

Eduskunta
Talousvaliokunta
Osastosihteeri Merja Puska
00102 Eduskunta

tav@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönnä 7.5.2013

Lausunnon antaminen hallituksen esityksestä kilpailulain muuttamiseksi (HE 40/2013)

Lausunto

Yleistä

Esityksen tavoitteena on poistaa julkisen sektorin elinkeinotoimintaan liittyviä kilpailuneutraliteettiongelmia. Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa lisättäisiin julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetin tehostamiseksi. Esitys mahdollistaisi kilpailu- ja kuluttajaviraston puuttumisen tilanteeseen, jossa kunnan, kuntayhtymän, valtion ja niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön toiminnassa sovellettaisiin sellaista menettelyä tai toiminnan rakennetta, joka vääristäisi tai olisi omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä, syntymistä tai kehittymistä markkinoilla.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen kuntalain muuttamisesta. Kuntalakia on tarkoitus muuttaa siten, että kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla, sen tulisi pääsääntöisesti antaa tehtävä yhtiön, muun yhteisön tai säätiön hoidettavaksi.

Esityksen tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on lisätä kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa selvittää ja valvoa kilpailuneutraliteetin toteutumista yksityisen ja julkisen taloudellisen toiminnan välillä sekä ryhtyä toimenpiteisiin kilpailun tasapuolisuutta vaarantavan menettelyn tai rakenteen poistamiseksi. Esityksen tavoitteena on luoda Euroopan komission edellyttämä kansallinen valvontamekanismi, jonka avulla erityisesti hinnoittelun markkinaehtoisuuden toteutumista voitaisiin valvoa kuntien ja kuntayhtymien taloudellisen toiminnan yhtiöittämisvelvollisuutta koskevien poikkeusten osalta.

Kuntalain yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva tuleva säätely turvaa omalta osaltaan kilpailuneutraliteetin toteutumista. Esityksen mukaan kilpailu- ja kuluttajaviraston keskeisenä tehtävänä olisi valvoa yhtiöittämisvelvoitteen noudattamista siltä osin kuin julkisen sektorin taloudellinen toiminta muussa kuin yhtiömuodossa vaarantaisi kilpailun neutraalisuutta esityksessä tarkemmin määritellyllä tavalla sekä markkinaehtoisuuden hinnoittelun toteutumista yhtiöittämisvelvollisuutta koskevissa poikkeustilanteissa.

Esityksen tavoitteena on jatkossa antaa kansalliselle viranomaiselle toimivaltaa asioissa, jotka tähän asti ovat usein johtaneet komissiolle tehtyihin kanteluihin ja näin luoda edellytyksiä tällaisten kilpailuongelmien kansalliseen ratkaisemiseen.



Kuntaliitto pitää esityksessä tarkemmin mainittujen syiden vuoksi perusteltuna luoda kansallinen valvontamekanismi, jonka avulla voidaan varmistaa riittävän kilpailuneutraliteetin toteutuminen julkisen sektorin ja yksityisen sektorin välillä niiden toimiessa samoilla markkinoilla. Kansallisen valvontamekanismin avulla voidaan luoda edellytyksiä kilpailuneutraliteettiongelmien hallittuun kansalliseen ratkaisemiseen lainsäädäntöperinteemme huomioon ottaen ja vähentää komissiolle tehtävien EU:n valtioneuvoston päätöksiin tai kilpailuneutraliteetteihin liittyvien kantelujen määrää.

Julkisen ja yksityisen sektorin elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetin valvonta sopii erinomaaisesti kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtäväksi.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että lakiehdotuksen valmistelun yhteydessä pyrittäisiin mahdollisimman selkeästi määrittelemään lain soveltamisala käytännön toimijoiden näkökulmasta, jotta lain edellyttämät tarpeelliset toimenpiteet voitaisiin asianmukaisesti huomioida julkisen sektorin toimintojen suunnittelun ja toteutuksen yhteydessä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi (30 a §)

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta yksityisen ja julkisen taloudellisen toiminnan kilpailuneutraliteettivalvonnan tehostamiseksi. Pykälässä säädettäisiin kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta oma-aloitteisesti sekä tehtyjen toimenpiteiden perusteella selvittää sekä valvoa yksityisen ja julkisen taloudellisen toiminnan kilpailuneutraliteetin toteutumista.

Esityksen mukaan kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi puuttua valtion, kunnan tai kuntayhtymän sellaiseen menettelyyn, toiminnan rakenteeseen tai tukijärjestelyyn, joka vääristäisi tai estäisi taikka olisi omiaan vääristämään tai estämään kilpailu esityksessä tarkoitettulla tavalla. Esityksen mukaan pelkkä ulkoinen muoto tai tietynkaltainen menettelytapa ei olisi puuttumisen kohteena, vaan puuttumisen edellytyksenä on, että menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen liittyy kielteisiä kilpailuvaikutuksia.

Kilpailua vääristävällä tai estävällä menettelyllä tarkoitetaan kaikki sellaisia toimintatapoja, joiden seurauksena kilpailu ei ole tasapuolista julkisen ja yksityisen sektorin elinkeinotoiminnan välillä. Esityksen mukaan kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi puuttua kaikkeen kilpailua vääristävään tai estävään menettelyyn sen muodosta tai ilmenemistavasta riippumatta.

Säännöksen soveltamisalasta (taloudellinen/ei taloudellinen toiminta)

Säännös ei koskisi tilanteita, joissa valtio, kunta tai kuntayhtymä toimii julkisen vallan käyttäjänä tai viranomaisen ominaisuudessa harjoittaa viranomaistoimintaa, vaan ainoastaan tilanteita, joissa julkinen sektori tai sen määräysvallassa oleva yritys harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla tavaroita tai palveluita.

Lähtökohtana on tavaroiden ja palveluiden tarjoaminen yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa samoilla markkinoilla sekä tarkastelun sitominen tilanteisiin, joissa julkinen toimia harjoittaa taloudellista toimintaa. Taloudellisen toiminnan käsite olisi sama kuin EU:n kilpailuoikeudessa.

Säännösten tavoitteena on kilpailun neutraalisuuden turvaaminen taloudellisessa toiminnassa. Toiminta, joka ei oikeudelliselta luonteeltaan ole taloudellista jää lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pelkkää hyödykkeen ostamista tai hankintaa ei pidettäisi lähtökohtaisesti taloudellisena toimintana, jos hyödykkeet on hankittu käytettäväksi muussa kuin taloudellisessa toiminnassa.

Hallituksen esityksen mukaan rajanvedossa taloudellisen toiminnan ja viranomaistoiminnan välillä voidaan tulkintavälineenä käyttää komission tiedonantoa Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksistä kansallisen valvontamekanismin soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden tuottamisesta myönnettävään korvaukseen. Tiedonannon mukaan muun muassa julkisyhteisön vastuulla oleva solidaarisuuden periaatteeseen perustuva sosiaaliturva tai julkinen terveydenhuolto ei ole EU:n valtioneuvoston päätöksien tarkoittamaa taloudellista toimintaa. Julkista koulutusta, joka järjestetään valtion rahoittaman kansallisen koulutusjärjestelmän puitteissa, ei myöskään pidetä EU:n valtioneuvoston päätöksien tarkoittamana taloudellisena toimintana.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin todettu, että *oikeuskäytännön mukaan ratkaisevaa taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan erottamiseksi on se, tarjotaanko tavaroita tai palveluita markkinaympäristössä*. Viimeksi mainitulle on *luonteenomaista hintainformaation hyväksikäyttö tuotannossa*, markkinapaikka, jossa kysyntä ja tarjonta voivat kohdata sekä toimijoiden mahdollisuus tehdä valintapäätöksiä hintainformaation pohjalta.

Kuntien lakisäätteiset tehtävät

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että *taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan rajanveto voi olla oleellinen esimerkiksi arvioitaessa kuntien erityistoimialaan kuuluvia tehtäviä nyt ehdotetun kilpailuneutraliteettia turvaavan säännöksen kannalta*. Erityistoimialaan kuuluvia tehtäviä on muun muassa *liikuntalaissa, vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa sekä opetus - ja kulttuuritoimen rahoituksessa annetun lain 1 §:ssä mainituissa laissa sekä kunnan peruspalveluiden valtiosuudesta annetun lain 1 §:ssä mainituissa laissa*. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan *toiminnan markkinaehtoisuus ei välttämättä ole ratkaistavissa jonkin yksittäisen tekijän perusteella*.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa kuitenkin todetaan, että *käytännössä markkinaehtoisen toiminnan tunnusmerkit eivät välttämättä täyty kuntien erityistoimialaan kuuluvien tehtävien hoitamisessa*. Esityksen mukaan *kunta saattaa joissakin tapauksissa järjestää erityistoimialaansa kuuluvia ja valtiosuuslainsäädännössä tarkoitettuja tehtäviään myös markkinaehtoisesti minkä vuoksi kunnan erityistoimialaan kuuluvia ja valtiosuuslainsäädännössä tarkoitettuja tehtäviä ei ole perusteltua sulkea kokonaan pois esitetyn lainsäädännön soveltamisalasta*. Esityksen mukaan *taloudellisen toiminnan luonne ratkaistaan sen mukaan, miten toiminta on säännelty lainsäädännössä ja missä määrin toimintaa harjoitetaan markkinasivun ohjaamana*. Esityksen soveltamisalan poikkeuksen 30 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että *luonteenomaista poikkeukselle olisi, että lainsäätäjällä on tarkoitannutkin sivuttaa taloudellisen kilpailun tällaisen liiketoiminnan ohjausmekanismina*. Tällainen tilanne voi tulla esille esimerkiksi kunnan lain perusteella järjestämän kulttuuri- tai liikuntapalveluiden osalta.

Kuntaliitto pitää perusteltuna, ettei säännös koske tilanteita, jossa valtio, kunta tai kuntayhtymä toimii julkisen vallan käyttäjänä tai viranomaisen ominaisuudessa harjoittaa viranomais-toimintaa.

Perusteltua on, että säännös koskisi ainoastaan tilanteita, joissa julkinen sektori tai sen määräysvallassa oleva yritys harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla tavaroita tai palveluita markkinoilla. Perusteltua on myös se, *ettei pelkästään hyödykkeen ostamista tai hankintaa pidettäisi lain tarkoittaman taloudellisena toimintana, jos hyödykkeet on hankittu käytettäväksi muussa kuin taloudellisessa toiminnassa*.

Perusteltua on myös se, ettei säännös koske tilanteita, missä on kysymys julkisen sektorin vastuulla olevasta solidaarisuuden periaatteeseen perustuvasta sosiaaliturvasta tai julkisesta terveydenhuollosta tai julkisesta koulutuksesta, joka järjestetään kansallisen koulutusjärjestelmän puitteissa tai muita vastaavan kaltaisia tilanteita.

Yksityiskohtaisten perusteluiden perusteella jää kuitenkin osittain epäselväksi, milloin säännös ylipäänsä voisi koskea tilanteita, missä on kysymys kuntia tai kuntayhtymiä lakisäätteisesti velvoittavista tehtävistä tai muista lakisäätteisistä tehtävistä.

Kuntaliitto mukaan on erityisen tärkeää määritellä selkeästi, etteivät kuntien ja kuntayhtymien lakisäätteiset palveluveloitteet ja muut vastaavankaltaiset tehtävät kuulu lainsäädännön soveltamisalaan. Tässä yhteydessä Kuntaliitto viittaa sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen 23.4.2013 kuntalain muuttamista koskevassa lausunnossa esittämäänsä.

Kuntaliiton mukaan esityksen osittain vastakkaisten perustelujen vuoksi jää varsin epäselväksi, milloin säännös voisi ylipäänsä koskea kunnan järjestämää ja toteuttamaa kirjasto-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimenpalveluita. Kuntaliiton mukaan on selkeintä rajata edellä mainitut tehtävät niiden ei- taloudellisen luonteen vuoksi kokonaan pois lain soveltamisalasta. Kuntaliiton käsityksen mukaan *kyseiset palvelut ovat peruspalveluita tai ainakin peruspalvelun luonteisia palveluita, joten niissä ei pitäisi olla kysymys EU:n valtioneuvoston tarkoitamasta taloudellisesta toiminnasta*.

Mikäli edellä mainittujen palveluiden rajaaminen lain soveltamisalan ulkopuolelle ei ole jostain syystä mahdollista, niin yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi täsmennettävä selkein esimerkein, milloin kuntien kirjasto-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimenpalveluiden mukaiset tehtävät voisivat tulla kyseisen lainsäädännön soveltamisalan piiriin.

Ilman asianmukaista rajausta tai täsmennystä kilpailu- ja kuluttajavirastolle jäisi liian laaja harkintavalta lainsäädännön soveltamisalaan liittyen.

Kuntalain muutokseen liittyvän yhtiöittämisvelvollisuuden valvonta

Esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kilpailua vääristävällä tai estävällä rakenteella tarkoitetaan esimerkiksi liikelaitos- tai virastorakenteessa harjoitettua elinkeinotoimintaa, joka juuri rakenteesta johtuvien verotuksellisten etujen ja konkurssisuojaan vuoksi saattaa vääristää kilpailua yksityisten toimijoiden kanssa. Keskeisenä kilpailuneutraliteettia vaarantavana rakenteena voidaan pitää tilannetta, jossa julkisen sektorin elinkeinotoimintaa harjoitetaan toimimalla liikelaitosmuodossa kilpailulla markkinoilla. Rakenteellinen kilpailun vääristyminen tai estyminen voidaan korjata esimerkiksi yhtiöittämällä toiminta yhdenmukaisesti kuntalakiin ehdotettujen yhtiöittämisvelvollisuutta koskevien säännösten kanssa.

Esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan *kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee* kuntien harjoittaman taloudellisen toiminnan kilpailua vääristävää tai estävää luonnetta ja vaikutuksia arvioidessaan *soveltaa kilpailulain 30 a §:ää yhdenmukaisesti kuntalain muutosehdotukseen sisältyvän yhtiöittämisvelvoitteen ja hinnoittelun markkinaperusteisen vaatimusten kanssa.*

Ehdotetun kuntalain muutosehdotuksen 2 a §:n 2 momentin perusteella yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle jäisivät muun muassa kuntia ja kuntayhtymiä lakisääteisesti velvoittavat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat palveluvelvoitteet, erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon lakisääteiseen pakolliseen yhteistoimintavelvoitteeseen perustuvat järjestelyt ja sellainen kuntien välinen yhteistoiminta, joita ei julkisista hankinnoista annetun lain si-dosyksikkösäännöksiä tai muiden säännösten perusteella tarvitse kilpailuttaa sekä toiminta, mikä perustuu lakiin perustuvaan monopoliasemaan tai muodostaa luonnollisen monopolin tai tuottaa välittömästi näihin liittyviä palveluita.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kilpailulaista tai sen muutosta koskevasta lainvalmistelua koskevasta asiakirjoista tulisi selkeämmin ilmetä, etteivät edellä mainitut tehtävät kuulu lain soveltamisalaan.

Soveltamisalan poikkeukset (30 b §)

Pykälässä säädettäisiin kahdesta poikkeuksesta toimivaltaan puuttua 30 a §:n nojalla julkisen sektorin taloudelliseen toimintaan. Kilpailun vääristymiseen tai estymiseen ei voitaisi puuttua, jos kielteiset vaikutukset kilpailuun seuraavat *väistämättä lainsäädännöstä ilman, että taloudellisesta toiminnasta vastaavalla taholla olisi harkintavaltaa ja liikkumavaraa* kilpailuneutraliteettia vaarantavan taloudellisen *lopputuloksen osalta*. Perustelujen mukaan luonteenomaista poikkeukselle olisi se, että lainsäätäjät on tarkoittanut sivuuttaa taloudellisen kilpailun tällaisen liiketoiminnan ohjausmekanismina. Sen sijaan, jos esimerkiksi liikelaitoksen toiminnasta säädetään vain yleisellä tasolla, kilpailuneutraliteettia vaarantavaan toimintaan voitaisiin puuttua siltä osin kuin kilpailua vääristävä tai estävä toiminta ei välttämättä seuraa välittömästi lainsäädännöstä.

Toinen poikkeus koskisi merkittävään kansalliseen hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyviä tehtäviä, jos 30 a §:n soveltaminen johtaisi siihen, ettei tällaista etua voitaisi tarkoitettulla tavalla turvata kansalaisille. *Perusteluiden mukaan poikkeuksen perusteella julkisen sektorin taloudellisen toiminnan arvioinnissa olisi mahdollista ottaa huomioon muitakin yhteiskunnallisia tavoitteita kuin yksin taloudellisen kilpailun toimivuus.* Poikkeusta perustelujen mukaan olisi kuitenkin tulkittava suppeasti siten, ettei vetoaminen yleisellä tasolla yhteiskunnallisten intressien vaarantumiseen olisi riittävää.

Perustelujen mukaan *poikkeuksen soveltaminen edellyttäisi*, että säännöksessä tarkoitettua yleisen edun toteutuminen olisi *tosiasiallisesti mahdotonta* ilman kilpailuneutraliteettia vaarantavia vaikutuksia ja ettei yleistä etua voitaisi toteuttaa vähemmän kilpailuneutraliteettia vaarantavalla tavalla.

Kuntaliiton mielestä soveltamisalan poikkeukset on ehdotetussa säännöksessä määritelty liian tiukoiksi. Säännöksen perusteluiden perusteella arvioiden soveltamisalan poikkeuksen edellytykset tulisivat täyttymään hyvin harvoin.

Mikäli soveltamisalan poikkeuksien tarkoituksena on mahdollistaa asian arvioinnissa muitakin yhteiskunnallisia tavoitteita kuin yksin taloudellisen kilpailun toimivuus, niin säännöksen soveltamisalaa on selkeästi laajennettava.

Jotta soveltamisalan poikkeuksella olisi tosiasiallisesti merkitystä, sen soveltamisalaa ei tulisi rajoittaa siihen, että kielteiset vaikutukset kilpailuun seuraavat välittömästi lainsäädännöstä tai lain 30 a §:n soveltaminen estäisi merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän toteuttamisen.

Kuntaliiton mukaan soveltamisalan poikkeuksen voisi määritellä seuraavasti:

”Edellä 30 a §:ssä säädettyä ei sovelleta, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa lainsäädännöstä eikä siltä osin, jos soveltaminen merkittävästi vaikeutaisi kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisen.”

Kielto- ja uhkasakko-oikeus (30 c §)

Ehdotetun pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta kieltää kilpailuneutraliteettia vaarantava menettely tai toiminnan rakenne tai asettaa sen jatkamiselle sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toiminnan edellytykset markkinoilla. Säännöksessä erotettaisiin toisistaan kilpailuneutraliteettia vaarantavan menettelyn ja toiminnan rakenteen kieltäminen julkisyhteisölle asetettavista velvoitteista siten, että toiminnan lopettamisvelvoitteen asettaminen ei olisi mahdollinen, jos toiminnan suorittaminen perustuu lainsäädäntöön.

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunnan tai kuntayhtymän toimintaa ei voitaisi kieltää, jos se on lainsäädännössä määrätty kunnan vastuulle tai jos toiminta kuuluu kuntalain 2 §:ssä tarkoitettuun kunnan yleiseen toimialaan. Näissä tapauksissa kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi kuitenkin asettaa velvoitteita kilpailua vääristävien tai rajoittavien rakenteiden tai menettelyn korjaamiseksi esimerkiksi kieltää suoritteiden alihinnoittelu.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin kilpailu- ja kuluttajaviraston mahdollisuudesta asettaa uhkasakko kiellon tai velvoitteen tehostamiseksi. Sääntely vastaisi kilpailulain 46 §:n 1 momenttia. Uhkasakon tuomitsisi maksettavaksi markkinaoikeus.

Hallituksen esityksen mukaan pykälässä ehdotetut seuraukset olisivat toissijaisia, koska kilpailu- ja kuluttajavirastolla on 30 a §:n perusteella velvollisuus ensisijaisesti pyrkiä poistamaan kilpailuneutraliteettia vaarantava menettely tai toiminnan rakenne neuvotteluteitse. Julkisyhteisön tulisi neuvotteluissa esittää riittävät toimenpiteet kilpailuneutraliteettiongelman poistamiseksi eikä viraston tehtävänä olisi määritellä esimerkiksi palvelun järjestämistapoja.

Kuntaliiton mukaan kilpailu- ja kuluttajavirastolle ei voida antaa oikeutta 30 c §:ssä määriteltyin keinoin puuttua suoraan lainsäädännöstä johtuviin kilpailuneutraliteettiongelmiin. Mikäli kilpailuneutraliteettiongelma johtuu suoraan lainsäädännöstä, virasto voi tarvittaessa tehdä aloitteen lainsäädännön muuttamiseksi kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 2 §:n perusteella. Tällöin mahdollisen lainsäädännön tarkistamisen tarve tulee arvioitavaksi tavantomaisen lainsäädäntöprosessin yhteydessä siihen liittyvän asiakokonaisuuden näkökulmasta.

Kuntaliiton mukaan kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltuudet puuttua lainsäädännössä kunnan vastuulle määriteltyjen tai kuntalain 2 §:ssä tarkoitettujen kunnan yleiseen toimialaan kuuluvien tehtävien toteuttamiseen ovat liian laajat, vaikka kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei säännöksen mukaan ole oikeutta määrätä kyseistä toimintaa lopetettavaksi.

Ei voida pitää hyväksyttävänä, että kyseisen säännöksen perusteella kilpailu- ja kuluttajavirastolle syntyisi käytännössä mahdollisuus velvoitteiden asettamisen kautta määritellä ne hyväksyttävät palvelutuotantomuodot, joita kunta on oikeutettu käyttämään täyttäänsään lainsäädännössä kunnan vastuulle kuuluvia tehtäviä.

