

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovaltuuksia koskevaksi direktiiviksi (toimivaltadirektiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovaltuuksia koskevaksi direktiiviksi (toimivaltadirektiivi) (U 33/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Virve Haapajärvi, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylituomari Kimmo Mikkola, markkinaoikeus
- erikoistutkija Jarkko Vuorinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- asiantuntija Jukka Lehtonen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- kilpailuasioden päällikkö Satu Grekin, Suomen Yrittäjät ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Direktiiviehdotuksen yleistavoitteena on mm. kilpailusääntöjen tehokas ja riittävän yhdenmukainen soveltaminen jäsenmaissa. Direktiivin yksityiskohtaisempana tavoitteena on, että kaikkien jäsenmaiden kilpailuviranomaisilla olisi tehokkaat täytäntöönpanovälineet kilpailurikkomusten tutkimiseksi ja lopettamiseksi, varoittavien sanktioiden asettamiseksi, tehokas ja muun EU-alueen kanssa yhdenmukainen leniency-ohjelma sekä riittävät resurssit ja itsenäisyys EU:n kilpailusääntöjen soveltamiseksi. Direktiiviehdotus soveltuisi SEUT 101 ja 102 artiklan soveltamiseen sekä kansallisen kilpailuoikeuden säännösten rinnakkaiseen soveltamiseen mainittujen artiklojen kanssa samassa asiassa. Käytännössä direktiivi vaikuttaisi siten myös kansallisten kilpailuviranomaisten samanaikaisesti soveltamiin kansallisen kilpailuoikeuden säännöksiin. Direktiiv-

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2017 vp

vi tehostaisi kansallista kilpailuvalvontaa mm. tutkinta-, päätöksenteko ja sanktiointimenettelyjen osalta.

Direktiiviehdotus sisältää ehdotuksia päätöksentekotoimivaltuuksista, kuten rakenteellisia korjaustoimenpiteitä koskevasta päätöksestä (esim. velvollisuus myydä jokin yrityksen osa), väliaikaismääräyksistä ja sitoumuspäätöksistä. Direktiiviehdotus sisältää niin ikään sanktioihin liittyviä ehdotuksia, kuten ehdotuksia sakkojen asettamisesta myös menettelysääntöjen rikkomisesta, sitoumuspäätösten noudattamatta jättämisestä, toimialayhdistysten sakottamisesta, uhkasakosta, leniency eli sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskevan järjestelmän vaikutuksesta sakkoihin ja seuraamusten asettamisen vanhentumisesta. Direktiiviehdotus sisältää ehdotuksia myös kilpailuviranomaisen tarkastusmenettelyyn, leniency-järjestelmän toimintaan, tiedonsaantiin, jäsenmaiden kilpailuviranomaisten väliseen yhteistyöhön ja tiedonkäytön rajoitteisiin.

Valtioneuvoston kanta

Direktiiviehdotus on Suomen kannalta pääasiassa myönteinen, koska ehdotus tehostaisi kilpailuvalvontaa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kilpailusääntöjen tehokas täytäntöönpano paitsi Suomessa myös muissa EU-jäsenmaissa on olennainen asia kilpailun toimivuuden ja yritysten tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi sisämarkkinoilla. Ehdotus lisäisi myös enustettavuutta ja oikeusvarmuutta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiiviehdotuksen vaikutukset olisivat kuluttajien kannalta myönteisiä.

Valtioneuvosto kannattaa eri jäsenmaiden sakkovapautus- ja lievennysohjelmiin liittyvien sääntöjen yhdenmukaistamista, koska jäsenvaltioiden sääntelyerot voivat vähentää kannustimia ilmoittaa kartelleista ja siten heikentää kartellien paljastumista.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan neuvostokäsittelyssä huomiota tulee kiinnittää siihen, että direktiivin säännöt turvaisivat kilpailusääntöjen tehokkaan täytäntöönpanon, huomioisivat riittävästi yritysten oikeusturvan ja oikeasuhteisuuden sekä olisivat vaikeuksista sovitettavissa kansalliseen oikeusjärjestelmäämme. Oikeusturvaan voidaan kiinnittää huomiota esimerkiksi arvioimalla suojatoimia koskevan 3 artiklan sisällön laajentamisen mahdollisuutta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tavoitteet ja lähtökohdat. Ehdotuksen tavoitteena on EU:n kilpailusääntöjen tehokas täytäntöönpano jäsenvaltioissa ja esteiden poistaminen sisämarkkinoiden tehokkaalta toiminnalta. Tämä toteutuisi sitä kautta, että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisilla olisi nykyistä yhdenmukaisemmat ja tehokkaammat toimivaltuudet kilpailunrikkomusten tutkimiseksi, lopettamiseksi ja seuraamusten asettamiseksi. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että direktiivi tehostaisi ja yhdenmukaistaisi kansallista kilpailuvalvontaa. Samalla se myös yhtenäistäisi yritysten toimintaympäristöä EU-maissa ja turvaisi yhtäläisiä kilpailuedellytyksiä.

