

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 17/2010 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till konkurrenslag

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 juni 2010 en proposition med förslag till konkurrenslag (RP 88/2010 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att jord- och skogsbruksutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Johanna Rihtonen och regeringsråd Elise Pekkala, arbets- och näringsministeriet

- lagstiftningsråd Susanna Paakkola, jord- och skogsbruksministeriet
- överdirektör Juhani Jokinen, Konkurrensverket
- professor Jyrki Niemi, Forskningsanstalten för jordbruks- och livsmedelsekonomi
- chefsjurist Risto Airikkala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- ombudsman Jonas Laxåback, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Livsmedelsindustriförbundet
- Handelsträdgårdsförbundet
- Näringslivets Forskningsinstitut ETLA.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny konkurrenslag som ska ersätta den nuvarande lagen om konkurrensbegränsningar. En del av bestämmelserna i den föreslagna lagen motsvarar till sitt innehåll bestämmelserna i gällande lag. Det behövs en ny lag särskilt för att strukturen, begreppen och bestämmelsernas placering i den nuvarande lagen om konkurrensbegränsningar inte i alla delar är

logiska och klara. Det i sin tur beror på de många delreformerna av lagen och utvecklingen av konkurrenslagstiftningen.

De viktigaste reformerna gäller bestämmelserna om påföljdssystem, skadestånd, förfarande i konkurrensärenden och tillsyn över företagsförvärv.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet anser att en fungerande och konkurrensutsatt marknad bäddar för välfärd. När konkurrensen fungerar bra har konsumenterna möjlighet att välja de nyttigheter som bäst tillgodoser deras behov och vem som ska leverera nyttigheterna. Prisnivån och prisutvecklingen på livsmedel har väckt debatt och frågor om den inhemska livsmedelskedjans funktion och om konkurrensen i den fungerar. Långtidsstatistiken visar att mellanledens andel av konsumentpriserna på livsmedel har ökat på 2000-talet samtidigt som jordbruksproducenternas andel har minskat.

Den snabba ökningen i jordbrukets produktivitet har enligt en undersökning som Forskningscentralen för jordbruks- och livsmedelsökonomi gav ut 2009 på sikt varit en av de viktigaste orsakerna till att producentens andel av matpriserna har minskat. Jordbrukets totala produktivitet har under de senaste årtiondena i snitt ökat snabbare än i andra till livsmedelskedjan hörande branscher inom livsmedelsindustrin och inom parti- och detaljhandeln. Inom jordbruket har effekterna av den ökade produktiviteten i sin helhet flyttats över till producentpriserna: en ökning på en procent i produktiviteten har lett till en sänkning på i genomsnitt en procent i producentpriserna. Inom parti- och detaljhandeln har effekten varit likadan men mindre: en produktivitetsökning på en procent har bara lett till en minskning på i snitt under 0,6 procent i konsumentpriserna. Handeln har alltså lyckats flytta över en del av nyttan av den ökade produktiviteten till företagets täckning.

Den inhemska livsmedelsindustrin och handeln är centraliserade branscher, därför är det viktigt att främja konkurrensen för att den ska fungera. De här branscherna är centraliserade i många andra EU-medlemsstater också. Det gör det möjligt att ta till vara fördelarna med storskalig produktion, men konsekvenserna av centraliseringen för konkurrensen måste följas upp.

Kommissionens meddelande (KOM (2009) 591 slutlig) pekar särskilt på hur viktigt det är att följa upp priserna och öppenheten i prissättningen. För det ändamålet föreslås ett slags instrument för övervakning av livsmedelspriser. Utskottet anser att man också i Finland behöver fortsatt och bättre prisuppföljning. Statistiken bör utvecklas mot större öppenhet i livsmedelskedjan. Tillgången till information begränsas visserligen av konkurrenslagstiftningen som förbjuder utbyte av prisuppgifter. En brist i statistiken är också att det saknas regionala prisuppgifter.

Med hänsyn särskilt till att det relevanta marknadsområdet för jordbruksprodukter har utvidgats under vårt medlemskap i EU anser utskottet att regeringens förslag till bestämmelser på de punkter som gäller utskottets ansvarsområde behövs.

2 § i lagförslaget

I 2 § 2 mom. i förslaget till konkurrenslag föreskrivs det att lagens 5 § inte tillämpas på arrangemang som lantbruksproducenter, sammanslutningar av lantbruksproducenter, branschsammanlutningar och sammanslutningar som bildas av sådana sammanslutningar har vidtagit och som gäller avtal, beslut och integrerade förfaranden (nedan organisation), dvs. förbud mot vissa konkurrensbegränsningar. Enligt förslaget ska nationella konkurrensregler inte tillämpas på produktion eller försäljning av jordbruksprodukter eller utnyttjande av gemensamma anläggningar för lagring, behandling eller förädling av jordbruksprodukter, om det i unionens lagstiftning föreskrivs om motsvarande undantag inom jordbruket eller om de innehållsliga villkoren för undantag är uppfyllda. I 2 § 2 och 3 mom. i den gällande lagen om konkurrensbegränsningar föreskrivs bara om förfaranden som lantbruksproducenter eller deras sammanslutningar har träffat eller vidtagit och som gäller primärproduktion av lantbruksprodukter. Utskottet noterar att den gällande lagstiftningen på denna punkt inte svarar mot EU-lagstiftningens undantag från till-

lämpningen av konkurrensbestämmelser på jordbruket.

