

Asia: Asia VN/32496/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kilpailulain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kaupan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja lausuu kantanaan seuraavaa.

1. Yrityskauppojen ilmoituskynnyksen madaltaminen

HE-luonnoksen sivulla 10 todetaan, että "[y]rityskauppavalvonnan tavoitteena on ehkäistä kuluttajien kannalta haitallista liiallista markkinoiden keskittymistä etukäteiskontrollin avulla. Kilpailulain yrityskauppojen ilmoituskynnyksen ehdotettava muutos parantaisi KKV:n mahdollisuuksia tutkia yrityskauppoja, jotka eivät nykyisen ilmoituskynnyksen perusteella tule ilmoitettavaksi, mutta jotka voisivat johtaa tai todennäköisesti johtaisivat markkinoiden haitalliseen keskittymiseen ja kuluttajahaittaan. – – Tavoitteena on huomioida sääntelyn ennakoitavuus, oikeusvarmuus ja oikeasuhtaisuus yritysten näkökulmasta sekä yrityksille ilmoitusten tekemisestä ja viranomaisprosessista aiheutuvat hallinnolliset kustannukset ja yrityskauppojen täytäntöönpanon mahdollinen viivästyminen."

Ehdotettu malli, jossa ilmoitusvelvollisuus riippuu yrityskaupan osapuolten Suomessa kertyneestä liikevaihdosta eikä globaalista liikevaihdosta, on HE-luonnoksessa esille tuotujen tavoitteiden näkökulmasta perusteltu ja samalla selkeä ja ennustettava. Koska muutoksilla on väistämättä vaikutusta niiden yrityskauppojen läpiviennin aikatauluun, jotka uusien liikevaihtorajojen myötä tulisivat ilmoitusvelvollisuuden piiriin, on tärkeätä pitää huolta siitä, etteivät muutokset aiheuta kohtuuttomia hallinnollisia kustannuksia tai viivästyä kohtuuttomasti yrityskauppojen täytäntöönpanoa. Samalla on pidettävä huolta siitä, että liikevaihtorajat asetetaan tasolle, jolla niiden todennäköiset vaikutukset kilpailuun, kuluttajien asemaan ja laajasti kansantalouteen ovat kokonaisuutena tasapainoiset.

Nyt ehdotettuja 100 miljoonan euron yhteenlaskettua liikevaihtorajaa ja vähintään kahden osapuolen 10 miljoonan euron liikevaihtorajaa voidaan pitää varsin alhaisina. Kaupan liitto huomauttaa, että 10 miljoonan euron raja voi tuoda ilmoitusmenettelyn piiriin monia sellaisia yksittäisten toimipaikkojen tai merkitykseltään muutoin vähäisten liiketoimintojen myyntejä, joissa toiminta perustuu suuriin volyyymeihin ja liikevaihtoon. Tällaisia aloja ovat mm. polttonestekauppa, sähkökauppa, autokauppa ja päivittäistavara-kauppa.

HE-luonnoksessa laskelmat vaihtoehtoisten ratkaisujen vaikutuksista on tehty tai ainakin esitetty vain 100+20 miljoonan euron ja 100+10 miljoonan euron liikevaihtorajoihin perustuen (s. 16–18 ja 24–26). Kaupan liiton näkemyksen mukaan HE-luonnoksessa olisi ollut syytä esittää laskelmat myös korkeamman yhteenlasketun liikevaihtorajan, esimerkiksi 150 miljoonaa euroa, sekä esimerkiksi 15 miljoonan euron yrityskohtaisen liikevaihtorajan kokonaishyödyistä ja -kustannuksista.

Vaikutusarvioinnin (s. 18) mukaan ilmoituskynnysten alentaminen ”lisäisi kustannuksia ja hallinnollista taakkaa sekä viivästyttäisi soveltamisalaan tulevien yrityskauppojen toteuttamista. Käytännössä yrityskauppavalvonta viivästyttäisi useamman kuukauden verran kuitenkin vain toisen vaiheen käsittelyyn etenevien yrityskauppojen täytäntöönpanoa, joita arvioidaan olevan vuodessa hieman yli 2 enemmän nykytilaan verrattuna”. Viivästyttävän vaikutuksen arvioidaan yleisesti olevan korkeintaan muutamia kuukausia (s. 11).

