

Asia: Asia VN/32496/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kilpailulain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hyvinvointiala HALI ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi kilpailulain muuttamisesta sekä päivitettävästä yrityskauppojen ilmoituskaavasta.

Kilpailulain yrityskauppojen ilmoituskynnystä koskevaan sääntelyyn ehdotetaan muutosta, jonka myötä aiempaa pienempien yritysten yrityskaupat tulisivat ilmoitettavaksi Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV).

Kilpailulain 22 §:n muutosehdotus tarkoittaa sitä, että jatkossa KKV:n tutkittavaksi tulisivat yrityskaupat, joissa osapuolten yhteenlaskettu Suomessa kertynyt liikevaihto ylittää 100 miljoonaa euroa, ja vähintään kahden osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää kummankin osalta 10 miljoonaa euroa. Voimassa olevan lain mukaan osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon on ylitettävä maailmanlaajuisesti 350 miljoonaa euroa, ja vähintään kahden osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto kummankin osalta 20 miljoonaa euroa.

Liikevaihtorajojen muutosehdotus on merkittävä ja se kaksinkertaistaisi KKV:n tutkittavaksi tulevien yrityskauppojen määrän. Ehdotus lisäisi noin 30 ilmoitettavaa yrityskauppaa vuosittain, joista noin 10 tulisi osapuolten yhteenlasketun 100 miljoonan euron liikevaihtorajan ja noin 20 vähintään kahden osapuolen 10 miljoonan euron liikevaihtorajan perusteella.

Hali ry on tyytyväinen, että esitysluonnosta edeltäneen arviomuiston lausuntokierroksen esitetyt näkemykset on otettu huomioon siltä osin, että ongelmalliseksi koettua otto-oikeutta ole sisällytetty hallituksen esitysluonnokseen.

Hali ry kannattaa kilpailulain muutosehdotusta niiltä osin, kun se ehkäisee kuluttajien kannalta haitallista markkinoiden keskittymistä ja vahvistaa kotimarkkinoiden kilpailullisuutta. Esitysluonnoksessa on kuitenkin huomioitava tarkemmin muutoksen vaikutusarviot, KKV:n tarvittavat resurssit ja sosiaali- ja terveysalan erityispiirteet.

Esityksen vaikutusarvioissa on puutteita

KKV:n selvityksessä on käyty perusteellisesti läpi ilmoitusrajojen laskemisesta aiheutuvia hyötyjä. Kustannusten kokonaisvaikutusten osalta vielä perusteellisempi analyysi olisi tarpeen. Vaikutusarviot ovat kuitenkin oikeasuuntaisia.

KKV:n arviossa oletetaan, että liikevaihtorajojen laskeminen ennaltaehkäisee haitallisia yrityskauppoja. Epäsuorien vaikutusten oletaminen haitallisten yrityskauppojen lisäksi hyödyllisten yrityskauppojen ennaltaehkäisyyn lisäisi arvioinnin todenmukaisuutta ja uskottavuutta. Yrityskauppavalvonnan puuttumisen vuoksi toteutumatta jää myös hyödyllisiä yrityskauppoja, joiden vaikutuksia ei ole arvioitu. Suurin osa esityksen esittämistä laskennallisista hyödyistä tulevat epäsuorista vaikutuksista. Toteuttamiskelpoisten yritysjärjestelyjen lykkäämisestä ja kaupan kokonaan tekemättä jättämisestä sekä yritysten epävarmuuden lisääntymisestä aiheutuneiden kustannusten arvioiminen olisi perusteltua.

KKV:llä täytyy olla riittävät resurssit käsittelyaikojen viivästymisen välttämiseksi

Yrityskaupat aiheuttavat kustannuksia kaikille osapuolille. KKV:n käsittelystä aiheutuvat kustannukset ovat haitallisempia pienemmille yrityksille kuin isoille yrityksille, joilla on enemmän resursseja vastata kasvaviin kustannuksiin. Jo nykyisillä liikevaihtorajoilla KKV käyttää paljon lisäaikoja, jotka viivästyttävät yrityskauppoja ja lisäävät yritysten kustannuksia ja epävarmuutta.

KKV:n käsittelyajat ovat olleet käytännössä usein erittäin pitkiä jo nyt, mikä on merkittävä ongelma ja epävarmuustekijä, koska yrityskaupoissakin korostuu luonnollinen tarve nopeille päätöksille ja ennalta-arvattavalle prosessille. Tämä ongelma korostuu sitäkin kautta, että yritysten ja heidän sidosryhmiensä oikeussuoja on niin nykyisessä laissa kuin KKV:n käytännössä puutteellinen, koska muutoksenhaku on sallittua vain rajatusti ja käsittelyajat ovat pitkät. Pitkä käsittelyaika ennen muutoksenhakumahdollisuutta on omiaan estämään yhteiskunnan kannalta hyödyllisiä yritysjärjestelyitä. Eri toimialoilta annetun palautteen mukaan KKV:n harkintavalta on liian suuri ja sitä on käytetty laajasti esimerkiksi sen suhteen, koska ilmoitus hyväksytään vastaanotetuksi ja määräajat alkavat juosta. Sama ongelma on sen suhteen, koska KKV:n pysäyttää määräaikojen juoksemisen. Tältä osin lakia tai ainakin KKV:n käytäntöä tulisi muuttaa kaikkien osapuolten asianmukaisen oikeussuojan toteutumiseksi. Nopeat ja ennalta-arvattavat prosessit ja päätökset korostuvat luonnollisesti, jos lakia muutetaan ehdotuksen mukaisesti siten, että käsiteltävin

yrityskauppailmoitusten määrä kasvaa merkittävästi. KKV:lle on annettava riittävät ja asianmukaiset resurssit, jotta kaikki ilmoitukset voidaan ottaa käsiteltäväksi ja ratkaista nopeasti.

