

Saimaan ammattikorkeakoulu
Liiketalous Lappeenranta
Liiketalouden koulutusohjelma
Yritysten ja taloushallinnon juridiikka

Mila Koskinen
Siina Mankki

Kansallisen ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden eroja ja yhtäläisyyksiä

Opinnäytetyö 2012

Tiivistelmä

Mila Koskinen ja Siina Mankki

Kansallisen ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden eroja ja yhtäläisyyksiä,

72 sivua

Saimaan ammattikorkeakoulu

Liiketalous Lappeenranta

Liiketalouden koulutusohjelma

Yritysten ja taloushallinnon juridiikka

Opinnäytetyö 2012

Ohjaaja: Yliopettaja Marjut Heikkilä, Saimaan ammattikorkeakoulu

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, mitä kilpailuoikeuden käsite sisältää ja minkälaisia kilpailuoikeudellisia eroja Suomella ja Euroopan unionilla on. Tavoitteena on selvittää, milloin kilpailuoikeudellisen tapauksen käsittelee kansallinen viranomainen ja milloin taas komissio. Työn tarkoituksena on myös kertoa kilpailuoikeuden kehityksestä 1900-luvulta tähän päivään sekä Suomen että Euroopan unionin tasolla.

Työn alussa käsitellään yleisesti Euroopan unionia, minkä jälkeen siirrytään kilpailuoikeuden syntyyn ja kehitykseen. Työssä keskitytään kilpailuoikeuden sisältöön, etenkin kilpailunrajoituksiin. Tarkoituksena on myös käydä läpi täytäntöönpano- ja valvontaprosessia ja kilpailuoikeudellisia seuraamuksia. Oikeuskirjallisuus ja Suomen sekä EU:n tason lainsäädäntö ovat tärkeä osa teoriaosuuden perustana. Keskeisimpiä työssä käytettyjä lakeja ovat kilpailulaki sekä Euroopan unionin perustamissopimuksen artikkelit 101 ja 102.

Tutkimuksessa käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää. Tiedot kerättiin oikeuskirjallisuudesta sekä lainsäädännöstä. Myös ajankohtaista uutisointia käytettiin tiedonlähteenä. Työssä vertailtiin myös eri tapauksia ja Suomen ja Euroopan unionin kilpailulainsäädäntöä. Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, ettei Suomen ja Euroopan unionin välillä ole kilpailuoikeudellisesti suuria eroja. Tämä voi johtua siitä, että Suomen lainsäädäntö on pyritty yhtenäistämään Euroopan unionin kilpailulainsäädännön kanssa. Työssä pystyttiin myös selvittämään kriteerit sille, milloin kilpailuoikeudellisen tapauksen käsittelee komissio ja milloin kansallinen kilpailuviranomainen.

Asiasanat: kilpailuoikeus, kilpailunrajoitukset, kilpailulainsäädäntö

Abstract

Mila Koskinen and Siina Mankki

Differences and similarities in national and the European Union competition policy, 72 pages

Saimaa University of Applied Sciences

Faculty of Business Administration Lappeenranta

Degree Programme in Business Administration

Specialization in Corporate and Financial Law

Bachelor's Thesis 2012

Instructor: Ms Marjut Heikkilä, Principal Lecturer

The purpose of the study was to examine what competition policy is about and what kind of differences and similarities does it have between Finland and the European Union. The aim was to find out the criteria when the competition case is processed by national competition authorities and when by the European Commission. The study also aims to explain how the competition policy has developed from the last century to this day.

The study examines subjects such as history of competition policy, restrictions of competition and enforcement and legal consequences of competition policy. The information of this study was gathered from literature, legislation, Internet, current news and case studies. The research method was qualitative.

The results of this study show that there are no massive differences between national and the European Union level. This can be explained by the fact that Finnish competition legislation has been aimed to be standardized with the European Union competition legislation. Also the criteria when the competition case is processed by national competition authorities and when by the European Commission was found based on the findings.

Keywords: competition policy, restrictions of competition, competition legislation

Sisältö

Käsitteet ja Lyhenteet	5
1 Johdanto	6
2 Tietoa Euroopan Unionista ja sen toiminnasta	7
2.1 Euroopan unionin synty ja kehitys	7
2.2 Toimielimet.....	10
2.2.1 Komissio.....	10
2.2.2 Euroopan Unionin neuvosto	12
2.2.3 Euroopan parlamentti.....	14
2.2.5 Tuomioistuinjärjestelmä	17
3 Modernin kilpailuoikeuden synty ja kehitys	18
3.1 Kehitys Euroopassa.....	19
3.2 Kehitys toisen maailmansodan jälkeen	21
3.2.1 Ylikansallinen kilpailusääntely	21
3.2.2 Kilpailulainsäädännön kehitys EU:ssa	22
3.3 Kehitys Suomessa	25
4 Kilpailuoikeuden tavoitteet	28
4.1 EU:n kilpailuoikeuden tavoitteet	29
4.2 Kansallisen kilpailuoikeuden tavoitteet	30
5 Kilpailuoikeus Euroopan Unionissa ja Suomessa.....	30
5.1 Kilpailuviranomaiset.....	31
5.2 Kilpailunrajoitukset.....	32
5.2.1 Horisontaaliset kilpailunrajoitukset.....	32
5.2.2 Vertikaaliset kilpailunrajoitukset	41
5.2.3 Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö	43
5.3 Yrityskauppa	51
5.3.1 Yrityskauppavalvonta	51
5.3.2 Yrityskauppavalvonnan tausta	52
5.3.3 Yrityskauppavalvonta nyt	52
5.4 Valtion toimet.....	55
5.5 Valtion tuet	56
5.5.1 Tuen käsite	57
5.5.2 Väliaikaiset toimenpiteet talouskriisin aikana	58
5.5.3 Oikeudelliset seuraamukset.....	58
5.6 Julkiset hankinnat	60
6 Kilpailuoikeuden täytäntöönpano- ja valvontaprosessi	61
6.1 Täytäntöönpano- ja valvontaprosessi EU:ssa	61
6.2 Täytäntöönpano- ja valvontaprosessi Suomessa.....	62
7 Seuraamukset EU:n ja Suomen kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä	63
7.1 Seuraamukset EU:n kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä	63
7.2 Seuraamukset Suomen kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä	64
7.3 Leniency- säännökset	66
7.4 Kilpailuvastaisen menettelyn yksityisoikeudelliset seuraamukset	66
8 Yhteenveto ja päätelmät	67
8.1 Yhteenveto	67
8.2 Päätelmät	67
Lähteet.....	71

Käsitteet ja Lyhenteet

CAP	Yhteinen maatalouspolitiikka
OEEC, OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
Coreper	Pysyvien edustajien komitea
UAN	Ulkoasiainneuvosto
YAN	Yleisten asiainneuvosto
ETA	Euroopan talousalue
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SIEC-testi	Yrityskauppa- ja valvonnassa käytettävä testi

1 Johdanto

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia eroja Suomen ja Euroopan unionin kilpailuoikeudellisessa lainsäädännössä ja prosessissa. Tavoitteena on löytää jonkinlainen raja siitä, milloin kilpailuoikeudellinen oikeustapaus kuuluu komission toimivaltaan ja milloin taas Suomen kilpailuviranomaisten toimivaltaan. Tarkoituksena on myös kertoa kilpailuoikeuden synnystä ja kehityksestä Suomessa ja EU:ssa sekä selventää yleisesti kilpailuoikeuden käsitteen sisältöä. Oikeuskirjallisuus, lainsäädäntö sekä EU:n perustamissopimuksen artiklat ovat päälähteitä teoriaosuudessa. Artikloista käytetään ajanjakson ja lähteen mukaan muotoja artiklat 81–82 sekä 101–102, joista jälkimmäinen on nykyinen muoto. Sama pätee myös lyhenteissä EY ja EU.

Työn teoriaosassa käsitellään yleisesti Euroopan unionia ja sen toimielimiä, sillä teksti sisältää paljon Euroopan unioniin liittyviä käsitteitä. Varsinaisessa kilpailuoikeusosiossa käsitellään kilpailuoikeuden syntyä ja historiaa, kilpailunrajoitusten eri muotoja, kilpailuviranomaisia, kilpailuoikeudellisia seuraamuksia sekä kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa.

Empiirisessä osassa pyritään kilpailuoikeudellisia tapauksia vertailemalla sekä teoriaosuuden pohjalta löytämään kriteerit sille, milloin tapaus kuuluu komission ja milloin Suomen kilpailuviranomaisten toimivaltaan. Empiirisessä osassa pyritään myös selvittämään yleisesti Suomen ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden eroja teorian perusteella. Koska empiriassa käsitellään paljon teoriaosaa, sisällytetään se yhteenvetoon. Tutkimuksessa käytetään siis kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää. Opinnäyte on rajattu käsittelemään Euroopan unionin suhdetta ainoastaan Suomeen. Huolimatta tästä työssä on kuitenkin otettu joissain kohdissa esimerkeiksi myös ulkomaisia tapauksia.

Valitsimme opinnäytteemme aiheen kiinnostuksiemme pohjalta. Olimme molemmat kiinnostuneet Euroopan unionista ja halusimme yhdistää työhömmemme myös ajankohtaisen oikeudenalan. Kilpailuoikeus tuntui sopivimmalta vaihtoehdolta, sillä kilpailuoikeus on ollut erittäin ajankohtainen aihe tällä vuosituhanella Suomessa sekä Euroopan unionissa. Euroopan Komissio on pyrkinyt kehittämään kilpailulainsäädäntöä 2000-luvulla merkittävästi, ja Suomen kilpailulain-

säädäntöä on uudistettu viimeksi vuonna 2011. Kilpailunrajoituksiin sekä rikkomuksiin liittyviä uutisointeja on ollut paljon. Etenkin suuret kartellit ja yritys-kaupat, joiden osapuolina on suomalaisia yrityksiä, ovat olleet lähiaikoina paljon esillä. Tämän takia näimme tarpeellisena selventää kilpailuoikeuden sisältöä.

2 Tietoa Euroopan Unionista ja sen toiminnasta

EU on 27 Euroopan maan taloudellinen ja poliittinen yhteistyömuoto. EU luotiin toisen maailmansodan jälkeen muun muassa taloudellisen yhteistyön tarpeesta. Tähän päivään mennessä EU:sta on kehittynyt valtava sisämarkkina-alue. Taloudellinen yhteisö on kehittynyt järjestöksi, joka toimii monilla eri alueilla kehitysyhteistyöstä ympäristöpolitiikkaan. EU on myös auttanut ylläpitämään rauhaa, vakautta ja hyvinvointia yli puolen vuosisadan ajan. Tästä on osoituksena vuonna 2012 myönnetty Nobelin rauhanpalkinto. (Europa.eu 2012.)

2.1 Euroopan unionin synty ja kehitys

Eurooppa oli saanut toisessa maailmansodassa paljon menetyksiä. Eurooppa täytyi jälleenrakentaa ja samalla se joutui sopeutumaan elämään paineessa Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä. 1940-luvun lopulla alkaneessa kylmässä sodassa Eurooppa jakautui kahtia, läntisiin maihin, joiden valvontaan kuului Saksan liittotasavalta, ja itäiseen blokkiin, jonka etupiiriin jäi Saksan demokraattinen tasavalta. Vuonna 1947 aloitettu Marshall-apu helpotti jälleenrakennusta. Apua annettiin Euroopan maille 13 miljardin arvosta ja sitä tarjottiin kaikille. Itäblokin maat eivät kuitenkaan voineet ottaa apua vastaan Moskovan vaatimuksesta. Marshall-avun koordinoitua varten perustettiin vuonna 1948 Euroopan taloudellisen yhteistyön järjestö (OEEC, vuodesta 1961 alkaen OECD). (Ruonala 2011, 20–21.)

Euroopan yhteisö perustettiin kohentamaan Euroopan taloutta. Jäsenvaltiot ymmärsivät sen, että ne hyötyisivät itse rauhasta, mikä myös lisäisi vakautta ja vaurautta. Vuonna 1950 Jean Monnet, Ranskan hallituksen neuvonantaja, eh-

dotti ratkaisua Ranskan ja Saksan suhteisiin Yhdysvaltojen aloitteesta. Hiili ja teräs olivat Euroopan raskaan metalliteollisuuden ja asetuotannon perusta, ja niiden markkinoiden hallinta tarkoitti sekä poliittista että taloudellista valtaa. Monnet esittikin, että Ranskan ja Saksan hiili- ja terästuotannot yhdistettäisiin. Suunnitelma julkaistiin Pariisissa 9. toukokuuta 1950. Pian sen jälkeen julistuksen allekirjoittivat Belgia, Hollanti, Italia, Luxemburg, Ranska ja Saksa. Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (EHTY) aloitti toimintansa vuonna 1952, jonka jälkeen teräs ja hiili liikkuivat vapaasti Länsi-Euroopassa. (Ruonala 2011, 21.)

Hieman myöhemmin näiden maiden kesken perustettiin Euroopan talousyhteisö (EEC, myöhemmin EC eli Euroopan yhteisö) ja Euroopan atomienergiayhteisö (Euratom). Britannia sekä monet muut Euroopan valtiot jäivät yhteistyön ulkopuolelle erinäisten poliittisten tilanteiden sekä etäisyyden takia. Sopimukset allekirjoitettiin Roomassa maaliskuussa 1957, ja ne tulivat voimaan 1958. Rooman sopimus sisälsi paljon tulevan EU:n peruselementtejä, kuten tullionin, joka enteili sisämarkkinoiden vapauttamista. Perustettiin komissio ja neuvosto sekä Euroopan parlamenttia edeltävä kansalliskokous ja yhteisön tuomioistuin. (Ruonala 2011, 22–23.)

Maataloudesta oli tullut 1960-luvulla merkittävä osa yhteisön politiikkaa. Silloinen Ranskan presidentti ajoi voimakkaasti yhteistä maatalouspolitiikkaa (CAP), sillä Ranska tuotti enemmän maataloushyödykkeitä kuin muut perustajavaltiot. CAPin välineiksi tulivat tuotteiden hintatakuut ja vientituet. Tuet tulkittiin yhteisön ulkopuolella protektionismiksi, sisämarkkinoiden suojaamiseksi, ja yhteisön katsottiin suosivan tuotteitaan vastoin kansainvälisiä kauppasääntöjä. Kesällä 1965 Ranska aloitti niin sanotun tyhjän tuolin politiikan. Tämä tarkoitti sitä, ettei Ranskan edustaja osallistunut ministerikokouksiin puoleen vuoteen. Virallisesti Ranska protestoi komission kasvanutta päätäntävaltaa, mutta todellisuudessa ongelmana oli ylikansallisen ja kansallisen edun vastakkainasettelusta. Ranskan oli hyvin vaikea hyväksyä asioista päättämistä jäsenmaiden määräänemistöllä. 1966-luvun alussa asiaan löydettiin ratkaisu, kun Luxemburgin kompromissin mukaan neuvosto ei voinut käyttää määräänemistötä, jos yksikin jäsenmaa vetoaisi kansalliseen etuunsa. Nykyäänkin moneen EU-päätökseen tarvitaan jäsenmaiden yksimielisyyttä. (Ruonala 2011, 23–24.)

Vuonna 1973 alkanut öljykriisi toi ongelmia talouskehitykseen, kun öljyntuottajat kiristivät raakaöljyn hintaa Lähi-idän sodan seurauksena. Ranskan presidentti tajusi, että Euroopan talousyhteisön avulla Ranskan taloutta pystyttäisiin kohentamaan. Britannia, Tanska ja Irlanti liittyivät jäseniksi 1973. Vuonna 1979 sovittiin Euroopan valuuttajärjestelmästä (EMS, European Monetary System), tavoitteeksi asetettiin jäsenmaiden yhteinen rahaliitto. Samana vuonna järjestettiin ensimmäiset suorat Euroopan parlamentin vaalit. (Ruonala 2011, 24.)

1980-luvulla Komissio ehdotti yhtenäistä sisämarkkina-aluetta. Tämä oli perusta nykyiselle Euroopan unionille. Ehdotus johti vuoden 1986 Euroopan yhtenäisasiakirjan hyväksymiseen. Paketti toi mukanaan uusia alueita yhteisön politiikkaan, kuten toimielimien yhteiset päätökset (yhteispäätösmenettely), jäsenmaiden määränemmistöpäätökset, yhteistyön ulkosuhteissa, tutkimuksen ja teknologian sekä ympäristökysymykset. Samalla sitouduttiin antamaan erityistukea Euroopan vähiten kehittyneille alueille. (Ruonala 2011, 25.)

Kun Neuvostoliitto hajosi ja Berliinin muuri mureni, Eurooppa koki paljon muutoksia. Esimerkiksi Suomi ja Ruotsi pyrkivät Euroopan unioniin. Maastrichtin sopimus hyväksyttiin joulukuussa 1992, ja tuli voimaan seuraavana vuonna. Sen perusteella Euroopan unioni perustettiin virallisesti ja tavoite yhteisvaluutan käyttöönotosta vahvistettiin. Niissä maissa, jotka täyttivät vakaan talouden ehdot, tuli eurosta tilivaluutta 1999. Myös yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä oikeus- ja sisäasiat tulivat uutena Euroopan unionin politiikkaan. Tanska kyseenalaisti unionin oikeutuksen päättää asioista jäsenvaltion puolesta ja torjui Maastrichtin sopimuksen kansanäänestyksessä 1992. Uudessa äänestyksessä sopimus hyväksyttiin, kun Tanska neuvotteli itselleen oikeuden jäädä pois tietyistä EU:n toiminnoista. EU loi myös toissijaisuusperiaatteen vastaukseksi kansalaisten huoliin. Toissijaisuusperiaate tarkoittaa sitä, että EU päättää vain silloin, kun tavoite arvioidaan saavutettavan paremmin jäsenmaiden yhteisellä päätöksellä. (Ruonala 2011, 25–26.)

Vuosina 2004–2007 EU:hun liittyi 12 uutta jäsenmaata ja kriisinhallintavalmiutta alettiin koota. Myös EU:n toimielimet kasvoivat, kun uusia jäsenvaltioita liittyi unioniin. Lissabonin sopimus oli yksi viime vuosikymmenen hankalimmista aiheista. Sopimus jäädettiin 2005 kun Ranska ja Hollanti torjuivat sen kansan-

äänestyksessä. Sama tapahtui 2008, kun Irlanti torjui sen. Sopimus saatiin kuitenkin voimaan joulukuussa 2009. Sopimus muutti EU:ta paljon. EU:n rakenteisiin tuli suuria muutoksia, Euroopan parlamentin asemaa vahvistettiin, EU:n johtoon tuli uusia toimijoita ja perustettiin myös ulkosuhdehallinto. (Ruonala 2011, 27.)

Viime vuosien suurin koettelemus on ollut talouskasvun hiipuminen ja joidenkin EU-maiden, kuten Kreikan, Irlannin ja Espanjan talousahdingot. Ne ovat ajoittain huonontaneet euron ulkoista arvoa ja euroalueen luottamusta. (Ruonala 2011, 27.) Vuosikymmenen lopulla alkanut tapahtumasarja on syössyt unionin suureen taluskriisiin, eikä helpotusta ole näkyvässä vielä pitkään aikaan. Tämä vuosikymmen tuleekin olemaan suurta muutoksen aikaa.

2.2 Toimielimet

Lissabonin sopimuksen voimaan astuttua vuonna 2009 Euroopan unioni sai aiempaa enemmän varsinaisia toimielimiä. Merkittävin ja suurin muutos on Eurooppa-neuvoston eli valtionpäämiesten huippukokouksen muuttuminen viralliseksi toimielimeksi. Muita virallisia toimielimiä ovat Euroopan komissio, Euroopan unionin neuvosto, Euroopan parlamentti, Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan keskuspankki sekä tilintarkastustuomioistuin.

2.2.1 Komissio

Komissio on unionin keskeinen toimija, jonka tehtäviin kuuluu Euroopan unionia sitovien päätösten valmistelu, muotoilu, täytäntöönpano ja valvominen. Komissio antaa lakialoitteita, valvoo perustamissopimuksia ja hallinnoi sekä toteuttaa unionin politiikkaa sekä kansainvälisiä kauppasopimuksia. Komissio valvoo unionin oikeuden toteutumista niin jäsenmaissa kuin yhteisön toimielimissä.

Komissiossa työskentelee noin 32 000 virkamiestä. Sen kotipaikkana toimii Bryssel, mutta osa sen toiminnoista sijaitsee Luxemburgissa. Komission toimikausi kestää viisi vuotta. Tällä hetkellä komission puheenjohtajana toimii José

Manuel Durão Barroso, joka aloitti toisen toimikautensa vuonna 2009. Komissiossa kullakin alalla on oma pääosasto, joka vastaa lähinnä kansallista ministeristöä. Pääjohtaja johtaa pääosastoa ja raportoi asioista suoraan komissaarille. Pääosaston tehtäviin kuuluu muun muassa yksityiskohtaisten lakiesitysten valmistelu. Pääosaston merkitys voi olla hyvinkin suuri sen vastualueen ja komissaarin mukaan. (Ruonala 2011, 42–43.)

Komissio on perustettu Rooman sopimuksella ja alkujaan komissio muodostui yhdeksästä komissaarista. Jako tapahtui niin, että suurilla valtioilla oli kaksi komissaaria ja pienillä yksi. Komissaarien määrä ja niiden jako pysyi 2000-luvulle asti samana. Nizzan sopimus teki tähän muutoksen, kun sovittiin, että jokaisella jäsenmaalla on yksi komissaari eikä komissaarien lukumäärään vaikuta maan väkiluku. Lissabonin sopimuksella oli tarkoitus siirtää niin sanottuun komissaarien vuorotteluun. Vuorottelu olisi tapahtunut niin, että vuorollaan 2/3 jäsenmaista olisi saanut oman komissaarin. Irlannin kansanäänestys äänesti Lissabonin sopimusta vastaan, jonka jälkeen Eurooppa-neuvosto päätti, että komissioon kuuluu edelleen yksi komissaari jokaisesta jäsenmaasta. (Ruonala 2011, 43.)

Komissiolla on lähes yksinoikeus tehdä lakialoitteita EU:ssa ja se voi myös nostaa kanteen jäsenvaltioita vastaan, mikäli se on rikkonut EU:n lakeja. Komissio voi kehottaa jäsenmaata muuttamaan kansallista lakiaan tapauksissa, joissa jäsenvaltio on rikkonut EU:n lainsäädäntöä. Komissio voi sakottaa yrityksiä myös kilpailulakien rikkomisesta. Komission tekemät kilpailupäätökset voidaan viedä käsittelyyn ja kyseenalaistaa EU:n tuomioistuimessa. Komissio ei kuitenkaan ole tuomioistuin, vaikka se voikin määrätä jäsenvaltion asioista. (Ruonala 2011, 40–42.)

Eurooppa-neuvosto nimeää komission puheenjohtajan sekä myös komissaarit ja korkean edustajan yhtenä kokonaisuutena. Korkea edustaja on yksi komission viidestä varapuheenjohtajasta, hän toimii myös ulkoasiainneuvoston puheenjohtajana. Komission puheenjohtaja valitaan parlamentin jäsenistön enemmistöllä. Parlamentti äänestää komissiosta myös yhtenä kokoonpanona. Jäsenmaiden hallitukset antavat komissaarien nimiehdotukset. Komissaarien vastualueista, eli niin kutsutusta ”salkkujaosta” päättää komission puheenjohtaja. Eu-

roopan parlamentti haastattelee vielä kaikki komissaariehdokkaat ja antaa sitten lausuntonsa koko ryhmästä. (Ruonala 2011, 42.)

