

Kirja-arvosteluja

Miksi kalastella pikkukaloja, jos isojakin saisi?

TERO KUITUNEN

VTL, tutkimuspäällikkö

Kuluttajatutkimuskeskus

Damien Neven, Pénélope Papandropoulos, Paul Seabright: *Trawling for Minnows. European Competition Policy and Agreements Between Firms*, CEPR, London 1998.

EY:n kilpailusäännöissä vertikaalisilla sopimuksilla tarkoitetaan yleensä kahden, eri tuotanto- tai jakeluportaalla olevan yrityksen välistä jakelusopimuksia. Rooman sopimuksen 81 artiklan (entinen artikla 85) 1 kohta kieltää sellaiset vertikaaliset sopimukset, jotka rajoittavat kilpailua ja joilla voi olla vaikutusta jäsenmaiden väliseen kauppaan.

Usein vertikaalisilla sopimuksilla voi kuitenkin olla myös taloudellista toimintaa ja tavaroiden jakelua tehostavia vaikutuksia. Tällaisissa tapauksissa komissio voi myöntää yksilöllisen poikkeusluvan 81 artiklan (1) kohdan kiellosta. Yksilöllisen poikkeusluvan saaminen edellyttää kuitenkin asian notifiointia komissiolle. Se, että komissio tutkisi erikseen kaikki vertikaaliset rajoitukset ja sen, täyttävätkö ne artiklan 81 (3) kohdassa säädetyt poikkeusluvan myöntämisen edellytykset, ei ole rajallisten resurssien

vuoksi mahdollista. Ministerineuvosto onkin valtuuttanut komission antamaan vertikaalisista sopimuksista ryhmäpoikkeuksia. Nämä koskevat yksinmyyntisopimuksia (asetus 1983/83), yksinostosopimuksia (asetus 1984/83) ja franchising-sopimuksia (asetus 4087/88). Näiden ryhmäpoikkeusasetusten uusiminen on komissiossa loppumetreillään, sillä niiden voimassaolo päättyy kuluvan vuoden lopussa.

Arvioitavana oleva teos on taloustieteilijöiden keskustelupanos vertikaalisten sopimusten käsittelyyn komissiossa. Se on jatkoa aiemmillemme puheenvuoroille 'Competition Policy and the Transformation of Central Europe' (Fingleton, Fox, Neven and Seabright, CEPR, 1996) ja 'Merger in Daylight: The Economics and Politics of European Merger Control' (Neven, Nuttall and Seabright, CEPR, 1993).

Kirjassa lähestytään komission vertikaalisia sopimuksia koskevaa arviointia kolmesta näkökulmasta. Ensinnä tarkastellaan toimialan taloustieteen kirjallisuuteen nojautuen vertikaalisten sopimusten vaikutuksia kilpailuun ja sitä, milloin julkinen interventio voisi olla perusteltu. Toiseksi tarkastellaan asian lainsäädännöl-

listä kehystä komission päätösten ja Euroopan tuomioistuimen ratkaisujen perusteella kysyen, ovatko nämä konsistentteja edellä mainitusta kirjallisuudesta löydettävien suositusten kanssa. Kolmanneksi teos arvioi komission menettelytapoja pohtien, ovatko ne soveliaita teoreettisista lähtökohdista perustellun kilpailupolitiikan harjoittamiseksi.

Kirjan johdantoluku esittelee Euroopan kilpailupolitiikan päämäärät sellaisina kuin ne asianomaisissa määräyksissä ja päätösasiakirjoissa ilmenevät. Katsaus on perusteellinen. Kirjan teeman kannalta keskeisiä ovat asetukset 17/62/ETY ja 19/65/ETY.

Luvut 2, 3 ja 4 tarkastelevat sitä, mitä taloustiede kertoo yritysten välisten sopimusten luonteesta ja olosuhteista, joissa nämä voivat vääristää kilpailua. Tämä, keskeisesti teoreettisiin elementteihin nojaava jakso osoittaa tekijöiden jälleen lunastavan paikkansa toimialan taloustieteen kärkiniminä.

Perinteinen tapa erottaa vertikaaliset ja horisontaaliset sopimukset todetaan hyödylliseksi. Erottelulla on erityistä merkitystä ajatellen sitä, kuinka vahva näyttö on saatava sopimusten mahdollisista vahingollisista vaikutuksista. Horisontaalisen sopimuksen osapuolilla on suuri syy juonitella sopimuskuoppansa kanssa markkinavoiman hyväksikäyttämiseksi epäterveellä tavalla. Toisin on vertikaalisessa tapauksessa, jossa halu toisen osapuolen markkinavoiman rajoittamiseen on ilmeinen.

Eri tapauksissa olisi sovellettava erilaista selvitysstrategiaa. Kirjoittajat suosittelevat yksinkertaista testiä: selvitä, toimivatko osapuolet samoilla tuotemarkkinoilla ja ovatko tuotteet läheisiä substituutteja. Jos näin on, on kyse horisontaalisesta sopimuksesta, jota on syytä pitää lähtökohtaisesti lainvastaisena. Jos näin ei ole, on kyseessä vertikaalinen sopimus, jota – *prima facie* – voi pitää sallittuna.