Relevanttia markkinaa arvioitaessa on laskettava mukaan julkiset palveluntuottajat

Sosiaali- ja terveysalalla on lisäksi monia erityispiirteitä, jotka on hyvä huomioida yrityskauppojen valvonnassa. Perustuslaissakin turvattu julkinen terveydenhuolto luo monipuolisempaa markkinarakennetta, lisää hintakilpailua ja toimii myös kilpailijana yksityiselle terveydenhuollolle. Näin ollen paikallista terveyspalvelujen markkinaa arvioitaessa ja määriteltäessä mukaan on laskettava myös julkisen terveydenhuollon palvelut. Yksityisten yritysten markkinaosuudet voivat näyttäytyä kokoaan suuremmilta, jos julkisia palveluntuottajia ei lasketa mukaan markkinan kokoon. Julkinen sektori on käytännössä suurin terveyspalvelujen tuottaja Suomessa.

Julkisrahoitteisissa palveluissa julkinen järjestäjä määrittää palvelusta maksettavan hinnan. Paikallisesti keskittyneelläkin markkinalla yksityisen tuottajan hinnoitteluvoima on hyvin pieni suhteessa palvelun järjestäjään. Sosiaalipalveluista maksettu alhainen hinta on ollut keskeinen ajuri viime vuosien konsolidaatiokehityksessä. Pienillä toimijoilla on vaikeuksia pysyä kilpailussa mukana, kun esimerkiksi hoivapalveluissa on tehty viime vuosina hyvin laajasti tappiota.

Julkisten varojen tehokkaan käytön kannalta samoin kuin kilpailuoikeudellisesti ja palveluiden käyttäjien yhdenvertaisen kohtelun kannalta olisi ehdottaman tärkeää varmistaa julkisten varojen käytön ja palveluiden kustannusten ja laadun läpinäkyvyys ja vertailtavuus. Tämä korostuu väestön ikääntymisen ja huoltosuhteen heikentymisen myötä kasvavina taloudellisina haasteina. Haasteet korostuvat myös sitä kautta, että Suomi on harvaan asuttu maa, mikä johtaa siihen, että monissa palveluissa ei ole mitenkään mahdollista, että riittävän laadukkaita palveluita tuottaa lukuisa joukko toimijoita.

Julkinen ja yksityinen tuotanto on perusteltua ja tarpeen asettaa vertailukelpoiseen asemaan kaikessa lainsäädännössä ja lainsäädännön soveltamisessa.

KKV:n selvityksen sivulla 23 on kuvattu maantieteellisten markkinoiden kokojakauma yksityisasiakkaiden lääkäripalveluissa. KKV:n mukaan 93 prosenttia maantieteellisistä markkinoista on alle 20 miljoonan euron kokoluokassa. Kattavan palveluvalikoiman tuottavan lääkäriaseman kokoluokka nousee helposti useampaan miljoonaan euroon. Esimerkiksi kymmenen miljoonan euron paikalliselle markkinalle ei parhaassa tapauksessakaan mahdu kuin muutama merkittävä toimija. Samaan aikaan sote-alan vakava henkilöstöpula muodostaa merkittävän alalle tulon esteen.

Yrityskauppojen avulla yritykset tavoittelevat kasvua, kilpailukykyä nostavaa osaamista ja synergiaetuja. Talouden kannalta on myönteistä, jos tuottavimmat yritykset vievät markkinoita tehottomimmilta yrityksiltä. Toisaalta lainsäädäntö ja viranomaiskäytännöt ovat vahvasti olleet vaikuttamassa siihen, että pienet toimijat eivät vain pysty tuottamaan palveluja, jolloin heidän on ollut pakko liittyä suurempaan toimijaan. Suuren toimijan ostaessa pienen terveystuottajan, voi palvelun laatu ja saatavuus kuitenkin parantua sekä hinta pienentyä. Näin käy esimerkiksi, jos suuri tuottaja tuo digitaaliset etäpalvelut paikalliselle markkinalle. Esimerkiksi lääkärin digikäynnin hinta on alle kolmasosa fyysisen käynnin hinnasta. Etäpalvelut ovat toki tarjolla paikasta riippumatta, mutta osa asiakkaista haluaa keskittää asiakkuutensa yhdelle toimijalle, joka tarjoaa myös fyysistä palvelua.

Yrityskauppojen ilmoituskaavan päivittäminen on tarpeen

Päivitetty yrityskauppojen ilmoituskaava vähentää yritysten hallinnollista taakkaa sekä tehostaa yrityskaupprosessia. Päivitys vähentää myös viranomaisprosessin kustannuksia ja yrityskauppojen täytäntöönpanon viivästymisiä. Hali ry kokee päivityksen tarpeelliseksi ja kannatettavaksi.

Ulla-Maija Rajakangas

toimitusjohtaja

Elias Kiljunen

ekonomisti

Kiljunen Elias
Hyvinvointiala HALI ry