Komissaarien määrä kasvoi Euroopan unionin laajentuessa, ja nyt komissaareja on 27. Komissaarit sitoutuvat toimimaan Euroopan Unionin etujen hyväksi ja ne eivät saa ottaa vastaan neuvoja tai ohjeita kansallisilta hallituksilta eikä miltään ulkopuoliselta taholta. Jokaisella komissaarilla on tukenaan kabinetti, joka koostuu komissaarin valitsemista avustajista. Kabinetin jäsenet toimivat asiantuntijoina ja ne valmistelevat tapaamisia ja kannanottoja sekä antavat neuvoja. Kabinetin tärkeimmässä roolissa on kabinettipäällikkö, jonka tehtäviin kuuluu etsiä kompromisseja komissaarien kokouksissa esillä oleviin kysymyksiin. Tällöin he pystyvät muodostamaan komission yhteisen kannan valmiiksi mahdollisimman pitkälle. Komissio sai Lissabonin sopimuksen myötä painokkaamman roolin ulkosuhteissa, kun EU:n korkeasta johtajasta tuli myös komission varapuheenjohtaja. (Ruonala 2011, 42–43.)

2.2.2 Euroopan Unionin neuvosto

Euroopan unionin neuvostossa jäsenmaiden hallitusten ministerit edustavat jäsenmaita. Euroopan unionin neuvosto on tärkein lainsäätävä unionissa. Neuvosto voi päättää asioista yksin, mutta se voi myös antaa komission esittämiä direktiivejä tai asetuksia. Komission esittämät direktiivit tai asetukset hyväksytään yhdessä Euroopan parlamentin kanssa. Ministerit päättävät lainsäädännöstä eri kokouksissa. Valtiovarainministereillä ja maatalousministereillä on omat kokouksensa. Neuvostossa istuvat ministerit vastaavat päätöksistään kansallisille parlamenteilleen ja äänestäjilleen. (Ruonala 2011, 34.)

Yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto jaettiin kahdeksi eri kokoonpanoksi, kun Lissabonin sopimus tuli voimaan. Ulkoasiainneuvosto (UAN) on Euroopan ulkoministerien yhteinen kokous, jonka puheenjohtajana toimii EU:n korkea edustaja. UAN käsittelee muun muassa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ulkomaankauppaa ja kehitysyhteistyötä, ja se käsittelee koko unionin ulkoista toimintaa. Yleisten asioiden neuvostoa (YAN) johtaa puheenjohtajanaan ministeri. YAN käsittelee muun muassa Euroopan unionin laajentumista, toimielin- ja hal-

lintokysymyksiä sekä talousarviokehitystä. Se ohjailee myös Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelua. UAN:in ja YAN:in lisäksi on myös kolme muuta neuvostoa. Valtionvarainministerien Ecofin, sisä- ja oikeusministerien sekä maatalousministerien kokous. Ympäristöministerit ja liikenneministerit sekä muut kokoonpanot kokoontuvat 1 - 6 kertaa vuodessa. (Ruonala 2011, 34–35.)

Neuvostossa käsitellään asioita eri portaissa. Virkamiehille kuuluu lainsäädännön valmistelu sadoissa eri työryhmissä ja Coreperissa. Coreper (Comité de Représentants Permanents) tarkoittaa pysyvien edustajien komiteaa. Coreper kokoontuu kahdessa eri kokoonpanossa: Coreper 2 vastaa UANin, YANin, Ecofinin sekä sisä- ja ulkoasioiden neuvostojen valmistelusta. Coreper 1 huolehtii lopuista neuvostokokoonpanoista. Coreper on viimeinen valmisteluelin ennen ministerien käsittelyä. Coreperin tarkoituksena on pohjustaa päätökset mahdollisimman pitkälle. Jos kyseessä on helppo tapaus, saatetaan päätös tehdä jo coreperissa, ja neuvosto vain vahvistaa päätöksen muodollisesti. Vaikeammin ratkaistaville kysymyksille luodaan ratkaisuvaihtoehtoja, joiden perusteelta ministerit voivat tehdä päätöksensä. Asioista voidaan sopia jo aiemmin neuvoston työryhmässä ja mikäli näkemuseroja ei ilmene, päätös menee muodollisesti sen jälkeen Coreperin kautta neuvoston vahvistamaksi. (Ruonala 2011, 35–37.)

EU työnsä tukena jäsenvaltioilla on Brysselissä kansallinen pysyvä edustusto. Tätä pysyvää edustustoa johtaa suurlähettiläs, joka toimii samalla maansa pysyvänä edustajana Coreper 2 -kokouksissa. Pysyvän edustajan sijainen edustaa maataan vastaavasti Coreper 1:ssä. Pysyviä edustajia voidaan kutsua myös EU- suurlähettiläiksi. Pysyvillä edustajilla on tukenaan pääkaupungeista annetut ohjeet, mutta Coreper työtä leimaa tarkoitus hakea ratkaisuja, jolloin he työskentelevät pikemminkin maataan edustavina virkamiehinä, eivätkä poliittisessa roolissa, kuten ministerit. (Ruonala 2011, 37.)

Euroopan unionin puheenjohtajamaa vastaa neuvoston työnjohtamisesta. Puheenjohtajamaa vaihtuu puolen vuoden välein. Puheenjohtajuus ei tuo lisävaltaa jäsenmaalle, mutta se suo runsaasti vaikutusmahdollisuuksia. Puheenjohtajamaalla on mahdollisuus korostaa kautensa aikana maalleen tärkeitä teemoja. Puheenjohtaja ei voi kuitenkaan liikaa painottaa vain omia teemojaan, vaan sen

tavoitteena on pyrkiä lähentämään EU-maiden kantoja ja saada aikaan päätöksiä, jotka ovat myönteisiä EU:lle. Lissabonin sopimuksen voimaantultua puheenjohtajamaan asema muuttui. Ennen Lissabonin sopimusta puheenjohtajamaa johti myös EU:n huippukokouksia sekä ulkoministerien neuvostoa. Näiden lisäksi edusti myös EU:ta kolmansien maiden tapaamisissa komission puheenjohtajan ja korkean edustajan kanssa. (Ruonala 2011, 37.)

2.2.3 Euroopan parlamentti

Parlamentti on keskeinen unionin lainsäätäjä neuvoston ohella. Parlamentilla ei ole oikeutta tehdä lakialoitteita. Parlamentin tehtäviä ovat muun muassa komission puheenjohtaja ja komissaarien nimitykset, komission toiminnan valvominen, suostumuksen antaminen uusien jäsenmaiden liittymiselle, EU:n talousarvion hyväksyminen yhdessä neuvoston kanssa. Lisäksi Parlamentin tehtäviin kuuluu yleinen demokraattinen valvonta, Euroopan oikeusasiamiehen nimittäminen sekä EU:n kansainvälisten sopimusten hyväksyminen. Parlamentilla ei ole oikeutta erottaa komissiosta vain yhtä komissaaria, mutta antamalla epäluottamuslauseen se voi erottaa koko komission. Parlamentin asema ja lainsäädäntövalta ovat perussopimusten muutosten myötä vahvistuneet 1990-luvulta lähtien. (Ruonala 2011, 44.)

Parlamentista tuli Lissabonin sopimuksen myötä tasavertaisen budjettivallan käyttäjäneuvoston kanssa. Parlamentti päättää myös yhdessä neuvoston kanssa lainsäädännöstä lähes kaikissa keskeisissä kysymyksissä. Parlamentin merkityksellisemmäksi muuttunut asema perustuu siihen, että aikaisempaa useammista asioista päätetään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä eli yhteispäätöksin. Komissio sekä neuvosto joutuvat entistä tarkemmin huomioimaan parlamentin näkemyksen heti lakivalmisteluiden alusta alkaen. Mielenpitoisuuden ilmaisu on tärkeä osa parlamentin toimintaa, se on tärkeä eurooppalaisen poliittisen keskustelun näyttämö. Parlamentti ottaa kantaa hyvinkin erilaisiin asioihin, esimerkiksi asioiden liittyessä kansainvälisiin suhteisiin. Parlamentti on myös yhteistyössä kolmansien maiden parlamenttien kanssa. Parlamenttia verrataan toisinaan eduskuntaan, vaikka yhtäläisyyksiä on monia, merkittävin ero on kui-

tenkin hallituksen ja opposition vastakkain asettelun puuttuminen. (Ruonala 2011, 44.)

Parlamentin edustajapaikkojen määrä on kasvanut EU:n laajentumisen myötä, vuonna 2014 valittavassa parlamentissa tulee olemaan puhemies sekä 750 edustajaa, joita kutsutaan myös mepeiksi. Jäsenvaltioiden edustajien lukumäärä suhteutetaan jäsenvaltioiden asukaslukuun. Paikkaluku maittain sovitaan jäsenvaltioiden suhteellisen väkimäärän mukaan Eurooppa-neuvostossa. Edustajat on valittu suorilla vaaleilla vuodesta 1979 alkaen, tästä syystä parlamentti on ainoa Euroopan unionin toimielin, jonka jäsenet ovat kansalaisten valitseamia. (Ruonala 2011, 44–45.)

Valiokunnilla on keskeisin asema parlamentin lainsäädäntötyössä. Valiokunnat ovat jakautuneet politiikka-alueiden mukaan esimerkiksi ympäristö, kansallisoikeudet ja maatalous kuuluvat eri alueisiin. Viime vuosien aikana valiokuntien rooli on vahvistunut entisestään, koska parlamentti pyrkii yhä useammin saamaan sovun neuvoston kanssa jo ensimmäisessä käsittelyssä. Tämä tarkoittaa sitä, että neuvoston puheenjohtajan johdolla jäsenmaat pääsevät neuvottelulokseen parlamentin enemmistön kanssa jo, ennen kuin asiasta keskustellaan parlamentin täysistunnossa. Kehitystä pidetään myönteisenä EU:n tehokkuuden kannalta, mutta demokratian kannalta askeleena taaksepäin. (Ruonala 2011, 45–46.)

Esittelijä, jota voidaan kutsua myös raportööriksi, on tärkeä osa valiokuntaa. Valiokunta itse nimeää esittelijän keskuudestaan, joka laatii mietinnön komission antamasta lakiesityksestä. Valiokunnan hyväksyttyä mietinnön, se menee parlamentin täysistuntoon käsiteltäväksi. Esittelijä voi asemassaan vaikuttaa paljon lainsäädännön sisältöön, tämä tekee hänen asemastaan tärkeän. Esittelijä neuvottelee myös jäsenmaiden kanssa valmistelun aikana. Valiokunnissa työskentelee myös niin sanottuja varjoraporttoreja, jotka tulevat suurimmista poliittisista ryhmistä. Raportöörin ja varjoraporttöörin yhteistyö onnistuessaan voi lähes varmistaa esityksen läpi menon, kun valiokunta äänestää mietinnöstä. Parlamentti voi perustaa myös alivaliokuntia sekä väliaikaisia valiokuntia, jotka käsittelevät erityisongelmia. Parlamentti voi perustaa myös tutkintavalioikuntia parlamentin toteuttaessa valvontaoikeuttaan. (Ruonala 2011, 45–46.)

Euroopan parlamentin kotipaikka sijaitsee Ranskan Strasbourgissa, jossa pidetään vuosittain 12 neljän päivän pituista täysistuntoa. Näissä täysistunnoissaan parlamentti käsittelee valiokuntiensa laatimien mietelmien perusteella komissiosta tulleita säädösaloitteita sekä tekee päätökset ja antaa päätöslauselmia. Lyhyempiä istuntoja pidetään myös Brysselissä. (Ruonala 2011, 44.)

Eurooppa-neuvosto tunnettiin pitkään jäsenmaiden valtion- tai hallitustenpäämiesten kokouksena, jolla ei kuitenkaan ollut virallista asemaa. Lissabonin sopimuksen voimaan tultua tilanne muuttui, kun Eurooppa-neuvostosta tuli unionin varsinainen toimielin. Eurooppa-neuvosto tunnetaan paremmin nimellä EU:n huippukokous, joka on ollut vuosikymmenien ajan tärkeä yhteisön politiikan viitoittaja. Käytännössä Eurooppa-neuvosto on EU:n korkein poliittinen päättävä elin. Vaikka se ei olekaan varsinainen lainsäätävä, valtionpäämiehet voivat tehdä kuitenkin koko EU:ta sitovia päätöksiä. Valtionpäämiehillä on pysyvä puheenjohtaja, jotka kutsutaan EU:n presidentiksi. Ensimmäinen tähän tehtävään valittu henkilö oli Belgian entinen pääministeri Herman Van Rompuy. EU:n presidentin kausi kestää 2,5 vuotta ja se voidaan uusida kerran. Tämä järjestely tuottaa jatkuvuutta Eurooppa-neuvoston työhön. Aiemmin vetovastuu vaihtui puolen vuoden välein valtionpäämiesten kesken kiertävän puheenjohtajuuden mukaan. Puheenjohtajan tehtävä on ennen kaikkea sovittaa yhteen jäsenmaiden kantoja. Eurooppa-neuvosto on tehnyt useita keskeisiä päätöksiä unionin politiikassa vuosikymmenten aikana. (Ruonala 2011, 32.)

Eurooppa-neuvoston tehtäviin kuuluu Lissabonin sopimuksen jälkeen virallisesti monet korkean tason nimitykset. Tällaisia nimityksiä ovat esimerkiksi komission nimittämien ja korkean edustajan valinta. Eurooppa-neuvosto voi ratkoa myös erimielisyyksiä erityisesti oikeus- ja sisäasioissa sekä sosiaaliturvanalalla, mikäli niitä ei muuten ole saatu ratkottua. Päämiehet lisäksi määrittelevät suuntaviivat unionin talouspolitiikalle sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Eurooppa-neuvoston tehtäviin kuuluu myös EU:n monivuotisen rahoituksen vahvistaminen. Jäsenmailla on valmistelurooli kokousten asiakysymysten osalta. Aiemmin parlamenttia käsiteltäessä mainittu Coreper käsittelee kokousaiheita, sen jälkeen niistä keskustellaan yleisten asioiden neuvostossa ministeritasolla. (Ruonala 2011, 32–33.)

2.2.5 Tuomioistuinjärjestelmä

Mikäli EU:lla ei olisi omaa lainvalvojaansa, sen toiminta voisi olla ennalta arvaamatonta ja hallitsematonta. Euroopan unionin tuomioistuin sijaitsee Luxemburgissa. Se on vuodesta 1952 alkaen varmistanut, että EU:n lainsäädäntöä sekä perussopimuksia tulkitaan ja sovelletaan oikein. Aiemmin, ennen Lissabonin sopimuksen voimaan tuloa tuomioistuin tunnettiin nimellä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimena. EU:n tuomioistuinta ei tule sekoittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Ihmisoikeustuomioistuin ei ole unionin toimielin, vaan se kuuluu Euroopan neuvoston toimielimiin. (Ruonala 2011, 48.)

EU:n tuomioistuimessa työskentelee 27 tuomaria, yksi jokaisesta jäsenmaasta. Tuomareiden lisäksi tuomioistuimessa työskentelee kahdeksan julkisasiamiestä. Tuomareiden ja julkisasiamiesten nimitykset kestävät kuusi vuotta kerrallaan. Tuomarit valitsevat joukostansa presidentin kolmeksi vuodeksi. Tuomioistuin koostuu unionin tuomioistuimesta, unionin yleisestä tuomioistuimesta sekä virkamiestuomioistuimesta. EU:n tuomioistuimen toimintaan ei kuulu lakien säätäminen, mutta sen päätökset vaikuttavat unionin oikeuteen ja sen tulkintaan. Osittain EU:n sisämarkkinat ovat kehittyneet juuri tuomioistuimen ratkaisujen myötä. (Ruonala 2011, 48.)

EU:n tuomioistuimen tehtäviin ja toimivaltaan kuuluu EU:n toimielinten ja virastojen toiminnan valvonta, unionin oikeuden tulkitseminen sekä varmistaa että jäsenvaltiot noudattavat velvoitteitaan sekä kansallisen tuomioistuimen pyynnöstä. Unionin tuomioistuin käsittelee muun muassa jäsenmaiden ja toimielinten kanteet neuvoston ja parlamentin päätösten kumoamiseksi, komission tai toisten jäsenmaiden rikkomuskanteet jäsenmaita vastaan sekä valitukset yleisen tuomioistuimen ratkaisuihin oikeuskysymysten osalta. (Ruonala 2011, 49.)

Yleinen tuomioistuin on perustettu vuonna 1989 helpottamaan EU:n tuomioistuimen työtaakkaa. Yleisen tuomioistuimen tehtäviin ja käsiteltäviin asioihin kuuluu toimielinten ja niiden henkilöstön aiheuttamien vahinkojen korvaaminen, valitukset virkamiestuomioistuimen ratkaisuihin oikeuskysymysten osalta sekä osa jäsenvaltioiden kanteista neuvoston päätöksen kumoamiseksi. Ensisijaisesti

sen käsiteltäviin asioihin kuuluu kansalaisten ja oikeushenkilöiden kanteet, jotka koskevat EU:n alaisen toimielimen tekemiä päätöksiä. (Ruonala 2011, 49–51.)

Kolmas EU:n tuomioistuin eli virkamiestuomioistuin aloitti toimintansa vuonna 2005. Virkamiestuomioistuin koostuu seitsemästä tuomarista, jotka ovat EU:n neuvoston valitsemia. Virkamiestuomioistuimen tehtäviin kuuluu ratkoa unionin toimielinten sekä toimielimissä työskentelevien välisiä riita-asioita. Virkamiestuomioistuin käsittelee vuosittain noin 150 kannetta. (Ruonala 2011, 53.)

3 Modernin kilpailuoikeuden synty ja kehitys

Tämän kappaleen tarkoituksena on selvittää, miten moderni kilpailuoikeus on syntynyt ja miten se on kehittynyt 1900-luvun aikana. Kappale keskittyy lähinnä Euroopan kilpailuoikeudelliseen kehitykseen. Kappaleessa halutaan selvittää muun muassa se, millaista kilpailuoikeudellinen kehitys on ollut ennen ja jälkeen maailmansotien sekä miten maailmansodat ovat vaikuttaneet kehitykseen. Tarkoituksena on myös selvittää, miten kehitys on jatkunut EU:n syntyajankohdasta tähän päivään.

Moderni kilpailuoikeus on lähtenyt Yhdysvalloista, kun Sherman Act hyväksyttiin kongressissa vuonna 1890. Sherman Act kielsi yritysten väliset kartellit ja markkinoiden monopolisoinnin. Kilpailuoikeuden kehitys oli välttämätöntä, sillä tuotannon kehitys oli johtanut mantereen laajuisen markkina-alueen syntymiseen, ja tästä hyötyivät käytännössä vain suuret yritykset. Taloudellinen valta kasaantui niin sanottujen trustien haltuun, mikä taas johti antitrustilainsäädännön syntymiseen. Tällä varmistettiin kilpailun toimivuus ja estettiin trustien markkina-voiman väärinkäyttö. Sherman Act on vieläkin voimassa, vaikka sitä on selvennetty ja täydennetty vuosien varrella. (Alkio & Wik 2009, 47–48.)

3.1 Kehitys Euroopassa

Idea modernista kilpailuoikeudesta Euroopassa syntyi ilmeisesti silloisessa Itävalta-Unkarissa 1890-luvulla. Tuolloin kartelleista oli tullut Itävalta-Unkarin taloudessa dominoiva voima ja ne kontrolloivat keskeisten teollisuudenalojen tuotantoa ja hintoja. Keskeinen henkilö ”kilpailuoikeusjärjestelmän” luomisyrityksessä oli Adolf Menzel, joka esitteli vuonna 1894 kartellien sääntelyä koskevat päälinjat. Menzelin mukaan kartellien ongelma, samoin kuin oikeutus niiden sääntelyyn, liittyi kartellin mahdollisuuteen nostaa tuotteiden hintoja. Menzel oli sitä mieltä, että vapaa kilpailu ei ollut riittävä vastaus, vaan valtion oli puututtava kartelleihin ja kilpailun vääristymiin. Yritysten olisi siis tullut rekisteröidä kartellisopimuksensa sekä tuottaa pyydettyä hallinnolle tietoa eri järjestelyistä. Viranomaisilla olisi tullut olla näiden säännösten perusteella oikeus mitätöidä kartellien toimia tai tietyissä tapauksissa jopa purkaa kartelli. (Alkio & Wik 2009, 22-24.)

Menzel aiheutti Itävalta-Unkarissa puheillaan voimakasta poliittista ja tieteellistä keskustelua, minkä seurauksena hallitus esitti kolmen vuoden päästä tästä kilpailulain säätämistä. Hallituksen esitys oli Menzelin ajatuksia yksityiskohtaisempi. Keskeinen periaate esityksessä oli kilpailun vapaus. Itävalta-Unkarin hallitus katsoi, että kartellien myötä pääoma keskittyi vain harvojen käsiin, mikä johti hyvinvoinnin epätasaiseen jakautumiseen. Hallitus toimitti lain hyväksyttäväksi, mutta se ei koskaan tullut voimaan. Syynä tähän nähtiin Itävalta-Unkarin silloinen epävakaa yhteiskunnallinen tilanne. Vaikka laki ei tullutkaan voimaan, se pohjusti merkittävästi Euroopan kilpailuoikeusperiaatteen syntymistä. EY:n tulevaan kilpailuoikeuteen Itävalta-Unkarissa tapahtunut kehitys siirtyi pitkälti Saksan kautta. (Alkio & Wik 2009, 24–25.)

Monet Itävaltalaisten lainopillisten ajatukset saivat kannatusta myös Saksassa. Saksaa kutsuttiin 1900-luvun alussa kartellien maaksi, sillä kartelleja laskettiin olevan vuonna 1900 jopa 400. Kartelleista tuli Saksassa usein instituutteja, jotka kontrolloivat koko toimialaa. Saksan teollinen kehitys lisäsi kartellien elinvoimaa, ja tiettyjen alojen tuotanto soveltui hyvin kartellitoimintaan. Saksan teollisuus oli riippuvainen pankkien rahoituksesta, ja tämä tuki kartellien toimintaa.

Pankkien näkökulmasta nimittäin kartellit toivat markkinoille vakautta. (Alkio & Wik 2009, 26.)

Saksassa kiinnitettiin enemmän julkista huomiota kartellien vaikutuksiin 1890-luvulla samoin kuin Itävalta-Unkarissa. Saksa ei kuitenkaan vielä nähnyt kartellilain säätämistä vastauksena. Ongelmaa lähestyttiin muun muassa sopimusvapauden, yrittämisen vapauden ja oikeustoimien yleistä hyväksyttävyyttä koskevien periaatteiden näkökulmasta. Tämä näkökulma ei kuitenkaan tyrehdyttänyt kartellikeskustelua, vaan julkinen paine kartellilainsäädännön hyväksymiseksi kasvoi. Vuonna 1908 otettiin ensimmäinen merkittävä askel kartellisääntelyn puolesta, kun Saksan valtiopäivät hyväksyivät kartelliviraston perustamisen. Viraston toiminta alkoi vuonna 1914, ja sen tehtävänä oli kerätä ja jakaa informaatiota kartelleista. (Alkio & Wik 2009, 27–28.)

Kartellilakia ei ehditty hyväksyä ennen ensimmäistä maailmansotaa Saksassa, mutta ensimmäinen eurooppalainen kartellilaki hyväksyttiin Saksassa heti sodan jälkeen vuonna 1923. Lailla ei puututtu kartellien olemassaoloon, vaan niiden haitalliseen toimintaan. Tämä johtui suurelta osin kartellien myönteisestä roolista sodan aikana. Kartellien katsottiin toimineen maan puolesta eikä niitä sen myötä haluttu kokonaan kyseenalaistaa. Kartelleihin pystyttiin vaikuttamaan kahdella tavalla. Hallituksella oli oikeudet ryhtyä toimenpiteisiin yleistä etua haittaavien kartellitoimenpiteiden johdosta. Tämän lisäksi lailla luotiin mekanismeja, joilla pyrittiin heikentämään kartellien haitallisia vaikutuksia. Kartellilain myötä Saksaan tuli hallinto-oikeudellinen täytäntöönpanojärjestelmä, joka sisälsi muun muassa kartellituomioistuimen. Vaikka kansallissosialismin nousun myötä Saksan kilpailuoikeuslaki lakkautettiin, sillä oli kuitenkin ehtinyt olla vaikutuksia muualla Euroopassa. (Alkio & Wik 2009, 28–29.)

Useissa pienemmissä maissa, kuten Ruotsissa ja Norjassa, oli 1930-luvun alkuun mennessä hyväksytty erilaisia kilpailulakeja. Ruotsissa asetettiin kilpailuoikeuden edut ja haitat julkiseen selvitykseen vuonna 1920. Tämän myötä Ruotsissa hyväksyttiin ensimmäinen kilpailulaki vuonna 1925. Ruotsin laki ei kuitenkaan yltänyt sisällöltään yhtä laajaan kokonaisuuteen kuin esimerkiksi Saksassa. Tähän vaikutti suuresti muun muassa Ruotsin teollisuus, jonka mukaan kilpailulainsäädäntö olisi saattanut vaikuttaa yritysten kansainväliseen kil-

pailukykyyn. Norjassa kilpailulaki meni paljon Ruotsia pidemmälle. Norjan sodanaikainen hintasääntelylaki muutettiin vaiheittain laiksi, jolla pyrittiin vähentämään kilpailunrajoituksia. Vuonna 1920 Norjassa hyväksyttiin väliaikainen asetus ja pysyvä kilpailulaki hyväksyttiin vuonna 1926. Norjan kilpailulaki oli Saksan lakia laajempi, ja se pyrki puuttumaan kartellien ja monopolien haittoihin systemaattisemmalla tavalla. Vaikka kilpailuoikeuden kehitys oli siirtynyt jo pienempiinkin maihin, joissakin isoissa maissa, kuten Ranskassa, kilpailuoikeuden kehitys kulki hitaammin. Ranskaan kilpailuoikeuden sääntely tuli vasta vuonna 1953. (Alkio & Wik 2009, 29–30.)

3.2 Kehitys toisen maailmansodan jälkeen

Toisen maailmansodan jälkeen koettiin, että Euroopan rauhan jatkumisen turvaaminen oli välttämätöntä. Keino tähän oli luoda raudan, teräksen ja hiilen tulleistä, tuonti- ja vientikiintiöistä ja tarrifeista vapaat yhteismarkkinat ja perustettava näiden tuotteiden sääntelyä varten viranomaisen, jolle jäsenvaltiot luovuttaisivat ylikansallista päätäntävaltaa. Näin tehtiin, ja Saksa, Ranska, Italia, Belgia, Alankomaat ja Luxemburg perustivat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (EHTY) vuonna 1951, jolla luotiin yhteismarkkinat hiili- ja terästuotteille. EHTY-sopimus oli aivan uudenlainen kansainvälinen sopimus, ja se sisälsi myös Euroopan ensimmäiset ylikansalliset kilpailusäännöt. Myöhemmin jäsenvaltiot päättivät perustaa Euroopan talousyhteisön (ETY). ETY:n perustamissopimus, samoin kuin Euroopan atomienergiajärjestön sopimus, allekirjoitettiin 1957. Lopulta nämä toimielimet yhdistettiin sulautumissopimuksella, joka tuli voimaan 1967. (Ojala 2011, 52–53.)

3.2.1 Ylikansallinen kilpailusääntely

Perustamissopimusta laadittaessa kilpailusääntelyä ei haluttu jättää pelkästään jäsenvaltioiden toimivaltaan, vaan hallinnollinen valvonta keskitettiin komissiolle. Ety-sopimuksen tullessa voimaan ainoastaan Saksalla oli säädetty yksityiskohmainen kansallinen kilpailulaki. Muilla perustajavaltioilla ei ollut kartellien vastais-

ta politiikkaa. Saksan edistysellinen kilpailupolitiikka olikin vaikutteena Euroopan talousyhteisön kilpailujärjestelmän suunnitteluun ja toteutukseen. Perustamissopimuksen artikloista suurin osa koski suoraan vain jäsenvaltiota, mutta kilpailusäännöt soveltuivat suoraan yrityksiin. (Ojala 2011, 54.)

Yhteisön kilpailupolitiikan tavoite oli poistaa yksityisoikeudelliset kaupanesteet jäsenvaltioiden välisestä kaupasta. Kilpailusääntöjen oli tarkoitus estää suuryrityksiä korvaamasta poistettuja julkisia kaupanesteitä vastaavanlaisilla yksityisillä kaupanesteillä. Tällaisia olisivat muuan muassa olleet kansallisten markkina-alueiden säilyttäminen ja jakaminen kartellisopimuksilla sekä erilaiset hinnoitteluperusteet eri markkina-alueille. (Ojala 2011, 55.)

Perustamissopimuksen 81 artikla on kieltoperiaatteeseen rakentuva oikeussääntö. Siinä kielletään yritysten väliset sopimukset, joiden tarkoituksena on kilpailun rajoittaminen ja joiden seurauksena kilpailu rajoittuu markkinoilla. Kielon laajuudelle ei ole yksiselitteistä määritelmää, vaan artiklassa on esimerkkejä kielletyistä kilpailunrajoituksista ja menettelyistä. Lista ei kuitenkaan ole tyhjentävä. Artiklassa on myös asetettu tietyt edellytykset, joiden perusteella pystyttiin ennen myöntämään poikkeuslupa. Poikkeuslupamenetelmää käytettiin 2000-luvulle asti, ja sen nojalla komissio sisällytti ratkaisuunsa harkintavaltaa, josta käytettiin myös nimitystä rule of reason. Harkintavalta oli sellaista, jolla huomioitiin taloudelliset tekijät ja olosuhteet. Poikkeuslupamenettelyssä käytetyn harkintavallan rajat kehittyivät vasta kilpailusääntöjen voimaansaattamisen jälkeisinä vuosikymmeninä. (Ojala 2011, 55.)

Perustamissopimuksen 82 artikla käsittelee määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Artiklassa kielletään määräävän markkina-aseman omaavaa yritystä käyttämästä asemaansa väärin markkinoilla. Määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä seuraa sakkorangaistus. (Ojala 2011, 55–56.)

3.2.2 Kilpailulainsäädännön kehitys EU:ssa

1950- ja 1960-luvuilla taloudelliset olosuhteet suosivat vapaata teollisuuspolitiikkaa. Ajatteluun kuului se, että markkinoiden itseohjautuvuus oli laajaa. Yhte-

näistä sääntöä ei ollut vielä kehittynyt siitä, missä tilanteissa valtion oli sallittua puuttua markkinatoimintaan. Tämän takia onkin ymmärrettävää, ettei perustamissopimuksessa ollut vielä mainintaa yhtenäisestä teollisuuspolitiikasta. Ministerineuvoston antamat asetukset, jotka olivat suoraan sovellettavia säännöksiä jäsenmaissa, olivat EY:n kilpailusääntöjen kannalta erittäin merkittäviä. Kun komission toimivallan rajat määritettiin vuoden 1962 täytäntöönpanoasetuksessa, siirtyi ylikansallinen kilpailuoikeus toiseen kehitysvaiheeseensa, aktiivi täytäntöönpanoon. (Ojala 2011, 56.)

Komissiolla, kansallisilla tuomioistuimilla sekä kilpailuviranomaisilla oli kaikilla toimivaltaa soveltaa perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan määräyksiä, mutta vain komissiolla oli toimivaltaa myöntää poikkeuksia 81 artiklan 3 kohdan nojalla. Komissio, kansalliset tuomioistuimet ja viranomaiset olivat toimivaltaisia soveltamaan rinnakkain perustamissopimuksen 82 artiklaa. Komission tehtävät ovat kasvaneet paljon 1960-luvulta alkaen. Ensimmäinen tapaus, joka liittyi 82 artiklan soveltamiseen, tuli vireille Euroopan yhteisön tuomioistuimessa 1970-luvun alussa. Kyseisellä tapauksella on ollut merkittävä vaikutus 82 artiklan tulkintalinjan kannalta. Komission tehtävät ja asioiden määrä kilpailupolitiikan alalla on lisääntynyt merkittävästi 1960-luvulta alkaen. (Ojala 2011, 56–57.)

Täytäntöönpanoasetuksen antaminen aiheutti komissiolle tehtyjen poikkeuslupahakemusten tulvan, joka lamautti komission toiminnan vuonna 1962. Tämä johti toimenpiteisiin ilmoitusruuhkan purkamiseksi. Näitä olivat erityisten ryhmäpoikkeusasetusten säätäminen. Niillä annettiin komissiolle valtuudet säätää yksityiskohtaisempia asetuksia tiettyjen sopimustyyppien ilmoitusvelvollisuudesta. Tällaisia olivat muun muassa yksinmyyntisopimuksia koskeva ryhmäpoikkeusasetus ja patenttisopimuksia koskeva ryhmäpoikkeusasetus. (Ojala 2011, 57–58.)

Komissiota arvosteltiin 1980-luvulla siitä, että ryhmäpoikkeusasetukset sisälsivät melko tiukkoja muodollisia vaatimuksia, ja tämän vuoksi niitä pidettiin liian juridisina ja kahlitsevina. 1990-luvun puolivälissä kuultiin eurooppalaisia yrityksiä, joiden mielestä ryhmäpoikkeusasetuksissa keskityttiin liikaa oikeudellisiin ehtoihin. Yritykset tarvitsivat myös selvempiä ohjeita arvioidessaan niitä yhteistyömuotoja, joita ryhmäpoikkeus ei koske. Tämän johdosta aloitettiin tarkistus

vertikaalista ja horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista sovelletuista kilpailusäännöistä. 2000-luvun alussa ryhmäpoikkeusasetukset uudistettiin. (Ojala 2011, 58–59.)

Yrityskauppavalvontaa koskevia sääntöjä ei kuulunut Euroopan talousyhteisön perussopimuksen kilpailunormistoon. Katsottiin kuitenkin, että 82 artiklan tulkinta voitiin ulottaa myös yrityskauppoihin. Vuonna 1966 julkaistussa komission muistiossa todettiin kuitenkin, ettei 81 artiklaa voitu soveltaa fuusioihin tai haluttuottoihin. Yrityskauppavalvonta alkoi kehittyä siten, että Euroopan yhteisön tuomioistuin alkoi oikeuskäytännössään tulkita 82 artiklan sekä myöhemmin 81 artiklan koskevan myös yrityskauppaa. (Ojala 2011, 59.)

Kun neuvoston antama yrityskeskittymien valvontaa koskeva asetus tuli voimaan vuonna 1990, alkoi kilpailuoikeudessa uusi kehitysvaihe. Yrityskauppavalvonnan avulla pystyttiin puuttamaan markkinoiden rakenteeseen jo ennen määräävän markkina-aseman syntymistä. Yrityskauppavalvonta-asetuksen säätämisestä oli komissio tehnyt ehdotuksen neuvostolle jo vuonna 1973, joten yrityskauppavalvonnan luominen kesti lähes 20 vuotta. Yrityskauppavalvontaa on muutettu muutamia kertoja 1990- ja 2000-lukujen aikana. (Ojala 2011, 59–60.)

Yksi 1990-luvun merkittävimpiä edistysaskelia oli elinkeinoelämän erityissäännelyjen sektorien avaaminen kilpailulle. Erytysäänneltyjä sektoreita olivat muun muassa televiestintä-, liikenne, postipalvelu- ja energiamarkkinat. Yhdysvalloissa verkkotoimialojen vapauttamisprosessi käynnistyi 1970-luvulla ja 1980-luvun alkupuolella omien sektorikohtaisten markkinoiden vapauttamisen käynnisti Iso-Britannia. Euroopan komissio puolestaan aktivoitui markkinoiden vapauttamiseen tähtäävissä toimeenpanoissa 1980-luvun loppupuolella ja 1990-luvulla. Ennen suljettujen sektorien avaamista kilpailulle usein verkkotoimialoilla toimi vain valtion monopoli. Näiden monopolien toiminnan tehokkuutta alettiin kyseenalaistaa Euroopassa 1980-luvulla ja alettiin uskoa ennemmin markkinoiden vapauttamiseen ja kilpailuun. Markkinoiden vapauttamishankkeet EU:ssa ovat olleet lähtökohtaisesti monien toimialojen osalta menestyksekkäitä. (Ojala 2011, 61.)

Kilpailun vapauttamisella tarkoitetaan kilpailun ulottamista aloille, joista on ollut aiemmin erityissäätelyä tai -valvontaa. Kilpailun vapauttamisen tavoitteena on kuluttajien ja asiakkaiden suojeleminen monopolivoimalta. Julkisella vallalla on kuitenkin keskeinen rooli toimivan kilpailun edellytysten luomisessa, sillä täydellisen kilpailun olosuhteita ei voida saavuttaa. Markkinoille tulon esteillä ja markkinoita hallitsevan yrityksen toiminnalla on kilpailun toimivuuden kannalta huomattava vaikutus. Monien alojen markkinoiden avaaminen kilpailulle käynnistettiin siten, että komissio ehdotti neuvostolle ja Euroopan parlamentille aloja koskevien direktiivien antamista. Direktiiveillä asetettiin kaikkia jäsenvaltiota koskevat yhteiset tavoitteet, jotka sisällytettiin jäsenvaltioiden lainsäädäntöön. Komissio valvoo, että kilpailun vapautuminen saavutetaan myös käytännössä. (Ojala 2011, 61.)

3.3 Kehitys Suomessa

Suomessa talouspolitiikan muutokset ovat saaneet aikaan muutoksia kilpailuolueudessa. Kehitys on edennyt kuitenkin pienin askelin. Vasta 1980-luvulla Suomessa ryhdyttiin purkamaan lopullisesti sodan jälkeistä suljettua taloutta sekä 1960- ja 1970-luvun suuriin vakautusratkaisuihin liittyviä säännöstelyjä ja hintavalvontaa. Kilpailupolitiikalla ei ollut suurta merkitystä säännöstelyn ja korporatismiin vallitessa. Hintasäännöstelyn purkamista vuonna 1988 voidaan pitää suunnanmuuttajana, mutta ratkaiseva muutos tapahtui 1990-luvun alussa, kun valmistautuminen ETA-jäsenyyteen alkoi (Kuoppamäki 2012, 25–26.)

Vuonna 1957 Suomessa säädettiin niin kutsuttu kartellilaki, joka astui voimaan vuoden 1958 alusta. Kartellilaki rakentui julkisuusperiaatteelle. Lain myötä elinkeinonharjoittajien tuli ilmoittaa kartellisopimukset sekä muut kilpailua rajoittavat sopimukset ja järjestelyt kartelliviraston ylläpitämään julkiseen rekisteriin. Lain avulla pyrittiin siihen, että kilpailurajoitusten julkistaminen ja moraalinen paheksunta johtaisivat siihen, ettei vahingollisia kilpailurajoituksia enää tulisi. Kartellivirasto pystyi myös kieltämään määrähintojen käytön suhteessa seuraavaan myyntiportaaseen. Vaikka tarjouskartellit olivat kiellettyjä, kielloista voitiin poiketa kartelliviraston luvalla (Kuoppamäki 2012, 26.)

Vuonna 1964 voimaan tuli laki taloudellisen kilpailun edistämisestä. Laissa otettiin käyttöön väärinkäytön periaate ja luotiin erityinen neuvottelumenettely, jotta voitaisiin poistaa kilpailurajoitusten vahingolliset vaikutukset. Väärinkäyttöperiaatteen mukaan laissa ei ollut kielletty kilpailurajoitusta, mutta siihen voitiin kuitenkin puuttua, mikäli sillä oli haitallisia vaikutuksia. Elinkeinovapausvirasto saattoi viedä haitallisen kilpailurajoituksen elinkeinovapausneuvoston käsittelyyn ja neuvoteltavaksi. Mikäli neuvotteluissa ei päästy tulokseen, oli asia mahdollista siirtää valtioneuvoston käsittelyyn. Valtioneuvostolla oli oikeus kieltää kilpailurajoituksen toimeenpaneminen enintään vuodeksi. Lain myötä myös määrähintakielto tuli yleiseksi, tarjouskartellikiellon tapaan (Kuoppamäki 2012, 26.)

Vuonna 1973 lakiin tuli säännöksiä tutkimustoiminnasta, ja kilpailuviranomaisiksi tulivat valtio-neuvosto, elinkeinohallitus, kilpailuasiamies ja kilpailuneuvosto. Vuonna 1978 tuli voimaan asetus markkinatuomioistuimesta. Vuonna 1985 voimaantulleella lainmuutoksella kilpailuneuvoston asemaa vahvistettiin antamalla sille valtuudet kieltopäätösten ja toimitusvelvoitteiden antamiseen. Samalla myös vahingollisen kilpailurajoituksen tunnusmerkistöä uudistettiin. Tämän jälkeen kilpailurajoituksen katsottiin olevan vahingollista, mikäli se sopimattomalla tavalla vaikuttaa hinnanmuodostukseen, vähentää tehokkuutta elinkeinoelämässä tai estää taikka vaikeuttaa toisen elinkeinon harjoittamista. Lakia tulkittaessa tuli ottaa huomioon erityisesti kuluttajan etu. (Kuoppamäki 2012, 26.)

Vuonna 1988 astui voimaan laki kilpailurajoituksista. Sekin rakentui suurilta osin väärinkäyttöperiaatteen varaan. Nyt vahingolliseksi katsottiin myös sellaiset kilpailurajoitukset, jotka johtivat määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön tai olivat ristiriidassa kansainvälistensopimusten kanssa, jotka velvoittivat myös Suomea. (Kuoppamäki 2012, 26–27.)

Määrähintoja ja talouskartellia koskevat kiellot sisältyivät edelleen lakiin. Lain myötä otettiin pieni askel kohti kieltoperiaatetta, jolla pyrittiin puuttumaan uhkiin, joita luotiin, jotta kartellisopimuksia noudatettaisiin uskollisesti. Myös tuotanto- ja jakeluportaalla toimivien elinkeinoharjoittajien sopimusten, jotka koskivat hinnoittelua, tuotantomääriä ja markkinoiden jakoa, sanktioehtojen (sopimussakko,

vakuuden menettäminen) katsottiin olevan siviilioikeudellisesti tehottomia. Samalla perustettiin kilpailuvirasto. Kilpailuvirasto sai oikeuden määrätä väliaikaisen kiellon tai toimitusveloitteen kilpailuneuvostonkäsittelyn ajaksi. Muutoksia jälkeensä tutkittaessa, uudistuksista merkittävin oli hintasäännöstelyn purkaminen (Kuoppamäki 2012, 26–27.)

1990-luvun alussa huomattiin, ettei silloinen lainsäädäntö ollut enää ajan tasalla. Uusi kilpailunrajoituslaki astui voimaan 1.9.1992. Keskeisintä uudistuksessa oli kiellettyjen kilpailunrajoitusten lisääminen lakiin. Kilpailunrajoitus, joka täyttää tunnusmerkistön, on kieltoperiaatteen mukaan laissa kielletty, ja siitä on määrätty rangaistus. Määrähintakiellon ja tarjouskartellin lisäksi laki kielsi myös horisontaaliset hinta- ja markkinoidenjakokartellit. Kielletyksi tuli myös määräävän markkina-aseman väärinkäyttö. Kilpailuvirasto sai EU:n komissiota vastaavan oikeuden myöntää yksittäisiä poikkeuslupia kartellikiellosta, jotta kilpailijoiden välisiä sopimuksia koskevat kiellot eivät olisi liian tiukkoja. Suomessa ei EU:sta huolimatta otettu käyttöön erityisiä ryhmäpoikkeusasetuksia. Vertikaaliset kilpailunrajoitukset, pois lukien hintoja koskevat rajoitukset, säilyivät väärinkäyttöperiaatteen piirissä. Rangaistuksissa siirryttiin myös EU:n mukaiseen hallinto-oikeudelliseen seuraamusmaksuun, jonka ylärajana on 10 prosenttia yrityksen edellisen vuodenliikevaihdosta. Vuonna 1992 voimaan astunut laki merkitsi todellista kehityksenalkua kilpailuoikeudelle, sillä vasta tämän jälkeen oikeuskäytäntö lähti kehittymään Suomessa. (Kuoppamäki 2012, 27–28.)

Lokakuussa vuonna 1998 tuli voimaan uudistus jolla lakiin lisättiin yrityskauppa-valvontaa koskevia säännöksiä. Kilpailuneuvosto pystyi kilpailuviraston esityksestä kieltämään yrityskaupan joka estäisi merkittävästi kilpailua Suomessa tai markkina-alueella. Yrityskauppa-valvonta tuli viimeisenä työkaluna kilpailuviranomaisten käyttöön, niin Suomessa kuin EU:ssa. Sanktioita koskeva säännökseen lisättiin myös korvausvelvollisuus, mikäli toiselle elinkeinoharjoittajalle on aiheutunut kilpailunrajoituksen rikkomisesta haittaa. Tämän uudistuksen jälkeen Suomessa oli saatu aikaan kilpailulainsäädäntö, joka täytti kansainväliset mitat. (Kuoppamäki 2012, 27.)

Vuonna 2002 tuli voimaan merkittävä prosessioikeudellinen muutos, kun kilpailuneuvosto lopetti toimintansa ja sen tilalle perustettiin markkinaoikeus, joka

rakennettiin yhdistämällä markkinatuomioistuin ja kilpailuneuvosto. Markkinaoikeus käsitteli kilpailunrajoituksia, julkisia hankintoja sekä kuluttaja- ja markkinointiasioita. Uudistuksen myötä voitiin markkinaoikeudelliset asiat hoitaa samassa tuomioistuimessa. (Kuoppamäki 2012, 27.)

Vuonna 2011 voimaan tuli uusi kilpailulaki (12.8.2011/948), joka on myös samalla viimeisin uudistus. Suurimmat muutokset koskivat yrityskauppavalvontaa, vahingonkorvauksia sekä seuraamusmaksuja. Keskeisiä uudistuksia olivat myös säännökset kilpailuasioissa noudatettavista menettelytavoista sekä puolustautumisoikeuksista. Valtaosa uuden lain aineellisista säännöksistä vastaa edellisen kilpailulain säännöksiä. Uudistusta perusteltiin sillä, että kilpailulainsäädäntö on kehittynyt huomasti ja sen seurauksena kilpailunrajoituslain rakenne eikä käsitteistö ollut enää kaikin puolin selvä eikä looginen. (Kuoppamäki 2012, 32–37.)

Käyttöön otettiin SIEC-testi, jota käytettiin yrityskauppojen arvioinnissa. Se vastaa EU:n sulautuma-asetusta (139/2004). Vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa laajennettiin niin, että jokaisella joka oli kärsinyt vahinkoa kilpailunrajoituksesta, oli oikeus korvauksiin. Seuraamusmaksusäännökseen tehtyjen täsmennyksien myötä säännöksestä käy selvemmin ilmi se, että seuraamusmaksun määräämisessä käytetään samoja periaatteita kuin Euroopan unionin tuomioistuin käyttää oikeuskäytännössä. Myös seuraamusmaksun vanhenemisestä koskevaa säännöstä muutettiin vastaamaan EU:n seuraamusmaksun vanhentumissäännöstä. Lain uudistamisen myötä Suomen ja EU:n kilpailulainsäädäntö sai lisää yhteneväisyyksiä (Kuoppamäki 2012, 32–37.)

4 Kilpailuoikeuden tavoitteet

Kilpailuoikeuden lähtökohta on suojata kilpailuprosessia vapaassa markkinataloudessa. Tämä johtuu siitä, että vapaa markkinatalous nähdään parhaana talousjärjestelmänä luomaan hyvinvointia. Talouden uskotaan olevan sitä tehokkaampaa, mitä vapaammin yritykset saavat kilpailla, ja kilpailulainsäädäntö pyrkii osaltaan suojaamaan tätä kilpailuprosessia. Kilpailuoikeus asettaa rajat

tavalle, jolla yritykset saavat harjoittaa liiketoimintaa ja tehdä keskenään yhteistyötä. Kilpailuoikeuden tavoitteena on pyrkiä estämään markkinavoiman hyväksikäyttö, joka vaikuttaisi negatiivisesti taloudellisten resurssien jakautumiseen niin lyhyellä kuin pitkälläkin aikavälillä. (Alkio & Wik 2009, 13.)

Kuluttajien etujen ja hyödyn turvaaminen ovat ensisijassa kilpailuoikeuden pyrkimys. Tämä näkyy myös lainsäädännössä selvästi. Kuluttajan käytettävissä on paremmat valikoimat laadukkaampia ja halvempia hyödykkeitä toimivan kilpailun myötä. Kilpailuoikeus pyrkii edellä mainittujen lisäksi myös välittömästi kuluttajien intressien turvaamiseen. Tästä on esimerkkinä puuttuminen määräävässä markkina-asemassa olevien yritysten hinnoitteluun. On kuitenkin tärkeää ymmärtää, ettei kilpailulainsäädäntö ole lähtökohtaisesti väline säännellä kilpailtuja markkinoita, vaan jos markkinat toimivat hyvin, hyödykkeen oikea hinta määräytyy kilpailumekanismien avulla. (Alkio & Wik 2009, 13–14.)

Kilpailun näkökulmasta on toivottavaa, että markkinoilla on useita toimijoita. Tämä johtaa usein ajatteluun, että kilpailuoikeudella on suojeltava pieniä yrityksiä suurten yritysten markkinavoimalta. Tämä ajattelutapa on kuitenkin väärä, sillä ensisijainen lähtökohta on suojella tehokkaita yrityksiä, olivat ne sitten pieniä tai suuria. (Alkio & Wik 2009, 15.)

4.1 EU:n kilpailuoikeuden tavoitteet

Tehokkaan kilpailun ja tätä kautta toimivan markkinatalousjärjestelmän vahvistaminen on EU:n kilpailuoikeuden ensisijainen tarkoitus. Vaikka EU:n perustamissopimuksen kilpailuoikeusartikloissa ei suoraan viitatakaan yhteisön kilpailuoikeuden tavoitteisiin, käyvät ne epäsuorasti ilmi sopimuksen eri kohdista. Esimerkiksi 81 artikla kieltää jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavat sopimukset, jotka jollain tavalla estävät, rajoittavat tai vääristävät kilpailua yhteismarkkinoilla. Yrityskauppa-asetuksessa taas viitataan tehokkaan kilpailun määritelmään. Toimivien kilpailuolosuhteiden luomista pidetäänkin EU:n kilpailuoikeiden päällimmäisenä tavoitteena. Keskeistä onkin, miten tehokas kilpailu määritellään. (Alkio & Wik 2009, 16–17.)

EU:n kilpailuoikeuden tavoitteena on myös sisämarkkinoiden yhdentyminen. Tarkoituksena on edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista, tasapainoista ja kestävää kehitystä koko yhteisössä muun muassa yhteismarkkinoiden toteuttamisen, talous- ja rahaliiton perustamisen ja yhteisen politiikan avulla. Sisämarkkinoiden luomistavoite on näkynyt niin komission päätöksissä kuin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Se on näkynyt myös siinä, mitä rajoituksia kilpailuoikeussäännöt asettavat rajat ylittävälle jakelu- ja lisensiointijärjestelyille. Sisämarkkinaoikeuden ja kilpailuoikeuden tavoitteet ovat yhtenevät, sillä perustamissopimus ei määrittele kilpailua millään tavalla. (Alkio & Wik 2009, 17–18.)

Tavoitteena on luoda kilpaillut markkinat, joilla tehokkaille yrityksille taataan optimaaliset mahdollisuudet kasvaa (Alkio & Wik 2009, 18).

4.2 Kansallisen kilpailuoikeuden tavoitteet

Suomen kilpailuoikeus on yhtenäistetty unionin oikeuden kanssa, joten ei ole syytä tehdä merkittävää eroa Suomen ja EU:n kilpailuoikeusjärjestelmien tavoitteiden välillä. Kilpailulain perustavoitteena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen. (Alkio & Wik 2009, 20.)

Lain lähtökohtana voidaan pitää vapaaseen kilpailuun perustuvaa avoimen markkinataloudenperiaatetta. Terveessä ja toimivassa kilpailussa on kyse markkinamekanismin jatkuvasta toiminnasta, joka palkitsee ne yritykset, jotka kykenevät tuottamaan hintansa, laatunsa, saatavuutensa tai muiden ominaisuuksiensa puolesta asiakkaiden ja kuluttajien ostopäätöksissään arvostamia tavaroita tai palveluja. Voimakkaan tosiasiallisen tai potentiaalisen kilpailun markkinoilla tuotetut hyödykkeet vastaavat parhaalla mahdollisella tavalla asiakkaiden ja kuluttajien tarpeita. Samalla yhteiskunnalle aiheutuu mahdollisimman vähän kustannuksia kansantalouden resurssien ohjaamiseksi tehokkaaseen käyttöön. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2010.)

5 Kilpailuoikeus Euroopan Unionissa ja Suomessa

Kilpailuoikeuden roolin kehittymiseen Euroopassa on vaikuttanut suuresti Euroopan unionin vahva sitoutuminen kilpailtujen, avointen markkinoiden edistämiseen. Jäsenvaltiot ovat vuosikymmenien aikana luponeet kontrollistaan, lail-

lisistä kartelleista ja pikkuhiljaa jopa protektionistisesta politiikasta. Tämän vuoksi myös kilpailuoikeuden merkitys on kasvanut. (Alkio & Wik 2009, 3.) Seuraavassa kerrotaan kilpailuun kohdistuvista esteistä, rajoituksista ja niihin liittyvistä säädöksistä Euroopan Unionissa ja Suomessa.

5.1 Kilpailuviranomaiset

Tässä kappaleessa käsitellään kilpailuoikeuden viranomaisia. EU:n tärkein kilpailuviranomainen on komissio ja sen ohella Euroopan unionin tuomioistuin. Suomessa kilpailuviranomaisina toimivat Kilpailuvirasto, markkinaoikeus ja korkein hallinto-oikeus.

Komissiolla on kilpailuoikeuden pääosasto, joka vastaa EU:n kilpailupolitiikan kehityksestä ja kilpailuoikeuden täytäntöönpanosta. Se on jakautunut yhdeksään linjaan sen jälkeen, kun kilpailupääosaston organisaatiota uudistettiin 2004 sulauttamalla yrityskeskittymien valvonta kilpailunrajoitusten alakohtaisiin linjoihin. Tämän tarkoituksena oli muun muassa helpottaa komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten välistä yhteistyötä EU:n kilpailuoikeuden soveltamisessa. Näiden kilpailuoikeuden osastojen lisäksi kilpailuasioita hoitaa kilpailupääosaston ekonomisti, kilpailupääosaston kuluttajien yhteyshenkilö sekä kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja. Kilpailupääosasto on myös tiiviissä yhteistyössä komission oikeudellisen yksikön kanssa. Se edustaa komissiota oikeudellisissa prosesseissa unionin tuomioistuimessa. (Alkio & Wik 2009, 644–646.)

Euroopan unionin tuomioistuimen toimialueeseen kuuluu kilpailuoikeuden osalta muun muassa sekundäärisoikeudessa säädettyjen seuraamusten arviointi, kumoamiskanteet, laiminlyöntikanteet, ennakkoratkaisut sekä vahingonkorvauskanteet. (Alkio & Wik 2009, 681.)

Kilpailuviraston pääasiallisena tehtävänä on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen. Kilpailuviraston velvollisuus on puuttua sellaisiin elinkeinonharjoittajien menettelytapoihin, jotka vähentävät talouden tehokkuutta tai haittaavat muiden elinkeinonharjoittajien toimintaa. Kilpailuviraston on muun

muassa tutkittava sekä oma-aloitteisesti että toimenpidepyyntöjen perusteella kilpailuolosuhteita, tutkittava toimivaltaansa kuuluvat yrityskaupat ja seurattava ja tutkittava kilpailuolosuhteita. Näiden lisäksi Kilpailuviraston on selvitettävä kilpailurajoituksia ja ryhdyttävä toimenpiteisiin kilpailunrajoitusten ja niiden vahingollisten vaikutusten poistamiseksi sekä valvottava kilpailunrajoituslain nojalla tehtyjen päätösten noudattamista. Puuttamalla joko elinkeinonharjoittajien aikaansaamiin tai julkisen vallan toimeenpanemiin kilpailua haittaaviin rakenteisiin säädöksiin ja toimintatapoihin kilpailuvirasto edistää kilpailua. (Alkio & Wik 2009, 696–698.)

Markkinaoikeuden toimivalta on kilpailuoikeuden osalta ensisijaisesti Kilpailuviraston päätöksiä vastaan nostettujen valitusten käsittely. Tämän lisäksi toimivaltaan kuuluu myös sakkojen ja uhkasakkojen määrääminen kilpailunrikkomistapauksissa. Korkein hallinto-oikeus taas toimii toisen valitusasteen valitustuomioistuimena kilpailunrajoitus- ja yrityskauppa-asetuksissa. (Alkio & Wik 2009, 729,737.)

5.2 Kilpailunrajoitukset

Tässä kappaleessa käsitellään kilpailunrajoitusten eri muotoja sekä niihin kuuluvaa lainsäädäntöä. Kilpailunrajoituksille oleellisinta lainsäädäntöä ovat Euroopan unionin perustamissopimuksen 101 ja 102 artiklat sekä kansallisesta lainsäädännöstä kilpailulaki.

5.2.1 Horisontaaliset kilpailunrajoitukset

Horisontaalisella kilpailunrajoittamisella tarkoitetaan samalla tuotanto- tai jakeluportaalla toimivien elinkeinonharjoittajien välistä yhteistyötä, joka rajoittaa kilpailua. Yhteistyö voi koskea jotain tiettyä tuotetta, raaka-ainetta tai palvelua. Yhteistyö voi olla joko tuotteen myyjien tai ostajien välistä yhteistoimintaa. (Kilpailuvirasto 2012a.) Kilpailulain 5 §:n mukaan kiellettyjä ovat sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, yhteenliittymien päätökset sekä yhdenmu-kaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai

vääristää kilpailua tai josta seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy. Kun kilpailunrajoitus vaikuttaa Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan säännöksiä.

SEUT 101 artikla

1. Sisämarkkinoille soveltumattomia ja kiellettyjä ovat sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy sisämarkkinoilla, ja erityisesti sellaiset sopimukset, päätökset ja menettelytavat:

a) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja;

b) joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja;

c) joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä;

d) joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla;

*e) joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppata-
van mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.*

Sallittua horisontaalista yhteistyötä koskevat sopimukset

Komissio on todennut kokemuksen myötä, että tietynlaiset kilpailijoiden väliset yhteistyömuodot, kuten tutkimus- ja kehitystyösopimukset sekä erikoistumisso-
pimukset, edistävät kilpailua ja synnyttävät positiivisia markkinavaikutuksia, jot-
ka ovat suurempia kuin sopimusten kilpailua rajoittavat vaikutukset. Kyseisiä
yhteistyömuotoja varten komissio on hyväksynyt niitä koskevat ryhmäpoikkeus-
asetukset, joiden ehtojen täytyessä yhteistyösopimuksille ei ole tarvinnut hakea
komissiolta yksittäistä poikkeuslupaa. Poikkeuslupakäytäntö on poistunut käy-
töstä, mutta ryhmäpoikkeusasetukset ovat edelleen voimassa. Helpottaakseen
ryhmäpoikkeusasetusten soveltamista komissio on julkaissut horisontaalisia
yhteistyömuotoja koskevat suuntaviivat. Näiden perusteella kilpailuvirasto on

laatinut omat horisontaalista yhteistyötä koskevat suuntaviivat. (Alkio & Wik 2009, 224–225.)

Komissio määrittelee vähämerkityksellisistä sopimuksista antamassaan tiedonannossa markkinaosuusrajojen avulla. Tällöin ei ole kyse 81(1) artiklassa tarkoitettusta tuntuvasta kilpailunrajoittamisesta. Kilpailijoiden väliset sopimukset eivät rajoita tuntuvasti kilpailua, jos sopimuspuolten yhteenlaskettu osuus millään sopimuksen vaikutusalaan kuuluvilla merkityksellisillä markkinoilla ei ylitä kymmentä prosenttia. Tiedonannon poikkeus ei kuitenkaan koskaan sovellettu sellaisiin horisontaalisiin sopimuksiin, jotka sisältävät vakavimpia kilpailunrajoituksia. (Alkio & Wik 2009, 225–226.)

Komissio on julkaissut horisontaaliset suuntaviivat ryhmäpoikkeusasetusten soveltamisen helpottamiseksi. Niiden tarkoitus on selventää niitä periaatteita, joita noudatetaan arvioitaessa kilpailijoiden välistä yhteistyötä koskevia sopimuksia artiklan 101 nojalla. Siten niiden tarkoituksena on myös ohjata yrityksiä itse arvioimaan, ovatko niiden suunnittelemat yhteistyöjärjestelyt yhtenäisiä unionin kilpailuoikeuden kanssa. Kilpailijoiden välinen yhteistyö on horisontaalisten suuntaviivojen ensi sijainen käsittelyalue. Kilpailijalla tarkoitetaan suuntaviivoissa sekä todellista että potentiaalista kilpailijaa, jolloin ne eivät lähtökohtaisesti sovellettu sellaisten yritysten välisiin sopimuksiin, jotka toimivat markkinoiden eri portailla. (Alkio & Wik 2009, 224, 226.)

Horisontaalisia suuntaviivoja sovelletaan kuuteen eri sopimustyyppiin: tutkimus- ja kehityssopimukseen, tuotantosopimukseen, yhteisiin ostosopimukseen, markkinoille saattamista koskeviin sopimukseen, standardointisopimukseen ja tietojenvaihtoon (Europa.eu 2012b). Suuntaviivoista sovelletaan siten sitä sääntöä, joka on sopimuksen kohdetta lähinnä. Jos sopimus sisältää useampaa eri sopimustyyppiä, kuten todellisuudessa usein käy, yhteistyön painopiste määrää, mitä osaa suuntaviivoista on sovellettava. (Alkio & Wik 2009, 227.)

Horisontaaliset suuntaviivat soveltuvat niin tavaroita kuin palvelujakin koskevan yhteistyön arviointiin, mutta ne eivät kuitenkaan sovellettu, mikäli jotakin tiettyä talouden sektoria koskevat alakohtaiset säännöt tulevat sovellettaviksi. (Alkio & Wik 2009, 227.)

Kartellit

Kilpailijoiden yhteistyöjärjestelyistä voidaan erottaa kaksi tapaa; sellaiset, joiden tarkoituksena voidaan katsoa olevan kilpailun rajoittuminen ja jotka ovat siten kiellettyjä, ja sellaiset, jotka vaativat tarkempaa selvittelyä siitä, rajoittuuko kilpailu. Kartellit kuuluvat ensin mainittuun ryhmään ja muodostavatkin tärkeimmän osan siitä. Kartelleja pidetään kaikkein vakavimpina kilpailunrajoituksina. (Alkio & Wik 2009, 176.)

Kartellit ovat kilpailijoiden välisiä sopimuksia siitä, etteivät ne kilpaile keskenään. Kartellisopimukset ovat yleensä epävirallisia, suullisia tai salaisia niiden lainvastaisuuden vuoksi. Sopimuksissa sovitaan muun muassa hinnoista, alennuksista, tuotantomääristä, asiakkaiden tai markkinoiden jakamisesta tai yhteistoiminnasta tarjouskilpailussa. EU:n kilpailuoikeudessa kartelleihin suhtautuminen on ollut erittäin tiukkaa. Komission viime vuosina antamat kartellipäätökset merkittävine sakkoineen on osoittanut kartellien olevan yksi EU:n kilpailuoikeuden painopisteistä. (Alkio & Wik 2009, 176–177.)

EU:n oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella voidaan erottaa useita kartellityyppejä. Näitä ovat muun muassa sopimukset hinnoista ja muista kauppaehdoista, tuotannon ja investointien rajoittaminen, markkinoiden jakaminen, tarjouskartellit ja tietojenvaihtokartellit.

Markkinoilla yksi keskeisimmistä tuotanto- ja kulutuspäätöksiä ohjaavista tekijöistä on tuotteen tai palvelun hinta. Kuluttaja valitsee hyödykkeitä tarpeidensa ja hinta- ja laatusuhteen perusteella. Elinkeinonharjoittajat puolestaan tekevät liiketoimintaa koskevat päätöksensä kysynnän sekä markkinoilta saatavien hintojen ja voittojen ohjaamina. Jos yritykset päättävät hinnoistaan itsenäisesti, muodostuvat hinnat yrityksen kustannusrakenteen ja kilpailutilanteen perusteella. Tämän perusteella syntyy hintakilpailua, jolloin kuluttajille tarjotaan erihintaisia hyödykkeitä. Se yritys menestyy, joka tarjoaa kokonaisuutena edullisimman hyödykkeen. Kilpailijoiden on siis kyettävä tarjoamaan hyödykettään vähintään yhtä edullisin ehdoin. Muuten ne menettävät asiakkaitaan ja markkinaosuuttaan. Hinnan alentaminen voittoja menettämättä vaatii tuotannon tehostamista

ja kustannuksien karsimista. Kun hintakilpailu laskee katteita, on yrityksen laajennettava asiakaskuntaansa ja kasvatettava markkinaosuuttaan voittojensa kasvattamiseksi. Tämä tarkoittaa yrityksen tarjoamien tuotteiden ja palvelujen tason parantamista. Asiakkaat ja kuluttajat hyötyvät täten hintakilpailusta. (Alkio & Wik 2009, 177–178.)

Hintoja koskevan horisontaalisen yhteistyön kieltämiseen ovat johtaneet muun muassa se, että kuluttajien valinnanmahdollisuudet rajoittuvat, markkinoiden itseohjautuvuus häiriintyy ja yritysten toiminnan tehostaminen ja tuotteiden kehittäminen pysähtyy, jos hintakilpailu estyy. Tästä on säännökset sekä EU:n että Suomen kilpailuoikeudessa. Säännöksien mukaan kiellettyjä ovat yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset ja yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja. (Alkio & Wik 2009, 178–179.)

Kielletyn hintayhteistyön keskeisimpiä muotoja ovat sopimukset hinnankorotuksista ja hinnan alennuksista, yhteisten suositus- tai tavoitehintojen asettaminen, enimmäis- tai vähimmäishinnoista sopiminen, hinnan määrittämisen mekanismeista sopiminen sekä lisähintojen määrääminen. Usein hintakartelleissa on yhdistetty useampia hintasopimuksia. Myös muista kauppaehtoista sopiminen on kiellettyä. Kiellettyjä kauppaehtoja ovat muun muassa maksuehdoista, kuten luottoehdoista ja koroista sopiminen, asiakaspalveluista sopiminen, takuuehdoista sopiminen sekä toimitusehdoista sopiminen. (Alkio & Wik 2009, 179.)

Yritys ei voi kilpailla markkinoilla yksipuolisesti pyrkiä hintatason nostamiseen tuotantaan supistamalla, sillä kilpailevat yritykset korvaisivat tuotannon supistumisen kasvattamalla omaa tuotantoaan. Jos kilpailevat yritykset sopisivat tuotannon rajoittamisesta yhdessä, voitaisiin markkinoilla pitää keinotekoisesti yllä korkeampia hintoja. Tuotannon rajoittaminen on houkuttelevaa sellaisilla markkinoilla, joilla tuotetaan yhdenmukaisia tuotteita. (Alkio & Wik 2009, 188.)

Tuotannonrajoituskartelleissa kilpailevat yritykset tekevät sopimuksen, jossa määrätään kunkin yrityksen osuus koko markkinan tuotannosta tietyllä aikavälillä. Sovitaan siis tuotantokiintiöistä. Tuotannon rajoittaminen saattaa usein olla osa isompaa kartellisopimusta ja sillä pyritään varmistamaan sovittujen hintojen

toteutuminen. Tuotantomäärien valvominen saattaa olla tietyillä aloilla hankalaa, joten kartellin osapuolten on sovittava jonkinlaisesta valvontamekanismista. (Alkio & Wik 2009, 188–189.)

Pankkikortteja myöntävät pankit olivat sopineet Suomen Pankkiyhdistyksen toimielimissä pankkikorttien käytöstä ja julkaisseet pankkikorttien käyttämistä koskevat ehdot, joihin sisältyivät muun muassa pankkikorttimaksuja koskevat ala- (30 mk) ja ylärajat (200.000 mk). Kilpailuvirasto piti rajoista sopimista kilpailunrajoituslain 6 §:n 2 kohdan tarkoittamana tuotannonrajoituksena. Viraston saamien selvitysten perusteella pankkikorttimaksun alarajaa koskevaa yhteistyötä ei voitu pitää tehokkuutta lisäävänä, minkä vuoksi kyseessä katsottiin olevan kielletty yhteistyö. Alarajasta sopimisen arvioitiin vähentävän kilpailua yhtäältä eri maksutapojen välillä ja toisaalta eri pankkien tarjoamien pankkikorttien kesken. Alarajan katsottiin myös vähentävän kuluttajien ja korttimaksuja vastaanottavien kauppioiden vaihtoehtoja. Pankkikorttimaksujen ylärajaa koskevan yhteistyön todettiin sen sijaan lisäävän tehokkuutta ja hyödyttävän asiakkaita kilpailunrajoituslain 6 §:n 2 kohdan tarkoittamalla tavalla. (Kilpailuviraston päätös 1.9.1998, dnro 344/61/97.)

Investointien rajoittaminen on myös nimenomaisesti kiellettyä artiklan 81(1) (b)-kohdan mukaan. Kun sovitaan investointien rajoittamisesta, kilpailevat yritykset voivat ylläpitää vallitsevan tuotantokapasiteetin ja siten ehkäistä hintojen alenemista tarjonnan kasvaessa. Vaikutukset investointien rajoittamisesta ovat lähes samanlaisia kuin tuotannon rajoittamisessa. (Alkio & Wik 2009, 190.)

Kriisikartelleilla tarkoitetaan markkinoiden uudelleenjärjestelyyn tähtääviä kilpailijoiden välisiä sopimuksia. Niiden tavoitteena on reagoida alalla vallitsevaan ylikapasiteettitilanteeseen ja pyrkiä palauttamaan alan yritysten kannattavuus. Tuotannon tai investointien rajoittaminen on kriisikartelleissa yleistä. Markkinavoimien tulisi lähtökohtaisesti itse korjata ylikapasiteettitilanteen ja säilyttää siten kilpailun kannalta suotavan markkinarakenteen. Tämä antaisi yksittäisten yritysten itse päättää ylikapasiteetin poistamiseen tähtäävistä toimenpiteistään. Ylikapasiteetti poistuu kuitenkin lopulta, kun yrityksiä lähtee markkinoilta toiminnan kannattamattomuuden vuoksi. (Alkio & Wik 2009, 190.)

Vaikka kilpailijoiden väliset järjestelyt ovatkin kiellettyjä, komissio on joissakin tilanteissa myöntänyt poikkeuksen sellaisille järjestelyille, jotka täyttävät kriisikartellien tunnusmerkit ja muut poikkeusluvan edellytykset. Tämä johtuu siitä, että ylikapasiteettitilanteessa markkinat voivat olla liian hitaita saamaan aikaan tarvittavia muutoksia. Tämä ei ole hyvä pitkällä aikavälillä asiakkaillekaan, vaik-

ka hinnat pysyisivätkin alhaalla, sillä yritykset ovat tehottomia, eikä niillä täten ole resursseja toiminnan kehittämiseen. Poikkeusluvan saaneille kriisikartelleille on kuitenkin tiukat ja yksityiskohtaiset säännöt, joita on noudatettava. (Alkio & Wik 2009, 191.)

Markkinoiden jakaminen voi koskea markkinaosuuksia, markkina-alueita, asiakkaita tai tuotteita. Markkinoiden jakaminen johtaa siihen, että asiakkaiden valintamahdollisuudet ja tilaisuudet hinta- ja laatuvertailujen tekemiseen vaikeutuvat. Yritykset pystyvät helpommin hinnoittelemaan hyödykkeensä omien tarpeidensa mukaan, mutta kuluttajien kannalta epäsuotuisasti. Markkinoiden jakaminen on tapa nostaa hintatasoa keinotekoisesti. Seuraukset markkinoiden jakamisesta ovat lähes samanlaiset kuin muissakin kartellityypeissä. Kilpailun puuttumisen takia yritys ei tehosta toimintaansa. (Kuoppamäki 2012, 148.)

Tarjouskartelleilla tarkoitetaan sitä, että tarjouskilpailussa joku kartellisopimuksen tehneistä kilpailijoista luopuu tarjouksen tekemisestä tai antaa korkeamman tai alemman tarjouksen kuin toinen. Tällä sopimuksen tehneet välttävät tarjouskilpailun perimmäisen tarkoituksen, kilpailemisen asiakkaasta hinnalla ja laadulla. Tarjouskartellit ovat siis kiellettyjä ja kiellon tarkoituksena on suojata tarjouksen pyytävää osapuolta. Tarjouksen kuuluisi edustaa sen antajan kilpailumahdollisuuksia, ja kysyntä- ja tarjontaolosuhteisiin perustuvan hintamekanismin toimivuutta tarjouskilpailussa. (Alkio & Wik 2009, 199.)

KHO:2009:83

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Suomessa toimi vuosina 1994–2002 valtakunnallinen asfalttikartelli, johon osallistuivat kaikki alan suurimmat ja keskeisimmät toimijat. Yritysten todettiin syyllistyneen vakavaan, pitkäkestoiseen ja laajaan kilpailunrajoituslain vastaiseen markkinoidenjakoön ja tarjousyhteistyöhön. Kyseessä oli yksi yhtenäinen kartelli, joka koostui useista erillisistä osatekijöistä ja jonka tarkoituksena oli poistaa kilpailu asfalttimarkkinoilta. Yritykset olivat sopineet etukäteen valtion, kuntien ja yksityisten teettämien asfaltointitöiden alueellisesta ja määrällisestä jakamisesta. Tätä jakoa ylläpidettiin sopimalla etukäteen tarjouskilpailuissa tarjottavista hinnoista ja valvomalla, että sovitusta hinnoittelusta pidettiin kiinni. KHO määräsi Lemminkäinen Oyj:n, VLT Trading Oy:n (ent. Valtatie Oy), NCC Roads Oy:n, Skanska Asfaltti Oy:n, SA-Capital Oy:n, Rudus Asfaltti Oy:n ja Super Asfaltti Oy:n maksamaan seuraamusmaksuja yhteensä 82,55 miljoonaa euroa. Se vastaa pääpiirteittäin lainsäädännön sallimissa enimmäisrajoissa Kilpailuviraston vaatimia summia. Kartellissa mukana olleiden yritysten yhteinen markkinaosuus vuosina 1994 – 2002 oli noin 70 %.

Yritysten välinen tietojenvaihto on kilpailuoikeudellisesti hankala kysymys. Tiedonvaihdosta voi nimittäin olla hyötyäkin, sillä kun yrityksellä on käytössään hyvät tiedot markkinaolosuhteista, alan kapasiteettitasosta tai kilpailijoiden investointisuunnitelmista, sillä on myös paremmat mahdollisuudet tehdä tehokkaita liiketoimintapäätöksiä. Saamiensa tietojen perusteella kilpailijat pystyvät kehittämään ja tehostamaan toimintaansa, mikä taas parantaa kilpailua, ja täten asiakkaatkin hyötyvät alennettuina hintoina tai parempina tuotteina. Tietojenvaihtosopimuksilla on kuitenkin myös hyvin negatiivisia vaikutuksia. Yrityksen itsenäinen päätöksenteko on yritysten välisessä kilpailussa keskeistä, ja jos yritykset paljastavat toisilleen yksityiskohtaista tietoa hinnoittelustaan tai tuotannostaan, on niiden huomattavasti helpompaa yhdenmukaistaa toimintansa välttääkseen epä tietoisuudesta johtuvia riskejä markkinoilla. Yritykset siis kilpailevat voimakkaammin silloin, kun he ovat epävarmuuden tilassa. (Alkio & Wik 2009, 202–203.)

Hyödyllistäkin tietojenvaihtoa on, ja kilpailuoikeudellisessa arvioissa tärkeätä on haitallisen ja hyödyllisen tietojenvaihdon välisen rajan asettaminen. Hyödyllinen tietojenvaihto täytyy voida sallia, mutta samalla sille täytyy asettaa rajat, joilla estetään kilpailukäyttämisen yhdenmukaistamiseen johtava luottamuksellisen markkinatiedon läpinäkyvyys. (Alkio & Wik 2009, 203.)

Tietojenvaihto kilpailevien yritysten kanssa katsotaan lähinnä kahdessa tapauksessa haitalliseksi ja lainsäädännön vastaiseksi. Tietojenvaihto on yleensä edellytys kartellitoiminnalle. Se on välttämätöntä esimerkiksi hintakartellijärjestelyille. Tällaisessa tapauksessa tietojenvaihtoa arvioidaan osana kartellijärjestelyä. Toisaalta tietojenvaihto voi olla sellaisenaankin kiellettyä. Pelkkä tietojenvaihto saattaa luoda kilpaileville yrityksille edellytykset kilpailukäyttämisen yhdenmukaistamiseen. Normaali kilpailu ei ole enää kannattavaa, mikäli kilpailevat yritykset voivat vaihdettavien tietojen perusteella ennakoida toistensa käyttämisen markkinoilla. Yritykset voivat siis päätyä hiljaisesti yhteisymmärrykseen esimerkiksi hintatasosta tai muusta menettelystä, josta poikkeaminen on yritykselle kannattamatonta. (Alkio & Wik 2009, 203–204.)

Kilpailuvirasto katsoi, että kattokuva-alan kolme suurinta yritystä – Icopal Oy, Katepal Oy ja Lemminkäinen Oyj – sekä Rakennustuoteteollisuus RTT ry syyllistyivät pääasiassa vuosina 1996–2001 kansallisissa ja EU:n kilpailusäännöis-

sä kiellettyyn tietojenvaihtoon. Yritykset toimittivat RTT:lle kuukausittain yksityiskohtaisia myyntitietoja, joista yhdistys laati myyntitilastot ns. Bitumikateryhmälleen. Tilastoista kävivät ilmi mm. kilpailijoiden yksityiskohtaiset myynti- ja markkinaosuustiedot kuukausittain. Tietojenvaihtoon osallisten yritysten yhteenlaskettu markkinaosuus jälleenmyynnistä rautakaupoissa oli tarkasteluajanjaksona yli 90 %. Urakointisektorilla vastaava luku oli noin 70 %. (Kilpailuviraston päätös 16.2.2007, dnro 1011/61/2002, Kilpailuviraston tiedote 16.2.2007).

Monet suuret kartellit koskevat useampiakin kartellimuotoja. Tästä hyvänä esimerkkinä Euroopan laajuinen hissikartelli, johon otti osaa myös suomalainen Kone. Eurooppalaiset hissiyhtiöt olivat sopineet keskenään urakoista vuosina 1995–2004. Yhtiöiden johdot olivat tietoisia näistä kartellisopimuksista. Komission mukaan yritykset olivat muun muassa sopineet keskenään hinnoista, jakaneet markkinoita, vääristelleet hintasopimukseen liittyviä tarjouksia, antaneet hankkeita toistensa toteutettaviksi ja vaihtaneet keskenään luottamuksellisia tietoja. (Helsingin Sanomat 22.2.2007.)

Muu horisontaalinen kilpailunrajoittaminen

Artiklassa 81(1) kohdassa (d) kielletään nimenomaisesti sellaiset yritysten väliset sopimukset, joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suoriin sovelletaan erilaisia ehtoja siten, että kauppakumppanit asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan. Tämä kieltö koskee horisontaalisten sopimusten osalta erityisesti kilpailevien yritysten harjoittamaa yhteistä syrjintää. Kollektiivista syrjintää ovat muun muassa erilaiset boikotit, kilpailijoiden väliset eksklusiiviset osto- ja myyntisopimukset ja kollektiiviset alennukset. Kilpailuoikeuden kannalta ongelmallisia saattavat myös olla erilaisten toimialajärjestöjen säännöt. (Alkio & Wik 2009, 217.)

Kollektiivisella boikotilla tarkoitetaan sitä, että keskenään kilpailevat yritykset sopivat yhdessä kieltäytyvänsä liikesuhteesta kolmannen osapuolen kanssa. Tarkoituksena voi olla alalla toimivien yritysten toimintaedellytysten rajoittaminen tai uuden yrityksen alalle tulon estäminen. Välillisessä boikotissa taas uhaan kilpailijan tai mahdollisen kilpailijan asiakasta tai tavarantoimittajaa liikesuhteen katkaisemisella tai liikesuhteesta pidättäytymällä, jos se jatkaa liikesuhteita kartellin kilpailijan kanssa. (Alkio & Wik 2009, 218.)

Markkinaoikeus katsoi, että autovaraosamarkkinoiden tukkuportaalla toimineet HL Group Oy, Oy Kaha Ab, Koivunen Oy, Örum Oy Ab ja Oy Arwidson Ab olivat syyllistyneet vuosina 2004 - 2005 kilpailijoiden väliseen hintayhteistyöhön eli hintakartelliin. Viisi merkittävää autovaraosa- ja -tarvikemarkkinoilla toimivaa tukkuliikettä yhdenmukaistivat alennuskäytäntönsä suhteessa niiden asiakkaina olleisiin Osaset -kauppiaisiin sen jälkeen, kun Osaset -ketju ilmoitti aloittavansa uudentyyppisen yhteistyön em. liikkeiden kanssa kilpailevan Atoy Oy:n kanssa. Kartelliyhdytöt alkoivat boikotoida yhteisymmärryksellä pienennetyillä alennuksilla Osaset -ketjua, jotta tämän yhteistyö Atoyn kanssa vaikeutuisi. Osaset -ketjun kauppiaille aiemmin myönnettyjen alennusten merkittävä pienentäminen tarkoitti markkinaoikeuden päätöksen mukaan tosiasiallisesti liikesuhteista pidättäytymistä Osaset -kauppioiden kanssa, koska kaupankäynti oli uusilla hinnoilla kauppioiden kannalta ainakin pääsääntöisesti liiketaloudellisesti kannattamatonta. Kilpailuvirasto ja kartellista tuomitut yritykset ovat valittaneet markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Kilpailuvirasto2012a). Korkein hallinto-oikeus hylkäsi kaikkien osapuolten valitukset eikä markkinaoikeuden päätöstä muuteta. (Kilpailuvirasto2012c, 108.)

Yhteisissä yksinomaisissa ostosopimuksissa kilpailijat sopivat ostavansa jotakin hyödykettä ainoastaan tietyiltä toimittajilta. Yhteisissä yksinomaisissa myyntisopimuksissa taas kilpailijat sopivat myyvänsä tuotteita ainoastaan tietyille ostajille. Yhteisillä yksinomaisilla osto- ja myyntisopimuksilla kieltäydytään epäsuorasti liikesuhteesta sovitun piirin ulkopuolisten yritysten kanssa ja tämän mukaan ne ovat lähtökohtaisesti artiklan 81(1) vastaista syrjintää. Yhteiset yksinomaiset osto- ja myyntisopimukset voivat kuitenkin kuulua 81(3) artiklan poikkeussääntöjen piiriin, mikäli ne eivät sisällä tarpeettomia kilpailunrajoituksia ja mikäli niillä on riittäviä tehokkuusvaikutuksia. (Alkio & Wik 2009, 219–220.)

Kun kilpailijat sopivat sellaisen paljousalennusten tai muiden etujen myöntämisestä asiakkaille, jotka perustuvat asiakkaiden kokonaisostoihin kaikilta kartellin jäseniltä, on kyse kilpailijoiden välisestä yhteisestä alennusjärjestelmästä. (Alkio & Wik 2009, 221.)

5.2.2 Vertikaaliset kilpailunrajoitukset

Vertikaalisia kilpailunrajoituksia tulkitaan kilpailulain 5 §:n sekä SEUT 101 artiklan mukaan. Nämä säännökset kieltävät yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut toimintatavat, jotka

on tarkoitettu estämään, rajoittamaan tai vääristämään kilpailua. Tulkinnessa ja arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös Euroopan komission vuonna 2010 antamaan ryhmäpoikkeusasetukseen. (Wikberg 2011, 235.)

Elinkeinoharjoittajien, jotka toimivat eri tuotanto- tai jakeluportaalla, välistä kilpailunrajoittamista kutsutaan vertikaaliseksi kilpailunrajoittamiseksi. Vertikaaliset kilpailunrajoitukset voivat perustua sopimukseen tai yksipuolisiin toimenpiteisiin. Erilaisiin jakelujärjestelmiin liittyy usein vertikaalista kilpailunrajoittamista. Vertikaalisen sopimuksen selviä tunnusmerkkejä voivat olla esimerkiksi se, että sopimuksen osapuolet säilyvät juridisesti itsenäisinä tai niin sanottu vaihdantasopimus, jolla rajoitetaan ainakin yhden sopijapuolen toimintavapautta solmia sopimuksia kolmansien osapuolien kanssa. Vertikaalisen kilpailunrajoituksen voi jakaa hinnoittelua koskeviin sekä muihin kilpailunrajoituksiin. Vertikaaliset sopimukset voivat rajoittaa saman tuotteen myyjien hintakilpailua, mutta voivat samalla lisätä valmistajien hintakilpailua. Varsinainen ongelma vertikaalisten kilpailunrajoitusten suhteen syntyy silloin kun tuotteiden välillä ei ole riittävästi kilpailua. (Kuoppamäki 2012, 171.)

Kun yritykset ovat keskenään vertikaalisessa suhteessa, on toisen tuotos eli hyödyke toisen panos. Vertikaalisten sopimusten arvioinnissa valtaosassa on kyse erilaisiin jakelusopimukseen sisältyvien kilpailurajoitusten arvioinnista. Myynti- ja ostosopimukset, joilla määritellään tukkuhinta ja -määrä, eivät rajoita kilpailua yleensä. Tällaisessa tapauksessa saattaa olla kyseessä kuitenkin kielletty vertikaalinen kilpailunrajoitus, mikäli sopimukseen sisältyy myös toimittajaan taikka ostajaan kohdistuvia rajoituksia. Tällainen rajoitus voisi olla muun muassa määrähinnan asettaminen. (Wikberg 2011, 238.)

Määrähinnoittelulla tarkoitetaan toimintatapaa jossa ylempi porras edellyttää alemmalta myyntiportaalta hyödykkeen myymistä tietyllä hinnoittelulla. Määrähinnoittelusta oli kyse myös kilpailuviraston seuraamusmaksuesityksessä 258/61/06, 29.4.2010, jossa kilpailuvirasto esitti markkinaoikeudelle tekemässään seuraamusmaksuesityksessä, että markkinaoikeuden tulisi määrätä Iittala Group Oy Ab:lle neljän miljoonan euron seuraamusmaksu kilpailunrajoituslain vastaisesta määrähinnoittelusta. Viraston tekemän selvityksen mukaan Iittala on vuosina 2005 – 2007 määrännyt useiden tunnettujen tuotteidensa, kuten Maris-

koolin, Kivi-tuikun sekä Muumi-, Teema-, ja Aalto-tuotteiden alimmat sallitut kuluttajahinnat. Näin toimien littala oli estänyt jälleenmyyjää kilpailemasta hinnalla. Määrä hinnoittelu koski lähes kaikkia Suomessa toimivia jälleenmyyjä. Tapauksen tutkinta alkoi jälleenmyyjien yhteydenotosta kilpailuvirastoon. Littala lopetti vilpillisen toiminnan, kun virasto puuttui asiaan. (Wikberg 2011, 238.)

5.2.3 Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö

Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö on kielletty sekä kilpailulain 7 §:n että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 102 artiklan perusteella. Säännökset ovat sisällöltään yhdenmukaisia ja niitä tulkitaan yhdenmukaisesti. Tällöin ei yrityksen kannalta ole väliä, kumpaa säännöstä sovelletaan. Laissa mainittu esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä. Eri väärinkäyttötapaukset sisältävät myös paljon päällekkäisyyksiä; väärinkäyttö voi olla esimerkiksi samanaikaisesti syrjintää sekä hintaruuvien soveltamista.

SEUT 102 artikla

Sisämarkkinoille soveltumatonta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määrävän aseman väärinkäyttö sisämarkkinoilla tai niiden merkittäväällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tällaista väärinkäyttöä voi olla erityisesti:

- a) kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;*
- b) tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;*
- c) erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla;*
- d) sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.*

Määrävän markkina-aseman tunnusmerkistöstä säädetään kilpailulaisissa. Näitä tunnusmerkkejä ovat yrityksen markkinavoima, jonka avulla yrityksellä on mahdollisuus olla ilman kilpailun aiheuttamaa painetta tietyn aikaa; yrityksen mah-

dollisuus vaikuttaa hintatasoon, mahdollisuus vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin ja mahdollisuus vaikeuttaa kilpailijoiden markkinoille pääsyä. Määräävälle asemalle on myös ominaista asiakkaiden riippuvuus. Määräävä markkina-asema voidaan lyhyesti selittää yrityksen vahvaksi asemaksi. (Kuoppamäki 2012, 205–206.)

Määräävän markkina-aseman äärimuoto on monopoli, mutta kun puhutaan määräävästä asemasta, on alalla vielä kilpailua ja tarjontaa. Määräävä markkina-asema voi syntyä innovatiivisella ja tehokkaalla toiminnalla sekä patenteilla, jolloin saadaan etu kilpailijoihin nähden. Määräävä markkina-asema voi aiheuttaa sen, ettei ostajilla ole enää niin paljon valinnanvapautta. Haittana voi olla myös se, että yritysten välisissä neuvotteluissa heikommalla osapuolella ei ole kunnan neuvottelu mahdollisuuksia. Yritys, jolla on määräävä markkina-asema, voi silloin käyttää tilannetta hyväkseen. Määräävä markkina-asema ei ole laissa kiellettyä, mutta sen väärinkäyttö on. (Kuoppamäki 2012, 205–206.)

Ruostumatonta terästä valmistavalla Outokummulla oli kunnianhimoinen aikomus parantaa kannattavuuttaan Inxoum-yrityskaupan avulla. Outokummun aikomus sai kuitenkin takaiskun, kun Euroopan komissio määräsi, että yhtiön tulee myydä Italiassa sijaitseva Ternin tehdas, jotta yrityskauppa sallittaisiin. Mikäli Ternin tehdasta ei myytäisi, saisi Outokumpu komission mielestä liian vahvan markkina-aseman Euroopan markkinoilla. Outokumpu oli aiemmin ehdottanut komissiolle, että se myisi Ruotsissa sijaitsevan yrityskauppaan kuuluvan tehtaan, mutta komissio hylkäsi ehdotuksen. (Helsingin Sanomat 10.10.2012)

Analytikot arvioivat, että juuri Ternin tehdas oli suurin syy yrityskauppaan. Outokumpu ilmoitti viime tammikuussa ostavansa Inxoum-yhtiön saksalaiselta ThyssenKrupp-konsernilta 2,7 miljardilla eurolla. Italian tehtaan myyminen jättää yrityskaupasta saatavan hyödyn tavoiteltua pienemmäksi. Yrityskaupan toteutuminen vaillinaisena alkuperäiseen nähden voi aiheuttaa menetyksiä Outokummun omistajille, Suomen valtio on yksi suuri osakkeenomistaja. Suomen valtio omistaa omaisuudenhoitoyhtiö Solidumin välityksellä 31 % Outokummun osakkeista. (Helsingin Sanomat 10.10.2012.)

Määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä säädetään kilpailulaissa. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ilmenee yleensä yrityksen asiakkaille aset-

tamien kohtuuttomien ja syrjivien ehtojen kautta tai niin, että yritys yrittää sulkea kilpailijan pois markkinoilta tai vaikeuttaa kilpailijan toimintaa. Kauppaehtojen arviointi on keskeistä, kun kilpailuvirasto tarkastelee tilannetta. (Kuoppamäki 2012, 238–239.)

Väärinkäyttöä esiintyy etenkin monopolituotteissa. Tällöin kauppaehdot saattavat olla haitallisia asiakkaalle. Yritys, jolla on määräävä markkina-asema, on tiukemman tarkastelun sekä sääntöjen alaisena esimerkiksi hinnoittelussaan, kuin yritys, jolla ei ole määräävää asemaa. Tiukemmilla säännöillä pyritään estämään kilpailijoiden markkinoilta pois jääminen, sillä yritykset, joilla ei ole määräävää asemaa, eivät pysty asettamaan asiakkailleen kohtuuttomia ehtoja tai vaikuttamaan alan hinnoitteluun. (Kuoppamäki 2012, 238–239.)

Määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä ja sen kielloista säädetään myös vuonna 1999 voimaan tulleessa Amsterdamin sopimuksessa. Sopimus kieltää sellaisen määräävän markkina-aseman väärinkäytön yhteisömarkkinoilla, joka vaikuttaa jäsenvaltioidenväliseen kauppaan. Väärinkäyttöä voi olla esimerkiksi kohtuuttomien kauppaehtojen määrääminen ja tuotannon kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi. Väärinkäytön ei tarvitse suoraan kohdistua yhteen asiakkaaseen tai kilpailijaan vaan riittää, että se haittaa markkinarakennetta ja sen kehitystä. Amsterdamin sopimus ei pidä sisällään tarkkaa määritelmää siitä, mitä määrävällä markkina-asemalla tarkoitetaan sopimuksessa, vaan sen sijaan se sisältää vain luettelon väärinkäytön esimerkeistä. Väärinkäyttötapauksissa voidaan määrätä kuitenkin koviakin rangaistuksia ja sanktioita. (Händelin, Huopalainen, Keturi & Luostarinen 2001, 111–115.)