Nyt esitetty lainsäädäntö ei saa johtaa siihen, että kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi neuvottelumenettelyssä asettamiensa omien tavoitteidensa lopputuloksen varmistamiseksi uhkasakon asettamisen uhalla painostaa kuntaa käytännössä toteuttamaan lakiin perustuvan tehtävänsä esimerkiksi oman toimintansa tai omistamansa konserniyhtiön asemasta vaikkapa palveluseteliä hyväksi käyttäen, koska sitä lähtökohtaisesti pidettäisiin kilpailuneutraliteettia paremmin toteuttavana palvelutuotantotapana. Kunnalla pitää aina olla oikeus valita itsenäisesti itselleen parhaiten sopivat palvelutuotantotavat voimassa olevan lainsäädännön rajoissa.

Asian tutkimatta jättäminen (30 d §)

Ehdotetun pykälän mukaan kilpailu- ja kuluttajavirasto voi asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen ja jättää 30 a §:ssä tarkoitettua menettelyä tai toiminnan rakennetta koskevan toimenpidepyynnön tutkimatta, jos ei ole todennäköistä, että sovellettavan menettelyn tai toiminnan rakenteen vaikutukset terveen ja toimivan kilpailun edellytyksille ovat merkittävät.

Kyse olisi menettelysäännöksestä, joka vastaa kilpailulain 32 §:n sääntelyä eikä sillä olisi vaikutusta viraston toimivaltaan selvittää kilpailuneutraliteettiin liittyviä asioita eikä se siten vaikuttaisi esityksen 30 a §:n soveltamisedellytyksiin.

Säännöksen tarkoitus on varmistaa se, että kilpailu- ja kuluttajavirasto voi suunnata valvontaresurssit kaikkein merkittävimpiin kilpailuneutraliteettiasioiden selvittämiseen. Ehdotus antaisi virastolle laajan harkintavallan yksityiskohtaiseen käsittelyyn otettavien asioiden valinnassa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston päätöksestä, jolla asia on jätetty tutkimatta, voitaisiin valittaa markkinaoikeuteen voimassa olevien kilpailulain 44 §:ään sisältyvien muutoksenhakua koskevien säännösten mukaisesti. Jos markkinaoikeus toteaisi, etteivät tutkimatta jättämisen edellytykset täyty, se voisi palauttaa asian kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitettäväksi.


Kuntaliiton mukaan on tärkeää varmistaa se, että kilpailu- ja kuluttajavirastolla on edellytykset kohdistaa valvontaresurssit kilpailuneutraliteetin turvaamisen toteuttamisen osalta olennaisiin asioihin. Valvonnan tulisi kohdistua vain esityksen 30 a §:ssä tarkoitettuihin tilanteisiin, joiden vaikutukset terveen ja toimivan kilpailun edellytyksille ovat merkittävät.

On myös tärkeää, että kilpailu- ja kuluttajaviraston päätöksestä, jolla asia on jätetty tutkimatta, voidaan valittaa markkinaoikeuteen voimassa olevan kilpailulain 44 §:ään sisältyvien muutoksenhakua koskevien säännösten mukaisesti. Säännös asianmukaisesti turvaa kilpailu- ja kuluttajaviraston toiminnan asianmukaisuuden varmistamisen asian tutkimatta jättämisen osalta.

Koska lakiehdotuksen tavoitteet ovat ensisijaisesti kilpailupoliittiset ja puuttuminen julkisen sektorin elinkeinotoimintaa edellyttää pääasiallisesti markkinoiden toiminnan kokonaistarkastelua, on perusteltua, että kilpailu- ja kuluttajavirastolla on yksinomainen oikeus 30 c §:ssä määriteltyjen kieltojen asettamiseen.

Kilpailevalle yritykselle ei tule antaa toissijaista oikeutta kieltoesityksen tekemiseen tilanteessa, jossa kilpailuvirasto on jättänyt päätöksellään asian tutkimatta esityksessä mainituista syistä. Kilpailulain 44 §:ssä määritelty muutoksenhakuoikeus turvaa asianmukaisesti julkisen sektorin elinkeinotoiminnasta mahdollisesti kärsivän kilpailevan yrityksen oikeusturvan.

SUOMEN KUNTALIITTO


Pirkka-Petri Lebedeff
johtava lakimies