

Dnro KKV/1485/14.00.00/2020
Julkinen
14.6.2022

1 Asia

Hakemus kilpailulain (948/2011) 10 §:n nojalla määrättyjen sitoumusten poistamiseksi

2 Hakijat

Faba osk

Mtech Digital Solutions Oy

ProAgria Keskusten Liitto ry

3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyväksyy Faba osk:n, Mtech Digital Solutions Oy:n ja ProAgria Keskusten Liitto ry:n (jäljempänä yhdessä "hakijat") hakemuksen viraston päätöksessä 18.12.2014 (dnro 956/14.00.00/2011) yksilöityjen sitoumusten poistamiseksi.

4 Asian vireille tulo ja selvittäminen

1. Hakijat ovat 20.11.2020 päivättyllä hakemuksella pyytäneet Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (jäljempänä "KKV" tai "virasto") viraston 18.12.2014 antamassa päätöksessä (asia dnro 956/14.00.00/2011, jäljempänä "sitoumuspäätös") yksilöityjen sitoumusten poistamista tarpeettomina.
2. Virasto toimitti 2.3.2022 päätösluonnoksen kuulemiselle hakijoille. Hakijat lausuiivat päätösluonnoksesta 7.3. ja 16.3.2022. Virasto toimitti 23.3.2022 päätösluonnoksen tiedoksi alkuperäisille toimenpidepyynnön tekijöille, ID-Import Oy:lle ja NHKdairy Oy:lle, ja varasi heille mahdollisuuden lausua luonnoksesta. ID-Import Oy lausui päätösluonnoksesta 28.4. ja 29.4.2022. NHKdairy Oy ei lausunut päätösluonnoksesta. KKV on ottanut päätösluonnoksesta annetut lausumat huomioon asian ratkaisussa.

5 Vuoden 2014 sitoumuspäätös

3. Faba osk (jäljempänä "Faba") on nautojen jalostukseen liittyviä neuvonta-, siemennys, tieto- ja tarvikkepalveluja tarjoava osuuskunta. Faba toimii Suomessa puhdasrotuisten nautojen kantakirjaa pitävänä yhteisönä. Faba tarjoaa muun muassa tuotannon seurantaan liittyviä palveluja sellaisille lihakarjatiloilta, jotka ovat erikoistuneet emolehmätuotantoon (emolehmätarkkailu).

4. ProAgria Keskusten Liitto ry (jäljempänä "ProAgria") toimii Suomessa puhdasrotuisten lampaiden kantakirjaa pitävänä yhteisönä. ProAgria tarjoaa muun muassa tuotosseurantaan liittyviä palveluita lypsykarjatiloiille ja lammastiloille. Tuotannon seurannalla tarkoitetaan maataloilla tuotettavan eläinaineksen eli lihan tai maidon tuottamisen seurantaa keräämällä tietoja, joilla on merkitystä maatalojen tuotannon kehittämisen kannalta.
5. Mtech Digital Solutions Oy (jäljempänä "Mtech", entinen Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy) on maatalouden tietojärjestelmiin ja ohjelmistoihin erikoistunut yritys. Mtechin omistavat ProAgria (45,5 %), Faba (45,5 %) ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (9 %). Mtechin Minun Maatilani -ohjelmistokokonaisuuden avulla voidaan muun ohella lähettää ja vastaanottaa tietoja kotieläinten jalostuksen ja tuotosseurannan tietokannoista. Minun Maatilani -ohjelmistokokonaisuuteen kuuluvat myös yhteydet viralliseen eläinrekisteriin, teurastamoihin ja raatokeräilyyn.
6. Hakemuksen kohteena olevassa, vuonna 2014 annetussa sitoumuspäätöksessä KKV katsoi alustavana arvionaan, että Faba, ProAgria ja Mtech olivat kilpailulain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla käyttäneet väärin määräävää markkina-asemaansa jalostuksen ja tuotosseurannan tietokantoja hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla epäämällä muilta yrityksiltä pääsyn tietokantoihin. Sitoumuspäätöksen antamisen hetkellä Faban ja ProAgrian määräysvallassa oleva Mtech oli ainoa yritys, jonka ohjelmistot olivat teknisessä yhteydessä osapuolten ylläpitämiin tuotantoeläinten tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantoihin. Tietojen toimittaminen ja vastaanottaminen tietokannoista teknisen käyttöyhteyden avulla edellytti, että maatila-asiakkaalla oli käytössään Mtechin ohjelmisto. Virasto katsoi selvityksissään, että toimiminen maatilatalouden ohjelmistomarkkinoilla edellytti, että kilpailevilla ohjelmistoilla on tekninen käyttöyhteys tietokantoihin.
7. Poistaakseen viraston havaitsemat kilpailuongelmat Faba, ProAgria ja Mtech sitoutuivat tarjoamaan kaupallisilla ohjelmistomarkkinoilla toimiville kolmansille osapuolille teknisen pääsyn hakijoiden tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantoihin. Käytännössä hakijat sitoutuivat rakentamaan nauta- ja lammastietokantoihin erilliset rajapinnat, joita ohjelmistomarkkinoilla toimivat yritykset pystyisivät hyödyntämään. Virasto katsoi, että hakijoiden esittämät sitoumukset riittivät poistamaan menettelyn mahdollisesti kilpailua rajoittavan luonteen ja määräsi sitoumuspäätöksessä hakijoiden esittämät sitoumukset noudatettaviksi kilpailulain 10 §:n nojalla.
8. Sitoumuspäätöksen antamisen jälkeen alkuperäisen toimenpidepyynnön tekijä ID-Import Oy nosti vahingonkorvauskanteen hakijoita vastaan Vantaan käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus hylkäsi kanteen

