

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta (LUONNOS 25.4)

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksellä annetaan täydentävää kansallista sääntelyä, joka on tarpeen sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetun asetuksen (EU) 2022/2560 viranomaisten velvollisuuksien selventämiseksi ja toimivaltaisen kansallisen viranomaisen nimeämiseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettua lakia.

Lakia esitetään muutettavaksi siten, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolle annettaisiin toimivaltuus ja velvollisuus tehdä asetuksen mukainen tarkastus asetuksen täytäntöönpanosta vastaavan komission pyynnöstä Suomessa ja velvollisuus avustaa komissiota sen Suomessa tekemässä tarkastuksessa.

Lisäksi lakia esitetään muutettavaksi siten, että se valtuuttaisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimimaan kansallisena yhteysviranomaisena tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole mille kansalliselle viranomaiselle tai hankintayksikölle komission tietopyyntö tulisi Suomessa osoittaa. Säännös oikeuttaisi viraston saamaan asetuksen mukaista tietoa toisilta kansallisilta viranomaisilta ja hankintayksiköiltä salassapitosäännösten estämättä sekä lähettämään sitä komissiolle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Tarkastuksia koskevien sääntöjen soveltamisen on tarkoitus alkaa 12.1.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Asetuksen tausta.....	4
1.2 Valmistelu	5
1.2.1 Asetuksen valmistelu	5
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu.....	5
2 Asetuksen tavoitteet, pääasiallinen sisältö ja vaikutukset.....	6
2.1 Asetuksen tavoitteet	6
2.2 Asetuksen pääasiallinen sisältö	7
2.3 Asetuksen vaikutukset.....	10
3 Nykytila ja sen arviointi.....	12
3.1 Nykytila.....	12
3.1.1 Tarkastukset	12
3.1.2 Tietojenvaihto komission kanssa	14
3.1.3 Julkiset hankintamenettelyt.....	18
3.2 Nykytilan arviointi	19
3.2.1 Tarkastukset	19
3.2.2 Tietojenvaihto komission kanssa	20
3.2.3 Julkiset hankintamenettelyt.....	21
4 Tavoitteet	23
5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	23
5.1 Keskeiset ehdotukset.....	23
5.2 Pääasialliset vaikutukset.....	24
5.2.1 Esityksen keskeiset vaikutukset	24
5.2.2 Viranomaisvaikutukset.....	25
5.2.3 Yritysvaikutukset	27
5.2.4 Hankintayksiköihin kohdistuvat vaikutukset	28
6 Muut toteuttamisvaihtoehdot	28
6.1 Tarkastukset	29
6.2 Tietojenvaihto komission kanssa	29
6.3 Julkiset hankintamenettelyt.....	31
7 Lausuntopalaute	32
8 Säännöskohtaiset perustelut.....	32
8.1 Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta.....	32
9 Voimaantulo	38
10 Suhde muihin esityksiin.....	39
11 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	39
12 Suhde talousarvioesitykseen	39
13 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	39
13.1 Tarkastukset	39
13.2 Tietojenantovelvollisuus	40
13.3 Säätämisyjärjestyksen arviointi.....	41
LAKIEHDOTUS	42
Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta	42

VALITSE KOHDE..... **VIRHE. KIRJANMERKKIÄ EI OLE MÄÄRITETTY.**
VALITSE KOHDE..... **VIRHE. KIRJANMERKKIÄ EI OLE MÄÄRITETTY.**
[Kopioi säädöksen nimi tähän]..... **Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.**

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Asetuksen tausta

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys perustuu sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen [EU 2022/2560](#) (jäljempänä *asetus*), joka tuli voimaan 12.1.2023. Ehdotus liittyi pidempään erityisesti Euroopan unionin (jäljempänä *EU*) tasolla käytyyn keskusteluun tasapuolisista toimintaedellytyksistä ja EU:n kilpailukyvyistä suhteessa kolmansiin maihin. Keskustelua on käyty muun muassa EU:n kilpailukyvyistä suhteessa Yhdysvaltoihin ja Iso-Britanniaan sekä erityisesti Kiinaan.

Euroopan unionin talous on avoin ulkomaisille sijoituksille. Avoin suhtautuminen ulkomaisiin investointeihin on luonut mahdollisuuksia EU:n taloudelle, mutta myös lisännyt riskejä. EU:n jäsenvaltioiden myöntämien valtiontukien tapaan ulkomaiset eli EU:n ulkopuolisten maiden tuet voivat vääristää kilpailua sisämarkkinoilla ja johtaa epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin ja tilanteeseen, jossa tehottomammat toimijat kasvattavat markkinaosuuttaan tehokkaampien toimijoiden kustannuksella. Ulkomaiset tuet voivat esimerkiksi vaikuttaa yritysten sijoittautumispäätöksiin, helpottaa EU:ssa toimivien yritysten ostamista tai vääristää julkisia hankintamenettelyjä, mikäli yritys voi tuen avulla tehdä markkinahintaa alhaisemman tarjouksen hankintamenettelyssä. Avoimuuden ja vastavuoroisuuden puute kolmansien maiden markkinoille pääsyssä ovat tekijöitä, jotka komission mukaan edelleen pahentavat näitä haitallisia vaikutuksia.

Ennen asetusta ei ollut EU-sääntelyä, jota olisi voitu soveltaa EU:n ulkopuolelta tuleviin tukiin, jotka antavat tuensaajille epäoikeudenmukaista etua niiden ostaessa EU:ssa toimivia yrityksiä, osallistuessa EU:n alueen julkisiin hankintoihin tai tehdessä muita investointipäätöksiä sisämarkkinoilla. Elokuun 29.päivänä 2022 voimaan tulleen julkisten hankintojen vastavuoroisuutta koskevan asetuksen (IPI, (EU) 2022/1031) tavoitteena on avata EU:n ulkopuolisten maiden julkisten hankintojen markkinoita eurooppalaisille yrityksille, mutta sillä ei puututa EU:ssa tarjouskilpailuissa ulkomaista tukea saaviin tarjouksiin, jotka vääristävät sisämarkkinoita. Kansainvälisen kaupan kohteena oleviin tavaroihin sovelletaan Maailman kauppajärjestön (jäljempänä *WTO*) sääntöjä ja EU:n kaupan suojatoimia, mutta ne eivät sovellu tilanteissa, joissa EU:n ulkopuolisilla valtiontuilla tuetaan EU:ssa tapahtuvia investointeja, yrityssulautumia ja yritysostoja tai julkisissa hankintamenettelyissä tehtäviä tarjouksia, tai kun kyse on palveluista. Ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta koskevalla asetuksella (EU) 2019/452) pyritään puuttumaan erityisesti uhkiin, joita ulkomaiset yritysostot ja investoinnit aiheuttavat EU-maiden turvallisuudelle ja yleiselle järjestykselle.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen taustalla olevalla asetuksella poistetaan EU-sääntelyssä oleva sääntelyaukko ja puututaan ulkomaisiin tukiin, jotka vääristävät kilpailua ja heikentävät tasapuolisia toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla. Asetuksella on yhtymäkohtia useisiin keskeisiin EU:n politiikka-alueisiin. Keskiössä ovat erityisesti kilpailupolitiikka ja julkiset hankinnat, kauppapolitiikka, sisämarkkinapolitiikka ja teollisuuspolitiikka. Asetuksen mukaan komissio on sen täytäntöönpanija ja sillä on merkittävät tiedonsaanti-, puuttumis- ja sanktiointitoimivaltuudet.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Asetuksen valmistelu

Komissio ehdotti 5.5.2021 uutta asetusta puuttumiseksi EU:n ulkopuolisten maiden tukien aiheuttamiin kilpailunvääristymiin EU:n sisämarkkinoilla. [Asetusehdotus](#) perustui komission 17.6.2020 antamaan valkoiseen kirjaan toimintaedellytysten tasapuolistamisesta ulkomaisten tukien osalta ([COM\(2020\) 253 final](#)). Valkoinen kirja oli komission ensimmäinen keskustelu-aloite kolmansien maiden myöntämiin kilpailua vääristäviin tukiin puuttumiseksi. Komission valkoisen kirjan tavoitteena oli avata keskustelu siitä, miten EU:n toimin voitaisiin nykyistä tehokkaammin puuttua sellaisiin kolmansien valtioiden myöntämiin valtion tukiin, jotka vääristävät kilpailua ja vaarantavat yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset (level playing field) EU:n sisämarkkinoilla.

Komissio julkaisi EU:n teollisuusstrategian päivityksen (COM(2021) 350 final) samanaikaisesti tässä esityksessä käsiteltävän asetuksen ehdotuksen kanssa. Komissio totesi tuolloin, että asetusehdotus on keskeinen tekijä EU:n teollisuusstrategian toteuttamisessa, koska sillä varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset ja edistetään oikeudenmukaisia ja kilpailukykyisiä sisämarkkinoita.

Asetusehdotusta käsiteltiin kilpailukykyneuvoston alaisessa kilpailutyöryhmässä. Asetusehdotusta käsiteltiin vuosina 2021–2022 yhteensä 22 työryhmäkokouksessa Portugalin, Slovenian ja Ranskan puheenjohtajuuskausilla.

Euroopan parlamentin kansainvälisen kaupan valiokunta (INTA) antoi raporttinsa 25.4.2022. Euroopan parlamentin kanta hyväksyttiin 4.5.2022, jolloin mietintö hyväksyttiin täysistunnossa. Trilogissa saavutettiin neuvottelutulos 30.6.2022 ja asetusta viimeisteltiin Tšekin puheenjohtajuuskaudella. Euroopan parlamentti hyväksyi asetuksen lopullisesti marraskuussa 2022 ja neuvosto joulukuussa 2022. Asetus on annettu sisämarkkinoita ja yhteistä kauppapolitiikkaa koskevilla oikeusperustoilla (Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, 114 ja 207 artiklat).

Sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus EU 2022/2560 julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä L 330 23.12.2022 ja se tuli voimaan 12.1.2023. Asetuksen soveltaminen alkaa pääsääntöisesti kuusi kuukautta voimaantulosta eli 12.7.2023. Soveltamisen alkamisen poikkeuksia ja siirtymäsäännöksiä käsitellään jäljempänä asetuksen tavoitteita, pääasiallista sisältöä ja vaikutuksia koskevassa jaksossa 2. Keskittymiä ja hankintoja koskevien ilmoitusten osalta asetusta sovelletaan 9 kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta eli 12.10.2023 alkaen. Kansallisia sääntelytoimia tai kansallisen viranomaisen määrittelemistä edellyttävien artiklojen osalta asetuksen soveltaminen alkaa 12 kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta eli 12.1.2024. Kansalliselle sääntelylle olisi tarvetta asetuksen eri osien soveltamisen alkaessa eli viimeistään 12 kk kuluessa asetuksen voimaantulosta.

Suomessa asetusehdotusta on käsitelty eduskunnalle 17.6.2021 annetussa U-kirjeessä [U 31/2021 vp](#), josta talousvaliokunta on antanut lausunnon [TavL 31/2021 vp](#).

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Valtaosa asetuksen artikloista ei edellytä kansallisten viranomaisten nimeämistä tai muuta kansallista täydentävää sääntelyä.

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Hankkeen valmistelussa on tehty yhteistyötä ulkoministeriön, oikeusministeriön sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa sekä oltu yhteydessä myös sisäministeriöön ja Euroopan komissioon. Esitysluonnoksen valmistelun aikana on oltu yhteydessä myös Kuntaliittoon, Hansel Oy:hyn, Väylävirastoon ja Helsingin kaupunkiin, joita kuultiin arvioitaessa etenkin hankintalain mahdollista muutostarvetta.

Komissiolla ei ole ollut täytäntöönpanovaiheeseen liittyvää kaikkia jäsenmaita koskevaa yhteistyötä esimerkiksi taustatyöryhmän muodossa. Komissio on esittänyt hallituksen esityksen valmistelun aikana, että se pitäisi tervetulleena kansallista ratkaisua, jossa tietojen komissiolle toimittamista koskevien asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan osalta perustettaisiin yksi kansallinen yhteystaho, jonka kautta kansallisten viranomaisten tieto komissiolle ja tietopyynnöt komissiosta kansallisille viranomaisille voisi kulkea suoran yhteyden puuttuessa. Edellä mainittu ei koskisi esimerkiksi yritysten ilmoitusvelvollisuutta eikä tilanteita, joissa komissio kohdistaisi tietopyyntöjä suoraan yrityksille. Asetuksessa on näitä tilanteita koskevat omat selkeät tietojen toimittamista koskevat sääntönsä. Kansallisen yhteystahon nimeäminen ei estäisi eikä vapauttaisi yrityksiä ja hankintayksiköitä vastaamasta suoraan komissiolle yksilöidysti niille osoitettuihin tietopyyntöihin.

2 Asetuksen tavoitteet, pääasiallinen sisältö ja vaikutukset

2.1 Asetuksen tavoitteet

Asetuksen tavoitteena on puuttua kilpailun vääristymiin, joita EU:n ulkopuolisten maiden myöntämistä tuista aiheutuu EU:ssa toimiville yrityksille. Samalla tavoitteena on pitää EU kuitenkin avoimena kansainväliselle kaupalle ja investoinneille sekä turvata tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille EU:n sisämarkkinoilla toimiville yrityksille. Komission mukaan asetus estäisi tukea saamattomien innovatiivisten kilpailijoiden syrjäyttämisen markkinoilta ja sitä kautta kuluttajien valinnanvaran vähenemisen.

Komission mukaan EU:n aiemmat säännöt ja käytettävissä olevat muut politiikkavälineet esimerkiksi kilpailu- ja kauppapolitiikan alalla eivät riittävällä tavalla mahdollistaneet puuttumista sisämarkkinoita vääristäviin tilanteisiin. Esimerkiksi EU:n valtioneuvoston säännöt koskevat tilanteita, joissa on kyse EU:n jäsenvaltioiden myöntämistä tuista, mutta ne eivät anna mahdollisuutta puuttua vääristymiin silloin, kun tuen myöntäjänä on EU:n ulkopuolinen taho. Myöskään EU:n hankintalainsäädäntö ei mahdollista kolmansien maiden valtioiden myöntämien tukien kilpailua vääristävien vaikutusten tehokasta huomioimista. Voimassa oleva sääntely ei ole mahdollistanut puuttumista myöskään tilanteisiin, joissa unionissa toimivia yrityksiä koskevia yrittäjäjärjestelyjä rahoitetaan ulkomaisilla tuilla. Myöskään kauppapolitiikan säännöt eivät mahdollista riittävän tehokasta puuttumista kaikkiin kolmansien maiden myöntämiin vääristäviin tukiin.

Kolmansien maiden tuetulta tuonnilta suojautumista koskevan asetuksen ((EU) 2016/1037) nojalla voidaan puuttua sisämarkkinoita vääristävään tavarakauppaan mutta ei palvelukauppaan eikä investointeihin. Asetuksella poistetaan tämä sääntelyaukko ja puututaan ulkomaisiin tukiin, jotka vääristävät kilpailua ja heikentävät tasapuolisia toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla. Komission mukaan uudella välineellä täydennetään erityisesti unionin valtioneuvoston sääntöjä, joilla puututaan jäsenvaltioiden tukien aiheuttamiin sisämarkkinoiden vääristymiin. Tarve puuttua sisämarkkinoita vääristäviin ulkomaisiin tukiin on myös julkisten hankintojen osalta komission näkemyksen mukaan erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon julkisten hankintojen taloudellinen merkitys sisämarkkinoilla ja se, että ne rahoitetaan veronmaksajien varoilla.

Asetus kattaa keskittymät, julkiset hankintamenettelyt ja muut markkinatilanteet. Komission mukaan EU:n ulkopuolisten maiden tuet vääristävät tyypillisesti kilpailua sisämarkkinoilla, kun niitä on myönnetty julkisten hankintamenettelyjen tai EU:ssa sijaitsevien yritysten ostamisen yhteydessä. Yrityskeskittymät ja julkiset hankintamenettelyt ovat tämän vuoksi erillisen ennakoilmoitusvelvollisuuden piirissä. Asetuksella korjataan sisämarkkinasääntelyssä ollut puute, kun EU:n ulkopuolisten maiden myöntämiä tukia ei ole ennen asetusta voitu sääntöjen puuttuessa juurikaan valvoa. Sen sijaan jäsenmaiden myöntämiä valtiontukia valvotaan tarkasti.

2.2 Asetuksen pääasiallinen sisältö

Ulkomaiset tuet voivat vääristää sisämarkkinoita, jos ulkomaista tukea saava yritys harjoittaa taloudellista toimintaa unionissa. Taloudellisen toiminnan käsitettä ei tarkemmin määritellä asetuksessa, mutta Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Asetuksella annetaan komissiolle valtuudet tutkia sellaisia EU:n ulkopuolisen maan viranomaisten myöntämiä tukia, jotka hyödyttävät EU:ssa taloudellista toimintaa harjoittavia yrityksiä, jotta se voi puuttua niiden kilpailua vääristäviin vaikutuksiin. Asetus koskee kaikkia unionissa taloudellista toimintaa harjoittavia yrityksiä, myös valtion suorassa tai välillisessä määräysvallassa olevia julkisia yrityksiä. Komissiolle on asetuksen perusteella käytettävissään kolme uutta välinettä. Niistä kaksi perustuu ilmoituksiin ja kolmas on yleinen markkinatutkimusväline.

Asetuksen soveltamisen kannalta olennaisia käsitteitä ovat muun muassa taloudellinen panos ja ulkomainen tuki. Taloudellinen panos on määritelty asetuksen 3 artiklassa siten, että se voi tarkoittaa esimerkiksi pääoman lisäystä, avustusta, lainaa, lainatakausta, verokannustinta, velan anteeksiantoa taikka erityis- tai yksinoikeuksien myöntämistä ilman asianmukaista korvausta. Määritelmä ei ole tyhjentävä. Käsite on olennainen muun muassa arvioitaessa ennakoilmoitusvelvollisuutta. Jotta taloudellinen panos olisi myös ulkomaista tukea, lisäedellytysten tulee täytyä. Asetuksen 3 artiklassa annettu määritelmä ulkomaisesta tuesta vastaa suurelta osin EU:n valtiontukisääntöjen valtiontuen käsitettä. Asetuksen 3 artiklan mukaan ulkomaisesta tuesta on kysymys tilanteessa, jossa 1) kolmas maa eli EU:n ulkopuolinen maa myöntää suoraan tai epäsuoraan, 2) taloudellisen panoksen, joka antaa 3) valikoivan, 4) taloudellisen edun sisämarkkinoilla toimivalle yritykselle tai useammalle tuotannonalalle. Esimerkiksi markkinaehtoinen laina, joka ei anna yritykselle etua, ei muodosta ulkomaista tukea.

Asetuksessa säädetään velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle:

- yrityskeskittymistä, joissa kohdeyrityksen, keskittymän jonkin osapuolen tai yhteisyrityksen liikevaihto EU:ssa on vähintään 500 miljoonaa euroa ja ulkomainen taloudellinen panos vähintään 50 miljoonaa euroa ilmoitusta edeltäneiden kolmen vuoden aikana;
- sellaisissa julkisissa tarjouskilpailuissa tehdyistä tarjouksista, joissa tehtävän sopimuksen arvo on vähintään 250 miljoonaa euroa ja tarjoajan saama ulkomainen taloudellinen panos on vähintään 4 miljoonaa euroa EU:n ulkopuolista maata kohden ilmoitusta edeltäneiden kolmen vuoden aikana.

Komissiolle on asetuksen perusteella merkittävät tiedonsaanti-, puuttumis- ja sanktiointitoimivaltuudet.

Komissio voi edellä mainittujen ilmoituskynnysarvojen täytyessä käynnistää kaksivaiheisen tutkintamenettelyn, johon sisältyy alustava tarkastelu ja perusteellinen tutkimus. Alustavassa tarkastelussa komissio arvioi alustavasti, muodostaako taloudellinen panos ulkomaista tukea ja

vääristääkö se sisämarkkinoita. Perusteellisessa tutkimuksessa komissio arvioi tarkemmin ulkomaista tukea ja hankkii tarpeelliseksi katsomansa tiedot.

Kun alustavassa tarkastelussa on todettu ulkomaisen tuen olemassaolo, komission on arvioitava tapauskohtaisesti, vääristääkö se sisämarkkinoita. Toisin kuin jäsenvaltion myöntämä valtiontuki, ulkomaiset tuet eivät lähtökohtaisesti ole kiellettyjä. Vääristymän arvioimiseksi asetuksessa säädetään ei-tyhjentävästi vääristymäindikaattoreista ja todennäköisimmin sisämarkkinoita vääristävien tukien luokista. Lisäksi säädetään yrityskohtaisista tukimääristä, joiden alitussa vääristyminen on epätodennäköistä tai tuen ei katsota vääristävän sisämarkkinoita. Jos komissio toteaa, että ulkomainen tuki vääristää sisämarkkinoita, se voi tarvittaessa arvioida tuen kokonaisvaikutuksen, jossa otetaan huomioon myös sen positiiviset vaikutukset. Jos sisämarkkinoiden vääristymisestä johtuvat negatiiviset vaikutukset ovat positiivisia suuremmat niin kutsutun tasapainotestin perusteella, komissio voi edellyttää yritysten toteuttavan rakenteellisia tai muita toimenpiteitä vääristymän korjaamiseksi tai hyväksyä niiltä sitoumuksia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tiettyjen omaisuuserien myyminen tai tietynlaisen markkinakäyttäytymisen kieltäminen. Komissio antaa ennen päätösten hyväksymistä tutkimuksen kohteena oleville yrityksille tilaisuuden esittää huomautuksia syistä, joiden perusteella komissio aikoo hyväksyä päätöksensä. Komission päätösluonnoksia käsitellään ennen päätösten antamista neuvoa-antavassa komiteassa, johon on nimetty edustajat jäsenmaista. Neuvoa-antavassa komiteassa käsitellään tapauksia koskevien päätösluonnosten lisäksi yleisempiä prosessiin liittyviä täytäntöönpanosäädöksiä.

Suorittamansa perusteellisen tutkimuksen päätteeksi komissio voi antaa hyväksyvän päätöksen eli vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen; sitoumuspäätöksen, jolla yrityksen tarjoamat sitoumukset määrätään yritystä sitoviksi; tai korjaustoimenpiteitä sisältävän päätöksen. Esimerkiksi päätös, jolla hyväksytään ulkomaisen tuen takaisinmaksu, on sitoumuspäätös, jonka tarkoituksena on poistaa vääristymä. Sitoumuspäätöksiä voidaan siten antaa sekä oma-aloitteisen tarkastelun, keskittymien että julkisten hankintamenettelyjen yhteydessä. Lisäksi komissio voi tehdä päätöksen keskittymän kieltämisestä, mikäli se toteaa, että ulkomainen tuki vääristää sisämarkkinoita.

Ilmoitusvelvollisuuden alaista keskittymää ei saa toteuttaa eikä tutkimuksen kohteena olevan tarjoajan kanssa saa tehdä sopimusta ennen kuin komissio on hyväksynyt keskittymän tai sopimuksen. Komission tutkintamenettelyjen kestoille on määritelty asetuksessa tarkempia määräaikoja. Komissio voi määrätä ilmoitusvelvoitetta rikkoville yrityksille sakkoja, jotka voivat olla enintään 10 prosenttia niiden yhteenlasketusta liikevaihdosta. Asetus mahdollistaa myös uhkasakot ja menettelysääntöjen rikkomisesta määrättävät sakot voivat olla enintään yhden prosentin yrityksen kokonaisliikevaihdosta. Komissio voi myös kieltää tukea saaneen keskittymän tai julkisen hankintasopimuksen tekemisen tukea saaneen tarjoajan kanssa.

Ilmoitusmenettelyn lisäksi asetusta annetaan komissiolle myös valtuudet tutkia oma-aloitteisesti muita markkinatilanteita sekä pyytää ilmoitusta edellä mainittuja kynnysarvoja pienemmistäkin keskittymistä ja julkisista hankintamenettelyistä, jos se epäilee niihin liittyvän kilpailua vääristävää ulkomaista tukea. Komissio voi oma-aloitteisen tutkinnan tai ilmoitusten perusteella aloittamansa tutkinnan päätteeksi antamassaan päätöksessä velvoittaa tutkimuksen kohteena olevaa yritystä myös ilmoittamaan komissiolle jatkossa määrääjän osallistumisistaan keskittymiin tai julkisiin hankintamenettelyihin.

Asetuksessa annetaan komissiolle laajat valtuudet kerätä tutkimustaan varten tarvittavaa tietoa muun muassa pyytämällä yrityksiltä tietoja, tekemällä tiedonhankintakäyntejä ja -tarkastuksia ja käynnistämällä tiettyjen alojen tai tukityyppien markkinatutkimuksia. Komissio voi myös

käyttää jäsenvaltioiden, luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden taikka yritysten yhteelliittymien toimittamia markkinatietoja.

Asetuksen vanhentumisajoista ja niiden kulumisen keskeytymisistä säädetään asetuksen 38 artiklassa. Esimerkiksi komission oma-aloitteiseen tarkasteluun liittyvä vanhentumisaika on kymmenen vuotta ulkomaisen tuen myöntämisestä.

Komission päätöksistä voi valittaa Euroopan unionin tuomioistuimeen. Euroopan unionin tuomioistuimella on täysi harkintavalta tutkia valitukset päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakkoja tai uhkasakkoja.

Asetus tuli voimaan 12.1.2023. Asetuksen voimaantuloa ja soveltamispäivää koskevan 54 artiklan mukaan asetuksen soveltaminen alkaa pääsääntöisesti kuusi kuukautta voimaantulosta eli 12.7.2023, mutta soveltamisen alkamiseen liittyy useampia poikkeuksia. Keskittymiä ja hankintoja koskevien ilmoitusten osalta asetusta sovelletaan 9 kuukauden kuluttua sen voimaantulosta eli 12.10.2023 alkaen. Tarkastuksia koskevan artiklan jäsenmaita koskevien kohtien soveltaminen alkaa aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta eli 12.1.2024. Kansalliselle sääntelylle olisi tarvetta viimeistään 12 kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta.

Siirtymäsäännöksiä koskevan 53 artiklan pääsäännön mukaan asetusta sovelletaan ulkomaisiin tukiin, jotka on myönnetty 12.7.2023 edeltävien viiden vuoden aikana, jos tällaiset ulkomaiset tuet vääristävät sisämarkkinoita 12.7.2023 jälkeen. Siten asetusta sovelletaan 12.7.2018 jälkeen myönnettyihin tukiin, jotka edelleen vääristävät sisämarkkinoita asetuksen soveltamisen alkamisen jälkeen. Komissio voi siten 12.7.2023 lähtien aloittaa ulkomaisten tukien oma-aloitteisen tarkastelun.

Keskittymiä ja julkisia hankintamenettelyjä koskevat poikkeavat siirtymäsäännökset. Asetusta ei sovelleta keskittymiin, joiden osalta sopimus on tehty, julkinen osto- tai vaihtotarjous on julkistettu tai määräysvallan tuottava osuus hankittu ennen 12.7.2023. Asetusta sovelletaan ulkomaisiin taloudellisiin panoksiin, jotka on myönnetty 12.7.2023 edeltävien kolmen vuoden aikana, jos taloudelliset panokset on myönnetty yritykselle, joka ilmoittaa keskittymästä tämän asetuksen nojalla. Esimerkiksi, jos yrityskaupasta on tehty sopimus 12.7.2023 tai sen jälkeen, keskittymän arvioinnissa huomioidaan 12.7.2020 tai sen jälkeen annettu ulkomainen rahoitusosuus eli asetuksen mukainen taloudellinen panos. Keskittymien ilmoitusvelvollisuutta koskevaa 21 artiklaa sovelletaan kuitenkin vasta 12.10.2023 lähtien.

Asetusta ei sovelleta ennen 12.7.2023 tehtyihin julkisiin hankintasopimuksiin tai aloitettuihin menettelyihin. Asetusta sovelletaan ulkomaisiin taloudellisiin panoksiin, jotka on myönnetty 12.7.2023 edeltävien kolmen vuoden aikana, jos taloudelliset panokset on myönnetty yritykselle, joka ilmoittaa julkisessa hankintamenettelyssä myönnettyistä taloudellisista panoksista asetuksen nojalla. Esimerkiksi, jos hankintasopimus on tehty 12.7.2023 tai sen jälkeen, julkisen hankintamenettelyn arvioinnissa huomioidaan 12.7.2020 tai sen jälkeen annettu ulkomainen taloudellinen panos. Julkisten hankintamenettelyjen yhteydessä annettavan taloudellisen panoksen ilmoitusvelvollisuutta koskevaa 29 artiklaa sovelletaan kuitenkin vasta 12.10.2023 lähtien.

Komissio on valmistellut myös täytäntöönpanoasetusluonnoksen ja sen liitteet, joissa selvennetään sääntöjä ja menettelyjä koskien muun muassa keskittymien ja julkisten hankintojen ilmoittamislomakkeita, määräaikojen määrittämistä, pääsyä käsiteltävänä olevaa asiaa koskeviin tietoihin ja tietojen luottamuksellisuutta. Täytäntöönpanoasetusluonnos ja ilmoituslomakeluonnokset olivat komission julkisessa kuulemisessa 6.3.2023 asti. Täytäntöönpanoasetus on tarkoitus hyväksyä vuoden 2023 puoliväliin mennessä.

Komissio tulee julkaisemaan viimeistään 12.1.2026 ohjeita, jotka koskevat vääristymien määrittämisperusteiden soveltamista, tasapainotestin soveltamista, julkisen hankintamenettelyn vääristymisen arviointia sekä komission keskittymiä ja hankintamenettelyjä koskevia ilmoituspyyntöjä tilanteissa, joissa ilmoittamisen edellytykset eivät kynnysarvojen mukaan täyty. Lisäksi komissio on sitoutunut selventämään markkinoiden vääristymisen sekä hyötyjen ja haittojen punninnan käsitteitä viimeistään vuoden kuluessa soveltamisen alkamisesta.

Asetukseen sisältyy myös komissiolle toimivalta antaa delegoituja säädöksiä. Artiklan 49 mukaisia delegoituja säädöksiä voidaan antaa artiklan reunaehtojen rajoissa esimerkiksi keskittymiä ja julkisia hankintamenettelyjä koskevien ilmoituskynnysarvojen muuttamisesta.

Komissio tulee esittämään vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen asetuksen soveltamisesta ja täytäntöönpanosta. Lisäksi komissio tarkastelee asetuksen täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa koskevaa käytäntöään uudelleen viimeistään 13.7.2026 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi. Tarkastelujen perusteella komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen ja liittyy siihen lainsäädäntöehdotuksia, jos se katsoo ne aiheellisiksi. Lainsäädäntöehdotukset voivat liittyä esimerkiksi ilmoitusvelvollisuuksiin ja niiden kynnysarvoihin. Uudelleentarkastelun yhteydessä komissio raportoi kansainvälisten suhteiden kehityksestä kolmansien maiden tukien valvontajärjestelmien osalta.

Asetus ei rajoita perussopimuksen kilpailuun ja valtioneuvostoon liittyvien 101, 102, 106, 107 ja 108 artiklojen, yrityskeskittymien ilmoittamista ja arviointia koskevan sulautuma-asetuksen ((EY) N:o 139/2004) eikä kilpailusääntöjä koskevan täytäntöönpanoasetuksen ((EY) N:o 1/2003) soveltamista. Asetus ei rajoita myöskään ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan koskevan asetuksen ((EU) 2019/452), kolmansien maiden tuetulta tuonnilta suojautumista koskevan asetuksen ((EU) 2016/1037) eikä kansainvälisten julkisten hankintojen välinettä koskevan asetuksen ((EU) 2022/1031) soveltamista. Tätä asetusta on tulkittava yhdenmukaisesti hankintadirektiivien 2009/81/EY, 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU sekä valvontadirektiivien 89/665/ETY ja 92/13/ETY ja julkisia hankintoja koskevien periaatteiden kanssa. Asetus ei saa rajoittaa hankintadirektiivien soveltamista ympäristö-, sosiaali- ja työlainsäädännön alalla sovellettavien velvoitteiden osalta.

2.3 Asetuksen vaikutukset

Samassa yhteydessä alkuperäisen asetusehdotuksen julkaisun kanssa komissio julkaisi 5.5.2021 vaikutusten arvioinnin ([SWD\(2021\) 99 final](#)). Komissio arvioi alun perin, että sille tulisi keskittymistä ilmoituksia EU-alueelta arviolta noin 30 vuosittain ja hankinnoista noin 36 vuosittain. Hankintoja koskevassa arviomäärässä tulee kuitenkin huomioida muun muassa se, että komission alkuperäiseen ehdotukseen ei sisällynyt hankinnan ennakoitun arvon lisäksi toista ilmoittamiskriteeriä eli taloudelliseen panokseen liittyvää edellytystä. Oma-aloitteisen tutkimuksen perusteella komissio arvioi aiemmin tutkivansa arviolta noin 30–45 tapausta vuosittain koko unionin alueella. Alkuperäisen ehdotuksen vaikutusarvioinnin mukaan suurimmat kustannukset asetuksesta aiheutuvat siitä, että asianomaisille yrityksille menettelysääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset nousevat. Yritysten, jotka saavat ulkomaista rahoitusta laajamittaisen sulautumisen tai julkisen hankintamenettelyn yhteydessä, on toimitettava ilmoituksia ja vastattava tietopyyntöihin. Koska liiketoimista on ilmoitettava myös muiden voimassa olevien EU-sääntöjen, kuten sulautuma-asetuksen ja ulkomaisia suoria sijoituksia koskevan asetuksen (EU) 2019/452 nojalla, lisäkustannukset eivät komission arvion mukaan ole todennäköisesti merkittäviä.

Asetuksen keskittymien ilmoittamista koskevan EU:sta kertyvän 500 miljoonan euron liikevaihtorajan suuruusluokan havainnollistamiseksi voidaan todeta, että Suomessa toimi vuonna

2020 alle sata yritystä, joiden kokonaisliikevaihto ylitti 500 miljoonaa euroa. Alma Median yrityskaupparekisterin mukaan Suomessa on vuosina 2016–2019 toteutettu keskimäärin alle 8 yrityskauppaa, joissa ostettavan yrityksen liikevaihto tai sulautuman kokonaisliikevaihto on ylittänyt 500 miljoonaa euroa. Suomea koskevien edellä mainittujen lukujen osalta tulee huomioida, että ne eivät koske EU:sta kertyvää liikevaihtoa, joka on asetuksen soveltamisessa ratkaisevaa. Oletettavasti yritysten ja kauppojen määrä olisi tätäkin pienempi, jos luvut perustuisivat EU:n alueelta kertyneeseen liikevaihtoon. Luvuissa ei ole myöskään huomioitu keskittymien ilmoittamisen toisena kriteerinä olevaa kolmansilta mailta saatua vähintään 50 miljoonan euron taloudellista panosta kolmen vuoden aikana.

Komission aloittaessa asetuksen mukaisen oma-aloitteisen tutkinnan se voi pyytää yrityksiltä suoraan tutkinnassa tarvitsemaansa tietoa. Tämä voi joissain tilanteissa lisätä yrityksiin kohdistuvia kustannuksia. Komission arvion mukaan koko unionin alueelle kohdistuvien oma-aloitteisten tutkintojen määrä on kuitenkin maltillinen, joten niistä johtuvien yritysvaikutusten arvioidaan kokonaisuudessaan jäävän vähäisiksi.

Komissio arvioi, että ehdotus aiheuttaa vain vähän hallinnollista raskautta pienille ja keskisuurille yrityksille julkisiin hankintoihin sovellettavien korkeiden kynnysarvojen vuoksi. Asetuksen julkisia hankintoja koskevan ilmoitusvelvollisuuden osalta eurooppalaisia julkisia hankintoja listaavan EU:n Tender Electronic Daily (TED) -portaalin mukaan Suomessa tehtiin vuosien 2014–2022 aikana vuosittain 1–7 sellaista julkista hankintaa, joiden kokonaisarvo ylitti asetuksessa säädetyn 250 miljoonan euron ilmoituskynnysarvon. Viime vuosien aikana ilmoituskynnysarvot ylittävien hankintojen määrä on hieman aiempia vertailuvuosia korkeampi, sillä vuonna 2021 tällaisia hankintoja ilmoitettiin TED:ssä yhteensä 5 ja vuonna 2022 yhteensä 7. Määrään vaikuttanee se, että ilmoituskynnysarvot ylittävät hankinnat keskittyivät pääasiassa rakennusalalle, sosiaali- ja terveystalouteen sekä erilaisiin ICT-hankintoihin, joissa tyypillisesti hankinnat ovat projektikohtaisia tai niitä toteutetaan suurelle tilaajamäärälle keskitetysti. Vuosittaisen määrän hienoisesta noususta huolimatta tällaisia hankintoja on kuitenkin kokonaismäärältään vähän. Lisäksi on otettava huomioon, että julkisia hankintoja koskee 250 miljoonan euron ilmoituskynnysarvon lisäksi myös toinen, 4 miljoonan euron taloudellisen panoksen kynnysarvo. Molempien kynnysarvojen tulee täytyä, jotta komissiolle on tehtävä ilmoitus. Mikäli hankinta on jaettu osiin, ilmoitusvelvollisuuteen on säädetty vielä yksi, kumulatiivinen kynnysarvo: asetusta sovellettavaksi ainoastaan, jos yhden osa-alueen arvo on lisäksi vähintään 125 miljoonaa euroa. Asetus tulee sovellettavaksi myös silloin, jos hankintayksikkö on osiin jaetun hankinnan tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa rajoittanut tarjoajan mahdollisuutta tulla sopimustoimittajaksi siten, että kyseisen tarjoajan osuuden yhteenlaskettu ennakoitu arvo on vähintään 125 miljoonaa euroa. Edellä esitetyissä vuosien 2014–2022 hankintamäärissä ei ole huomioitu mitkä niistä ovat osiin jaettuja hankintoja, eikä 4 miljoonan euron kynnysarvon täyttymistä. Täten asetuksen perusteella komissiolle tehtävien ilmoitusten tosiasiallinen määrä jäänee vielä edellä esitetyjä lukumääriä matalammiksi, eikä asetuksen myötä tapahtuvan ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen siten juurikaan arvioida lisäävän julkisiin hankintoihin liittyvää hallinnollista taakkaa. On kuitenkin huomattava, että ilmoituskynnysarvojen täytyessä tarjoajan tulee toimittaa asetuksen mukainen selvitys myös käyttämiensä alihankkijoiden osalta, mikä saattaa joissain tapauksissa lisätä yrityksen hallinnollista raskautta.

Asetuksen mukaisten tiedonantovelvoitteiden täyttämistä arvioidaan niin ikään tulevan vain vähäistä raskautta hankintayksiköille. Komissio tulee ensisijaisesti pyytämään tutkinnoissa tarvitsemaansa tietoa suoraan yrityksiltä, ja kohdistaa mahdolliset tietopyynnöt hankintayksiköihin sellaisen tiedon osalta, jota hankintayksiköillä on jo valmiina ja saatavilla.

Komissio arvioi, että kansallisille viranomaisille ei aiheutuisi suuria kustannuksia, koska komissio olisi ainoa täytäntöönpanoa valvova viranomainen, ja tästä syystä suurimmat resursointitarpeet kohdistuisivat komissioon. Komissio arvioi, että keskittymien ennakoivalvonta edellyttää n. 40, julkisten hankintojen ennakoivalvonta noin 45 ja oma-aloitteinen valvonta noin 60 työntekijää kokoaikaiseksi muutettuna.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Nykytila

3.1.1 Tarkastukset

Unionissa tehtäviä tarkastuksia koskevan 14 artiklan mukaan komissio voi toteuttaa tarvittavat tarkastukset yrityksissä ja yritysten yhteenliittymissä asetukseen perustuvien tehtäviensä suorittamiseksi. Tarkastusoikeus koskee siten kaikkien asetuksen mukaisten tehtävien suorittamista. Tarkastuksia voidaan tehdä myös esimerkiksi 36 artiklan mukaisten markkinatutkimusten yhteydessä. Esimerkiksi tarkastuksesta kieltäytyminen tai tarkastuksella asetetun sinetin rikkominen voi johtaa uhkasakon tai sakon määräämiseen 17 artiklan perusteella.

Asetuksen 14 artiklan 5 kohdassa säädetään komission pyynnön johdosta annettavasta avusta komission tarkastuksella. Artiklan 14 kohdan 5 mukaan sen jäsenvaltion, jonka alueella tarkastus tehdään, valtuuttamien tai nimittämien virkamiesten ja muiden henkilöiden on kyseisen jäsenvaltion tai komission pyynnöstä aktiivisesti avustettava komission virkamiehiä ja muita sen valtuuttamia mukana olevia henkilöitä. Artiklan 14 säännökset koskevat myös keskittymiä ja julkisia hankintamenettelyjä. Kieltäytyminen 14 artiklan mukaisesta tarkastuksesta tai tarkastuksella asetetun sinetin rikkominen voi johtaa 17 artiklan mukaisesti paitsi uhkasakkoon, myös sakkoon, joka voi olla enintään yksi prosentti yrityksen edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta.

