Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
Mmv@eduskunta.fi

Viite: HE 283/2022 vp / asiantuntijapyyntö

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (jäljempänä "KKV") lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja turvata elintarvikeketjussa heikoimmassa asemassa olevien toimijoiden asemaa rajaamalla maksuaikoja ja kieltämällä maksuttomat palautukset sekä selkeyttämällä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviä ja toimintaa.

KKV on otsikkoasiaan liittyen toimittanut 12.10.2022 maa- ja metsätalousministeriölle lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta (VN/22840/2022).[1]

Palauttamista koskeva kielto

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myymättä jääneiden maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden palauttamista koskevaa ehdotonta kieltoa (2 f §). Esityksen mukaan muutoksella olisi oletettavasti positiivisia välittömiä vaikutuksia tavarantoimittajien maksukykyyn, jos heidän osaltaan poistuu mahdollinen kustannustekijä, eli velvollisuus järjestää omaan lukuun myymättä jääneiden tuotteiden palauttaminen. Muutoksen tavoitteena on helpottaa akuuttia kustannuskriisiä sekä parantaa heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien neuvotteluvoimaa.

KKV huomauttaa, että esityksessä ei ole selvitetty muutosten vaikutuksia erilaisiin tavarantoimittajiin. Tiedossa ei ole, missä määrin esimerkiksi myymättä jääneiden tuotteiden palauttamisen sallivia ehtoja käytetään tavarantoimittajien ja kaupan välisissä sopimuksissa tai minkälaisia eroja eri asemassa olevien tavarantoimittajien ja kaupan välisiin sopimuksiin mahdollisesti liittyy. Ehdotettuihin muutoksiin voidaan siten ottaa kantaa vain yleisellä tasolla.

Elintarvikeketjussa päivittäistavarakaupan toimijoilla on yleensä parhaat edellytykset arvioida maatalous- ja elintarviketuotteiden kuluttajakysyntää. Päivittäistavarakapan toimijoilla on myös yleensä mahdollisuus vaikuttaa tuotteiden menekkiin esimerkiksi erilaisin alennuksin. Takaisinostovelvoitteiden kieltäminen kaupan ja tavarantoimittajien välisissä sopimussuhteissa vaikuttaa perustellulta tilanteissa, joissa kaupalla on tavarantoimittajia paremmat edellytykset arvioida kysynnän kehitystä ja siten myös kantaa riski ennustettujen myyntimäärien toteutumatta jäämisestä.

Tuotteiden palauttamista koskeva ehdoton kielto voi kuitenkin joissakin tilanteissa muodostua tavarantoimittajien kannalta ongelmalliseksi. Esityksessä on

[1] KKV:n lausunto asiassa VN/22840/2022: < https://www.kkv.fi/ajankohtaista/lausunnot/lausunto-luonnoksesta-hallituksen-esitykseksi-eduskunnalle-laiksi-elintarvikemarkkinalain-muuttamisesta/>.

tunnistettu, että hankintakäytäntöjen tiukentaminen voi ilmetä esimerkiksi aikaista matalampana halukkuutena ottaa pienen menekin, alhaisemman katteen tai muuten vaikeammin kaupattavia tuotteita kaupan valikoimaan.

KKV huomauttaa, että kategorinen tuotteiden palautuksia koskeva kielto voi joissakin tilanteissa heikentää tavarantoimittajien mahdollisuuksia saada uusia tuotteita kaupan tuotevalikoimaan. Näin voi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa tavarantoimittajat haluaisivat omalla vastuullaan selvittää kehittämiensä uusien tuotteiden menekkiä sitoutumalla ostamaan tuotteet takaisin tilanteessa, jossa tuote ei menesty markkinoilla.

Toisaalta on epäselvää, missä määrin kategorisen tuotteiden palauttamista koskevan kiellon vaikutukset kohdistuvat eri tavoin erilaisiin tavarantoimittajiin. Suuremmilla tavarantoimittajilla voidaan olettaa olevan pienempiä toimijoita parempi riskinkantokyky. Tämän johdosta suuremmat tavarantoimittajat voivat mahdollisesti ylläpitää markkinarakennetta, jossa tavarantoimittajat kantavat riskin uusien tuotteiden menestymisestä markkinoilla. Edellytys tuotteen menestymiseen liittyvästä riskinkannosta voi kuitenkin muodostua heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien kannalta ongelmalliseksi. Palautuksia koskeva ehdoton kielto saattaisikin tästä näkökulmasta parantaa heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa suhteessa suurempiin toimijoihin.

Edellä todetusti ehdottomalla palautuskiellolla voi elintarvikeketjun toiminnan kannalta olla useanlaisia vaikutuksia. Osa potentiaalisista vaikutuksista voi olla omiaan tehostamaan ketjun toimintaa, kun taas osa tunnistetuista mahdollisista vaikutuksista saattaa olla ketjun toiminnan kannalta ongelmallisia. KKV:n näkemyksen mukaan ehdotetun muutoksen tulevien vaikutusten ennakointi ei ole käsillä olevien tietojen perusteella täysin mahdollista.

Maksuajan lyhentäminen

Esityksessä ehdotetaan myös maksuajan lyhentämistä (2a §). Esityksen mukaan maksuaika voisi olla enintään 14 päivää kaikilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla. Muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta sopimuksen osapuolet voisivat erikseen sopia 14 päivää pidemmästä, kuitenkin enintään 30 päivän pituisesta maksuajasta. Maksuaika olisi myös mahdollista sopia tavarantoimittajan aloitteesta kauppatapadirektiivin[2] enimmäismaksuaikojen mukaiseksi, pilaantuvilla elintarvikkeilla 30 päivään ja muilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla 60 päivään.

Esityksen 2a §:ään on ehdotettu lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädetään, että tavarantoimittajan aloitteesta toimitussopimuksissa voidaan sopia pidemmistä maksuajoista tai maksujen suorittamisesta useammassa erässä. Esityksen mukaan ehdotuksen katsotaan edistävän heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi hyvän kauppatavan vastaista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa (EU) 2019/633.

Esityksen perusteella ei ole täysin selvää, miten ehdotetun uuden 4 momentin soveltamistilanteissa tavarantoimittajan aloitteellisuus määriteltäisiin ja miten aloitteellisuus käytännön sopimustilanteissa varmistettaisiin. KKV:n käsityksen mukaan ehdotettu uusi 4 momentti tarkoittaa, että tavarantoimittajat voivat jatkossakin kilpailla markkinoilla 14 päivää pidemmillä maksuajoilla myös pilaantuvien elintarvikkeiden osalta. Edellä todettu huomioon ottaen on jossain määrin epäselvää, miten ehdotuksen tavoitteena oleva heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien aseman vahvistuminen suhteessa suurempiin tavarantoimittajiin ennakoidaan toteutuvan.

KKV:n näkemyksen mukaan ehdotettu uusi 4 momentti voi mahdollistaa keskenään eri asemassa olevien tavarantoimittajien kilpailuasetelman eriytymisen. Jos pidempien maksuaikojen tarjoaminen on kilpailutekijä, jota vakavaraisemmat tavarantoimittajat käyttävät kilpaillessaan toimitussopimuksista pienten toimijoiden kanssa, ehdotettu uusi 4 momentti voi heikentää heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa markkinoilla.

KKV:n tiedossa ei ole, kuinka merkittävä kilpailutekijä yli 14 päivää pidemmät maksuajat ovat elintarvikeyritysten välisessä keskinäisessä kilpailussa. Kyse on vain yhdestä toimijoiden keskinäiseen kilpailusuhteeseen liittyvistä mahdollisista kilpailutekijöistä, eikä esitysluonnoksessa ole tunnistettu, että maksuaikojen lyhentäminen vaikuttaisi muihin toimijoiden välisiin kilpailutekijöihin markkinoilla.

Muut ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutoksia elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin (markkinoiden seuraaminen 5 §, valtuutetun velvollisuus oma-aloitteiseen käsittelyyn 8 § ja neuvottelujen ja sovinnon edistäminen 9 §). KKV kannattaa ehdotettuja muutoksia. Valtuutetulle osoitettujen tehtävien hoitaminen ja esimerkiksi oma-aloitteisten selvitysten onnistumisen turvaaminen kuitenkin edellyttävät, että valtuutetulla on riittävät resurssit käytettävissään tehtävien hoitamiseksi.

KKV:lla ei ole esityksestä muilta osin huomautettavaa.

Janette Kalliovaara
erityisasiantuntija

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