vuonna 2018. Helsingin hovioikeus hylkäsi käräjäoikeuden päätöksestä tehdyn valituksen vuonna 2020. Päätös on lainvoimainen.

6 Hakemuksen sisältö

9. Hakijat toimittivat KKV:lle 20.11.2020 hakemuksen sitoumusten poistamiseksi. Hakemuksessa on esitetty sitoumusten poistamiselle lukuisia perusteita, joista keskeisimmät liittyvät siihen, ettei mikään taho ole hakijoiden mukaan tehnyt sitoumusten perusteella sopimusta Mtechin kanssa ja rajapinta on jäänyt käyttämättä. Rajapinnan rakentaminen on aiheuttanut hakijoille kustannuksia.
10. Hakijoiden mukaan markkinoille on myös mahdollista tulla ilman teknistä yhteyttä hakijoiden tietokantoihin ja tällaisia yrityksiä myös toimii käytännössä markkinoilla. Esimerkkinä hakijat ovat maininneet Lantmännen Agro Oy:n (ent. Raisioagro) Tuotostutka-palvelun. Hakijoiden mukaan markkinoilla toimii muitakin yrityksiä, jotka saavat tarvitsemansa tuotos- tai jalostustiedot muualta kuin hakijoilta.
11. Lisäksi hakemuksessa todetaan, että Mtech tulee lopettamaan WebLamma management -ohjelmiston myynnin ja ylläpidon 31.12.2021 mennessä. Jatkossa lammastilojen johtamiseen tarkoitetun management-ohjelmiston myynnistä ja ylläpidosta vastaa ProAgria yhdessä uuden ohjelmistotoimittajan kanssa.

7 Ratkaisun perustelut

12. KKV voi kilpailulain 10 §:n mukaisesti päätöksellään määrätä epäiltyyn kilpailunrajoitukseen osallistuneiden elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien esittämät sitoumukset näitä velvoittaviksi, jos sitoumuksilla voidaan poistaa toiminnan kilpailua rajoittava luonne. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka on muuttunut olennaisesti, jos sitoumuksia rikotaan tai jos päätös on perustunut puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.
13. Asian ratkaisun kannalta ei ole tarpeen käsitellä yksityiskohtaisesti hakijoiden esittämiä perusteita sitoumusten poistamiselle. Sen sijaan KKV on tarkastellut markkinaolosuhteissa sitoumuspäätöksen antamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia ja arvioinut sitä, onko jokin päätöksen perustana ollut keskeinen tosiseikka olennaisesti muuttunut.
14. Seuraavassa käsitellään keskeisimpiä markkinaolosuhteissa tapahtuneita muutoksia, joita KKV:n arvion mukaan ovat lypsyautomaatiikan yleistyminen ja pohjoismaisen Nordic Cattle Data Exchange ("NCDX") -rajapinnan avaaminen, Mtechin vuonna 2016 markkinoille tuoma

itsenäinen linkkiohjelma sekä asteittain voimaan tullut muutos virallisen nautarekisterin päivittämisessä.

