Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: TEM/1230/00.04.01/2015

**Lausunto kilpailulain uudistamista koskevan työryhmän mietinnöstä**

Kaupan liitto ry, Päivittäistavarakauppa ry ja Teknisen Kaupan Liitto ry (jatkossa lausunnonantajat) esittävät lausuntonaan otsikkoasiassa seuraavaa:

**Yleistä**

Työryhmän arvioitavana oli useita kilpailuoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään liittyviä asiakokonaisuuksia, jotka nostettiin käsittelyyn lähinnä kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) toiveesta. Mietinnössä työryhmän ehdotuksiksi päätyneet säännösehdotukset edustavat lähinnä työryhmän virkamiesjäsenten kantaa, ja mietintöön sisältyykin useita eriäviä mielipiteitä ja täydentäviä lausumia.

Lausunnonantajat pitävät ongelmallisena tapaa, jolla mietinnössä tehtäviä säännösehdotuksia on yleisesti ottaen perusteltu. Ehdotuksia ei ole kyetty perustelemaan nykysääntelyn puutteiden kautta, toisin sanoen uskottavaa tarveperustetta nykytilan muuttamiselle ei tyypillisesti ole esitetty, vaan sääntelyn muuttamista on perusteltu esimerkiksi suomalaisen kilpailulainsäädännön eroavaisuuksilla muihin Euroopan maihin. Lisäksi mietinnössä on usein viitattu Euroopan kilpailuviraston verkoston antamiin suosituksiin. Elinkeinonharjoittajien perusoikeuksia voimakkaasti rajoittavaan sääntelyn ei tulisi ryhtyä, jollei markkinoilla ole osoitettavissa selkeitä kilpailuongelmia, joihin ei voida nykysääntelyllä puuttua.

Lausunnonantajat haluavat erityisesti kiinnittää huomiota työryhmän rakenteellisia korjaustoimenpiteitä ja kilpailunrajoituksesta määrättävän seuraamusmaksun suuruutta koskeviin muutosehdotuksiin. Muilta osin yhdymme Elinkeinoelämän keskusliiton lausuntoon.

**Rakenteelliset korjaustoimenpiteet**

Mietinnössä ehdotetaan viranomaisille uutta oikeutta määrätä elinkeinonharjoittaja toteuttamaan rakenteelliset korjaustoimenpiteet kiellettyjen kilpailunrajoitusten ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön korjauskeinona. Korjaustoimenpiteen määräisi KKV:n esityksestä markkinaoikeus. Käytännössä kyseeseen tulisi esimerkiksi määräys myydä osa yrityksen liiketoiminnoista. Yritys velvoitettaisiin siis peruuttamattomiin toimiin, joita ei saa palautettua, vaikka kilpailuolosuhteet myöhemmin muuttuisivat.

Perusteluissa korostetaan, että säännöksen tarkoitus ei ole estää määräävän markkina-aseman muodostumista tai yrityksen kasvua. Tosiasiallisesti ehdotus muodostaisi kuitenkin yrityksille epävarmuustekijän markkinaosuuden kasvaessa. Säännös muodostuisi rasitteeksi erityisesti yrityksille, jotka pääasiassa toimivat kotimarkkinoilla sellaisilla toimialoilla, joissa mittakaavaedun saavuttaminen edellyttää tiettyä markkinavoimaa. Tällaisia toimialoja tyypillisesti ovat, viitaten työryhmän tehtävänantoon 1, mm. päivittäistavarakauppa ja elintarviketeollisuus.

Suomen kaltaisilla pienillä markkinoilla määräävä markkina-asema voi relevanttien markkinoiden vakiintuneesta määrittelytavasta johtuen syntyä yrityksille, jotka ovat kansainvälisesti katsottuna varsin pieniä, mutta Suomessa suuria. Sääntelystä johtuva riski yrityksen pakkodivestoinnista ei kannustaisi kasvuun kotimaassa, joka on monessa tapauksessa yrityksille kansainvälistymisen edellytys.

Rakenteellinen korjaustoimenpide olisi perustavanlaatuinen poikkeus perustuslain 15 §:ssä taattuun omaisuuden suojaan. Ehdotetun säännöksen nojalla rakenteelliset muutokset eivät myöskään olisi vasta viimesijainen keino, kun muut valvontakeinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Omistukseen voitaisiin puuttua myös tilanteissa, joissa kilpailun turvaaminen olisi saavutettavissa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten kartellivalvonnalla tai määräävän markkina-aseman valvonnalla. Sääntelytapa voidaan pitää kestämättömänä seuraamuksen kohteeksi joutuvan yrityksen ja sen sidosryhmien oikeusturvan kannalta.

