

Kilpailu- ja kuluttajaviraston päätös Valio Oy:tä koskevien yrityskaupan ehtojen muuttamisesta

Sisällys

1	Asia	3
2	Hakija	3
3	Asian vireille tulo	3
4	Ratkaisu	4
5	Asiaselostus	4
5.1	Kiintiömaitoehto	4
5.2	Valion hakemus	6
6	Valion hakemuksen kilpailuoikeudellinen arviointi	7
6.1	Yrityskaupan ehtojen muuttamista koskeva kilpailulain säännös	7
6.2	Asiassa tehdyt selvitykset	7
6.3	KKV:n arvio perusteista muuttaa ehtojen kohtaa 1	8
6.4	Johtopäätökset ehtojen kohdan 1 muuttamisesta	16
6.5	KKV:n arvio ja johtopäätökset Valion hakemuksesta ehtojen kohtien 5, 6 ja 7 osalta	21
7	Päätös	24
8	Sovelletut säännökset	27
9	Muutoksenhaku	27
10	Lisätiedot	27

1 Asia

Hakemus yrityskauppaa koskevien ehtojen muuttamiseksi

2 Hakija

Valio Oy

3 Asian vireille tulo

1. Asia on tullut vireille Valio Oy:n (jäljempänä "Valio") 31.12.2018 Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (jäljempänä "KKV" tai "virasto") toimittamalla hakemuksella yrityskauppaehtojen muuttamiseksi.¹
2. Valio hakee muutosta KKV:n yrityskauppapäätöksissä vuosina 2000 ja 2004 (dnrot 1151/81/1999 ja 619/81/2004) Valiota sitoviksi määäämiin ehtoihin (jäljempänä "kiintiömaitoehto"). Valio hakee lievennystä kiintiömaitoehdon kohtaan "1. Raakamaito". Tämän lisäksi Valio hakee ehtokohtien "5. Logistiikka", "6. Rahtipakkaus" ja "7. Kotimainen maitojauhe" poistamista. Valio hakee ehtomuutoksen astumista voimaan 1.5.2019.
3. Valio ilmoitti 17.1.2019 vetävänsä pois virastossa 1.10.2015 alkaen vireillä olleen hakemuksen yrityskauppaehtojen muuttamiseksi (dnro KKV/1246/14.00.10/2015). Valio viittaa ehtomuutoshakemuksen tueksi kaikkiin asiassa dnro KKV/1246/14.00.10/2015 annettuihin selvityksiin. Virasto ottaa myös viran puolesta huomioon Valion vuonna 2015 tekemän hakemuksen käsittelyssä esiin nousseet seikat ja siinä kertyneen aineiston.
4. KKV on Valion vuonna 2015 tekemän ehtomuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä tarkastellut kiintiömaitoehdot ja sen vaikutuksia markkinoiden kilpailun toimivuuteen kokonaisuutena. Osana selvityksiään virasto on kiinnittänyt oma-aloitteisesti huomiota päivittäistavarakaupan ryhmittymien (jäljempänä "kaupan ryhmittymät") mahdollisuuteen hankkia raakamaitoa ja sen komponentteja kiintiöstä. KKV on ehtomuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä tarkastellut vallitsevaa tulkintaa, jonka mukaan kaupan ryhmittymät on katsottu kiintiömaitoehdon kohdan "1. Raakamaito" mukaisiksi Valion varteenotettaviksi tosiasiallisiksi ja/tai potentiaalisiksi kilpailijoiksi, joilla on oikeus ostaa maitoraaka-ainetta kiintiöstä.

¹ Valio toimitti viraston kommenttien pohjalta täydennetyt hakemukset 17.1.2019 ja 22.1.2019. Lisäksi Valio ehdotti 18.4.2019 antamassaan vastineessa siirtymäaikaa ehtokohtaan "7. Kotimainen maitojauhe" poistamiselle.

4 Ratkaisu

5. KKV hyväksyy Valion hakemuksen yrityskauppapäätöksissä (dnrot 1151/81/1999 ja 619/81/2004) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohdan "1. Raakamaito" osalta siltä osin, kun Valio on hakenut asettaista lievennystä kiintiön kokonaismäärään. Virasto hyväksyy kiintiön määrän lievennyksen 125 miljoonaan litraan Valion hakemuksesta poiketen vasta vuodelle 2020. KKV hylkää Valion hakemuksen 30 miljoonan litran varaukseksi sellaisille kiintiöasiakkaille, joilla ei ole omaa raakamaidon tuotantoa.
6. KKV hyväksyy Valion hakemuksen yrityskauppapäätöksissä (dnrot 1151/81/1999 ja 619/81/2004) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohdan "6. Rahtipakkaus" osalta.
7. KKV hylkää Valion hakemuksen yrityskauppapäätöksessä (dnro 1151/81/1999) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohtien "5. Logistiikka" ja "7. Kotimainen maitojauhe" osalta.
8. KKV muuttaa kiintiömaitoehdon tulkintaa siten, että kaupan ryhmittymät eivät ole ehdon kohdassa "1. Raakamaito" tarkoitettuja Valion varten otettavia tosiasiallisia ja/tai potentiaalisia kilpailijoita. Tulkinta tulee voimaan 1.1.2020.
9. Muutokset ehtoihin tulevat voimaan 1.1.2020.

5 Asiaselostus

5.1 Kiintiömaitoehto

5.1.1 KKV:n² vuoden 2000 yrityskauppapäätös

10. Vuonna 2000 Valio hankki Osuuskunta Maito-Pirkan, Kainuun Osuusmeijerin ja Aito Maito Fin Oy:n liiketoimintoja (jäljempänä "vuoden 2000 yrityskauppapäätös").³ Järjestelyssä Valio hankki tosiasiallisen määräysvallan Osuuskunta Maito-Pirkan ja Kainuun Osuusmeijerin keräämän raakamaidon jalostukseen sekä jalosteiden markkinointiin ja jakeeluun. Osuuskunta Maito-Pirkan jalostama vuotuinen maitomäärä oli noin 110 miljoonaa litraa ja Kainuun Osuusmeijerin noin 85 miljoonaa litraa.
11. Yrityskaupan keskeiset kilpailuongelmat liittyivät raakamaidon hankintaan, vakiodun ja kuoritun maidon sekä raakakerman kauppaan, neste-maitotuotteiden valmistukseen sekä kotimaisen maitojauheen

² Kilpailuvirasto ja Kuluttajavirasto yhdistyivät 1.1.2013 alkaen Kilpailu- ja kuluttajavirastoksi. Tässä päätöksessä käytetään selkeyden vuoksi nimeä Kilpailu- ja kuluttajavirasto kuvaamaan myös Kilpailuvirastoa.

³ Kilpailuviraston päätös asiassa Valio Oy / Kainuun Osuusmeijerin, Osuuskunta Maito-Pirkan ja Aito Maito Fin Oy:n meijeri- ja markkinointiliiketoiminnat, 20.6.2000 (dnro 1151/81/1999).

kauppaan. Virasto katsoi, että keskittymässä syntyi tai vahvistui sellainen määräävä markkina-asema, joka olisi merkittävästi estänyt kilpailua useilla markkinoilla Suomessa.

12. Keskittymän seurauksena Valion osuus raakamaidon hankinnassa nousi noin 80 %:iin. Samalla raakamaidon toimitusten markkinoilta poistui Valioryhmästä riippumaton maidon keräily- ja jalostusorganisaatio. Keskittymästä tuli lisäksi ainoa merkittävä kuoritun ja vakioidun maidon sekä raakakerman toimittaja Suomessa.
13. Valion osuus nestemaitotuotteissa nousi keskittymän seurauksena yli 70 %:iin. Lisäksi nestemaitomarkkinoilta poistui yrityskaupan seurauksena Valion aggressiivinen kilpailija. Viraston mukaan yrityskaupan seurauksena syntyi kilpailuongelmia myös maitojauheiden markkinoilla Joutsenlippu-merkin sääntöjen vuoksi. Elintarvikealan yritykset eivät voineet korvata kotimaista maitojauhetta tuontituotteilla, mikäli ne halusivat käyttää kotimaisuutta tuotteen markkinoinnissa.
14. Valio esitti virastolle kilpailuongelmien poistamiseksi sitoumuksia, jotka kohdistuivat pääosin keskittymän tulevaan käyttäytymiseen. Maitomarkkinoiden erityispiirteiden vuoksi rakenteelliset yrityskaupan ehdot (esimerkiksi tuotantolaitosten myyminen) eivät olisi korvanneet yrityskaupasta johtuvaa kilpailun vähenemistä, sillä keskeinen Valion kilpailijoiden kohtaama kilpailun este oli raakamaidon saatavuus. Kilpailuongelmien poistamiseksi Valio sitoutui myymään vuosittain enintään 150 miljoonaa litraa raakamaitoa omalla hankintahinnallaan sen kotimaan markkinoiden varteenotettaville tosiasiallisille ja potentiaalisille kilpailijoille. Lisäksi Valio sitoutui muun ohella tarjoamaan logistiikkapalveluja ja raakamaidon meijerikäsittely- ja pakkauspalveluja sekä myymään kotimaisille asiakkailleen maitojauhetta EU-alueen markkinahinnoin.
15. Virasto katsoi, että Valion antamat sitoumukset kokonaisuutena poistivat riittävässä määrin keskittymästä syntyvät kilpailuongelmat ja yrityskauppa voitiin hyväksyä ehdollisena.

5.1.2 KKV:n vuoden 2004 yrityskauppapäätös ja aiemmat ehtomuutospäätökset

16. Vuonna 2004 Valio hankki Meijeriosuuskunta Milkan Vöyrin juustoliiketoiminnan (jäljempänä ”vuoden 2004 yrityskauppapäätös”).⁴ Osana järjestelyä Valio teki hankintasopimuksen, jonka perusteella Meijeriosuuskunta Milkan jäseniltään keräämä raakamaito myytiin Valiolle. Raakamaitosopimuksen tuloksena Valion raakamaidon hankinta kasvoi 60–80 miljoonalla litralla ja sen markkinaosuus hankintamarkkinoilla nousi lähes 85 %:iin. KKV hyväksyi yrityskaupan ehdollisena ja asetti samalla Valion esittämät sitoumukset sitä velvoittaviksi. Näillä sitoumuksilla

⁴ Kilpailuviraston päätös asiassa Valio Oy / Meijeriosuuskunta Milkan Vöyrin juustoliiketoiminta, 8.10.2004 (dnro 619/81/2004).

kasvatettiin vuonna 2000 asetettua myyntikiintiötä 35 miljoonalla litralla 185 miljoonaan litraan.

