joita sen käsittelyyn ei tulisi ilmoitusrajojen perusteella. Selkeä sääntely ja ennustettava viranomaisvalvonta edellyttää, että myös jatkossa ilmoitusvelvollisuus on sidottu ainoastaan nimenomaisiin liikevaihtorajoihin.

Pk-yritysten osalta arviomuistion mukaiseen otto-oikeuteen liittyvät ongelmat kulminoituvat siihen, että otto-oikeuden arviomuistion mukaisella soveltamiselle ei olisi osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon lisäksi erillistä alarajaa ostettavan kohteen osalta. Suomen Yrittäjät ei pidä tarpeellisena tai oikeasuhtaisena, että yrityskauppavalvontaa ulotettaisiin koskemaan myös pienten yritysten yritysostoja. Ehdotuksen mukainen laaja otto-oikeus ei ole tarpeellinen tai oikeasuhteinen haitallisten yrityskauppojen valvomiseksi.

Otto-oikeuden suurin haaste yritysten näkökulmasta on sen ennakoitavuuden puute. Yritysten olisi erittäin haastavaa arvioida ennalta tuleeko viranomaisen käyttämään otto-oikeutta, joka aiheuttaa lisätyötä, kustannuksia ja epävarmuutta kaupan toteutumiseen. On huomionarvoista, että näitä vaikutuksia syntyy riippumatta siitä, käyttääkö viranomaisen lopulta otto-oikeuttaan. Käytännössä ulkopuolista asiantuntija-apua tarvittaisiin jo sen arvioimiseksi, tuleeko viranomaisen vaatimaan kaupan ilmoitettavaksi. Asiantuntija-avusta aiheuisi yrityksille huomattavia kustannuksia, eikä riittävää oikeusvarmuutta tästä huolimatta välttämättä saavutettaisi.

On huomattava, että otto-oikeus, joka ei olisi riippuvainen ostettavan yrityksen liikevaihdosta, voisi johtaa siihen, että yritysten asiantuntijakulut kasvaisivat kohtuuttoman suuriksi suhteessa tehtävän kaupan arvoon. Erityisesti pienemmille yrityksille kustannukset muodostuisivat nopeasti kohtuuttomaksi.

Suomen Yrittäjät katsoo, että arviomuistion mukainen otto-oikeuden soveltamisala antaisi valvovalle viranomaiselle liian laajan harkintavallan. Viranomaisen toimivallan merkittävä laajennus voisi johtaa haitalliseen ylipuuttumiseen sellaisten kauppojen osalta, joilla ei ole todellisuudessa kielteisiä vaikutuksia. Otto-oikeuden soveltamisalaan tulisi myös paljon ongelmattomia yrityskauppoja. Vaikka arviot otto-oikeuden käytön harvinaisuudesta toteutuisivatkin, vaikuttaisi kuitenkin otto-oikeuden aiheuttama epävarmuus moniin yrityskauppoihin siitä huolimatta tulisiko KKV lopulta käyttämään otto-oikeuttaan.

Otto-oikeudella saattaisi olla hidastava ja jarruttava vaikutus normaaleihin ja terveisiin yrityskauppoihin, joita toimivassa taloudessa aina tehdään. Suomen yritys rakenne ja kansainvälistyminen kaipaavat kipeästi riittävän kokoisia kasvuyrityksiä, joita hyvin usein rakennetaan juuri yrityskauppojen kautta, eikä tätä kehitystä pitäisi jarruttaa otto-oikeuden kaltaisilla liian laajoilla toimivaltuuksilla.

On mahdollista, että epävarmuutta aiheuttava otto-oikeus vaikuttaisi yleisesti yrityskauppa-aktiivisuuteen. Viranomaisen laaja otto-oikeus johtaisi tilanteeseen, jossa myös kilpailuvaikutuksiltaan merkityksettömien kauppojen osalta aiheutettaisiin tarpeettomasti epätietoisuutta yrityskaupan osapuolille. Mikäli otto-oikeuden myötä syntyy liikaa epävarmuustekijöitä, yritykset saattavat jättää kaupan kokonaan tekemättä. Siten otto-oikeus saattaisi estää myös hyödyllisten yrityskauppojen toteutumista. Yrityskauppavalvontaa koskevan soveltamisalan laajennuksella voi myös olla kielteisiä vaikutuksia pääomasijoittajien sijoitushalukkuuteen, yritysten kasvuhaluuteen, ja innovointikannustimiin. Otto-oikeus veisi kannustimia kasvu- ja startup yrityksiltä. Myöskään näitä vaikutuksia ei ole asianmukaisesti arvioitu.

Otto-oikeus voisi myös johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, jos liikevaihdoltaan pienen yrityksen yrityskauppaan puututtaisiin otto-oikeuden nojalla, eikä vaihtoehtoisia ostajia löytyisi. Yritystoiminnan lopettavalla on suuri henkilökohtainen taloudellinen intressi saada myytyä yrityksensä ja pelkkä otto-oikeuden olemassaolo voi vaikuttaa rajaavasti kiinnostuneiden ostajien määrään. Potentiaalisten ostajien määrän vähentyminen voi vaikuttaa alentavasti kauppahintoihin.

Otto-oikeuden käyttöönotto saattaisi myös johtaa tilanteeseen, jossa pääsääntöiset liikevaihtorajat menettävät merkitystään, mikä osaltaan edelleen heikentäisi mahdollisuutta ennakoida viranomaisen puuttumista kauppaan. On myös kyseenalaista, onko otto-oikeuden käyttöönotto sellainen muutos, joka varmistaisi viranomaisen rajallisten resurssien suuntaamisen tarkoituksenmukaisella tavalla.

Pienten yrityskauppojen saattaminen yrityskauppavalvonnan otto-oikeuden myötä ei ole perusteltua, koska muutoksen aiheuttamat suorat ja epäsuorat kokonaiskustannukset ylittäisivät pienten yrityskauppojen etukäteiskontrollista syntyvät potentiaaliset kansantaloudelliset hyödyt.

Suomen Yrittäjät vastustaa otto-oikeuden käyttöönottoa ja katsoo, ettei sitä tulisi siihen liittyvien ongelmien vuoksi edistää lainkaan. Tämän nojalla Suomen Yrittäjät ei katso tarpeelliseksi lausua otto-oikeuden reunaehdoista.

Katila Karoliina
Suomen Yrittäjät