Asetuksen 14 artiklan 6 kohdassa säädetään jäsenvaltion virka-avun ja muun mahdollisen avun tarjoamisvelvoitteesta, jos yritys vastustaa kyseisessä maassa tehtävää tarkastusta. Artiklan 14 6 kohdassa säädetään, että jos komission virkamiehet tai muut sen valtuuttamat mukana olevat henkilöt toteavat, että yritys tai yritysten yhteenliittymä vastustaa tässä artiklassa tarkoitettua tarkastusta, sen jäsenvaltion, jonka alueella tarkastus tehdään, on annettava heille tarvittavaa apua ja pyydettyä tarvittaessa poliisin tai vastaavan lainvalvontaviranomaisen virka-apua, jotta he voivat tehdä tarkastuksensa.

Asetuksen 14 artiklan 7 kohdassa säädetään jäsenvaltion velvollisuudesta tehdä tarkastuksia ja muita tarkastuksiin liittyviä tutkimustoimenpiteitä komission pyynnöstä. Kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on komission pyynnöstä tehtävä omalla alueellaan tarkastuksia tai toteutettava muita tutkimustoimenpiteitä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla selvittääkseen, onko kyse sisämarkkinoita vääristävästä ulkomaisesta tuesta. Komission pyynnöstä Suomessa tehtävien tarkastusten suorittamiseen tulee siten soveltaa kansallisia tarkastusmenettelyjä koskevia sääntöjä.

Asetuksen 14 artiklan edellä käsitellyjä kohtia 5, 6 ja 7 sovelletaan 12.1.2024 lähtien.

Suomen kansallisten ja EU:n kilpailusääntöjen valvontaan liittyvistä tarkastuksista on säädetty kilpailulain (948/2011) 35–37 §:ssä. Menettelysääntöjen rikkomisesta määrättävistä seuraamusmaksuista säädetään kilpailulain 37 a §:ssä. Kilpailulain tarkastuksia koskevaan sääntelyyn sisältyy Kilpailu- ja kuluttajaviraston velvollisuus tehdä tarkastus ja avustaa komissiota tarkastuksella komission pyynnöstä. Asetuksen 14 kohdissa 5 ja 7 on vastaavantyyppisiä velvoitteita.

Kilpailulain 35 §:ssä säädetään tarkastuksista elinkeinonharjoittajien liiketiloissa. Myös asetuksen 14 artiklan mukaiset tarkastukset kohdistuvat yrityksiin ja yritysten yhteenliittymiin. Kilpailulain 36 § koskee tarkastuksia muissa tiloissa. Asetus ei mahdollista tarkastuksia tällaisiin tiloihin, joissa voi olla kyse pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävistä tiloista.

Kilpailulain elinkeinonharjoittajien liiketiloissa tehtäviä tarkastuksia koskevan 35 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on oikeus kilpailulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi sekä ilmoitettavien yrityskauppojen arvioimiseksi toimittaa kaikki tarvittavat tarkastukset elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa. Tarkastusmahdollisuus koskee siten vain kilpailulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvontaa. Kilpailulain 35 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on oma-aloitteisten tarkastusten mahdollisuuden lisäksi velvollisuus Euroopan komission pyynnöstä toimittaa tarkastus siten kuin Euroopan unionin säädöksissä säädetään. Lisäksi pykälän mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto avustaa komissiota tarkastusten suorittamisessa siten kuin niistä säädetään Euroopan unionin säädöksissä. Niin ikään Kilpailu- ja kuluttajaviraston virkamiehellä on oikeus toisen jäsenvaltion kilpailuviranomaisen pyynnöstä toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan tiloissa.

Kilpailulain 37 § koskee menettelyä tarkastusta toimitettaessa ja siinä säädetään myös virka-apusta tarkastuksen yhteydessä. Pykälän mukaan poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain 9 luvun 1 §:ssä. Poliisilain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetään, että poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Lisäksi momentissa säädetään, että poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Virka-avun maksullisuudesta säädetään poliisilain 9 luvun 1 §:n vuoden 2023 alusta voimaan tullessa 4 momentissa (HE 151/2022 vp, 9.12.2022/989), jonka mukaan virka-avun pyytjä vastaa virka-avusta perittävästä maksusta, jollei laissa toisin säädetä.

Kilpailulain 37 §:ssä säädetään muun muassa, että tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Pykälässä säädetään myös, että Euroopan komissio, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, toisen jäsenvaltion kilpailuviranomainen ja aluehallintovirastot voivat tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä. Lisäksi pykälässä säädetään, että toisen jäsenvaltion kilpailuviranomaisen virkamies tai tämän valtuuttama henkilö voi osallistua tarkastuksen toimittamiseen ja aktiivisesti avustaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston virkamiehiä niiden johdon ja valvonnan alaisena tarkastuksia toimitettaessa. Kansallisessa lainsäädännössä tarkastusmenettelyjä koskee yleisesti hallintolain (434/2003) 39 §. Kilpailulain 35 §:ssä säädetään, että kyseisessä pykälässä tarkoitettuun tarkastukseen sovelletaan lisäksi hallintolain 39 §:ä.

Menettelysääntöjen rikkomisesta määrättävää seuraamusmaksua koskevan 37 a §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tehdä markkinaoikeudelle esityksen seuraamusmaksun määräämiseksi elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, joka tahallaan tai tuottamuksellisesti esimerkiksi vastustaa tarkastusta, rikkoo sinetin tai jättää toimittamatta pyydetyn selvityksen.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 2015/1589 (jäljempänä *valtintukien menettelyasetus*) 27 artiklassa säädetään komission valtintukia koskevista tarkastuk-

sista komission päätösten noudattamisen selvittämiseksi. Artiklassa säädetään, että jos komissiolla on vakavia epäilyjä tukeen liittyvän vastustamatta jättämistä koskevan, tai myönteisen taikka ehdollisen päätöksen noudattamisesta, jäsenvaltion on sallittava huomautuksen esittämismahdollisuuden jälkeen komission tehdä paikan päällä tapahtuvia tarkastuskäyntejä. Artiklan mukaan sen jäsenvaltion valtuuttamat virkamiehet, jonka alueella tarkastuskäynti tehdään, voivat olla läsnä tarkastuskäynnin aikana. Lisäksi artiklassa säädetään, että jos yritys vastustaa tarkastuskäyntiä, asianomaisen jäsenvaltion on annettava komission valtuuttamille virkamiehille ja asiantuntijoille heidän tarkastuskäynnin toteuttamiseksi tarvitsemaansa apua.

Eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001, jäljempänä *valtioneuvoston asetus*) 3 §:ssä säädetään valtioneuvostoa koskevista tarkastuskäynneistä yrityksissä. Pykälän mukaan komissiolla on oikeus tehdä valtioneuvoston menettelyasetuksen 27 artiklassa säädettyjä, paikalla yrityksissä tapahtuvia tarkastuskäyntejä, jos sillä on vakavia epäilyjä siitä, noudatetaanko sen yksittäisten tukien osalta tekemiä päätöksiä. Lisäksi 3 §:ssä säädetään, että työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehet sekä asianomaisesta tuesta vastaavat virkamiehet voivat olla läsnä tarkastuskäynnin aikana. Lain 4 §:ssä säädetään virka-apusta tarkastuksilla. Lain 4 §:n mukaan poliisin tulee tarvittaessa pyynnöstä antaa virka-apua tarkastuksen toteuttamiseksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Virka-apua koskevan pyynnön tekee työ- ja elinkeinoministeriö.

Valtioneuvoston menettelyasetuksen 27 artiklan ja kansallisen lain 3 §:n perusteella tarkastuksia voidaan tehdä kuitenkin vain komission antamien valtioneuvoston päätösten noudattamisen selvittämiseksi, eikä artikla siten soveltu nyt käsiteltävänä olevan asetuksen mukaisiin tarkastuksiin. Valtioneuvoston menettelyasetuksen artikla ja kansallisen lain pykälä eivät myöskään sisällä velvoitetta, että jäsenvaltion tulisi tehdä tarkastuksia komission pyynnöstä, kuten nyt käsiteltävänä oleva asetus.

Koska kilpailulain mukainen tarkastusmahdollisuus koskee vain kilpailulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvontaa ja valtioneuvoston tarkastusmahdollisuus vain komission valtioneuvoston päätösten noudattamisen valvontaa, voimassa olevassa kansallisessa sääntelyssä ei ole laajemmin tarkastuksia koskevia säännöksiä, joiden voitaisiin katsoa koskevan myös asetuksen mukaisia tarkastuksia. Siten asetuksen mukaisista tarkastuksista kuten siitä, mikä kansallinen viranomainen tekee asetuksen mukaisia tarkastuksia tai avustaa niissä komissiota, tulee säätää kansallisesti lain tasolla.

3.1.2 Tietojenvaihto komission kanssa

Asetuksen 13 artiklassa säädetään komission tiedonsaantioikeuksista asetuksessa sille annettujen tehtävien hoitamiseksi. Komission tietopyyntöjä koskeva 13 artikla soveltuu niin yrityksille, jäsenmaille kuin kolmansille maillekin tehtäviin komission tietopyyntöihin. Oma-aloitteista tietojen toimittamista koskee 35 artikla, joka soveltuu niin jäsenvaltioihin, luonnollisiin henkilöihin, oikeushenkilöihin kuin yhdistyksiinkin. Lisäksi asetuksessa säädetään erikseen keskittymien ja julkisten hankintamenettelyiden ilmoitusvelvollisuudesta sekä komission oikeudesta pyytää ilmoitusta myös ilmoitusvelvollisuuden kynnysarvojen jäädessä täyttyväksi.

Yrityksiä koskevien komission tiedonsaantioikeuksien lisäksi asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaan komission pyynnöstä jäsenvaltioiden on annettava sille kaikki tarvittavat tiedot asetuksella komissiolle annettujen tehtävien suorittamiseksi. Asetuksen 35 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että jäsenvaltion on toimitettava tukea koskevat tiedot komissiolle, jos jäsenvaltio katsoo, että ulkomainen tuki saattaa olla olemassa ja se voi vääristää sisämarkkinoita. Asetuksen 35 artiklan 3 kohdan mukaan komission pyynnöstä jäsenvaltioiden ja hankintaviranomaisten ja -yksiköiden saataville asetuksen perusteella tehtyjen päätösten ei-luottamukselliset

versiot sähköisessä tietokannassa. Asetuksen 13 artiklan 5 kohdassa käytetyn käsitteen ”kaikki tarvittavat tiedot” arvioidaan kattavan myös salassa pidettävät tiedot. Artiklan 13 kohdan 5 mukainen jäsenvaltioiden tietojenantovelvollisuus koskee myös keskittymiä ja julkisia hankintamenettelyjä. Lisäksi voidaan arvioida, että 35 artiklan 1 kohdan mukainen jäsenvaltion omaaloitteinen velvollisuus toimittaa komissiolle epäilemäänsä vääristävää tukea koskevia tietoja voi sisältää myös salassa pidettävää tietoa. Asetuksen 13 artiklan 5 kohta ja 35 artiklan 1 kohta koskevat jäsenvaltiota, eikä kansallisia viranomaisia voida etukäteen määritellä tyhjentävästi.

Asetuksen 13 artiklan 7 kohdan mukaan komissio voi haastatella luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä tutkimuksen kohteeseen liittyvien tietojen keräämiseksi tämän suostumuksella. Jos haastattelu tapahtuu jäsenvaltion alueella, komissio ilmoittaa asiasta jäsenvaltiolle.

Asetuksen 13 artiklan 2–4 kohtien mukainen yrityksiä koskeva tiedonantovelvollisuus koskee myös julkisissa hankintamenettelyissä annettuja tarjouksia. Tiedonantovelvollisuus kattaa ”kaikki tarvittavat tiedot” eli myös salassa pidettävää tietoa. Tietopyyntö voi kohdistua tutkimuksen kohteena olevaan yritykseen tai suhteellisuusperiaate huomioiden myös muihin yrityksiin ja yritysten yhteenliittymiin.

Asetuksen 43 artiklassa säädetään sen varmistamisesta, että asetusta sovellettaessa hankitut luottamukselliset tiedot suojataan sovellettavien sääntöjen mukaisesti. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden ja komission virkamiehet ja muut niiden valvonnassa työskentelevät henkilöt eivät saa paljastaa asetuksen nojalla saamia salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Yritysten liikesalaisuuksien ja muiden luottamuksellisten tietojen suojaamisesta ja tutkinnan kohteena olevien yritysten oikeudesta saada tietoa komission asiakirja-aineistosta säädettäisiin myös komission asetusta koskevassa täytäntöönpanoasetuksessa liitteineen. Kansallisesti viranomaisen palveluksessa olevan vaihteluvelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta säädetään viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) 23 §:ssä. Voidaan arvioida, että mainittu julkisuuslain pykälä koskee myös käsiteltävänä olevan esityksen perusteella KKV:n palveluksessa olevan virkamiehen tietoon tulevia salassapitosäännösten estämättä annettavia tietoja, eikä asiasta ole siten tarpeen säätää erikseen. Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Tällaisia asiakirjoja ovat kyseisen pykälän 20 kohdan mukaan esimerkiksi asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta.

Asetuksen 27 johdantokohdassa todetaan, että ”Komissiolla olisi oltava valtuudet tutkia omaaloitteisesti kaikkia ulkomaisia tukia koskevia tietoja. Jäsenvaltioiden sekä kaikkien luonnollisten tai oikeushenkilöiden taikka yhdistysten olisi voitava antaa komissiolle tietoja väitetyistä ulkomaisista tuista, jotka vääristävät sisämarkkinoita. Komissio voisi perustaa yhteyspisteen, joka helpottaisi tällaisten tietojen antamista luottamuksellisesti. Kun jäsenvaltiot antavat komissiolle asiaankuuluvia tietoja väitetyistä ulkomaisista tuista, jotka vääristävät sisämarkkinoita, komissio olisi varmistettava, että kyseisille jäsenvaltioille vastataan.” Lisäksi 28 johdantokohdan mukaan komission olisi myös voitava esittää kysymyksiä jäsenvaltioille tai kolmansille maille.

Asetuksen johdantokohdassa 58 puolestaan todetaan, että jäsenvaltioiden olisi tehtävä tehokasta yhteistyötä komission kanssa tämän asetuksen soveltamisessa. Komission olisi voitava perustaa yhteistyömekanismi helpottamaan tällaista yhteistyötä.

Asetuksen 13 ja 35 artiklojen soveltaminen alkaa 12.7.2023.

Edellä käsiteltyjen lähinnä komission tiedonsaannin mahdollistavien säännösten lisäksi asetuksessa säädetään myös jäsenmaiden tiedonsaannista komission käsittelemistä tapauksista. Suomen viranomaiset saavat tietoa komission käsittelyssä edenneistä tapauksista ja päätöksistä muutamassa eri vaiheessa: Asetuksen 10 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiolle ja tarvittaessa hankintayksikölle ja tutkimuksen kohteena olevalle yritykselle ilmoitetaan, jos komissiolla on alustavan tarkastelun perusteella riittävästi viitteitä siitä, että yritykselle on myönnetty sisämarkkinoita vääristävää ulkomaista tukea ja komissio tekee päätöksen perusteellisen tutkimuksen vireillepanosta. Lisäksi komissio julkaisee perusteellisen tutkimuksen vireillepanosta Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen, jonka perusteella kuka tahansa voi ilmaista näkemyksensä asiaan. Jäsenvaltiot ovat edustettuina asetukseen liittyvässä neuvoa-antavassa komiteassa, jossa käsitellään yleisiä täytäntöönpanosäädöksiä ja tapauskohtaisia komission päätösluonnoksia. Suomi saa siten tietoa komission päätösluonnoksista neuvoa-antavassa komiteassa, jossa Suomikin voi esittää näkemyksensä päätösluonnokseen. Lisäksi asetuksen 35 artiklan 3 kohdan mukaan komissio asettaa sähköisessä tietokannassa jäsenvaltioiden ja asianomaisten hankintayksiköiden saataville kaikkien asetuksen nojalla tehtyjen päätösten ei –luottamukselliset tosinnot. Suomi ja asianomaiset hankintayksiköt saavat siten tietoonsa komission tekemien päätösten julkiset versiot.

Kilpailulain 33 §:n mukaan elinkeinonharjoittaja, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä, hankintayksikkö, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehotuksesta antamaan salassapitosäännösten estämättä sille kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja 4 luvussa tarkoitetun yrityskaupan sekä 4 a luvussa tarkoitetun menettelyn, rakenteen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Lisäksi kilpailulain 33 §:n mukaan elinkeinonharjoittaja ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston pyynnöstä antamaan salassapitosäännösten estämättä sille kaikki 37 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen menettelysääntöjen rikkomisten selvittämiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Voimassa olevan kilpailulain 33 §:n tietojenantovelvollisuus Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kilpailulain soveltamisalaan kuuluvista asioista ei sovellu asetuksen mukaiseen tietojenantovelvollisuuteen ja tietojenvaihtoon komission kanssa.

Kilpailulain 39 §:ssä säädetään tietojenvaihdosta kansallisten viranomaisten välillä. Pykälässä säädetään niistä nimeltä mainituista käyttötarkoituksista ja kansallisista viranomaisista, joille Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä. Säännös ei koske nyt käsiteltävän asetuksen mukaista tietojenantovelvollisuutta eikä tietojen toimittamista komissiolle. Pykälässä säädetään niin ikään Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä viranomaisilta tai julkista tehtävää hoitavilta tahoilta tieto tai asiakirja, joka on välttämätön kilpailunrajoitusten selvittämiseksi ja yrityskauppojen valvomiseksi. Säännös soveltuu siten viraston tiedonsaantiin vain kilpailunrajoitusten ja yrityskauppavalvonnan osalta. Kilpailulain 40 §:ssä säädetään asiakirjan luovuttamisesta toisen maan kilpailuviranomaiselle.

Valtiontukilain 2 §:ssä säädetään työ- ja elinkeinoministeriön valtioneuvoston liittyvästä tiedonsaantioikeudesta ja tietojen välittämisestä Euroopan komissiolle. Valtiontukilaki ja sen nojalla annettu valtioneuvoston asetus (VNa valtioneuvoston ilmoittamisesta komissiolle noudatettavista menettelyistä (89/2011)) perustuvat valtioneuvoston menettelyasetukseen. Asetukseen on koottu EU:n valtioneuvoston valvonnan menettelyä koskevat säännöt ja se koskee muun muassa valtioneuvoston ilmoitusmenettelyä, sääntöjenvastaista tukea koskevaa menettelyä sekä tukien takaisinperintää.

Valtiontukilain 2 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus muissa laissa olevien salassapitosäännösten estämättä saada asianomaisilta tahoilta tiedot, jotka ovat välttämättömiä valtiontukien menettelyasetuksessa säädetyn tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö välittää nämä tiedot edelleen Euroopan unionin viranomaisille. Kyseisen menettelyasetuksen uudesta tuesta ilmoittamista koskevan 2 artiklan mukaan jäsenvaltion on riittävän ajoissa ilmoitettava komissiolle kaikista suunnitelmistaan myöntää uutta tukea, jollei perustamissopimuksen 109 artiklan tai sen muiden asiaa koskevien määräysten nojalla annetuissa asetuksissa toisin säädetä. Valtiontukien menettelyasetuksen tietopyyntöjä koskevan 5 artiklan mukaan komissio pyytää tarvittavat lisätiedot, jos komission mukaan jäsenvaltion 2 artiklan mukaisesti ilmoitetusta toimenpiteestä antamat tiedot ovat puutteelliset. Menettelyasetuksen 12 artiklassa säädetään komission tietopyynnöstä sääntöjenvastaista tukea koskevan menettelyn yhteydessä. Artiklassa säädetään, että jos komissiolla on miltä hyvänsä taholta saatuja tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, se tutkii tiedot viipymättä ja pyytää tarvittaessa tietoja jäsenvaltiolta. Valtiontukien menettelyasetuksen ja valtiontukilain valtiontukia koskevaan tiedonsaantiin liittyvät säännökset eivät sovellu nyt käsiteltävänä olevan asetuksen tietopyyntöjä koskevan 13 artiklan mukaisiin tilanteisiin, sillä niissä säädetään EU:n valtiontukivalvontaan liittyviä menettelyjä ja niiden kansallista täytäntöönpanoa.