Tulkinnassa tärkeintä ei ole se, mitä lainkohtaa on rikottu, vaan se mitä vaikutusta sillä on kilpailijoihin sekä markkinoihin. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on päätöksessään 322/81, Michelin I, katsonut, että määrävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä on erityinen vastuu varmistaa, ettei yrityksen menettely haittaa taikka vaaranna vääristymätöntä kilpailua markkinoilla. (Kilpailuvirasto2012b.)

Hinnoitteluun liittyvä määräävän markkina-aseman väärinkäyttö

Tässä kappaleessa käsittelemme Määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä hinnoittelun kautta. Hinnoitteluun liittyviä määräävän markkina-aseman väärinkäyttö tapauksia ovat: saalistushinnoittelu, hintaruuvi, kohtuuton hinnoittelu sekä hintasyrjintä.

Saalistushinnoittelulla tarkoitetaan sellaista tilannetta, jossa määräävässä markkina-asemassa oleva yritys alkaa myydä hyödykkeitään tarkoituksella pienellä voitolla, jopa tappiolla, tarkoituksenaan näin pois sulkea muita kilpailijoita ulos markkinoilta. Tätä tilannetta arvioitaessa otetaan huomioon, onko määräävässä markkina-asemassa olevalle yritykselle tullut sellaista tappiota, joka olisi voitu estää pysymällä markkinahinnassa. Yhteisöjen tuomioistuin on tapauksessaan AKZO (62/86, Akzo Chemie v. komissio), katsonut ettei määräävässä asemassa olevalle yritykselle katsota olevan etua sellaisesta hinnoittelusta, joka tuottaa sille pelkkää tappiota, ellei hinnoittelun tarkoituksena ole saada kilpailijoita pois markkinoilta. (Kilpailuvirasto2012b.)

Komissio katsoi tapauksessa Deutsche Post AG (COMP/35.141) yhtiön syyllistyneen saalistushinnoitteluun pakettipalvelujen markkinoilla. Komission mukaan Deutsche Post AG tuki monopolitoiminnasta saamallaan tuloilla toimintaansa pakettipalvelujen markkinoilla ja pystyi siten tarjoamaan pakettipalvelujaan alle niistä syntyvien lisäkustannusten. (Kilpailuvirasto2012b.)

Hintaruuvilla tarkoitetaan, useammalla tuotantoportaalla toimivan yrityksen tarkoitusta merkittävän aikaa heikentää kilpailijansa asemaa perimällä tältä ylihintaa väli- tai liitännäisestä hyödykkeestä. Kun yritys käyttää hintaruuvia, se heikentää kilpailijoidensa asemaa sekä estää uusien kilpailijoiden markkinoille tuloa. Osoituksena hintaruuvista voidaan pitää yrityksen tukkuhinnan ja vähittäishinnan välistä eroa silloin, kun se on niin pieni, etteivät muut alalla toimivat yritykset voisi saada toiminnasta kannattavaa. On huomattava että hintaruuvitapauksissa kyseisen kaltaisen hinnoittelun kohtuuttomuus on sidoksissa hintaruuin olemassaoloon eikä suinkaan kyseisen hinnaneron tarkkaan määrään. Ei siis ole tarpeen osoittaa hintojen merkitsevän väärinkäyttöä siksi, että ne olisivat kohtuuttoman korkeita tai merkitsevät saalistushinnoittelua. (Kilpailuvirasto2012b.)

Yritys, joka on määräävässä markkina-asemassa, ei saa periä kohtuuttoman korkeita hintoja hyödykkeistään. Kohtuuttoman korkeaan hinnoitteluun puuttuminen on hankalaa korkean kynnyksen vuoksi, sillä vertailussa käytettävien hintojen tulkinnanvaraisuus hankaloittaa tulkinnan tekoa. Suomessa on myös todettu, ettei kilpailuoikeuden tavoitteena ole tietyn hintatason määrääminen. Kohtuuttomaan hinnoitteluun liittyy yleensä korkeat alalle pääsyn tai laajentumisen esteet, sillä tavallisesti muissa tapauksissa ei yrityksillä ole mahdollista pitää yllä korkeaa hintatasoa. (Kilpailuvirasto2012b.)

Kohtuuttoman hinnoittelun arviointi voidaan suorittaa kaksivaiheisesti selvittämällä yrityksen tulojen suhde kustannuksiin. Mikäli tämä antaa syyn lisätutkimuksiin, voidaan hinnoittelua arvioida myös, suhteessa saman relevantin markkinan kilpaileviin tuotteisiin. Apuna voidaan käyttää myös toisen vertailukelpoisen relevantin markkinan hintatasoa. Hinnan arviointi voi tarkoittaa määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kannattavuuden vertailua muiden markkinoilla toimivien yritysten kannattavuuteen. Tuotteen hinnoittelun suhde tuotteen taloudelliseen arvoon otetaan huomioon lopullisessa arvioinnissa. (Kilpailuvirasto2012b.)

Tapauksessa United Brands unionin tuomioistuin kumosi komission päätöksen siltä osin kuin komissio oli katsonut United Brandsin käyttäneen väärin määräävää markkina-asemaansa perimällä kohtuuttoman korkeita hintoja Chiquitabanaaneista Saksassa, Tanskassa ja Benelux-maissa. Tuomioistuin piti komission analysointia ja tosiseikkojen arviointia puutteellisena ja katsoi, että hinnoittelun kohtuuttomuutta arvioitaessa tarvitaan hintavertailun lisäksi myös yksityiskohtaista kustannusrakenteiden analyysia. (Kilpailuvirasto2012b.)

Hintasyrjinnällä tarkoitetaan määräävän markkina-aseman väärinkäyttötapauksissa asiakkaiden kohtelemista toisistaan eroavalla tavalla ilman mitään kustannusperusteista tai kilpailuoikeudellisesti hyväksytyä syytä. Syrjintä voi olla eri hinnan perimistä samasta hyödykkeestä eri henkilöiltä. Hintasyrjintää tutkiessa voidaan törmätä kahdenlaisiin tapauksiin. Joissain tapauksissa hintasyrjintää harjoittava yritys on vertikaalisesti integroitunut ja yrityksellä on tavoitteena alamarkkinoilla toimivien kilpailijoiden syrjäyttäminen. Toisissa tapauksissa tällaista tavoitetta ei kuitenkaan ole. (Kilpailuvirasto2012b.)

Tapauksessa Irish Sugar Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi yhtiön pyrkineen rajoittamaan jäsenvaltioiden välistä kauppaa suojataksena korkeaa hintatasoa Irlannin markkinoilla. Irish Sugarin katsottiin

kohdelleen omia asiakkaitaan eriarvoisesti myöntämällä muun muassa erityisiä rajaseutualennuksia Irlannin ja Pohjois-Irlannin väliselle rajaseudulle sijoittuneille vähittäiskauppiaille. Alennuksien tarkoituksena oli vähentää halvemman, vähittäismyyntiin tarkoitettun sokerin tuontia Pohjois-Irlannista Irlantiin. Lisäksi Irish Sugar myönsi vientialennuksia asiakkaille, jotka veivät sokeria Irlannin ulkopuolelle ja syrji siten asiakkaita, jotka toimittavat tuotteitaan vain Irlannin markkinoille. Asia C-497/99 P, Irish Sugar v. komissio. (Kilpailuvirasto 2012b.)

Määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen tulee toimittaa asiakkailleen hyödykkeitä yhtäläisillä ehdoilla. Kilpailuoikeudellisesti hyväksyttävissä tilanteissa on kuitenkin sallittua periä erilaisia hintoja eri asiakkailta. Esimerkiksi ostomääriin perustuvia määräalennuksia sekä alennuksia, jotka perustuvat myyjän kustannussäästöihin voidaan pitää hyväksyttävänä alennuksina. On syytä huomata, että paljousalennukset saattavat kuitenkin olla määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, mikäli ne eivät perustu todellisiin kustannussäästöihin tai muihin alennusperusteisiin. Alennuksilla ei saa pyrkiä vääristämään erisuuruisten asiakkaiden välistä kilpailua keinotekoisesti. Yrityksen, joka on määräävässä markkina-asemassa, harjoittamat alennuskäytännöt voivat olla kilpailun toimivuuden kannalta haitallisia, mikäli niillä on kilpailijoita poissulkevia vaikutuksia, kuten asiakkaiden sitominen yritykseen. Sitovia vaikutuksia voi ilmetä etenkin silloin kun kyseessä on menettely jossa asiakkaalle annetaan voimakkaita kannusteita ostaa hyödyke ja jolla luodaan ostouskollisuutta myyjää kohtaan keinotekoisesti. (Kilpailuvirasto2012b)

Yhteisöjen tuomioistuimien katsoi tapauksessa Hoffman-La Roche kielleyksi uskollisuusalennukset, joiden myöntäminen oli sidottu edellytykseen, että asianomainen sopimuskumppani kattaisi sovitun viiteajanjakson ajan tiettyjen vitamiinien koko tarpeensa tai joka tapauksessa suurimman osan siitä Hoffmann-La Rochen toimituksilla. Tuomioistuimen mukaan sitä, että määräävässä markkina-asemassa oleva yritys sitoo ostajia - vaikka näiden pyynnöstäkin - niin, että ne sitoutuvat hankkimaan tai lupaavat hankkivansa kyseiseltä yritykseltä kaikki tarvitsemansa tuotteet tai huomattavan osan niistä, on pidettävä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä riippumatta siitä, asetetaanko kyseinen velvoite sellaisenaan vai saako sen vastineena alennuksia. Asia 85/76, Hoffman-La Roche v. komissio. (Kilpailuvirasto2012b.)

Muut määräävän markkina-aseman väärinkäytön muodot

Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö voi tapahtua muutenkin kuin vain hinnoittelua hyödyntämällä.

Yritykset saavat vapaasti valita sopimuskumppaninsa ja käyttää omaisuuttaan vapaasti, määräävästä markkina-asemasta huolimatta. Tämä tarkoittaa myös käytännössä mahdollisuutta olla solmimatta liikesuhdetta joidenkin toimijoiden kanssa. (Kilpailuvirasto2012b.)

Yritys, joka ei ole määräävässä markkina-asemassa saattaa hyödykkeiden toimittamisesta kieltäytymisellä kuitenkin saada aikaan vaikutelman määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Kieltäytyminen toimituksista aiheuttaa kilpailun rajoittamista tyypillisesti sellaisissa tilanteissa, joissa määräävässä markkina-asemassa oleva yritys kilpailee ostajan kanssa, jolle se ei suostu toimittamaan hyödykkeitä. (Kilpailuvirasto2012b.)

Mikäli määräävässä markkina-asemassa oleva yritys lopettaa toimitukset asiakkailleen tai kieltäytyy sopimuksesta jonkun kanssa, voi kielletyn liikesuhteesta pidättäytymisen tunnusmerkistö täytyä. Kieltäytyminen liikesuhteesta voi ilmetä suorasti kieltäytymisenä tai epäsuorasti asettamalla sopimukseen tarkoituksella sellaisia ehtoja, joihin toinen osapuoli ei voi tai pysty sitoutumaan. Helpommin väärinkäyttönä pidetään toimitusten lopettamista vanhoille asiakkaille kuin liikesuhteesta kieltäytymistä uuden asiakkaan kanssa. Mikäli yritys myy samaa hyödykettä muille vastaaville toimijoille, on liikesuhteesta kieltäytymisen oikeus suppea. Olennaista on se, millaisia vaikutuksia määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen toiminnalla on kilpailulle. Olennaisinta ei siis ole yksittäiselle kilpailijalle aiheutunut vaikutus, vaan koko kilpailuun vaikuttavuus. (Kilpailuvirasto2012b.)

Esimerkiksi Commercial Solvents -niminen lääkeyhtiö kieltäytyi toimittamasta tuberkuloosin hoidossa käytetyn lääkkeen välttämättömänä ainesosana tarvittavaa aminobutanolia Zoja -nimiselle italialaiselle lääkevalmistajalle. Commercial Solvents oli määräävässä markkina-asemassa aminobutanolin tuottajana, ja sillä oli oma tytäryritys, ICI, joka kilpaili samoilla alamarkkinoilla kuin Zoja. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Commercial Solventsin käyttäytymisen haitallisuus kilpailun kannalta oli erityisen selvää siitä syystä, että se olisi eliminoinut ainoan vakavasti otettavan kilpailijan, jonka tämän tytäryhtiö ICI olisi kohdannut alamarkkinoilla. Oikeuskäytännössä on tuomioistuimen päätöksen jälkeen katsottu, että määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kieltäytyminen toimittamasta hyödykkeitä alemmilla markkinoilla operoivalle kilpailijalle, on määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, mikäli toiminnan vaikutuksena olisi kilpailun eliminointuminen näillä markkinoilla. Yhdistetyt asiat 6/73 ja 7/73, Istituto Chemioterapico Italiano S.p.A. ja Commercial Solvents Corporation v. komissio. (Kilpailuvirasto2012b.)

Sitomisella tarkoitetaan sitä, että toimittaja asettaa hyödykkeen myynnin ehdoksi sen, että ostajan tulee ostaa myyjältä myös toinen erillinen hyödyke. Tätä ensimmäistä myytyä hyödykettä kutsutaan sitovaksi hyödykkeeksi ja toista sidotuksi hyödykkeeksi. Määräävän markkina-aseman tunnusmerkistö täyttyy silloin, kun sitomiselle ei ole hyödykkeen kannalta mitään perusteltua perustetta. *(Kilpailuvirasto 2012b.)*

Yleisin tapa toteuttaa sitominen on sopimuslauseke, jossa ostajaa vaaditaan hankkimaan myös sidottu hyödyke sitovan hyödykkeen lisäksi. Sidontaa voi tapahtua toki myös muillakin tavoilla. Myös hinnoittelu voi olla keino sidontaan, silloin hinta tai alennukset sovitaan niin, ettei ostajan ole järkevää ostaa tuotetta muualta, tällaisissa tapauksissa voivat sidonnan tunnusmerkit täytyä. *(Kilpailuvirasto 2012b.)*

Sitomisen kielteinen vaikutus markkinoihin on se, että se saattaa sulkea kilpailijoiden hyödykkeet pois markkinoilta kokonaan. Joissain tapauksissa voi sitomiselle olla myös hyväksyttäviä perusteita. Tällainen peruste voisi olla esimerkiksi, että jokin tekninen laite saattaa toimia parhaiten, vain jos siinä käytetään juuri siihen tarkoitettuja osia. *(Kilpailuvirasto 2012b.)*

Klassinen esimerkki sidonnasta on tapaus Hilti. Hilti on työkaluvalmistaja, joka oli vaatinut, että sen patentoituja naulaimia ostavat asiakkaat hankkivat myös naulansa yksinomaan Hiltiltä. Euroopan komissio piti tätä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja määräsi Hiltille 6 miljoonan euron sakon. Valituksessaan Hilti katsoi komission olleen väärässä näkemyksessään, jonka mukaan naulaimet ja naulat muodostavat toisistaan erilliset markkinat yhden jakamattoman kokonaisuuden sijasta. Ensimmäisen asteen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että markkinat olivat erilliset ja että riippumattomien kulutushyödykkeiden tuottajien tulisi normaalitapauksessa voida valmistaa hyödykkeitä myös muiden valmistamiin laitteistoihin. Tuomioistuin piti komission tavoin myös Hiltin tuoteturvallisuuteen liittyviä perusteluja keinotekoisina. Asia T-30/89, Hilti v. komissio. (Kilpailuvirasto 2012b.)

Järjestelyä, jossa tuotteen valmistaja antaa yhdelle jälleenmyyjälle myyntioikeuden tiettyyn hyödykkeeseen tietyllä alueella, kutsutaan yksinmyyntisopimukseksi. Yksinostosopimuksella tarkoitetaan vastaavasti sitä, että ostaja sitoutuu ostamaan tietyn hyödykkeen vain tietyltä myyjältä. *(Kilpailuvirasto 2012b.)*

Molempien sopimusten perusajatuksena on saada aikaan velvoite- tai kannustinjärjestely, jonka perusteella ostaja tekee kaikki hyödyke hankintansa, tietyltä

toimittajalta. Tällaisella menettelyllä on haitallista vaikutusta kilpailuun etenkin kun kaikki tosiasialliset kilpailijat eivät voi kilpailla tasapuolisesti asiakkaiden koko kysynnästä. Yrityksen, joka on määräävässä markkina-asemassa, tekemät poissulkevat sopimukset eivät ole suoraan kiellettyjä kaikissa tapauksissa. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että niitä tutkittaessa selviää määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Tulkintaan vaikuttaa tilanneyhteys jossa sopimusta on sovellettu. (Kilpailuvirasto 2012b.)

5.3 Yrityskauppa

Kilpailulain 21 §:n 1 momentin mukaan yrityskaupalla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5§:n mukaisen määräysvallan tai vastaavan tosiasiallisen määräysvallan hankkimista, sulautumista sekä sellaisen yhteisyrityksen perustamista, joka huolehtii pysyvästi kaikista itsenäiselle yritykselle kuuluvista tehtävistä (Wikberg 2011, 322).

5.3.1 Yrityskauppavalvonta

Yrityskauppavalvonnan tarkoituksena on estää sellaisten yrityskauppojen syntyminen, jotka vaikuttaisivat haitallisesti kilpailua tai estäisivät kilpailua oleellisesti. Yrityskauppoja alettiin valvoa EU:ssa vuonna 1989 ja myöhemmin vuonna 1998 Suomessa. Yrityskauppavalvonta eroaa kahdella tavalla muusta kilpailunvalvonnasta. Esimerkiksi määräävää markkina-asemaa tutkittaessa asiaan puututaan jälkikäteen, kun taas yrityskauppavalvonnan tavoitteena on toimia etukäteen ja ennaltaehkäistä. (Wikberg 2011, 311.)

Yrityskaupat ovat tärkeä osa markkinatalousjärjestelmää. Yrityskauppojen kautta yritykset sekä talouden eri sektorit voivat sopeutua muuttuviin markkinaolosuhteisiin. Yritysten yhdistyminen voi olla hyödyllinen sekä hyväksyttävä kilpailuprosessin seuraus, sen avulla tehottomat yritykset karsiutuvat pois markkinoilta. Yrityskaupat voivat lisätä myös tehokkuutta sekä kansainvälistä kilpailukykyä. Suomessa kilpailuolosuhteet ovat muuttuneet erityisesti sen jälkeen, kun Suomi vuonna 1995 liittyi Euroopan unioniin, jolloin tietyillä toimialoilla toimivien yritysten ovet avautuivat kansainväliselle kilpailulle. (Wikberg 2011, 312.)

5.3.2 Yrityskauppavalvonnan tausta

Suomen kilpailupolitiikassa on otettu kantaa yrityskauppavalvontaan vasta suhteellisen myöhään. Vuoden 1992 kilpailunrajoituslakiin ei katsottu tarpeelliseksi kirjatavan yrityskauppaa koskevia säädöksiä, vedoten Suomen pieniin markkinoihin ja tarpeella kasvattaa kotimaista yrityskokoa. Asiaan vaikutti myös läheneminen Euroopan yhteisöihin, silloinen EY:n sulautuma-asetus koettiin riittäväksi sääntelijäksi myös kansallisella tasolla. Suomessa otettiin uusi suunta vuonna 1997, jolloin kauppa- ja teollisuusministeriön mietinnön mukaan katsottiin että Suomeen tarvittaisiin säädäntöä myös yrityskauppavalvonnasta, sillä katsottiin, että säädösten puuttuminen saattaisi aiheuttaa epätarkoituksenmukaisia lopputuloksia. Hallituksen esitys asiasta annettiin vuoden 1997 lopulla ja vuonna 1998 se lisättiin kilpailunrajoituslakiin. (Wikberg 2011, 312–313.)

Myöskään EU:n perussopimukseen ei kuulu säännöstä yrityskauppojenvalvonnasta. Yrityskauppoja arvioitiinkin EU:ssa pitkään SEUT 101:n sekä 102 artiklan mukaisesti. Syksyllä vuonna 1990 astuivat voimaan pitkään suunnitellut EU:n erityiset yrityskauppasäännökset. Tällöin yrityskauppoja alettiin arvioida EU:n antamalla asetuksella yrityskeskittymien valvonnasta 4064/89. Säännöstä muutettiin useaan kertaan, ja se päätettiin lopulta korvata selvyden vuoksi täysin uudella asetuksella vuonna 2004. (Wikberg 2011, 313.)

Suomessa tehdään vuosittain noin neljäkymmentä yrityskauppaa, joista tulee ilmoittaa kilpailuvirastolle, EU:ssa määrät ovat huomattavasti korkeammat. Vuonna 2010 komissio antoi 270 päätöstä yrityskaupoista, joissa 16:ssa tuli osapuolten tehdä muutoksia suunnitelmiinsa. (Wikberg 2011, 314.)

5.3.3 Yrityskauppavalvonta nyt

Nykyisin Euroopan unionissa yrityskauppoja säädellään yrityskeskittymien valvonnasta annetulla neuvoston asetuksella 139/2004, jota kutsutaan myös sulautuma-asetukseksi. Sulautuma-asetuksen mukaan yrityskaupat, jotka ylittävät tietyt liikevaihtorajat, on ilmoitettava Euroopan komissiolle. Euroopan komissio-

la on yksinomainen toimivalta tutkia yhteisönlajuiset yrityskeskittymät. Pääasiallisesti jäsenvaltiolla ei ole oikeutta kieltää komission hyväksymää yrityskauppaa. Komissio puuttuu yrityskauppoihin, mikäli kauppa estää tai haittaa oleellisesti kilpailua yhteismarkkinoilla tai merkittäväällä osalla yhteismarkkinoita. Määrävän markkina-aseman syntymistä ja sen mahdollista vahvistamista tutkitaan ja arvioidaan tarkkaan. Yrityskauppojen arviointia helpottamiseksi on vuonna 2004 komissiossa otettu käyttöön SIEC-testi. SIEC-testin yhteydessä yrityskauppojen arviointia EU:ssa yhdenmukaistettiin vastaamaan Yhdysvaltojen yrityskauppojen arviointia. (Wikberg 2011, 313–314.)

Suomessa yrityskauppavalvontaprosessi käynnistyy virallisesti silloin, kun kilpailuvirasto vastaanottaa yrityskauppailmoituksen, joka täyttää kilpailulainsäädännön asettamat sisältövaatimukset. Yrityksen tulee tehdä ilmoitus sopimuksen tekemisen, julkisen ostotarjouksen taikka määräysvallan hankkimisen jälkeen. Ilmoitus tulee tehdä kuitenkin ennen yrityskaupan täytäntöönpanoa. Mikäli yrityskaupasta ei aiheudu haitallisia kilpailuvaikutuksia, kilpailuvirasto hyväksyy kaupan. Suomessa ei ole yrityskauppasäännösten perusteella toistaiseksi kielletty yrityskauppoja, mutta ehtoja on asetettu noin 25 tapaukselle. (Wikberg 2011, 315–316.)

Kilpailuviraston lisäksi myös Euroopan komissio valvoo yrityskauppoja. Komissio käyttää arvioinnissaan aiemmin mainittua asetusta 139/2004. Sulautumaasetuksen 1 artiklan mukaan arvioidaan, kuuluuko tapaus komission käsiteltäväksi vai ei. Mikäli yrityskeskittymä katsotaan yhteisölaajuiseksi, ei siihen voi enää soveltaa kansallista lainsäädäntöä. Toimivallan jakamisen tarkoituksena on, ettei samaa asiaa käsitellä monessa paikassa, eli niin sanottu yhden luukun periaate (one stop shop). Komission työtaakan helpottamiseksi on komission toimivaltaa rajoitettu sulautumaasetuksen 1 artiklan mukaisesti liikevaihtokynnyksarvoihin. Mikäli artikkelissa määritellyt arvot eivät täyty, tulkitaan asiaa kansallisen lainsäädännön pohjalta. Yrityskauppa on mahdollista siirtää artikloiden 4, 9 ja 22 mukaisesti komissiolta jäsenvaltiolle tai toisinpäin yrityskauppailmoituksen tekoa ennen tai sen jälkeen. (Wikberg 2011, 316–317.)

Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004,

1 artikla

Soveltamisala

1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin tässä artiklassa tarkoitettuihin yhteisönlaajuisiin keskittymiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 4 artiklan 5 kohdan ja 22 artiklan soveltamista.

2. Keskittymä on yhteisönlaajuinen keskittymä, jos:

a) kaikkien siihen osallistuvien yritysten yhteenlaskettu koko maailmasta kertynyt kokonaisliikevaihto on yli 5 miljardia euroa; ja

b) ainakin kahden siihen osallistuvan yrityksen yhteisön alueelta kertynyt kokonaisliikevaihto on erikseen yli 250 miljoonaa euroa;

ellei jokaisen keskittymään osallistuvan yrityksen omasta yhteisön alueelta kertyneestä kokonaisliikevaihdosta yli kaksi kolmasosaa ole kertynyt yhdestä ja samasta jäsenvaltiosta.

3. Keskittymä, joka ei saavuta 2 kohdassa säädettyjä raja-arvoja, on yhteisönlaajuinen keskittymä, jos:

a) kaikkien siihen osallistuvien yritysten yhteenlaskettu koko maailmasta kertynyt kokonaisliikevaihto on yli 2,5 miljardia euroa;

b) kaikkien siihen osallistuvien yritysten vähintään kolmesta jäsenvaltiosta kertynyt yhteenlaskettu kokonaisliikevaihto on jokaisessa jäsenvaltiossa suurempi kuin 100 miljoonaa euroa;

c) b alakohdassa tarkoitetuista vähintään kolmesta jäsenvaltiosta ainakin kahdelle keskittymään osallistuvista yrityksistä erikseen kertynyt kokonaisliikevaihto on jokaisessa jäsenvaltiossa yli 25 miljoonaa euroa; ja

d) ainakin kahdelle keskittymään osallistuvista yrityksistä erikseen yhteisön alueelta kertynyt kokonaisliikevaihto on yli 100 miljoonaa euroa;

ja jollei jokaisen keskittymään osallistuvan yrityksen omasta yhteisön alueelta kertyneestä kokonaisliikevaihdosta yli kaksi kolmasosaa ole kertynyt yhdestä ja samasta jäsenvaltiosta.

4. Komissio antaa jäsenvaltioiden mahdollisesti säännöllisesti toimittamien tilastotietojen pohjalta neuvostolle 1 päivään heinäkuuta 2009 mennessä kertomuksen 2 ja 3 kohdassa olevien raja-arvojen ja arviointiperusteiden täytäntöönpanosta ja mahdollisesti esittää 5 kohdan mukaisia ehdotuksia.

5. Neuvosto voi tarkistaa määränemmistöllä 3 kohdassa säädettyjä raja-arvoja ja arviointiperusteita 4 kohdassa tarkoitetun kertomuksen johdosta ja komission ehdotuksesta. (139/2004.)

Yrityskauppoja voidaan jakaa horisontaalisiin, vertikaalisiin sekä monialayrityskauppoihin. Yrityskauppoja, joissa kaupan osapuolet ovat toistensa kilpailijoita, eli toimivat samoilla markkinoilla, kutsutaan horisontaaliksi yrityskaupoiksi. Horisontaalisessa yrityskaupassa markkinoilla toimivien yritysten määrä laskee, jolloin myös kilpailu heikkenee ja markkinoiden rakenne muuttuu. Horisontaaliset yrityskaupat voivat helposti aiheuttaa kilpailunvastaisia vaikutuksia sekä estää tehokasta kilpailua tai muuttaa kilpailun luonnetta. Yrityskauppojen aikaansaamat kilpailunvastaiset vaikutukset voidaan jakaa koordinoituihin sekä koordinoimattomiin vaikutuksiin. Vertikaalisissa yrityskaupoissa kaupan osapuolet toimivat valmistusketjun erivaiheilla. Tästä voi olla esimerkkinä kenkien valmistaja ja kenkäkauppa. Monialayrityskaupoissa on kyse sellaisten yritysten välisestä kaupasta, jotka eivät toimi samoilla markkinoilla, eikä heidän markkinoiltaan ole horisontaalista taikka vertikaalista yhteyttä. (Wikberg, 328–330.)

Yrityskauppaan kuuluu myös liitännäisrajoituksia (ancillary restraints), jotka rajoittavat kaupan osapuolten toimintavapautta. Liitännäisrajoituksina ei pidetä sellaisia kilpailunrajoituksia, joista on sopimus kolmansien osapuolten kanssa. Liitännäisrajoituksia ovat kuitenkin sellaiset kilpailunrajoitukset, jotka liittyvät välittömästi yrityskauppaan tai jotka ovat välttämättömiä, jotta yrityskauppa onnistuisi. Liitännäisrajoituksia arvioidaan erillisesti kilpailulain 5-7§:n tai SEUT 101 tai 102 artiklojen mukaisesti. Komission sekä kilpailuviraston antamat päätökset yrityskaupoista kattavat liitännäisrajoitukset, joten niistä ei ole tarpeen tehdä erillistä arviota. Katso jäljempänä käsiteltyä tapausta Outokumpu. (Wikberg 2011, 339 – 340.)

5.4 Valtion toimet

Jäsenmailla on erityinen velvollisuus huolehtia siitä, etteivät ne toimi tavalla, joka vaikeuttaa kilpailua tai sisämarkkinoiden toimintaa. Jäsenvaltioiden on muun muassa pitäydyttävä pääasiallisesti puuttumasta markkinoiden toimintaan. Tarkoituksena on antaa markkinoiden määrätä, tarjotaanko markkinoilla

tiettyjä hyödykkeitä vai ei. Jäsenvaltiot ovat myös sitoutuneet olemaan ylläpitämättä toimia, jotka ovat ristiriidassa esimerkiksi yritysten toimia sääntelevien 81 ja 82 artiklojen kanssa. (Alkio & Wik 2009, 905.)

Markkinamekanismilla on kuitenkin rajansa tietyissä tilanteissa. Jos palveluita tuotettaisiin ainoastaan markkinamekanismin perusteella, osa kansalaisista ei pääsisi välttämättä nauttimaan palveluista. Jäsenvaltiot voivat tuottaa palveluita itse, ja ne voivat myös myöntää erityis- ja yksinoikeuksia yleishyödyllisten palveluiden tuottamiseksi. (Alkio & Wik 2009, 906.)

Yleishyödylliset palvelut on organisoitu eri jäsenvaltioissa eri tavalla, ja niiden erot sekä valtioiden vahva rooli ovat vaikuttaneet sisämarkkinoiden tehokkaiseen toimintaan. Suljetut monopolimarkkinat ovat johtaneet useissa tapauksissa tehottomuuteen, minkä vuoksi palvelut ovat kallistuneet ja laatu huonontunut. Ongelmia on pyritty ratkaisemaan toimialakohtaisella markkinoiden sääntelyllä ja vapauttamalla markkinat vapaaseen kilpailuun. Toimialakohtainen palvelujen avaaminen kilpailulle alkoi 1980-luvun loppupuolella. (Alkio & Wik 2009, 906.)

5.5 Valtion tuet

SEUT 107 artikla

1. Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtion tukitoimenpiteiden sääntelyn ensisijainen tavoite on sisämarkkinoiden perusvapauksien toimivuuden turvaaminen jäsenvaltioiden toimenpiteiltä. Näillä toimenpiteillä tarkoitetaan esimerkiksi pyrkimystä saattaa kansallisia yrityksiä tai muita markkinatoimijoita muita parempaan asemaan. Jotta yhteismarkkinoiden terve ja tehokas taloudellinen kilpailu toteutuisi, täytyy rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuuksia tukea yksittäisiä yrityksiä taloudellisesti. Jäsenvaltioiden osallistumista taloudelliseen toimintaan ei voida kuitenkaan täysin estää, eikä sitä halutakaan. (Alkio & Wik 2009, 1029.)

Valtion tuen sääntelyyn sisältyy paljon problematiikkaa. Valtiolle on sallittava muun muassa teollisuus-, kauppaj- ja sosiaalipoliittisilla mittareilla kannattava mahdollisuus osallistua ja joissain tilanteissa myös puuttua taloudelliseen toimintaan. Sääntelyllä on kuitenkin rajoitettava valtion taloudellisen vaikutusvallan käyttämistä markkinoiden toimivuutta heikentävällä tavalla. Komissio on pyrkinyt kehittämään valtioneukisääntelyä viime vuosina voimakkaasti. Vuonna 2008 alkaneella talouskriisillä on kuitenkin ollut vaikutuksensa myös valtioneukisääntelyyn. (Alkio & Wik 2009, 1030.)

5.5.1 Tuen käsite

Tuki on selkeimmillään suora rahasuoritus tai luontoissuoritteina annettu etuus. Perustamissopimuksessa tarkoitettu valtion tuki voi kuitenkin olla lähtökohtaisesti mikä tahansa yrityksen tukemiseksi myönnetty etuus, jota ei ole pidettävä vastikkeena yrityksen tuottamista hyödykkeistä. Valtion tuiksi voidaan tulkita muun muassa erilaiset huojennukset veroista tai muista julkisista maksuista, tavaroiden tai palvelujen alivastikkeelliset luovutukset, käyvän korkotason alittava lainarahoitus sekä muut toimenpiteet, joilla jollakin tavalla helpotetaan yksittäisen yrityksen taloudellista tilannetta. (Alkio & Wik 2009, 1034.)

Jotta yksittäistä toimenpidettä voidaan pitää perustamissopimuksessa tarkoitettuna valtion tukena, on sen rasiitettava julkisia varoja. Toimenpiteitä, joista ei aiheudu kuluja tai muuta kustannusrasitetta, ei voida lähtökohtaisesti pitää perustamissopimuksessa tarkoitettuna tukena. Euroopan Unionin tuomioistuin on pitäytynyt käytännössään varsin tiukasti perustamissopimuksen 87(1) artiklan mukaisen sanamuodon tulkinnassa. (Alkio & Wik 2009, 1035.)

Tuen on oltava valikoivaa, eli sen on suosittava jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Valikoivuuskriteerin perusteella ne jäsenvaltion toimet, jotka vaikuttavat yleisesti valtion alueella toimiviin yrityksiin, jäävät artiklan 87(1) ulkopuolelle, vaikka ne vaikuttaisivatkin sisämarkkinoiden kilpailuolosuhteisiin väärin tavalla. Rajanveto tässä asiassa ei ole kuitenkaan aina selvää. Edellyttämällä tuen valikoivuutta on haluttu rajata unionin toimivalta jäsenvaltioiden talouspolitiikan ul-

kopuolelle. Tämä on kuitenkin osoittautunut hankalaksi. (Alkio & Wik 2009, 1038.)

Tuella täytyy olla jokin tietty vaikutus kilpailuun, jotta kyseessä voisi olla perustamissopimuksessa tarkoitettu valtion tuki. Oleellisena kilpailunvaikutuksena on pidetty tilanteita, joissa tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla tiettyä yritystä tai tuotannonalaa. Tunnuksmerkkien täytyminen ei edellytä usein kovinkaan merkittävää näyttöä tuen vaikutuksista kilpailuun. (Alkio & Wik 2009, 1045.)

5.5.2 Väliaikaiset toimenpiteet talouskriisin aikana

Komissio antoi 26.11.2008 tiedonannon, joka käsitti talouden elvytysuunnitelman. Suunnitelman tavoitteena oli edistää Euroopan toipumista finanssikriisistä. Suunnitelmassa huomioitiin tarve muuttaa väliaikaisesti valtion tukea koskevia sääntöjä. Tämän perusteella hyväksyttiin muun muassa tiedonanto, jossa todettiin, että hyvin suunnattu julkinen tuki yrityksille voi olla avuksi ponnisteluissa yritysten lainansaannin vapauttamiseksi. Valtiontukisääntöjen helpottamisella oli kaksi tavoitetta: vapauttaa pankkien lainanantoa yrityksille ja näin varmistaa, että rahoitusta saa tulevaisuudessakin sekä yritysten rohkaiseminen investoimaan edelleen tulevaisuuteen. Hyväksyttiin myös erityiset toimet rahoitussektorin tukemiseksi, kuten pankkien pääomittaminen. (Alkio & Wik 2009, 1069–1071.)

5.5.3 Oikeudelliset seuraamukset

Perustamissopimuksen sääntely voidaan valtion tukia koskevien oikeussuojakeinojen osalta nähdä kaksitasoisena. Ensisijaisena tarkoituksena on estää sellaiset jäsenvaltioiden tukitoimet, jotka vaikuttaisivat kielteisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Järjestelmän noudattamista turvaa yhteisesti Komissio. Valtiontukisääntelyllä on merkittäviä käytännön vaikutuksia myös yksittäisen yrityksen näkökulmasta. Vaikka perustamissopimus ei sisällä tässä tapauksessa yksittäisille yrityksille oikeussuojakeinoja, on käytännössä huomioitava yrityksen

mahdollisuus saattaa yksittäistä tukea koskeva viralliselvitys alulle komissiossa. (Alkio & Wik 2009, 1077–1078)

Laiton tuki ja tuen väärinkäyttö

Valtion tuki on laitonta silloin, kun se on otettu käyttöön ilmoittamatta sen antamista tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta komissiolle. Laittomana tukitoimenpiteenä nähdään myös se, että valtio ottaa tuen käyttöön odottamatta komission lopullista päätöstä. Näiden lisäksi laittomana pidetään tukea, jonka määrä tai laatu ylittää Komission tätä koskevassa päätöksessä sallitun määrän tai tason. Komission on aina tutkittava laittomana pidetty tuki, ennen kuin se voidaan todeta kielletyksi. Pelkkä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti ei tee tuesta laitonta. Mikäli Komission päätös tuen laillisuudesta on kielteinen, voidaan ryhtyä toimiin sääntöjenvastaisesti myönnetyn valtion tuen perimiseksi. (Alkio & Wik 2009, 1078–1079.)

Tuen väärinkäytöllä tarkoitetaan sitä, että tukea käytetään vastoin sellaisia Komission päätöksiä, joilla sen on katsottu soveltuvan yhteismarkkinoille. Väärinkäyttönä pidetään myös tuen käyttämistä Komission muodollisen tutkintamenetelyn päätteeksi tekemän myönteisen tai ehdollisen päätöksen vastaiseksi tai komission alustavassa tutkinnassa tekemän, tuen vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen vastaiseksi. (Alkio & Wik 2009, 1079.)

Seuraamusjärjestelmä

Kun on voitu todeta, että jäsenvaltio on myöntänyt tukea, jota on väärinkäytetty tai siitä ei ole tehty vaadittua ilmoitusta, komissio voi velvoittaa jäsenvaltion keskeyttämään tuen maksamisen, kunnes soveltuvuus yhteismarkkinoille on komission päätöksellä ratkaistu. Sääntöjenvastaisen tuen osalta komissio voi myös tutkinnan kestäessä väliaikaisella päätöksellä velvoittaa jäsenvaltion perimään takaisin jo maksamiaan tukia. Tuen väärinkäyttötilanteessa tätä ei voida velvoittaa. Mikäli tuen laillisuudesta tulee kielteinen päätös, komission on velvoitettava jäsenvaltio toteuttamaan kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi

takaisin. Takaisin perittävään tukeen on lisättävä korko, jonka komissio vahvistaa. Jos jäsenvaltio ei noudata päätöstä, komissio voi saattaa asian suoraan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. (Alkio & Wik 2009, 1080.)

Valtiontukiasiat kansallisissa tuomioistuimissa

Valtion tukia koskevien säännösten soveltaminen ei rajoitu ainoastaan Komission harkintavaltaan tai unionin tuomioistuimen mahdollisuuteen tutkia Komission tukipäätösten laillisuus. Kansallisten tuomioistuinten on katsottu voivan esimerkiksi kilpailijayrityksen kanteesta estää yksittäistapauksessa tukitoimen kansallinen täytäntöönpano. Kansallisella tuomioistuimella on myös velvollisuus turvata asianmukaisten oikeussuojakeinojen olemassaolo, laittomasti maksetun tuen tehokas takaisinperintä sekä esimerkiksi mahdollisuus jäsenvaltion virheellään aiheuttaman vahingon korvausvelvollisuuteen. (Alkio & Wik 2009, 1082.)

5.6 Julkiset hankinnat

Julkisen hankinnan määritelmä on melko laaja. Sillä tarkoitetaan muun muassa tavaroiden ja palvelujen ostamista vuokraamista sekä urakalla teettämistä julkiseen käyttöön. Hankinnat kattaa myös osamaksu- ja leasingkaupan, optiosopimukset sekä muut toimenpiteet, joilla julkinen sektori hankkii itselleen hyödykkeitä. Tämän lisäksi hankintasopimuksella täytyy olla taloudellista arvoa. (Alkio & Wik 2009, 1089–1090.) Julkisten hankintojen vuosittainen määrä on noin 22,5 miljardia euroa, joka on noin 15 prosenttia bruttokansantuotteesta (Valtiovainministeriö 2012).

Julkisten hankintojen nykysäätely on peräisin 1960- ja 1970-luvulta, jolloin komissio antoi hankintojen vapauttamista koskevan ehdotuksensa. Tällöin hyväksyttiin myös ensimmäiset hankintadirektiivit, joiden mukaan julkisen sektorin hankintoja koskeva sääntely EU:ssa on harmonisoitu. Keskeisimpiä tavoitteita julkisten hankintojen sääntelyssä ovat terveen ja tehokkaan taloudellisen kilpailun edistäminen, kilpailusteiden poistaminen sekä julkisen sektorin hankintoja koskevan päätöksentekoprosessin avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen.

Kotimaisen sääntelyn tarkoitus on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota hyödykkeitä. Tämän takia pääasiallisesti kaikki valtionhallinnon yksiköiden tekemät hankinnat tulee kilpailuttaa. (Alkio & Wik 2009, 1085–1086.)

6 Kilpailuoikeuden täytäntöönpano- ja valvontaprosessi

1.5.2004 tuli voimaan neuvoston asetus EU:n kilpailuoikeudellisten normien täytäntöönpanosta (1/2003). Asetuksen myötä EU:n kilpailuoikeuden täytäntöönpanojärjestelmä uudistui merkittävästi. Täytäntöönpano EU:ssa toimii tiettyjen periaatteiden mukaisesti. Per se -kieltoperiaatteella tarkoitetaan sitä, että artiklojen 101 ja 102 vastaiset menettelyt ovat kiellettyjä, eikä tämä edellytä erillistä viranomaispäätöstä. Legaalipoikkeusperiaate koskee 101 artiklan 3 kohtaa. Jos kohdan edellytykset täyttyvät, sopimus katsotaan sallituksi suoraan asetuksen nojalla. Kilpailun valvonta perustuu jälkikäteiskontrolliin ja siihen osallistuvat komission lisäksi kansalliset kilpailuviranomaiset ja tuomioistuimet. Näiden lisäksi kansallisilla viranomaisilla on velvollisuus soveltaa EU:n kilpailusääntöjä rinnakkain kansallisten kilpailulakien kanssa tapauksissa, joissa kauppakriteeri täyttyy. (Alkio & Wik 2009, 622–623.)

6.1 Täytäntöönpano- ja valvontaprosessi EU:ssa

Kilpailuoikeudellinen prosessi jakautuu kolmeen pääosaan: todistusaineiston ja tietojen keruu, tutkinta ja päätöksen teko. Ensimmäinen vaihe alkaa, kun epäilty kilpailunrajoitustapaus tulee komission tietoon, ja jos komissio arvioi tutkimisen olevan aiheellista. (Alkio & Wik 2009, 652.)

Tietojen keruussa komissio voi joko esittää yrityksille tietojensaantipyyntöjä tai käyttää sille myönnettyjä tarkastusvaltuuksia selvittäessään kilpailunrajoituksia. Asetuksen 1/2003 artiklan 18 mukaan komissiolla on valta pyytää tai vaatia yrityksiä toimittamaan sille ”kaikki tarvittavat tiedot”. Komissio voi myös artiklan 20

mukaan tehdä ”kaikki tarvittavat tarkastukset” tutkinnan kohteena olevan yrityksen tiloissa. Tietojensaantipyyntö sekä tarkastukset voivat molemmat tapahtua joko yrityksen suostumuksella tai perustua komission viralliseen päätökseen. (Alkio & Wik 2009, 652.)

Kun komissiolla on näyttöä kilpailunrajoituksen olemassaolosta, aloittaa se kilpailuoikeudellisen menettelyn asetuksen 1/2003 artiklan 7(1) nojalla. Menettely katsotaan alkaneeksi viimeistään silloin, kun väitetiedoksianto annetaan tutkinnan kohteena oleville yrityksille. Tästä alkaa myös virallinen prosessi. Väitetiedoksianto vastaa muodoltaan pitkälti komission antamaa päätöstä. Väitetiedoksianto seuraa yrityksen niin pyytäessä kuulemismenettely. Komission on siis annettava yrityksille tilaisuus esittää suullisesti vastineensa komission niitä vastaan esittämiin väitteisiin. (Alkio & Wik 2009, 657.)

Komissiolla on mahdollisuus tehdä täytäntöönpanoasetuksen nojalla päätös rikkomisen toteamiseksi ja vaatimus sen lopettamiseksi sekä mahdollinen sakokoseuraamus, päätös välitoimenpiteestä, päätös sitoumuksista tai päätös perustamissopimuksen 101 ja 102 artiklojen soveltamatta jättämisen tai soveltumattomuuden toteamiseksi. (Alkio & Wik 2009, 661.)

6.2 Täytäntöönpano- ja valvontaprosessi Suomessa

Suomessa toimeenpantujen kilpailunrikkomusten sekä Suomen ulkopuolella toteutettujen, kuitenkin merkittävästi kilpailuun Suomen markkinoilla vaikuttavien, kilpailunrajoitusten osalta on Kilpailuvirasto kilpailulain nojalla toimivaltainen. Kilpailuvirasto on Kilpailulain nojalla velvoitettu ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin kilpailulain vastaisten menettelyjen sekä 101 ja 102 artikloissa määriteltyjen kilpailunrajoitusten tai niiden vahingollisten vaikutusten poistamiseksi. Jos kilpailunrajoituksesta huolimatta kilpailua merkityksellisillä markkinoilla voidaan pitää toimivana, tai jos kilpailunrajoitus on vähämerkityksellinen, voi Kilpailuvirasto olla ryhtymättä toimenpiteisiin. Kilpailuvirasto voi jättää asian tutkimatta myös kun asian tutkiminen ei muutoin ole tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi; tai kun asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. (Alkio & Wik 2009, 698–699.)

