Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
Asiantuntijakutsu 23.10.2018

HE 121/2018 vp Hallituksen esitys elintarvikemarkkinalaiksi

Neuvotteluvoiman epäsuhta elintarvikeketjussa

Elintarvikeketjussa pulmana on pitkään ollut neuvotteluvoiman epätasapaino tuottajien ja kaupan kesken. Elintarvikeketjua varten on perustettu itsesääntelyelimeksi oma kauppatapakunta, mutta sitä ei ole pidetty riittävänä. Käsiteltävänä olevassa esityksessä:

1) säädettäisiin uusi elintarvikemarkkinalaki, joka soveltuisi, kun kaupan kohteena on elintarvikkeita tai maataloustuotteita. Laissa kiellettäisiin kohtuuttomat sopimusehdot.

2) Maaseutuviraston yhteyteen perustettaisiin uusi elintarvikemarkkinavaltuutetun virka hallintoineen.

3) Valtuutetun tulisi ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan kohtuuttomat ehdot ja -käytännöt. Neuvotteluvaiheelle ei aseteta määräaikaa. Valtuutettu voisi esittää Markkinaoikeudelle kiellon tai uhkasakon määräämistä, sekä antaa elintarvikeketjun osapuolille suosituksia, ohjeita ja neuvontaa

Suomen Yrittäjien lausunto:

Suomen Yrittäjät lausuu pääasiassa kilpailupoliittiselta näkökannalta siitä, onko ehdotettu malli käyttökelpoinen ratkaisu yleisesti ottaen tilanteisiin, joissa osapuolten välinen neuvotteluasema on epätasapainoinen. Lausuntomme ei sinänsä ota kantaa, kuinka keino korjaa nimenomaisesti elintarvikeketjun ongelmia.

Yleisesti ottaen epätasapuolisen kilpailuasetelman torjumiskeinoja voidaan jaotella seuraavasti:

- Sääntely. Sen noudattamista valvoo erillinen asiamies tai virasto. Puuttuminen voidaan rakentaa neuvottelun ensisijaisuudelle, tai suoraan kiellolle.

- Itsesääntely. Vaatii toimivat markkinat ja jonkin verran luottamusta osapuolten välille.

Kieltoperiaatteelle rakentuva sääntely avaa tien sille, että vahinkoa kärsinyt voi nostaa vahingonkorvauskanteen. Tämän johdosta kielto on neuvottelun ensisijaisuutta tehokkaampi keino. Silloin epäillyllä on taloudellinen kannustin myötävaikuttaa siihen, että kilpailuhäiriö poistuu.

Lainvastaisen toiminnan kohteeksi jouduttaessa on vaihtoehtoina, että:

- vääryyttä kokenut ajaa itse asiaansa tuomioistuimessa (kynnys korealla asiakkuuden menetyksen vuoksi)
- vääryyttä kokenutta edustava järjestö ajaa asiaa tuomioistuimessa (yrittäjänsuojalaki mahdollistaa)

Pidämme parempana, että muillakin kuin yksin vahinkoa kärsineellä on mahdollisuus riitauttaa asia tai saada se tutkittavaksi.

Neuvottelun ensisijaisuus on löysä keino. Tarvitaan kielto, määräaika, ja uhka vahingonkorvauksesta ja viivästyskorosta

Suomen Yrittäjät pitää kieltoa parempana kuin neuvottelun ensisijaisuutta. Jos neuvottelun ensisijaisuus on ylipäätään tarpeellinen, sille tulee säätää enimmäiskesto. Tällainen on käytössä jo Energiavirastolla sen suorittaessa energiamarkkinoiden valvontaa. Sopiva määräaika elintarvikemarkkinavaltuutetun työlle olisi 6 – 12 kuukautta.