Työ- ja elinkeinoministeriöstä säädetyn valtioneuvoston asetuksen (1024/2007) 1 §:ssä säädetään ministeriön tehtävistä. Voimassa olevassa 1 §:ssä mainitut tehtävät eivät kata käsiteltävänä olevaan asetukseen liittyviä tehtäviä, mutta nykyisillä tehtävillä voidaan katsoa olevan välillinen yhteys asetuksen tarkoitukseen.

Laissa Kilpailu- ja kuluttajavirastosta (661/2012) säädetään muun muassa viraston toimialasta ja tehtävistä sekä tarkemmin useista kuluttaja-asioista. Lain toimialaa koskevan 1 §:n mukaan viraston toimialaan kuuluu muun muassa markkinoiden toimivuuden varmistaminen. Laissa säädetään elinkeinonharjoittajien tietojen antovelvollisuudesta vain kuluttaja-asioiden osalta. Lain tehtäviä koskevan 2 §:n 7 kohdan mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto huolehtii muista sille säädettyistä tai määräytyistä tehtävistä.

Asetusta täydentävää kansallista sääntelyä annettaessa tulee harkittavaksi, olisiko kansallisessa laissa hyvä selkeyden vuoksi säätää salassapidon murtavalla vaikutuksella tiedonsaantioikeudesta. Julkisuuslain 29 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle. Pykälän 1 momentissa säädetään vaihtoehtoisista edellytyksistä, joiden täytyessä viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta. Momentin ensimmäisessä kohdassa on säädetty, että viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Julkisuuslain 30 §:ssä sen sijaan säädetään, että ”Sen lisäksi, mitä laissa erikseen säädetään, viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon ulkomaan viranomaiselle tai kansainväliselle toimielimelle, jos ulkomaan ja Suomen viranomaisen välisestä yhteistyöstä määrätään Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tai säädetään Suomea velvoittavassa säädöksessä ja tieto asiakirjasta voitaisiin tämän lain mukaan antaa yhteistyötä Suomessa hoitavalle viranomaiselle.” Asetusta täydentävää kansallista sääntelyä esitettäessä tulee huomiotavaksi tietojenantoa koskeva EU:n asetukseen perustuva velvollisuus.

Kansallisten viranomaisten keskinäisestä yleisestä yhteistyövelvoitteesta säädetään hallintolain 10 §:ssä, jonka mukaan ”Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.”

3.1.3 Julkiset hankintamenettelyt

Julkisiin hankintamenettelyihin liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta säädetään muun muassa asetuksen 28 ja 29 artikloissa. Ilmoitusvelvollisuuden kynnysarvoista ja soveltamisalasta säädetään 28 artiklassa. Artiklan 28 mukaan julkisessa hankintamenettelyssä ulkomaisesta taloudellisesta panoksesta on annettava ilmoitus, jos julkisen hankinnan ennakoitu arvo ilman arvonnalisäveroa on vähintään 250 miljoonaa euroa ja jos ulkomainen taloudellinen panos tarjoajalle ja pääasialliselle alihankkijalle on vähintään 4 miljoonaa euroa EU:n ulkopuolista maata kohden ilmoitusta edeltäneiden kolmen vuoden aikana. Jos hankinnan ennakoitu arvo on vähintään 250 miljoonaa euroa, mutta taloudellinen panos jää alle 4 miljoonan euron kolmen vuoden aikana tai sitä ei ole saatu lainkaan, komissiolle on annettava ilmoituksen sijasta 29 artiklan 1 kohdan mukainen vakuutus. Asetuksen 28 artiklan 5 kohdan mukaista tietojen toimittamista sovelletaan myös muihin kuin äärimmäisen kiireen johdosta tehtyihin suorahankintoihin. Ilmoittamatta jättämiseen liittyy yrityksille merkittävän sakon uhka 33 artiklan perusteella. Asetuksen 29 artiklan 8 kohdan mukaan komissio voi myös pyytää ilmoituksen ennen sopimuksen tekemistä, vaikka ilmoituskynnysarvot eivät olisi täyttyneet, jos se epäilee, että talouden toimija on saattanut saada ulkomaista tukea. Asetuksen 29 artiklan soveltaminen alkaa 12.10.2023.

Asetuksen 28 artiklan 6 kohdassa säädetään hankintayksiköiden velvollisuudesta mainita hankintailmoituksessa tai hankinta-asiakirjoissa, että yrityksiin sovelletaan asetuksen 29 artiklan mukaista ilmoitusvelvollisuutta. Asetuksen 29 artikla koskee ulkomaisia taloudellisia panoksia koskevaa ennakkoilmoitusta tai vakuutusta julkisten hankintamenettelyjen yhteydessä. Asetuksen 28 artiklan 6 kohdan mukaan hankintaviranomaisen tai -yksikön on mainittava hankintailmoituksessa tai – jos on kyse menettelystä, josta ei julkaista ilmoitusta – hankinta-asiakirjoissa, että talouden toimijoihin sovelletaan 29 artiklassa säädettyä ilmoitusvelvollisuutta. Tällaisen maininnan puuttuminen ei kuitenkaan rajoita asetuksen soveltamista sen soveltamisalaaan kuuluviin sopimuksiin. Asetukseen perustuva ilmoitusvelvollisuutta koskeva maininta hankintailmoituksessa tai hankinta-asiakirjoissa on tärkeä myös julkisiin hankintamenettelyihin osallistuvien yritysten kannalta, koska ilmoittamatta jättäminen voi johtaa 33 artiklan mukaisesti komission taloudellisille toimijoille määräämään sakkoon, joka voi olla enintään 10 prosenttia niiden edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta.

Asetuksen 29 artiklan 3 kohdassa säädetään hankintayksikön velvollisuudesta hylätä tarjous ja ilmoittaa siitä komissiolle, jos osallistumishakemuksesta tai tarjouksesta puuttuu artikkelissa tarkoitettu ilmoitus tai vakuutus. Ilmoitus viittaa julkiseen hankintamenettelyyn osallistuvien hankintayksikölle tekemään ilmoitukseen ulkomaisista taloudellisista panostuksista ilmoitusvelvollisuuden täytyessä. Kaikissa muissa kuin ilmoitustapauksissa toimijoiden on annettava vakuutus, jossa luetellaan saadut ulkomaiset taloudelliset panokset ja vahvistetaan, että saaduista taloudellisista panoksista ei tarvitse antaa ilmoitusta. Asetuksen 29 artiklan 3 kohdan mukaan hankintayksikkö voi pyytää asianomaisia talouden toimijoita toimittamaan puuttuvan ilmoituksen tai vakuutuksen 10 työpäivän kuluessa. Hankintayksikön on hylättävä talouden toimijoiden tarjoukset ja osallistumishakemukset, joihin ei ole liitetty ilmoitusta tai vakuutusta hankintayksikön pyynnöstä huolimatta. Hankintayksikön on ilmoitettava komissiolle hylkäämisestä.

Asetuksen 29 artiklan 4 kohdassa säädetään tilanteesta, jossa tarjoukseen tai osallistumishakemukseen liitetty ilmoitus on edelleen puutteellinen komission yritykselle lähettämästä täydentämisspyynnöstä huolimatta ja komissio tekee päätöksen sääntöjenvastaisesta tarjouksesta tai osallistumishakemuksesta. Artiklan mukaan komissio pyytää tällöin hankintayksikköä tekemään päätöksen sääntöjenvastaisen tarjouksen tai osallistumishakemuksen hylkäämisestä. Komission päätöksestä, jossa tarjous todetaan sääntöjenvastaiseksi, on mahdollista valittaa unionin tuomioistuimeen.

Asetuksen 31 artiklan mukaan hankintayksikön on hylättävä tarjous komission tehtyä päätöksen, jolla sopimuksen tekeminen kielletään. Komission päätöksen taustalla on tilanne, jossa yritys on saanut sisämarkkinoita vääristävää ulkomaista tukea eikä yritys anna sitoumuksia tai komissio katsoo, etteivät sitoumukset ole asianmukaisia eivätkä riittäviä vääristymän korjaamiseksi.

Hankintayksiköillä on siten edellä käsitellysti velvollisuus hylätä tarjoukset muun muassa tilanteissa, joissa ilmoitus tai vakuutus puuttuu, kyse on ilmoituksen puutteellisuuteen liittyvästä komission päätöksen mukaan sääntöjenvastaisesta tarjouksesta tai komissio on tehnyt sopimuksen tekemisen kieltävän päätöksen sitoumuksen puuttuessa tai sen ollessa riittämätön.

Asetuksen 29 artiklan 7 kohdassa säädetään hankintayksikön velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle, jos se epäilee toimitetusta vakuutuksesta huolimatta ulkomaisten tukien olemassaoloa. Kohdan mukaan hankintayksikön on viipymättä ilmoitettava tästä komissiolle. Hankintayksikkö ei saa arvioida onko tarjous poikkeuksellisen alhainen, jos arviointi aloitettaisiin vain ulkomaisten tukien mahdollista olemassaoloa koskevien epäilyjen perusteella. Jos komissio katsoo, että tarjous ei ole kohtuuttoman edullinen, ilmoittaa se asiasta hankintayksikölle.

Asetuksen 32 artiklan 6 kohdassa säädetään hankintayksikön velvollisuudesta ilmoittaa ilman aiheutonta viivytystä komissiolle päätöksistä, jotka koskevat hankintamenettelyn peruuttamista, tarjouksen tai osallistumishakemuksen hylkäämistä taikka uutta tarjousta tai sopimuksen tekemistä.

Kuten edellä esityksessä on mainittu, julkisiin hankintamenettelyihin osallistuvien yritysten 13 artiklan 2–4 kohtien mukainen tietojenantovelvollisuus koskee myös muun muassa julkisissa hankintamenettelyissä annettuja tarjouksia. Tiedonantovelvollisuus kattaa ”kaikki tarvittavat tiedot” eli myös salassa pidettävää tietoa.

3.2 Nykytilan arviointi

Vaikka asetus on sellaisenaan jäsenvaltioita ja kansallisia viranomaisia velvoittavaa sääntelyä, on tarpeen antaa täydentävää kansallista sääntelyä sen varmistamiseksi, että kansalliset viranomaiset ja hankintayksiköt voivat tehdä komission kanssa asetuksen edellyttämää yhteistyötä. Asetus jättää avoimeksi esimerkiksi sen, mikä kansallinen viranomainen olisi toimivaltainen ja velvoitettu toimimaan niiden artiklojen nojalla, joissa viitataan jäsenvaltion velvollisuuteen. Julkisiin hankintamenettelyihin osallistuvien yritysten ja hankintayksiköiden kannalta voidaan arvioida myös tietoisuuden lisäämistä muuhun sääntelyyn kuin hankintaoikeussääntelyyn sisältyvistä hankintamenettelyyn liittyvistä velvoitteista.

Voidaan arvioida, että valtaosa asetuksen sisällöstä on riittävän selvää ja tarkkarajaista velvoitteen sisällön ja sen kohdistumisen osalta eikä kansalliseen täydentävään sääntelyyn ole siten tarvetta. Myöskään esimerkiksi neuvoa-antavasta komiteasta ei katsota tarpeelliseksi säätää kansallisesti.

3.2.1 Tarkastukset

Vaikka asetus on kansallisesti suoraan sovellettavaa EU-sääntelyä, on kansallista sääntelyä syytä antaa muun muassa asetuksen edellyttämien komissiota avustavien ja komission pyynnöstä toimivien kansallisten toimivaltainen viranomaisten määrittämiseksi. Kansallisen sääntelyn tarve koskee edellä nykytilaa koskevassa jaksossa käsitellyistä syistä muun muassa sen määrittämistä, millä viranomaisella olisi toimivaltuus ja velvollisuus tehdä asetuksen 14 artiklan 7 kohdan mukainen tarkastus komission pyynnöstä Suomessa ja velvollisuus avustaa 14

artiklan 5 kohdan mukaisesti komissiota sen Suomessa asetuksen perusteella tekemässä tarkastuksessa. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on osaaminen, tietotekniset työkalut ja toimivalta tehdä kilpailuoikeuteen liittyviä tarkastuksia. Menettelyllisesti asetuksen mukaisen tarkastuksen voidaan arvioida vastaavan pitkälti viraston kilpailusääntöjen perusteella tehtäviä tarkastuksia.

Kun käsiteltävänä olevassa esityksessä esitettäisiin virastolle tarkastuksiin liittyvää toimivaltuutta ja velvollisuutta, joka ei ole selkeästi kilpailuoikeutta, ehdotetaan velvoitteen sisällyttämistä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettuun lakiin, johon sisältyy myös viraston kuluttajaoikeuteen liittyviä toimivaltuuksia. Asetuksen tarkastuksiin liittyviä jäsenvaltion velvoitteita ja niistä säätämisen vaihtoehtoja on käsitelty esityksen toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 6.1.

3.2.2 Tietojenvaihto komission kanssa

Asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaan komission pyynnöstä jäsenvaltioiden on annettava sille kaikki tarvittavat tiedot asetuksella komissiolle annettujen tehtävien suorittamiseksi. Asetuksen 35 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että jäsenvaltio on toimitettava tukea koskevat tiedot komissiolle, jos jäsenvaltio katsoo, että ulkomainen tuki saattaa olla olemassa ja se voi vääristää sisämarkkinoita. Mainituissa artikloissa on viitattu vain yleisesti jäsenvaltion velvollisuuteen yksilöimättä kansallista toimivaltaista viranomaisesta tai muuta tahoa. Niitä kansallisia viranomaisia, joita komission jäsenmaalle 13 artiklan 5 kohdan mukaan osoittama tietopyyntö koskee, ei voida etukäteen määrittellä tyhjentävästi. Kansallisen säätämisen yhteydessä olisi kuitenkin mahdollista määrittää se kansallinen viranomainen, jonka kautta jäsenvaltion tietojenantovelvollisuuden alaan kuuluvat tiedot toimitettaisiin komissiolle tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole mille kansalliselle viranomaiselle tai hankintayksikölle tietopyyntö tulisi toimittaa. Lisäksi komissio voisi pyytää tämän kansallisen viranomaisen kautta Suomesta tietoa, jos asiaan soveltuva oikea kansallinen viranomainen tai hankintayksikkö ei ole komission tiedossa. Ilman tiedonkulkua varten perustettavaa kansallista yhteystahoa olisi riski siitä, että komission esittämät tietopyynnot saavuttavat kussakin tilanteessa oikean toimivaltaisen kansallisen viranomaisen huomattavalla viiveellä, koska komissiolle ei voida olettaa olevan kaikissa tilanteissa yksityiskohtaista tietämystä siitä, mikä on kunkin Suomen kansallisen viranomaisen tarkka toimivalta ja millaisia tietoja kullakin viranomaisella on hallussaan. Asetuksen sanamuoto ei edellytä kansallisen yhteystahon perustamista, mutta jäsenvaltion tulee pystyä toimittamaan komissiolle relevanteilta kansallisilta tahoilta kerätty komission pyytämä tieto, joka on komissiolle tarpeen asetuksen mukaisten tehtävien hoitamiseksi.

Asetuksen täytäntöönpanon kannalta hyödyllisenä voidaan pitää kansallista säännöstä, joka oikeuttaisi kansalliseksi yhteystahoksi valittavan kansallisen viranomaisen saamaan toisilta kansallisilta viranomaisilta ja hankintayksiköiltä asetuksen 13 artiklan 5 kohdassa ja 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tietoa salassapitosäännösten estämättä ja lähettämään sitä komissiolle. Kansallisessa laissa olisi tarkoituksenmukaista säätää selkeyden vuoksi salassapidon murtavalla vaikutuksella tiedonsaantioikeudesta. Tämä olisi linjassa myös julkisuuslain 29 §:n kanssa, jonka mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta muun muassa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Julkisuuslain 30 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta ulkomaan viranomaiselle ja kansainväliselle toimielimelle. Pykälässä säädetään, että ”Sen lisäksi, mitä laissa erikseen säädetään, viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon ulkomaan viranomaiselle tai kansainväliselle toimielimelle, jos ulkomaan ja Suomen viranomaisen välisestä yhteistyöstä määrätään Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tai säädetään Suomea velvoittavassa säädöksessä ja tieto asiakirjasta voitaisiin tämän lain mukaan antaa yhteistyötä Suomessa hoitavalle viranomaiselle.” Pykälän mukaan kansallinen viranomainen voi siten antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta ulkomaan viranomaiselle,

kuten tässä tapauksessa komissiolle, jos siitä säädetään Suomea velvoittavassa säädöksessä, kuten tässä tapauksessa EU:n asetuksessa, ja tieto asiakirjasta voitaisiin julkisuuslain mukaan antaa yhteistyötä Suomessa hoitavalle viranomaiselle. Julkisuuslain 30 § puoltaisi sitä, että asiasta ei olisi välttämätöntä säätää selventävästi kansallisesti. Asiassa voidaan kuitenkin julkisuuslain säännösten lisäksi huomioida myös se, että komissio on suhtautunut myönteisesti ajatukseen yhdestä kansallisesta yhteystahosta tilanteissa, joissa asetuksessa viitataan vain jäsenvaltion velvoitteeseen eikä komission tiedossa ole mille kansalliselle viranomaiselle tai hankintayksikölle se lähettäisi tietopyynnön.

Asetuksen tietojenantovelvollisuuksia ja tietojenvaihtoa komission kanssa sekä näihin liittyviä toteuttamisvaihtoehtoja on käsitelty esityksen toteuttamisvaihtoja koskevassa jaksossa 6.2. Toteuttamisvaihtoehtoissa on arvioitu Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja työ- ja elinkeinoministeriön soveltuvuutta kansalliseksi yhteystahoksi. Asetus on uudenlaista EU-sääntelyä, josta millään EU:n tai kansallisella viranomaisella ei ole vielä kokemusta.

Voidaan arvioida, että kansalliseksi yhteystahoksi sopisi tehtävän luonteen perusteella paremmin virasto- kuin ministeriötaso. Tehtävällä on myös liityntä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n mukaan viraston toimialaan kuuluvaan markkinoiden toimivuuden varmistamiseen. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailun edistämiseen liittyvillä tehtävillä sekä yritys-kauppa-, hankinta- ja neutraliteettivalvonnalla on niin ikään välillinen yhteys asetuksen tarkoitukseen ja tehtäviin. Koska kansallisen teknisen yhteystahon tehtävänä ei olisi asetukseen liittyvän neuvonnan ja ohjauksen tarjoaminen komission ollessa asetuksen ainoa soveltaja EU tuomioistuinten lisäksi, ei yhteystahon valtioneuvon, keskitettyihin tai julkisiin hankintoihin liittyvällä osaamisella ole ratkaisevaa merkitystä. Yhteystahon ollessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto, asiasta olisi tarkoituksenmukaista säätää laissa Kilpailu- ja kuluttajavirastosta.

Kansallisen yhteystahon tiedonsaantioikeudesta säätäminen edesauttaisi myös hankintayksiköiden tietoisuutta omasta tietojenantovelvollisuudestaan.

3.2.3 Julkiset hankintamenettelyt

Julkisten hankintamenettelyjen osalta voidaan arvioida tarvetta säätää asetukseen perustuen, että hankintayksiköllä olisi velvollisuus

- 1) mainita 29 artiklan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta hankintailmoituksessa 28 artiklan 6 kohdan perusteella,
- 2) hylätä tarjous 29 artiklan kohtien 3 ja 4 sekä 31 artiklan 2 kohdan perusteella
- 3) ilmoittaa 29 artiklan 7 kohdan mukaisesti komissiolle, jos se epäilee vakuutuksesta huolimatta ulkomaisten tukien olemassaoloa
- 4) ilmoittaa 32 artiklan 6 kohdan mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä komissiolle päätöksistä, jotka koskevat hankintamenettelyn peruuttamista, tarjouksen tai osallistumishakemuksen hylkäämistä taikka uutta tarjousta tai sopimuksen tekemistä.
- 5) luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoa komissiolle ja luovuttaa 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan tilanteissa salassapitosäännösten estämättä tietoa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, joka välittää tiedot edelleen komissiolle.