Ehdotetuista toimivaltuuksista yleisesti. Ehdotukseen sisältyvien jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisille ehdotettujen toimivaltuuksien lähtökohtana ovat pitkälti ne toimivaltuudet, jotka ko-

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2017 vp

missiolla itsellään on asetuksen 1/2003 perusteella. Kansallisten viranomaisten valtuudet lähen-
tyisivät komission käytössä jo olevia keinoja. Ehdotus ei siinä mielessä merkitse suurta periaat-
teellista uudistusta. Tätä korostaa se, että komission ja kansallisten viranomaisten toimivalta kil-
pailuasioissa on osin rinnakkainen, viranomaiset toimivat verkostona ja samatkin rikkomukset
voivat tulla komission tai kansallisten viranomaisten arvioitaviksi. Tässä mielessä toimivaltuuk-
sien yhtenäistäminen yhtenäistäisi myös yritysten toimintaympäristöä. Direktiiviehdotus sisältää
useita säännöksiä, jotka jo sisältyvät voimassa olevaan kilpailulakiin. Osa ehdotetuista säännök-
sistä on puolestaan samantyyppisiä kuin 14.3.2017 julkaistuun kilpailulakityöryhmän mietintöön
sisältyvät ehdotukset. Mietinnössä on ehdotettu muun muassa direktiiviehdotukseenkin sisälty-
viä rakenteellisia korjaustoimenpiteitä, menettelysääntöjen rikkomisen sanktiointia, tarkastus-
oikeuden riippumattomuutta tallennusvälineestä, viranomaisten tiloissa jatkettavaa tarkastusta ja
toimialayhdistysten tiettyjen jäsenten liikevaihdon huomioimista yhdistykselle asetettavaa seu-
raamusmaksua määrättäessä. Kilpailulakityöryhmän työ yhdessä jo voimassa olevan sääntelyn
kanssa muodostaa osaltaan taustaa myös nyt esitettyjen toimivaltuuksien arvioinnille. Arvioitaes-
sa nyt käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen säännöksiä talousvaliokunta pitää keskeisenä
lähtökohtana turvata kilpailuviranomaisille EU-tasolla tehokkaat ja yhtenäiset toimivaltuudet.
Samalla tulee kuitenkin huolehtia yritysten oikeusturvasta ja erityisesti puolustuksen oikeuksien
riittävän selkeästä kirjaamisesta direktiiviin.

Toimialayhdistyksiin kohdistuvat sanktiot. Säädösehdotukseen kuuluvista toimivaltuuksista
kriittisimmän huomion kohteeksi valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut ehdotettu toi-
mialayhdistysten sakottamista koskeva sääntely. Valiokunta pitää keskeisenä varmistaa, ettei toi-
mialayhdistyksiä käytetä keinona kilpailulainsäädännön rikkomiseen ja etteivät yritykset tätä
kautta voi kiertää vastuutaan määrättävistä seuraamuksista. Samalla säännöstä koskevissa neu-
votteluissa tulee pyrkiä tasapainoon kilpailuvalvonnan tehokkuuden ja yritysten oikeusturvan vä-
lillä. Sanktiot tulee kohdistaa tosiasiallisiin kilpailusääntöjen rikkojiin ja rikkomuksesta hyöty-
neisiin. Sakkojen perimiseen toimialayhdistysten jäsenyrityksiltä tulee asettaa tiukat ja selkeästi
määritellyt edellytykset.

Rakenteelliset toimenpiteet. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on suhtauduttu osin kriitti-
sesti myös ehdotettuun rakenteellisia korjaustoimenpiteitä koskevaan sääntelyyn. Valiokunta
kiinnittää huomiota siihen, että rakenteelliset korjaustoimet sisältyvät jo tällä hetkellä komission
toimivaltuuksiin, ja myös kansallisesti, edellä mainitussa kilpailulakityöryhmän mietinnössä nii-
tä on ehdotettu otettaviksi mukaan uudistettavaan kilpailulakiin. Valiokunta pitää sinänsä perus-
teltuna rakenteellisten toimenpiteiden sisällyttämistä kilpailuviranomaisten keinovalikoimaan
niiden tilanteiden varalta, joissa kielletty kilpailunrajoitus selkeästi liittyy yrityksen rakenteeseen
eikä toimivaa kilpailua markkinoilla voida muilla keinoilla turvata. Valiokunta kuitenkin yhtyy
asiantuntijakuulemisessa esitettyyn arvioon siitä, että rakenteelliset toimet ovat yrityksen näkö-
kulmasta luonteeltaan peruuttamattomia ja niillä voi olla suuria vaikutuksia yritysten sidosryh-
miin, työntekijöihin ja asiakkaisiin. Valiokunta painottaa, että rakenteellisten toimenpiteiden tu-
lee olla vasta viimesijainen keino, ja niiden käytölle tulee asettaa selkeät seuraamuksen välttämät-
tömyyttä ja oikeasuhteisuutta koskevat edellytykset.

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2017 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 16.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen uv
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Sari Essayah kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen