

Komission luonnos yrityskauppasuuntaviivojen (Merger Guidelines) uudistamiseksi

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio (DG COMP) julkaisi 30.4.2026 luonnoksen komission tiedonannoksi suuntaviivoista yrityskauppojen arvioinnista (jäljempänä ”yrityskauppasuuntaviivat”) julkista kuulemista varten. Julkinen kuuleminen on avoinna 26.6.2026 saakka.

Yrityskauppasuuntaviivojen uudistamista on valmisteltu vaiheittain ennen 30.4.2026 julkaistua suuntaviivaluonnosta. Komissio järjesti muun muassa laajan kuulemisen yrityskauppasuuntaviivojen uudistamisesta 8.5.2025–3.9.2025. Kuulemisen rinnalla järjestettiin syventävä kuuleminen, jossa esitettiin teknisiä kysymyksiä seitsemästä teema-alueesta.

Lopulliset suuntaviivat on tarkoitus hyväksyä vuoden 2026 loppuun mennessä sen jälkeen, kun asia on käsitelty syksyn 2026 aikana neuvoa antavassa komiteassa.

Suomen kanta

Suomen kanta yrityskauppaluvon uudistamiseen on esitetty E-kirjeessä E8/2025 vp:

”Suomi yhtyy komission näkemyksiin, että kilpailupolitiikalla on tärkeä rooli EU:n kilpailukyvyyn vahvistamisessa, ja että tehokas kilpailu- ja yrityskauppasääntöjen täytäntöönpano sekä selkeät ja ennustettavat säännöt turvaavat toimivaa kilpailua ja kannustavat yrityksiä innovoimaan ja tehostamaan toimintaansa. EU-sääntelyn muutoksissa on tärkeää huolehtia tasapuolisista toimintaedellytyksistä sisämarkkinoilla sekä kilpailun toimivuudesta. Kilpailupolitiikan sekä kilpailu- ja yrityskauppaluvon sääntöjen täytäntöönpanon tulisi jatkossakin olla riippumatonta ja tosiseikkoihin perustuvaa sekä selkeästi kilpailuvaikutuksiin keskittyvää. Komission yrityskauppoja koskevien suuntaviivojen muuttamista arvioitaessa tulisi kaikkien sektoreiden osalta kiinnittää huomiota muutosten vaikutuksiin tehokkaaseen kilpailuun.” (E8/2025 vp)

Edellä mainittua kantaa täydennetään seuraavasti:

Suomi yhtyy siihen, että kilpailupolitiikalla on tärkeä rooli strategisen kilpailukyvyn vahvistamisessa, sisämarkkinoiden tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamisessa sekä resilienssin edistämässä.

Suomi pitää tervetulleena yrityskauppasuuntaviivojen uudistamista. Komission ja EU-tuomioistuinten tapauskäytännön ja markkinoiden digitalisaation huomioiminen sekä komission päivitetyn analyysikehikon avaaminen uusissa suuntaviivoissa parantavat yrityskauppalvonnan läpinäkyvyyttä.

Suomi pitää myönteisenä sitä, että suuntaviivaluonnos tukee sitä sulautuma-asetuksessa asetettua lähtökohtaa, että tullakseen hyväksytyksi, yrityskauppa ei saa merkittävästi estää tehokasta kilpailua sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla.

Suomi korostaa, että yrityskauppalvonnan toimeenpano ei saisi olla alisteinen muille politiikkatavoitteille. Suomi katsoo, että resilienssi, tietosuoja, kestävyys (*sustainability*) ja turvallisuus voidaan ottaa huomioon osana yrityskauppalvontaa silloin, kun ne ovat tekijöitä, joilla yritykset kilpailevat markkinalla. Tällöin niiden huomioon ottaminen on kilpailulainsäädännön logiikan ja kilpailupolitiikan tarkoituksen mukaista. Suomi painottaa, että suuntaviivaluonnoksen mukaisesti huomioitavien hyötyjen tulisi olla osapuolten osoittamia, konkreettisia, yrityskaupakohtaisia ja todennettavissa olevia.

Suomi suhtautuu kriittisesti sellaiseen tulkintaan, jossa ei-kilpailullisia yhteiskunnallisia tavoitteita huomioitaisiin komission yrityskauppalvonnessa itsenäisinä tavoitteina.

Suomi pitää myönteisenä sitä, että suuntaviivoilla luodaan uusi turvasatama tiettyihin pieniin innovaattoreihin ja T&K-hankkeisiin liittyville yrityskaupoille (niin kutsuttu "*Innovation Shield*"). Suomi katsoo, että oikein muotoiltuna – eli siten, että yritykset pystyvät itse arvioimaan, kuuluvatko turvasataman piiriin – se lisää yrityksille tärkeää oikeusvarmuutta ja ennakoitavuutta.

Jatkovalmistelussa olisi hyvä kiinnittää huomiota siihen, että ohjeistus takaa yrityksille riittävästi ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta.

Jatkovalmistelun aikana huomiota tulisi kiinnittää sulautuma-asetuksen¹ jäsenvaltioiden oikeutettujen etujen huomioimisesta koskevan 21(4) artiklan ja ulkomaisten yritysostojen seuranta-asetuksen² mukaisten tutkintojen väliseen suhteeseen.

Pääasiallinen sisältö

Komission yrityskauppasuuntaviivat koskevat sitä, miten komissio soveltaa EU:n yrityskauppalainsäädäntöä, eli yrityskeskittymien valvonnasta annettua neuvoston asetusta 139/2004 (jäljempänä "sulautuma-asetus"). Sulautuma-asetuksessa säädettyä yrityskauppalvonnan arviointiperustaa, niin sanottua *SIEC-testiä*, ei komission suuntaviivoilla voida muuttaa. Sulautuma-asetuksen 2 artiklassa säädetyllä SIEC-testillä

¹ Yrityskeskittymien valvonnasta annettu neuvoston asetusta 139/2004 (ns. sulautuma-asetus)

² Unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta EU 2019/452 (ns. seuranta-asetus)

tarkoitetaan, että yrityskauppaan voidaan puuttua, jos se merkittävästi estää tehokasta kilpailua (*significant impediment to effective competition*) sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla.

Määräävän markkina-aseman syntyminen tai vahvistuminen on tyypillisin peruste sille, että yritysjärjestelylle joko asetetaan ehtoja tai se joudutaan kokonaan kieltämään. Mitä suurempi markkinavoima yrityskaupan tuloksena syntyvällä yrityksellä on, erityisesti määräävän markkina-aseman tapauksessa, sitä epätodennäköisempää on, että tehokkuushyödyt riittävät kumoamaan kilpailulle aiheutuvan haitan. On erittäin epätodennäköistä, että yrityskauppa, joka johtaa monopolia lähestyvään markkina-asemaan tai vastaavan asteiseen markkinavoimaan, tuottaisi tehokkuushyötyjä, jotka riittävästi ylittäisivät yrityskaupasta aiheutuvan haitan (suuntaviivaluonnoksen kohta 35).

Yrityskauppasuuntaviivoissa määritellään analyttinen viitekehys, jota komissio soveltaa arvioidessaan, voidaanko unioninlaajuinen yrityskauppa hyväksyä sellaisenaan, onko sille asetettava ehtoja, tai onko se peräti kiellettävä. Suuntaviivat koskevat yleisesti kaikkia sektoreita ja teollisuudenaloja, eikä tässä suuntaviivaluonnoksessa – kuten ei aiemmissakaan suuntaviivoissa – käsitellä erikseen eri toimialoja.

Komission suuntaviivat sitovat komissiota itseään, mutta ne eivät sido EU:n tuomioistuimia. Suuntaviivat toimivat kuitenkin EU:n yrityskauppalainsäädännön tulkinta-apuna muillekin kuin komissiolle. Yrityskauppoja suunnittelevien yritykset ja niiden asiamiehet lukevat suuntaviivoja tarkkaan suunnitellessaan yrityskaupan ilmoittamista ja arvioidessaan sen toteutumismahdollisuuksia. Myös kansalliset kilpailuviranomaiset (Suomessa KKV) hakevat tulkinta-apua komission suuntaviivoista, vaikka usein näillä on myös omat suuntaviivansa³. Kansalliset kilpailuviranomaiset arvioivat kansalliset kynnyksarvot ylittäviä yrityskauppoja, jotka jäävät sulautuma-asetuksen liikevaihtorajojen alle, kun taas komissiolla on yksinomainen toimivalta unioninlaajuisten keskittymien käsittelyyn. Vaikka suuntaviivat muodollisesti sitovat vain komissiota, tulevat ne todennäköisesti vaikuttamaan myös kansallisten kilpailuviranomaisten soveltamiskäytäntöön ainakin jossain määrin.