17. KKV on kiintiömaitoehdon voimassaoloaikana hyväksynyt Valion hakemuksesta kolme isompaa muutosta ehtoihin. Maitoraaka-aineen myyntiä koskevaa ehtokohtaa 1 on muutettu Valion hakemuksesta vuonna 2009.⁵ Muutos koski kuoritun maidon ja täysmaitoa vähärasvaisemman vakioidun maidon hinnoittelua. KKV on lisäksi vuonna 2015 poistanut ehtokohdat 3 (vientä) ja 4 (suljettavien tuotantolaitosten myynti) sekä katsonut, että ehtokohta 2 (tuotemerkit) ei ollut enää voimassa.⁶ Vuoden 2017 lopulla KKV hyväksyi Valion hakeman muutoksen, jolla asetettiin ehtokohtaan 1 kilpailijakohtaiset kuukausittaiset maksimirajat raakakerman ja kuoritun maidon ostoille kiintiöstä sekä poistettiin vakioidun maidon myyntiehto.⁷

5.2 Valion hakemus

18. Valio hakee ehtokohdan ”1. Raakamaito” lieventämistä siten, että vuonna 2019 kiintiö laskisi 125 miljoonaan litraan ja vuodesta 2021 alkaen kiintiö laskisi 100 miljoonaan litraan. Valio hakee lisäksi ehtokohtaa muutettavaksi siten, että vuodesta 2019 alkaen kiintiöstä varattaisiin 30 miljoonaa litraa kiintiöasiakkaille, joilla ei ole omaa raakamaidon tuotantoa. Valio hakee ehtokohdan ”5. Logistiikka” ja ”6. Rahtipakkaus” poistamista sekä ehtokohdan ”7. Kotimainen maitojauhe” poistamista siirtymäajan jälkeen 1.1.2021. Valio hakee ehtomuutoksen astumista voimaan 1.5.2019.
19. Valio katsoo ehtokohdan 1 osalta markkinaolosuhteiden muuttuneen olennaisesti suhteessa kiintiömaitoehdon asettamishetkeen. Valio katsoo, että sen kilpailijat ovat vahvistuneet ja niiden kilpailukyky hankinta-markkinoilla on parantunut EU:n maidontuotantokiintiöiden poistuttua ja Valion tilityskyvyn alennuttua. Valion mukaan ainoa syy kilpailun vähyyteen on kiintiömaitoehdon negatiivinen vaikutus kilpailijoiden kannustimiin. Valio katsoo, että lopputuotemarkkinoilla on tapahtunut muutoksia, kun tuonti on lisääntynyt ja nestemaitomarkkinoiden kilpailutilanne on muuttunut. Valio katsoo lisäksi, että kaupan ryhmittymien vahvistunut asema on heikentänyt valmistavan teollisuuden markkinavoimaa. Muiden ehtokohdan poistamista Valio perustelee niiden käyttämättömyydellä ja vähäisellä merkityksellä. Valion esittämiä perusteluja on käsitelty yksityiskohtaisemmin alla jaksoissa 6.3 ja 6.5.

⁵ Kilpailuviraston päätös 23.6.2009 (dnro 1151/81/99).

⁶ KKV:n päätös 23.4.2015 (dnro 154/14.00.10/2011).

⁷ KKV:n päätös 11.12.2017 (dnro 1013/14.00.10/2017).

6 Valion hakemuksen kilpailuoikeudellinen arviointi

6.1 Yrityskaupan ehtojen muuttamista koskeva kilpailulain säännös

20. Kilpailulain (948/2011) 30 §:n 1 momentin mukaan Kilpailu- ja kuluttaja-virasto voi hakemuksesta poistaa yrityskaupan toteuttamiselle asetetun ehdon tai lieventää sitä markkinaolosuhteiden olennaisen muutoksen tai muun painavan syyn johdosta. Ehtojen muuttaminen on lähtökohtaisesti poikkeuksellinen toimenpide. Säännöstä voidaan soveltaa esimerkiksi, jos kilpailutilanne on olennaisesti muuttunut uuden merkittävän yrityksen alalle tulon seurauksena.⁸
21. Korkein hallinto-oikeus (jäljempänä "KHO") on Carlsberg A/S:n tekemää ehtomuutoshakemusta koskeneessa ratkaisussaan ottanut kantaa seikkoihin, joita ehtomuutoshakemusta arvioitaessa tulee ottaa huomioon.⁹ KHO:n mukaan kilpailunrajoituslain 11 i §:n (nykyisin kilpailulain 30 §¹⁰) sanamuodosta ja sitä koskevista hallituksen esityksen (243/1997 vp) yksityiskohtaisista perusteluista on pääteltävissä, että säännöksen yhtenä tarkoituksena on mahdollistaa yrityskaupalle asetetun ehdon poistaminen tai lieventäminen sen johdosta, että ehdon asettamisen jälkeen olosuhteet ovat muuttuneet. Näin ollen sääntelyn yksi tarkoitus on sopeuttaa yrityskauppaan liitetty ajallisesti pitkävaikutteinen ehto muuttuneisiin olosuhteisiin. KHO:n mukaan tämä merkitsee, että muuttuneissa olosuhteissa voidaan uudelleen arvioida, onko ehto enää tarpeellinen.

6.2 Asiassa tehdyt selvitykset

22. KKV on selvittänyt asiaa useilla eri tavoilla. Virasto on kuullut Valiota ja kiintiöasiakkaita useaan otteeseen. Valio on toimittanut virastolle selvitystä muun muassa kiintiöostoista, tuottajasiirtymistä, markkinaolosuhteista ja niissä tapahtuneista muutoksista sekä ehtomuutoksen vaikutuksista markkinoiden kilpailuun. Myös muut markkinatoimijat ovat toimittaneet virastolle selvitystä oma-aloitteisesti edellä mainituista kysymyksistä.
23. Virasto on kilpailulain 33 §:n nojalla selvittänyt nestemaitojen tuotantaja hankintamääriä, private label¹¹ -nestemaitojen markkinaosuuksien kehitystä, meijereiden vastaanottaman raakamaidon määriä, tuottajasiirtymiä sekä Valioryhmän maidontuottajien meijerin vaihtoon

⁸ HE 243/1997 vp, s. 29.

⁹ Korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2005:59, annettu 9.9.2005, taltio 2264, dnro 1011/2/03.

¹⁰ Kilpailulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kilpailulain 30 § vastaa kilpailunrajoituslain 11 i §:ää. HE 88/2010 vp, s. 74.

¹¹ (Jäljempänä "PL"). Kaupan omilla tuotemerkeillä myytävät tuotteet myydään jälleenmyyjän oman merkin alla, mutta valmistetaan elintarvikeketjun tuotantoportaalla.

vaikuttavia tekijöitä. KKV on lisäksi selvittänyt ehtokohtien ”1. Raakamaito” ja ”5. Logistiikka” käyttöä koko kiintiömaitoehdon voimassaoloaikana.

24. KKV on 15.4.2019 varannut Valiolle tilaisuuden tulla kuulluksi viraston päätösluonnoksesta. KKV on lisäksi 15.4.2019 varannut suurimmille kiintiöasiakkaana oleville meijereille sekä kaupan ryhmittymille mahdollisuuden kommentoida viraston päätösluonnosta. Virasto on ottanut huomioon päätösluonnoksesta annetun Valion vastineen sekä markkinatoimijoiden kommentit.

6.3 KKV:n arvio perusteista muuttaa ehtojen kohtaa 1

25. Valio esittää hakemuksessaan useita perusteita kiintiömaitoehdon muuttamiselle. Virasto on käsitellyt näistä seuraavassa i) raakamaidon hankintamarkkinan muutoksia; ii) EU:n maidontuotantokiintiöiden poistumisen vaikutuksia; iii) kiintiön vaikutuksia Valion ja sen kilpailijoiden kannustimiin sekä iv) nestemaitojen markkinoissa tapahtuneita muutoksia.
26. Selvyyden vuoksi virasto toteaa, että tässä päätöksessä nestemaidoilla tarkoitetaan yksinomaan nestemäisiä maitojuomia, kuten perus- ja erikoismaitoja.¹² Maitojalosteiden markkinat ovat muuttuneet monin tavoin kiintiömaitoehdon asettamishetkestä; markkinoille on tullut uusia tuotteita, ja kuluttajien kysyntä sekä kulutustottumukset ovat kehittyneet. Myös kauppojen hankintakäytännöt ovat muuttuneet. Virasto katsoo, että ehtomuutoshakemuksen arvioinnin tapahtuessa markkinoiden nykytilassa tulee myös tuotemarkkinoita tarkastella sellaisina kuin ne tänä päivänä ovat. Asian ratkaisemiseksi markkinoita ei ole kuitenkaan tarpeen määritellä täsmällisesti.
27. Kiintiömaitoehdon tarkoituksena on Valion kilpailijoiden riittävän raakamaidon saannin turvaaminen ja sitä kautta riittävän kilpailun säilyttäminen lopputuotemarkkinoilla. Johtavana periaatteena ehtomuutoshakemuksen arvioinnissa on olennaisen markkinamuutoksen tai muun painavan syyn perusteiden punnitseminen tätä tarkoitusta vasten. Viraston tarkastelu ei ole rajautunut yksittäisiin tuotteisiin tai tuoteryhmiin. Arvioinnissa on kuitenkin kiinnitetty huomiota sellaisiin tuoteryhmiin, jotka ovat volyymiltään merkittävimpiä tai joissa raaka-aineen kotimaisuudella on erityisen suuri merkitys.
28. KKV on Valion vuoden 2015 ehtomuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä tarkastellut kiintiömaitoehdot ja sen vaikutuksia markkinoiden kilpailun toimivuuteen kokonaisuutena. Virasto on selvityksissään

¹² Vuoden 2000 yrityskauppapäätöksessä nestemaitotuotteiden markkina piti sisällään nestemaitojen lisäksi myös piimän, kerman ja viilin. Ks. Kilpailuviraston päätös asiassa Valio Oy / Kainuun Osuusmeijerin, Osuuskunta Maito-Pirkan ja Aito Maito Fin Oy:n meijeri- ja markkinointiliiketoiminnot, 20.6.2000 (dnro 1151/81/1999).

kiinnittänyt oma-aloitteisesti huomiota kaupan ryhmittymien mahdollisuuteen hankkia raakamaitoa kiintiöstä sekä tämän vaikutuksista raakamaitomarkkinan ja nestemaitomarkkinan toimintaan. Kiintiömaitoehdon tulkintaa käsitellään osana ehtokohdan 1 muuttamisen perusteiden arviointia jaksossa 6.3.5.

6.3.1 Markkinaolosuhteet raakamaidon hankintamarkkinoilla eivät ole olennaisesti muuttuneet

29. Valio katsoo raakamaidon hankintamarkkinan markkinaolosuhteiden muuttuneen olennaisesti erityisesti sen vuoksi, että markkinoille on tullut uusia toimijoita ja olemassa olevat kilpailijat ovat kasvaneet. Arla Oy:n (jäljempänä "Arla") tulo markkinoille vuonna 2008 on Valion mukaan muuttanut meijerikilpailun dynamiikkaa merkittävästi. Valio katsoo lisäksi, että Juustoportti Oy (jäljempänä "Juustoportti"), Osuuskunta Satamaito (jäljempänä "Satamaito"), Osuuskunta Maitomaa (jäljempänä "Maitomaa") ja Osuuskunta Maitokolmio (jäljempänä "Maitokolmio") ovat kasvaneet kiintiömaitoehdon voimassaoloaikana pienistä paikallisista meijereistä valtakunnallisiksi toimijoiksi. Lisäksi täysin uusi toimija, Kaslink Oy (jäljempänä "Kaslink"), on aloittanut toimintansa kiintiömaitoehdon asettamisen jälkeen.
30. Useat viraston kuulemat markkinatoimijat katsoivat lausunnoissaan, että Valion määräävä asema raakamaidon hankinnassa ei ole muuttunut. Myös Valion esittämät kilpailijoiden raakamaidon hankinnan kasvua kuvaavat luvut kyseenalaistettiin.
31. KKV on selvittänyt toteutuneita tuottajasiirtymiä Valion hankintaosuuksuntien ja Valion kilpailijoiden välillä. Selvitykset osoittavat, että merkittävimmät tuottajasiirtymät Valiolta kilpailijoille sekä litramääräisesti että lukumäärältään ovat tapahtuneet vuosina 2014 ja 2015. Siirtymät osuvat ajallisesti yhteen Valion tilityshinnassa tapahtuneiden muutosten kanssa. Tilityshinnan alenemisen vaikutus siirtymiin on ollut kuitenkin ajallisesti lyhyt ja rajoittunut edellä mainittuihin vuosiin. Siirtymät ovat olleet määrällisesti vähäisiä suhteutettuna koko hankintamarkkinoiden kokoon mutta kohtuullisia suhteutettuna Valion kilpailijoiden hankintamääriin.
32. Toteutuneista tuottajasiirtymistä huolimatta vertikaalisesti integroitunut Valio hallitsee edelleen valtaosaa (noin 80 %¹³) kotimaisesta raakamaidosta, jota myös sen kilpailijat tarvitsevat toimiakseen maitojalosteiden markkinoilla. Valion asema ja markkinaosuus raakamaidon hankinnassa eivät ole muuttuneet vuoden 2000 yrityskauppapäätöksen olosuhteista. Myöskään Valion kilpailijoiden yhteenlaskettu markkinaosuus ja kilpailijoiden tuottajilta hankkiman raakamaidon kokonaismäärä eivät ole olennaisesti muuttuneet, vaikka markkinatoimijoissa on tapahtunut

¹³ Tieto perustuu Valion hallituksen toimintakertomukseen ja tilinpäätökseen 1.1.–31.12.2017 sekä luonnonvarakeskuksen tilastoon meijerimaidon kokonaistuotantomäärästä vuonna 2017.

muutoksia.¹⁴ Valion suurimman kilpailijan Arlan markkinaosuus raakamaidon hankinnassa oli vuonna 2018 noin 10 %.¹⁵ Valion kilpailijoiden hankkiman raakamaidon määrä on kuitenkin viime vuosien tuottajasiirtymien johdosta kasvanut vuoden 2004 tasosta, jolloin kiintiön määrää kasvatettiin 35 miljoonalla litralla.¹⁶

6.3.2 EU:n maidontuotantokiintiöiden poistaminen on helpottanut maitotilojen orgaanista kasvua

33. EU:n maidontuotantokiintiöt poistuivat 31.3.2015. Valion mukaan kiintiön tarkoitus oli rajoittaa maidontuotantoa EU:ssa ja osaltaan sitä kautta ylläpitää korkeampaa tuottajahintaa. Suomessa kiintiö oli jaettu alueittain ja tiloittain. Maidontuotantoa sai lisätä vain, mikäli tila oli aikaisemmin tuottanut alle tilakiintiönsä.¹⁷ Kiintiöiden poistuttua poistuivat Valion mukaan myös rakenteelliset markkinoille tulon esteet ja markkinoilla jo olemassa olevien tilojen kasvun esteet. Valion mukaan tilojen keskikoko on kasvanut merkittävästi viimeisten vuosien aikana samalla, kun tilojen määrä on tippunut.
34. Viraston markkinakuulemisessa esitettiin vaihtelevia näkemyksiä orgaanisen kasvun mahdollisuuksista. Osa viraston lausuntopyyntöön vastanneista markkinatoimijoista kertoi kyenneensä kasvattamaan tuotantoaan orgaanisella kasvulla. Toisaalta Valion näkemykset orgaanisen kasvun mahdollisuudesta myös kiistettiin jyrkästi; näkemyksiä pidettiin teoreettisina ja todellisuudelle vieraina.
35. Virasto on arviossaan huomionnut raakamaidon tuotannossa käynnissä olevan rakennemuutoksen tilojen määrän vähentyessä ja tilakokojen kasvaessa. Samalla virasto on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomessa tuotetun raakamaidon kokonaismäärä on rakennemuutoksesta huolimatta pysynyt melko vakiona.¹⁸ Raakamaidon hankintamäärän pysyminen vakiona ei viraston arvion mukaan kuitenkaan heikennä Valion kilpailijoiden kannustimia oman hankinnan määrän kasvattamiseen.
36. Viraston arvion mukaan maidontuotantokiintiöiden poistuminen parantaa jossain määrin maidontuottajien laajentumismahdollisuuksia ja

¹⁴ Suomessa vastaanotetun raakamaidon määrä oli vuonna 2000 noin 2 370 miljoonaa litraa ja vuonna 2018 se oli noin 2 285 miljoonaa litraa. Valion markkinaosuus on lähes samalla tasolla kuin vuonna 2000. Luonnonvarakeskuksen tilastotietokanta, meijerimaidon tuotanto.

¹⁵ Tieto perustuu Arlan kotisivuilla esitettyyn hankintamäärään ja luonnonvarakeskuksen tilastoon meijerimaidon kokonaistuotantomäärästä vuonna 2018.

¹⁶ Valion markkinaosuus nousi vuoden 2004 yrityskaupan seurauksena lähes 85 %:iin silloisesta noin 2 303 miljoonan litran kokonaistuotantomäärästä.

¹⁷ Muussa tapauksessa lisäkiintiötä oli mahdollista hankkia joko ostamalla joltain toiselta saman alueen tilalta vapaata kiintiötä tai vuokraamalla toisen maatilan viitemäärän tai sen osan, jos samalla vuokrasi kyseisen maatiilan tai yli kaksi kolmasosaa maatiilan pelloista vähintään viideksi vuodeksi.

¹⁸ Viraston arvion mukaan tilojen väheneminen maitomäärän pysyessä samana voi osaltaan selittyä orgaanisen kasvun lisäksi myös tilojen yhdistymisillä.

madaltaa alalle tulon kynnyistä suhteessa kiintiömaitoehdon asettamis-
hetkeen. Maitotilallisten kannustimet ja mahdollisuudet tuotannon kas-
vattamiseen orgaanisesti ovat kuitenkin hyvin vaihtelevat. KKV:n arvion
mukaan meijereillä on mahdollisuus osaltaan kannustaa niille maitoa
tuottavia tiloja tekemään tuotantomäärien lisäämiseksi vaadittavia in-
vestointeja esimerkiksi hinnoittelulla, neuvonnalla tai investointituilla.

6.3.3 Pitkään voimassa ollut kiintiöehto vaikuttaa negatiivisesti markkinoilla toimivien yritysten kan- nustimiin

37. Valion mukaan kiintiömaitoasiakkaiden markkinaosuus useilla lopputuo-
temarkkinoilla on kasvanut merkittävästi, eikä kiintiötä nykyään käytetä
enää sen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti. Valion mukaan kiintiö
on mahdollistanut kilpailijoiden kasvamisen kaikilla markkinoiden osa-
alueilla ilman meijeritoimintaan normaalisti liittyvää riskiä raaka-aineen
tuotannon ja kysynnän kausiluonteisuudesta. Valio katsoo, että sen kil-
pailijat ovat kiintiömaitoehdon seurauksena tulleet riippuvaisiksi Vali-
osta. Kiintiömaitoehto myös heikentää kilpailijoiden kannustimia tehdä
investointeja. Lisäksi Valio katsoo kiintiön aiheuttavan yritykselle tehot-
tomuutta ja huomattavia kustannuksia.
38. Usea viraston kuulema markkinatoimija katsoi lausunnossaan, että kiin-
tiöllä ei ole negatiivisia vaikutuksia meijereiden kannustimiin kilpailla
hankintamarkkinalla. Kilpailun vähyyden nähtiin sen sijaan johtuvan Va-
lion määräävästä asemasta. Lausuntojen mukaan Valion kilpailijat ovat
myös tehneet investointeja.
39. Kiintiömaitoehto, kuten kaikki yrityskauppojen hyväksymiseksi asetetut
käyttäytymisehdot, on Valion toimintavapautta rajoittava ja pakottaa Va-
lion järjestämään liiketoimintansa yritystoiminnalle luonteenomaisesta
voitonmaksimointitavoitteesta poiketen.
40. Valion on varattava raakamaitokapasiteetistaan kiintiön suuruinen
määrä kilpailijoilleen ja varauduttava myös siihen, että kiintiötä jää käyt-
tämättä. Kiintiötä käyttävät meijerit varaavat itselleen vuositasolla osuu-
den raakamaidosta, mutta eivät sitoudu ostamaan sitä. Kiintiöstä on
mahdollista hankkia maitoa joustavasti. Kiintiöostot eivät myöskään ja-
kaudu tasaisesti ympäri vuoden, vaan ostojen määrä vaihtelee kuukau-
sitasolla. Viraston selvitysten mukaan tämä vaikeuttaa Valion tuotannon
suunnittelua ja edellyttää riittävän tasapainottavan tuotantokapasiteetin
ylläpitoa. Ehdon vaikutuksena osa meijeriliiketoiminnalle ominaisesta
raakamaidon käyttöön liittyvästä liiketaloudellisesta riskistä siirtyy kilpai-
lijoilta Valiolle.
41. Kiintiö vaikuttaa myös Valion kilpailijoiden kannustimiin tavalla, joka ei
vastaa vapaata markkinakilpailua. Kiintiömaidon ostaminen on kilpaili-
joiden liiketoiminnan näkökulmasta riskittömämpää ja joustavampaa
kuin oman raakamaidon tuotannon lisääminen hankkimalla uusia

tuottajia. Kiintiö vaikuttaa siten negatiivisesti Valion kilpailijoiden kannustimiin laajentaa omaa raakamaidon hankintaansa korvaamaan kiintiöstä ostettavaa maitoraaka-ainetta. Tämä taas saattaa johtaa tehokkuutta lisäävien investointien tekemättä jättämiseen ja kierteeseen, jossa tuottajasiirtymiä jää toteutumatta sen vuoksi, että kiintiöehto tosiasiassa pehmentää kilpailua tuottajista.

