

Eduskunnan talousvaliokunnalle
VN/32496/2021

Lausuntopyyntö HE 172/2022, 03.11.2022

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) kiittää mahdollisuudesta lausua yrityskauppojen ilmoituskynnykseen koskevaan sääntelyyn ehdotetuista muutoksista.

Kannatamme yrityskauppavalvonnan kehittämistä ja sitä tukevia lakimuutoksia. Pidämme tärkeänä ja edellytämme, että tämä kehitys ei merkitse muun kilpailuvalvonnan resursoinnin vähenemistä taikka sen kehittämättä jättämistä. EK jäsenistönsä kanssa on erittäin huolissaan julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraliteettiin kohdistuvan valvonnan sekä siihen osoitettujen resurssien vähäisyydestä.

Kilpailuvalvonta on muutakin kun yrityskauppavalvontaa – sen tulee olla tasapuolista ja tasapainoista

EK nostaa tässä yhteydessä esiin epätasapainon yksityisten ja julkisesti omistettujen yritysten ”laajentumisen” valvonnassa – ja näiden kasvupyrkimysten markkinavaikutusten epätasapainoisesta tutkimisesta. Kysymys on nyt siitä (poliittisestakin) valinnasta, mihin viranomaisen kohdistaa valvontaa.

Kuntaomisteisten yhtiöiden määrä on kasvanut kymmenessä vuodessa yli 500:lla. Kunnille ja tuleville hyvinvointialueille tukipalveluita tuottavat in-house yhtiöt alkavat olla valtakunnallisia jättiyhtiöitä, joihin pääsee mukaan vain yhdellä osakkeella – ja jonka mukaan tulon jälkeen kunta/hyvinvointialue voi vallitsevan virheellisen hankintalain tulkinnan perusteella välttää kilpailuttamisen kokonaan. Yhtiöt jopa markkinoivat itseään kilpailutuksesta välttymisellä.

Huolimatta hankintalain ja hankintadirektiivin selkeistä kirjauksista, on vallitsevaksi käytännöksi ja asenteeksi kuntakentällä syntynyt olemattoman omistuksen turvin alkaa pitää näitä yhtiöitä omina sidosyksikköinä. Meiltä löytyy monia in-house yhtiöitä, joilla on jopa satoja omistajia, ja joista omistajista valtaosalla omistusosuus yhtiöstä on alle 1%:n.

EK pitää välttämättömänä että samalla kun yksityisten yritysten kasvua ja yhteenliittymisten markkinavaikutuksia tutkitaan, tasapuolisuuden nimissä valvontaresursseja ja valvontaa kohdennetaan myös näihin markkinoita sulkeviin in-house yhtiöihin. Keino-tekoisilta in-house -yhtiöiltä tehdään kilpailuttamatta jopa kymmenien miljoonien hankintasopimuksia kuntien ja tulevien hyvinvointialueiden toimesta. Tosiasiassa alle 1% omistajalta puuttuu todellinen hankintalain edellyttämä määräysvalta yhtiöön.

Kilpailuviranomaisen valvonta on tältä osin epätasapainossa ja syrjivää yksityisen sektorin kannalta. Valvonnan resursointi ei voi olla pelkästään poliittinen kysymys – kysymys on tasapuolisuudesta ja yritysten tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta.

Itse ehdotuksesta EK nostaa 5 keskeistä huomiota:

1) Valitut liikevaihtorajat ovat alhaiset ja niitä olisi voitu pohtia laajemmin yritysvaikutusten kannalta

Liikevaihtorajojen asettaminen ja vaihtoehtojen punninta esityksessä on epätasapainoinen, ja perustelut sekä vaikutusarviointi tältä osin vaatimattomat. Eri vaihtoehtojen punninta ei ole tällä hetkellä perusteluosiossa kovinkaan tasapainoista, kun valtaosa esityksen perustelujen vaikutusten arvioinnista on kohdistunut keinovalikoimasta (aivan perustelusti) pois jätettyyn otto-oikeuteen.

Molempien liikevaihtorajojen lasku ”kertarykäyksellä” on varsin massiivinen toimenpide ottaen huomioon myös nykyisen inflaatiotilanteen. Perusteluissa on nyt verrattu vain yrityskohtaisista arvoista 10 ja 20 MEUR:a. Arvio olisi ollut perusteltua tehdä myös näiden välillä - esim. 15 MEUR:n rajoilla.

2) Ennakoitava yrityskauppavalvonta ei mahdollista otto-oikeuden käyttöä

Hallituksen esityksen luonnoksessa on myönteisintä alun perin arviomuistion sisältyneen otto-oikeuden poistaminen kokonaan keinovalikoimista. Suomen oikeusjärjestykselle sekä suomalaisten yritysten kilpailukyvyille kyseinen instrumentti olisi kovin vieras. Yrityskaupat edellyttävät erittäin suurta luottamuksellisuutta ja niiden valvonnalta edellytetään ennakoitavuutta ja varmuutta. Näihin vaatimuksiin ei sovellu epävarmuus toteutuneiden kauppojen jälkikäteiseen selvittämiseen ja jopa purkuun. On tarpeen muistuttaa, että otto-oikeutta ei ole keinovalikoimassa 2/3:ssa EU-valtioita.

