

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kilpailu- lain muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta (HE 197/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Elise Pekkala ja ylitarkastaja Virve Haapajarvi, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, maa- ja metsätalousministeriö
- professori Jyrki Niemi, MTT Taloustutkimus
- maatalousekonomisti Kyösti Arovuori, Pellervon taloustutkimus PTT
- erikoistutkija Tom Björkroth ja vt. pääjohtaja Juhani Jokinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- toimialapäällikkö Heli Tammivuori, Elintarviketeollisuusliitto ry
- toiminnanjohtaja Jyrki Jalkanen, Kauppapuutarhaliitto ry

- luomuasiantuntija Mikko Rahtola, Luomuliitto ry
- ekonomisti Martti Luukko, Suomen Kuluttajaliitto ry
- toimitusjohtaja Mika Väyrynen, Suomen Leipuriliitto ry
- lakimies Janne Koivisto, Päivittäistavara-kauppa ry
- toimitusjohtaja Stefan Skullbacka, Närpes Grönsaker
- toimitusjohtaja Timo Keski-Kasari, Juustoportti
- hallituksen puheenjohtaja Jouko Laakso, Kemiön Mylly Oy
- hallituksen puheenjohtaja Nils Grotenfelt, Juvan Luomu Oy
- konsernin johtaja Martti Vähäkangas, Snellman.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Valio Oy
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Perustelut**Yleistä*

Terve ja toimiva kilpailu on aina pitkällä tähtäyksellä sekä kuluttajien että koko kansantalouden etu ja se antaa markkinatoimijoille tasapuoliset mahdollisuudet kilpailla omilla ansioillaan. Hallitusohjelmassa on todettu, että aidon kilpailun aikaansaamiseksi kilpailupolitiikan avulla turvataan tasaveroiset kilpailuolosuhteet erikokoisille yrityksille ja kuluttajien etujen mukaiset toimivat markkinat. Valiokunta katsoo, että lakiehdotus on erittäin tarpeellinen, jotta kahden suuren kaupparyhmän yksipuolisiin kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin voidaan puuttua. Yhteiskunnalla on perusteltu intressi valvoa ja tarvittaessa puuttua poikkeuksellisen keskittyneen ja kuluttajien jokapäiväisiä tarpeita tyydyttävän alan mahdolliseen kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen. Samalla on huolehdittava siitä, että markkinoille pääsyn esteitä poistetaan.

Elintarvikeketjun tärkeitä osatekijöitä ovat myös alkutuotanto ja elintarviketeollisuus. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä esityksen perustelujen mukaisesti huomiota siihen, että useiden keskeisten elintarviketeollisuuden tuotteiden markkinat ovat oligopolistiset ja suurten toimijoiden hallussa eikä markkinoille tulo ole helppoa. Joillakin aloilla johtavalla yrityksellä on määräävä markkina-asema. Valiokunta korostaa erityisesti sitä, että keskittyneillä elintarviketeollisuuden aloilla suurten toimijoiden neuvotteluvoima kauppaan nähden on huomattavasti vahvempi kuin pienempien elintarvikeyritysten, joiden mahdollisuudet vaikuttaa esimerkiksi toimitusehtoihin ovat heikommät.

Kilpailuolosuhteita Suomen päivittäistavara-kaupassa leimaavat pitkät etäisyydet ja suhteellisen pienet tavaravolyymit. Ala on käynyt läpi erittäin suuren rakennemuutoksen viimeisen viidentoista vuoden aikana. Valiokunta toteaa, että kaupan tehokkuus mahdollistaa osaltaan suhteellisen kattavan palveluverkoston ylläpitämisen. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä kui-

tenkin huomiota siihen, että esim. kaupan ns. etukorttien kokonaisvaikutuksia kuluttajien asemaan ei tunneta. Lisäksi kaavoituksellisilla seikoilla on merkitystä alueellisiin kilpailutilanteisiin.

Valiokunta katsoo, että määräävän markkina-aseman väärinkäyttökielto on luonteva tapa puuttua kaupan mahdollisiin kilpailua rajoittaviin toimintatapoihin, koska se on kehitetty vastaamaan nimenomaisesti markkinavoiman väärinkäyttöön. Ehdotettu säännös olisi ennaltaehkäisevä normi kohtuuttomuutta ja keinotekoisista kilpailijoiden poissulkemista vastaan. Määräävä markkina-asema todettaisiin suoraan markkina-osuuden perusteella, eikä väärinkäyttöselvityksen esikysymyksenä tarvitsisi selvittää tapauskohtaisesti määräävän markkina-aseman olemassaoloa.

Lakiehdotuksen mukaan määräävä markkina-asema määräytyisi päivittäistavaroiden vähittäismyynnin perusteella. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että väärinkäyttö voidaan esityksen mukaan todeta sekä vähittäismyynnissä että hankinnassa. Esityksen tavoitteena onkin saada suurten kaupparyhmien koko kilpailukäyttäytyminen väärinkäyttövalvonnan piiriin, koska sekä menettelyt vähittäismyynnissä että myytävien tuotteiden hankinnassa vaikuttavat kuluttajien käytössä oleviin vaihtoehtoihin ja valikoimiin. Kilpailun kannalta on tärkeää paitsi tavarantoimittajien tasapuolinen mahdollisuus kilpailla valikoimiin pääsystä myös se, ettei kilpailevia vähittäiskauppoja pyritä sulkemaan markkinoilta. Valiokunta korostaakin sitä, että vähittäismyynnin ja hankinnan välillä vallitsee selkeä riippuvuus ja suuret kaupparyhmät toimivat molemmilla tasoilla.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esitys koskee käytännössä kaupparyhmien keskusliikkeiden toimintaa eikä yksittäisten kauppiaiden tai osuuskauppojen itsenäistä toimintaa. Jos paikallisen tai alueellisen kaupan menettely perustuu kuitenkin ryhmän keskusliikkeen päätökseen, ohjeisiin tai liiketoimintaratkaisuihin, määräävä markkina-asema todettaisiin kauppa-

ryhmän keskusliikkeen osalta uuden pykälän mukaan.

Valiokunta toteaa, että keskustelua on käyty useista kaupan menettelytavoista ja siitä, voivatko ne olla määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Esimerkkeinä on mainittu mm. hyllymaksut, markkinointirahat, riskinsiirrot, ostoista kieltäytyminen ja kaupan omat merkit (private label). Valiokunta pitää välttämättömänä, että lakiehdotus mahdollistaa kilpailuviranomaisen tehokkaan puuttumisen sellaiseen markkina- tai ostajavoiman käyttöön, joka on luonteeltaan muuta kuin tavanomaista yritysten välistä kilpailua, ja joka johtaa kilpailun vähenemiseen.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että kilpailuoikeudessa määräävän markkina-aseman väärinkäytön toteaminen edellyttää kielteisten kilpailu-vaikutusten osoittamista. Siitä, mikä menettely kussakin tilanteessa on väärinkäyttöä ja mikä ei, on olemassa Suomen ja Euroopan tasolla jopa satoja oikeuskäytännön ratkaisuja. Selvityksen mukaan väärinkäytön arviointi edellyttää tapauskohtaista arviointia eikä voida esimerkiksi sanoa, että markkinointirahan käyttö olisi aina väärinkäyttöä. Maksetulle markkinointirahalle voi olla asianmukaiset liiketaloudelliset perusteet ja maksaja saa rahalleen vastinetta, mutta joissakin tapauksissa se liittyy vain siihen, ettei kilpailijan tuotetta oteta valikoimiin. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että väärinkäyttöä tullaan arvioimaan samoin kuin tähänkin asti. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että väärinkäytön tapauskohtaisessa arvioinnissa pystytään tunnistamaan kilpailua ja kuluttajia hyödyttävä ostajavoiman käyttö kilpailua rajoittavasta ostajavoiman käytöstä.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että säännökset antavat Kilpailu- ja kuluttajavirastolle riittävät työkalut puuttua edellä mainittuihin ilmiöihin, sikäli kun niissä on kyse väärinkäytöstä. Onkin välttämätöntä, että ehdotettu muutos mahdollistaa viraston puuttumisen kahden suuren kaupparyhmän yksipuolisiin kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin, jotka ovat väärinkäyttöä. Esimerkiksi hyllytilamaksuja, vastikkeettoman markkinointirahan maksami-

sen edellyttämistä ja riskinsiirtoja takaisin tuotteen myyjälle myymättä jääneistä tuotteista on voitava tutkia ja arvioida tapauskohtaisesti määräävän markkina-aseman väärinkäyttökiellon kannalta. Valiokunta pitää lisäksi erittäin tärkeänä, että väärinkäyttöön puuttumisen ohella Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa myös neuvontaa elintarvikeketjun toimijoille kilpailusäännöksistä ja niitä koskevista soveltamisperiaatteista. Tämän vuoksi on tärkeää, että viraston voimavoimista huolehditaan.

Väitteet hintojen noususta ja tuonnin lisääntymisestä uuden lain seurauksena

Asiantuntijakuulemisessa esille on noussut kysymys lain hintoja nostavasta vaikutuksesta. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että yleensä kilpailun parantuminen vaikuttaa pitkällä välillä asiakkaiden kannalta myönteisesti hintoihin, laatuun, valikoimiin ja/tai innovaatioihin. Kaupparyhmien toimintatapojen läpikäymisestä aiheutuisi tosin jonkin verran hallinnollisia kuluja kaupparyhmille, mutta ne tulisivat todennäköisesti olemaan varsin marginaalisia suhteessa kaupparyhmien liikevaihtoon. Valiokunta toteaa myös, että jos suurimpien kaupparyhmien kauppatavat eivät tällä hetkellä perustu sellaisiin toimintatapoihin, jotka voidaan ehdotetun lain perusteella katsoa väärinkäytöksi, lakiehdotuksella ei ole kustannuksia lisäävää ja siten kuluttajahintoja nostavaa vaikutusta. Toimivilla markkinoilla yhdelläkään yrityksellä ei voi myöskään olla sellaista asemaa, että se voi yksin nostaa hintoja merkittävästi. Siinä tapauksessa asiakkaat siirtyvät muiden yritysten asiakkaiksi. Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että ehdotuksella ei tule olemaan korottavaa vaikutusta kuluttajaintoihin.

Valiokunta toteaa lisäksi esityksen perusteluihin viitaten, että kuluttajille edullisiin hintoihin puuttuminen on aina poikkeuksellista. Siten päivittäistavarakaupalle tyypillisiä erikoistarjouksia tai niin sanottujen sisäänvetotuotteiden hinnoittelua ei voida automaattisesti pitää väärinkäyttönä, vaan väärinkäytön toteaminen edellyttää osoitettavissa olevia riskejä kielteisten

kilpailuvaikutusten syntymisestä. Katteesta tinkiminen ei ole väärinkäyttöä. Saalistushinnoittelu eli tappiolla myyminen tarkoituksena saada kilpailija poistumaan markkinoilta määritellään yhteisön tuomioistuimen ratkaisukäytännössä. Hinnoittelun katsominen väärinkäytöksi edellyttää siten melko tiukkojen kriteerien täyttymistä.

Asian käsittelyn yhteydessä on myös esitetty väitteitä siitä, että lakiehdotuksen seurauksena tuonti lisääntyisi ja suomalaisten ja erityisesti pienten toimittajien pääsy kaupan valikoimiin vaikeutuisi. Lisäksi on arvioitu, että esityksen toimeenpano saattaa parantaa suurten tavarantoimittajien neuvotteluasemaa. Toisaalta jopa eräät päivittäistavarakaupan toimijatkin ovat suhtautuneet esitykseen myönteisesti, eivätkä ole uskoneet lakiehdotuksen lisäävän tuontia tai vaikeuttavan paikallisten tuottajien asemaa. On myös nimenomaisesti todettu, että uusi laki ei johda tuonnin lisääntymiseen, hintojen nousuun tai siihen, että kauppa ei uskaltaisi suosia lähituotteita, ja että esityksen toteuttaminen edistää markkinoiden toimivuutta ja parantaa pienten yritysten asemaa.

Valiokunta toteaa, että ehdotetuista säännöksistä ei löydy perusteita väitteelle, että ne lisääisivät tuontia kotimaisten tuottajien kustannuksella. Ruoan kotimaisuuden kannalta keskeisiä ovat kuluttajan valinnat ja valintamahdollisuudet. Valiokunta katsoo, että ehdotuksella on myönteinen vaikutus kuluttajien valintamahdollisuuksiin, koska laki parantaa myös kotimaisten yritysten mahdollisuuksia saada tuotteitansa valtakunnalliseen jakelukanavaan ja valikoimiin tasapuolisin ja kohtuullisin ehdoin.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että keskustelua tasapuolisuusvelvoitteesta on leimannut epätietoisuus ja väärinymmärrykset. Väärinkäyttökielto ei tarkoita absoluuttista tasapuolisuusvelvoitetta. Lähtökohtana on, että kaikilla yrityksillä, myös määräävässä markkina-asetmassa olevilla, on oikeus valita liikekumppaninsa. Ostopakko ei ole lain tarkoitus eikä seuraus. Joissakin erityistilanteissa ostoista kieltäytyminen voi kuitenkin olla väärinkäyttöä. Väärinkäyttöä voi esimerkiksi olla, jos toimittajaa rankaistaan ostojen lopettamisella kilpailijal-

lekin myymisestä, mikäli tämä samalla todennäköisesti johtaisi kilpailijoiden sulkeutumiseen markkinoilta ja siitä aiheutuva haitta olisi kuluttajalle suurempi kuin puuttumisesta aiheutuva haitta.

Kauppa voi myös muodostaa haluamansa valikoiman oman liiketoimintastrategiansa perusteella ottaen huomioon käytössä olevan hyllytilan ja sen, mitä suomalaiset haluavat ostaa ja mihin hintaan. Jos menettely on tavanomaista kaupan toimintaa eikä kilpailu vähene, väärinkäyttöä ei ole. Tuolloin kaupan valikoimapäätökset perustuvat käytössä olevaan hyllytilaan ja asiakkaiden haluamiin tuotteisiin ja tavarantoimittajilla on tasaveroinen mahdollisuus kilpailla valikoimiin pääsystä.

Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksesta ei löydy myöskään perusteita väitteelle, että esitys supistaisi tai yhdenmukaistaisi valikoimia. Kaupparyhmän keskusliikkeet sen sijaan saattavat pyrkiä yhdenmukaistamaan yksittäisten kauppojen valikoimia määrittelemällä esimerkiksi ketjuvalikoiman.

Edellä todetun mukaisesti uusi laki parantaa yritysten mahdollisuuksia saada tuotteitaan niin jakelukanaviin kuin valikoimiin tasapuolisin ja kohtuullisin ehdoin. Tähän viitaten valiokunta painottaa myös sitä, että ehdotus edistäisi lähitai luomuruoan ottamista valikoimiin. Valiokunta korostaa lisäksi sitä, että lakiehdotus ei estä valikoiman räätälöintiä paikallisesti asiakkaiden tarpeita kuunnellen. Kalliimmalla ostamista esimerkiksi kotimaiselta pientuottajalta ei voida pitää väärinkäyttönä, jos halutun valikoiman muodostaminen edellyttää näiden tuotteiden hankkimista.

Vaikutukset alkutuottajien asemaan

Valiokunta toteaa, että esityksen lähtökohtana on paitsi huolestuneisuus kaupan menettelyta-voista myös huoli koko elintarvikeketjun tulon-jaosta ja alkutuottajien asemasta. Vaikka esitys on tarkoitettu ensisijassa suurten kaupparyhmien menettelytapojen valvontaan, ei suoranaisesti ratkaisuksi elintarvikeketjun muihin ongelmiin, valiokunta pitää välttämättömänä, että kilpailulain keinoin pystytään vaikuttamaan

myönteisesti myös elintarvikeketjun osiin karsimalla hankinnassa olevia kohtuuttomia ja poisulkevia menettelyitä. Tämän tavoitteen saavuttamiseen vaikuttaa myös se, että kaupan keskusliikkeet ovat harvoin liikesuhteessa suoraan alkutuottajaan.

Valiokunta painottaa sitä, että kuluttajien ja viljelijöiden edut markkinoiden toimivuudessa ovat yhteneväiset. Edellä on korostettu, että ehdotuksella on myönteinen vaikutus kuluttajien valintamahdollisuuksiin, koska laki parantaa myös kotimaisten yritysten mahdollisuuksia saada tuotteitansa valtakunnalliseen jakelukanavaan ja valikoimiin tasapuolisin ja kohtuullisin ehdoin. Kauppa onkin jo osin vastannut kuluttajien toiveisiin lähellä tuotetuista, terveellisistä ja laadukkaista tuotteista, mutta kaupan reagoinnissa on suuria alueellisia eroja.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alkutuotannon ja suurelta osin elintarviketeollisuuden ongelmana on jakelutievaihtoehtojen puuttuminen. Lakiehdotus ei tuo markkinoille uusia jakeluteitä, mutta se antaa edellytyksiä puuttua sellaiseen kaupan keskusliikkeiden toimintaan, jolla keinotekoisesti kavennetaan kilpailevien jakeluteiden syntymistä tai menestymismahdollisuuksia. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä sitä, että uusi laki edistää vaihtoehtojen jakelukanavien syntymistä ja mahdollisuuksia niiden hyödyntämiseen. Tämä parantaa tuottajien neuvotteluasemaa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on julkaissut 26.3.2013 alkutuotantoselvityksensä (Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 2/2013). Selvityksen mukaan maataloustuottajien kilpailuasemaa ei pystytty parantamaan pelkästään kilpailulain keinoin eikä virasto voi välittömästi vaikuttaa elintarvikeketjun rakenteeseen. Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että virasto tarvittaessa puuttuu päättäväisesti sopimuskäytäntöihin ja tuo esiin myös kilpailu- ja muun lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet. Sopimuskäytäntöihin puuttumisen lisäksi on tärkeää, että vähennetään alkutuottajien hallinnollista taakkaa ja että turvataan tasapuolisuus niin lainsäädännössä kuin sen soveltamisessa. Valiokunta pitää myös keskeisinä toimenpiteitä, joilla alku-

tuottajat voivat yhdessä parantaa asemaansa, esimerkiksi osuustoiminnan kautta.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston alkutuotantoselvityksestä käy ilmi, että sopimuskäytäntöjä on aiheellista muuttaa. On noussut esiin sellaisia kaupan käytäntöjä, jotka ilmentävät kaupan vahvan aseman hyväksikäyttöä suhteessa alkutuottajiin (esimerkiksi avomaa- ja vihannestuotanto). Selvityksen mukaan on perusteltua, että jatkossa sopimukset alkutuottajien kanssa tehdään kirjallisesti. Kirjallisten sopimusten puuttuminen edesauttaa mm. sopimusehtojen yksipuolista muuttamista ja hinnan ilmoittamista vasta toimitusten tai toteutuneiden myyntien jälkeen. Kirjallisten sopimusten puute vaikeuttaa myös sopimusrikkomusten todistamista. Tähän liittyvät tilausten epävarmuus, hävikin korvaamiseen liittyvät vaatimukset (kun koko tilattu määrä ei ole mennyt kaupaksi, muutetaan jälkikäteen tilausmäärää) ja pitkät maksuajat.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston alkutuotantoselvityksen mukaan lihantuottajien ja teollisuuden välillä ongelmana ovat sen sijaan pitkät tuotantosopimukset ja irtisanomisajat sekä yksinomaiset toimitusvelvoitteet. Riski tuotantokustannusten noususta on usein lihantuottajalla. Ottaen huomioon pitkät toimitussopimukset pitkin irtisanomisaikoihin sekä yksintoimitusehdot, valiokunta katsoo selvitykseen viitaten, että alkutuottajan kantama taloudellinen riski alalla ei ole kohtuullisessa suhteessa elintarvikeketjun muiden toimijoiden kantamaan riskiin.

Valiokunta painottaa sitä, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee nyt säädettävän lain nojalla selvittää ja arvioida, sisältyykö viljelijöiden ja suurimpien kaupparyhmien keskusliikkeiden välisiin sopimuksiin tai käytäntöihin määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Muun ohella on selvitetävä riskinsiirrot tuottajalle kaupan myymättä jääneistä tuotteista tai sopimusten yksipuoliset muutokset. Mikäli väärinkäyttöä ilmenee, siihen on puututtava välittömästi.

Edellä todettuun viitaten valiokunta korostaa sitä, että nyt käsiteltävänä olevan lainsäädännön ohella on välttämätöntä ryhtyä myös muihin toimenpiteisiin alkutuotannon aseman parantamiseksi elintarvikeketjussa. Kilpailu- ja kuluttaja-

virasto on mainitussa alkutuotantoselvityksessään todennut, että maataloustuottajien kilpailuaseman parantaminen muodostaa laajan toimenpidekokonaisuuden, mukaan lukien lainsäädäntötoimet ja muut toimenpiteet. Pelkästään kilpailulainsäädännön nojalla maataloustuottajien kilpailuasemaa ei pystytty parantamaan, vaan tarvitaan muitakin toimia. Kilpailulainsäädäntö voi eräin osin — mutta vain eräin osin — välillisesti edistää näiden päämäärien toteuttamista, kuten nyt käsittelyssä oleva lakiuudistus päivittäistavarakaupan määräävän markkina-aseman väärinkäyttökieltoa koskevaksi uudistukseksi osoittaa. Erityisen tärkeänä valiokunta pitää luomuja lähiruoaan edistämistä konkreettisilla toimenpiteillä, jotta menekkiä voidaan lisätä, elintarvikkeiden kuljetusmatkoja lyhentää ja lähellä tapahtuvaa pienimuotoista jatkojalostusta kehittää.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota päivittäistavarakaupan käyttämiin omiin tuotemerkkeihin (private label). Kilpailuviraston päivittäistavarakauppaa koskevassa selvityksessä (Kilpailuviraston selvityksiä 1/2012) todettiin, että kauppa saa kaksoisroolinsa kautta kustannus- ja muita etuja verrattuna merkkituotteiden valmistajiin. Kauppa voi jopa nostaa merkkituotteiden hintoja pitääkseen omat tuotteensa halvempina. Omat tuotemerkit eivät siten ole myöskään kuluttajien intresseissä pitkällä aikavälillä. Kaupan omilla merkeillä on vaikutuksia kotimaiseen elintarviketeollisuuteen ja sitä kautta kannattavuusongelmien parissa painivaan maatalouteemme.

Kilpailuviraston päivittäistavarakauppaa koskevassa selvityksessä todettiin myös, että valmistustuotteiden tuonnin roolin kasvu heijastelee osaltaan myös kotimaisten tavarantoimittajien neuvotteluasetelmien heikkenemistä, sikäli kuin kyse ei ole tavarantoimittajan ulkomailla sijaitsevilta tuotantolaitoksilta tapahtuvasta tuonnista. Tuonnin trendinomainen kasvu voi myös heijastella kaupan mahdollisuutta tukeutua tuonti-tuotteisiin kotimaisten tuotteiden vaihtoehtona ja kilpailuttaa omien tuotemerkkiensä valmistus Suomea huomattavasti laajemmalla alueella.

Erityiskysymyksiä

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota huoleen siitä, etteivät toimijat uskalla tehdä virastolle valittajan nimen paljastavaa toimenpidepyyntöä kaupan toiminnasta, koska he pelkäävät kaupan rankaisevan toimittajaa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on kuitenkin todennut, että myös anonyymit yhteydenotot virastolle ovat mahdollisia ja itse asiassa normaali käytäntö markkinavonnassa. Varsinkin jos yhteydenottoja samasta kilpailuongelmasta kertyy useampia, virasto saattaa aloittaa tiettyä toimialaa tai menettelytapaa koskevan oma-aloitteisen selvityksen. Ongelmana on kuitenkin tilanteet, joissa on kyse tietyn toimittajan ja kaupparyhmän välisistä sopimusehdoista. Tuolloin on itsestään selvää, että toisen osapuolen nimi tulee vastaajan tietoon, jos asia viedään tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että alan toimijoita saadaan myös kattavasti sitoutumaan noudattamaan sellaisia käytäntöjä, joilla kilpailuvastaista toimintaa voidaan estää tehokkaasti. Valiokunta pitää käytäntöjä myönteisinä, jos niillä saadaan epäterveitä toimintatapoja karsittua eivätkä ne ole hillitsemässä kaupan keskinäistä kilpailua. Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että ne eivät ole vaihtoehto säännökselle, jolla on parempi ennaltaehkäisevä vaikutus ja joka mahdollistaa sanktioinnin. Lisäksi ehdotettu säännös mahdollistaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston tekemän unionin oikeuskäytäntöön pohjautuvan tapauskohtaisen arvioinnin väärinkäyttöepäilyistä. Siten käytäntösäännöt voivat olla ehdotettua säännöstä täydentävä, mutta ei korvaava menettely.

Lopuksi

Valiokunta pitää välttämättömänä, että uuden lain vaikutuksesta markkinavoiman väärinkäyttö tulee yhteiskunnan valvontaan nykyistä oleellisesti paremmin. Viitaten edellä esitettyyn valiokunta toteaa, että ehdotetun lain käytännön soveltamisen suoraviivainen ja yksityiskohtainen ennakointi on vaikeaa, koska tietyn menettelytapavan kilpailulain mukaista hyväksyttävyyttä ei ole mahdollista todeta pelkästään menettelytapavan nimen tai ulkoisen muodon perusteella tutki-

matta itse tapausta ja sen vaikutuksia. Kilpailulainsäädännön soveltaminen perustuukin viranomaisten aktiivisuuteen, riittävään tiedonhankintaan ja asian selvittämiseen sekä perusteelliseen analyysiin. Samasta syystä kilpailulainsäädäntö on sekä kansallisesti että EU:n tasolla aina ollut luonteeltaan siten yleistasoista, että esimerkiksi väärinkäytön arviointi tehdään tapauskohtaisesti oikeuskäytäntö huomioden. Kansallisesti ja EU:ssa kilpailusääntöjen soveltamisesta on usean vuosikymmenen kokemus.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto soveltaa kilpailulakia aktiivisesti ja tehokkaasti ottaen huomioon kilpailuprosessin toimivuuden, kuluttajien ja alkutuotannon edun sekä hyvän hallinnon periaatteet. *On myös välttämätöntä, että lain vaikutuksia muun muassa päivittäistavarakaupan kilpai-*

lutilanteeseen, markkinoiden hintatasoon, tuontiin ja alkutuottajien asemaan seurataan aktiivisesti ja että tarvittaessa ryhdytään välittömästi toimenpiteisiin ongelmien poistamiseksi. Yhtenä vaihtoehtona tulee harkita, olisiko myös Suomeen perustettava kaupan alan asiamies valvomaan kilpailua markkinoilla. Esityksen perusteluista käy ilmi, että käytäntöjen noudattamisen tueksi Isoon-Britanniaan ollaan perustamassa erityinen asiamies.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 19 päivänä huhtikuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk
Timo V. Korhonen /kesk

Pirkko Mattila /ps (osittain)
Jari Myllykoski /vas
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /kok
Arto Satonen /kok
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.