42. Virasto katsoo, että edellä kuvatut kiintiöstä Valiolle aiheutuvat kustannukset, riskinsiirto ja liiketoiminnan ennustettavuuden hankaloituminen ovat kuitenkin luontainen osa kiintiömaitoehdon vaikutuksia ja Valion tulee ottaa ne huomioon omassa liiketoiminnassaan. Kiintiömaitoehdosta Valiolle aiheutuvaa haittaa on verrattava suhteessa muuttuneeseen markkinatilanteeseen ja ehdon tarpeellisuuteen. Lisäksi on arvioitava, onko kyse sellaisesta painavasta syystä, jonka perusteella yrityskaupan ehtoa voidaan muuttaa. Sama arviointi on tehtävä kiintiömaitoehdosta Valion kilpailijoille aiheutuvien negatiivisten kannustimien osalta. Arvioinnissa on huomioitava, että kiintiömaitoehto on ollut voimassa huomattavan kauan, lähes 20 vuotta.

6.3.4 Markkinaolosuhteet nestemaitojen markkinoilla ovat muuttuneet

43. Valion mukaan perusmaitomarkkinat ovat pienentyneet noin 100 miljoonaa litraa viimeisen 10 vuoden aikana, minkä seurauksena perusmaitojen valmistuksesta on vapautunut kotimaista raakamaitoa muiden tuotteiden valmistukseen. Valion kilpailijat ovat vahvistuneet etenkin nestemaidoissa, joissa Valio on menettänyt markkinaosuuttaan sekä kilpailijoille että kaupan PL-tuotteille.
44. Nestemaitojen tuotannon kokonaismäärä oli Luonnonvarakeskuksen tilaston mukaan Suomessa vuonna 2000 noin 715 miljoonaa litraa, kun vuonna 2018 vastaava luku oli 601 miljoonaa litraa.¹⁹ Suurin osa nestemaitojen volyymin muodostuu perusmaitoista. KKV:n selvitykset osoittavat, että etenkin viime vuosina perusmaitomarkkinoiden kokonaismyynti on laskenut selvästi erikoismaitojen volyymin pysyessä melko vakiona. Kysyntää on viraston arvion mukaan siirtynyt muihin tuotteisiin.
45. Nestemaitojen kokonaismyyntimäärien kehitys on merkityksellinen sen vuoksi, että niiden tuotannossa raakamaidon kotimaisuudella on hyvin suuri merkitys. Viraston selvitysten perusteella vuonna 2017 noin 98 % kaupan ryhmittymien hankkimista nestemaidoista oli kotimaisesta raakamaidosta valmistettua. Perusmaitomarkkinan pienentyminen selvästi vuoden 2000 tasosta on merkinnyt kotimaisen maitoraaka-aineen

¹⁹ Luonnonvarakeskuksen tilastotietokanta, Maitotuotteiden valmistus. Tilastossa vuosilta 2000–2006 tiedot on ilmoitettu ainoastaan nestemaitotuotannon kokonaismääränä. Vuodesta 2007 eteenpäin tiedot on jaoteltu lisäksi maidon rasvapitoisuuden ja UHT-käsittelyn perusteella. Tiedot eivät pidä sisällään paimen, kerman tai viilin tuotantomääriä.

vapautumista käytettäväksi muihin tuotteisiin. Viraston arvion mukaan tästä huomattava osa on tosin vapautunut Valion käyttöön sen markkinaosuuden laskun myötä.

46. Perusmaitomarkkinoiden pienenemisestä seuraa, että kilpailijoiden riippuvuus kiintiömaidosta riittävän kilpailun paineen tuottamiseksi perusmaitojen markkinoilla on vähentynyt yrityskauppaehdon asettamishetkeen nähden. Samoin niiden tuotteiden osuus kaikista Suomessa myytävistä maitojalosteista, joiden valmistuksessa raakamaidon kotimaisuus on ehdoton edellytys, on pienentynyt yrityskauppaehdon asettamishetkeen nähden.
47. KKV on myös selvittänyt suurimpien meijereiden nestemaitojen tuotanto- ja myyntimääriä. Valion markkinaosuus perusmaitoissa on vuoden 2012 asti ollut tasaisesti yli 50 %. Selvityksen perusteella Valion markkinaosuus perusmaitojen tuotannossa vähittäiskaupalle ja Ho-ReCa-sektorille oli vielä vuonna 2014 [40–50]²⁰ % mutta vuoden 2017 alussa enää [30–40] %:a. Erikoismaitoissa Valion markkinaosuus oli vastaavalla ajanjaksolla tippunut [50–60] %:sta [30–40] %:iin. Valion markkinaosuus nestemaitojen tuotannossa kokonaisuutena oli tippunut [40–50] %:sta [30–40] %:iin.
48. KKV on selvittänyt myös Suomen Osuuskauppojen Keskuskunnan (jäljempänä ”SOK”), Kesko Oyj:n (jäljempänä ”Kesko”) ja Lidl Suomi Kommandiittiyhtiön (jäljempänä ”Lidl”) perus- ja erikoismaitojen hankintamääriä jaoteltuna brändi- ja PL-maitoihin. KKV:n selvityksen perusteella PL-perusmaitojen osuus hankinnoista oli vuonna 2012 noin 15 %, kun se vuoden 2017 alussa oli noussut lähes 60 %:iin. Valiolta hankitun perusmaidon osuus oli kyseisellä aikavälillä laskenut [50–60] %:sta [30–40] %:iin. Nestemaitomarkkinoita kokonaisuutena tarkasteltaessa PL-tuotteiden hankinnan osuus oli vuonna 2012 noin 20 %, kun se vuoden 2017 alussa oli noussut lähes 60 %:iin.
49. Viraston selvitysten perusteella Valion markkinaosuus nestemaitoissa on pienentynyt huomattavasti ja kaupan ryhmittymien PL-tuotteet ovat vahvistaneet asemaansa merkittävästi. PL-tuotteiden valmistuksesta vastaavat Valion kilpailijat.

6.3.5 Kaupan ryhmittymät eivät ole kiintiömaitoehdon tarkoituksen mukaisia Valion tosiasiallisia ja/tai potentiaalisia kilpailijoita

50. Kuten edellä jaksossa 6.3 on todettu, arvioidessaan ehtomuutoksen perusteita virasto on punninnut markkinoilla tapahtuneita muutoksia kiintiömaitoehdon tarkoitusta vasten. Osana kokonaisarviotaan virasto on arvioinut vallitsevan markkinatilanteen näkökulmasta kiintiömaitoehdon sisällöstä annettua tulkintaa, jonka perusteella kaupan ryhmittymät on

²⁰ Hakasulkeisiin merkityissä kohdissa tieto tai tarkka tieto on poistettu liikesalaisuutena.

katsottu ehdon mukaisiksi Valion tosiasiallisiksi ja/tai potentiaalisiksi kilpailijoiksi.²¹

51. KKV laati tunnistamiensa ongelmien pohjalta muistion alustavasta arviostaan kaupan ryhmittymien asemasta kiintiössä. Virasto pyysi 1.2.2019 lähettämässään lausuntopyyntönsä markkinatoimijoilta näkemyksiä alustavaan arviointiin.
52. Lausunnoissaan kaupan ryhmittymät näkivät niille varatun kiintiön tärkeäksi ja kilpailua parantavaksi. Kiintiön nähtiin mahdollistavan Valion kilpailijoiden tuotantokapasiteetin tehokkaan ja ennakoivan käytön. Kaupan kiintiö katsottiin tärkeäksi etenkin pienille meijereille, jotka kaupan ryhmittymien näkemyksen mukaan pystyvät kaupan kiintiön turvin osallistumaan PL-tuotteiden kilpailutuksiin. Kiintiön poistamisen nähtiin vaikuttavan kaupan ryhmittymien mahdollisuuteen kilpailuttaa meijereitä ja säilyttää PL-tuotemerkit valikoimassaan. PL-tuotteet katsottiin kilpailun ja kuluttajien kannalta myönteisiksi, sillä ne tuovat kuluttajille edullisia vaihtoehtoja ja vaikuttavat edullisesti koko tuoteryhmän hintatasoon.
53. Moni lausuntopyyntöön vastanneista meijereistä kuitenkin yhtyi KKV:n alustavaan arvioon kaupan kiintiön vaikutuksista. Kaupan ryhmittymien näkemyksen vastaisesti meijerit eivät pitäneet kaupan kiintiötä positiivisena omien kilpailuedellytystensä kannalta. Monet meijerit näkivät kaupan kiintiön hyvin ongelmalliseksi markkinoiden kilpailun toimivuuden ja meijereiden toimintaedellytysten kannalta.
54. Keskeinen Valion kilpailijoiden kohtaama kilpailun este kiintiömaitoehdot asetettaessa oli raakamaidon saatavuus. Virasto katsoo, että kiintiömaitoehdon tulkinnan tulisi vastata ehdon alkuperäistä tarkoitusta ja kannustaa Valion kilpailijoita investoimaan ja laajentamaan toimintaansa raakamaidon hankinnassa. Kaupan ryhmittymät eivät kiintiön saatuaan ole laajentaneet toimintaansa raakamaidon hankintaan tai maitotuotteiden jalostukseen. KKV katsoo, että kaupan kiintiöllä ei ole positiivista vaikutusta hankintamarkkinoiden kilpailuun, koska ryhmittymät eivät toimi näillä markkinoilla eivätkä siten myöskään kilpaile tuottajista.
55. KKV katsoo, että kaupan kiintiötä käytetään yksinomaan markkinoilla toimivien meijereiden kilpailutuksen välineenä. Kilpailuttaessaan maitotuotteiden hankintoja kaupan ryhmittymillä on tällä hetkellä kiintiöehdolle annetun tulkinnan seurauksena käytössään PL-tuotteiden valmistamiseen korvamerkitty raaka-aine-erä, joka ilman kiintiötä olisi neuvottelutilanteessa meijereillä.

²¹ KKV:n arviointi kohdistuu seuraavaan virkkeeseen kiintiömaitoehdon kohdassa "1. Raakamaito": "Valio sitoutuu siihen, että kotimaan markkinoiden Valior ryhmästä riippumattomat varteenotettavat tosiasialliset ja potentiaaliset kilpailijat voivat ostaa Valiolta vuosittain yhteensä enintään 150 milj. l raakamaitoa."