Hankintayksiköiden tulisi olla tietoisia asetukseen perustuvista velvoitteistaan. Kansallisesti saattaisi olla hyödyllistä säätää hankintayksiköiden velvollisuudesta mainita asetuksen mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta hankintailmoituksessa, asetukseen perustuvasta tarjousten tai osallistumishakemusten hylkäämisvelvollisuudesta ja velvollisuudesta ilmoittaa ulkomaisen tuen olemassaoloa koskevasta epäilystään komissiolle. Samoin kansallista säätämistarvetta voidaan arvioida hankintayksikön velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle päätöksistä, jotka koskevat hankintamenettelyn peruuttamista, tarjouksen tai osallistumishakemuksen hylkäämistä taikka uutta tarjousta tai sopimuksen tekemistä. Asetusta täydentävässä kansallisessa sääntelyssä saattaisi siten olla hyödyllistä säätää asetuksen 28 artiklan 6 kohtaan, 29 artiklan 3 kohtaan, 29 artiklan 4 kohtaan, 29 artiklan 7 kohtaan, 31 artiklan 2 kohtaan ja 32 artiklan 6 kohtaan liittyvistä hankintayksiköiden velvoitteista. Hankintayksiköiden tiedonsaannin kannalta laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, jäljempänä *hankintalaki*) sekä laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016, jäljempänä *erityisalojen hankintalaki*) olisivat tarkoituksenmukaisimpia säädöksiä tällaiselle mahdolliselle kansalliselle sääntelylle. Hankintayksiköitä koskevista velvoitteista säätäminen kansallisesti voisi olla hyödyllistä hankintayksiköiden lisäksi myös hankintamenettelyihin osallistuvien yritysten tietoisuuden kannalta.

Kansallista sääntelytarvetta arvioitaessa voidaan huomioida hankintayksiköiden ja tarjoajien tietoisuutta ja ennustettavuutta lisäävinä seikkoina komission ensimmäinen täytäntöönpanoasetus ja sen liitteenä oleva hankintoja koskeva ilmoituslomake. Komissio voi asetuksen 47 artiklan perusteella antaa täytäntöönpanosäädöksiä esimerkiksi hankintamenettelyihin liittyen taloudellisia panoksia koskevien ilmoitusten ja vakuutusten muodosta, sisällöstä ja menettelyiden yksityiskohdista sekä julkisissa hankintamenettelyissä tehtävien tutkimusten menettelysäännöistä.

Asetuksesta johtuvat hankintojen ilmoittamiseen liittyvät muutostarpeet huomioidaan EUn alueella komission eForms -uudistuksessa. Kansallisesti eForms uudistus toteutetaan julkisten hankintojen ilmoittamisjärjestelmä HILMA:n kehitystyössä. Muutokset tullaan huomiomaan myös kaupallisissa järjestelmissä. Suomessa eForms-ilmoitukset on tarkoitus ottaa käyttöön 1.9.2023.

Lisäksi komissio tulee antamaan viimeistään 12.1.2026 ohjeet muun muassa vääristymisen arvioinnista julkisen hankintamenettelyn yhteydessä ja 28 artiklan 9 kohdan mukaisesta ennakkoilmoitusvelvollisuudesta liittyen ulkomaiseen taloudelliseen panokseen julkisen hankintamenettelyn yhteydessä. Lisäksi komissio on sitoutunut lausumassaan antamaan vuoden sisään soveltamisen alkamisesta alustavia selvennyksiä muun muassa vääristymisen arvioinnista julkisen hankintamenettelyn yhteydessä. Todennäköisesti komission täytäntöönpanoasetukset, alustavat selvennykset ja ohjeet vähentävät jossain määrin kansallisen sääntelyn tarvetta.

Säätämistarvetta arvioitaessa tulee huomioitavaksi myös se, että asetuksen ilmoitusvelvoitteet koskevat vain rajallista määrää hankintaprosesseja. EU:n Tender Electronic Daily (TED) -portaalin mukaan Suomessa tehtiin vuosien 2014–2022 aikana vuosittain 1–7 sellaista julkista hankintaa, joiden arvo ylitti asetuksessa säädetyn 250 miljoonan euron ilmoituskynnysarvon. Keskimäärin tällaisia ilmoituskynnysarvon ylittäviä hankintoja oli vertailuajanjakson aikana 5–6 vuosittain. Hankintamäärissä ei ole huomioitu, onko tarjoajataho saanut kolmen vuoden aikana vähintään 4 miljoonaa euroa taloudellisia panoksia EU:n ulkopuolista maata kohti. Jos myös taloudellisia panoksia koskeva ilmoittamisen edellytys huomioitaisiin, luku olisi tätäkin pienempi. Käytännössä tietoja kolmansien maiden taloudellisista panoksista Suomen hankintamenettelyjen yhteydessä ei ole saatavilla. Säätämistarvetta arvioitaessa tulee huomioitavaksi kuitenkin myös se, että vaikka taloudellista panosta ei olisi annettu tai sitä olisi annettu alle 4 miljoonaa euroa kolmen vuoden aikana, komissiolle tulee tehdä vakuutus hankinnan ennakkoidulle

arvolle säädettyjen eurorajojen täytyessä, vaikka ilmoitusta ei olisikaan tarvetta tehdä. Vakuutus on kuitenkin hallinnollisen taakan osalta selvästi kevyempi kuin ilmoitus.

Mikäli hankinta on jaettu osiin, ilmoitusvelvollisuutta koskee edellisiä ilmoittamisen edellytyksiä täydentävä kumulatiivinen kynnyсарvo. Jos hankinta on jaettu osiin, asetus tulee sovellettavaksi vain, jos yhden osa-alueen arvo on lisäksi vähintään 125 miljoonaa euroa. Asetus tulee sovellettavaksi myös silloin, jos hankintayksikkö on osiin jaetun hankinnan tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa rajoittanut tarjoajan mahdollisuutta tulla sopimustoimittajaksi siten, että kyseisen tarjoajan osuuden yhteenlaskettu ennakoitu arvo on vähintään 125 miljoonaa euroa. Edellä esitetyissä hankintamäärissä ei ole huomioitu jaettujen hankintojen osuutta, joten komissiolle tehtävien ilmoitusten tosiasiallinen määrä jäänee vielä edellä esitettyjä lukumääriä matalammiksi.

Vaikka uudenlaisen EU-sääntelyn soveltamiskohteiden tavoittaminen ja tietoisuuden lisääminen voisi puoltaa täydentävää kansallista sääntelyä asetuksen hankintayksiköille säätämistä velvoitteista, arvioidaan säätämättä jättäminen tarkoituksenmukaiseksi, koska suoraan sovellettavan EU:n asetuksen mukaisten velvoitteiden kohdistumisessa hankintayksiköihin ei ole epäselvyyttä ja asetuksen ilmoitusvelvoitteet koskisivat vain varsin rajallista määrää hankintaprosesseja. Suuria hankintoja tekevien hankintayksikköjen edustajat eivät ole kokeneet valmistelun aikana tehtyjen selvitysten perusteella kansallista säätämistä tarpeelliseksi. Erityisesti suuremmat hankintayksiköt, joiden tekemät hankinnat todennäköisimmin kuuluvat asetuksen ilmoitusvelvoitteen soveltamisalaan, ovat lähtökohtaisesti melko tottuneita huomioimaan ja tarvittaessa soveltamaan suoraan sovellettavia EU-säädöksiä ilman niihin viittaamista kansallisessa lainsäädännössä. Esimerkkinä tällaisesta EU säädöksestä voidaan mainita Venäjän Ukrainaan kohdistamaan hyökkäyssotaan liittyvä pakoteasetus. Lisäksi kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy lukuisia hankintayksiköitäkin koskevia velvoitteita, joihin ei viitata erikseen hankintalaissa tai erityisalojen hankintalaissa. (Esimerkkinä tällaisesta kansallisesta laista voidaan mainita esimerkiksi tilaajavastuulaki (1233/2006).) Tietoisuutta asetuksen velvoitteista olisi mahdollista lisätä kohdennetuin viestinnällisin keinoin jo toteutetun komission ja kansallisen tiedotuksen lisäksi. Esimerkiksi Julkisten hankintojen neuvontayksiköllä on rooli asetukseen liittyvässä kansallisessa tiedottamisessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisuudesta aiheutuvaa hallinnollista työtä on mahdollista jossain määrin pienentää hankintojen ilmoittamista koskevan järjestelmän kehittämisen yhteydessä.

Asetuksen julkisia hankintamenettelyitä koskevien velvoitteiden säätämistarvetta ja -vaihtoehtoja on käsitelty tarkemmin esityksen toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 6.3.

4 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on antaa kansallista täydentävää sääntelyä sen varmistamiseksi, että kansalliset viranomaiset ja hankintayksiköt voivat tehdä komission kanssa asetuksen edellyttämää yhteistyötä ja noudattaa asetuksen mukaisia velvoitteita. Esityksellä annetaan kansallisia täydentäviä säädöksiä, jotka ovat tarpeen asetuksen velvollisuuksien selventämiseksi ja toimivaltaisen kansallisen viranomaisen nimeämiseksi.

5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5.1 Keskeiset ehdotukset

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettua lakia esitetään muutettavaksi siten, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolle annettaisiin toimivaltuus ja velvollisuus tehdä asetuksen mukainen tarkastus

komission pyynnöstä Suomessa ja viraston velvollisuudesta avustaa komissiota sen Suomessa asetuksen perusteella tekemässä tarkastuksessa.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettua lakia esitetään muutettavaksi siten, että se oikeuttaisi viraston saamaan toisilta kansallisilta viranomaisilta ja hankintayksiköiltä tietoa asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan perusteella salassapitosäännösten estämättä ja lähettämään sitä edelleen komissiolle. Tämä tarkoittaa, että muilla kansallisilla viranomaisilla ja hankintayksiköillä olisi vastaavasti oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä asetuksen mukaista tietoa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, joka välittäisi sen edelleen komissiolle.

Edellä mainitut säännöshedotukset johtuvat asetuksesta ja perustuvat sen velvoitteisiin. Kansallinen liikkumavara koskee lähinnä sitä, mihin viranomaiseen jäsenvaltioita koskevien velvoitteiden säädetään kohdistuvan. Asetuksen sanamuoto ei edellytä nimenomaisesti kansallisen yhteispisteen perustamista, mutta jäsenvaltion tulee pystyä toimittamaan komissiolle relevanteilta kansallisilta tahoilta kerätty komission pyytämä tieto.

Julkisia hankintamenettelyjä koskevien sääntöjen osalta velvoitteiden kohdistuminen toisaalta hankintayksiköihin ja toisaalta hankintamenettelyihin osallistuviin yrityksiin on selkeää verrattuna jäsenvaltioon kohdistuviin velvoitteisiin. Esityksessä ei esitetä säädettäväksi kansallisesti hankintayksiköiden asetuksen mukaisista velvoitteista, joita käsitellään nykytilaa koskevassa jaksossa 3.1.3, nykytilan arviointia koskevassa jaksossa 3.2.3 ja toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 6.3.

Asetuksessa säädetään jäsenvaltioille ja muun muassa kansallisille hankintayksiköille asetettavien velvoitteiden lisäksi yrityksiä koskevista keskittymiä ja julkisia hankintamenettelyjä koskevista ilmoitusvelvollisuuksista asetuksen ilmoituskynnysarvon ylittyessä. Käsiteltävänä olevassa esityksessä ei esitetä säädettäväksi asetusta täydentävästi tai selventävästi näihin liittyvistä yritysten velvoitteista eikä esimerkiksi yritysten velvollisuudesta toimittaa komissiolle tietoa pyynnöstä.

5.2 Pääasialliset vaikutukset

5.2.1 Esityksen keskeiset vaikutukset

Hallituksen esityksen vaikutusarviointiosuudessa arvioidaan tämän esityksen vaikutuksia. Asetuksen vaikutuksia on käsitelty pääasiassa edellä jaksossa 2.3. Esityksen ensisijaiset vaikutukset kohdistuvat viranomaisiin. Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltuuksia lisättäisiin kattamaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvat velvollisuudet tehdä tarkastuksia tai avustaa komissiota Suomessa tehtävissä tarkastuksissa, sekä välittää komissiolle sen asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi tarvitsemaa tietoa. Käsiteltävänä olevassa esityksessä tarkastuksiin ja tietojenantovelvollisuuteen liittyvien muutosehdotusten arvioidaan aiheuttavan vähäistä lisätyötä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä niille viranomaisille, joille Kilpailu- ja kuluttajavirasto välittää komission tietopyyntöjä. Lisäksi esityksen arvioidaan aiheuttavan vähäistä hallinnollista taakkaa tietopyyntöjen kohteena oleville hankintayksiköille. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta tulevien tietopyyntöjen kohteena olevien viranomaisten ja hankintayksiköiden hallinnollisen taakan ei kuitenkaan arvioida olevan suurempaa kuin mitä se olisi, jos komissio lähettäisi tietopyynnöt viranomaisille ja hankintayksiköille suoraan. Esityksen arvioidaan aiheuttavan vähäistä hallinnollista ja taloudellista taakkaa tarkastusten kohteena oleville yrityksille, mutta yrityksille koitua taakka ei olisi kuitenkaan suurempi kuin tapauksessa, jossa asetukseen perustuvia jäsenmaiden tarkastuksiin liittyviä velvoitteita hoitaisi jokin muu kansallinen viranomai-

nen kuin Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Komissio arvioi, että kansallisille viranomaisille ei aiheutuisi suuria kustannuksia, koska komissio olisi ainoa täytäntöönpanoa valvova viranomainen, ja tästä syystä suurimmat resursointitarpeet kohdistuisivat komissioon.

Esityksen vaikutusten osalta olennaista on myös se, kuinka aktiivisesti komissio tulee käyttämään toimivaltaansa asetuksen 13 artiklan mukaisiin tietopyyntöihin ja 14 artiklan mukaisiin tarkastuksiin. Tietopyyntöjen ja tarkastusten tekemisen tarpeeseen vaikuttavat puolestaan muun muassa komission aktiivisuus tehdä 36 artiklan mukaisia markkinatutkimuksia ja 9 artiklan mukaisia oma-aloitteisia tutkimuksia, joita on mahdollista kohdistaa myös alle ilmoituskynnysarvojen oleviin keskittymiin ja julkisten hankintamenettelyiden osalta tehtyihin sopimuksiin. Lisäksi asetuksen 35 artiklan mukaisesti, mikäli jäsenvaltio katsoo, että ulkomainen tuki saattaa olla olemassa ja voi vääristää sisämarkkinoita, sen on toimitettava kyseistä tukea koskevat tiedot komissiolle.

Esityksellä ei arvioida olevan mainittavia vaikutuksia kansantalouteen tai kansalaisten asemaan.

Asetuksesta Kilpailu- ja kuluttajavirastolle aiheutuvaa työmäärää ja siihen mahdollisesti liittyviä tarpeita voidaan arvioida noin 2–3 vuoden päästä kansallisen lain voimaantulosta.

5.2.2 Viranomaisvaikutukset

Käsillä olevan esityksen komission tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksiin liittyvät vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti viranomaisiin. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta tarvittaessa välitettävät tietopyynnot rajaavat kansallisille viranomaisille kokonaisuutena aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Asetuksen 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltiolla on velvollisuus avustaa komissiota sen tekemissä tarkastuksissa. Käytännössä avustusvelvollisuus kohdistuu asetuksen sanamuodon mukaan jäsenvaltion virkamiehiin tai muihin jäsenvaltion valtuuttamiin henkilöihin, ja voi kyseisen artiklan 6 kohdan mukaisesti koskea myös poliisia tai vastaavaa lainvalvontaviranomaista tai oikeusviranomaista. Tällaisen virka-avun kansalliselle viranomaiselle luoman hallinnollisen tai operatiivisen taakan arvioidaan kuitenkin olevan vähäistä. Lisäksi komissio voi 14 artiklan 7 kohdan mukaan pyytää jäsenvaltiota tekemään omalla alueellaan tarkastuksia tai muita tarkastukseen liittyviä tutkimustoimenpiteitä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla selvittääkseen, onko kyse sisämarkkinoita vääristävästä ulkomaisesta tuesta. Komission pyynnöstä Suomessa tehtävien tarkastusten suorittamiseen tulevat sovellettaviksi kansalliset tarkastusmenettelyjä koskevat säännöt.

Voimassa olevan kilpailulain 35–37 §:ssä säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta tehdä Suomen kansallisten ja EU:n kilpailusääntöjen valvontaan liittyviä tarkastuksia ja sen velvollisuudesta tehdä tarkastus ja avustaa komissiota tarkastuksella komission pyynnöstä. Täten esityksessä ehdotettu lisäys Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaan ja velvollisuuksiin avustaa komissiota sen tekemissä tarkastuksissa tai suorittaa tarkastuksia komission pyynnöstä myös sisämarkkinoita vääristävien tukien osalta ei lisänne vähäistä enempää Kilpailu- ja kuluttajaviraston hallinnollista tai operatiivista taakkaa. Tätä arviota tukevat korkeat ilmoituskynnysarvot ja komission arviot sen oma-aloitteisesti aloittamien tutkintojen maltillisesta vuosittaisesta määrästä, joiden vuoksi komission suomalaisiin yrityksiin kohdistuvia tarkastuksia arvioidaan tulevan vähän. Lisäksi läheskään kaikkiin komission aloittamiin tutkintoihin ei odoteta liittyvän tarkastuksia, joita Kilpailu- ja kuluttajavirasto suorittaisi komission pyynnöstä tai tarkastuksia, joissa virasto avustaisi komissiota.

Komission tiedonsaantioikeus käsittää jäsenvaltioiden velvollisuuden toimittaa tietojaan suoraan komissiolle sen pyynnöstä sekä oma-aloitteisesti. Asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltion on annettava komissiolle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot, joita se tarvitsee asetuksessa sille annettujen tehtävien suorittamiseksi. Lisäksi jäsenvaltion on 35 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettava ulkomaista tukea koskevat tiedot oma-aloitteisesti komissiolle, jos jäsenvaltio katsoo, että kyseinen tuki saattaa olla olemassa ja että se voi vääristää sisämarkkinoita. Komissio voi myös pyytää 36 artiklan mukaisen markkinatutkimuksen tekemistä varten jäsenvaltiolta tietoja esimerkiksi tietystä alasta, tietyyntyyppisestä taloudellisesta toiminnasta tai tiettyyn tukivälineeseen perustuvan tuen käytöstä.

Etukäteen ei voida määritellä tyhjentävästi mitkä ovat niitä kansallisia viranomaisia, joita komission jäsenmaalle osoittama tietopyyntö koskee. Esityksessä on kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaiseksi määrittää yksi kansallinen viranomainen, jonka kautta jäsenvaltion tietojenanto-velvollisuuden alaan kuuluvat tiedot toimitettaisiin komissiolle niissä tilanteissa, joissa komission ja kansallisen viranomaisen tai hankintayksikön välillä ei ole suoraa yhteyttä eikä komission tiedossa ole oikeaa kansallista viranomaista tai hankintayksikköä.

Edellä nykytilan arviointia koskevassa jaksossa 3.2.2 on arvioitu, että kun otetaan huomioon viranomaisen jo olemassa oleva toimivalta ja tehtävät, tarkoituksenmukaisinta olisi säätää Kilpailu- ja kuluttajavirasto kansalliseksi yhteystahoksi saamaan ja välittämään tietoa komission, kansallisten viranomaisten ja hankintayksiköiden välillä niissä tilanteissa, joissa komissiolle ei ole tiedossaan oikea kansallinen taho. Kansallisen yhteystahon arvioidaan olevan lähinnä tekninen yhteystaho tietopyyntöjen ja tietojen välittämiseksi komission ja Suomen välillä, eikä sillä täten olisi velvollisuutta esimerkiksi muokata tai kontrolloida saamaansa tietoa eikä oikeutta hyödyntää tietoa omassa valvontatoiminnassaan. Kansallinen yhteystaho ei myöskään toimisi yleisenä kansallisena neuvontatahona asetuksen soveltamiseen liittyvien substanssikysymysten osalta, koska komissio on asetuksen yksinomainen soveltaja. Esityksessä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle säädettäisiin toimivalta saada ja välittää asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaisia tietopyyntöjä ja tietoja komission, kansallisten viranomaisten ja hankintayksiköiden välillä. Tämä toimivalta kattaisi sekä komissiosta lähtöisin olevat tietopyynnöt, että kansallisten viranomaisten ja hankintayksiköiden oma-aloitteisesti komissiolle 35 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoittamat tiedot.

Kansallisena yhteystahona toimimisesta arvioidaan koituvan Kilpailu- ja kuluttajavirastolle vain vähäistä hallinnollista taakkaa. Tätä arviota tukee se, että komission ensisijainen tietolähde asetusta koskevissa tutkimuksissa ovat yritykset.