Neuvottelun ensisijaisuudelle rakennettu kilpailulain 4 a -luku on ollut voimassa lähes viisi vuotta. Tänä aikana Kilpailu- ja kuluttajavirasto on saattanut loppuun käsityksemme mukaan kuusi kilpailuneutraliteettitutkintaa. Markkinaoikeudelle ei ole tehty esityksiä. On vaikea arvioida, ovatko neuvottelun poistaneen epäkohtia, vai onko viranomainen ainoastaan priorisoinut asian pois tehtävistään. Kesken olevat tutkinnat ovat kestäneet tähän mennessä yli kolme vuotta.

On mahdollista, että myös elintarvikeketjussa neuvottelun ensisijaisuudelle rakennettu ratkaisu tulee olemaan hidas. Epäillyllä ei ole intressiä myötävaikuttaa tutkintaan, kun korko ei juokse, vaan päinvastoin pitää selvitystyötä keskeneräisenä mahdollisimman pitkään.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun antamat suositukset saattavat suosia niitä, jotka ovat jo markkinoilla

Suomessa elintarvikeketju on hyvin keskusliikevetoinen. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi antaa myös suosituksia elintarvikeketjun kauppatapoihin. Pidämme mahdollisena uhkana, että elintarvikemarkkinavaltuutetun suositukset suosivat niitä toimijoita, jotka ovat jo markkinoilla. Suositukset voivat huonoimmillaan estää uusien tai pienten pääsyä kauppoihin. Mikäli näitä suosituksia annetaan, tulee suositusten ohjenuoraksi asettaa tasapuolisuus ja mahdollisuus tulla markkinoille. Tämä olisi myös yhteisten sisämarkkinoiden mukainen linjaus.

Neuvotteluvoiman epätasapaino voi ilmetä muissakin elintarvikeketjun relaatioissa

Tuottajaosuuskunnan ja tuottajien välisiä ehtoja kutsutaan aika ajoin kohtuuttomiksi. Saamansa hinnan lisäksi tuottajaa kiinnostaa,
1) onko tuottajaosuuskunta sitoutunut ostamaan kaiken tuotannon, ja
2) saako tuottaja halutessaan myydä muille?

Mitä tiukemmat ovat yksinoikeudet, sitä pienempi on tuottajan riski. Riskin kasvaessa tuottovaateen tulee kasvaa, ja päinvastoin.

Tilanteessa, joissa tuottajat haluavat itselleen kohtuullisempia ehtoja, voidaan tuottajaosuuskunnassa käyttää omistajaohjauksen keinoja.

Jos yhä ehdot ovat tuottajalle kohtuuttomat, sääntelyratkaisuvaihtoehtoina ovat:

- Säätää KKV:lle oikeus ottaa oma-aloitteisesti valvottavakseen mahdollinen pienemmän sopijaosapuolen kannalta kohtuuton sopimusehto. Tällainen pienen, toimeksiantajastaan olennaisesti riippuvaisen yrittäjän suojasääntely on valmisteltu jo TEM:ssä osana sote- ja maakuntauudistuksta.

- Sallia äärikeinona KKV:n asettaa rakenteellisia korjaustoimenpiteitä elinkeinonharjoittajalle, jos kilpailurajoittamista ei voida muuten poistaa. Rakenteellinen korjaustoimenpide tarkoittaa esimerkiksi velvoitetta luopua jostakin toiminnan osasta. Nykyisin näitä divestointeja voidaan edellyttää vain osana yrityskauppavalvontaa.

Suomen Yrittäjät kannattaa molempien sääntelyratkaisujen käyttöönottoa yleisenä, toimialoista riippumattomana ja kattaen myös julkisomisteisen taloudellisen toiminnan.

Rakenteelliset korjaustoimenpiteet tulee Suomessa todennäköäisesti voimaan EU:n ns ECN+-direktiivin edetessä. Keino on raju, ja herättää vastustusta, sillä se loukkaa omaisuudensuojaa ja elinkeinonharjoittamisen vapautta. Aito on myös huoli, houkutteleeko investoimaan Suomeen, jos on pelko omaisuuden menettämisestä.

Suomen Yrittäjät

kilpailuasioiden päällikkö Satu Grekin