Kilpailuvirasto käyttää ensimmäisen asteen päätöksentekovaltaa tehdessään päätöksiä ja antaessaan määräyksiä kilpailulaissa kiellettyjen menettelyjen lopettamiseksi kilpailunrikkomusten toteamisen osalta. Kilpailuvirasto vastaa myös tutkinnasta ja menettelystä, jotka tehdään ennen kilpailunrikkomusten toteamista. Sakkojen ja seuraamusmaksujen osalta Kilpailuvirasto tekee kirjallisen esityksen markkinaoikeudelle. Kilpailuvirasto on myös toimivaltainen antamaan lausuntoja ja väliaikaismääräyksiä. (Alkio & Wik 2009, 699–700.)

7 Seuraamukset EU:n ja Suomen kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä

Seuraamuksena kielletyistä kilpailunrajoituksista määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu jota kutsutaan myös sakoksi. Sakko on EU-oikeuden hyväksymä nimitys hallinnolliselle seuraamusmaksulle. Yritys, joka on syylistynyt kilpailunrajoituksiin voi joutua myös vahingonkorvausvelvolliseksi. Vahingonkorvaukset voivat muodostua hyvinkin paljon hinnakkaammiksi kuin viranomaisten määräämät sakot. (Wikberg 2011, 389.)

7.1 Seuraamukset EU:n kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä

EU:n kilpailuoikeudessa säädetään seuraamuksista neuvoston antamien 1/2003 sekä 139/2004 asetusten mukaan. Seuraamusten määräämisen toimivalta eroaa EU:n ja Suomen välillä. Komissiolla on velvollisuus valvoa perussopimusten noudattamista, sekä komissio voi antaa päätöksen SEUT 101 ja 102 artiklan rikkomisesta yrityksille tai yritysten yhteenliittymälle. (Wikberg 2011, 390.)

EU:n kilpailulainsäätöjen rikkomisesta määrää täytäntöönpanoasetuksen 1/2003 VI luku. Asetuksen 23 artikla koskee sakkoja ja 24 artikla uhkasakkoja. Komissio voi määrätä sakkoja myös menettelyrikkomuksista. Sakkoja voidaan määrätä, mikäli yritys on antanut väärää tietoa komissiolle tai on tarkoituksellisesti pitkittänyt tietojen antoa, kun komissio on niitä pyytänyt. Sakon määrä voi

tällaisissa tapauksissa olla enintään yksi prosentti yrityksen tai yritysten yhteenliittymän edellisen tilikauden liikevaihdosta. Sakko voidaan määrätä myös silloin, kun yritys ei suostu antamaan komissiolle täydellistä kirjanpitoa tai yritys hankaloittaa tarkastusta. (Wikberg 2011, 391–392.)

Komission määräämä uhkasakko voi olla enintään viisi prosenttia yrityksen tai niiden yhteenliittymän edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä liikevaihdosta kultakin viivästyspäivältä alkaen päivästä, joka on päätöksessä määrätty. Uhkasakon tarkoituksena on yksinkertaisesti saada yritykset lopettamaan SEUT 101 ja 102 -artikloiden rikkominen. (Wikberg 2011, 392.)

7.2 Seuraamukset Suomen kilpailuoikeudellisessa järjestelmässä

Kilpailulaki (948/2011) 9 §

Jos kilpailunrajoitus on kielletty 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa, Kilpailuvirasto voi:

1) määrätä elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän lopettaa 5 tai 7 §:ssä taikka EU:n perustamissopimuksen 101 tai 102 artiklassa kielletyn menettely; ja

2) velvoittaa elinkeinonharjoittajan toimittamaan hyödykkeen toiselle elinkeinonharjoittajalle vastaavanlaisilla ehdoilla kuin hän tarjoaa niitä muille vastaavassa asemassa oleville elinkeinonharjoittajille.

Suomessa kilpailua rajoittavasta toiminnasta aiheutuvat sakot määräytyvät ensisijaisesti kilpailulain perusteella. Seuraamukset ovat suurimmilta osin julkisoikeudellisia. On myös mahdollista, että myös rikosoikeudelliset seuraamukset toteutuvat, etenkin jos kyseessä on tarjouskartelli. Tällaisia tapauksia ei ole vielä toistaiseksi Suomessa tapahtunut. Suomessa kilpailuvirasto ja markkinaoikeus vastaavat kilpailulain täytäntöönpanosta ja seuraamusmaksuista. Toimivaltaa on jaettu niin, että kilpailuvirasto toimii ensimmäisen asteen päätöksentekijänä. Se tekee myös kilpailunrikkomuksia koskevat päätökset sekä antaa mahdolliset määräykset kilpailunrikkomuksen lopettamiseksi. Markkinaoikeus on ensimmäisen asteen päätöksen tekijä seuraamusmaksujen määräämisessä. Markkinaoikeuden antamista päätöksistä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Wikberg 2011, 390–391.)

Suomessa uhkasakosta säädetään kilpailulain 46 §:ssä. Tämän säännöksen mukaan Kilpailuvirasto voi kilpailulain nojalla asettamansa päätöksen, ehdon tai veloitteen tueksi ja tehosteeksi asettaa uhkasakon. Markkinaoikeus tuomitsee uhkasakon maksettavaksi, mikäli siihen on tarve. Uhkasakon tuomitsemisesta sekä määräämisestä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). (Wikberg 2011, 392.)

Jäsenvaltiolla on velvollisuus perustaa ja sen jälkeen ylläpitää seuraamusjärjestelmää. Seuraamusjärjestelmässä EU-oikeuden rikkomisesta määrättävien seuraamusten tulee olla tehokkaita, varoittavia ja niiden tulee olla oikeassa suhteessa. Annetuilla seuraamuksilla tulee olla aina kilpailunrajoituksia ennalta ehkäisevä vaikutus. On myös tärkeää, että eri jäsenvaltioissa määrättävät sanktiot ovat samalla tasolla. (Wikberg 2011, 393.)

Vuonna 2009 korkein hallinto-oikeus totesi, että Suomessa on toiminut valtakunnallinen asfalttikartelli vuosina 1994 – 2002. Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) mukaan yhtiöt, jotka osallistuivat kartelliin, käyttivät yhdenmukaista hinnoittelua asfalttiurakoille. KHO määräsi kartellissa toimineille yhtiöille yhteensä 82,55 miljoonan euron suuruisen seuraamusmaksun. Seuraamusmaksun määrä vastasi suunnilleen kilpailuviraston vaatimaa, lain enimmäisrajoissa olevaa seuraamusmaksu summaa. KHO katsoi että Lemminkäinen Oyj, joka sai suurimmat seuraamusmaksut 68 miljoonaa euroa, oli kartellin päävetäjä. Kartellissa oli Lemminkäisen lisäksi mukana kuusi muuta asfalttifirmaa. (KHO:n tiedote 29.9.2012) Seuraamusmaksut jakautuivat seuraavasti:

- *Lemminkäinen Oyj - 68 miljoonaa euroa*
- *VLT Trading Oy (ent. Valtatie Oy) - 4,8 miljoonaa euroa*
- *NCC Roads Oy - 4,6 miljoonaa euroa*
- *Skanska Asfaltti Oy - 4,5 miljoonaa euroa*
- *SA-Capital Oy - 500 000 euroa*
- *Rudus Asfaltti Oy - 100 000 euroa*
- *Super Asfaltti Oy - 50 000 euroa*
(KHO:n tiedote 29.9.2012)

7.3 Leniency- säännökset

Seuraamusmaksusta vapautumisesta ja sen lieventämisestä on olemassa leniency-säännöksiä. Näillä säännöksillä on hyvin keskeinen merkitys vakavien kilpailunrajoitusten selvittämisessä, etenkin kartellien selvittämisessä leniency-säädökset ovat keskeisiä. Leniency-järjestelmän tarkoituksena on vaikuttaa lisäävästi kartellien sisäiseen epävakauteen sekä ehkäistä kartellien syntymistä. Leniency-säännöksen avulla yritys voi irtautua kartellista ilman merkittäviä sakkoja. Säännös on erinomainen etenkin sellaisissa tapauksissa joissa yritys on painostettu osallistumaan kartelliin. Leniency-säännösten tarkoitus on saada paljastettua kartelleja enemmän, tarkoituksena on myös tehostaa laittomasta käytöksestä rankaisemista. (Wikberg 2011, 411.)

Mikäli yritys joka on huonossa taloudellisessa tilanteessa paljastaa kartellin ja irtautuu siitä, ei täytä edellytyksiä seuraamusmaksusta vapautumiselle, voi saada alennuksen sakosta. Edellytyksenä tälle on se että yritys antaa merkittävää tietoa ja todistusaineistoa kartellista. Yrityksen, joka hakee vapautusta, tulee olla komission kanssa jatkuvassa yhteistyössä koko hallintomenettelyn ajan. (Wikberg 2011, 417.)

7.4 Kilpailunvastaisen menettelyn yksityisoikeudelliset seuraamukset

Seuraamukset voidaan jakaa julkisoikeudellisiin ja yksityisoikeudellisiin seuraamuksiin. Julkisoikeudellisia seuraamuksia ovat seuraamusmaksun tai uhkasakon määrääminen sekä menettelyn kieltäminen. Sopimusten siviilioikeudellinen pätemättömyys sekä korvausvelvollisuus vahinkoa kärsineelle elinkeinonharjoittajalle ovat yksityisoikeudellisia seuraamuksia. (Kuoppamäki 2012, 65.)

8 Yhteenveto ja päätelmät

Opinnäytetyössä käsiteltiin muun muassa kilpailuoikeuden historiaa ja kilpailunrajoitusten eri muotoja. Kerroimme myös viranomaisista ja niihin liittyvästä täytäntöönpano- ja valvontaprosessista. Selvitimme myös, millaisia seuraamuksia kilpailunrikkomuksista voi tulla.

8.1 Yhteenveto

Tässä opinnäytetyössä on käsitelty laajasti kilpailuoikeuden käsitettä. Tarkoituksena oli antaa mahdollisimman selvä ja laaja ymmärrys kilpailuoikeuden termeistä, lainsäädännöstä ja niihin liittyvistä prosesseista. Kilpailuoikeus on ollut 2000-luvulla hyvin ajankohtainen oikeudenala sekä Suomen että Euroopan unionin tasolla, minkä takia pidimme aihetta tutkimisen arvoisena.

Työmme käsitteli kilpailuoikeuden eri osa-alueita historiasta ja kehityksestä tavoitteisiin ja seuraamuksiin. Kilpailunrajoituksen muotoihin ja niiden lainsäädäntöön pureduimme erityisen tarkasti, sillä niillä oli suurin merkitys työssämme. Myös viranomaiset ja niiden toimivaltaa pidettiin erityisen tärkeänä.

Tärkein osa työstämme oli kilpailuoikeudellisten erojen selvittäminen Suomen ja Euroopan unionin välillä. Tähän aiomme pureutua vielä tarkemmin päätelmissä. Päätelmissä aiomme myös selvittää, millä kriteereillä kilpailuoikeudellinen tapaus kuuluu komission ja millä Suomen kilpailuviranomaisten toimivaltaan.

8.2 Päätelmät

Opinnäytetyömme tavoitteena oli avata kilpailuoikeuden käsitettä, kertoa kilpailuoikeuden historiasta ja selvittää kilpailuoikeudellisia eroja Suomen ja Euroopan unionin välillä. Tarkoituksena oli myös selvittää, millä kriteereillä kilpailuoikeudellisen tapauksen käsittelee komissio ja milloin taas Suomen kilpailuviranomainen.

Tärkein osa kilpailuoikeuden käsitettä avatessa oli kilpailunrajoitusten selvittäminen. Yleisimpiä kilpailunrajoitusten muotoja ovat horisontaaliset kilpailunrajoitukset ja määräävä markkina-asema. Vertikaaliset kilpailunrajoitukset ovat hieman tuntemattomampia, ja sen takia niistä on kerrottu hieman suppeammin. Muita tärkeitä osia olivat yrityskeskittymien säädännöstä kertominen sekä valtion tuet ja toimet. Kilpailunrajoituksista kirjoitettaessa törmäsimme useaan uuteen käsitteeseen, esimerkiksi kartellin eri muotojen määrä tuli yllätyksenä. Myöskään määräävä markkina-asema ei ollut yhtä yksinkertainen asia kuin aiemmin luulimme. Vaikeimmalta tuntuva kilpailuoikeuden osa-alue olivat valtion toimet ja tässä voidaan nähdä olevan myös eniten ristiriitoja valtion ja Euroopan unionin kesken. Valtion toimet ovat todella mielenkiintoinen osa kilpailuoikeutta, ja niistä voisi tulevaisuudessa tehdä esimerkiksi oman tutkimuksensa.

Tutkimalla muun muassa lainsäädäntöä ja oikeuskirjallisuutta tulimme siihen tulokseen, ettei Suomen ja Euroopan unionin kilpailuoikeudellisessa lainsäädännössä tai prosesseissa ole suuria eroja. Tähän on pääasiallisesti syynä se, että Suomen kilpailuoikeus on yhtenäistetty Euroopan unionin kilpailuoikeuden kanssa. Suomen kilpailulainsäädäntöä pyrittiin yhtenäistämään Euroopan unionin lainsäädännön kanssa jo ennen Suomen liittymistä unioniin. Suomen kilpailulainsäädäntöä on uudistettu viime vuosikymmenien aikana monesti, ja se on saanut jatkuvasti enemmän yhtenäisyyksiä Euroopan unionin kilpailulainsäädännön kanssa. Viimeisimmässä uudistuksessa Suomi on muun muassa pyrkinyt yhtenäistämään unionin kanssa seuraamusmaksukäytäntöään sekä yrityskeskittymiin liittyvää arviointia.

Oikeustapausten käsittelyyn kuuluvien kriteerien kannalta oleellisin osa työsämme oli täytäntöönpano- ja valvontaprosessi. Siitä saimme varmuuden sille, milloin kilpailuoikeudellinen tapaus käsitellään komissiossa ja milloin kansallisesti. Ennen tämän selvittämistä pohdimme muun muassa sitä, vaikuttaako kilpailunrajoituksen suuruus tai kilpailunrajoituksen toimeenpanopaikka käsittelyviranomaiseen. Pohdimme myös, onko sillä väliä, minkä maalainen yritys on.

Esimerkiksi aiemmin mainittu asfalttikartelli oli korvausvaatimuksiltaan erittäin suuri tapaus, mutta se oli ainoastaan Suomen laajuinen. Tämä tapaus käsiteltiin kansallisella tasolla. Tästä voitaisiin todeta, että tapauksen suuruusluokalla ei

ole merkitystä, mutta tapauksen paikalla on. Toiseksi esimerkiksi otimme Euroopan laajuisen hissikartellin, johon suomalainen Kone Oyj otti osaa. Tämä oli suuruusluokaltaan iso tapaus, jossa oli suomalainen toimija, mutta kartelli sijoitui lähinnä Saksan ja Belgian alueelle. Komissio käsitteli tämän tapauksen. Tästä pystyimme päättämään sen, ettei ole väliä, minkä maalainen yritys ottaa osaa tapaukseen.

Näiden pohdintojen perusteella pystyimme päättämään, että tapaus käsitellään kansallisella tasolla vain, jos kilpailunrikkomus myös toteutetaan kansallisella tasolla. Tapaus kuuluu komissiolle, jos se ylittää kansalliset rajat. Tähän tulokseen päädyimme myös tutkimalla oikeuskirjallisuutta ja lainsäädäntöä, jonka perusteella Suomessa toimeenpantujen kilpailunrikkomusten sekä Suomen ulkopuolella toteutettujen, kuitenkin merkittävästi kilpailuun Suomen markkinoilla vaikuttavien, kilpailunrajoitusten osalta Kilpailuvirasto on toimivaltainen. Yrityskauppojen osalta tapauksen käsittelyviranomaisen määrittämään hieman eri tavalla.

Yrityskauppojen käsittely kuuluu kansallisesti kilpailuvirastolle ja yhteisönlaajuisissa tapauksissa komissiolle. Toimivallan jakamisen tarkoituksena on, ettei samaa yrityskauppaa käsitelisi moni eri taho.

Sulautuma-asetuksen 139/2004 1 artikla sisältää liikevaihdonkynnysarvot, joiden perusteella arvioidaan, kenelle tapauksen käsittely kuuluu. Mikäli artiklassa mainitut liikevaihdonkynnysarvot täyttyvät, kuuluu tapaus komission käsiteltäväksi, eikä siihen voi silloin enää soveltaa kansallista lainsäädäntöä. Artiklassa todetaan yrityskeskittymän olevan yhteisönlaajuinen, mikäli kaikkien yrityskeskittymään kuuluvien yritysten yhteinen liikevaihto koko maailmassa on yli 5 miljardia euroa tai ainakin kahden yrityksen yhteisön alueelta kertynyt liikevaihto on 250 miljoonaa euroa. Kuitenkin mikäli jokaisen keskittymään osallistuvan yrityksen yhteisön alueelta kertyneestä liikevaihdosta kaksi kolmasosaa on kertynyt samasta jäsenvaltiosta, voidaan katsoa, ettei yrityskauppa ole yhteisönlaajuinen. Mikäli aikaisemmin mainitut raja-arvot eivät täyty, voidaan yrityskeskittymän katsoa olevan yhteisönlaajuinen, mikäli kaikkien siihen osallistuvien yritysten yhteenlaskettu koko maailmassa kertynyt liikevaihto on yli 2,5 miljardia euroa. Mikäli kaikkien keskittymään osallistuvien yritysten liikevaihto, joka on

kertynyt vähintään kolmesta jäsenvaltiosta, on suurempi kuin 100 miljoonaa euroa tai silloin kun ainakin kahdelle keskittymään osallistuvalla yrityksellä on kertynyt liikevaihtoa 100 miljoonaa euroa jokaisesta kolmesta jäsenvaltiosta ja mikäli ainakin kahdelle keskittymään osallistuvalla yritykselle on erikseen kertynyt liikevaihtoa yli 100 miljoonaa euroa. Kyseessä ei ole yhteisönlaajuinen keskittymä, mikäli jokaisen keskittymään osallistuvan yrityksen kokonaisliikevaihdosta yli kaksi kolmasosaa on kertynyt yhdestä ja samasta jäsenvaltiosta.

Aiemmin mainitsemaamme Outokummun tapaus kuului komission käsiteltäväksi sen suuren arvon vuoksi. Yrityskaupan arvoksi on ilmoitettu 2,7 miljardia euroa, jolloin se on aiemmin mainittujen sulautuma-asetuksen raja-arvojen mukaan yhteisönlaajuinen yrityskauppa ja sen käsittely kuuluu komissiolle. Komissio katsoi kuitenkin tässä tapauksessa, että mikäli yrityskauppa toteutettaisiin sellaisenaan, saisi Outokumpu liian suuren markkinaosuuden, minkä vuoksi komissio asetti yrityskaupalle ehtoja. Näiden ehtojen mukaan Outokummun tulee myydä osa yrityskauppaan kuuluvista toimista. Outokumpu on hyväksynyt nämä komission asettamat ehdot, ja komissio on hyväksynyt yrityskaupan.

Työn tekeminen on ollut hyvin epätasaista. Työn edetessä huomasimme, etteivät työn tavoitteet edenneet oikeaan suuntaan, ja tämän vuoksi jouduimme muuttamaan tavoitteita kesken projektin. Tämä osoittautui kuitenkin hyväksi ratkaisuksi, sillä saimme työstä paremman otteen. Itse aihetta pidimme erittäin mielenkiintoisena, ja työn tekeminen olikin antoisaa. Myös yhteistyömme toimi erinomaisesti. Opimme työtä tehdessä paljon uutta kilpailuoikeudesta ja sen prosesseista. Tämän lisäksi opimme sen, ettei työlle kannata asettaa liian suuria tavoitteita.

Lähteet

Alkio, M. & Wik, C. 2009. 2., uudistettu painos. Kilpailuoikeus. Helsinki: Talentum Media Oy.

Europa.eu 2012b. Suuntaviivat horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista. http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/l26062_fi.htm. Luettu 20.11.2012.

Europa.eu 2012. Perustietoa Euroopan unionista. http://europa.eu/about-eu/basic-information/index_fi.htm. Luettu 11.9.2012.

Helsingin Sanomat 22.2.2007. Hissiyhtiöille miljardin euron kartellisakko. <http://www.hs.fi/talous/artikkeli/Hissiyhti%C3%B6ille+miljardin+euron+kartellisakko/1135225389311>. Luettu 14.11.2012.

Helsingin Sanomat 10.10.2012. Valtiolle jättitappiot Outokummun yrityskaupan vesittymisestä, <http://www.hs.fi/talous/Valtiolle+j%C3%A4ttitappiot+Outokummun+yrityskaupan+vesittymisest%C3%A4/a1305605564252>. Luettu 3.11.2012

Händelin, M; Huopalainen, T; Keturi, K & Luostarinen, J. 2001. 2., uudistettu painos. Kilpailuoikeuden käsikirja. Helsinki. Oy Edita Ab.

KHO:n tiedote 29.9.2009. <http://www.kho.fi/48038.htm>. Luettu 28.10.2012.

Kilpailuvirasto2012a. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö. <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?luku=kilpailunrajoitukset&sivu=maaraava-markkina-asema#viite3>. Luettu 19.10.2012.

Kilpailuvirasto2012b. Kartellit ja horisontaaliset kilpailunrajoitukset. <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?luku=kilpailunrajoitukset%2Fkartellit-ja-horisontaaliset-kr&sivu=kartellit-ja-horisontaaliset-kr>. Luettu 4.10.2012

Kilpailuvirasto2012c. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös. <http://www.kilpailuvirasto.fi/tiedostot/2012-05-31-KHO-taltio-1429-310512.pdf>

Kuoppamäki, P. 2012. 2., painos. Uusi kilpailuoikeus. Helsinki. Sanoma Pro Oy.

Leivo, K & Leivo, T. 1997. Euroopan yhteisön kilpailuoikeus. Helsinki. Kauppa-kaari Oy.

Määttä, K. 2004. Uusi kilpailunrajoituslaki. Helsinki. Edita Publishing Oy.

Ojala, M. 2011. 2., uudistettu painos. EU-kilpailuoikeus. Porvoo. Edita Publishing Oy.

Ruonala, M. 2011. 2., uudistettu laitos. EU-perusteos. Sastamala. Vammalan kirjapaino.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Kilpailulaki 2010.
<http://www.tem.fi/files/21617/TEM4.pdf>. Luettu 10.11.2012

Valtiovarainministeriö 2012, valtionhallinnon hankintatoimi,
http://www.vm.fi/vm/fi/09_valtiontalous/06_valtionhallinnon_hankintatoimi/index.jsp. Luettu 10.11.2012

Wikberg, O. 2011. Johdatus kilpailuoikeuteen. Helsinki. Talentum.

Lainsäädäntö

Asetus Kilpailuvirastosta 25.1.1993/66

Kilpailulaki 12.8.2011/948

Laki kilpailuvirastosta 29.8.1988/711

Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004

Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003

SEUT 101 artikla

SEUT 102 artikla

SEUT 107 artikla

Oikeuskäytäntö

Asia T-30/89

Asia C-497/99

Asia 85/76

COMP/35.141

KHO:2009:83

Kilpailuviraston päätös 1.9.1998, dnro 344/61/97

Kilpailuviraston päätös 16.2.2007, dnro 1011/61/2002

MAO 2009:91

Yhdistetyt asiat 6/73 ja 7/73