Vertikaalisten sopimusten huolellisempaa arviointia varten kirjoittajat ehdottavat kaksivaiheista menettelyä: selvitä ensiksi syntykö sopimuksen vuoksi vahva markkina-asema yhteisillä tuotemarkkinoilla. Jos tuotemerkkien välinen kilpailu on voimakasta, voi sopimusta tästä huolimatta pitää sallittavana. Jos mainittu kilpailu on heikkoa ja määräävä markkina-asema siten ilmeinen, on toiseksi tarkasteltava sitä, onko sopimuksella vahingollisia vaikutuksia kolmansille osapuolille. Jos vahingollisia vaikutuksia ei ole, voi sopimusta pitää sallittavana. Muussa tapauksessa sopimus tulee kieltää artikkelin 81 (1) kohdan vastaisena. Kirjoittajien huolellinen argumentointi on tärkeää luettavaa kaikille kilpailupolitiikasta ja sen taloudellisista perusteista kiinnostuneille.

Luvussa 5 arvioidaan komission menettelytapoja. Selviää, että ne ovat tapauskohtaisesti vaihtelevia ja läpinäkymättömiä. Ongelmana on lisäksi käsittelyn hitaus. Kun menettelyä on pyritty nopeuttamaan on usein käynyt niin, että vähäinkin läpinäkyvyys on kadonnut. Tällä on erityistä merkitystä yritysten oikeusvarmuudelle ja viranomaisten päätösten ennustettavuudelle.

EY:n vertikaalisia rajoituksia koskevaa lainsäädäntöä arvostellaan mm. siitä, että ryhmäpoikkeusasetukset ovat liian yksityiskohtaisia. Niissä määrätään sekä sopimuksissa kielletyt ehdot (ns. musta lista) että niissä sallitut ehdot (ns. valkoinen lista). Käytännössä yritykset joutuvat laatimaan sopimusehtonsa valkoisen listan mukaisesti, vaikka muunlaiset ehdot saattaisivat olla liiketaloudellisesti ja teknologisesti järkevämpiä. Tästä on haittaa uudentyyppisten jakelujärjestelmien kehittämiseksi.

Koska sopimusten taloudellisten vaikutusten ja niissä syntyvän markkinavoiman arviointia ei nykyisen lainsäädännön perusteella riittävästi tehdä, saatetaan nykyisin hyväksyä myös kil-

pailulle haitallisia sopimuksia. Kun markkina-voimaltaan pieniä ja suuria yrityksiä kohdellaan samalla lailla, joutuvat pienet yritykset kärsimään liian tiukasta sääntelystä samalla kun markkinavoimaltaan suuret yritykset saavat ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen poikkeuksen. Kirjan kirjoittajien mielestä onkin käynyt niin, että komissio troolaa todella suurella troolilla mutta saa saaliikseen enimmäkseen pikkukaloja, joiden perkaamiseen menee aikaa niin, että vapaana uivat suuret kalat pääsevät palkähästä.

Euroopan unionin neuvosto on (10.6.1999) valtuuttanut komission uusimaan nykyiset ryhmäpoikkeusasetukset. Periaatteena on, että annettaisiin yksi yleinen ryhmäpoikkeus, joka kattaisi kaikentyyppiset vertikaaliset sopimukset. Tarkoituksena on yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa nykyistä lainsäädäntöä. Pääasiallisena tavoitteena on, että vertikaalisten rajoitusten taloudelliset vaikutukset otettaisiin jatkossa paremmin huomioon. Markkinavoiman huomioon ottamiseksi komissio ehdottaa, että ryhmäpoikkeusasetukseen otettaisiin 30 prosentin markki-

naosuusraja. Jos sopimuspuolten markkinaosuus on rajan alapuolella, järjestelyä pidettäisiin lähtökohtaisesti sallittuna. Esitys mahdollistaisi sen, että komissio voisi keskittyä merkittävimpien rajoitusten tutkimiseen, koska uuden ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan hyväksyttäisiin suoralta kädeltä suuri määrä sellaisia vertikaalisia sopimuksia, joilla ei ole vahingollisia vaikutuksia. Komissio siis troolaisi edelleen, mutta nyt troolilla, johon jäisivät ainoastaan suuret kalat.

Komissio on käynyt uudistuksesta konsultatioita elinkeinoelämän kanssa. Pääaiheet koskevat edellä mainittua 30 prosentin markkinaosuusrajaa ja listaa mustista lausekkeista, jotka jätetään ryhmäpoikkeuksen ulkopuolelle riippumatta asianosaisen yrityksen markkinaosuudesta. Jää nähtäväksi, miten tässä arvioidussa teoksessakin esitetyt taloustieteilijöiden puheenvuorot lopulta vaikuttavat uudistuksen sisältöön. Vakaan sisämarkkinakehityksen ja sitä tukevan kilpailupolitiikan kannalta komission kaavailema uudistus on joka tapauksessa välttämätön.