

12.10.2022

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo.mmm@gov.fi

Lausuntopyyntönnö 28.9.2022 (VN/22840/2022)

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (jäljempänä "KKV") lausuntoa ministeriön laatimasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvikemarkkinalain (1121/2018) muuttamisesta.

Luonnoksessa esitettyjen muutosten taustalla on elintarvikemarkkinalakiin tehty muutokset vuonna 2021. Lakimuutosten voimaantulon jälkeen eri toimijoilta on tullut esityksiä elintarvikemarkkinalain selkeyttämiseksi ja täsmentämiseksi tietyiltä osin. Esityksen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja turvata elintarvikeketjussa heikommassa asemassa olevien toimijoiden asemaa. Esitysluonnoksen mukaan elintarvikemarkkinalain muutosten jälkeen elintarvikeketjun voimasuhteet eivät ole merkittävästi muuttuneet, mutta markkinatilanne on tuottajien kannalta edelleen heikentynyt.

KKV:n lausuntoPalauttamista koskeva kielto

Esitysluonnoksessa ehdotetaan myymättä jääneiden maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden palauttamista koskevaa ehdotonta kieltä (2 f §). Ehdotuksella odotetaan olevan välittömiä positiivisia 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 esitysluonnoksessa 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. Päivittäistavarakaupan 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.

12.10.2022

Tuotteiden palauttamista koskeva ehdoton kiello voi kuitenkin joissakin tilanteissa muodostua tavarantoimittajien kannalta ongelmalliseksi. Esitysluonnoksessa on tunnistettu, että hankintakäytäntöjen tiukentaminen voi ilmetä esimerkiksi aiempaa matalampana halukkuutena ottaa pienen menekkin, alhaisemman katteen tai muuten vaikeammin kaupattavia tuotteita kaupan valikoimaan.

KKV huomauttaa, että kategorinen tuotteiden palautuksia koskeva kiello 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 kiello 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. Muutosten vaikutusten vaikea ennakoitavuus puoltaa osaltaan riittävän ennakollisen vaikutusarvioinnin tekemistä. Tällainen vaikutusarviointi voitaisiin toteuttaa esimerkiksi tavarantoimittajille ja päivittäistavarakaupan toimittajille suunnatulla kyselytutkimuksella, jonka vastaajajoukossa olisi huomioitu edellä todetut seikat. Toisin sanoen vastaajajoukossa tulisi olla riittävästi edustettuina erikokoiset tavarantoimittajat.

Maksuajan lyhentäminen

Esitysluonnoksessa ehdotetaan myös maksuajan lyhentämistä (2a §). Ehdotuksen mukaan maksuaika voisi olla enintään 14 päivää kaikilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla. Muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta sopimuksen osapuolet voisivat kuitenkin erikseen sopia 14 päivää pidemmästä, kuitenkin enintään 30 päivän pituisesta maksuajasta.

Esitysluonnoksen mukaan maksuajan lyhentäminen voi heikentää vakavaraisten elintarvikeyritysten mahdollisuuksia kilpailla pidemmillä maksuajoilla. Toisaalta ehdotus voi parantaa vähemmän vakavaraisten pienten ja keski suurten yritysten kilpailuasetaelmaa suhteessa suurempiin kotimaisiin yrityksiin. Kotimaisten elintarvikeyritysten asema suhteessa ulkomaisiin yrityksiin voisi heikentyä, jos tuotteita ostava kauppa katsoisi, että muissa jäsenmaissa

12.10.2022

kauppatapadirektiivin¹ pääsäännön mukaan sovellettava pidempi, enintään 60 päivän maksuaika on merkityksellinen ostopäätöksiä tehtäessä.

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.

KKV kuitenkin huomauttaa, että esitysluonnoksessa ei ole selvitetty, minkälaisia maksuaikoja nimenomaisesti elintarvikeyritysten ja kaupan välisissä sopimuksissa sovelletaan tai ovatko toteutuneet maksuajat alalla niin pitkiä, että niihin puuttuminen edellyttäisi pakottavaa sääntelyä. Tiedossa ei myöskään ole, onko edellä mainituissa tekijöissä eroja kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden välillä.

KKV:n käsityksen mukaan elintarvikemarkkinlaki voi tulla sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa Suomeen sijoittunut yritys myy tuotteita ulkomaalaiselle ostajalle. Kansainvälisessä vertailussa suunniteltu enintään 14 päivän maksuaika on suhteellisen harvinainen. Esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa olisikin syytä selvittää tarkemmin, minkälaisia vaikutuksia suunnitellulla muutoksella olisi erityisesti kotimaisten elintarvikeyritysten kansainväliseen kilpailukykyyn.

Muut ehdotukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisäksi muutoksia elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin (markkinoiden seuraaminen 5 §, valtuutetun velvollisuus omaaloitteiseen 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 esitysluonnoksesta muilta osin huomautettavaa.

Kirsi Leivo
pääjohtaja

Janette Kalliovaara
erityisasiantuntija

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi hyvän kauppatavan vastaista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa (EU) 2019/633.