

RP 99/2020 rd

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att konkurrenslagen ändras temporärt. Enligt propositionen ska konkurrenslagens behandlingsfrist vid tillsynen över företagsförvärv ändras, så att fristen för den 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 gälla till och med den 31 oktober 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Konkurrenslagens regler om tillsynen över företagsförvärv.....	4
2.2 Bedömning av nuläget.....	5
3 Målsättning.....	6
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
4.1 Förslaget och dess huvudsakliga konsekvenser.....	7
4.2 Antal företagsförvärv.....	7
4.3 Konsekvenser för myndigheterna.....	8
4.4 Konsekvenser för företagen.....	8
4.5 Konsekvenser för konkurrensen.....	9
5 Alternativ.....	9
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	9
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	10
6 Remissvar.....	11
7 Specialmotivering.....	12
8 Ikraftträdande.....	12
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	13
LAGFÖRSLAG.....	15
Lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen.....	15
BILAGA.....	16
PARALLELLTEXT.....	16
Lag om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen.....	16

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Statsrådet har i samverkan med republikens president den 16 mars 2020 konstaterat att undantagsförhållanden råder i landet på grund av coronavirusepidemin (covid-19) (nedan coronakrisen). Den förevarande regeringspropositionen utgör lagstiftning som är avsedd för undantagsförhållanden, men den baserar sig inte på bestämmelserna i beredskapslagen.

Coronakrisen inverkar på förfarandet för tillsyn över företagsförvärv enligt 4 kap i konkurrenslagen på det sättet att Konkurrens- och konsumentverket, som utövar tillsyn över företagsförvärv, inte på normalt sätt och inom utsatt tid får svar på sina begäranden om information från marknadsaktörer, såsom konkurrenter och kunder. Också de fysiska samråden med marknadsparterna försvåras eller förhindras. Det tar längre tid och är svårare att under coronakrisen få uppgifter från särskilt tredje parter.

På statsrådsnivån förbereds det inte någon regeringsproposition som mer allmänt skulle gälla lagstadgade tidsfrister under coronakrisen.

Konkurrens- och konsumentverkets verksamhets sätt har ändrats så att man strävat efter att ordna fjärruppkopplingsmöjligheter och specialprogram som behövs vid distansarbete för de tjänstemän som behandlar företagsförvärvs ärenden. Genom de arrangemang som verket vidtagit har man dock inte lyckats hindra att behandlingen av företagsförvärv fördröjts, vilket först och främst har berott på det att det har tagit längre tid och blivit svårare att göra marknadsanalyser.

Insamlingen av information genom begäranden om utredning och utlåtande samt enkätundersökningar av olika slag hos konkurrenterna till parterna i företagsvärvet, kunderna och varuleverantörerna samt hos andra myndigheter, utgör en väsentlig del av prövningen av alla företagsförvärv som går vidare till fortsatt utredning. Konsument- och konkurrensverkets erfarenheter av coronakristiden har visat att det tar längre tid och är svårare att få svar och samla uppgifter under krisen. Svaren på verkets begäranden om information har dröjt längre, svaren har innehållit många inexaktheter som krävt kontrollerande och extra arbete och svarsprocenten har sjunkit. Det typiska är att man av andra marknadsparter begär uppgifter om försäljningsvolym, priser, antal anbudsgivare och deras identitet, kapacitet och andra uppgifter som gäller viktiga konkurrensparametrar och som verket behöver i statistisk form och från en tillräckligt lång period för en sådan ekometrisk analys som bedömningen av företagsförvärvets konsekvenser för konkurrensen förutsätter. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets bedömning har det att marknadsanalyserna fördröjts och försvårats att göra med bl.a. permitteringen av företags anställda och de utmaningar i fråga om kommunikation och samordning som har samband med distansarbetet vid företag och offentliga samfund.

Om man inte hinner behandla ett företagsförvärv grundligt inom ramen för behandlingsfristerna, blir följderna att risken för felaktiga avgöranden i sak ökar. Ett felaktigt avgörande i sakfrågan kan bestå antingen i att ett skadligt företagsförvärv godkänns (false negative) eller att man ingriper i ett problemfritt företagsförvärv (false positive). Det vilken av riskerna som är mer sannolik varierar från fall till fall.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet. På grund av propositionens bråds-kande natur har det ordnats ett kortare förfarande för hörande än normalt. Propositionen har beretts i samarbete med Konkurrens- och konsumentverket. Under beredningens gång har be-redarna dessutom haft kontakt med justitieministeriet och marknadsdomstolen.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Konkurrenslagens regler om tillsynen över företagsförvärv

Sådana företagsförvärv vars värde överstiger de övre gränserna för omsättning enligt 22 § i konkurrenslagen ska enligt bestämmelserna i konkurrenslagen anmälas till Konkurrens- och konsumentverket, och förvärvet får inte fullföljas innan verket har fattat beslut i ärendet. Ett företagsförvärv ska anmälas till Konkurrens- och konsumentverket, om parterna i företagsförvärvet tillsammans har en omsättning som överskrider 350 miljoner euro och minst två av parterna i företagsförvärvet var har en omsättning i Finland som överskrider 20 miljoner euro. Konkurrens- och konsumentverket meddelar beslut angående ett företagsförvärv inom 23 arbetsdagar från det att behandlingen av ärendet inleddes. Sådana företagsförvärv som kan ha skadliga effekter på konkurrensen överförs i regel till fortsatt utredning, dvs. till s.k. behandling i andra skedet.

Verket ingriper mot företagsförvärv om företagsförvärvet på ett märkbart sätt hindrar konkurrensen i Finland. Det primära sättet att förhindra att det uppstår skadliga effekter på konkurrensen är att uppställa villkor för företagsförvärvet, exempelvis en skyldighet att avyttra en viss del av en rörelse. Om uppställandet av villkor inte leder till ett tillfredsställande resultat, kan marknadsdomstolen på framställning av Konkurrens- och konsumentverket förbjuda företagsförvärvet. Enligt 25 § i konkurrenslagen kan marknadsdomstolen således på framställning av Konkurrensverket förbjuda eller förordna om hävande av ett företagsförvärv eller ställa villkor för fullföljande av det, om företagsförvärvet på ett märkbart sätt hindrar konkurrensen på den finländska marknaden eller på en avsevärd del av den, särskild på grund av att förvärvet resulterar i uppkomst eller förstärkning av dominerande marknadsställning.

Enligt 26 § 1 mom. i konkurrenslagen anses företagsförvärvet initialt ha blivit godkänt, om Konkurrens- och konsumentverket inte meddelar beslut om fortsatt utredning inom 23 arbetsdagar, dvs. cirka en månad, från det att anmälan togs emot. Fristen börjar dock inte löpa om anmälan om företagsförvärvet har väsentliga brister. Enligt paragrafens 2 mom., som gäller företagsförvärv som överförs till fortsatt behandling, anses företagsförvärvet ha blivit godkänt, om Konkurrens- och konsumentverket inte uppställer några villkor för eller gör någon framställning om förbud mot företagsförvärvet inom 69 arbetsdagar från det att verket fattade beslut om fortsatt utredning. Marknadsdomstolen kan förlänga fristen på 69 arbetsdagar med 46 arbetsdagar, dvs. med cirka två månader. Marknadsdomstolen fattar beslut om beviljande av förlängning av fristen, och beslutet får enligt 44 § 2 mom. i konkurrenslagen inte överklagas genom besvär. Vid den fortsatta behandlingen av ett företagsförvärv kan Konkurrens- och konsumentverket godkänna företagsförvärvet som sådant, godkänna det villkorligt utgående från de åtaganden som erbjudits av parterna i förvärvet eller göra en framställning till marknadsdomstolen om att företagsförvärvet ska förbjudas.

Enligt den gällande konkurrenslagen får behandlingen av ett företagsförvärv vid Konkurrens- och konsumentverket ta högst cirka ett halvår. Den totala behandlingstiden består av verkets behandling i initialskedet, som tar cirka en månad, och den fortsatta behandlingen, som tar cirka

tre månader. Utöver detta kan Konkurrens- och konsumentverket hos marknadsdomstolen ansöka om en förlängning av behandlingsfristen med 46 arbetsdagar, dvs. cirka två månader. Beslutet om förlängning av behandlingsfristen fattas av marknadsdomstolen.

Behandlingen av företagsförvärvet fortsätter i marknadsdomstolen, om Konkurrens- och konsumentverket gjort en framställning till marknadsdomstolen om att företagsförvärvet ska förbjudas. Enligt 29 § i konkurrenslagen ska marknadsdomstolen meddela sitt beslut i ärendet inom tre månader från det att framställningen gjordes. I annat fall anses företagsförvärvet ha blivit godkänt. I 29 § föreskrivs dessutom att ett förbud mot fullföljande av företagsförvärvet förfaller, om marknadsdomstolen inte inom en månad från det att framställning gjordes bestämmer något annat. Utöver det att marknadsdomstolen kan förbjuda företagsförvärvet kan den också uppställa villkor för fullföljande av företagsförvärvet, dvs. godkänna företagsförvärvet villkorligt.

Konkurrenslagen innehåller bestämmelser vars syfte är att säkerställa att Konkurrens- och konsumentverket i rätt tid får tillräckligt exakt information av parterna i företagsförvärvet. I bestämmelserna har lämnandet av uppgifter bundits vid behandlingsfristernas löptider. Enligt 26 § 1 mom. i konkurrenslagen börjar behandlingsfristen för ett företagsförvärv inte löpa, om anmälan har väsentliga brister. När Konkurrens- och konsumentverket upptäcker bristerna meddelar verket att anmälan om företagsförvärvet har väsentliga brister och att behandlingsfristen enligt 26 § 1 mom. i konkurrenslagen inte har börjat löpa. Meddelandet om väsentliga brister är inte ett överklagbart beslut.

I 26 § 3 mom. i konkurrenslagen föreskrivs det om förlängning av behandlingsfristen i sådana fall där parterna i företagsförvärvet inte lämnar de begärda uppgifterna eller där de uppgifter som lämnats är bristfälliga eller felaktiga (s.k. stop-the-clock-bestämmelse). Enligt bestämmelsen förlängs behandlingsfristerna vid ett företagsförvärv, om parterna i förvärvet eller aktörer som står i sådant förhållande till dem som anges i 24 § 1-3 mom. inte inom utsatt tid tillställer Konkurrens- och konsumentverket de uppgifter verket begärt eller om de uppgifter som lämnats in är väsentligen bristfälliga eller felaktiga. Behandlingsfristen förlängs med det antal dagar som uppgifterna fördröjs med räknat från den dag som utsattes för lämnandet av uppgifterna. Bestämmelsen omfattar inte de svar på begäranden om information som lämnas av tredje parter. Konkurrens- och konsumentverket meddelar ett beslut om förlängning av behandlingsfristen. Beslutet får enligt 44 § 1 mom. inte överklagas genom besvär.

2.2 Bedömning av nuläget

Konkurrenslagens bestämmelse om behandlingsfrister i samband med företagsförvärv medger inte Konkurrens- och konsumentverket någon flexibilitet i fristerna med anledning av coronakrisen. Detta innebär att om verket intet gör någon framställning om att företagsförvärvet ska förbjudas eller uppställer några villkor inom den utsatta tiden, anses företagsförvärvet ha blivit godkänt.

Konsument- och konkurrensverket kan med stöd av den gällande lagstiftningen hos marknadsdomstolen ansöka om förlängning av tiden för den fortsatta behandlingen av ett företagsförvärv. Det primära syftet med ansökan om cirka två månaders tilläggstid hos marknadsdomstolen är att möjliggöra slutförande av åtgärderna i undersökningens slutskede och utredning av möjligheten av en lösning med åtaganden. Utarbetandet av ansökan sysselsätter dessutom företagsförvärvstillsynens personal i viss mån och tar resurser från den egentliga behandlingen av ärendet. Marknadsdomstolen har prövningsrätt när det gäller beviljandet av tilläggstid, och det är därför förenat med osäkerhet. Konkurrens- och konsumentverket kan således inte planera sina utredningsåtgärder och sin behandlingstidtabell utgående från antagandet att tilläggstiden beviljas. Dessutom kan den förlängning av behandlingsfristen som marknadsdomstolen beviljar behövas,

RP 99/2020 rd

utöver den tidsbegränsade förlängningen på en månad, t.ex. för utredning av möjligheten av eventuell lösning med åtaganden och för utarbetande av åtagandena.

Konkurrens- och konsumentverkets tillgång till information från parterna i företagsförvärvet i rätt tid och med tillräcklig exakthet har ur behandlingsfristernas synvinkel tryggats i lagstiftningen, men verket har i likhet med kommissionen och flera andra medlemsstater uttryckt sin oro över att det under coronakrisen inte lika smidigt och lika snabbt som normalt går att få begärda uppgifter av andra marknadsparter, såsom kunder och konkurrenter. Konkurrens- och konsumentverkets resurser för tillsynen över företagsförvärv har inte heller någon direkt inverkan på behandlingstiden, om behandlingen tar längre tid på grund av att det blivit långsammare och svårare att få information från andra marknadsparter. Verket har föreslagit att det ska övervägas huruvida det finns behov att temporärt ändra konkurrenslagens behandlingsfrister i fråga om företagsförvärv.

Både kommissionen och Konkurrens- och konsumentverket har i mars 2020 lagt fram en rekommendation om att anmälningar om företagsförvärv ska skjutas upp i mån av möjlighet. Verket har informerat om saken den 18 mars 2020. Också sektionen för konkurrens, statsstöd och offentlig upphandling (EU 12-sektionen) har informerats om kommissionens och Konkurrens- och konsumentverkets rekommendation. Det är möjligt att sådana anmälningar om företagsförvärv som skjutits upp i början av coronakrisen kommer att lämnas till Konkurrens- och konsumentverket under sensommaren eller hösten.

Vid Konkurrens- och konsumentverket finns det för närvarande två företagsförvärv under fortsatt behandling. Det är möjligt att sådana företagsförvärv som kräver fortsatt behandling kommer att anmälas till Konkurrens- och konsumentverket mellan utgången av juni och utgången av oktober 2020. Om coronakrisen drar ut på tiden ytterligare, kan det anses ganska sannolikt att ett företagsförvärv som överförts till fortsatt behandling inte kan behandlas på behörigt sätt inom de behandlingsfrister som anges i den gällande konkurrenslagen. Ett företagsförvärv som överförs till fortsatt behandling medför för verket en tiofaldig eller ännu betydligt större arbetsbörda jämfört med ett företagsförvärv som godkänns i initialskedet.

I konkurrenslagen ingår två bemyndiganden att utfärda förordning, och med stöd av dem har det utfärdats förordningar som inte har något samband med behandlingsfrister. Behandlingsfristerna kan således inte förlängas genom förordning.

3 Målsättning

Med tanke på en fungerande konkurrens är det positivt att Konkurrens- och konsumentverket upptäcker problematiska företagsförvärv som leder till en skadlig koncentration av marknaden och ingriper i dem på ett effektivt sätt. Syftet med den föreslagna lagstiftningsändringen är att i fråga om företagsförvärv som anmäls efter lagens ikraftträdande säkerställa att denna målsättning inte äventyras till följd av coronakrisen och den fördröjning och de ökade svårigheter med utredningsåtgärderna som beror på den.