Ehdotettu muutos kyseenalaistaisi sopimussuhteiden pysyvyyden, liiketoimintaympäristön ennakoitavuuden ja Suomen houkuttelevuuden liiketoimintaympäristönä. Edellä mainituin perustein esitämme, että ehdotettua säännöstä ei tule hyväksyä.

**Kilpailunrajoituksesta toimialayhdistykselle määrättävän seuraamusmaksun suuruus**

Tällä hetkellä kilpailunrajoituksesta voidaan määrätä yhdistykselle seuraamusmaksu, joka on enintään 10 prosenttia yhdistyksen liikevaihdosta. Mietinnössä ehdotetaan seuraamusmaksun enimmäismäärää korotettavaksi siten, että yhteenliittymälle, esimerkiksi toimialayhdistykselle määrättävä seuraamusmaksu voisi jatkossa olla 10 prosenttia yhteenliittymän ja sen kymmenen suurimman jäsenen liikevaihtojen summasta. Kyseeseen tulisivat jäsenyritykset, jotka toimivat markkinoilla, joihin yhteenliittymän suorittama rikkominen vaikuttaa.

Muutosehdotuksessa seuraamusmaksun laskentaperusteena olisi siis yhdistyksen suurimpien jäsenyritysten yhteenlaskettu liikevaihto. Seuraamusmaksu voisi joissakin tilanteissa nousta jopa yli miljardiin euroin. Toimialayhdistykset ovat tyypillisesti hyvin pieniä ja toimivat enimmilläänkin vain muutaman miljoonan liikevaihdolla, eikä niiden maksukyky riitä mainitun kaltaisten maksujen suorittamiseen.

Ehdotettu seuraamusmaksun laskentatapa, jo murto-osa sakon enimmäismäärästä, tarkoittaisi siis käytännössä aina yhdistyksen ajautumista konkurssiin esimerkiksi jo tuottamuksellisesta teosta. Sijaiskärsijäksi yhdistyksen konkurssissa joutuisivat ne jäsenyritykset, jotka eivät ole olleet osallisina kilpailunrajoitukseen, mutta menettävät laillisen edunvalvontakanavan, jota ovat olleet jäsenmaksuilla rahoittamassa. Erityisen ongelmallinen yhdistyksen konkurssi olisi työmarkkinaosapuolena toimivan yhdistyksen jäsenyrityksille, sillä käytännössä toimialayhdistyksen työehtosopimukset raukeaisivat yhdessä yössä.

Mietinnön ehdotus perustuu virheelliseen väittämään siitä, että toimialayhdistys voisi toimia yrityksille turvasatamana, jossa kilpailurikkomusten seuraamukset rajoittuisivat vain yhdistyksen liikevaihtoon. Tämä ei pidä paikkaansa. Viranomainen voi tälläkin hetkelle tutkia ja määrätä seuraamuksia kaikille yrityksille, jotka ovat osallistuneet kilpailunrajoitukseen yhdistyksen kautta.

Lausunnonantajat haluavat korostaa, että toimialayhdistyksillä on merkittävä rooli erilaisissa yhteiskunnallisissa hankkeissa sekä lainsäädännön valmisteluissa. Ehdotuksen toteuttaminen heikentäisi yritysten sitoutumista toimialajärjestöihin, joilla on mm. teknisen kaupan teollisuutta palvelevilla toimialoilla merkittävä rooli Suomen teollisuuden tuottavuuden ja kilpailukyvyn kehittämisessä. Pahimmassa tapauksessa joidenkin järjestöjen toiminta voisi loppua, mikä jäsenyritykset arvioivat mahdollisen itseensä mahdollisesti kohdistuvan seuraamusmaksun suhteettoman suureksi järjestötoiminnan kautta saavutettaviin tehokkuusetuihin nähden. Tällöin toimialayhdistysten arvokas panostus erilaisten hankkeiden valmisteluissa vähenee.

Mietinnöstä ei selviä, miksi toimialayhdistyksille määrättävien sanktioiden tulisi olla Suomessa nykyistä ankarampia. Kilpailulakia ei tule tältä osin muuttaa.

**Harmaan talouden torjunta ja kilpailuneutraliteetin edistäminen**

Mietinnössä ehdotetaan muun muassa viranomaisten välisen tietojenvaihdon helpottamista harmaan talouden ehkäisemiseksi. Tämä ehdotus, kuten myös ehdotus julkisyhteisön kirjanpidon eriyttämiseksi sen toimiessa sekä kilpailluilla että ei-kilpailluilla markkinoilla ovat yritysmyönteisiä ja edesauttavat kilpailuneutraliteetin häiriöiden tunnistamista ja tutkintaa.

Kaupan liitto ry Päivittäistavarakauppa ry Teknisen Kaupan Liitto ry

*Juhani Pekkala Kari Luoto Markku Uitto*

Toimitusjohtaja Toimitusjohtaja Toimitusjohtaja

**LIITE: Kaupan liiton ja Päivittäistavarakauppa ry:n kannanotto työryhmän väliraporttiin**

Kilpailulain uudistamista koskeva työryhmä arvioi väliraportissaan[[1]](#footnote-1), ettei kilpailulakia muuttamalla voida käytännössä vaikuttaa suomalaisen ruuan tuotannon kannattavuuteen. Työryhmän toinen keskeinen johtopäätös oli, että Suomessa on voimassaolevaa yleislainsäädäntöä, jota voitaisiin soveltaa elintarvikeketjun osapuolten sopimussuhteiden ongelmiin jo nyt, eikä alaa koskevalle erityislainsäädännölle ole tarvetta.

Lausunnonantajat pitävät yllä mainittuja johtopäätöksiä edelleen oikeina. Ne ovat myös linjassa Sipilän hallituksen sääntelyn sujuvoittamiseen eli norminpukuun tähtäävän kärkihankkeen kanssa. Elintarvikeketjun sopimussuhteita koskeva erityislainsäädäntö ainoastaan jäykistäisi niin alkutuottajien, elintarviketeollisuuden kuin päivittäistavarakaupan sopimuskäytäntöjä.

Arvioitaessa sääntelyä ruuantuotannon kannattavuuden parantamiskeinona tulee muistaa elintarvikeketjun rakenne. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun elintarvikeketjun sopimuskäytäntöjä tarkastellaan yksittäisten sopimussuhteiden kautta. Kauppa ostaa suoraan tuottajilta tyypillisesti vain erilaisia avomaan tuotteita.

Päivittäistavarakaupan hankintasopimusten kokonaismäärästä vain n. 5 % solmitaan tuottajan kanssa. Päivittäistavarakaupan hankintojen kokonaisarvosta tuottajasopimusten osuus on prosentin luokkaa. Alkutuotannon elinkeinonharjoittajat taas tekevät toimitussopimukset pääasiassa elintarviketeollisuuden yritysten kanssa, eikä kaupan sopimussuhteiden ohjaaminen lainsäädännöllä näin ollen toteuttaisi ruuan tuotannon kannattavuuden parantamista tavoittelevaa hallitusohjelmakirjausta.

Väliraportissa todetaan, että elintarvikeketjun itsesääntely on ensisijainen puuttumiskeino, mikäli epäreiluja kauppatapoja ilmenee. Lausunnonantajat ovat asiasta samaa mieltä. Tehokkaimmin ja joustavimmin kauppatapoja voidaan kehittää juuri itsesääntelyllä. Suomessa toimivat päivittäistavarakaupan yritykset ovat kattavasti sitoutuneet eurooppalaiseen elintarvikeketjun itsesääntelyjärjestelmään[[2]](#footnote-2). Kaupan ala on jatkossakin valmis kehittämään itsesääntelyä kansallisesti yhdessä muun elintarvikeketjun kanssa.

Lausunnonantajat kannattavat avointa ja reilua kilpailua koko elintarvikeketjussa. Lainsäätäjän tulee toimillaan tukea yhtäältä alkutuotannon, elintarviketeollisuuden ja päivittäistavarakaupan toimintaedellytyksiä EU:n sisämarkkinoilla. Ensisijaisesti tähän tulisi pyrkiä elintarvikeketjun nykyistä sääntelyrasitetta purkamalla, ei uutta sääntelyä luomalla.

1. TEM raportteja 20/2016. [↑](#footnote-ref-1)
2. The Supply Chain Initiative, <http://www.supplychaininitiative.eu/> [↑](#footnote-ref-2)