56. Viraston tietojen mukaan kaupan kiintiötä käytetään pääasiassa PL-nestemaitojen tuottamiseen. Aikaisemmin jaksossa 6.3.4 todetusti PL-nestemaitojen markkinaosuus on noussut selvästi. KKV on tunnistanut, että kaupan ryhmittymien lisääntynyt ostajavoima nestemaidoissa saattaa johtaa alhaisempien hankintahintojen myötä myös alhaisempiin maitotuotteiden kuluttajahintoihin. Kehitys on kuitenkin keinotekoinen silloin, jos se perustuu yrityskaupan ehdon avulla markkinalle luotuun mekanismiin. Virasto katsoo, että kiintiömaitoehdon tarkoitus ei ole vahvistaa kaupan ryhmittymien neuvotteluasemaa suhteessa meijerialan toimijoihin tai tehostaa kilpailutusprosessia, vaan turvata meijerialan toimijoiden riittävä raaka-aineen saanti ja sitä kautta toimiva kilpailu lopputuotemarkkinoilla keskittymän jälkeen.
57. Lisäksi KKV on kiinnittänyt huomiota siihen, että kaupan ryhmittymät eivät osta kiintiöstä maitoraaka-ainetta ehdon sanamuodon edellyttämällä tavalla vaan allokoivat kiintiönsä eteenpäin meijereiden ostettavaksi ja käytettäväksi PL-tuotteiden valmistukseen. Oston suorittaa tällä hetkellä PL-tuotteen valmistava meijeri.
58. Näillä perusteilla KKV katsoo, että kiintiömaitoehdolle annettu tulkinta ei vallitsevassa markkinatilanteessa vastaa ehdon alkuperäistä tarkoitusta. Virasto muuttaa tällä päätöksellä kiintiömaitoehdon tulkintaa siten, että kaupan ryhmittymien ei katsota olevan ehdon kohdassa ”1. Raakamaito” tarkoitettuja Valion varteenotettavia tosiasiallisia ja/tai potentiaalisia kilpailijoita. Kaupan ryhmittymillä ei siten ole oikeutta ostaa kiintiöstä maitoraaka-ainetta, eikä niille tule varata omaa kiintiötä. Tulkinnan johdosta myöskään Valio ei voi lukea PL-tuotteiden valmistustaan kiintiöön kuuluvaksi. KKV toteaa vielä täsmennykseksi, että tulkinnan muutos ei estä Valion kilpailijoita valmistamasta PL-tuotteita niille allokoidusta kiintiöstä ostamallaan maitoraaka-aineella.
59. Tulkinta tulee voimaan 1.1.2020. Ottaen huomioon kaupan ryhmittymien ostajavoima nestemaitokilpailutuksissa, PL-tuotteiden kasvaneet markkinaosuudet sekä kaupan kiintiön pienen osuuden maitopohjaisten PL-tuotteiden tuotantoon käytettävästä kotimaisesta maitoraaka-aineesta, KKV katsoo, että kaupan kiintiön poistuminen 1.1.2020 alkaen ei todennäköisesti johda PL-tuotteiden poistumiseen markkinoilta.
60. KKV toteaa lopuksi, että tulkinta kohdistuu kiintiömaitoehdon sisältöön ja erityisesti sen sanamuotoon ja tarkoitukseen. Tulkinnan johdosta yrityskauppaehtoon ei tehdä mitään muutoksia eikä kyse siten ole yrityskauppaehdon muuttamisesta kilpailulain 30 §:n 1 momentin nojalla.²²

²² Lisäksi KKV painottaa, että kyse on ainoastaan kiintiömaitoehdon kohdistuvasta tulkinnasta, joka soveltuu pelkästään kiintiömaitoehdon kontekstissa.

6.4 Johtopäätökset ehtojen kohdan 1 muuttamisesta

6.4.1 Kiintiömaitoehdon muuttamiselle on kilpailulain 30 §:n edellyttämät perusteet

61. KKV on arvioinut Valion hakemuksensa tueksi esittämiä perusteita kokonaisuutena. Raakamaidon hankintamarkkinan markkinaolosuhteet eivät ole olennaisesti muuttuneet vuosien 2000 ja 2004 yrityskauppapäätöksistä; Valio hallitsee markkinaa edelleen ylivoimaisen markkina-asemansa turvin. Tämä on ollut keskeinen syy, jonka vuoksi KKV ei ole pitänyt Valion vuoden 2015 ehtomuutoshakemuksen mukaista ehdon kokonaan poistamista mahdollisena.²³ Virasto on arviossaan kiinnittänyt kuitenkin huomiota siihen, että pitkään voimassa ollut kiintiömaitoehto vaikuttaa negatiivisesti sekä Valion että sen kilpailijoiden kannustimiin. Erityisesti virasto on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehto heikentää Valion kilpailijoiden kannustimia kilpailla tuottajista hankintamarkkinoilla. KKV katsoo, että tämä muodostaa sellaisen muun painavan syyn, jonka johdosta kiintiömaitoehto voidaan lieventää.
62. Lisäksi virasto on ottanut arviossaan huomioon muut markkinoilla tapahtuneet muutokset. Näitä ovat EU:n maidontuotantokiintiön poistuminen ja nestemaitojen volyymin lasku yhdessä PL-tuotteiden osuuden kasvun kanssa. Nämä muutokset kokonaisuutena muodostavat sellaisen olennaisen markkinaolosuhteiden muutoksen suhteessa kiintiömaitoehdon asettamishetkeen, jonka johdosta, yhdessä edellä kuvatun muun painavan syyn kanssa, kiintiömaitoehto voidaan lieventää.

6.4.2 Kiintiön määrän asteittainen lievennys on ehdon tarkoituksen mukainen ja oikeasuhtainen

63. Viraston arvion mukaan maitoraaka-aineen myynti Valion kilpailijoille kiintiömaitoehdon kautta on edelleen tarpeellista markkinoiden kilpailun turvaamiseksi. Virasto arvioi seuraavaksi, onko Valion hakemuksen mukainen lievennetty ehto oikein mitoitettu turvaamaan kilpailua ehdon tarkoituksen mukaisesti markkinoiden nykytilassa. Virasto on arviossaan tarkastellut hakemuksen mukaisen kiintiön kokoa suhteessa aiempina vuosina toteutuneisiin kiintiön käyttömääriin. Tämän pohjalta virasto on myös arvioinut, kuinka paljon Valion kilpailijoiden tulisi pystyä kasvattamaan hankintamääriään voidakseen korvata kiintiön pienentämisen myötä saatavilta poistuvan raakamaidon.²⁴

²³ KKV on 5.10.2018 indikoinut Valiolle, ettei se Valion vuoden 2015 hakemuksen aikana saadun selvityksen perusteella voi hyväksyä Valion hakemaa muutosta kiintiöehdon asteittaiseksi poistamiseksi kokonaan.

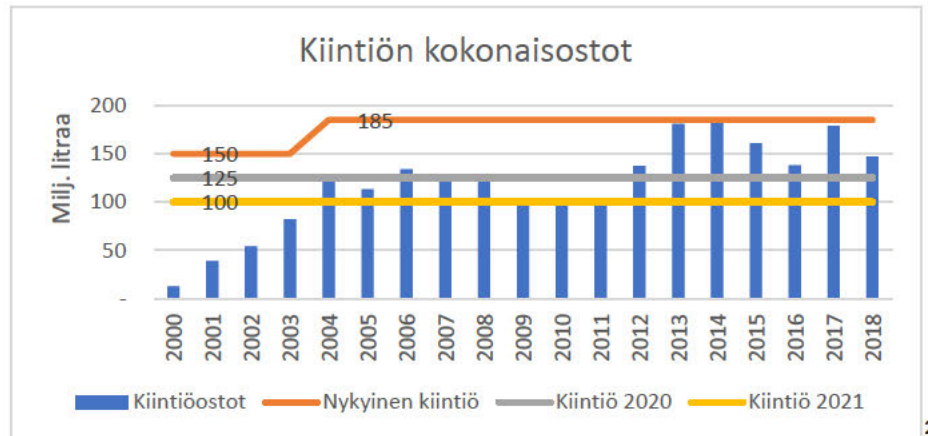
²⁴ Tällä päätöksellä muutetaan myös kiintiömaitoehdon tulkintaa, minkä seurauksena Valioryhmän ulkopuolisen meijeriteollisuuden suhteellinen osuus kiintiöstä myytävästä maitoraaka-aineesta kasvaa. Virasto huomioi arvioinnissaan kaupan kiintiön poistumisen vaikutukset. Lisäksi KKV hylkää tällä päätöksellä Valion hakemuksen 30 miljoonan litran varaukseksi sellaisille kiintiöasiakkaille, joilla ei ole omaa tuotantoa. Virasto arvioi tämän vuoksi Valion ehdottamia lievennyksiä kiintiön määrään ilman Valion ehdottaman varauksen vaikutusta. (Kaupan kiintiötä koskevaa tulkintaa on käsitelty yksityiskohtaisesti jaksossa 6.3.5 ja 30 miljoonan litran varausta jäljempänä jaksossa 6.4.3.)

64. Kiintiön käyttömäärää laskettaessa raakakerman ja kuoritun maidon ostomäärä lasketaan vastaavana raakamaitona.²⁵ Vuosina, jolloin toista komponenttia ostetaan enemmän kuin toista, jää Valiolle vähemmän ostettu komponentti itse jalostettavaksi, eikä kiintiön käyttömäärä osoita täysimääräisesti Valion kilpailijoiden kiintiöstä hyödyntämää raakamaitomäärää. KKV ottaa tämän huomioon arvioinnissaan.
65. KKV on tarkastellut vuosittaisia kokonaisostoja siten, että kaupan ryhmittymille varattu määrä on mukana luvuissa. Kiintiö on tullut kokonaan käytetyksi vain vuonna 2014. Viraston arvion mukaan vajaakäyttöön voi osittain vaikuttaa kiintiöjärjestelmän sisäisten siirtojen hankaluus kiintiöasiakkaalta toiselle.²⁶ Kiintiön vajaakäyttö saattaa kuitenkin viitata siihen, että ehto nyky muodossaan ei ole tarpeellinen todetun kilpailuhaitan välttämiseksi.
66. Vuosina 2000–2003 sekä 2009–2011 kiintiön käyttö alitti 100 miljoonan litran rajan. Kiintiötä on käytetty eniten vuosina 2013, 2014 ja 2017.²⁷ KKV on arvioinnissaan keskittynyt erityisesti kiintiön viimeaikaiseen käyttöön ja tarkastellut tarkemmin vuosien 2014–2018 kiintiöostoja. Kyseisenä ajanjaksona ostot kiintiöstä ovat olleet keskimäärin noin 162 miljoonaa litraa. Suhteessa ajanjakson keskimääräisiin ostoihin kiintiön laskeminen 125 miljoonaan litraan muodostaisi 23 %:n laskun. Valion kilpailijoiden tulisi tarkastellun ajanjakson perusteella pystyä korvaamaan yhteensä noin 62 miljoonaa litraa poistuvaa kiintiömaitoa kiintiön laskiessa 100 miljoonaan litraan vuonna 2021.

²⁵ Kun kiintiöstä ostetaan komponentteja eri suhteessa, kuin mikä on raakamaidon normaali koostumus, käytetään raakamaitomuuntolaskennassa saturaatiokertoimia. Jos samana vuonna on ostettu raakakermaa ja kuoritua maitoa, niin käytännössä katsotaan, kumpaa on myyty saturaatiolitroina (eli raakamaidoksi muutettuna) enemmän. Osaltaan epäsuhtaisia komponenttiostoja rajoittaa vuoden 2017 ehtomuutos.

²⁶ Virasto kuitenkin katsoo, että vuosien 2013, 2014 ja 2017 käyttömäärät osoittavat, että kiintiötä voidaan käyttää käytännössä lähes täysimääräisesti.

²⁷ Vuoden 2017 korkeaa käyttöastetta selittää osaltaan teollisuusvoin markkinahinta sekä sen johdosta tehdyt merkittävät raakakermaostot kiintiöstä.

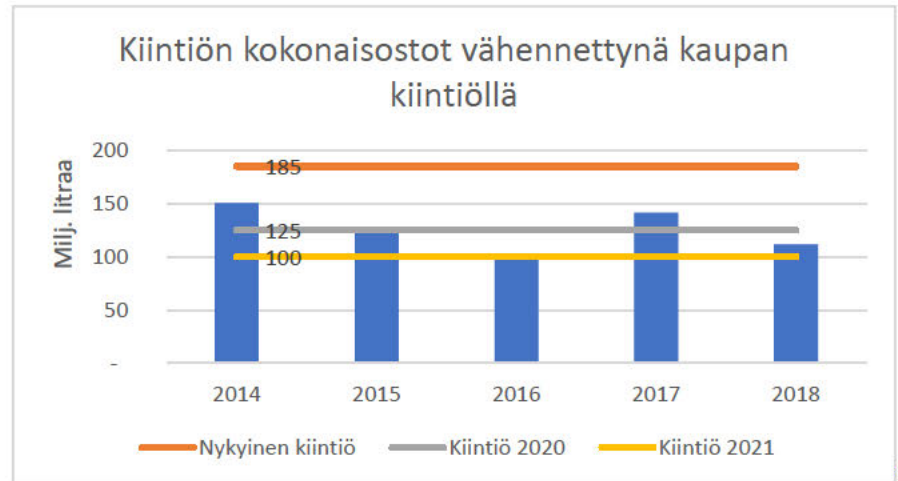


28

67. KKV:n arvion mukaan kaupan ryhmittymien allokoima noin [30–40] miljoonan litran kiintiö ei ole hyödyttänyt Valioryhmän ulkopuolista meijerteollisuutta samassa määrin kuin meijereiden omat kiintiöt. Kaupan allokoima kiintiö on perustunut kilpailutuksiin, joten sen saaminen on ollut meijereille epävarmaa. Lisäksi kaupan kiintiö on sitonut maitoraaka-aineen käytettäväksi meijereiden näkökulmasta lähtökohtaisesti pienempikatteisten PL-tuotteiden valmistukseen.
68. Lisäksi virasto katsoo, että kaupan kiintiö ei ole merkittävästi tukenut Valion kilpailijoiden asemaa raakamaidon hankinnassa tai lopputuotemarkkinoilla. Sen sijaan PL-nestemaitojen markkinaosuuden merkittävä kasvu sekä PL-tuotantoon neuvottelutilanteessa korvamerkitty kaupan kiintiö ovat olleet omiaan vahvistamaan kaupan ryhmittymien ostajavoimaa nestemaitokilpailutuksissa, joihin kaupan kiintiötä viraston tietojen mukaan pääasiassa käytetään.
69. Edellä mainitusta johtuen virasto katsoo, että Valion kilpailijoiden sopeutuminen ehtomuutokseen ja kilpailukyvyn säilyttäminen eivät edellytä kaupan kiintiön määrän korvaamista täysimääräisesti omaa raakamaidon hankintaa lisäämällä. Tämän vuoksi KKV on tarkastellut Valion ehdottamia lievennettyjä määriä myös suhteessa kiintiöostoihin ilman kaupan kiintiötä.
70. Tarkastelu osoittaa, että kaupan kiintiön ollessa käytössä (2014 alkaen) Valion kilpailijoiden omaan tuotantoon ostaman kiintiön määrä on ollut keskimäärin alle 130 miljoonaa litraa vuodessa. Ehdon lievennys 125 miljoonaan litraan tulisi kiintiön viimeaikaisen käytön perusteella pienentämään Valion kilpailijoiden omaan käyttöön kiintiöstä ostaman maitoraaka-aineen määrää vain vähäisessä määrin. Lievennys 100

²⁸ KKV:n kuvaaja kiintiön kokonaisostoista vuosina 2000–2018 sekä ostojen suhteesta Valion hakemaan ehdon asteittaiseen lievennykseen. Luvuissa ei ole huomioitu Valion tarkastelujaksolla toimittamien PL-tuotteiden määrää. Raakakerman sekä kuoritun ja vakioitun maidon ostot on laskettu vastaavana raakamaitona kiintiömaitoehdon mukaisesti.

miljoonaan litraan vuodesta 2021 alkaen tulisi sen sijaan edellyttämään Valion kilpailijoiden vuotuisen oman hankinnan kasvattamista yhteensä noin 30 miljoonalla litralla.



71. Raakamaidon ostaminen kiintiöstä perustuu vapaaehtoisuuteen, joten sen pienentäminen alle Valion kilpailijoiden ostotarpeen voi viraston arvon mukaan vaikuttaa näihin vain negatiivisesti. Kiintiöostojen vähentyminen laskee välittömästi ainakin suurimpien kiintiöostajien käyttöastetta. Tällöin näiden meijereiden kiinteät kustannukset jakautuvat pienemmälle maitomäärälle, mikä taas laskee niiden tilityskykyä. Heikentynyt tilityskyky vaikeuttaa kilpailua tuottajista. Toisaalta ehtomuutoksen seurauksena Valiolle vapautuu lisää raaka-ainetta ja sen on todennäköisesti kannattavaa korvata kilpailijoiltaan poistuvaa tuotantoa kotimaan lopputuotteissa.³⁰
72. KKV on arvioinut Valion suurimpien kilpailijoiden mahdollisuuksia sopeuttaa toimintaansa ja säilyttää kilpailukykyä suhteessa Valioon ehdon muuttuessa.³¹ Virasto on tarkastellut kilpailijoiden käytössä olevan raakamaidon kokonaismäärää jaoteltuna omaan hankintaan ja kiintiöstä ostettuun määrään vuosina 2014–2017.³² KKV on arvioinnissaan huomionnut kunkin meijerin ominaispiirteet, kuten oman hankinnan määrän

²⁹ KKV:n kuvaaja kiintiön kokonaisostoista vuosina 2014–2018 vähennettynä kaupan allokoimalla kiintiöllä sekä ostojen suhteesta Valion hakemaan ehdon asteittaiseen lievennykseen.

³⁰ Virastolle on epäselvää, mikä vaikutus kiintiön pienentämisellä olisi Valion tilityskykyyn. Tähän vaikuttaisi etenkin se, mihin tuotteisiin Valio pystyy ohjaamaan kiintiöstä vapautuvaa raaka-ainetta.

³¹ KKV:n arvon mukaan pienet kiintiöostajat saavat yleensä koko pyytämänsä määrän kiintiöstä, joten niiden käyttöasteeseen ei kiintiön pienentäminen välittömästi vaikuttaisi. Nämä pienet toimijat eivät myöskään merkittävässä määrin hanki omaa raakamaitoa ja tuota Valiolle kilpailupainetta hankintamarkkinoilla.

³² Tarkastelusta on rajattu pois vuosi 2018, koska KKV on selvittänyt meijereiden oman hankinnan määriä vuoden 2017 aikana.

kehittymisen sekä kaupan allokoiman määrän osuuden kiintiöstä ostetusta määrästä.

73. KKV:n arvion mukaan Valion esittämät lievennykset eivät aiheuttaisi suurta heilahdusta hankintamarkkinoilla toimivien meijereiden tilityskyyihin, kun otetaan huomioon markkinaolosuhteissa tapahtunut muutos ja muu painava syy, kiintiöstä ostetun raakamaidon osuus Valion kilpailijoiden raakamaidon kokonaishankintamäärästä, KKV:n tulkinta kaupan ryhmittymien kiintiön poistumisesta sekä Valion hakeman lievennyksen asteittaisuus.
74. Virasto katsoo johtopäätöksensä, että Valion hakema asteittainen lievennys on oikeasuhtainen verrattuna ehdon asettamishetkestä muuttuneisiin markkinaolosuhteisiin sekä muuhun painavaan syyhyn. Valion hakema muutos muuttaa vallitsevassa markkinatilanteessa kiintiömaitoehtoa vastaamaan paremmin sen alkuperäistä tarkoitusta ja kannustaa Valion kilpailijoita investoimaan ja laajentamaan toimintaansa raakamaidon hankinnassa. Ajallisesti rajoittamattomaan kiintiömaitoehtoon tehtävä lievennys sopeuttaa ehdon muuttuneisiin markkinaolosuhteisiin. Valion hakemuksen mukainen lievennetty ehto turvaa siten kilpailua ehdon alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti markkinoiden nykytilassa.
75. KKV on arvioinut kiintiömaitoehdon asteittaisen lievennyksen voimaantulon aikataulua suhteessa kiintiöasiakkaiden mahdollisuuksiin mukauttaa toimintaansa muuttuvaan tilanteeseen. Virasto katsoo, että Valion ehdottama aikataulu, jonka mukaan muutos astuisi voimaan 1.5.2019, on asian käsittelyn aikataulun johdosta liian nopea. Lisäksi virasto katsoo, että kesken kiintiövuoden tapahtuva ja tosiasiallisesti koko vuoden 2019 ajalle vaikuttava muutos saattaisi aiheuttaa merkittäviä haasteita kiintiöasiakkaiden raakamaidon saatavuudelle ja sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi vuoden 2019 aikana. KKV katsoo, että ehdon voimaantuloajankohdaksi on perusteltua asettaa 1.1.2020.

6.4.3 Vuotuinen varaus ilman omaa tuotantoa toimiville kiintiöasiakkaille on perusteeton ja saattaisi vääristää kilpailua

76. Valio ei ole perustellut hakemustaan vuotuisesti 30 miljoonan litran varaukseksi sellaisille kiintiöasiakkaille, joilla ei ole omaa raakamaidon hankintaa. Useat lausunnon antaneet markkinatoimijat katsoivat, että Valion hakemuksen mukainen varaus on perusteeton, perusteettoman suuri ja epäselvä.
77. KKV on tarkastellut 30 miljoonan litran rajaa suhteessa sellaisten kiintiöasiakkaiden ostoihin, joilla ei suoraan eikä välillisesti ole omaa raakamaidon hankintaa. KKV on arvioinnissaan jättänyt pois kaupan ryhmittymät. Valion ehdottama varaus on viraston näkemyksen mukaan ylimitoitettu. Korkeimmillaankin nämä toimijat ovat ostaneet alle 30 miljoonaa

litraa raakamaitoa, ja vuosien 2014–2018 aikana ostot ovat keskimäärin olleet vain noin 15 miljoonaa litraa vuodessa.