Målsättningen är således att ge Konkurrens- och konsumentverket en längre lagstadgad maximibehandlingsfrist för företagsförvärv för att verket ska kunna behandla potentiellt problematiska företagsförvärv, som överförs till fortsatt behandling, på behörigt sätt och inom utsatt tid också i de undantagsförhållanden som orsakas av coronaepidemin.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 Förslaget och dess huvudsakliga konsekvenser

Det föreslås att konkurrenslagens 26 §, som gäller behandlingsfristerna för företagsförvärv, ändras temporärt. Behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen av de företagsförvärv som anmälts före den 31 oktober 2020 ska förlängas med cirka en månad från de 69 arbetsdagar som anges i 26 § 2 mom. i den gällande konkurrenslagen till 92 arbetsdagar. Någon ändring föreslås inte i behandlingsfristen i initialskedet av behandlingen från vilket det är möjligt att överföra förvärvet till fortsatt behandling med stöd av den gällande konkurrenslagen.

Konkurrens- och konsumentverket ska också fortsättningsvis hos marknadsdomstolen kunna ansöka om förlängning av fristen med 46 arbetsdagar i enlighet med den gällande konkurrenslagen. Den temporära förlängningens inverkan på behandlingstiderna vid Konkurrens- och konsumentverket kommer att utsträcka sig högst till maj 2021. Allt som allt får behandlingen av ett företagsförvärv ta maximalt cirka sju månader.

Om Konkurrens- och konsumentverket inte hinner behandla ett ur konkurrenssynvinkel skadligt företagsförvärv på behörigt sätt inom utsatt tid, och om verket inte gör någon framställning om att förvärvet ska förbjudas eller uppställer några villkor för förvärvet inom den utsatta tiden, anses förvärvet ha blivit godkänt. Detta skulle resultera i en icke-önskad koncentration av marknaden och i konkurrensnackdelar.

Förlängning av den lagstadgade behandlingsfristen för företagsförvärv i fråga om sådana förvärv som framskrider till fortsatt utredning kan fördröja beslutet och således skjuta upp tidpunkten för fullföljande av företagsförvärvet för parterna i företagsförvärvet. Det handlar å andra sidan om en relativt kort förlängning av behandlingsfristen, och den berör endast de företagsförvärv som anmäls till Konkurrens- och konsumentverket efter lagens ikraftträdande. Parterna i företagsförvärvet vet således vid anmälan om förvärvet när de senast kommer att få ett beslut i saken.

Ändringen har inte någon inverkan på behandlingen av sådana företagsförvärv som i enlighet med rådets förordning om kontroll av företagskoncentrationer (rådets förordning (EG) nr 139/2004) ska anmälas till kommissionen på basis av omsättningen. En avvikelse från detta utgörs av en ganska sällsynt situation där kommissionen genom sitt beslut hänskjuter ett företagsförvärv vars värde överskrider EU:s tröskelvärden till nationella myndigheter för behandling. Kommissionens mottagande av anmälningar om företagsförvärv skiljer sig från det nationella systemet så att det *de facto* inte går att lämna en anmälan till kommissionen utan att kommissionen på förhand har godkänt att anmälan görs.

4.2 Antal företagsförvärv

Åren 2014–2019 har cirka 25–35 företagsförvärv årligen anmälts till Konkurrens- och konsumentverket. Åren 2014–2019 har antalet beslut som meddelats i initialskedet varierat mellan 24 och 34 och antalet beslut som meddelats efter fortsatt behandling mellan två och fem.

År 2019 var antalet företagsköp som godkändes som sådana i initialskedet 29 och antalet företagsköp som godkändes villkorligt efter fortsatt behandling fyra. År 2019 föreslogs det att ett företagsförvärv ska förbjudas, och marknadsdomstolen kom senare fram till samma slutsats. Sådana framställningar till marknadsdomstolen där det föreslås att ett företagsköp ska förbjudas

är mycket sällsynta. Vid överlämnandet av denna proposition år 2020 har Konkurrens- och konsumentverket godkänt sex anmälda företagsförvärv som sådana och ett förvärv som villkorligt efter fortsatt behandling.

Sannolikt kommer ändringen under dess giltighetstid att beröra endast färre än tre företagsförvärv, eftersom proposition endast gäller de fall som överförs till fortsatt behandling och majoriteten av företagsförvärven behandlas färdigt i initialskedet.

4.3 Konsekvenser för myndigheterna

Konkurrens- och konsumentverkets behandlingsfrist ska förlängas med cirka en månad i de fall av företagsförvärv som överförs till fortsatt behandling, om förvärvet har anmälts efter lagens ikraftträdande. Ur Konkurrens- och konsumentverkets synvinkel ger en förlängning av fristen för fortsatt behandling verket ytterligare 23 arbetsdagar för behandling av potentiellt problematiska fall av företagsförvärv där behandlingen har blivit fördröjd på grund av coronakrisen. Den mest sannolika orsaken till att behandlingen fördröjts är att marknadsanalyser inte har kunnat genomföras på ett lika effektivt sätt som normalt. Utredningen av företagsförvärv förutsätter att uppgifter och bedömningar fås av förutom parterna i företagsförvärvet dessutom också av andra marknadsaktörer, såsom kunder, varuleverantörer och konkurrenter samt av andra myndigheter. Dessa aktörer har nödvändigtvis inte möjlighet att under krisen besvara verkets begäranden om utredning på ett lika effektivt sätt som i normala förhållanden.