Uudistuksen tausta

Nykyiset yrityskauppasuuntaviivat ovat olleet voimassa lähes kaksi vuosikymmentä, ja komissio on todennut markkinarealiteettien muuttuneen merkittävästi niiden julkaisemisen jälkeen – erityisesti digitaaliset markkinat ovat kehittyneet voimakkaasti. Euroopan unionin tuomioistuimista on myös tänä aikana saatu paljon uutta oikeuskäytäntöä. Siten yrityskauppasuuntaviivojen muuttamisen perusteena on pääasiassa markkinarealiteettien muuttuminen ja ohjeistuksen ajantasaistaminen huomioimaan uusi oikeuskäytäntö.

Samalla komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen on ollut kilpailupolitiikan nykyaikaistamisen kannalla. Von der Leyenin 1.12.2024 antamassa mandaattikirjeessä kilpailusta vastaavalle varapuheenjohtajalle, Teresa Riberalle, annetaan tehtäväksi modernisoida EU:n kilpailupolitiikkaa ja arvioida uudelleen erityisesti kilpailijoiden välisiä (eli *horizontaalisia*) yrityskauppoja koskevat suuntaviivat, jotta kilpailukykyyn liittyvät

³ Näin myös KKV:lla: Kilpailuviraston suuntaviivat yrityskauppavalvonnasta, 1/2011, <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2011-suuntaviivat-1-2011-yrityskauppavalvonta.pdf>

akuutimmat tarpeet – kuten resilienssi, tehokkuus ja innovaatio, sekä puolustus- ja turvallisuusympäristön muutos – saataisiin huomioitua aiempaa paremmin.

Keskeiset muutosehdotukset

Uusien suuntaviivojen on määrä korvata nykyiset kaksi erillistä suuntaviivakokonaisuutta: niin sanottuja *horisontaalisia* eli kilpailijoiden välisiä yrityskauppoja koskevat suuntaviivat⁴ vuodelta 2004 ja niin sanottuja *vertikaalisia* eli ei-kilpailijoiden välisiä yrityskauppoja koskevat suuntaviivat⁵ vuodelta 2008. Tavoitteena on yhtenäinen ja kattava kehikko kaikentyypisten yrityskauppojen arvioinnille.

Suuri osa uudistuksista kokoaisi lähinnä yhteen komission ja unionin tuomioistuinten vakiintunutta käytäntöä sekä täsmentäisi sen soveltamista. Suuntaviivaluonnoksessa kootaan yhteen komission yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissaan soveltamia haittateorioita ja menetelmiä sekä selvennetään, miten komissio huomioi yrityskaupan osapuolten esittämiä yrityskaupasta seuraavia hyötyjä. Tämän lisäksi suuntaviivaluonnoksessa tuodaan kontekstia yrityskauppavalvonnan asemaan osana EU:n kilpailupolitiikkaa ja sisämarkkinoita nykyisessä maailmanpoliittisessa ja kauppapoliittisessa tilanteessa.

Luonnoksessa korostuvat erityisesti yrityskauppojen dynaamiset vaikutukset investointeihin, innovaatioihin ja tulevaan kilpailuun sekä yrityskaupoista mahdollisesti seuraavien hyötyjen aiempaa suurempi painotus. Tämä näkyy erityisesti suuntaviivaluonnoksen ensimmäisessä osassa sekä uudessa hyötyteoria-käsitteessä. Komissio ehdottaa lisäksi nimenomaista kehikkoa, jonka perusteella tiettyihin pieniin innovaattoreihin ja T&K-hankkeisiin liittyviä yrityskauppoja voitaisiin pitää lähtökohtaisesti ongelmattomina (niin kutsuttu ”*Innovation Shield*”). Tällaista ei nykyisissä suuntaviivoissa ole. Komissio pyrkii myös täsmentämään, miten arvioinnissa voitaisiin tapauskohtaisesti ottaa huomioon myös muita kilpailun kannalta merkityksellisiä tekijöitä, kuten resilienssi, kestävyys, yksityisyys tai työmarkkinavaikutukset. Useissa kohdin luonnos kuitenkin pikemminkin laajentaa ja systematisoi komission käytössä olevaa analyysikehikkoa kuin muuttaa varsinaisia arviointiperusteita. Tämä saattaisi lisätä tapauskohtaisen arvioinnin merkitystä sekä tarjota yrityskaupan osapuolille uusia tapoja perustella järjestelyn hyötyjä samalla, kun komissio voisi tukeutua aiempaa monipuolisempaan näyttöön ja laajempaan kilpailuvaikutusten arviointiin. Luonnos ei siten johtaisi yksiselitteisesti tiukempaan tai sallivampaan yrityskauppavalvontaan, vaan jättäisi komissiolle edelleen huomattavan harkintavallan yksittäisten yrityskauppojen arvioinnissa.

Uusissa suuntaviivoissa komissio pyrkii aiempaa näkyvämmiin huomioimaan myös muita kuin hintaan liittyviä kilpailutekijöitä kuten resilienssi, yksityisyys ja kestävyys, silloin kun ne ovat kilpailuoikeudellisesti merkityksellisiä. Aiemmissa suuntaviivoissa yrityskauppavalvonnan tehtävä oli yksiselitteisemmin kytketty vain kilpailun turvaamiseen ja kilpailullisen markkinarakenteen suojeluun. Pelkästään suuntaviivaluonnoksen tekstiä

⁴ Suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03)

⁵ Suuntaviivat ei-horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2008/C 265/07)

lukemalla on kuitenkin vaikea ennustaa, missä määrin teollisuus- ja turvallisuuspoliittiset näkökohdat voisivat jatkossa vaikuttaa yrityskauppojen arviointiin. Luonnos ei muuttaisi sulautuma-asetuksen mukaista SIEC-testiä eikä loisi uusia, kilpailuoikeudellisesta arvioinnista erillisiä hyväksymisperusteita yrityskaupoille. Keskeinen avoin kysymys on se, kuinka suuren painoarvon komissio antaa tulevassa päätöskäytännössään esimerkiksi resilienssiin, innovaatioihin, investointeihin tai muihin kuin hintaan liittyviin kilpailutekijöihin liittyville hyödyille suhteessa mahdollisiin kilpailuhaittoihin, ja missä määrin unionin tuomioistuimet hyväksyvät komission tulkinnat mahdollisissa muutoksenhakutilanteissa.

Unioninlaajuisten yrityskauppojen arviointia koskevan ohjeistuksen lisäksi suuntaviivaluonnos sisältää kokonaan uuden kokonaisuuden⁶, jossa komissio ehdottaa ohjeistusta toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot voivat tehdä suojellakseen oikeutettuja etujaan unioninlaajuisia yrityskeskittymiä vastaan EU:n sulautuma-asetuksen 21(4) artiklan nojalla⁷. Tavoitteena on vähentää sisämarkkinoilla esiintyvää epävarmuutta ja pirstaloitumista, joka voi haitata yritysten kasvusuunnitelmia.

Läpileikkaavat uudistukset

- Luonnos sisältää uudenlaista positiivista ohjeistusta siitä, millainen kilpailua edistävä yrityskoon kasvattaminen (*procompetitive scaling-up*) voi edistää kilpailukykyä ja sisämarkkinoiden toimintaa.
- Muut kuin hintaan liittyvät kilpailuparametrit kuten innovaatiot, kestävyys, resilienssi/toimitusvarmuus, yksityisyys ja monimuotoisuus, tunnistetaan suuntaviivaluonnoksessa nimenomaisesti, ja ne tuodaan arvioinnissa aiempaa näkyvämmiin esiin. Siinä missä resilienssiä ei ollut aiemmissa suuntaviivoissa mainittu lainkaan, se mainitaan uusissa suuntaviivaluonnoksessa monta kymmentä kertaa.
- Luonnoksessa ohjeistusta todistustaakasta ja näyttökynnyksestä täsmennettäisiin, kuten myös sitä, millaista todistelua komissio tyypillisesti vastaanottaa. Uudet suuntaviivat eivät muuta näyttötaakkaan liittyviä seikkoja: näyttötaakka yrityskaupan haitallisuuden osoittamisesta on jatkossakin komissiolla ja näyttötaakka yrityskaupan hyötyjen osoittamisesta on yrityskaupan osapuolilla.
- Aiemmin käytössä olleen ”haittateoria”-käsitteen rinnalle tuotaisiin uusi ”hyötyteoria”-käsite kuvaamaan yrityskaupan väitettyjä positiivisia vaikutuksia.
- Niin sanotun yrityskaupan kontrafaktuaalin, eli yrityskaupan toteutumiselle vaihtoehtoisen kehityskulun, arvioinnista annettaisiin täsmällisempää ohjeistusta, mukaan lukien kehikko aiempaa ennakoivammalle (*forward-looking*) arvioinnille perustelluissa tilanteissa.

⁶ Suuntaviivaluonnoksen osa III

⁷ Art 21(4): ”.jäsenvaltiot voivat toteuttaa aiheelliset toimenpiteet suojatakseen muita kuin tässä asetuksessa tarkoitettuja oikeutettuja etuja, jos toimenpiteet ovat sopuoinnussa yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden ja muiden yhteisön sääntöjen kanssa.” ”Yleistä turvallisuutta, tiedonvälityksen moniarvoisuutta ja vakavaraisuussääntöjä pidetään ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuina oikeutettuina etuina.”

Yrityskauppojen arvioinnin työkalupakkia koskevia uudistuksia

- Luonnoksessa *markkinavoima* asetettaisiin arvioinnin ytimeen, ja sitä arvioitaisiin aiempaa kokonaisvaltaisemmin sekä rakenteellisilla indikaattoreilla (esim. markkinaosuudet ja keskittyneisyys) että muulla näytöllä (esim. katteet, hintaherkkyys, alalle tulon esteet).
- Dynaamisilla markkinoilla annettaisiin uutta ohjeistusta ”dynaamisen kilpailupotentiaalin” arviointiin tilanteissa, joissa esim. innovaatioita ei ole vielä kaupallistettu.
- Vastavoimina markkinavoimalle luonnoksessa käsitellään aiempaa yksityiskohtaisemmin mm. markkinan ulkopuolisia rajoitteita sekä pidemmän aikavälin alalle tuloa/laajentumista, jos se toimialan erityispiirteet ja haittateoria huomioiden on tarkoituksenmukaista.
- Lisäksi luonnoksessa käsitellään aiempaa yksityiskohtaisemmin asiakkaiden tasapainottavaa neuvotteluvoimaa markkinavoimaa rajoittavana tekijänä.
- Luonnoksessa käsitellään nimenomaisesti myös vähemmistöomistuksia ja yhteisomistusta sekä muita ei-rakenteellisia kytköksiä kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
- Ostajavoiman haittavaikutuksista annettaisiin uutta ohjeistusta, ja todettaisiin myös, että tietyissä olosuhteissa ostajavoimateoriat voivat liittyä työmarkkinoihin.
- Ensimmäistä kertaa esitettäisiin kattava kehikko yrityskauppojen dynaamisten vaikutusten (mm. investointi- ja innovaatiokilpailu) arviointiin.
- Luonnos esittelee ”*Innovation Shield*” -konseptin: kriteerit täyttävien pienten innovaattorien tai T&K-projektien yrityskauppoja pidettäisiin lähtökohtaisesti epätodennäköisinä kilpailuongelmien aiheuttajina (turvasatama). Turvasatama ei kuitenkaan soveltuisi tilanteisiin, joissa ostaja on suurin toimija markkinalla tai yksi EU:n digimarkkinasäädöksessä⁸ määritellyistä portinvartijoista.
- Tehokkuushyötyjä koskevaa ohjeistusta laajennettaisiin: suorien tehokkuuksien lisäksi määriteltäisiin uusi kategoria dynaamisille tehokkuuksille, jotka voivat lisätä sulautuvien yritysten kykyä tai kannustimia investoida ja innovoida, ja joiden hyödyt voivat realisoitua pidemmällä aikajänteellä kuin nykyisin pääsääntönä käytetty kahden vuoden aikajänne. Hyötyjen arvioinnin perusasetelma ei kuitenkaan muuttuisi: mitä enemmän hyötyjen saavuttamiseen liittyy epävarmuutta, sitä pienemmän painoarvon ne voivat saada kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
- Luonnos kattaa nimenomaisesti myös resilienssiin ja kestävyYTEEN liittyviä hyötyjä sekä antaa ohjeistusta haittojen ja hyötyjen punninnasta myös sellaisissa tilanteissa, joissa hyödyt toteutuvat myöhemmin kuin haitat tai kohdentuvat osittain eri kuluttajaryhmille/markkinoille taikka muodostuvat markkinoiden ulkopuolisina tai kollektiivisina hyötyinä. Tällaisten hyötyjen olisi kuitenkin kohdistuttava olennaisesti

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2022/1925 kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (digimarkkinasäädös)

samoihin kuluttajiin⁹, joihin yrityskaupan mahdolliset haitat kohdistuvat, ja niiden olisi oltava riittäviä kompensoimaan näille kuluttajille aiheutuva haitta täysimääräisesti.

Uusi ohjeistus jäsenvaltioiden oikeutettujen etujen huomioimisesta (sulautuma-asetuksen 21(4) artikla)

- Ohjeet selkiyttäisivät toimivallanjakoa alleviivatessaan, että unioninlaajuisten yrityskauppojen kilpailuarviointi kuuluu lähtökohtaisesti komissiolle, ja että jäsenvaltiot voivat puuttua tällaisiin yrityskauppoihin vain kilpailun ulkopuolisten oikeutettujen etujen suojaamiseksi ja nimenomaisesti asetetuilla edellytyksillä.
- Vaikka suuntaviivat sitovat vain komissiota itseään, ne saattavat kuitenkin parantaa ennakoitavuutta ja ohjata käytännössä jäsenvaltioiden toimintaa, koska komissio nojaa tähän kehikkoon arvioidessaan sulautuma-asetuksen 21(4) artiklan mukaisia tilanteita.
- Ohjeistuksessa esitettäisiin *aineellinen arviointikehikko*, jossa kuvattaisiin, millaisia jäsenvaltioiden toimenpiteitä osa kattaa, mitä suuntaviivaluonnoksessa pidetään oikeutettuina etuina, sekä millä perusteilla tällaisten toimien EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä arvioidaan. Luonnoksessa mainitaan tunnistettuina esimerkkeinä erityisesti yleinen turvallisuus, tiedotusvälineiden moniarvoisuus ja vakavaraisuussäännöt. Jäsenvaltion toimenpiteiden tulisi olla EU-oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia (kuten suhteellisuus ja syrjimättömyys), ja niiden tulisi olla yhteensopivia myös muiden EU-oikeuden säännösten kanssa.
- Ohjeistus sisältäisi myös *menettelykehikon*, jossa selostettaisiin, miten jäsenvaltion tulee toimia käytännössä: miten ilmoittaminen ja hyväksyntää edeltävä täytäntöönpanokielto järjestyvät, millaisia päätöksiä komissio voi tehdä, ja miten 21(4) artiklan mukainen prosessi kytkeytyy muihin EU-oikeudellisiin menettelyihin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Suuntaviivat annetaan komission tiedonantona, eivätkä ne ole oikeudellisesti sitovaa lainsäädäntöä vaan komission julkaisemia tulkintaohjeita. Suuntaviivat sitovat kuitenkin oikeudellisesti komissiota itseään, eli komission tulee noudattaa niitä omassa päätöskäytännössään. Sulautuma-asetuksen johdanto-osan 28 kappaleen mukaan: ”Sen selventämiseksi ja selittämiseksi, kuinka komissio arvioi keskittymiä tämän asetuksen nojalla, on asianmukaista, että komissio julkaisee ohjeita, joiden tulisi luoda vankat taloudelliset kehykset keskittymien arvioinnille sen määrittelemiseksi, voidaanko ne julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi”. EU:n sulautuma-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvä komission yrityskauppasuuntaviivojen antaminen kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan.

⁹ Myös voimassa olevat suuntaviivat sisältävät samankaltaisen vaatimuksen hyötyjen kohdistumisesta haitoista kärsiville kuluttajille.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Ei käsittelyä parlamentissa

Kansallinen valmistelu

Perusmuistiolounnos on käsitelty kilpailu-, hankinta- ja valtiontukiasioita käsittelevän EU12-jaoston kokouksessa 4.6.2026, ja jaoston jäsenet ovat voineet jättää siihen kirjallisia kommentteja 8.6.2026 saakka. EU-ministerivaliokunnan käsittely 17.6.2026.

Eduskuntakäsittely

Asiaa koskien ei ole ollut aiempaa eduskuntakäsittelyä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suuntaviivat liittyvät EU:n sulautuma-asetuksen tulkintaan, eikä niillä ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön kuten kilpailulakiin, jota sovelletaan koko Suomen alueella.

Taloudelliset vaikutukset

Komission suuntaviivoilla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Suuntaviivoilla on todennäköisesti välillisiä vaikutuksia yritysten yritysjärjestelysuunnitelmiin, jos yrityskauppa tulisi liikevaihdon perusteella komissiolle ilmoitettavaksi. Välillisiä vaikutuksia Suomen talouteen voi myös tulla sellaisenaan tai ehdollisena hyväksytyjen yrityskauppojen tai viime kädessä kiellettyjen yrityskauppojen kautta. Näitä vaikutuksia on kuitenkin mahdoton ennakoida ja kvantifioida.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suuntaviivoilla on liittynyt ns. *European Champions* -keskusteluun siitä, tulisiko yrityskauppasääntöihin liittyvää tulkintaa tai ohjeistusta muuttaa siten, että se helpottaisi osaltaan suurten eurooppalaisten yritysten syntymistä niissäkin tapauksissa, joissa keskittymän syntymisen haittaisi merkittävästi kilpailua.

Puheenjohtaja Ursula von der Leyen totesi 12.2.2026 antamassaan tiedotteessa¹⁰: ”Tarvitsemme suuria eurooppalaisia yrityksiä (*European Champions*). Siksi uudistamme parhaillaan yrityskauppasuuntaviivoja. Luonnos annetaan huhtikuussa, minkä jälkeen kuulemme jäsenvaltioita. Tavoitteemme on selvä: yrityskauppasuuntaviivat, jotka heijastavat globaalien – eivätkä pelkästään eurooppalaisten – markkinoiden realiteetteja, ja jotka mahdollistavat todellisten eurooppalaisten mestareiden synnyn.”

¹⁰ Statement by the President following the informal EU leaders' retreat, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/statement_26_405

Komission johtava varapuheenjohtaja Teresa Ribera on ollut puheenvuoroissaan maltillisempi ja korostanut ensi sijassa tarvetta modernisoida suuntaviivat. Riberan näkemys on, etteivät yrityskauppasuuntaviivat ole olleet este menestyksekkäiden eurooppalaisten yritysten syntymiselle. Esimerkiksi telealan teollista uudelleenjärjestelyä haittäsi Riberan mukaan kansallisten markkinoiden pirstaloituminen, eivät EU:n yrityskauppasäännöt.¹¹

Yrityskauppa- ja kilpailun tarkoituksena ei ole rajoittaa yritysten kokoa, vaan varmistaa, ettei kasvu tapahdu tehokkaan kilpailun kustannuksella. Suomi ei ole kannattanut yrityskauppasääntöjen tai niiden tulkinnan lieventämistä siten, että yrityskauppojen myötä syntyvä keskittymiskehitys aiheuttaisi olennaista haittaa kilpailulle. Suomi on antanut kuuden muun jäsenmaan kanssa tähän liittyvän non-paperin helmikuun 2026 kilpailukykyneuvoston kokouksessa. Non-paperissa tuodaan esiin vahvojen kilpailu- ja valtiontuki- ja politiikkajärjestelmien sekä niihin liittyvien sääntöjen faktaperusteisen täytäntöönpanon tärkeys. Keskeisenä viestinä on se, että tehokas kilpailu on avaintekijä Euroopan sisämarkkinoiden toimivuudelle ja kilpailukykyille, eikä kilpailupolitiikan ja -sääntöjen heikentäminen ole oikea tapa edistää Euroopan kasvua, resilienssiä tai globaalia kilpailukykyä.

Asiakirjat

Euroopan komissio: Draft Communication from the Commission – Guidelines on the assessment of mergers under Council Regulation (EC) No 139/2004, luonnos julkista kuulemista varten, 30.4.2026

Euroopan komissio: Review of the EU Merger Guidelines – Summary of Key Technical Noveltyies

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erytysasiantuntija Miira Kuhlberg, p. 029 504 7106

Hallitusneuvos Virve Haapajärvi, p. 029 504 7027

Kaupallinen neuvos Olli Hyvärinen, p. 050 396 3619

VAHVA-tunnus

EU/700/2026

Liitteet

Euroopan komissio: Draft Communication from the Commission – Guidelines on the assessment of mergers under Council Regulation (EC) No 139/2004, luonnos julkista kuulemista varten, 30.4.2026

¹¹ New merger rules are no free ride for European champions, says Teresa Ribera, Politico 17.4.2026, <https://www.politico.eu/article/new-merger-rules-are-no-free-ride-for-european-champions-says-teresa-ribera/>

Euroopan komissio: Review of the EU Merger Guidelines – Summary of Key Technical
Novelties

Viite