On kuitenkin mahdollista, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tai muille kansallisille viranomaisille komission tietopyynnöistä lankeava tosiasiallisen hallinnollisen taakan määrä on tässä arvioitua suurempi riippuen muun muassa komission aktiivisuudesta sen aloittamissa 9 artiklan mukaisissa oma-aloitteisissa tutkimuksissa tai 36 artiklan mukaisissa markkinatutkimuksissa.

Näin ollen nyt käsillä olevan hallituksen esityksen viranomaisvaikutuksia ei täysin pystytä vielä arvioimaan: Viranomaisille tulevia tosiasiallisia vaikutuksia arvioitaessa suurta merkitystä on sillä, kuinka aktiivisesti komissio tulee käyttämään toimivaltaansa asetuksen 13 artiklan mukaisiin tietopyyntöihin, 14 artiklan mukaisiin tarkastuksiin, 9 artiklan mukaisiin oma-aloitteisiin tutkimuksiin, sekä 36 artiklan mukaisiin markkinatutkimuksiin, ja missä määrin komissio tulee toimivaltaansa käyttäessään tarvitsemaan jäsenvaltion viranomaisten apua. Tästä syystä asetuksesta Kilpailu- ja kuluttajavirastolle aiheutuvaa työmäärää ja siihen mahdollisesti liittyviä tarpeita voidaan arvioida edellä kohdassa 5.2.1 käsitellyn mukaisesti 2–3 vuoden päästä kansallisen lain voimaantulosta.

5.2.3 Yritysvaikutukset

Esityksen aiheuttamat vaikutukset yrityksiin muodostuvat asetuksen tarkastuksia käsittelevistä artikloista. Yrityksille esimerkiksi asetuksen tietojenantovelvollisuudesta aiheutuvia vaikutuksia on käsitelty asetuksen pääasiallista sisältöä käsittelevässä jaksossa 2.2 ja asetuksen vaikutuksia koskevassa jaksossa 2.3.

Asetuksen 14 artiklan mukaan komissiolla tai kansallisilla viranomaisilla on oikeus toteuttaa tarkastukset yrityksissä tai yritysten yhteenliittymissä, ja tarkastuksia varten yritysten on taattava pääsy yritysten tai yritysten yhteenliittymien kaikkiin tiloihin, kaikille alueille ja kaikkiin kulkuneuvoihin. Kyseisen artiklan mukaan komissiolla tai kansallisilla viranomaisilla on oikeus myös pyytää keneltä tahansa yrityksen tai yritysten yhteenliittymän edustajalta tai henkilöstön jäseneltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoituksen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Käytännössä kyseinen menettely arvioidaan toteutettavan haastatteluilta. Tarkastuksen tekijällä tai häntä avustavalla taholla on asetuksen 14 artiklan mukainen oikeus sinetöidä kaikki yrityksen tilat ja kirjanpito tai asiakirjat tarkastuksen ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen tekemiseksi. Asetuksen 14 artiklan 7 kohdan mukaan sisämarkkinoita vääristävän tuen olemassaoloa selvitetäessä jäsenvaltion on komission pyynnöstä tehtävä omalla alueellaan tarkastuksia tai toteutettava muita tutkimustoimenpiteitä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla. Muut tutkimustoimenpiteet voivat olla esimerkiksi tietojen pyytämistä, haastatteluja tai kuulemisia tarkastuksen yhteydessä.

Voimassa olevan kilpailulain 35–37 §:ssä on säädetty Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta tehdä Suomen kansallisten ja EU:n kilpailusääntöjen valvontaan liittyviä tarkastuksia sekä sen velvollisuudesta tehdä tarkastus ja avustaa komissiota tarkastuksella komission pyynnöstä. Lisäksi kilpailulain 37 §:ssä on säädetty menettelystä tarkastusta toimitettaessa. Sisällöllisesti kilpailulain 35–37 §:ssä on huomattavaa yhtäläisyyttä asetuksen 14 artiklan mukaisten tarkastusoikeuksien kanssa. Kilpailulain 37 a §:ssä on puolestaan säädetty tarkastuksiin liittyvien menettelysäännösten rikkomisen seuraamuksista. Lainkohdan mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tehdä markkinaoikeudelle esityksen seuraamusmaksun määräämiseksi elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle tahallisesta tai tuottamuksellisesta rikkomuksesta. Lainkohta soveltuisi myös tilanteisiin, joissa elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja esimerkiksi vastustaisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston komission pyynnöstä tekemää asetuksen mukaista tarkastusta tai rikkoisi tällaisella tarkastuksella asetetun sinetin. Lainkohta ei kuitenkaan sovellettaisi silloin, kun Kilpailu ja kuluttajavirasto avustaisi komissiota tarkastuksessa. Näin ollen ehdotuksessa esitettävällä Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallan lisääntymisellä koskettamaan myös asetuksen mukaisia tarkastuksia ei arvioida olevan yrityksille vähäistä suurempia vaikutuksia.

Näin ollen nyt käsillä olevan hallituksen esityksen yritysvaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä: suomalaisiin yrityksiin kohdistuvia ilmoituksiin perustuvia tutkintoja arvioidaan korkeiden ilmoituskynnysarvojen vuoksi tulevan melko vähän, minkä lisäksi läheskään kaikkiin komission aloittamiin tutkintoihin ei odoteta liittyvän yrityksiin kohdistuvia tarkastuksia.

Yrityksille koituvien tosiasiallisten vaikutusten osalta merkitystä on kuitenkin myös sillä, kuinka aktiivisesti komissio tulee käyttämään toimivaltaansa asetuksen 14 artiklan mukaisiin tarkastuksiin tai 9 artiklan mukaisiin oma-aloitteisiin tutkimuksiin, jotka on mahdollista kohdistaa myös alle ilmoituskynnysarvojen oleviin yrityskeskeisiin.

5.2.4 Hankintayksiköihin kohdistuvat vaikutukset

Koska esityksessä ei esitetä säädettäväksi kansallisesti hankintayksiköiden asetuksen mukaisista velvoitteista, esityksen hankintayksiköitä koskevat vaikutukset liittyisivät vain Kilpailu- ja kuluttajaviraston rooliin kansallisena yhteystahona komission, kansallisten viranomaisten ja hankintayksiköiden välisessä tiedonvaihdossa. Esityksen ei arvioida aiheuttavan hankintayksiköille lisätaakkaa verrattuna tilanteeseen, jossa kansallista yhteystahoa ei olisi, ja kokonaisuutena arvioiden tietopyyntöjen kohteena oleville hankintayksiköille koituvan hallinnollisen taakan arvioidaan olevan vähäinen.

Asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltion on annettava komissiolle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot, joita se tarvitsee asetuksessa sille annettujen tehtävien suorittamiseksi. Lisäksi jäsenvaltion on 35 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettava ulkomaista tukea koskevat tiedot oma-aloitteisesti komissiolle, jos jäsenvaltio katsoo, että kyseinen tuki saattaa olla olemassa ja että se voi vääristää sisämarkkinoita. Esityksen mukaan niissä tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole oikeaa kansallista viranomaista tai hankintayksikköä, tietopyynnöt ja tietojenvaihto kulkisivat Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeus saada tietoja tarkoittaisi myös, että hankintayksiköllä olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan perusteella tietoja ja asiakirjoja Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, joka sitten välittäisi ne edelleen komissiolle. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta tehtävällä tietojenluovutusvelvollisuudella arvioidaan olevan hankintayksiköille vain vähän hallinnollista taakkaa lisääviä vaikutuksia, sillä pääasiassa komission ja hankintayksiköiden välinen tietojenvaihto toteutettaneen suoralla yhteydenpidolla komission ja kyseisen hankintayksikön välillä. Kuitenkaan hankintayksiköille koituvia vaikutuksia ei pystytä vielä täysin arvioimaan: tosiasiallisten vaikutusten osalta merkitystä on myös sillä, kuinka aktiivisesti komissio tulee käyttämään toimivaltaansa asetuksen 13 artiklan mukaisiin tietopyyntöihin sellaisissa tilanteissa, joissa sen tiedossa ei ole oikeaa kansallista hankintayksikköä.

6 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Koska esitettävän kansallisen sääntelyn taustana on suoraan sovellettava EU-asetus, voidaan yhtenä vaihtoehtona arvioida myös mallia, jossa kansallista sääntelyä ei annettaisi muusta kuin jäsenvaltion velvollisuuksista tarkastusten osalta. Tarkastusten osalta kansallista sääntelyä katsotaan joka tapauksessa tarvittavan, jotta jokin kansallinen viranomainen olisi tietoinen ja velvoitettu toimimaan asetuksen jäsenvaltioon kohdistuvien tarkastusvelvoitteiden osalta. Tämä vain tarkastuksia koskeva sääntelyvaihtoehto jättäisi kuitenkin avoimeksi esimerkiksi sen, miten toimittaisiin komission tietopyyntöjen ja niihin vastaamisen osalta esimerkiksi tilanteissa, joissa asetus viittaa vain jäsenvaltion velvoitteeseen, eikä komission tiedossa ole mille taholle tietopyyntö jäsenvaltiossa tulisi lähettää. Tässä mallissa ei säädettäisi siten myöskään kansallisesti salassapidon murtavasta tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisoikeudesta.

Julkisten hankintojen osalta vaihtoehto jättäisi kansallisen hankintaoikeussääntelyn ulkopuolelle viittaukset asetukseen, jossa asetetaan velvoitteita muun muassa hankintayksiköille. Uudenlaisen EU-sääntelyn soveltamiskohteiden tavoittaminen voisi puoltaa täydentävää kansallista sääntelyä asetuksen hankintayksiköille säätämistä velvoitteista. Toisaalta hankintamenetelyihin liittyvä ilmoitusvelvollisuus koskisi todennäköisesti vain varsin rajallista määrää suuria hankintoja, joiden toteuttajina ovat yleensä suuret ja kokeneet hankintayksiköt. Ilmoitusvelvollisuuden kynnyksarvojen vaikutusta Suomessa toteutettuihin julkisiin hankintoihin on käsitelty tarkemmin jaksossa 3.2.3.

Kansallisen säädöstarpeen jäädessä joka tapauksessa rajalliseksi, toteuttamisvaihtoehtoisissa ei arvioida säännösten lainsäädäntöön sijoittamisen osalta yksityiskohtaisemmin vaihtoehtoa, että asetuksen täydentävää kansallista säätämistä varten säädettäisiin kokonaan uudesta laista.

Tiedossa ei ole edellyttäväksi ja missä määrin asetus kansallista säätämistä muissa jäsenmaissa. Neuvostokäsittelyn aikana saadun käsityksen mukaan valtaosassa jäsenmaita kansallinen lainsäädäntöjärjestelmä ei edellytä ainakaan merkittävässä määrin kansallista säätämistä. Ruotsissa on aloitettu selvitys, jonka tarkoituksena on selvittää asetuksesta johtuvia kansallisia säädöstarpeita.

6.1 Tarkastukset

Tarkastusten osalta kansallista sääntelyä tarvitaan, jotta jokin kansallinen viranomaisorganisaatio olisi tietoinen ja velvoitettu toimimaan asetuksen jäsenvaltion kohdistuvien tarkastusvelvoitteiden osalta Suomessa. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on osaaminen, tietotekniset työkalut ja toimivalta tehdä kilpailuoikeuteen perustuvia tarkastuksia joko kansallisen tarpeen tai komission pyynnön perusteella. Menettelyllisesti asetuksen mukainen tarkastus vastaisi pitkälti Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailusääntöjen perusteella tehtäviä tarkastuksia. Myös tarkastettavilla asioilla olisi yhtymäkohtia sekä asetuksen että kilpailusääntöjen perusteella tehtävien tarkastusten liittyessä kilpailuun ja sen mahdolliseen vääristymiseen. Voidaan arvioida, että kansallisista viranomaisista Kilpailu- ja kuluttajavirastolla olisi parhaat edellytykset avustaa komissiota sen tekemillä asetuksen mukaisilla tarkastuksilla sekä tehdä komission pyynnöstä tarkastuksia.

Valmistelun aikana arvioitiin, mihin lakiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkastuksia koskevia velvoitteita olisi tarkoituksenmukaisinta sisällyttää. Vaihtoehtoina arvioitiin muun muassa kilpailulakia ja lakia kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Kilpailulain 35 ja 37 §:ssä on tarkastussäännöksiä, jonka tyyppisiä säännöksiä olisi tarpeen sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön myös asetuksen perusteella. Kilpailulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Lisäksi pykälässä säädetään, että lakia sovellettaessa on erityisesti otettava huomioon markkinoiden toimintaedellytysten ja elinkeinon harjoittamisen vapauden suojaaminen niin, että myös asiakkaat ja kuluttajat hyötyvät kilpailusta. Kilpailulaki koskee kilpailuoikeutta ja asetuksen liittyntä kilpailuoikeuteen voidaan arvioida välilliseksi toimivan kilpailun ja tasapuolisten toimintaedellytysten kautta. Kun asetusta täydentävässä sääntelyssä esitetään virastolle toimivaltuutta ja velvollisuutta, joka ei ole selkeästi kilpailuoikeutta, esitetään velvoitteen sisällyttämistä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettuun lakiin, johon sisältyy myös viraston kuluttajaoikeuteen liittyviä toimivaltuuksia.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 2 §:n lisäksi myös Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun asetuksen 1 §:ssä säädetään täydentävästi Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtävistä. Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Tarkastusten suorittamisen ja niissä avustamisen voidaan katsoa olevan julkisen vallan käyttöä ja siksi tarkastustoimivaltuudesta olisi syytä säätää laintasaisesti.

6.2 Tietojenvaihto komission kanssa

Edellä nykytilaa koskevan otsikon alla on käsitelty jaksossa 3.1.2 tietojenvaihtoa komission kanssa asetuksen artiklojen ja voimassa olevan kansallisen sääntelyn pohjalta. Komission tietopyyntöjä koskee 13 artikla, joka soveltuu myös jäsenmaille tehtäviin komission tietopyyntöihin. Omaaloitteista tietojen toimittamista komissiolle koskee 35 artikla, joka soveltuu niin ikään myös jäsenvaltioihin. Molemmissa artikloissa on viitattu vain yleisesti jäsenvaltion velvollisuu-

teen yksilöimättä kansallista toimivaltaista viranomaista tai muuta tahoa. Niitä kansallisia viranomaisia, joita komission jäsenmaalle osoittama tietopyyntö koskee, ei voida etukäteen määrittellä tyhjentävästi. Kansallisen säätämisen yhteydessä olisi kuitenkin mahdollista määrittää se kansallinen viranomainen, jonka kautta komission tietopyyntö toimitettaisiin oikealle viranomaiselle tai hankintayksikölle ja jonka kautta jäsenvaltion tietojenantovelvollisuuden alaan kuuluvat tiedot toimitettaisiin komissiolle tilanteissa, joissa komission ja kansallisen viranomaisen tai hankintayksikön välillä ei ole suoraa yhteyttä eikä komission tiedossa ole kenelle tietopyyntö Suomessa tulisi toimittaa.

Edellä nykytilan arviointia koskevassa jaksossa 3.2.2 on arvioitu, että tarkoituksenmukainen voisi olla kansallinen säännös, joka oikeuttaisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston saamaan toisilta kansallisilta viranomaisilta ja hankintayksiköiltä salassapitosäännösten estämättä tietoa asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan perusteella ja lähettämään sitä edelleen komissiolle. Nykytilan arvioinnissa todetaan, että kansallisessa laissa voisi olla tarkoituksenmukaista säätää selkeydenkin vuoksi salassapidon murtavalla vaikutuksella tiedonsaantioikeudesta. Tämä olisi linjassa myös julkisuuslain 29 §:n kanssa, jonka mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta pääperiaatteen mukaan, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Kansallisen säätämisen tarvetta ja sisältöä arvioitaessa voidaan huomioida myös se, että komissio on suhtautunut myönteisesti ajatukseen yhdestä kansallisesta yhteystahosta tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole suoraa kansallista kontaktia ja asetuksessa viitataan vain jäsenvaltion velvoitteeseen.

Vaihtoehtoina kansalliseksi yhteystahoksi on arvioitu muun muassa Kilpailu- ja kuluttajavirastoa sekä työ- ja elinkeinoministeriön valtioon tukiin liittyvää toimintoa. Mikäli yhteystahona olisi Kilpailu- ja kuluttajavirasto, asiasta olisi mahdollista säätää esimerkiksi laissa Kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n mukaan viraston toimialaan kuuluu muun muassa markkinoiden toimivuuden varmistaminen. Jos yhteystahona sen sijaan olisi työ- ja elinkeinoministeriö, asiasta olisi mahdollista säätää esimerkiksi valtioneuvoston asetuksella. Arvioinnissa tulee kuitenkin huomioon ottaa, että nimensä mukaisesti laki koskee vain EU:n valtioneuvoston asetuksien, ei nyt käsiteltävänä olevan asetuksen soveltamista. Työ- ja elinkeinoministeriöstä säädetyn valtioneuvoston asetuksen (1024/2007) 1 §:ssä säädetään ministeriön tehtävistä. Ministeriön tehtäviin kuuluu muun muassa kyseisen pykälän 6 kohdan mukaiset julkiset yritystuet ja yrityspalvelut sekä 12 kohdan mukaiset elinkeinotoiminnan sääntely, markkinoiden toimivuuden ja kilpailun edistäminen, sisämarkkinakysymykset, julkiset hankinnat sekä Euroopan unionin valtioneuvoston tuki. EU:n asetuksella ja sen mukaisella tietojenvaihdolla olisi tietty liittyntä kansallisen asetuksen 1 §:n 12 kohdan mukaisiin tehtäviin.

Koska kansallinen yhteystaho olisi lähinnä vain tekninen yhteystaho tietopyyntöjen ja tietojen välittämiseksi komission ja Suomen välillä, eikä yhteystaho esimerkiksi muokkaisi tai kontrolloisi lähetettävän tiedon sisältöä, valittavaksi tulevan yhteystahon valtioon tukiin, keskittymisiin tai julkisiin hankintoihin liittyvällä osaamisella ei olisi ratkaisevaa merkitystä. Kansallinen yhteystaho ei toimisi yleisenä kansallisena neuvontatahona asetuksen soveltamiseen liittyvien substanssikysymysten osalta, koska komissio on asetuksen yksinomainen soveltaja. Kilpailu- ja kuluttajaviraston ollessa asetuksen liittyvän tietojenvaihdon kansallisena yhteystahona, se ei saisi käyttää asetuksen perusteella tietoonsa tulleita tietoja kilpailu- eikä hankintavalvonta-asioiden tutkimisessa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston markkinoiden toimivuuden varmistamiseen ja kilpailun edistämiseen liittyvillä tehtävillä sekä yrityskauppa-, hankinta- ja neutraliteettivalvonnalla on välillinen yhteys asetuksen tarkoitukseen ja tehtäviin. Työ- ja elinkeinoministeriö puolestaan koordinoi EU:n valtioneuvoston tukiäntöjen täytäntöönpanoa Suomessa. Ministeriön tehtävänä on muun muassa

konsultoida tukiviranomaisia ja ilmoittaa valtiontuet Euroopan komissiolle, koordinoita kante-luasioita tukiviranomaisen ja komission välillä, vastata EU:n valtiontukisääntöjen edellyttämän kansallisen sääntelyn valmistelusta sekä osallistua sääntelyn kehittämiseen EU-toimielimissä ja ottaa osaa muuhun kansainväliseen yhteistyöhön. Asetuksen tavoitteella ja sen ulkomaisia tukia koskevilla säännöillä on yhteys EU:n valtiontukisääntelyyn ja sen täytäntöönpanoon. Sekä vi-raston että ministeriön alaan kuuluu myös kilpailupolitiikka, jonka tavoitteena on muun muassa tehokas kilpailu, markkinoiden toimivuus sekä tasapuoliset kilpailuolosuhteet. Tekninen yh-teystaho sopisi luonteensa puolesta paremmin virasto- kuin ministeriötasolle.

Kansallisen yhteystahon tiedonsaantioikeudesta säätäminen edesauttaisi myös hankintayksiköi-den tietoisuutta omasta tietojenantovelvollisuudestaan.