Förlängningen av fristen omfattar allt som allt en period som är kortare än ett år, eftersom den längre fristen ska tillämpas på företagsförvärv som anmälts efter bestämmelsens ikraftträdande men före ingången av november 2020. Inverkningarna av förlängningen av behandlingsfristen för Konkurrens- och konsumentverket kommer att utsträcka sig till maj 2021. Ändringen medger verket flexibilitet i anpassningen till den fördröjning i marknadsanalyserna som beror på coronakrisen i sådana fall där förvärvet anmäls efter lagens ikraftträdande. Propositionen avhjälpes inte det problemet att marknadsanalyserna fördröjs och försvåras under våren och försommaren 2020. Propositionen ska dock underlätta den tillbörliga behandlingen av sådana företagsförvärv inom utsatt tid som anmäls till verket under perioden juli–oktober 2020 och som sedermera överförs till fortsatt behandling. Det är dessutom möjligt att det till följd av coronakrisen uppstår brist på personalresurser hos företagsförvärvstillsynen och utmaningar när det gäller funktionen av fjärruppkoppling.

4.4 Konsekvenser för företagen

Ur anmälares synvinkel betyder ändringen att man kan bli tvungen att vänta en längre tid på företagsförvärvstillsynens beslut, varvid fullföljandet av företagsförvärvet skjuts upp. De företagsförvärv som anmäls till Konkurrens- och konsumentverket får inte fullföljas innan verket har godkänt dem, vilket betyder att fullföljandet till följd av lagändringen kan skjutas upp med högst 23 arbetsdagar, dvs. cirka en månad, jämfört med gällande lagstiftning. Det att fullföljandet av företagsförvärvet skjuts upp med högst cirka en månad kan ha ekonomiska konsekvenser för parterna i företagsförvärvet, men konsekvenserna är sannolikt begränsade eftersom fullföljandet skjuts upp en kort tid.

Ett remissförfarande genomfördes för ett utkast till regeringsproposition med förslag till förlängning av behandlingsfristen så att den skulle ha omfattat också sådana företagsförvärv som för närvarande behandlas vid Konkurrens- och konsumentverket. I remissvaren på det propositionskastet påpekade företagen flera möjliga eller sannolika skadliga effekter som förslaget, om det gick igenom, skulle ha på företag som är parter i förvärvet, deras kundrelationer, anställda och ägare särskilt i fråga om de företagsförvärv som är anhängiga vid Konkurrens- och

konsumentverket när lagen träder i kraft. Den ändring som nu föreslås omfattar dock inte de företagsförvärv som nu behandlas vid verket och sådana skadliga konsekvenser som nämndes under remissförfarandet kommer inte att medföras för företagen.

Förlängningen av behandlingsfristen betyder inte att Konkurrens- och konsumentverket automatiskt kommer att använda den lagstadgade maximala behandlingsfristen i dess helhet. Antalet företagsförvärv som omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen är enligt den aktuella bedömningen färre än tre.

Om verket på grund av coronakrisen inte på ett effektivt sätt kan utreda ett företagsförvärvs konsekvenser för konkurrensen inom behandlingsfristen, är det också möjligt att verket felaktigt upptäcker konkurrensproblem hos sådana arrangemang som efter en grundligare undersökning visar sig vara problemfria. Ur företagets synvinkel skulle detta leda till onödigt ingripande i företagsförvärv genom att villkor uppställs eller till en marknadsdomstolsprocess som skulle kunna undvikas eller i sista hand till förbud mot företagsförvärvet.

4.5 Konsekvenser för konkurrensen

Med tanke på en fungerande konkurrens är det positivt att Konkurrens- och konsumentverket upptäcker problematiska företagsförvärv som leder till en skadlig koncentration av marknaden och ingriper i dem på ett effektivt sätt. Syftet med den föreslagna lagstiftningsändringen är att säkerställa att målsättningen inte äventyras på grund av coronakrisen och den fördröjning i utredningsåtgärder som beror på den. Det är således positivt ur konkurrenssynvinkel att behandlingsfristen för de företagsförvärv som kräver fortsatt utredning kommer att vara längre under coronakrisen i enlighet med den föreslagna lagändringen. Propositionens konsekvenser omfattar dock inte sådana företagsförvärv som behandlas vid Konkurrens- och konsumentverket vid lagens ikraftträdande.

Om den föreslagna lagändringen inte görs och verket på grund av behandlingsfristen inte på ett effektivt sätt kan ingripa i skadliga företagsförvärv under coronakrisen, skulle detta kunna resultera i en skadlig koncentration av marknaden och minskning av konkurrensen. De förändringar i marknadsstrukturen som ett företagsförvärv orsakar är bestående eller åtminstone långvariga, och en skadlig koncentration av marknaden har betydande negativa konsekvenser för konsumenterna som vanligen visar sig i form av högre priser.

Å andra sidan skulle verket också på grund av tidsbristen kunna upptäcka konkurrensproblem i företagsförvärv som efter en noggrannare och mer djupgående granskning visar sig vara problemfria. Detta skulle kunna leda till uppställande av onödiga villkor eller till en marknadsdomstolsprocess som skulle kunna undvikas eller i sista hand till förbud mot företagsförvärv.

5 Alternativ

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Vid bedömningen ansågs det att man genom interna arrangemang inom verket inte i tillräcklig utsträckning kan avhjälpa problemet med fördröjning av marknadsanalyser. Under beredningens gång granskades tre andra lagstiftningsalternativ utöver förlängning av behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen av företagsförvärv med 23 arbetsdagar, om förvärvet behandlas av Konkurrens- och konsumentverket vid lagens ikraftträdande eller om det anmäls till verket efter lagens ikraftträdande men före november 2020.

Som ett av alternativen granskades förlängning av behandlingsfristerna för samtliga företagsförvärv med 23 arbetsdagar. I detta alternativ skulle förlängningen av fristen beröra huvudparten av alla företagsförvärv, eftersom den också skulle omfatta behandlingen i initialskedet. Om fristerna förlängdes redan i initialskedet, skulle överföring av fallet till fortsatt behandling kunna undvikas i vissa fall. Beslutet om överföring till fortsatt behandling sysselsätter Konkurrens- och konsumentverket i viss mån. Eftersom den gällande lagstiftningen dock möjliggör fortsättande av behandlingen efter fristen för initialskedet genom att fallet överförs till fortsatt behandling, och den arbetsbörda som överföringen orsakar inte kan betraktas som särskilt belastande, anses en förlängning av tidsfristen för behandlingen i initialskedet inte vara nödvändig.

Som ett andra alternativ granskades det s.k. stop the clock-förfarandet där behandlingsfristen avbryts av grundad anledning. Detta alternativ skulle ge Konkurrens- och konsumentverket större prövningsrätt och flexibilitet samt en möjlighet till en större förlängning av behandlingsfristen. Modellen ger Konkurrens- och konsumentverket större prövningsrätt i fråga om förlängning av fristen, särskilt om den maximala längden på avbrottet inte föreskrivs i lag. Det alternativet har bedöms vara ett sämre ändringsalternativ än det som nu föreslås ur bl.a. proportionalitetens och rättssäkerhetens synvinkel samt med tanke på förutsägbarheten för företag. Ur de berörda företagens synvinkel skulle det s.k. stop the clock-alternativet minska förutsägbarheten i högre grad än en förlängning av tidsfristen med högst 23 arbetsdagar, dvs. cirka en månad. Dessutom skulle den s.k. stop the clock-bestämmelsen inte vara så noggrant avgränsad att ett företag på basis av den skulle kunna uppskatta hur mycket behandlingsfristen förlängs och hur mycket fullföljandet av företagsförvärvet således skjuts upp.

Den s.k. stop the clock-bestämmelsen i 26 § 3 mom. i konkurrenslagen omfattar inte tredje parter svar på begäranden av information, och därför är den inte till någon hjälp när erhållandet av information fördröjs och försvåras.

Som ett tredje alternativ granskades ett alternativ där lagförslaget formuleras så att lagen endast är tillämplig på sådana företagsförvärv som har anmälts till Konkurrens- och konsumentverket efter lagens ikraftträdande. Detta alternativ är det mest förutsägbara med tanke på de företag som vid lagens ikraftträdande är parter i sådana företagsförvärv som behandlas vid verket. Sådana företag kommer inte heller att förorsakas några negativa ekonomiska eller andra konsekvenser av att fullföljandet av företagsförvärvet skjuts upp med högst 23 arbetsdagar jämfört med den maximala behandlingsfrist som gällde när förvärvet anmälde. Ur Konkurrens- och konsumentverkets synvinkel är detta förslag sämre än det förslag som omfattade också de företagsförvärv som behandlas vid verket när lagen träder i kraft. Propositionen avhjälp inte det problemet att marknadsanalyserna fördröjs och försvåras under våren och försommaren.

I den förevarande propositionen har man stannat för att föreslå det tredje alternativet med hänsyn till bl.a. förutsägbarheten, de eventuella ekonomiska konsekvenser och andra negativa konsekvenser som medförs för företagen samt det att verket hos marknadsdomstolen kan ansöka om förlängning av fristen med cirka två månader trots att verket också i övrigt skulle behöva förlängningen i fråga.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I flera EU-medlemsstater har det införts åtgärder som har inverkat på behandlingsfristerna vid företagsförvärv under undantagsförhållanden. Av de övriga nordiska länderna har sådana åtgärder vidtagits i Danmark och Norge.

Danmark har beslutat att behandlingsfristen för företagsförvärv förlängs med 14 dagar från och med den 18 mars 2020. Ändringen förutsatte inte någon lagändring i Danmark. Dessutom har

RP 99/2020 rd

behandlingsfristerna för företagsförvärv i Danmark upphört att löpa sedan den 18 mars 2020. Enligt aktuella uppgifter ska uppehållet gälla åtminstone till och med den 8 juni 2020. Det har förlängts flera gånger med några veckor i taget. Uppehållet omfattar också sådana företagsförvärv som anmälts före den 18 mars 2020.

Norge har ändrat sin lagstiftning så att konkurrensmyndighetens och domstolens behandlingsfrister i samband med företagsförvärv förlängts under tiden den 17 april till den 31 oktober 2020. Myndighetens behandlingsfrist för företagsförvärv förlängdes med 15 arbetsdagar, dvs. cirka tre veckor. Förlängningen av behandlingsfristerna i Norge berör både sådana företagsförvärv som redan anmälts till konkurrensmyndigheten och sådana som anmäls under lagens giltighetstid. I Norge är de normala behandlingsfristerna för företagsförvärv längre än i Finland. Förlängningen av fristen i Norge omfattar både sådana företagsförvärv som behandlas i initialskedet och sådana förvärv som överförts till fortsatt behandling.

Fristerna vid tillsynen över företagsförvärv under undantagsförhållandena har ändrats också i andra medlemsländer. Så har gjorts exempelvis i Tyskland, Frankrike och Spanien.

I Tyskland har det godkänts ett lagförslag genom vilket behandlingsfristerna för företagsförvärv har förlängts på grund av coronakrisen, så att fristen i initialskedet av behandlingen är två månader i stället för den tidigare en månadsfristen och behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen är sex månader i stället för de tidigare fyra månaderna. De förlängda behandlingsfrister som trätt i kraft tillämpas på de företagsförvärv som anmälts under tiden den 1 mars till den 31 maj 2020.

I Frankrike har behandlingsfristerna för företagsförvärv upphört att löpa från och med den 12 mars 2020. Lagändringen publicerades den 25 mars 2020. Enligt den senaste konsoliderade versionen ska fristerna fortsätta att löpa igen från den 24 juni 2020.

Också i Spanien har det införts en lagändring som gör det möjligt att göra uppehåll i löptiden för fristerna från och med den 14 mars 2020. Det finns dock undantag från detta. I Spanien har konkurrensmyndigheten inte avbrutit förfarandena för tillsyn över företagsförvärv i det fall att parterna uttryckt sin önskan att behandlingen ska fortsätta eller där myndigheten själv i allmänhetens intresse ansett det ändamålsenligt att behandlingen av företagsförvärvet slutförs utan något avbrott. Det är tills vidare inte känt när den spanska lagen ska upphöra att gälla.

Kommissionen har i mars 2020 bett att företagen i mån av möjlighet ska skjuta upp anmälningar om företagsförvärv. Kommissionen kompletterade sitt meddelande den 7 april 2020 och konstaterade nu att kommissionen på grund av coronakrisen i vissa fall haft svårigheter att få uppgifter av parterna i företagsförvärvet och av tredje parter såsom kunder, konkurrenter och varuleverantörer. Kommissionen ber att den som ämnar anmäla ett företagsförvärv i förväg tar kontakt med kommissionen för att komma överens om tidpunkten för anmälan och lämnar anmälan elektroniskt.

Också en del av de europeiska konkurrensmyndigheterna har rekommenderat att man överväger hur brådskande anmälan om ett företagsförvärv är. Vissa medlemsstater har å andra sidan meddelat proaktivt t.ex. att behandlingen kommer att dra ut på tiden.

6 Remissvar

På grund av ärendets brådskande natur var det remissförfarande som genomfördes för prepositionsutkastet kortare än normalt. Begäran om utlåtande skickades till tio mottagare, och nio re-

missinstanser gav utlåtande. I de flesta utlåtanden understöddes inte förslaget. Den största kritiken riktades mot att lagen skulle tillämpas också på företagsförvärv som anmälts innan lagen trätt i kraft och som behandlas vid verket vid lagens ikraftträdande. De remissinstanser som företrädde företagen tog också upp flera ekonomiska och andra negativa konsekvenser för företag som är parter i företagsförvärv och för deras anställda och kundrelationer. I vissa utlåtanden ansåg man att förlängningen av behandlingsfristen med 23 arbetsdagar är för lång. I några utlåtanden ansågs det också att förlängningens giltighetstid till utgången av oktober 2020 är för lång.

Marknadsdomstolen tog inte ställning till propositionens innehåll, men föreslog att man ska överväga också möjligheten att marknadsdomstolens behandlingsfrist enligt 29 § i konkurrenslagen ska förlängas eller upphävas temporärt.

Remissvaren har beaktats vid den fortsatta beredningen när det gäller bedömningen av huruvida lagen också borde tillämpas på företagsförvärv som behandlas vid verket vid lagens ikraftträdande.

7 Specialmotivering

26 §. Behandlingsfrister. Det föreslås att 2 mom. ändras temporärt. Behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen av de företagsförvärv som anmälts före den 31 oktober 2020 ska förlängas från de 69 arbetsdagar, dvs. cirka tre månader, som anges i 26 § 2 mom. i konkurrenslagen till 92 arbetsdagar, dvs. cirka fyra månader. Ändringen ska inte omfatta sådana företagsförvärv som redan anmälts till Konkurrens- och konsumentverket, om behandlingen av dem vid verket pågår när lagen träder i kraft. En tidsbestämd ändring av behandlingsfristen vid den fortsatta behandlingen hindrar inte Konkurrens- och konsumentverket från att hos marknadsdomstolen i enlighet med gällande lag ansöka om en förlängning av behandlingsfristen med 46 arbetsdagar.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft så snart som möjligt. Lagen ska gälla till och med den 31 oktober 2020.

Om företagsförvärvet anmäls till Konkurrens- och konsumentverket efter att denna lag trätt i kraft men före den 1 november 2020 och företagsförvärvet sedermera blir föremål för fortsatt behandling, ska behandlingsfristen för företagsförvärvet vid den fortsatta behandlingen vara högst 92 arbetsdagar, dvs. cirka fyra månader. Ändringen ska inte omfatta sådana företagsförvärv som har anmälts till Konkurrens- och konsumentverket innan lagen trädde i kraft.

Konkurrens- och konsumentverket ska också fortsättningsvis, utöver behandlingsfristen för den fortsatta behandlingen, hos marknadsdomstolen i enlighet med gällande lag kunna ansöka om förlängning av behandlingstiden med 46 arbetsdagar, dvs. cirka två månader.

Sammantaget ska inverkan av den tidsbestämda förlängningen av behandlingsfristen utsträcka sig till maj 2021 som längst. Den senaste möjliga inverkan har ett företagsförvärv som anmäls i slutet av oktober 2020 och som sedan överförs till fortsatt behandling.

Det föreslås att lagens sista giltighetsdag är den 31 oktober 2020, eftersom coronakrisen och dess inverkan på exempelvis företagens verksamhet har visat sig vara långvarigare än vad som uppskattades i början av krisen i mars 2020 och en eventuell andra våg av epidemin kan inträffa

RP 99/2020 rd

hösten 2020. När propositionen bereddes gick det inte att tillförlitligt bedöma huruvida situationen med coronakrisen kommer att vara bättre eller sämre under den period som sträcker sig från slutet av sommaren 2020 till 2021 jämfört med situationen i början av sommaren 2020. Det är möjligt att krisen fortsätter fram till sommaren 2021 på ett sätt som påverkar också företagets verksamhet.

Den temporära bestämmelsens giltighetstid löper dessutom också i Norge ut vid utgången av oktober. På det nationella planet är dessutom exempelvis de temporära ändringar av konkurslagen (LaUB 4/2020 rd) och utsökningsbalken (LaUB 5/2020 rd, 289/2020) som har samband med undantagsförhållandena i kraft till och med utgången av oktober 2020.

Sammantaget ska behandlingen av ett företagsförvärv vid Konkurrens- och konsumentverket, inklusive den tilläggstid som marknadsdomstolen eventuellt beviljar, ta högst cirka sju månader i stället för de cirka sex månader som är möjliga enligt gällande lag.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av behörig myndighet. En tidsbestämd förlängning av behandlingsfristen med cirka en månad vid den fortsatta behandlingen av ett företagsförvärv innebär ingen avvikelser från det ovan sagda. Allmänt taget kan det bedömas att de lagstadgade behandlingstiderna för företagsförvärv är relativt korta jämfört med den mängd arbete som behandlingen kräver. För jämförelsens skull kan det konstateras att inga lagstadgade behandlingstider gäller för konkurrensbegränsningsfall och att behandlingstiderna vid konkurrensbegränsningar i regel är allmänt taget betydligt längre. Förlängningen av behandlingsfristen för företagsförvärv har ett nära samband med coronakrisen och undantagsförhållandena. Förlängningen är noggrant avgränsad, exakt, proportionerlig och temporär. Vid valet av handlingsalternativ har konsekvenserna för parterna i företagsförvärvet beaktats. Behandlingsfristen ska förlängas med endast cirka en månad och förlängningen omfattar endast skedet för den fortsatta behandlingen. Lagen ska tillämpas endast på de företagsförvärv som anmäls till Konkurrens- och konsumentverket efter lagens ikraftträdande.

Sammantaget skulle behandlingen av ett företagsförvärv vid Konkurrens- och konsumentverket, inklusive den tilläggstid som beviljas av marknadsdomstolen, ta högst cirka sju månader i stället för de sex månader som anges i gällande lag. Förlängningen av behandlingstiden betyder inte att behandlingstiden automatiskt förlängs med en månad, utan förlängningen ska ge Konkurrens- och konsumentverket möjlighet att behandla förvärvet högst 23 dagar längre i det s.k. andra skedet, bl.a. för att genomförandet av marknadsanalyser av orsaker som inte beror på Konkurrens- och konsumentverket blivit långsammare och svårare på grund av coronakrisen. Huvudparten av företagsförvärven behandlas dock färdigt i initialskedet inom en frist på cirka en månad.

Propositionen är inte problematisk med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna. Bestämmelsernas giltighetstid är tidsmässigt begränsad till vad som är nödvändigt och den ska också anses vara proportionell.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

RP 99/2020 rd

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i konkurrenslagen (948/2011) 26 § 2 mom., sådant det lyder i lag 721/2019,
som följer:

26 §

Behandlingsfrister

Om Konkurrens- och konsumentverket inte uppställer några villkor för eller gör någon framställning om förbud mot företagsförvärvet inom 92 arbetsdagar från det att verket fattade beslut om fortsatt utredning, anses företagsförvärvet ha blivit godkänt. Marknadsdomstolen kan förlänga fristen med högst 46 arbetsdagar.

Denna lag träder i kraft den 20 _____ och gäller till och med den 31 oktober 2020.

Helsingfors den 11 juni 2020

Statsminister

Sanna Marin

Arbetsminister Tuula Haatainen

Lag

om temporär ändring av 26 § i konkurrenslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i konkurrenslagen (948/2011) 26 § 2 mom., sådant det lyder i lag 721/2019,
som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §

26 §

Behandlingsfrister

Behandlingsfrister

Om Konkurrens- och konsumentverket inte
uppställer några villkor för eller gör någon
framställning om förbud mot företagsförvärvet
inom 69 arbetsdagar från det att verket fattade
beslut om fortsatt utredning, anses företagsför-
värvet ha blivit godkänt. Marknadsdomstolen
kan förlänga fristen med högst 46 arbetsdagar.

Om Konkurrens- och konsumentverket inte
uppställer några villkor för eller gör någon
framställning om förbud mot företagsförvärvet
inom 92 arbetsdagar från det att verket fattade
beslut om fortsatt utredning, anses företagsför-
värvet ha blivit godkänt. Marknadsdomstolen
kan förlänga fristen med högst 46 arbetsdagar.

*Denna lag träder i kraft den 20 och gäller
till och med den 31 oktober 2020.*
