

Bryssel 22.3.2017  
SWD(2017) 115 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**

*Oheisasiakirja*

**ehdotukseen**

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI**

**jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja  
sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi**

{ COM(2017) 142 final }

{ SWD(2017) 114 final }

{ SWD(2017) 116 final }

## TIIVISTELMÄ

### Vaikutustenarviointi kilpailun lisäämisestä EU:ssa yritysten ja kuluttajien eduksi – Kansallisten kilpailuviranomaisten suorittaman EU:n kilpailuoikeuden soveltamisen vahvistaminen

#### A. Toimenpiteen tarve

##### Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?

Hajautettu järjestelmä EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanemiseksi otettiin käyttöön vuonna 2004 asetuksella (EY) N:o 1/2003. Sillä pyrittiin varmistamaan täytäntöönpanon lisääntyminen antamalla kansallisille kilpailuviranomaisille valtuudet toimia täytäntöönpanoviranomaisina Euroopan komission rinnalla. Vaikka kansalliset kilpailuviranomaiset ovat edistäneet merkittävästi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa viime vuosikymmenen aikana, ne voisivat tehdä enemmänkin. Paljastumatta jääneet kartellit aiheuttavat joka vuosi tappioita 181–320 miljardia euroa. Kartellit nostavat yleensä hintoja 17–30 prosenttia. Viimeaikaiset selvitykset ja talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjakson yhteydessä tehty työ osoittavat, että monet alat ympäri Eurooppaa kärsivät edelleen kilpailun puutteesta. On vahvistettu, että kansallisten kilpailuviranomaisten roolin ja niiden valmiuksien toimia ja panna täysimääräisesti täytäntöön EU:n kilpailusäännöt sekä markkinoilla vallitsevan kilpailun varmistamisen välillä on selvä yhteys.

Kansallisten kilpailuviranomaisten kykyyn panna EU:n kilpailusäännöt tehokkaammin täytäntöön ja asetuksella (EY) N:o 1/2003 käyttöön otettuun hajautettuun järjestelmään vaikuttavat erityisesti seuraavat neljä tekijää:

1. tehokkaat kilpailuoikeudelliset välineet puuttuvat
2. tehokkaat valtuudet varoittavien sakkojen määräämiseksi puuttuvat
3. erot sakkovapautus- ja -lievennysohjelmissa eri puolilla Eurooppaa saavat yritykset luopumaan tunnustamisesta
4. ei ole takeita siitä, että kansalliset kilpailuviranomaiset voivat toimia riippumattomasti pannessaan EU:n kilpailusääntöjä täytäntöön ja että niillä on resurssit, joita ne tarvitsevat tehtäviensä hoitamiseksi.

Jos kansalliset kilpailuviranomaiset eivät voi hyödyntää potentiaaliaan täysimääräisesti, se heikentää yhtä sisämarkkinoiden tärkeimmistä tekijöistä, eli sen varmistamista, että kilpailu ei vääristy Euroopassa. Kansallisten kilpailuviranomaisten suorittaman täytäntöönpanon heikompi tehokkuus tarkoittaa, että edellytyksiä markkinoiden tehokkaalle toiminnalle ei ole varmistettu. Yritykset eivät voi kilpailla reilusti omilla ansioillaan ja markkinoille pääsyyllä on esteitä. Kuluttajat menettävät kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta alhaisempien hintojen, paremman laadun, suuremman valikoiman ja tuoteinnovointien muodossa saatavat hyödyt.

##### Mitä olisi saavutettava?

Kansallisten kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantaminen varmistaisi, että asetuksella (EY) N:o 1/2003 käyttöön otetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän koko potentiaali voidaan hyödyntää. Tämä lisäisi kansallisten kilpailuviranomaisten suorittamaa EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa ja parantaisi markkinoiden toimintaa Euroopassa (yleistavoite). Tämä edellyttää seuraavien erityistavoitteiden saavuttamista:

1. varmistetaan, että kaikilla kansallisilla kilpailuviranomaisilla on tehokkaat tutkinta- ja päätöksentekovälineet;
2. varmistetaan, että voidaan määrätä varoittavia sakkoja;
3. taataan, että kaikilla kansallisilla kilpailuviranomaisilla on hyvin suunniteltu sakkovapautus- ja -lievennysohjelma, joka helpottaa sakoista vapauttamisen tai niiden lieventämisen hakemista useilla lainkäyttöalueilla; ja
4. varmistetaan, että kansallisilla kilpailuviranomaisilla on riittävät resurssit ja että ne voivat panna EU:n kilpailusäännöt täytäntöön riippumattomasti.

##### Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?

EU:n olisi toteutettava toimia, joilla puututaan todettuihin ongelmiin, koska kansalliset kilpailuviranomaiset soveltavat sellaisia EU:n sääntöjä, joilla on rajat ylittävä ulottuvuus. Yhden kansallisen kilpailuviranomaisen jäsenvaltiossa toteuttamat täytäntöönpanotoimet voivat vaikuttaa kilpailuun, yrityksiin ja kuluttajiin muissa jäsenvaltioissa, esimerkiksi muista jäsenvaltioista olevat kilpailijat suljetaan yleensä maanlaajuisen kartellin ulkopuolelle. Jos kansallisilla kilpailuviranomaisilla ei ole tarvittavia keinoja ja välineitä täytäntöönpanoon (niillä ei esimerkiksi ole riittävästi resursseja), tällä voi olla suoria kielteisiä vaikutuksia yrityksiin ja kuluttajiin kyseisen kansallisen kilpailuviranomaisen jäsenvaltion lisäksi myös muissa jäsenvaltioissa. Lisäksi se voi vaikuttaa kansallisten kilpailuviranomaisten kykyyn tehdä yhteistyötä kaikkialla Euroopassa. Jäsenvaltio Y ei

<p>voi puuttua kansallisen kilpailuviranomaisen puutteellisiin keinoihin ja välineisiin jäsenvaltiossa X, vaan ainoastaan EU:n toimilla voidaan puuttua tähän ongelmaan.</p>
<p><b>B. Ratkaisut</b></p>
<p><b>Millä vaihtoehtoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei ole, miksi ei?</b></p>
<p>Vaihtoehto 1: ei EU:n toimia (perusskenaario)</p> <p>Vaihtoehto 2: ainoastaan muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä</p> <p>Vaihtoehto 3: EU:n lainsäädäntötoimia, joilla annetaan kansallisille kilpailuviranomaisille vähimmäiskeinot ja -välineet tehokasta täytäntöönpanoa varten. Näitä toimia täydennetään tarvittaessa muilla kuin lainsäädäntötoimilla ja rajoitetulla määrällä yksityiskohtaisia sääntöjä.</p> <p>Vaihtoehto 4: EU:n lainsäädäntötoimia, joilla annetaan kansallisille kilpailuviranomaisille yksityiskohtaiset ja yhdenmukaiset keinot ja välineet.</p> <p>Vaihtoehto 3 katsotaan parhaaksi.</p>
<p><b>Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitään vaihtoehtoa?</b></p>
<p>Kaikki sidosryhmät (kuten yritykset ja toimialajärjestöt, lakiasiantuntijat, kuluttajajärjestöt ja viranomaiset) katsovat, että olisi toteutettava toimia, joilla annetaan kansallisille kilpailuviranomaisille paremmat täytäntöönpanovalmiudet. Tälle saatiin vahvistus 12. helmikuuta 2016 päättyneessä julkisessa kuulemisessa ja sidosryhmien kanssa pidetyissä kokouksissa.</p>
<p><b>Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?</b></p>
<p>Kansallisten kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantaminen antamalla niille vähimmäiskeinot ja -välineet johtaisi siihen, että EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpano olisi tehokkaampaa ja kilpailukulttuuri leviäisi kaikkialle Eurooppaa. Tämän tuloksena syntyisi avoimemmat kilpailuun perustuvat markkinat, joilla yritykset kilpailevat reilummin omilla ansioillaan ja joilla ne voivat luoda vaurautta ja työpaikkoja ja houkuttaa enemmän sijoittajia. Kilpailun lisääntyminen parantaa tuottavuutta, joka on keskeinen talouskasvua edistävä tekijä. Tehokkaampi kilpailusääntöjen täytäntöönpano suojelee eurooppalaisia kuluttajia liiketoimintatavoilta, jotka pitävät tavaroiden ja palvelujen hinnat keinotekoisesti korkeina, ja lisää kuluttajien saatavilla kohtuuhintaan olevaa innovatiivisten tavaroiden ja palvelujen valikoimaa. Yhteiset vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat tutkintavälineitä ja välineitä seuraamusten määräämiseksi, vähentäisivät yritysten kannalta erilaisia tuloksia ja tekisivät