6.3 Julkiset hankintamenettelyt

Asetuksen julkisia hankintamenettelyitä koskevien säännösten osalta toteuttamisvaihtoehtoina on arvioitu seuraavia eri vaihtoehtoja:

- 1) asetuksen velvoitteista ei säädettäisi kansallisesti hankintalainsäädännössä,
- 2) hankintalaissa ja erityisalojen hankintalaissa viitattaisiin asetukseen ja sen hankintayksiköitä koskeviin velvoitteisiin,
- 3) asetuksen hankintayksikköjä koskevista velvoitteista säädettäisiin hankintalaissa ja erityis-alojen hankintalaissa kuhunkin hankintaprosessin vaiheeseen liittyvissä pykälissä tai
- 4) hankintayksikköjä koskevista velvoitteista säädettäisiin kootusti hankintalain uudessa lu-vussa, johon kerättäisiin asetuksen hankintayksiköitä koskevat velvoitteet.

Vaihtoehtoa 1) eli säätämättä jättämistä puoltaisi se, että kyseessä on suoraan sovellettava EU:n asetus, eikä asetuksen kohdistumisessa hankintayksiköihin ole epäselvyyttä, toisin kuin asetuk-sen velvoitteiden kohdistuessa yleisesti jäsenmaahan. Vaihtoehtoa 1) puoltaisi myös se, että erityisesti suuremmat hankintayksiköt ovat lähtökohtaisesti tottuneita huomioimaan ja tarvitta-essa soveltamaan suoraan sovellettavia EU-säädöksiä ilman niihin viittaamista kansallisessa lainsäädännössä. Lisäksi kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy lukuisia hankintayksiköitäkin koskevia velvoitteita, joihin ei viitata erikseen hankintalaissa tai erityisalojen hankintalaissa. Vaihtoehto 1) ei edistäisi hankintayksiköiden eikä hankintamenettelyihin osallistuvien yritysten tietoisuutta asetuksen velvoitteista, mutta tietoisuutta asetuksen velvoitteista olisi mahdollista lisätä kohdennetuin viestinnällisin keinoin jo toteutetun komission ja kansallisen tiedotuksen lisäksi.

Vaihtoehto 2) eli viittaus asetukseen ja sen velvoitteisiin hankintalaeissa lisäisi todennäköisesti hankintayksiköiden tietoisuutta asetuksen velvoitteiden olemassaolosta verrattuna vaihtoehtoon 1). Lisäksi kyseessä olisi säädösteknisesti yksinkertainen keino, joka säilyttäisi hankintalain ny-kyisen systematiikan. Viittauksessa hankintayksiköiden velvoitteisiin voitaisiin mainita asetuk-sen 28 artiklan 6 kohta, 29 artiklan 3 kohta, 29 artiklan 4 kohta, 29 artiklan 7 kohta, 31 artiklan 2 kohta ja 32 artiklan 6 kohta. Voidaan kuitenkin arvioida, että pelkkä viittaus asetuksen vel-voitteisiin ei lisäisi merkittävästi hankintayksiköiden ja yritysten tietoisuutta asetuksen velvoit-teiden sisällöstä verrattuna muiden viestinnällisten keinojen käyttöön säätämättä jättämisen yh-teydessä vaihtoehdossa 1).

Vaihtoehdossa 3) eli asetuksen velvoitteista säätämisessä kunkin hankintaprosessin vaiheeseen liittyvissä pykälissä olisi myönteistä hankintayksiköiden kannalta se, että asetuksen velvoitteet

linkittyisivät selkeämmin kuhunkin relevanttiin hankintaprosessin vaiheeseen. Tässä vaihtoehdossa asetuksen velvoitteiden toteaminen sisältyisi muutamiin eri hankintalain olemassa oleviin pykäliin ja todennäköisesti ainakin yhteen uuteen pykälään. Vaihtoehdossa asetuksen hankintayksiköitä koskevat veloitteet olisivat laajemmin auki kirjoitettuina kuin esimerkiksi vaihtoehdossa 2). Kokonaiskuvaa asetuksen hankintayksiköille asetetuista velvoitteista olisi kuitenkin hieman vaikeampi saada kuin vaihtoehdossa 4), ja lisäksi vaihtoehto 4) olisi todennäköisesti parempi hankintalain systematiikan ja johdonmukaisuuden säilyttämisen kannalta huomioiden myös se, että asetuksen ilmoituksiin liittyvät veloitteet koskisivat vain rajallista määrää hankintaprosesseja.

Vaihtoehtoa 4) eli erillistä uutta lukua puoltaisi hankintayksiköiden ja osittain myös tarjoajien tietoisuuden lisäämisen lisäksi se, että asetukseen liittyvät hankintayksiköitä koskevat veloitteet löytyisivät hankintalaista yhdestä luvusta niissä rajallisissa tapauksissa, joissa asetuksen veloitteet koskevat hankintayksiköitä. Tällöin muut yleisesti sovellettavat hankintalain luvut pykäläineen säilyisivät muuttumattomina ja johdonmukaisina kokonaisuuksina.

Vaihtoehtoja arvioitaessa tulee huomioida, että komissiolla on yksinomainen toimivalta asetuksen soveltamisessa eikä kansallisessa säätämisessä voida antaa asetusta pidemmälle meneviä kansallisia tulkintakannanottoja tai soveltamisohjeita asetuksen artikloista.

Vaihtoehtoja arvioitaessa voidaan huomioida hankintayksiköiden ja tarjoajien tietoisuutta ja ennustettavuutta lisäävinä seikkoina komission ensimmäinen täytäntöönpanoasetus ja sen liitteenä oleva hankintoja koskeva ilmoituslomake sekä muut jatkossa mahdollisesti annettavat julkisia hankintamenettelyjä koskevat täytäntöönpanoasetukset. Asetuksesta johtuvat hankintojen ilmoittamiseen liittyvät muutostarpeet huomioidaan julkisten hankintojen kilpailutuspalvelu HILMA:n kehitystyössä osana hankintojen ilmoittamista koskevaa eForms-uudistusta. Lisäksi komissio tulee antamaan vääristymisen arvioinnista julkisen hankintamenettelyn yhteydessä alustavia selvennyksiä vuoden sisään soveltamisen alkamisesta ja ohjeet viimeistään 12.1.2026.

7 Lausuntopalaute

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi lausuntoja esitysluonnoksesta oikeusministeriöltä, ulkoministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, markkinaoikeudelta, Elinkeinoelämän keskusliitolta, Suomen Yrittäjiltä, Pääomasijoittajat ry:ltä, Business Finlandilta, Kuntaliitolta, Hansel Oy:ltä, Väylävirastolta, Teknologiateollisuus ry:ltä, Helsingin kaupungilta, Kelalta, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelta, Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelta, Pirkanmaan hyvinvointialueelta, Varsinais-Suomen hyvinvointialueelta, Etlalta, Asianajajaliitolta ja sisäministeriöltä virka-avun osalta.

Kaikille avoimella 5,5 viikkoa kestäneellä lausuntokierroksella lausuntoa pyydettiin nimenomaisesti 23 taholta. Lausunnon antoi X tahoja. Lausunnon antoivat...

Lisätään lausuntopalautteen huomiointi lausuntokierroksen jälkeen.

8 Säännöskohtaiset perustelut

8.1 Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta

7 b §. *Tarkastukset ulkomaisia tukia koskevan asetuksen perusteella.* Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettuun lakiin lisättäisiin uusi 1 b luku. Ulkomaisia tukia koskevan asetuksen mukaisia tehtäviä koskeva uusi luku sisältäisi kaksi uutta pykälää. Uudessa 7 b §:ssä säädettäisiin asetuksen 14 artiklan 5, 6 ja 7 kohtiin perustuen Kilpailu- ja kuluttajaviraston velvollisuudesta

tehdä asetuksen mukainen tarkastus Suomessa komission pyynnöstä ja viraston velvollisuudesta avustaa komissiota sen Suomessa asetuksen perusteella tekemässä tarkastuksessa.

Asetuksen 14 artikla koskee unionissa tehtäviä tarkastuksia. Artiklan mukaan komissio voi toteuttaa tarvittavat tarkastukset yrityksissä ja yritysten yhteenliittymissä asetukseen perustuvien tehtäviensä suorittamiseksi. Tarkastusoikeus koskee siten kaikkien asetuksen mukaisten tehtävien suorittamista. Artiklassa 16 säädetään yhteistyöstä kieltäytymisen seurauksista, jos tutkimuksen kohteena oleva yritys kieltäytyy suostumasta unionissa tehtävään komission tarkastukseen. Artiklassa 17 puolestaan säädetään sakon ja uhkasakon määräämisen mahdollisuudesta muun muassa tilanteissa, joissa yritys tai yritysten yhteenliittymä ei suostu tarkastukseen tai se rikkoo tarkastuksen yhteydessä kiinnitetty sinetit.

Artiklassa 15 säädetään unionin ulkopuolella tehtävistä tarkastuksista, joita koskevat erilaiset edellytykset kuin unionissa tehtäviä tarkastuksia. Jäsenvaltioita koskevat velvoitteet koskevat vain unionissa tehtäviä tarkastuksia.

Suomen kansallisten ja EU:n kilpailusääntöjen valvontaan liittyvistä tarkastuksista on säädetty kilpailulain 35–37 §:ssä. Menettelysääntöjen rikkomisesta määrättävistä seuraamusmaksuista säädetään puolestaan kilpailulain 37 a §:ssä.

Momentissa 1 säädetäisiin, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulisi toimittaa komission pyynnöstä tarkastus elinkeinonharjoittajan tiloissa asetuksen 14 artiklan 7 kohdan mukaisesti noudattaen tarkastuksen suorittamisessa kilpailulain elinkeinonharjoittajien liiketiloissa tehtäviä tarkastuksia koskevia menettelysääntöjä.

Asetuksen 14 artiklan 7 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on komission pyynnöstä tehtävä omalla alueellaan tarkastuksia tai toteutettava muita tutkimustoimenpiteitä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla selvittääkseen, onko kyse sisämarkkinoita vääristävästä tuesta. Muut tutkimustoimenpiteet voivat olla esimerkiksi tietojen pyytämistä tai kuulemisia tarkastuksen yhteydessä.

Kilpailulain 35 §:ssä säädetään, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on velvollisuus Euroopan komission pyynnöstä toimittaa tarkastus siten kuin Euroopan unionin säädöksissä säädetään. Kilpailusääntöjä koskevan täytäntöönpanoasetuksen 1/2003 22 artiklan mukaan jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten on komission pyynnöstä suoritettava tarkastuksia. Artiklan 22 mukaan näiden tarkastusten suorittamisesta vastuussa olevat jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten virkamiehet sekä heidän valtuuttamansa tai nimeämänsä virkamiehet käyttävät valtuuksiaan kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Siten komission pyynnöstä Suomessa tehtävillä kilpailuoi-keuteen liittyvillä tarkastuksilla sovelletaan kilpailulain menettelysääntöksiä. Myös käsiteltävänä olevan asetuksen mukaisen komission pyynnöstä tehtävän tarkastuksen suorittamisessa sovelletaan kilpailulain mukaisia tarkastuksia koskevia menettelysääntöjä. Alla käsiteltävät kilpailulain 35, 37 ja 37 a §:t soveltuvat siten myös tilanteisiin, joissa Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimittaa komission pyynnöstä asetuksen mukaisen tarkastuksen.

Kilpailulain elinkeinonharjoittajien liiketiloissa tehtäviä tarkastuksia koskevan 35 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on oikeus kilpailulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi sekä ilmoitettavien yrityskauppojen arvioimiseksi toimittaa kaikki tarvittavat tarkastukset elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa. Pykälän mukaan virasto voi toimittaa datan tilapäisten kopioiden tarkastuksen omissa toimitiloissaan.

Kilpailulain tarkastusmenettelyä koskevassa 37 §:ssä säädetään muun muassa, että elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajan yhteenliittymän on päästettävä tarkastusta suorittava virkamies tai valtuutettu henkilö hallinnassaan oleviin liike- ja varastotiloihin, maa-alueille ja kuluneuvoihin. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on myös oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä kilpailulain noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Lisäksi pykälän mukaan tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista sekä tallentaa saamansa vastaukset. Kilpailulain tarkastuksiin liittyvät toimivaltuudet ovat vastaavanlaisia kuin asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaiset toimivaltuudet.

Menettelysäännösten rikkomisesta määrättävää seuraamusmaksua koskevan 37 a §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tehdä markkinaoikeudelle esityksen seuraamusmaksun määräämiseksi elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, joka tahallaan tai tuottamuksellisesti 1) vastustaa kilpailulain 35 §:n mukaista tarkastusta, 2) rikkoo kilpailulain 37 §:n 3 momentissa tarkoitettua sinetin tai 3) jättää oikaisematta tai täydentämättä kilpailulain 35 §:n nojalla toimitettavan tarkastuksen yhteydessä 37 §:n 3 momentin nojalla tehtyyn pyyntöön annetun virheellisen, harhaanjohtavan tai puutteellisen selvityksen taikka jättää toimittamatta pyydetyn selvityksen. Kilpailulain 37 a § soveltuisi myös tilanteisiin, joissa elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja esimerkiksi vastustaisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston komission pyynnöstä tekemää asetuksen mukaista tarkastusta tai rikkoisi tällaisella tarkastuksella asetettua sinetin.

Momentissa 2 säädettäisiin, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee komission pyynnöstä avustaa komissiota tarkastuksen suorittamisessa 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Pykälässä viitattaisiin virka-apun osalta poliisilain 9 luvun 1 §:än.

Komission suorittaessa tarkastusta 14 artiklan 5 kohdan perusteella, komissiota avustavilla henkilöillä on asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaiset valtuudet. Kyseisen kohdan mukaan tarkastukseen valtuutetuilla virkamiehillä on oikeus päästä kaikkiin yrityksen tiloihin, alueille ja kuluneuvoihin, tutkia kirjanpitoa, saada käyttöönsä kaikki tarkastusyksikön saatavilla olevat tiedot sekä ottaa jäljennöksiä kirjanpidosta ja asiakirjoista. Lisäksi virkamiehellä on oikeus pyytää yrityksen edustajalta tai henkilöstön jäseneltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä ja tallentaa vastaukset sekä sinetöidä yrityksen tilat ja kirjanpito tarkastuksen ajaksi siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen tekemiseksi. Kilpailu- ja kuluttajaviraston avustaessa komission Suomessa tekemässä tarkastuksessa, tarkastukseen sovelletaan komission tarkastuksia koskevia asetuksen menettelysääntöjä. Tämä vastaisi sovellettavien menettelysääntöjen osalta kilpailulain 35 §:ää, jonka mukaan ”Kilpailu- ja kuluttajavirasto avustaa komissiota tarkastusten suorittamisessa siten kuin niistä säädetään Euroopan unionin säädöksissä”.

Asetuksen 14 artiklan 6 kohdassa säädetään, että jos komission virkamiehet tai muut sen valtuuttamat mukana olevat henkilöt toteavat, että yritys tai yritysten yhteenliittymä vastustaa 14 artiklassa tarkoitettua tarkastusta, sen jäsenvaltion, jonka alueella tarkastus tehdään, on annettava heille tarvittavaa apua ja pyydettyä tarvittaessa poliisin tai vastaavan lainvalvontaviranomaisen virka-apua, jotta he voivat tehdä tarkastuksensa.

Poliisilain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetään, että poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Lisäksi momentissa säädetään, että poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuu-

den toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Koska käsiteltävänä olevassa esityksessä säädettäisiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston velvollisuudesta avustaa komissiota tarkastuksen suorittamisessa, poliisilla olisi velvollisuus antaa virka-apua virastolle sille laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virastoa estetään suorittamasta tehtävää. Tämän vuoksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetussa laissa ei olisi tarpeen erikseen säätää Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta saada virka-apua poliisilta. Momenttiin esitetään kuitenkin selvyyden vuoksi sisällytettävän informatiivinen viittaus edellä selostettuun poliisilain 9 luvun 1 §:n 1 momentin säännökseen.

Pykälässä säädettäisiin siten kilpailulain tarkastussääntöjä vastaavasti, että ”Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.” Virka-apua koskevan pyynnön tekee tarvittaessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto.

Selventävästi voidaan todeta, että esimerkiksi kilpailulain menettelysäännösten rikkomisesta määrättävää seuraamusmaksua koskevaa 37 a § ei sovelleta silloin kun kyse on avustamisesta komission tarkastuksella.

7 c §. *Tietojenvaihto ulkomaisia tukia koskevan asetuksen perusteella.* Pykälässä säädettäisiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston roolista kansallisena yhteysviranomaisena ja oikeudesta saada salsapitosäännösten estämättä toiselta kansalliselta viranomaiselta ja hankintayksiköltä tieto asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan perusteella ja luovuttaa tieto edelleen komissiolle. Pykälässä säädettäisiin siten, minkä kansallisen viranomaisen kautta komission tietopyynnot välitettäisiin Suomessa ja minkä viranomaisen kautta Suomen tietojenantovelvollisuuden alaan kuuluvat tiedot voitaisiin toimittaa komissiolle tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole mille kansalliselle viranomaiselle tai 3 momentin mukaiselle hankintayksikölle tietopyyntö tulisi osoittaa.

Komission tietopyyntöjä koskeva 13 artikla soveltuu suoraan esimerkiksi yrityksille tehtävien tietopyyntöjen lisäksi myös jäsenmaille tehtäviin komission tietopyyntöihin. Artiklan 13 kohdan 5 mukaan komission pyynnöstä jäsenvaltioiden on annettava sille kaikki tarvittavat tiedot asetuksella komissiolle annettujen tehtävien suorittamiseksi. Komissio voi siten pyytää mitä tahansa tietoa, joka on asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi komissiolle tarpeen. Tietopyyntö voi koskea myös liikesalaisuuksia ja muuta ei julkista tietoa.

Oma-aloitteista tietojen toimittamista komissiolle koskee 35 artikla, joka soveltuu niin ikään myös jäsenvaltioihin. Artiklan 35 kohdassa 1 säädetään, että jos jäsenvaltio katsoo, että ulkomainen tuki saattaa olla olemassa ja voi vääristää sisämarkkinoita, jäsenvaltion on toimitettava kyseistä tukea koskevat tiedot komissiolle. Komissio voi näiden tietojen perusteella päättää aloittaa 10 artiklan mukaisen alustavan tarkastelun taikka pyytää 21 artiklan 5 kohdan tai 29 artiklan 8 kohdan mukaista ilmoitusta eli pyytää tekemään keskittymästä tai hankintamenettelystä ilmoituksen siitä riippumatta, etteivät ilmoittamisen kynnysarvot täyty.

Artikloissa 13 ja 35 on viitattu vain yleisesti jäsenvaltion velvollisuuteen yksilöimättä kansallista toimivaltaista viranomaista tai muuta tahoa.

Momentissa 1 säädettäisiin, että Euroopan komission tietopyyntöihin perustuvasta tiedonsaantioikeudesta asetuksen perusteella säädetään asetuksen 13 artiklassa. Artikla 13 koskee yleisesti komission tietopyyntöjä ja artiklan 5 kohta jäsenvaltioiden velvollisuutta antaa kaikki tarvittavat tiedot komissiolle asetuksen tehtävien suorittamiseksi.

Momentissa 2 säädettäisiin, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimisi kansallisena yhteysviranomaisena asetuksen 13 artiklan 5 kohdan osalta tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole mille

kansalliselle viranomaiselle tai 3 momentin mukaiselle hankintayksikölle tietopyyntö tulisi osoittaa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimisi yhteysviranomaisena myös asetuksen oma-aloitteista tietojen toimittamista koskevan 35 artiklan 1 kohdan osalta tilanteissa, joissa muu kansallinen viranomainen tai 3 momentissa tarkoitettu hankintayksikkö ei toimita tietoa tai asiakirjaa suoraan komissiolle.

Niitä kansallisia viranomaisia tai hankintayksiköjä, joita komission jäsenmaalle osoittama tietopyyntö koskee, ei voida etukäteen määritellä tyhjentävästi. Siksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, minkä kansallisen viranomaisen kautta komission tietopyynnot välitettäisiin Suomessa ja Suomen tietojenantovelvollisuuden alaan kuuluvat tiedot toimitettaisiin komissiolle tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole oikeaa kansallista viranomaista tai hankintayksiköä.

Momentissa 3 säädettäisiin, että Kilpailu- ja kuluttajavirastolla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada asetuksen 13 artiklan 5 kohdassa ja 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja toiselta viranomaiselta, hankintalain 5 §:n mukaiselta hankintayksiköltä ja erityisalojen hankintalain 5 §:n mukaiselta hankintayksiköltä ja luovuttaa tiedot edelleen komissiolle.