7.1 Lypsyautomaatiikan yleistyminen ja pohjoismaisen rajapinnan avaaminen

15. Arvioidessaan hakijoiden menettelyä sitoumuspäätöksessään KKV kiinnitti huomiota siihen, että suurin osa liikevaihdosta kotieläintuotannon ohjelmistomarkkinoilla kertyy lypsykarjatiloihin tarkoitettuista ohjelmistoista. Lypsykarjatilat olivat siten merkittävin asiakasryhmä maatalouden ohjelmistoja kehittäville ja tarjoaville yrityksille. Lypsykarjatiloihin valtaosa osallistui tuotosseurantaan vuonna 2014. Tilanne on säilynyt samana sitoumuspäätöksen antamisen jälkeen.
16. Lypsykarjatilojen lukumäärä on vähentynyt selvästi vuodesta 2014 (noin 8.600 tilaa) vuoden 2020 loppuun (noin 5.400 tilaa). Samaan aikaan tilakoko on kasvanut merkittävästi ja lypsyautomaatiikan käyttö tiloilla yleistynyt. Lypsyautomaatiikalla tarkoitetaan lypsyrobotteja ja lypsyasemia, jotka hoitavat lypsämisen joko kokonaan tai osittain automaattisesti.
17. Lypsyrobotti on automaattinen lypsyjärjestelmä, joka suorittaa koko lypsytapahtuman itsenäisesti. Vuoden 2020 lopussa Suomessa oli noin 1.200 robottilypsytilaa vastaavan luvun ollessa vuonna 2014 noin 900 tilaa. Vuonna 2020 robottilypsytiloilla lypsettiin noin 45 prosenttia kaikesta Suomessa tuotetusta maidosta. Robottien asennus on edelleen kasvava trendi. Lisäksi hakijoiden arvion mukaan noin 1.400 lypsytilalla on käytössä lypsyasema.
18. Lypsyrobotti ja lypsyasema edustavat tekniikkaa, johon voidaan liittää tilanhallinnan ohjelmistoja. Lypsyrobottien ja -asemien valmistajilla on tarjolla erilaisia tiedonkeruu- tai tilanhallintaohjelmistoja eli ns. management-ohjelmia, joiden avulla eläimistä ja maidosta kootaan tietoa.
19. Suurimmat lypsyrobottila valmistajat Suomessa ovat Lely ja DeLaval, joiden yhteenlaskettu markkinaosuus on noin 80–90 prosenttia.¹ Sitoumuspäätöksen antamisen aikaan ainoastaan DeLavalilla ja SAC:lla oli käytössään linkki Mtechin Minun Maatilani -ohjelmistoon, jonka avulla robotin ohjelmisto oli teknisessä käyttöyhteydessä hakijoiden tietokantoihin. Linkin käyttö kuitenkin edellytti, että tilalla oli käytössä Mtechin ohjelmisto.
20. Sitoumuspäätöksen antamisen jälkeen Lelyn lypsyrobotteja Suomessa myyvä NHKdairy Oy teki Mtechin kanssa alustavan sopimuksen sitoumusten kohteena olleen rajapinnan kehittämisestä. NHKdairy Oy

¹ Lisäksi Suomen markkinoilla on myynnissä SAC:n ja GEA:n lypsyrobotit. Näiden toimijoiden markkinaosuudet ovat huomattavasti Lelyä ja DeLavalia pienemmät.

Päätös

Dnro KKV/1485/14.00.00/2020

Julkinen

14.6.2022

oli tehnyt virastolle vuonna 2014 toimenpidepyynnön Mtechin toiminnasta. Kehitystyö aloitettiin, mutta syksystä 2016 lähtien osapuolet päätyivät hyödyntämään Mtechin teknisesti toteuttamaa, yhteispohjoista NCDX-rajapintaa. NCDX-rajapinta yhdistää tuotosseuranta-järjestelmien ja lypsyasema- ja robottivalmistajien tiedot yhteen eri maissa. Tämän rajapinnan on vuoden 2020 lopusta lähtien omistanut saksalainen yhtiö iDDEN GmbH.

21. NCDX-rajapinta ei kuitenkaan yksin riitä siirtämään tietoja tuotosseurannan tietokantojen, nautarekisterin ja lypsyrobotin ohjelmiston välillä, vaan tiedonsiirrossa on mukana myös erillinen linkki Mtechin ohjelmistoon, *Robolink*. Robolinkin käyttöönotto edellytti alun perin, että tilallisen käytössä oli vähintään Minun Maatilani -ohjelmiston Perusmoduuli. Perusmoduuli on ohjelma, joka kommunikoi virallisen nautarekisterin kanssa. Perusmoduulilla tilallinen voi tehdä ilmoitukset nautarekisteriin, vastaanottaa nautarekisterin viralliset raportit ja muokata ja tallentaa eläintietoja.
22. Mtech toi vuonna 2016 markkinoille myös itsenäisen eli niin sanotun *stand-alone* Robolinkin, joka mahdollistaa tiedonsiirron lypsyrobotin ohjelmiston, tuotosseurannan tietokantojen ja virallisen nautarekisterin välillä ilman, että tilallisen on hankittava mitään Minun Maatilani -ohjelmiston moduulia. Tällä hetkellä *stand-alone* Robolink on käytössä ainakin Lelyn lypsyroboteissa, eikä estettä siirtyä sen käyttöön ole muiden valmistajien roboteissa. Tällä hetkellä tiedonsiirto DeLavalin lypsyroboteista edellyttää tilalliselta Mtechin ohjelmiston käyttöönottoa.
23. Näin ollen vuoden 2016 syksystä alkaen kaikkien markkinoilla toimivien lypsyrobottien ohjelmistoilla on ollut mahdollisuus päivittää tuotosseurannan tietokantoja ja myös vastaanottaa tietoja näistä tietokannoista. Vaikka toistaiseksi NCDX-rajapintaa on Suomessa hyödynnetty ainoastaan lypsyrobottivalmistajien tarjoamissa ohjelmistoissa, viraston tiedossa ei ole estettä sille, ettei rajapintaa voitaisi jatkossa hyödyntää tiedonsiirtoon myös muissa lypsytiloille tarjottavissa ohjelmistoissa.
24. Lypsyautomaatiikan yleistyminen on myös avannut ohjelmistotoimittajille aiempaa laajempia mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä lypsyrobotitoimittajien kanssa. Lantmännen Agro Oy:n ylläpitämä Tuotostutka on lypsyrobotti- ja lypsyasematiloille suunniteltu maksuton palvelu, jossa asiantuntijat keräävät lypsyrobotin tuottaman tiedon ja koostavat niistä raportin tilan käyttöön. Tuotostutka saa tarvitsemansa tuotostiedot suoraan lypsyrobotista. Tuotostutkan kehittäminen aloitettiin vuonna 2015 muutaman asiakastilan ja lypsyrobottilaittevalmistajien kanssa ja mukana on tällä hetkellä noin 300 lypsykarjatilaa.