Enligt 2 § 2 mom. i den nya konkurrenslagen ska arrangemang som gäller förädlade jordbruksprodukter eller arrangemang som omfattas av förordningen om organisationen av jordbruksmarknaden och som gäller en bestämd bransch och där inte bara jordbruksproducenter utan också andra parter inom branschen är med, som aktörer i förädlingsledet, inte betraktas som nationellt förbjudna konkurrensbegränsningar. Det krävs emellertid att de innehållsliga villkoren i EU-lagstiftningen är uppfyllda.

För att undantaget ska gälla sammanslutningar av jordbruksproducenter krävs det enligt EU-lagstiftningen att förfarandet inskränker sig till en enskild medlemsstats jordbruksproducenter och att förbudet förstärker skyldigheten att iaktta vissa priser. I fråga om branschsammanlutningar gäller EU:s undantagsbestämmelser för jordbruket bara frukt och grönsaker bland sådana produkter som för tillfället är viktiga för Finland. Branschorganisationerna måste vara godkända enligt EU:s bestämmelser om frukt- och grönsaksbranschen.

För till exempel växthusföretagen i Finland är problemet antalet köpare: de är i praktiken ungefär två. För grönsaker är dagligvaruhandelns marknadsandel mycket hög, upp till 80–90 procent. En allt större andel också av alla snittblommor når konsumenterna genom dagligvarukedjan.

I en utredning till utskottet framhålls det att producentsammanslutningar bl.a. kan främja produkters marknadstillträde genom forskning och marknadsundersökningar, upprätta standardavtalsvillkor för branschen, informera och utföra undersökningar för att anpassa produktionen till marknadens krav och söka metoder att förbättra produkternas kvalitet.

Utifrån artikel 39 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har den gemensamma jordbrukspolitiken som mål bland annat att höja produktiviteten inom jordbruket och på så sätt tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, stabilisera marknaderna och tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till

skäliga priser. Av motiveringen framgår det att EU:s jordbrukspolitiska mål enligt artikel 39 är bindande för Finland och bör beaktas i allt beslutsfattande oberoende av om ett förfarande påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller inte.

I 2 § 2 mom. i förslaget till konkurrenslag ska det inte föreskrivas om undantag för branschvisa sammanslutningars förfaranden i andra branscher än frukt- och grönsaksbranschen och därför åtog sig regeringen den 10 juni 2010 att bereda en proposition om undantag från konkurrenslagstiftningen inom jordbruket i syfte att genomföra arrangemang som sammanslutningar av jordbruksproducenter och branschsammanlutningar inom jordbruket vidtagit enligt EU-lagstiftningen. Jord- och skogsbruksministeriet har börjat bereda en proposition. Utskottet påskynar den.

Övriga iakttagelser

Utskottet framhåller att jordbruksproduktionens lönsamhet inte bara är beroende av försäljningspriserna på produkter utan att det är lika viktigt att konkurrensen fungerar på marknaden för produktionsinsatser, som konstgödsel. Speciellt gäller det att ta tag i missbruk av dominerande marknadsställning. För prissättningens del har myndigheternas tröskel för att ingripa emellertid varit högre än då det handlat om karteller och t.o.m. högre än för företag i monopolställning. Myndigheterna vill helt enkelt inte vidta åtgärder även om det finns skäl till det på grund av dominerande marknadsställning och verksamhet. Det är viktigt att tröskeln för att befatta sig med missbruk av dominerande marknadsställning sänks och att myndigheterna blir skyldiga att ta tag i och utreda sådan prissättning som utnyttjar dominerande marknadsställning. Det bör till exempel ses som missbruk att man helt vägrar göra affärer och om den nationella prisnivån omotiverat överskrider prisnivån i euroområdet.

I en utredning till utskottet påpekas det att gemenskapens konkurrensrätt inte innehåller några som helst undantag för skogsbruket. I gemenskapens konkurrenspolitik och rättspraxis anses det att en fungerande konkurrens förutsätter

jämnstarka förhandlingsparter. Inom virkeshandeln i Finland köps de största virkesvolymerna upp av tre stora bolags förädlingsindustri; ofta finns det bara en uppköpare i regionen. Under sådana förhållanden är det utomordentligt viktigt för en fungerande konkurrens att marknadsinformationen till virkesförsäljarna och skogs-

vårdsföreningarnas verksamhet kan bibehållas på nuvarande nivå.

Utlåtande

Jord- och skogsbruksutskottet anser

att ekonomiutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 13 oktober 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Pertti Hemmilä /saml
medl. Lasse Hautala /cent
Hannu Hoskonen /cent
Johanna Karimäki /gröna
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Mats Nylund /sv
Pentti Oinonen /saf
Klaus Pentti /cent
Katja Taimela /sd
Pekka Vilkuna /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.