



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan talousvaliokunnalle
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto
21.3.2022

TEM/TTM/Olli Hyvärinen 1/5
Virve Haapajärvi

VIITE: TALOUSVALIOKUNNAN KUULEMISPYyntö

E10/2022VP: KOMISSIOn TIEDONANTO KILPAILUPOLITIikka VALMIINA UUSIIN HAAS- TEISIIN

Komissio antoi 18.11.2021 tiedonannon ”Kilpailupolitiikka valmiina uusiin haasteisiin”. Tiedonannossa käsitellään EU:n kilpailu- ja valtiontukipolitiikan roolia Euroopan elpymisessä, vihreässä ja digitaalisessa siirtymässä sekä palautumiskykyisten sisämarkkinoiden luomisessa. Ennen tiedonannon antamista komissiossa ja jäsenmaiden kesken käytiin keskustelua siitä, pitäisikö EU:n kilpailu- ja valtiontukipolitiikassa huomioida vahvemmin EU:n toimintavarmuuteen liittyvät tavoitteet. Taustalla oli myös pari vuotta jatkunut yleisempi keskustelu kilpailu- ja valtiontukipolitiikan roolista suhteessa EU:n kilpailukyvyyn parantamiseen. Tässä myös teollisuuspolitiikan puolella käydyssä keskustelussa jotkut jäsenmaat olisivat toivoneet sääntöjen joustavoittamista.

Tiedonanto ei sisällä varsinaisia uusia politiikkalinjauksia puolijohdealan valtiontukipolitiikkaa lukuun ottamatta. Tiedonannossa esitellään, miten komission vuosina 2020-2021 jo hyväksymät kilpailu- ja valtiontukisääntöjen muutokset tukevat komission politiikkatavoitteiden saavuttamista. Näistä aloitteista on informoitu eduskuntaa E/U-kirjeillä, kun kukin komission ehdotus on annettu. Toisaalta tiedonannossa annetaan ennakkotietoja komission tulevista politiikka-aloitteista kilpailu- ja valtiontukipolitiikan alalla. Näistä aloitteista valtioneuvosto informoi eduskuntaa asiakokonaisuuksittain erikseen.

Yleistä

Tiedonannossa korostetaan tehokkaiden ja tosiseikkoihin perustuvien kilpailusääntöjen merkitystä EU:ssa ja muistutetaan kilpailupolitiikan olennaisesta merkityksestä talouden elpymisessä. Tiedonannon mukaan kilpailupolitiikalla säilytetään hyvin toimivat markkinat ja puututaan keskeisiin markkinahäiriöihin, mikä edistää vihreää ja digitaalista siirtymää sekä sisämarkkinoiden häi-

riönsietokykyä. Lisäksi tiedonannossa painotetaan kilpailupolitiikan sisäänrakennettua kykyä mukautua uusiin markkinaolosuhteisiin, politiikan painopisteisiin ja käyttäjien tarpeisiin.

EU:n elpymisen tukeminen

EU:n elpymisen osalta tiedonannossa esitellään koronapandemian takia käytöön otettujen tilapäisten valtiontukisääntöjen muutosta, jolla mm. pidennettiin sääntöjen voimassaoloa 30.6.2022 asti. Lisäksi sääntöjä laajennettiin kattamaan pienimuotoiset investointituet (voimassa 31.12.2022 asti) sekä toimenpiteet yritysten vakavaraisuuden tukemiseksi (voimassa 31.12.2023 asti).

Komission mukaan yleislähtökohtana on, että korona takia käyttöön otetut kriisitoimenpiteet lopetetaan asteittain taloudellisen tilanteen sen salliessa.

Puolijohdealan valtiontukipolitiikka ja resilienssin vahvistaminen

Tiedonannossa käsitellään EU:n häiriönsietokyvyn näkökulmasta globaalia pulaa puolijohteista. Tiedonannossa linjataan uutena politiikka-avauksena, että komissio voi – puolijohdepuolan helpottamiseksi – harkita hyväksyvänsä investointitukia sellaisten eurooppalaisten puolijohdelaitosten rakentamiseksi, jotka ovat laatuaan ensimmäisiä Euroopassa. Tällaiseen tukeen sovellettaisiin tiukkoja kilpailua suojaavia toimenpiteitä ja varmistettaisiin, että tuen hyödyt jakautuvat laajasti Eurooppaan.

Tuotannollisten investointien tukeminen ei ole mahdollista tiedonannossa esitetyillä kriteereillä muilla toimialoilla kuin puolijohdealalla, joten kyseessä on kevennys EU:n yleiseen valtiontukipolitiikkaan nähden. EU:n valtiontukipolitiikan vakiintunut peruslähtökohta on pitkään ollut, että kaikkia toimialoja koskee pääsääntöisesti samat säännöt.

Muutoin tiedonannossa painotetaan, että toimiva kilpailu ja kilpailuvalvonta varmistaa osaltaan sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä ja täydentää EU:n muita politiikkatoimia. Kilpailuoikeudessa erityisesti yrityskauppavalvonnalla on merkitystä häiriönsietokyvyn kannalta, koska se edesauttaa toimitusketjujen pysymistä monipuolisina.

Digitaalinen siirtymä

Tiedonannossa käsitellään muun muassa, miten kilpailusääntöjen täytäntöönpano esimerkiksi alustayhtiöiden osalta on edistänyt digitaalista siirtymää. Tiedonannossa käsitellään digimarkkinasäädösehdoituksen ja kilpailun rajoituksiin liittyvien ryhmäpoikkeusasetusten muuttamisen lisäksi mm. komission markkinamäärittelytiedonannon uudistamista. Markkinoiden määrittelyn avulla muodostetaan kuva kilpailuympäristöstä, jossa yritys tiettyä ajankohtana toimii. Komissio on uudistamassa vuonna 1997 antamaansa tie-

donantia markkinoiden määrittelystä ottaen huomioon viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana tapahtuneen kehityksen kuten digitalisaation ja uudet tavat tarjota tavaroita ja palveluja.

Valtiontukipolitiikan alalla tiedonannossa esitellään, miten uudistettavat valtiontukisäännöt tukevat esimerkiksi digitaaliseen infrastruktuuriin tehtäviä investointeja.

Vihreä siirtymä

Komission mukaan kilpailu- ja valtiontukipolitiikan rooli vihreässä siirtymässä on EU:n muita politiikkatavoitteita täydentävä.

EU:n valtiontukipolitiikalla tiedonannossa käsitellään mm. sitä, miten valtiontukipolitiikan eri instrumentit tukevat Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamista edistämällä julkisia investointeja, jotka ovat välttämättömiä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Toisaalta tiedonannossa kuvaillaan, miten valtiontukisäännöissä kielletään tai suhtaudutaan kriittisesti sellaisiin tukiin, jotka koskevat kaikkein saastuttavampia polttoaineita kuten öljyä, hiiltä tai ruskohiiltä.

Kilpailupolitiikan alalla tiedonannossa todetaan, että kilpailupolitiikka voi edistää vihreää siirtymää myös mahdollistamalla yritysten yhteistyö aidosti vihreiden aloitteiden tekemiseksi yhdessä, mutta estäen kuitenkin kuluttajia vahingoittava ”viherpesu”.

Valtioneuvoston kanta - poimintoja

Valtioneuvosto kannattaa tiedonannon peruslähtökohtaa, jonka mukaan tehokas, riippumaton ja faktoihin perustuva kilpailusääntely ja sen täytäntöönpano on erittäin tärkeää EU:n kannalta. Valtioneuvosto pitää EU-selonteon mukaisesti tärkeänä, että EU:n kilpailu- ja valtiontukipolitiikka tukee EU:n markkinoiden säilymistä kilpailullisina, avoimina ja kilpailukykyisinä. Toimiva kilpailu antaa Suomelle kykyä vastata maailman ja markkinoiden muuttumiseen ja kilpailu kannustaa innovointiin sekä pitää hintatasoa kurissa. Sääntöihin perustuva kilpailulainsäädäntö ja sen täytäntöönpano on myös erittäin tärkeää yrityksille ennustettavan toimintaympäristön ja oikeusvarmuuden kannalta.

Valtioneuvosto pitää kilpailupolitiikan vahvuutena sen sisäänrakennettua kykyä mukautua uusiin markkinaolosuhteisiin, politiikan painopisteisiin ja käyttäjien tarpeisiin. Yrityskauppavalvonnan tavoitteena on ja tulee olla kuluttajien ja asiakasyritysten kannalta haitallisen markkinoiden keskittymisen ehkäiseminen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan EU:n valtiontukipolitiikka tukee EU:n talouskasvua parhaiten, kun se kohdentaa yritystuet EU:n yhteisen edun mu-

kaisiin tavoitteisiin ja markkinoiden toimintapuutteisiin kilpailua vähiten vääristävällä tavalla. Riittävän tiukka valtiontukipolitiikka ja tehokas valtiontukien valvonta on tärkeää paitsi sisämarkkinoiden toimivuuden myös Suomen ja Euroopan kilpailukyvyn näkökulmasta.

EU:n elpyminen

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että koronapandemian aikana käyttöön otetut tilapäiset valtiontukisäännöt ja muut joustot lopetetaan asteittain. Sääntöjen kevennykset eivät saa jäädä pysyviksi. Talous- ja epidemiatilanteen salliessa tulee palata mahdollisimman nopeasti kriisiä edeltävien sääntöjen ja valtiontukiperiaatteiden soveltamiseen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tilapäisten valtiontukisääntöjen tulee pysyä välineenä, jolla lievennetään koronapandemian haitallisia talousvaikutuksia, mutta sääntöihin ei tule lisätä elementtejä, joiden puitteissa edistetään elvytystoimenpiteiden täytäntöönpanoa.

Resilienssin vahvistaminen

Valtioneuvosto katsoo, että koronapandemia on tuonut esiin tarpeen vahvistaa unionin kriisinsietokykyä, parantaa sisämarkkinoiden toimivuutta ja vähentää riippuvuuksia erityisesti tietyillä kriittisillä sektoreilla, kuten lääkkeissä, lääkinnällisissä laitteissa, suojaruuvareissa ja raaka-aineissa. EU:n yhteisen varautumisen ja huoltovarmuuden kehittäminen on myös Suomen etu.

Valtioneuvosto katsoo komission tapaan, että EU:n kilpailupolitiikka ja kilpailusääntöjen tehokas täytäntöönpano täydentävät muita politiikkavälineitä ja vahvistavat monin tavoin sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä varmistamalla markkinoiden avoimuuden, kilpailullisuuden ja valinnanvapauden sekä tasapuoliset toimintaedellytykset.

Valtioneuvosto korostaa, että puolijohdealan tilanteeseen tarvitaan kokonaisvaltainen näkökulma, ja ratkaisuja on haettava ensisijaisesti kilpailua vähiten vääristävillä tavoilla. Kokonaisuudessa on huomioitava sääntely, kauppapolitiikka, innovaatiopolitiikka sekä erityisesti olemassa olevat instrumentit, kuten mikroelektroniikka- ja tietoliikenneteknologia-alan IPCEI-prosessi. Valtioneuvosto kiinnittää kriittistä huomiota kokonaisvaltaisen näkökulman ohittaviin ehdotuksiin, joilla tavoitellaan ainoastaan valtiontukisääntelyn sektorikohtaisia lievennyksiä.

Digitaalinen siirtymä

Valtioneuvosto alustavan näkemyksen mukaan relevantteja markkinoita koskevan tiedonannon päivittäminen täydentäminen on todennäköisesti tarpeen, vaikka tiedonannon taloustieteeseen perustuvat periaatteet toimivat edelleen verrattain hyvin. Päivittäminen on perusteltua esimerkiksi tietyissä

digitalisaatioon liittyvissä asioissa, kuten esimerkiksi nollahinnoiteltuihin hyödykkeisiin liittyen.

Valtioneuvosto ei sitä vastoin kannata markkinamäärittelyn periaatteiden muuttamista ja joustavoittamista siten, että kilpailu sisämarkkinoilla vähenisi. Lähtökohtana tulee jatkossakin olla maantieteellisten markkinoiden määrittely taloustieteellisin perustein eikä markkinoiden määrittely tarkoitushakuisesti kokoaan laajemmiksi.

Vihreä siirtymä

Valtioneuvosto pitää oikeana komission lähtökohtaa, jonka mukaan kilpailupolitiikalla on muita politiikkoja täydentävä rooli Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden edistämisessä. Kilpailupolitiikka voi täydentää ympäristölainsäädäntöä esimerkiksi varmistamalla vahvat ja kilpailukykyiset markkinat sekä luomalla asianmukaisia kannustimia puhtaampien tuotteiden kysyntään ja tarjontaan.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti tiedonannon linjauksiin yritysten kiellettyä yhteistyötä koskevan EU:n perustamissopimuksen SEUT 101 artiklan, vihreiden aloitteiden ja kestävyystavoitteiden saavuttamiseksi tehtyjen sopimusten suhteesta. Valtioneuvosto pitää myönteisenä, että valtioneuvostokisäntöjen meneillään olevalla tarkistamisella vahvistetaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kannalta merkityksellisten sääntelyperiaatteiden, kuten ”saastuttaja maksaa” –periaatteen noudattamista.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti tiedonannon linjauksiin yritysten kiellettyä yhteistyötä koskevan EU:n perustamissopimuksen SEUT 101 artiklan, vihreiden aloitteiden ja kestävyystavoitteiden saavuttamiseksi tehtyjen sopimusten suhteesta. Tiedonannon mukaan SEUT 101 artiklan 1 kohdan mukaisessa kuluttajille koituvien hyötyjen ja haittojen punninnassa hyödyksi voitaisiin katsoa esimerkiksi kestävämpi tuote, jonka käyttöikä on pidempi tai tuotteen muut kuluttajan arvostamat ominaisuudet olisivat parempia. Valtioneuvosto katsoo komission tapaan, että kilpailupolitiikalla voidaan tukea vihreää siirtymää mahdollistamalla yritysten yhteistyö, joka edistää vihreitä innovaatioita ja niiden käyttöönottoa.