3) Kansallinen liikevaihtoraja esitetyllä tasolla moninkertaistaa viranomaisen työmäärän – resursseista on huolehdittava

Viranomaisen tutkittavaksi tulevia tapauksia tulee olemaan käsityksemme mukaan huomattavasti arvioitua enemmän. Käsityksemme tulevista määristä perustuvat yrityskehityksen ja yrityskauppoja vuosikymmeniä hoitaneiden asiantuntijoiden kanssa käytyihin lukuisiin keskusteluihin ja laskelmiin, joita olemme kuulemisen yhteydessä esitelleet myös valmistelijoille.

Huolimatta tapausten merkittävästä lisääntymisestä, on viranomainen kuitenkin luvannut, että lakimuutoksella ei olisi vaikutusta

käsittelymääräaikoihin. Lupauksen pitäminen edellyttää jatkuvaa resurssien ja käsittelyaikojen seuranta, mikäli on uhka, että yrityskauppavalvonnan kokonaisuus, mukaan lukien ennakkoneuvottelu ja markkinaoikeudelta haettava lisäaika, pitenee tai resursseja joudutaan siirtämään muusta kilpailuvalvonnasta yrityskauppavalvontaan. Käsitteilyajat ovat yritysten näkökulmasta erittäin keskeinen elementti, jos ei jopa keskeisin. Käsittelyaikojen noudattamisella on myös yritysten oikeusturvan kannalta keskeinen merkitys.

EK edellyttää, että viranomaisen resursseja seurataan ja niiden lisääntyneeseen tarpeeseen reagoidaan viipymättä. Myös KKV:n valvontaprosesseja tulee kehittää, mitä KKV on viimeaikaisissa puheenvuoroissaan myös korostanut tekevänsä. Tämä on myönteinen signaali.

4) Miksi yritysten oikeussuojasta ei vielääkään huolehdi

Resurssien niukkuus tai niiden osoittautuminen riittämättömäksi on omiaan estämään myös muun yrityskauppavalvonnan kehittämisen, kuten valmistelun yhteydessä jälleen kerran esille nostettujen yritysten oikeusturvapuutteiden korjaamisen. Olisi toivottavaa, että tällaisen lakimuutoksen ollessa käsillä, otettaisiin käsittelyyn myös muut asiaan ja prosessiin liittyvät, sääntelyä tai sen muutosta edellyttävät kohteet – ei pelkästään viranomaisen toimivallan laajentamiseen tähtäävät toimet. Oikeussuojan puutteeseen liittyvät kysymykset olisi tullut korjata tämän lakimuutoksen yhteydessä.

EK on Suomen Asianajajaliiton tavoin toistuvasti nostanut esille yrityskauppavalvontaprosessiin liittyvistä oikeussuojan selkeistä puutteista. Ilmoituksen puutteelliseksi toteamiseen liittyvä viranomaisen päätös tulee saattaa muutoksenhaun alaiseksi kysymykseksi riittävän varhaisessa vaiheessa prosessia ja tämä kysymys tulisi ratkaista viipymättä.

5) Esitys ei tue kotimaista omistajuutta

EK on yhdessä Pääomasijoittajat ry:n kanssa nostanut valmisteluprosessin yhteydessä esille kilpailuneutraliteettiongelman, joka syntyy, kun liikevaihtoraja muutetaan globaalista kansalliseksi. Ulkomaisella yrityskaupan osapuolella ei usein ole Suomessa lainkaan liikevaihtoa, jolloin heidän on helpompi ostaa suomalaisia yhtiöitä. Suomalaisten yrityskauppaa arvioivien tahojen, joilla liikevaihtoa syntyy luonnollisesti enemmän Suomen markkinoilta, tilanne on silloin epätasa-arvoinen ulkomaisiin ostajakandidaatteihin nähden.

Sääntely aiheuttaa siis tilanteen, jossa kotimaisten yritysten on helpompi tehdä yrityskauppoja ulkomaisien sijoittajien ja yritysten kuin kotimaisten kanssa. Tällä on merkitystä kotimaiselle omistajuudelle.

YHTEENVETO:

Valvojan viranomaisen tehtävien priorisointi ja resurssien kohdentaminen on aina (myös) poliittinen valinta.

Toimiva kilpailu ja terve markkinatalous käsiteltävänä olevan hallituksen esitysluonnoksenkin perustelujen mukaan käsittää seuraavia osakokonaisuuksia:

- kannustaa yrityksiä jatkuvasti kehittämään toimintaansa tuottaakseen laadukkaammin ja kilpailukykyiseen hintaan
- mahdollistaa kustannustehokkaiden ja innovatiivisten yritysten menestymisen
- markkinoilla ei ole perusteettomia markkinoille tulon tai sieltä poistumisen esteitä
- yritykset voivat laajentaa toimintaansa

Esityksessä mainittuun luetteloon on syytä lisätä myös julkisten palveluiden tehokas tuottaminen ja julkisten varojen vastuullinen käyttäminen. Yrityskauppavalvonta on yksi väline yllä kuvattujen tavoitteiden edistämiseksi. Muitakin toimenpiteitä tarvitaan.