Asetuksessa viitataan julkisten hankintamenettelyjen yhteydessä hankintaviranomaisiin ja hankintayksiköihin. Käsiteltävänä olevassa esityksessä viitataan vain hankintayksiköihin, jotka kattavat kansallisen määrittelyn mukaisesti myös hankintaviranomaiset. Esityksessä viitataan myös muihin kansallisiin viranomaisiin, joilla tarkoitetaan muita kuin julkisiin hankintamenettelyihin liittyviä viranomaisia kuten esimerkiksi virastoja.

Hankintayksiköitä ovat hankintalain 5 §:n mukaan 1) valtion, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset; 2) evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, 3) valtion liikelaitokset, 4) julkisoikeudelliset laitokset sekä 5) mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1–4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä.

Erityisalojen hankintalain 5 §:n mukaisia viranomaishankintayksiköjä ovat yhtä tai useaa lain 6–9 §:ssä tarkoitettua toimintaa harjoittavat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, valtion liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä edellä mainittujen tahojen muodostamat yhteenliittymät. Pykälän mukaan muita hankintayksiköjä ovat lisäksi lain 6–9 §:ssä tarkoitettua toimintaa harjoittavat julkiset yritykset sekä viranomaisen myöntämän erityis- tai yksinoikeuden nojalla toimivat yksiköt.

Kansallinen yhteystaho olisi lähinnä tekninen yhteystaho tietopyyntöjen ja tietojen välittämiseksi komission ja Suomen välillä, eikä yhteystaho esimerkiksi muokkaisi tai kontrolloisi lähetettävän tiedon sisältöä. Kansallisesta yhteystahosta säätäminen ei poistaisi kunkin kansallisen viranomaisen vastuuta omalta osaltaan täyttää asetuksen mukaiset velvoitteensa. Vastuu komissiolle toimitettavien tietojen oikeellisuudesta olisi tietoja antavalla viranomaisella tai hankintayksiköllä, ei tiedot komissiolle välittävällä Kilpailu- ja kuluttajavirastolla. Kun Kilpailu- ja kuluttajavirasto välittäisi komission Suomelle osoittaman tietopyynnön oikeaksi katsomalleen toiselle kansalliselle viranomaiselle tai hankintayksikölle, se viittäisi pyynnön yhteydessä suoraan sovellettavan asetuksen 13 artiklan 5 kohtaan ja tässä esityksessä ehdotettavaan Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain käsiteltävänä olevaan pykälään. Komission tietopyyntö voi koskea usean eri kansallisen viranomaisen tai hankintayksikön hallussa olevaa tietoa ja tällöin virasto välittäisi tietopyynnön usealle eri viranomaiselle tai hankintayksikölle.

Hallintolain 21 §:n mukaan viranomaisen, jolle on erehdyksestä toimitettu asiakirja sen toimivaltaan kuulumattoman asian käsittelemiseksi, on viipymättä siirrettävä asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle. Siirrosta on ilmoitettava asiakirjan lähettäjälle. Hallintolain 21 § soveltuu myös tapauksessa, jossa kansallinen viranomainen, jonka komissio on identifioinut ja lähettänyt sille tietopyynnön, osoittautuu vääräksi viranomaiseksi. Tietopyynnön virheellisesti saaneen viranomaisen tulisi siirtää tietopyyntö oikeaksi katsomalleen toiselle kansalliselle viranomaiselle ja ilmoittaa siirrosta komissiolle.

Viranomaisten välistä yhteistyötä koskevan hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Tietopyynnön saaneen Suomen viranomaisen tulee siten muutoinkin tehdä yhteistyötä muiden kansallisten viranomaisten kanssa oikean kansallisen viranomaisen identifioimiseksi ja sujuvan komission ja Suomen välisen tiedonkulun varmistamiseksi.

Jos kansallinen viranomainen tai hankintayksikkö ei reagoisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston sille välittämään komission tietopyyntöön tai ei toimittaisi tietoa kohtuullisessa ajassa muistutusviestistä huolimatta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi ilmoittaa komissiolle käsityksensä siitä, mikä kansallinen viranomainen tai hankintayksikkö on oikea taho vastaamaan tietopyyntöön ja kertoa, että tietopyyntö on tuloksetta välitetty tälle viranomaiselle tai hankintayksikölle. Oikeita yhteystahoja voi olla useampia. Koska komissio on asetuksen yksinomainen soveltaja, kansallinen yhteystaho ei toimisi yleisenä kansallisena neuvontatahona asetuksen soveltamiseen liittyvien tapauskohtaisten substanssikysymysten osalta. Ehdotettavan kansallisen yhteyspisteen perustamista ei asetuksen artiklatekstissä edellytetä, mutta komissio on suhtautunut myönteisesti yhteyspisteen perustamiseen sujuvan tiedonkulun varmistamiseksi. Komission ja yritysten väliset tietopyynnot ja vastaukset niihin eivät kulkisi kansallisen yhteystahon kautta, vaan suoraan komission ja yritysten välillä.

Jos komission tietopyyntö kohdistuisi suoraan hankintayksikölle, hankintayksikkö toimittaisi tiedon tai asiakirjan suoraan komissiolle. Vastaavasti toimittaisiin, jos komission tietopyyntö kohdistuisi suoraan johonkin kansalliseen viranomaiseen. Jos komission tietopyyntö tulisi kansalliselle viranomaiselle tai hankintayksikölle Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta, vastaus komissiolle toimitettaisiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta.

Komissio saattaa kysyä Suomelta esimerkiksi yritysten markkinoilla toimimiseen tai yleisesti markkinoihin tai julkisiin hankintamenettelyihin liittyen tilastotietoja tai muita tietoja, joita Suomessa voi antaa jokin ministeriö vai virasto. On mahdollista, että komissio pyytää kansallisen yhteystahon kautta esimerkiksi hankintayksikön julkisessa hankintamenettelyssä vastaanotamia tarjouksia. Komissio voi pyytää jäsenmaalta tietoja myös 36 artiklan mukaisiin markkinatutkimuksiin, joita komissio voi tehdä tietystä alasta, tietyyntyyppisestä taloudellisesta toiminnasta tai tiettyyn tukivälineeseen perustuvan tuen käytöstä. On mahdollista, että komissio pyytäisi jäsenvaltiolta tietoja myös ulkomaisen tuen myönteisistä tai kielteisistä vaikutuksista asetuksen 6 artiklan mukaisesti tekemänsä tasapainotestin tueksi.

Edellä nykytilan arviointia koskevassa jaksossa 3.2.2 käsiteltyjen syiden ja erityisesti selkeyden vuoksi tiedonkulusta kansallisen yhteyspisteen kautta esitettäisiin säädettäväksi kansallisesti salassapidon murtavalla vaikutuksella. Salassapitosäännösten estämättä –muotoilu esitetyn pykälän 3 ja 4 momenteissa tarkoittaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tai muun lain salassapitosäännöksiä. Asetuksen 13 artiklan mukainen tietojenantovelvollisuus komissiolle koskee myös salassapidettävää tietoa asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle kaikki *tarvittavat* tiedot asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi.

Artiklan 35 kohdan 1 perusteella luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt ja yhdistykset voivat toimittaa komissiolle halussaan olevia tietoja ulkomaisista tuista, jotka voivat vääristää sisämarkkinoita. Tämän suoran toimittamismahdollisuuden lisäksi tietoa olisi siis mahdollista toimittaa komissiolle oma-aloitteisesti myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston kautta.

Koska salassapidettävien tietojen luovuttamisesta ja toisaalta saamisesta ei tule säätää kaksinkertaisesti, pykälässä ei esitetä säädettäväksi, että muilla kansallisilla viranomaisilla ja hankintayksiköillä olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä asetuksen mukaista tietoa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, joka välittäisi ne edelleen komissiolle. Viraston oikeus saada 3 momentin mukaisia tietoja tarkoittaa kuitenkin, että muulla kansallisella viranomaisella ja momentissa 3 tarkoitettulla hankintayksiköllä olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä asetuksen 13 artiklan 5 kohdan ja 35 artiklan 1 kohdan perusteella Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tieto, jonka virasto välittäisi edelleen komissiolle. Muulla kansallisella viranomaisella tai hankintayksiköllä olisi siten oikeus luovuttaa myös ei-julkista tietoa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, joka välittäisi tiedon tai asiakirjan eteenpäin komissiolle.

Virasto toimisi myös komission niiden mahdollisten ilmoitusten kohteena, joissa asetuksen 13 artiklan 7 kohdan mukaan komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle, jos luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön suostumukseen perustuva haastattelu tapahtuu Suomessa.

Tietojen toimittamista komissiolle koskevassa asetuksen 35 artiklassa ei säädetä tietojen toimittamisesta komissiolle tasapainotestin tekemistä varten. Artiklassa 35 säädetään tietojen toimittamisesta tilanteissa, joissa epäillään sellaisen ulkomaisen tuen olemassaoloa, joka voi vääristää sisämarkkinoita. Asetuksen 21 johdantokohdassa todetaan, että jäsenvaltiot sekä luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat toimittaa tietoja ulkomaisen tuen myönteisistä vaikutuksista, jotka komission olisi otettava asianmukaisesti huomioon tasapainotestiä tehdessään. Asetuksen 6 artiklan mukaista tasapainotestiä tehdessään komissio on jo todennut, että asiassa on kyse sisämarkkinoita vääristävästä ulkomaisesta tuesta. Tasapainotestiä tehdessään komission olisi selvitettävä muun muassa unionin politiikan tavoitteisiin liittyviä laajempia myönteisiä vaikutuksia. Asetuksen johdantokohdan 21 mukaan kyseisiä politiikan tavoitteita voivat olla erityisesti ympäristönsuojelun ja sosiaalinen normien korkea taso sekä tutkimuksen ja kehityksen edistäminen. Julkisissa hankintamenettelyissä komission olisi otettava huomioon vaihtoehtoisten hankintalähteiden saatavuus. Viraston kautta olisi mahdollista välittää komissiolle myös esimerkiksi Suomen näkemyksiä ulkomaisen tuen myönteisistä tai kielteisistä vaikutuksista. Tämä ei estäisi esimerkiksi yrityksiä toimittamasta suoraan komissiolle omia näkemyksiään myönteisistä vaikutuksista. Yritys voinee toimittaa näkemyksiään tuen myönteisistä vaikutuksista jo esimerkiksi ilmoituslomakkeen yhteydessä.

Momentin 4 mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei saisi käyttää 3 momentin perusteella saamia tietoja muihin tarkoituksiin kuin asetuksessa tarkoitettun komission tiedonsaantioikeuden toteuttamiseen. Virasto ei saisi siten käyttää asetuksen perusteella tietoonsa tulleita tietoja kilpailu- eikä hankintavalvonta-asioiden tutkinnassa.

9 Voimaantulo

Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja tarkastuksia koskevia säännöksiä sovellettaisiin 12.1.2024.

Asetuksen 54 artiklassa säädetään voimaantulon lisäksi asetuksen soveltamisen alkamisesta. Pääsäännön mukaan soveltaminen alkaa 12.7.2023. Muun muassa esityksessä käsiteltyjen tietopyyntöjä koskevan 13 artiklan ja oma-aloitteista tietojen toimittamista komissiolle koskevan 35 artiklan soveltaminen alkaa 12.7.2023. Asetuksen tarkastuksia koskevan 14 artiklan 5, 6 ja

7 kohtaa sovelletaan 12.1.2024 lähtien. Esityksessä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettua lakia esitetään muutettavaksi edellä mainittujen artiklan kohtien perusteella siten, että virastolle annettaisiin toimivaltuus ja velvollisuus tehdä asetuksen mukainen tarkastus komission pyynnöstä Suomessa ja viraston velvollisuudesta avustaa komissiota sen Suomessa asetuksen perusteella tekemässä tarkastuksessa. Tämän kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain muutoksen soveltaminen alkaisi 12.1.2024.

10 Suhde muihin esityksiin

Kilpailulain viimeisimmät muutokset tulivat voimaan 1.1.2023 eikä vireillä ole muutoksia lakiin. Laki kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 2 ja 15 §:n muuttamisesta (1105/2022) tulee voimaan 25.6.2023. Käsiteltävänä olevalla esityksellä lisättäväksi esitettävillä pykälillä ei ole liityntää voimassa olevan lain pykälisiin.

On todennäköistä, että myös digimarkkinasäädöksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2022/1925 kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta) johdosta annettava kansallinen sääntely tulee sijoittumaan Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettuun lakiin.

11 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

12 Suhde talousarvioesitykseen

13 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. myös esim. PeVL 51/2014 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti katsonut, että valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosäätelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta on kuitenkin korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 9/2019 vp, PeVL 6/2019 vp ja PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

13.1 Tarkastukset

Asetukseen ja käsiteltävänä olevaan esitykseen liittyy yritysten tiloihin tehtäviä tarkastuksia koskevia säännöksiä, mutta kyse ei ole pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin ulottuvista tarkastustoimenpiteistä. Säännöksiä ei ole siten tarpeen arvioida perustuslain 10 §:ssä turvatun kotirauhan suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 51/2014 vp katsonut, että EU-asetuksiin perustuvien tarkastusten toimittaminen on mahdollista perustaa kokonaisuudessaan asetuksen säännösten varaan. Edellytyksenä tälle on se, että asetuksen asiaa koskevat säännökset ovat riittävän täsmällisiä.

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 12/2021 vp s 15–16 pitänyt viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan lähtökohtana sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I). Julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta (PeVL 10/2016 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan PeVL 12/2019 vp, että tarkastusoikeutta koskeva sääntely perustuu osin EU:n kuluttajasuojaviranomaisten toimivaltuuksiin liittyvään yhteistyöasetukseen (2017/2394, jäljempänä *EU:n yhteistyöasetus*). Siltä osin kuin sääntely koskee EU:n yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvia tarkastuksia, perustuslakivaliokunnalla ei ole siitä valtiosääntöistä huomauttamista (ks. PeVL 6/2019 vp, s. 4).

Voidaan arvioida, että tarkastusten tekeminen komission pyynnöstä ja komission avustaminen tarkastusten tekemisessä perustuvat asetuksen 14 artiklan mukaisiin velvoitteisiin ja ne sisältävät julkisen vallan käyttöä. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Asetuksen sanamuoto ei ole kuitenkaan täsmällinen sen suhteen, mihin kansalliseen viranomaiseen julkisen vallan käyttöä edellyttävä velvoite kohdistuu. Koska EU:n asetuksessa on viitattu jäsenvaltion tarkastuksia koskeviin velvollisuuksiin yksilöimättä tarkemmin velvoitteen kohteena olevaa viranomaista, velvoitettavan viranomaisen eli Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkastuksia koskevasta toimivaltasta ja velvoitteista on tarpeen säätää lain tasolla.

Asetus ei jätä kansallista liikkumavaraa sen osalta, tuleeko Suomen toteuttaa tarkastus komission pyynnöstä tai avustaa komissiota tarkastuksella. Komission pyynnöstä tehtävien tarkastusten osalta asetuksessa kuitenkin säädetään, että ne toteutetaan kansallisen lainsäädännön nojalla. Kansallista liikkumavaraa sisältyy siihen, mille kansalliselle viranomaiselle asetuksen edellyttämät tarkastuksiin liittyvät tehtävät annetaan.

13.2 Tietojentovelvollisuus

Asetukseen ja käsiteltävänä olevaan esitykseen sisältyvää viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä voidaan arvioida perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut EU:n yhteistyöasetukseen perustuvaa kuluttajaviranomaisen valvontatoimivaltuuteen liittyvää tiedonsaantioikeutta (PeVL 12/2019 vp). Perustuslakivaliokunta tarkasteli tiedonsaantioikeutta perustuslain 10 §:ssä turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunta piti selvänä, että EU:n sekundäärioikeuden etusijan

vuoksi yhteistyöasetuksessa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien asianmukaista soveltamista on pidettävä perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvässä vakiintuneessa käytännössä tarkoitettulla tavalla välttämättömänä. Koska säädetyn oli tarkoitus kattaa asetusta laajemmin tiedonsaantioikeuksia myös yksinomaan kansallisen harkinnan perusteella, valiokunnan mielestä tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä oli, yhteistyöasetuksen mahdollistamissa puitteissa, täsmennettävä erikseen luetteloimalla ne yksityiselämän suojan ytimeen kuuluvat arkaluonteiset tiedot, joita tiedonsaantioikeuden oli tarkoitus kattaa. Vaihtoehtoisesti tiedonsaantioikeus oli sanonnallisesti sidottava säännöksessä välttämättömään asetuksessa säädetyn tiedonsaantioikeuden soveltamisen tai säännöksessä erikseen ja täsmällisesti määritellyn muun tarkoituksen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä arvioitavassa sääntelykontekstissa ensisijaisesti oli kuitenkin syytä pyrkiä arkaluonteisten tietojen osalta mahdollisimman täsmälliseen ja tarkkarajaiseen luettelointiin.

Käsiteltävänä olevassa esityksessä on kyse asetuksen velvoitteista, kuten edellä mainitussa perustuslakivaliokunnan käsittelemässä tapauksessakin. Perustuslakivaliokunnan mukaan asetuksessa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien asianmukaista soveltamista on pidettävä perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvässä vakiintuneessa käytännössä tarkoitettulla tavalla välttämättömänä. Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ei esitetä säädettäväksi tietojensaannista asetusta laajemmin ja säännöksessä viitataan asetukseen. Asetuksen sanamuoto ei kuitenkaan edellytä, että jäsenvaltion tietopyyntöihin vastaamisen velvoite toteutettaisiin käytännössä perustamalla kansallinen yhteystaho. Asetuksen 13 artiklan mukainen yritysten ja jäsenvaltioiden velvollisuus toimittaa komissiolle tietoja kattaa ”kaikki tarvittavat tiedot”. Jäsenvaltioiden osalta tietojenantovelvollisuus koskee kaikkea tarvittavaa tietoa asetuksella komissiolle annettujen tehtävien suorittamiseksi. Lisäksi voidaan todeta, että ulkomaisia tukia koskeva asetus koskee luonteensa puolesta taloudellista toimintaa. Taloudellista toimintaa koskevat komissiolle lähetettävät vastaukset voivat kuitenkin sisältää myös joitakin henkilötietoja kuten esimerkiksi taloudellisen toiminnan vastuuhenkilöiden tietoja.

Julkisuuslain 29 §:n mukainen ajattelu puoltaisi sitä, että salassapidon murtavasta vaikutuksesta säädettäisiin nimenomaisesti.

13.3 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Koska sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään uusi 1 b luku, uudet 7 b ja 7 c § seuraavasti:

1 b luku

Ulkomaisia tukia koskevan asetuksen mukaiset tehtävät

7 b §

Tarkastukset ulkomaisia tukia koskevan asetuksen perusteella

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee toimittaa komission pyynnöstä tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetun asetuksen (2022/2560, jäljempänä *EU:n asetus*) 14 artiklan 7 kohdan mukaisesti noudattaen tarkastuksen suorittamisessa kilpailulain elinkeinonharjoittajien liiketiloissa tehtäviä tarkastuksia koskevia menettelysääntöjä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee komission pyynnöstä avustaa komissiota tarkastuksen suorittamisessa EU:n asetuksen 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

7 c §

Tietojenvaihto ulkomaisia tukia koskevan asetuksen perusteella

Euroopan komission tietopyyntöihin perustuvasta tiedonsaantioikeudesta EU:n asetuksen perusteella säädetään asetuksen 13 artiklassa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimii kansallisena yhteysviranomaisena asetuksen 13 artiklan 5 kohdan osalta tilanteissa, joissa komission tiedossa ei ole mille kansalliselle viranomaiselle tai 3 momentin mukaiselle hankintayksikölle tietopyyntö tulisi osoittaa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimii yhteysviranomaisena myös EU:n asetuksen oma-aloitteista tietojen toimittamista koskevan 35 artiklan 1 kohdan osalta tilanteissa, joissa muu kansallinen viranomainen tai 3 momentissa tarkoitettu hankintayksikkö ei toimita tietoa suoraan komissiolle.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada EU:n asetuksen 13 artiklan 5 kohdassa ja 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja toiselta viranomaiselta, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksesta annetun lain (1397/2016) 5 §:n mukaiselta hankintayksiköltä ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 5 §:n mukaiselta hankintayksiköltä ja luovuttaa tiedot edelleen komissiolle.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei saa käyttää 3 momentin perusteella saamia tietoja muihin tarkoituksiin kuin komission EU:n asetukseen perustuvan tiedonsaantioikeuden toteuttamiseen

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2023. Tämän lain 7 b § sovelletaan 12 päivänä tammikuuta 2024 lähtien.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi