**1 JOHDANTO**

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 25.8.2015 työryhmän valmistelemaan kilpailulain uudistamista Sipilän hallitusohjelman perusteella. Työryhmän tuli laatia arvio kilpailulainsäädännön muutostarpeista huhtikuun loppuun 2016 mennessä. Työryhmä julkaisi 2.5.2016 väliraportin (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, TEM raportteja 20/2016). Väliraportin mukaan kotimaisen maataloustuotannon kannattavuushaaste on tiedostettu, mutta keinoja kannattavuuden parantamiseksi ei ole löydettävissä kilpailulain muutosten kautta. Kilpailulainsäädännön todetaan olevan markkinoita ja markkinoiden toimivuutta ja sitä kautta myös kuluttajien etua edistävää sääntelyä, jonka tehtävänä ei ole suojata yksittäisiä markkinatoimijoita. Tästä johtuen kilpailulainsäädäntö ei ole väline, jolle voitaisiin luoda rooli esimerkiksi hyvien kauppatapojen vastaisten menettelyjen torjunnassa.

Työryhmä ei esittänyt merkittäviä muutoksia kilpailulakiin eikä toimialakohtaista sääntelyä elintarvikeketjun sopimustoiminnan osalta. Työryhmä esitti teknisluonteisena muutoksena, että kilpailulain 2 §:n 2 momentin ns. maatalouspoikkeusta selvennettäisiin siten, että sen muotoilu kattaisi jatkossa selkeämmin kaikki EU-lainsäädännössä sallitut järjestelyt. Epäreilujen kauppatapojen osalta työryhmä arvioi, että itsesääntely olisi ensisijainen puuttumiskeino.

Työryhmän väliraportista pyydettiin lausuntoja 22.6.2016 mennessä. Työ- ja elinkeinoministeriö lähetti lausuntopyynnön vajaalle kolmellekymmenelle taholle ja vastaanotti yhteensä kolmetoista lausuntoa.

**2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA**

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat yhtyneet työryhmän esittämiin linjauksiin siitä, että kilpailulaki ei ole oikea keino kannattavuuden parantamiseksi, että kilpailulaki tulee säilyttää yleislakina ja että itsesääntely olisi ensisijainen keino epäreiluihin kauppatapoihin. Yhtä lausunnonantajaa lukuun ottamatta kukaan lausunnonantajista ei edellyttänyt erityislainsäädännön säätämistä. Lisäksi yksi lausunnonantajista katsoo, että erityislainsäädännön tarpeen tarkastelua tulisi jatkaa, mikäli elintarvikeketjun osapuolet eivät pääse itsesääntelyneuvotteluissa kaikkia tyydyttävään lopputulokseen.

**3 KANNANOTOT LAUSUNNONANTAJITTAIN**

**3.1 Aalto-yliopisto, Petri Kuoppamäki**

Aalto-yliopisto pitää työryhmän alakohtaisia poikkeuksia koskevaa linjausta oikeaan osuneena. Aalto-yliopiston näkemyksen mukaan alakohtaista erityissääntelyä selvästi yhden toimijakunnan suojaamiseksi tulisi lähtökohtaisesti välttää, jotta markkinat eivät vääristy vastakkaiseen suuntaan. Aalto-yliopisto kiinnittää myös huomiota siihen, ettei kilpailulakiin kannata tehdä sellaisia muutoksia, jotka saattaisivat olla ongelmallisia SEUT 101 artiklan soveltamisen näkökulmasta. Aalto-yliopiston näkemyksen mukaan kansallisen itsesääntelyn tehokkuus riippuu muun ohella siitä, että menettely myös käytännössä kannustaa tehokkaaseen ongelmanratkaisuun. Tämän vuoksi tulisi pyrkiä löytämään sellainen ratkaisu, jossa vahvemman osapuolen neuvotteluvoima ei de facto estä itsesääntelymekanismin käyttämistä esimerkiksi siksi, että heikompi osapuoli pelkää kaupallisten suhteiden heikkenevän. Aalto-yliopisto kannattaa ehdotettua muutosta kilpailulain 2 §:n 2 momenttiin.

**3.2 Suomen Asianajajaliitto**

Asianajajaliitto kannattaa työryhmän näkemystä siitä, ettei kilpailulakiin tule rakentaa erityisiä suojamekanismeja tai ylipäätänsä sääntelyä toimialakohtaisesti eikä siten myöskään alkutuottajia koskevaa erityissääntelyä. Komission identifioimat hyvä kauppatavan vastaiset käytännöt (väliraportin s. 14) ovat perusteltuja ja niihin on syytä puuttua tehokkaalla sääntelyllä. Kilpailulaki ei sen yleisen tarkoituksen vuoksi ole luonteva säädös puuttua ongelmakohtiin.

Asianajajaliiton näkemyksen mukaan kansallinen itsesääntely, josta käydään parhaillaan neuvotteluja Maataloustuottajien keskusliiton (MTK), Elintarviketeollisuusliiton ja Kaupan liiton välillä, voi olla käyttökelpoinen keino tilanteen parantamiseksi. Käytävien neuvottelujen ja niiden lopputuloksena mahdollisesti syntyvän itsesääntelyn soveltamisen tulee luonnollisesti olla luonteeltaan sellaista, etteivät ne aiheuta toimialajärjestöissä ja jäsenyrityksissä huolta kilpailulain 5 §:n tai SEUT 101 artiklan rikkomisepäilyistä. Asianajajaliitto kannattaa ehdotettua muutosta kilpailulain 2 §:n 2 momenttiin.

**3.3 Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK)**

Elinkeinoelämän Keskusliitto kannattaa kaikkia väliraportin keskeisiä linjauksia ja toimenpide-ehdotuksia. Elinkeinoelämän Keskusliitto yhtyy väliraportissa esitettyyn johtopäätökseen, jonka mukaan kilpailulainsäädäntö ei ole väline, jolla suojataan yksittäisiä markkinatoimijoita hyvän kauppatavan vastaisilta menettelyiltä. Elinkeinoelämän Keskusliitto yhtyy myös väliraportissa esitettyyn johtopäätökseen siitä, että elintarvikeketjun itsesääntely olisi ensisijainen keino puuttua mahdollisiin epäreiluihin kauppatapoihin.

**3.4 Elintarviketeollisuus (ETL)**

Elintarviketeollisuuden näkemyksen mukaan kilpailulakityöryhmän katsantokanta on poliittisista valinnoista johtuen ollut kapea kohdistuen vain maataloustuottajan näkökulmiin, vaikka koko elintarvikeketjun toimintaa olisi tullut tarkastella.

Elintarviketeollisuuden näkemyksen mukaan kilpailulain 4 a § ei tuo mainittavaa mahdollisuutta elintarviketeollisuudelle eikä maataloustuottajille edistää neuvotteluasemaa tai kannattavuutta. Pelko siitä, että tutkintapyyntö johtaa elintarvikeyrityksen tuotteiden tai palveluiden myynnin vähenemiseen asiakkaasta johtuvien toimenpiteiden vuoksi, on suuri.

Elintarviketeollisuusliiton mukaan kilpailulaki ei ole oikea väline kannattavuushaasteen korjaamiseksi tai tuottajan aseman parantamiseksi. Elintarvikeketjun sopimuskäytäntöihin liittyen Elintarviketeollisuus pitää kilpailulakiryhmän tavoin itsesääntelyllistä ratkaisua parhaimpana keinona tilanteen parantamiseksi. Elintarviketeollisuus osallistuu aktiivisesti neuvotteluihin ja pyrkii siihen, että toimivin ja tehokkain itsesääntelykeino saavutetaan kilpailulakiryhmälle asetetun määräajan puitteissa.