78. KKV katsoo myös, että Valion ehdottama varaus saattaisi luoda hankintamarkkinoille negatiivisia kannustimia. Ehdotetun mukainen varaus saattaisi heikentää ilman omaa hankintaa toimivien Valion kilpailijoiden kannustimia aktivoitua raakamaidon hankinnassa. Toisaalta vähäisellä omalla hankintamäärällä toimivan kilpailijan kannustimet luopua omasta hankinnasta saattaisivat lisääntyä.
79. KKV katsoo, että markkinaolosuhteiden olennainen muutos ja muu painava syy eivät tue ehtokohtaan muuttamista kilpailulain 30 §:n 1 momentin nojalla siten, että kiintiöstä varattaisiin 30 miljoonaa litraa ilman omaa hankintaa toimiville Valion kilpailijoille. Valion ehdottamalla muutoksella olisi sen sijaan hankintamarkkinoiden kilpailua rajoittavia vaikutuksia, eikä se siten vastaisi kiintiömaitoehdon alkuperäistä tarkoitusta.

6.5 KKV:n arvio ja johtopäätökset Valion hakemuksesta ehtojen kohtien 5, 6 ja 7 osalta

6.5.1 Ehto 5 (Logistiikka)³³

80. Valio perustelee hakemustaan logistiikkaehdon poistamiseksi sillä, että sen kilpailijat ovat käyttäneet ehtoa vain marginaalisesti ja että kaupan ryhmittymillä on omat kylmäkuljetusjärjestelmänsä, eikä pääsy Valion logistiikkaan ole siten enää merkityksellinen. Valion mukaan [REDACTED], eikä ehto siten palvele alkuperäistä tarkoitustaan.
81. Arla esitti lausunnossaan, että kiintiön pienentymisestä aiheutuvien negatiivisten kilpailuvaikutusten vähentämiseksi Valion tulisi edelleen olla velvollinen tarjoamaan logistiikkapalveluita kilpailijoilleen. Muut KKV:n lausuntopyyntöön vastanneet markkinatoimijat eivät vastustaneet logistiikkaehdon poistamista.
82. KKV:n selvitykset osoittavat, että Valion logistiikkapalveluita on [REDACTED]
83. Valion kanssa kilpailevat maidonjalostajat menettivät vuoden 2000 yrittäjäkaupan seurauksena keskusliikkeistä riippumattoman jakelujärjestelmän. Tämä viraston arvion mukaan osaltaan heikensi erityisesti pienten meijereiden ja juustoloiden mahdollisuuksia ja kykyä vastata Valion kilpailukeinojen käyttöön eri maitojalosteiden markkinoilla. Viraston

³³ Ehto 5 kuuluu nykyisellään seuraavasti: ” Valio sitoutuu tarjoamaan logistiikkapalveluja meijerialan kilpailijoille syrjimättömin ehdoin.”

tietojen mukaan Valiolla on edelleen Suomen ainoa kaupan keskusliikkeistä riippumaton valtakunnallinen tuoretuotteiden jakelujärjestelmä. Valio ei ole esittänyt KKV:lle, että sille aiheutuisi merkittäviä kustannuksia logistiikkaehdosta.

84. Virasto katsoo, että logistiikkaehto turvaa edelleen erityisesti pienten meijereiden ja juustoloiden mahdollisuutta saada tuotteensa laajamittaiseen jakeluun. Tätä ehdon merkitystä ei poista se, että logistiikkaehdon mukaisesti [REDACTED] Kiintiömaitoehdon alkuperäinen tarkoitus huomioiden KKV katsoo, että ei ole olemassa kilpailulain 30 §:n 1 momentin mukaista perustetta poistaa ehtoa.

6.5.2 Ehto 6 (Rahtipakkaus)³⁴

85. Valio perustelee rahtipakkausehdon poistamista ehdon käyttämättömyydellä vuodesta 2011 alkaen sekä ehdon Valion myyntiorganisaatiolle aiheuttamalla merkittävällä ylimääräisellä työllä jokaisella kaupan valikoimajaksolla.
86. Arla katsoi lausunnossaan rahtipakkausehdon edelleen tarpeelliseksi, jos Valion hakema lievennys ehtokohtaan 1 hyväksytään. Myyntivolyymien vähenemisen lisäksi kiintiön pienentäminen johtaisi todennäköisesti siihen, että Valion kilpailijat joutuvat lopettamaan tiettyjen tuotteiden valmistuksen kokonaan. Siten kilpailun turvaamiseksi olisi tärkeää, että kilpailijat voivat hyödyntää Valion laajaa tuotantokapasiteettia, jotta ne pystyisivät ylläpitämään mahdollisimman laajaa tuotevalikoimaa. Myös Lidl katsoi, ettei rahtipakkausehdon poistamiselle ole perusteita. Muut KKV:n lausuntopyyntöön vastanneet markkinatoimijat eivät vastustaneet rahtipakkausehdon poistamista.
87. KKV:n tietojen mukaan yksikään meijeri ei ole käyttänyt rahtipakkaus- ehtoa. Vuoden 2011 jälkeen myöskään kaupan ryhmittymät eivät ole käyttäneet ehtoa. Rahtipakkausehdon tarpeellisuuden arvioinnissa on lisäksi huomioitava, että Valio sitoutuu rahtipakkausedossa tarjoamaan kiintiömaitoehdon kohdassa 1 tarkoitetun raakamaidon meijerikäsittely- ja pakkauspalveluja. Siten kaupan ryhmittymät eivät voi käyttää

³⁴ Ehto 6 kuuluu nykyisellään seuraavasti: "Valio sitoutuu tarjoamaan kohdassa 1 tarkoitetun raakamaidon meijerikäsittely- ja pakkauspalveluja vakionestemaitotuotteiksi (maito, piimä, kerma ja viili), vähälaktoosisiksi neste-maitotuotteiksi sekä asiakkaan reseptillä asiakkaan toimittamista lisäraaka-aineista (esimerkiksi hillot ja bakteerit) tuotettaviksi maitojalosteiksi tavanomaisella Valion käytössä olevalla valmistustekniikalla (esimerkiksi tavalliset maustamattomat ja maustetut jogurtit) syrjimättömin ja kustannusvastaavin hinnoin. Valio sitoutuu kohtelevaan kyseisiä asiakkaita syrjimättömästi (esimerkiksi tuotteiden laadun, tuotantoon mahdollisesti sisältyvien palveluiden sekä muiden hyödykkeiden suhteen). Valio sitoutuu tarjoamaan kyseisiä palveluja välittömästi kohdan 1 tarkoittamien sopimusten solmimisesta.

rahtipakkausehtoa edellä jaksossa 6.3.5 käsitellyn ehdon tulkinnan muutoksen voimaan tulon jälkeen.

88. Virasto katsoo, että ehdon vähäinen käyttö koko ehdon voimassaoloaikana sekä sen käyttämättä jääminen vuoden 2011 jälkeen osoittavat, että ehto ei ole ollut tarpeellinen turvaamaan Valion tosiasiallisten ja/tai potentiaalisten kilpailijoiden alalle tuloa lopputuotemarkkinoille ilman omaa hankintaa ja tuotantokapasiteettia. Ehdosta aiheutuu lisäksi Valiolle vaivaa ja kustannuksia.
89. Virasto katsoo myös, että rahtipakkausehdon tarkoitus on ollut ensi sijassa mahdollistaa alalle tuloa eikä luoda joustoa Valion kilpailijoiden tuotantokapasiteettiin. Tällaisella käytöllä saattaisi viraston arvion mukaan olla negatiivisia vaikutuksia kilpailuun Valion kilpailijoiden tullessa riippuvaiseksi Valion tuotantokapasiteetista.
90. Viraston arvion mukaan rahtipakkausehdon käyttämättömyys vuoden 2011 jälkeen sekä sen käyttämättömyys Valion kanssa kilpailevien meijereiden toimesta koko ehdon voimassaoloaikana muodostavat kilpailulain 30 §:n 1 momentin tarkoittaman muun painavan syyn, jonka johdosta ehto voidaan poistaa. Kiintiömaitoehdon kohta "6. Rahtipakkaus" voidaan poistaa 1.1.2020 aiheuttamatta haittaa kiintiömaitoasiakkaille.

6.5.3 Ehto 7 (Kotimainen maitojauhe)³⁵

91. Valio perustelee hakemustaan kotimaisen maitojauheen myyntiehdon poistamiseksi sillä, että Valion kotimaiset maitojauhelaadut ovat tarjolla suomalaisille asiakkaille Valion vakiotuotteina. Ehto on siten tarpeeton, koska tuotteita myydään joka tapauksessa. Lisäksi maitojauhe on yli rajojen liikkuva tuote, joten kansainvälinen hintataso ja tuontimahdollisuus pitävät huolen siitä, että Valion myyntihinnat noudattavat globaaleja markkinahintoja. Muillakin suomalaisilla meijereillä on mahdollisuus investoida jauhekapasiteettiin, eikä markkinoille tulolle ole esteitä. Valio katsoo, että ehdon poistaminen kannustaisi Valion kilpailijoita tekemään investointeja.
92. Markkinatoimijoiden antamissa lausunnoissa esitettiin, että kotimaisen maitojauheen myyntiehto tulisi säilyttää, koska tällä hetkellä suomalaisesta raakamaidosta valmistettua maitojauhetta ei myy kukaan muu kuin Valio. Lausunnoissa tuotiin esiin, että vaikka maitojauhe muodostaa usein vain pienen osan lopputuotteesta, on jauheen tuotantoon käytetyn raakamaidon kotimaisuus edellytys lopputuotteen 100 %:sen kotimaisuuden kannalta. Tuotetta ei voi kutsua kotimaiseksi, jos se sisältää yhdenkin prosentin ulkomaista alkuperää olevaa raakamaitoa.

³⁵ Ehto 7 kuuluu nykyisellään seuraavasti: "Valio sitoutuu myymään kotimaisille asiakkaille kaikkia tavanomaisia Valion valmistamia kotimaisia maitojauhelaatuja EU-alueen markkinahintoihin."