Kaupan liiton näkemyksen mukaan viivästysten mahdollisuus on arvioitu alakanttiin. Jo ilmoitusvelvollisuuden piiriin tulevien ja edelleen toisen vaiheen käsittelyyn etenevien yrityskauppojen määrät perustuvat arvioon, jonka taustalla oleva aineisto ei ole kattavaa (s. 19). Lisäksi on selvää, että yrityksissä tiedonkeruuseen, yrityskauppailmoituksen laatimiseen ja ennakkoneuvotteluiden käymiseen täytyy varata huomattavasti enemmän aikaa kuin yksi kuukausi verrattuna tilanteeseen, jossa ilmoitusta KKV:lle ei tarvitse tehdä lainkaan. Tämä herättää kysymyksen myös siitä, onko viranomaisresurssit mitoitettu riittävän suuriksi (s. 21). Jos ilmoitettavien yrityskauppojen lukumäärä osoittautuu ennakoitua suuremmaksi, täytyy niiden käsittelyyn varata myös arvioitua enemmän resursseja.

Kaupan liitto esittää, että jatkovalmistelussa hallituksen esitystä täydennetään vertailulla erisuuruisten liikevaihtorajojen vaikutuksista kilpailuun, kuluttajien asemaan ja laajasti kansantalouteen. Esitetyt liikevaihtorajat ovat huomattavasti nykyisiä alhaisemmat, vaikka otettaisiin huomioon, että kohteena on Suomessa kertynyt liikevaihto globaalin liikevaihdon sijaan. Vertailuun perustuen liikevaihtorajat tulisi laissa asettaa tasolle, joka optimoi uudistuksen kokonaishyödyt kaikkien talouden toimijoiden osalta ja minimoi hallinnollisen taakan kasvun.

Lisäksi Kaupan liitto toivoo, että vaikutusarviointia täsmennetään yrityskauppojen täytäntöönpanossa odotettavien viivästysten osalta siten, että vaikutukset koko yrityskauppaprosessiin huomioidaan laajemmin. Myös viranomaisresurssien tarvetta tulisi arvioida siitä näkökulmasta, että ilmoitettavien yrityskauppojen määrä voi olla arvioitua suurempi.

2. Ilmoituskaavan päivittäminen

KKV:n perustelumuiustiossa ilmoituskaavan päivittämiseksi todetaan, että ”Virasto on tunnistanut keskeisiksi ilmoituskaavan muutostarpeiksi i) tietovaatimusten keventämisen sellaisissa yrityskaupoissa, joissa kaupan osapuolilla ei ole lainkaan tai on vain vähäisessä määrin päällekkäistä liiketoimintaa taikka vertikaalisia yhteyksiä toisiinsa, ii) tietovaatimusten päivittämisen ja selkeyttämisen yrityskaupoissa, joilla voi olla vaikutuksia kilpailuun markkinoilla sekä iii) ilmoituskaavan tietovaatimusten muun ajantasaistamisen ja vanhentuneiden tietovaatimusten poistamisen” (s. 1).

Kaupan liitto pitää tervetulleena perustelumuiustiossa esitettyä lähtökohtaa sekä KKV:n esitystä suppeampien tietovaatimusten markkinoiden joukon laajentamisesta nostamalla vaikutuksenalaisten markkinoiden markkinaosuusrajoja horisontaalisissa päällekkäisyyksissä 20 prosenttiin ja vertikaalisissa yhteyksissä 30 prosenttiin ja esitystä vaadittujen markkinatietojen karsimisesta. Esitykset ovat perusteltuja, koska niillä kyetään vähentämään hallinnollista taakkaa sellaisten järjestelyjen ilmoittamisessa, jotka eivät todennäköisesti aiheuta kilpailuongelmia.

