

15.5.2017

Outi Aalto / PS

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fiTyö- ja elinkeinoministeriö
virve.haapajarvi@tem.fi

Kilpailulain uudistamista koskeva työryhmän mietintö

Olette pyytäneet 14.3.2017 sidosryhmiltä lausuntoja työryhmämietintöön, joka koskee kilpailulain uudistamista. Katsomme tarpeelliseksi antaa mietinnöstä oma-aloitteisesti lausunnon, jonka lisäksi yhdyimme myös ETK:n teille antamaan lausuntoon. Pidämme tärkeänä sitä, että kilpailulainsäädäntö on ajantasaista, ja että kilpailuviranomaisella on riittävät oikeudet saada tietoa ja valvoa kilpailulainsäädännön toteutumista.

Kilpailulainsäädännön soveltuminen työeläkejärjestelmään

Työeläkeyhtiöt harjoittavat perustehtävänsä yksityisoikeudellisina yrityksinä. Työeläkevakuutusyhtiöt eivät kuitenkaan ole tavanomaisia liiketoimintaa harjoittavia vakuutusyhtiöitä, vaan ne ovat alusta saakka olleet yksityisoikeudellisesta organisaatiomuodostaan huolimatta hoitamassa niille laissa säädettyjä julkisoikeudellisuonteisia tehtäviä. Lainsäädäntöympäristö määräytyy yhtiöluonteen ja sosiaaliturvan toimeenpanotehtävän perusteella. Näiden yhtiöiden toiminnan tarkoituksena on toteuttaa lakisääteistä eläketurvaa niin, että nykyisten ja tulevien eläkkeensaajien eläkkeet voidaan turvata. Tällainen toiminta on luvanvaraista ja erityisen julkisen valvonnan alaista.

Työeläkealan toimijoista Keva on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos. Sen toimintaan sovelletaan mm. hankintalakia. Kunnallista eläkelakia säädettäessä perustuslakivaliokunta on katsonut, että kunnallisen eläkelaitoksen tapaiset itsenäiset laitokset luetaan varsinaiseen viranomaiskoneistoon.

Työeläkevakuuttajiin sovelletaan Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen liitteen säännöksiä, joiden mukaan henkivakuutusdirektiivejä ei sovelleta ”työeläkeyrityksiin”. EU:n komissio on tunnustanut Suomen vakiintuneen työeläkejärjestelmän erityislaadun lakisääteisen sosiaaliturvan toimeenpanijana. Suomi on myös aikoinaan ilmoittanut työeläkejärjestelmän sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua koskevan asetuksen 1408/71 (nyk. 883/2004) soveltamisalaan pakollisena, lakisääteisenä sosiaaliturvajärjestelmänä.

EU-tuomioistuimen ratkaisujen perusteella voidaan katsoa, että osa työeläkejärjestelmän toimeenpanojärjestelmästä on kilpailusäännösten piirissä ja osa ei. Eläkelaitoksia on mahdollista pitää yrityksinä sellaisten toimintojen osalta, jotka eivät ole puhtaasti sosiaalivakuutuksen hallinnointia koskevaa ydinaluetta ja tällöin kilpailunormisto voi soveltua.

Eläkelaitosten toimintaa tuleekin arvioida toiminnoittain sen selvittämiseksi, mitkä tehtävät ovat yksinomaan sosiaalisia, eli kuuluvat laitosten sosiaaliturvatehtävän ydinpiiriin. Sosiaalivakuutuksessa yhteistyö on lakisääteistä ja lainsäädäntö myös velvoittaa tietyiltä osin yhteistyöhön. Työntekijän eläkelain (396/2006, TyEL) 167 §:ssä säädetään ehtojen sekä rahastoinnin ja vakuutusmaksut määrittävien laskuperusteiden yhdenmukaisuudesta. TyEL:n 172 §:ssä säädetään eläkelaitosten yhteistyöstä vakuutusehtojen, mallisääntöjen ja laskuperusteiden valmistelussa. Lisäksi TyEL 212 §:ssä säädetään eläkelaitosten yhteistyöstä tilastotietojen kokoamisessa ja muissa työeläkelakien toimeenpanoon ja kehittämiseen liittyvissä asioissa.

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Mietinnössä arvioidaan viranomaisten välisen tietojenvaihdon edellytyksiä ja tietojenvaihdon lisäämisen tarvetta. Nykyisen lain mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei ole oikeutta saada toiselta viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta taholta tietoja eikä oikeutta luovuttaa tietoja muille kuin kilpailulain 39 §:ssä nimetyille tahoille.

Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ehdotetaan tehostettavaksi, mikä on kannatettavaa tehokkaan kilpailuvalvonnan toteuttamiseksi. Viranomaisia, joilta KKV tarvitsisi kilpailuvalvontatehtäviään varten salassa pidettäviä tietoja tai joille se voisi luovuttaa valvontatoimissaan saamiaan tai laatimiaan salassa pidettäviä tietoja näiden lakisääteisten tehtävien hoitamista varten, voisivat työeläkejärjestelmän piirissä olla Eläketurvakeskus ja Finanssivalvonta sekä työeläkelaitokset siltä osin, kuin ne käyttävät julkista valtaa (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 4.2 §). Tällöin tietojenvaihto voisi ulottua vain julkisen vallan käyttämiseen liittyviin tietoihin.

Valtaosa työeläkealasta kuuluu ns. välilliseen julkishallintoon. Julkishallintoa ovat näin ollen viranomaisten lisäksi ne organisaatiot, jotka eivät ole viranomaisia, mutta jotka hoitavat lakisääteisiä julkisia tehtäviä ja joissakin tapauksissa käyttävät julkista valtaa. Työeläkeyhtiö hoitaa työeläkevakuuttamisen toimeenpanoa ja sijoittaa sitä varten eläkevaroja (TVYL 2 §). Työeläkeyhtiön julkisista tehtävistä ja julkisen vallan käytöstä säädetään TyEL:ssä ja YEL:ssä. Työeläkeyhtiöt käyttävät julkista valtaa silloin, kun ne lakisääteisessä vakuutustoiminnassa tekevät ratkaisuja, jotka vaikuttavat yksittäisen vakuutusnottajan tai vakuutetun asemaan. Näitä ovat esim. päätökset vakuuttamisvelvollisuudesta, vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönnin seurauksista ja etuuksista.

Myöskään Kevassa tai lailla perustetuissa eläkelaitoksissa kaikki toiminta ei sisällä julkisen vallan käyttöä. Osa näiden laitosten toiminnasta on julkisen vallan käyttöä (esim. hallintopäätösten antaminen) kun taas osa (esim. yleisen tason neuvonta) jää julkisen vallan käytön käsitteen ulkopuolelle.

Toimialayhdistyksille määrättävät seuraamusmaksut

Mietinnössä ehdotetaan kilpailulain 13 §:ään muutosta, jonka mukaan elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän seuraamusmaksun enimmäismäärä laskettaisiin yhteenliittymän tuottojen ja siihen kuuluvan kymmenen suurimman jäsenyrityksen yhteenlasketun liikevaihdon perusteella. Seuraamusmaksun enimmäismäärän määräytymisperustetta koskevaa muutosta perustellaan seuraamusmaksun yleis- ja erityisestävyydellä, sillä toimialayhdistyksen kautta toteutetusta kilpailunrajoituksesta saatava hyöty kohdistuu aina ensi sijassa yhdistyksen jäseniin.

Ehdotettu muutos korottaisi yhteenliittymälle määrättävien seuraamusmaksujen määrää merkittävästi. EK ja Suomen Yrittäjät ovat esittäneet yhteisen eriävän mielipiteen tähän työryhmän esittämään muutokseen pitäen ehdotettua muutosta kohtuuttomana. Yhdymme tähän eriävään mielipiteeseen.

Olemme kaikkien Suomessa toimivien työeläkevakuuttajien edunvalvontajärjestö. Edustamme koko alaa eli jäseninäme ovat kaikki lakisääteistä työeläketurvaa hoitavat työeläkevakuuttajat. Käymme säännöllisesti toimintaamme osallistuvien henkilöiden kanssa kilpailuoikeudelliset menettelysääntömme ja kannanmuodostuksen periaatteemme läpi. Olemme tarkistaneet ohjeistuksen ajanmukaisuuden viimeksi huhtikuussa 2017. Katsomme, että jäsenistössä on oltava kokonaisvaltainen näkemys siitä, ketkä osallistuvat toimialajärjestön toimintaan ja että nämä henkilöt ovat saaneet toimintaan asianmukaisen ohjeistuksen.

Työeläkevakuuttajat TELA ry

Suvi-Anne Siimes
toimitusjohtaja