93. Viraston tietojen mukaan Valio on ainoa toimija, joka myy suomalaisesta raakamaidosta valmistettua maitojauhetta. Viraston arvion mukaan ulkomaisen maitojauheen käyttäminen rajaisi monet tuotteet ulos kaupan valikoimista tai vähintään heikentäisi ulkomaista maitojauhetta käyttävien toimijoiden kilpailuasemaa. Lisäksi tiettyjen tuotemerkkien edellytys maitoraaka-aineen kotimaisuudesta mahdollistaisi kotimaisen maitojauheen hinnan korottamisen yli EU-alueen hintatason ja siten kilpailijoiden kustannusten nostamisen sellaisissa tuotteissa, joiden valmistamiseen vaaditaan kotimaista maitojauhetta. KKV katsookin, että ehto on edelleen tarpeellinen varmistamaan tasapuoliset kilpailuolosuhteet maitojauhetta sisältävien tuotteiden markkinoilla.
94. KKV katsoo, että käsillä ei ole sellaista kilpailulain 30 §:n 1 momentin tarkoittamaa olennaista muutosta markkinaolosuhteissa tai muuta painavaa syytä, jonka johdosta ehto voitaisiin poistaa edes siirtymäajan jälkeen 1.1.2021.

7 Päätös

95. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyväksyy Valio Oy:n hakemuksen yritys-kauppapäätöksissä (dnrot 1151/81/1999 ja 619/81/2004) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohdan ”1. Raakamaito” osalta siltä osin, kun Valio Oy on hakenut asteittaista lievennystä kiintiön kokonaismäärään. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyväksyy kiintiön määrän lievennyksen 125 miljoonaan litraan Valio Oy:n hakemuksesta poiketen vasta vuodelle 2020. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hylkää Valio Oy:n hakemuksen 30 miljoonan litran varaukseksi sellaisille kiintiöasiakkaille, joilla ei ole omaa raakamaidon tuotantoa.
96. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyväksyy Valio Oy:n hakemuksen yritys-kauppapäätöksissä (dnrot 1151/81/1999 ja 619/81/2004) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohdan ”6. Rahtipakkaus” osalta.
97. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hylkää Valio Oy:n hakemuksen yrityskauppapäätöksessä (dnro 1151/81/1999) asetettujen ehtojen muuttamiseksi ehtojen kohtien ”5. Logistiikka” ja ”7. Kotimainen maitojauhe” osalta.
98. Muutetut ehdot tulevat voimaan 1.1.2020 ja ne kuuluvat seuraavasti:³⁶

”1. Raakamaito

Valio sitoutuu siihen, että kotimaan markkinoiden Valioryhmästä riippumattomat vartenotettavat tosiasialliset ja potentiaaliset kilpailijat voivat ostaa Valiolta vuosittain 125 milj. l raakamaitoa. Vuodesta 2021 alkaen vuosittainen ostomäärä on 100 milj. l raakamaitoa.

³⁶ Tällä päätöksellä muuttuneet kohdat kursivilla.

Kilpailijat voivat ostaa tuotteen raakamaitona, kuorittuna maitona tai kermana. Ostomäärä lasketaan vastaavana raakamaitona. Kilpailija voi ostaa kiintiöstä kuorittua maitoa enintään 500 000 litraa kuukaudessa ja kermaa 60 500 litraa kuukaudessa. Mikäli Valion kokonaishankintamäärä Suomesta laskee nykyiseltä 1,77 mrd litran vuositasolta, laskee mainittu raakamaidon myyntivelvoite samassa suhteessa.

Raakamaidon myyntihintana käytetään Valion oman meijerialan teollisuuden keskimääräistä ostohintaa. Kuitenkin mikäli asiakas vaatii normaalista raakamaidon hankintaliiketoiminnasta poikkeavia järjestelyjä (esimerkiksi poikkeuksellisen pitkiä kuljetusjärjestelyjä taikka pieniä toimituseriä), Valio voi lisätä hintaan kohtuulliset ja syrjimättömät kustannusvastaavat lisäkustannukset.

Valio sitoutuu siihen, että raakamaidon hinnoittelun avulla ei siirretä Valion tulostoa (esimerkiksi muiden liiketoimien taikka rahoitusjärjestelyjen tuottoa) osakkaille tai tuottajille taikka siirretä kyseisten asiakkaiden maksettavaksi Valioryhmän muita kustannuksia. Valion oman teollisuuden keskimääräinen ostohinta ei voi ylittää hintaa, joka takaa Valion kotimaiselle maidonjalostustoiminnalle kohtuullisen katteen. Valion teollisuuden keskimääräisen ostohinnan määrittelyssä otetaan huomioon kaikki osuuskuntien Valiolle suorittamat maksut, joilla tosiasiallisesti alennetaan Valion raakamaidon hankintakustannusta (esimerkiksi osuuskuntien Valiolle suorittamat markkinointi- tms. maksut).

Kuorittu maito ja kerman myyntihinta lasketaan raakamaidon ostohinnasta alalla yleisesti käytetyn arvosuhteen (rasva/valkuainen) perusteella lisätynä kohtuullisilla ja kustannusvastaavilla käsittelykustannuksilla.³⁷

Valio sitoutuu siihen, että hinnat ovat syrjimättömiä ja että se kohtelee kyseisiä asiakkaitaan muutenkin syrjimättömästi (esimerkiksi tuotteiden laadun, hankintaan mahdollisesti sisältyvien palveluiden ja muiden hyödykkeiden suhteen).

Kaupankäynnin edellytyksenä on, että asiakkaat tekevät Valion kanssa puitesopimuksen, jossa on esitetty arviot toimitusmääristä ja -ajoista ja muut toimitusta koskevat keskeiset yksityiskohdat. Puitesopimus tulee tehdä kahdeksitoista (12) kuukaudeksi tai toistaiseksi neljän (4) kuukauden irtisanomisajalla. Valio ei ole oikeutettu irtisanomaan puitesopimusta ilman erityistä syytä. Puitesopimus ei ole asiakasta sitova hankintasopimus.

Lopulliset tilaukset tulee tehdä siten, että asiakas antaa kohtuullisessa ajassa tietylle toimitusviikolle päiväkohtaisen tilauksen ja ennakoarvion lopullisesta toimitustarpeesta tietylle viikkojaksolle. Valio ei ole oikeutettu kieltäytymään toimituksista eikä muuttamaan toimituksen sisältöä ilman erityistä syytä.

Jäljempänä kohdassa 8 mainittu asiantuntija antaa ratkaisuehdotuksen mahdollisissa ylikysyntä- ja muissa ristiriitatilanteissa.

Ehto tulee voimaan kahden (2) kuukauden kuluttua hyväksyvän yrityskauppapäätöksen antamisesta. Valio sitoutuu aloittamaan raakamaidon toimituksia

³⁷ KKV:n 11.12.2017 antamalla ehtomuutospäätöksellä poistettiin vakioidun maidon myyntivelvollisuus. Päätöksessä muutettiin ehdon kyseistä virkettä. Muutoksen johdosta virkkeessä käytettiin virheellisesti termin kuorittu maito sijasta termiä täysmaito. Virasto korjaa tällä päätöksellä virkkeeseen oikean termin.

koskevat neuvottelut ilman sitoumuksia välittömästi tämän päätöksen antamisen jälkeen.³⁸

5. Logistiikka

Valio sitoutuu tarjoamaan logistiikkapalveluja meijerialan kilpailijoille syrjimättömin ehdoin.

7. Kotimainen maitojauhe

Valio sitoutuu myymään kotimaisille asiakkaille kaikkia tavanomaisia Valion valmistamia kotimaisia maitojauhelaatuja EU-alueen markkinahintoihin.

8. Valvonta ja riitojen ratkaisu

Valio esittää Kilpailuviraston hyväksyttäväksi Valioryhmästä riippumattoman asiantuntijan (esimerkiksi tilintarkastusyhteisö). Asiantuntijan tehtävä on valvoa tässä annettujen sitoumusten noudattamista Kilpailuviraston yrityskauppaa koskevasta hyväksyvästä päätöksestä lukien sekä tehdä ratkaisuehdotuksia mahdollisissa riitatilanteissa.

Asiantuntija esitetään Kilpailuviraston hyväksyttäväksi kahden kuukauden kuluessa yrityskaupan hyväksymisestä. Kilpailuvirasto voi kolmen vuoden välein asiantuntijan hyväksymisestä vaatia Valiolta ehdotusta uuden asiantuntijan nimeämiseksi. Mikäli Kilpailuvirasto ei hyväksy Valion esittämää asiantuntijaa, Valio esittää viikon kuluessa uuden asiantuntijan Kilpailuviraston hyväksyttäväksi. Mikäli Kilpailuvirasto ei hyväksy tätä Valion esittämää asiantuntijaa, Kilpailuvirasto nimeää asiantuntijan.

Asiantuntijalla on oikeus saada tarvittavia tietoja ja asiakirjoja sekä kaikki tarvitsemansa apu tehtävänsä hoitamiseksi yhtiöltä ja sen henkilöstöltä. Asiantuntijalla on oikeus käyttää tarpeelliseksi katsomaansa teknistä, juridista ja muuta lisäasiantuntemusta. Asiantuntijalla on oikeus organisoida valvontatyö tarkoituksenmukaisella tavalla.

Asiantuntijan kuluista ja korvauksista vastaa Valio erikseen tehtävän sopimuksen mukaisesti. Asiantuntija tekee Valion kanssa salassapitosopimuksen.

Mahdollisissa riitatilanteissa riidan osapuolella on oikeus pyytää asiantuntijalta ehdotusta riidan ratkaisusta. Ratkaisuehdotusta varten asiantuntijalla on oikeus käyttää tarpeelliseksi katsomaansa teknistä, juridista ja muuta lisäasiantuntemusta. Ratkaisuehdotus on annettava kahden (2) kuukauden kuluessa sitä koskevasta pyynnöstä. Asiantuntija ei kuitenkaan saa ottaa käsiteltävään vähämerkityksellistä riitaa.

Asiantuntija raportoi Kilpailuvirastolle vuosittain sitoumusten toteutumisesta. Raportti annetaan viimeistään kalenterivuotta seuraavan vuoden helmikuun 28. päivänä. Raportointivelvollisuus koskee kolmea yrityskauppaa seuraavaa kalenterivuotta. Muutoin asiantuntija raportoi Kilpailuvirastolle ristiriitatilanteissa.

³⁸ Tämä viittaa alkuperäisen ehdon voimaan tuloon.

Kilpailuvirastolla on oikeus asiantuntijan aloitteesta tai muutoin antaa lisäohjeita sitoumusten toimeenpanosta.”

99. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto muuttaa kiintiömaitoehdon tulkintaa siten, että kaupan ryhmittymät eivät ole ehdon kohdassa ”1. Raaka-maito” tarkoitettuja Valion varteenotettavia tosiasiallisia ja/tai potentiaalisia kilpailijoita. Tulkinta tulee voimaan 1.1.2020.

8 Sovelletut säännökset

100. Kilpailulaki (948/2011) 30 §.

9 Muutoksenhaku

101. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n mukaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

10 Lisätiedot

102. Lisätietoja päätöksestä antavat erityisasiantuntija Lauri Kirkkola, puhelin 029 505 3073, sekä johtaja Sanna Syrjälä, puhelin 029 505 3385. Sähköpostit ovat muotoa etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja

Kirsi Leivo

Erityisasiantuntija

Lauri Kirkkola