Perustelumuiustion (s. 4) mukaan ”[r]elevantteihin markkinoihin lisättäisiin kategoria ”muut markkinat, joihin yrityskauppa saattaa vaikuttaa merkittävästi”. Kyseinen kategoria sisältää nykyisen ilmoituskaavan 7.1.3. tarkoittamat liitännäiset markkinat, joita ei kuitenkaan arvioitaisi enää ainoastaan suhteessa merkittävästi päällekkäisiin tai vertikaalisen yhteyden kannalta relevantteihin markkinoihin, vaan kyseeseen tulevat kaikki markkinat, joilla yksi osapuolista toimii ja joihin toisen osapuolen toiminta liittyy. Lisäksi tähän kategoriaan lisättäisiin kattavan haittateorioiden arvioimisen mahdollistamiseksi sellaiset markkinat, joilla yhden osapuolen markkinaosuus on korkea ja toinen osapuoli on mahdollinen kilpailija tai sillä on markkinalle tärkeä immateriaalioikeus.”

Perustelumuiustiossa ei ole tuotu esille, mihin tarpeeseen uuden kategorian lisääminen ilmoituskaavakkeeseen vastaa, koska arvioiduissa vaikutuksissa (s. 5) on keskitytty prosessikysymyksiin. Tämän vuoksi Kaupan liitto suhtautuu uuden kategorian lisäämiseen varauksella ja toivoo, että sen sisältöä täsmennetään ja tarvetta ja vaikutuksia avataan laajemmin oikeusvarmuuden ja yritysten oikeusturvan takaamiseksi.

3. Muut muutokset yrityskauppavalvontaan

Kaupan liitolla ei ole huomautettavaa kilpailulain sitoumuksia koskevaan 10 §:ään ja yrityskaupan täytäntöönpanoa koskevaan 27 §:ään esitetyistä selventävistä muutoksista taikka muutoksista lain 47 a §:ään elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimisestä. Korjauksia markkinaoikeuteen tehtävää muutoksenhakua koskevaan 49 a §:ään siten, että

valituskielto KKV:n päätöksestä markkinaoikeuteen koskee päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä eikä päätöstä olennaisesta puutteellisuudesta, pidetään perusteltuna.

Lopuksi todetaan, että otto-oikeuden vaikutuksia yrityskauppoihin on arvioitu HE-luonnoksessa kattavasti ja jaamme sivulla 33 esitetyn johtopäätöksen, jonka mukaan liikevaihtorajojen muuttaminen ilman otto-oikeuden lisäämistä lainsäädäntöön on selkeä, tarkkarajainen, ennustettava ja oikeasuhtainen toimenpide verrattuna otto-oikeuden sisältävään malliin.

Kuten arviomuistiota koskevassa Kaupan liiton lausunnossa todettiin, otto-oikeuden käyttö voisi tuoda verrattain pieniäkin yrityskauppoja KKV:n tutkittavaksi, kasvattaisi yrityskauppojen kustannuksia ja olisi omiaan heikentämään niiden onnistunutta ja oikea-aikaista läpivientiä. Se myös saattaisi sekä myyjä- että ostajayrityksen ja näiden henkilöstön epävarmuuden tilaan sekä aiheuttaisi sopimuksellisesti vaikeasti ennakoitavia ja käytännön tasolla hankalasti hallittavia tilanteita silloin, kun otto-oikeuden käyttäminen voisi johtaa kaupan peruuntumiseen tai sille asetettaviin ehtoihin. Tämän seurauksena vähentyisivät todennäköisesti sellaisetkin yrityskaupat, joissa kaupan katsotaan hyödyttävän paitsi mukana olevia yrityksiä, myös kuluttajia ja yhteiskuntaa laajemmin.

Sääntelyn ennakoitavuuden, oikeusvarmuuden ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta Kaupan liitto pitää hyvänä, ettei HE-luonnoksessa ehdoteta säädettävän viranomaisen otto-oikeudesta.

Kunnioitavasti

KAUPAN LIITTO

Mari Kiviniemi
toimitusjohtaja

Kallio Ilari
Kaupan liitto ry

