

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen (RP 99/2020 rd)

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen (RP 99/2020 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen (RP 99/2020 rd) (RP 106/2020 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Virve Haapajärvi, arbets- och näringsministeriet
- överdomare Jussi Karttunen, marknadsdomstolen
- direktör Sanna Syrjälä, Konkurrens- och konsumentverket
- expert Suvi Sasi-Gouatarbès, Finlands näringsliv rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Finlands Advokatförbund
- Finska Konkurrensrättsliga föreningen rf
- Företagarna i Finland rf
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONERNA

RP 99/2020 rd

I propositionen föreslås det att konkurrenslagen ändras temporärt. Enligt propositionen ska konkurrenslagens behandlingsfrist vid tillsynen över företagsförvärv ändras, så att fristen för den

Betänkande EkUB 19/2020 rd

fortsatta behandlingen av ett företagsförvärv förlängs med cirka en månad. Syftet med ändringen är att ge Konkurrens- och konsumentverket en längre behandlingsfrist för att verket ska hinna behandla potentiellt problematiska företagsförvärv som kräver fortsatt utredning på behörigt sätt och inom utsatt tid också i de undantagsförhållanden som orsakas av coronaepidemin, då bland annat utförandet av marknadsanalyser i samband med utredningen av företagsförvärv blivit långsammare och svårare.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att lagen ska vara i kraft till och med den 31 oktober 2020.

RP 106/2020 rd

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen (RP 99/2020 rd) har det föreslagits att konkurrenslagen ändras temporärt genom att fristen för fortsatt behandling av företagsförvärv förlängs med cirka en månad. Syftet med ändringen är att ge Konkurrens- och konsumentverket en längre behandlingsfrist för att verket ska hinna behandla potentiellt problematiska företagsförvärv som kräver fortsatt utredning på behörigt sätt och inom utsatt tid också i de undantagsförhållanden som orsakas av covid-19-epidemin, då bland annat utförandet av marknadsanalyser i samband med utredningen av företagsförvärv blivit långsammare och svårare.

Enligt propositionen avses lagen träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 31 oktober 2020. Propositionen behandlades inte i riksdagen före sommaruppehållet. För att den i propositionen avsedda temporära bestämmelse som hänför sig till krisen till följd av covid-19-epidemin ska vara tillämplig under den period som avses i propositionen överlämnas en kompletterande regeringsproposition. Enligt den kompletterande propositionen avses lagen fortfarande träda i kraft så snart som möjligt, men bestämmelsen om förlängning av fristen för fortsatt behandling av företagsförvärv ska också tillämpas retroaktivt på företagsförvärv som har anmälts till Konkurrens- och konsumentverket efter det att propositionen lämnades, dvs. efter den 2 juli 2020. Lagen avses vara i kraft till och med den 31 oktober 2020.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och syfte

Bakgrunden till propositionerna är de omfattande konsekvenserna av den rådande coronakrisen för olika ekonomiska sektorer och myndighetsverksamheter. Dessa konsekvenser tar sig också uttryck i en svårighet att iaktta de föreskrivna tidsfristerna i myndigheternas verksamhet och säkerställa kvaliteten på utredningar och beslut. Med tanke på Konkurrens- och konsumentverkets företagsförvärvstillsyn har situationen inneburit att i synnerhet konsekvensanalyserna gällande företagsförvärv blivit långsammare. Det har blivit svårare för verket att få information från marknaden om företagsförvärvens konsekvenser. Dessa uppgifter är nödvändiga för att företagsförvärvsärenden ska kunna behandlas på behörigt sätt inom föreskriven tid.

Betänkande EkUB 19/2020 rd

Förslaget innebär att behandlingsfristen för den fortsatta behandlingen inom tillsynen över företagsförvärv temporärt förlängs med cirka en månad. Behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen av de företagsförvärv som anmälts före den 31 oktober 2020 ska förlängas från 69 dagar, dvs. cirka tre månader, till 92 arbetsdagar, dvs. cirka fyra månader.

Ekonomiutskottet anser att den föreslagna regleringen är motiverad och tillstyrker den temporära ändringen av 26 § i konkurrenslagen i den form som föreslås i regeringens kompletterande proposition RP 106/2020 rd.

Konsekvenser av bestämmelserna samt alternativ

De bestämmelser som nu föreslås gäller tidsfristerna för den fortsatta behandlingen inom tillsynen över företagsförvärv. Merparten av företagsförvärven genomgår dock endast behandling i initialskedet, och det föreslagna undantaget har bedömts gälla endast några, eventuellt 1—3, företagsförvärvsärenden.

Syftet med tillsynen över företagsförvärv är att skydda marknadsstrukturen mot skadlig koncentration. Tillsynen grundar sig på juridisk och ekonomisk utredning utifrån en ekonomisk analys som bygger på tillräckliga och korrekta uppgifter. Konkurrens- och konsumentverket ska fatta beslut i ärendet inom den lagstadgade tidsfristen, annars anses företagsförvärvet ha blivit godkänt. Utskottet har erfarit att utredningarna gällande tillsynen över företagsförvärv har fördröjts och försvårats. I synnerhet de uppgifter som ska lämnas av tredje parter, såsom konkurrenterna till parterna i företagsförvärvet, kunderna och myndigheterna, har under coronakrisen dröjt längre än normalt. Dessutom har uppgifterna oftare än tidigare varit bristfälliga eller felaktiga.

Tillsynen över företagsförvärv inverkar i hög grad på företagen under tillsyn, genomförandet av företagsomstruktureringar och marknaden. De förfaranden och tidsfrister som ska iakttas vid tillsynen över företagsförvärv är således inte bara tekniska, utan de får återverkningar på företagets verksamhet och personal och på marknaden i vidare bemärkelse. Sakkunniga har också kommit med kritik och frågat sig om den föreslagna förlängningen av tidsfristen är motiverad i synnerhet med tanke på företagets rättsskydd. Likaså har det påpekats att konkurrenslagen redan i sin nuvarande form möjliggör en förlängning av tidsfristerna för tillsynen över företagsförvärv under vissa förutsättningar. Den nu föreslagna förlängningen kan enligt en utredning som ekonomiutskottet fått ha ekonomiska konsekvenser för företagen bland annat via finansieringssystem och andra åtgärder som påverkar fullföljandet av företagsförvärven. Därför är det viktigt att regleringen å andra sidan inte heller möjliggör en längre behandling än vad som är nödvändigt för att grundligt utreda ärendet och fatta motiverade beslut.

Den gällande lagens verktyg för att förlänga tidsfristerna för tillsynen över företagsförvärv är å ena sidan det så kallade stop the clock-förfarandet och å andra sidan ansökan om förlängning hos marknadsdomstolen. Under beredningen av den föreslagna regleringen har det bedömts att dessa bestämmelser inte räcker till för att bemöta de exceptionella omständigheter som nu råder. Enligt 26 § 3 mom. i konkurrenslagen är det möjligt att förlänga tidsfristen endast i en situation där parterna i företagsförvärvet eller de parter som står i ett sådant förhållande till dem som avses i 24 § 1—3 mom. inte lämnar de uppgifter som verket begärt inom utsatt tid eller lämnar bristfälliga eller felaktiga uppgifter. Konkurrensverket kan med stöd av den gällande lagen hos marknadsdom-

Betänkande EkUB 19/2020 rd

stolen ansöka om förlängning av tidsfristen vid den fortsatta behandlingen av företagsförvärv, men denna möjlighet till förlängning är avsedd särskilt för att slutföra åtgärderna i slutskedet av undersökningen, tar resurser från annan behandling och är beroende av marknadsdomstolens prövning.

I samband med beredningen har man enligt utredning bedömt olika metoder som både den gällande lagstiftningen och lagändringarna möjliggör för att säkerställa att tillsynen över företagsförvärv fungerar. De gällande bestämmelserna anses inte i tillräcklig utsträckning säkerställa behörig behandling av företagsförvärv inom tillsynen över företagsförvärv i den rådande situationen. Ett alternativ som granskats är att förlänga tidsfristen för behandling av alla företagsförvärv, även de som bara genomgår behandling i initialskedet, men det skulle leda till att ett betydligt större antal fall omfattas av förlängningen, som skulle få återverkningar på fler företag. På grund av de kostnader, den administrativa börda och den osäkerhet som tillsynen över företagsförvärv orsakar företagen bör förlängningen begränsas till vad som är absolut nödvändigt.

Bestämmelsernas tillämplighet, giltighetstid och retroaktivitet

Proposition RP 99/2020 rd har kompletterats med proposition 106/2020 rd. Den kompletterande propositionen går ut på att utvidga tillämpningen av bestämmelserna så att de också omfattar sådana anmälningar om företagsförvärv som har lämnats efter det att den kompletterande propositionen överlämnades den 2 juli 2020 men innan den temporära ändring som nu ska införas träder i kraft. Att en kompletterande proposition lämnats beror på att tidsplanen för behandlingen av proposition RP 99/2020 rd har ändrats. Utan den föreslagna nya ikraftträdandebestämmelsen kan regleringen på grund av sin korta giltighetstid totalt förlora sin betydelse.

Det föreslagna regleringssättet kan på grund av regleringens tillämplighet och den resulterande retroaktiviteten ses som exceptionellt. Processen för tillsyn över företagsförvärv påverkar på många sätt företagens rättsliga ställning, och processens längd är relevant i synnerhet för parterna i förvärvet. Retroaktiv tillämpning kan bidra till att öka rättsosäkerheten. Men utifrån en utredning som utskottet fått kan retroaktiviteten inte anses vara ogrundad eller oproportionerlig. Den föreslagna förlängningen av tidsfristen och regleringens giltighetstid liksom också retroaktiviteten är tidsmässigt avgränsade och syftar till att säkerställa att ärendena behandlas på behörigt sätt hos myndigheten. Ekonomiutskottet påpekar också att den föreslagna regleringen och den retroaktiva tillämpningen av bestämmelserna inte heller inverkar på de materiellt rättsliga grunderna för bedömningen av företagsförvärv. Konsekvenserna är procedurmässiga.

Sammanfattande synpunkter

Tillsynen över företagsförvärv är en helhet som utöver Konkurrens- och konsumentverkets behandling också innefattar en eventuell prövning av ärendet i marknadsdomstolen. Sakkunniga har också påpekat att domstolsbehandlingen försvårats under coronaviruspandemin. Svårigheten att iakttä tidsfristerna återspeglas också i domstolsprövningen. Här har det pekats på ett behov av att utvärdera den tidsfrist på 3 månader för behandling i marknadsdomstolen som föreskrivs i 29 § i konkurrenslagen. Ekonomiutskottet ser det som angeläget att bedöma eventuella anknytande ändringsbehov och behov av att ändra konkurrenslagstiftningen om epidemin drar ut på tiden. Å andra sidan påpekar utskottet att företagsförvärv som genomgår fortsatt behandling och framför

Betänkande EkUB 19/2020 rd

allt framställningar till marknadsdomstolen om förbud i företagsförvärsärenden är en mycket liten ärendekategori. Antalet avgöranden i den fortsatta behandlingen inom Konkurrens- och konsumentverkets tillsyn över företagsförvärv varierade mellan 2 och 5 fall åren 2014—2019. Exempelvis 2019 gjordes hos marknadsdomstolen en enda framställning om förbud mot ett företagsförvärv.

Även om en snäv och exceptionell lagändring som den föreslagna, som sannolikt kommer att tillämpas endast på ett fåtal fall, anser ekonomiutskottet att förslaget är motiverat särskilt på grund av de vittsyftande och långvariga marknadseffekterna av de företagsförvärv som omfattas av regleringen. Det är fråga om både funktionssäkerheten i tillsynen över företagsförvärv i den exceptionella situationen och den innehållsmässiga kvaliteten på avgörandena, som bör grunda sig på tillräckligt omfattande utredningar och faktaunderlag. Detta är viktigt för konsumenterna och med tanke på rättssäkerheten både för parterna i förvärvet och för andra företag på marknaden.

Ekonomiutskottet föreslår att förslaget till lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen godkänns i den form som föreslås i regeringens kompletterande proposition RP 106/2020 rd. Eftersom det lagförslag som ingår i den kompletterande propositionen innehåller den föreslagna regleringen i dess helhet, föreslår utskottet att riksdagen godkänner det lagförslag som ingår i den kompletterande propositionen RP 106/2020 rd och förkastar lagförslaget i proposition RP 99/2020 rd.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 106/2020 rd utan ändringar.

Riksdagen förkastar lagförslaget i proposition RP 99/2020 rd.

Betänkande EkUB 19/2020 rd

Helsingfors 17.9.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Joakim Strand sv
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Olli Immonen saf
ersättare Aki Lindén sd.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.