kansallisten kilpailuviranomaisten suorittamasta EU:n kilpailusääntöjen soveltamisesta ennakoitavampaa. EU:n kilpailuviranomaiset voisivat toimia paremmin yhteistyössä toistensa kanssa. Rajat ylittävää toimintaa harjoittaville yrityksille erilaisiin lainsäädäntökehyksiin mukautumisesta aiheutuvat kustannukset pienenisivät tai jopa poistuisivat. Tätä vaihtoehtoa tukee suurin osa sidosryhmistä. Parhaana pidetyn vaihtoehdon hyötyjen kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen arviointi (esimerkiksi myönteinen vaikutus kokonaistuottavuuden kasvuun, joka on BKT:n keskeinen osatekijä) osoittaa, että hyödyt ovat suuremmat kuin täytäntöönpanokustannukset.</p>
<p><b>Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?</b></p>
<p>Parhaaksi arvioituun vaihtoehtoon sisältyisi lainsäädäntöaloitteesta aiheutuvia täytäntöönpanokustannuksia julkishallinnolle. Lisäksi tehtyjä muutoksia koskevasta koulutuksesta ja perehdyttämisestä aiheutuisi joitakin kustannuksia, ja joidenkin kansallisten kilpailuviranomaisten henkilöstöä olisi mahdollisesti lisättävä hieman. Yrityksille aiheutuisi rajallisesti alkuvaiheen kustannuksia uusiin sääntöihin perehtymisestä (vaihtelevasti sen mukaan, missä jäsenvaltiossa ne toimivat). Kaiken kaikkiaan rajat ylittävää toimintaa harjoittaville yrityksille erilaisiin lainsäädäntökehyksiin mukautumisesta aiheutuvat kustannukset pienenisivät. Tämä vahvistaisi sisämarkkinoita.</p>
<p><b>Mitkä ovat pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn kohdistuvat vaikutukset?</b></p>
<p>Kilpailusääntöjen tehokkaampi täytäntöönpano johtaa avoimempiin kilpailuun perustuviin markkinoihin, joilla kaikki yritykset, myös pk-yritykset ja aloittelevat yritykset, voivat kilpailla reilusti omilla ansioillaan ja kasvaa kaikkialla sisämarkkinoilla.</p>
<p><b>Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?</b></p>
<p>Kansallisilla kilpailuviranomaisilla on jo peruspuutteet EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa varten, mutta niissä on joitakin puutteita tai rajoituksia. Täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset vaihtelisivat riippuen</p>

<p>siitä, missä määrin on jo olemassa sääntöjä, jotka koskevat kansallisten kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien vahvistamista. Kustannuksia aiheutuisi myös niille jäsenvaltioille, joiden kansallisilla kilpailuviranomaisilla ei ole riittäviä resursseja tehtäviensä hoitamiseen.</p>
<p><b>Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?</b></p>
<p>Kansallisten kilpailuviranomaisten valtuuksia lisättäisiin vain siinä määrin kuin se on tarpeellista ja oikeasuhteista ja takaa perusoikeuksien kunnioittamisen.</p>
<p><b>Suhteellisuusperiaate</b></p>
<p>Vähimmäisvaatimusten asettaminen kansallisten kilpailuviranomaisten valtuuksille panna EU:n kilpailusäännöt tehokkaasti täytäntöön varmistaisi tasapainon yleisten ja erityisten tavoitteiden saavuttamisen välillä puuttumatta kohtuuttomasti kansallisiin perinteisiin. Jäsenvaltiot voisivat edelleen säätää tiukemmista vaatimuksista ja mukauttaa sääntönsä kansallisiin erityispiirteisiin.</p>
<p><b>D. Seuranta</b></p>
<p><b>Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?</b></p>
<p>EU:n uutta lainsäädäntöä seurataan ja arvioidaan sen ajanjakson aikana, jona se saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jälkiarviointi tehtäisiin viiden vuoden kuluttua saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä sen arvioimiseksi, onko tavoitteet saavutettu.</p>