**3.5 Lidl**

Lidl toteaa käsityksenään, että nykyinen lainsäädäntö tarjoaa riittävät mahdollisuudet mahdollisiin kohtuuttomuuksiin puuttumiselle tuomioistuinprosessissa. Lidlin käsityksen mukaan sellainen kehitys, jossa tiettyä alaa varten luodaan uutta erityislainsäädäntöä, ei ole tarkoituksenmukainen suunta, koska se rapauttaa lainsäädännön yleisyyden periaatetta ja lisää sääntelyä, vaikka tavoitteena pitäisi olla sääntelyn vähentäminen. Lidl yhtyy siihen väliraportissa esitettyyn näkemykseen, että alan itsesääntelyjärjestelmän kehittäminen mahdollisten ongelmien poistamiseksi on ensisijainen vaihtoehto. Lidl ei pidä uutta erityissääntelyä missään olosuhteissa hyvänä vaihtoehtona.

**3.6 Luonnonvarakeskus (Luke)**

Luonnonvarakeskus esittää lausunnossaan pitkän aikavälin tilastojen osoittavan, että vähittäiskaupan osuus elintarvikkeiden kuluttajahinnoista on kasvanut 2000-luvulla, kun samaan aikaan teollisuuden ja alkutuotannon osuus on laskenut. Vaikka kasvavaa eroa selittävät myös muut tekijät kuten tuottavuuserot ketjun eri osissa, maatalouspolitiikan muutokset, kansainvälisen kaupan vapautuminen ja elintarvikehygienian tiukentuneet standardit, tutkimustulokset antavat kuitenkin Luonnonvarakeskuksen mukaan viitteitä siitä, että Suomen elintarvikemarkkinoilla vallitsee epätäydellinen kilpailu.

Luonnonvarakeskuksen mukaan työryhmän esityksellä ei ole vaikutusta elintarvikemarkkinoiden toimivuuteen. Luonnonvarakeskuksen näkemyksen mukaan teollisuuden ja kaupan keskittyessä tuottajien neuvotteluvoima elintarvikeketjussa vähenee, koska heitä on paljon ja he ovat hajallaan. Luonnonvarakeskuksen arvion mukaan tuottajaorganisaatioiden avulla tapahtuvalla neuvotteluaseman vahvistumisella ei saada välttämättä kovinkaan paljon hyötyä, koska suurimmat ongelmat markkinavoiman käytössä ovat teollisuuden ja kaupan välillä.

**3.7 Maa- ja metsätalousministeriö**

Maa- ja metsätalousministeriö pitää itsesääntelyjärjestelmän kehittämistä ensisijaisena keinona suhteessa lainsäädännön muutoksiin. Jos näissä neuvotteluissa ei kuitenkaan päästä kaikkia osapuolia tyydyttävään lopputulokseen, maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että elintarvikeketjun toimivuutta parantavien lainsäädännön uudistamistarpeiden tarkastelua olisi syytä jatkaa.

Maa- ja metsätalousministeriö on valmistellut tuottaja- ja toimialaorganisaatioiden hyväksymisen kaikilla tuotealoilla mahdollistava hallituksen esityksen, joka on tarkoitus esitellä eduskunnalle syysistuntokaudella 2016.

**3.8 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y.**

MTK on tyytymätön työryhmän kantaan elintarvikeketjun lainsäädäntötarpeista ja jätti asiasta lausuman väliraporttiin. MTK:n mukaan esimerkit muista jäsenvaltioista näyttävät selkeästi, että tarvitaan erikoislainsäädäntö koskien elintarvikeketjua. MTK:n näkemyksen mukaan uuden lainsäädännön tarve on selvä, jos neuvotteluista huolimatta Suomeen ei saada uutta itsesääntelyjärjestelmää. Väliraportissa asiaan parhaiten soveltuvana lakina mainittu yrittäjänsuojalaki (1062/1993) on MTK:n näkemyksen mukaan liian yleinen, että se toimisi elintarvikeketjun ongelmiin eikä sitä ole sovellettu toimialalla. MTK tuo lausunnossaan esiin myös, että tuottajat eivät uskalla valittaa epäkohdista (ns. fear factor).

**3.9 Markkinaoikeus**

Markkinaoikeudella ei ole huomautettavaa väliraportin johdosta. Markkinaoikeudella ei ole ollut ongelmaa tulkita määräävän markkina-aseman käsitettä EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti, joten markkinaoikeuden käsityksen mukaan käsillä ei ole välttämätöntä tarvetta käsitteen uudelleen määrittelyyn kilpailulaissa.

**3.10 Päivittäistavarakauppa ry (PTY) ja Kaupan liitto ry**

Päivittäistavarakauppa ja Kaupan liitto pitävät työryhmän johtopäätöksiä oikeina. Niiden mukaan työryhmän johtopäätökset ovat myös linjassa Sipilän hallituksen sääntelyn sujuvoittamisen eli norminpurkuun tähtäävän kärkihankkeen kanssa. Lausunnon mukaan markkinamekanismiin puuttuminen lainsäädännöllä saattaisi aiheuttaa ennalta-arvaamattomia sekä kilpailun ja kuluttajan kannalta negatiivisia vaikutuksia. Elintarvikeketjun itsesääntely on ensisijainen puuttumiskeino, mikäli epäreiluja kauppatapoja ilmenee. Kaupan ala on valmis kehittämään itsesääntelyä kansallisesti yhdessä muun elintarvikeketjun kanssa. Lainsäätäjän tulee toimillaan tukea yhtäältä alkutuotannon, elintarviketeollisuuden ja päivittäistavarakaupan toimintaedellytyksiä EU:n sisämarkkinoilla. Ensisijaisesti tähän tulisi pyrkiä elintarvikeketjun sääntelyrasitetta purkamalla.

**3.11 Suomen Kilpailuoikeudellinen Yhdistys (SKY)**

Suomen Kilpailuoikeudellinen Yhdistys pitää asianmukaisena väliraportissa tehtyä päätelmää siitä, että hyvien kauppatapojen vastaisten toimintatapojen torjunnassa on muita ensisijaisia keinoja kuin kilpailulainsäädäntö tai kilpailupolitiikka. Suomen Kilpailuoikeudellisen Yhdistys pitää kilpailulain 2 §:n ehdotettua muutosta maatalouspoikkeuksen osalta perusteltuna ja kannattavana.

**3.12 Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta (SOK)**

SOK:n näkemyksen mukaan väliraportin havainnot ovat oikeita. Elintarvikeketjun osapuolten toimintaa ja elintarvikeketjun toimivuutta on SOK:n näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaisinta tarkastella itsesääntelyn keinoin. SOK on uudistanut päivittäistavarakaupan hankintapuitesopimuksensa kaikkien tavarantoimittajansa kanssa, sopimusta esitettiin KKV:lle ennen sen käyttöönottoa ja muokattiin KKV:lta saadun neuvonnan perusteella.

Jos elintarvikeketjua vastoin väliraportin havaintoja kuitenkin lähdettäisiin sääntelemään laeilla, olisi vaikuttavuuden näkökulmasta tärkeää suunnata sääntely oikein. Sääntelemällä päivittäistavarakaupan yritysten toimintaa, ei SOK:n näkemyksen mukaan tavoitettaisi alkutuottajien toimitussopimusten suurta massaa, eikä tällainen sääntely siten tehokkaasti parantaisi alkutuotannon asemaa.

**3.13 Suomen Yrittäjät (SY)**

Suomen Yrittäjien näkemys on, että työryhmä on selvittänyt elintarvikeketjun toimivuuteen liittyviä kysymyksiä asianmukaisesti ja päätynyt tarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. Suomen Yrittäjät katsoo, että toimivampi itsesääntely olisi tarkoituksenmukaisin tapa täydentää laissa säädettyjä keinoja puuttua kilpailuongelmiin. Jos lainsäädäntömuutoksia valmistellaan, tulisi olla tämänhetkistä parempi käsitys siitä, että esimerkiksi suhteellisen tuoreet säännökset päivittäistavarakaupan määräävän markkina-aseman sääntelystä eivät turvaa kilpailua riittävästi.