7.2 Asteittain voimaan tuleva muutos virallisen nautarekisterin päivittämisessä

25. Eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva lainsäädäntö edellyttää, että eläintenpitäjän on ilmoitettava nautojensa syntymät, ostot, poistot ja siirrot Ruokaviraston ylläpitämään nautarekisteriin viimeistään seitsemäntenä päivänä tapahtumapäivästä lukien. Rekisterin tapahtumailmoitukset voi tehdä joko verkossa toimivilla sovelluksilla tai asiakaspalvelun kautta.
26. Ruokavirasto on vuodesta 1995 alkaen ostanut Mtechiltä virallisen nautarekisterin toteutuksen. Rekisterin perustamisen pohjana käytettiin alun perin Faban jalostustietokantaa. Tuotosseurannan ja jalostuksen tietokannat eriytettiin hakijoiden tuotosseurannan ja jalostuksen tietokannoista vuonna 2003. Ruokavirasto käynnisti vuonna 2014 nautarekisterin uudistushankkeen, jonka tavoitteena oli kehittää nautarekisterin toimintaa ja siirtää olemassa oleva nautarekisteri Mtechin hallusta osaksi viranomaisjärjestelmää. Tuolloin Mtechin Minun Maatilani -ohjelmisto oli ainoa ohjelmisto, joka mahdollisti nautatietojen käsittelyn nautarekisterissä.
27. Nautarekisterin uudistuksen yhteydessä toteutettiin myös rajapinnat, joiden avulla ulkopuoliset toimijat (esimerkiksi ohjelmistotoimittajat ja teurastamot) voivat kehittää ja tarjota jatkossa palveluita ja tuotteita eri käyttäjätahoille rajapintaratkaisuiden kautta. Nautarekisterin siirto kokonaan Ruokaviraston hallintaan toteutettiin 27.4.2022. Tästä lähtien eri ohjelmistot ovat voineet siirtää tietoa suoraan viranomaisrekisteriin suomi.fi-palvelua hyödyntäen. Huhtikuussa 2022 julkaistiin myös muun muassa käyttöliittymä eläintenpitäjille, teurastamoille ja eläinvärittäjille, ja julkaistiin rajapintapalvelut.
28. KKV:n arvion mukaan nautarekisterin siirtyminen Ruokaviraston hallintaan ja rajapintojen avaaminen tehokkaasti kolmansille toimijoille vähentävät nautatilojen riippuvuutta Mtechin tarjoamista ohjelmistoista ja lisäävät osaltaan markkinoilla toimivien ja markkinoille tuloa suunnittelevien yritysten mahdollisuuksia kehittää ja tarjota Mtechin ohjelmistojen kanssa kilpailevia tuotteita ja palveluita.

7.3 Johtopäätökset

29. Sitoumuspäätöksen antamisen hetkellä vain tiloilla, joilla oli käytössä Mtechin ohjelmisto, oli pääsy hakijoiden ylläpitämiin lypsykarja-, liha- ja lammastilojen tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantoihin. Vastaavasti sitoumuspäätöksen antamisen hetkellä virallisen nautarekisterin päivittäminen teknisen käyttöliittymän kautta oli liha- ja lypsykarjatilaille mahdollista kattavasti ainoastaan Mtechin Minun Maatilani -ohjelmistolla.

30. Tilanne on näiltä osin muuttunut. Sitoumuspäätöksen antamisen jälkeen on otettu käyttöön yhteispohjoismainen NCDX-rajapinta, joka mahdollistaa kilpaileville ohjelmistovalmistajille teknisen käyttöyhteyden hakijoiden ylläpitämiin lypsykarjan tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantoihin. Päätöksen antamisen jälkeen virallinen nautarekisteri on siirtynyt Mtechin hallusta Ruokaviraston ylläpitämäksi, ja uudistushankkeen myötä rekisteriin on avattu avoimet rajapinnat. NCDX-rajapinta, Mtechin tarjoama itsenäinen linkkiohjelma ja nautarekisterin ylläpidossa ja rajapinnoissa tapahtuneet uudistukset ovat siten korvanneet lypsykarjatilojen osalta tarpeen sitoumuspäätöksen mukaisen rajapinnan rakentamiselle ja ylläpidolle.
31. Nautarekisterin uudistukset koskevat myös lihakarjatiloja. Tietojen päivittäminen nautarekisteriin on tällä hetkellä mahdollista myös muiden kuin Mtechin tarjoamien ohjelmistojen avulla. Sitoumuspäätöksen mukaista, tai sitä vastaavaa, avointa rajapintaa ei ole toistaiseksi olemassa Faban ylläpitämiin lihakarjan tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantoihin. Lihakarjatilosta kuitenkin vain noin [10-20] prosenttia kuuluu tuotosseurannan piiriin. Tämä tarkoittaa yhteensä [200-400] tilaa. Määrä on merkittävästi vähäisempi kuin maidontuotannossa, jossa yli 70 prosenttia tiloista, eli yli 4000 lypsykarjatilaa, kuuluu tuotosseurannan piiriin. Ottaen huomioon tuotosseurantaan osallistuvien lihakarjatilojen vähäinen määrä, KKV katsoo, ettei sitoumusten pitäminen voimassa lihakarjatilojen tietoja sisältävien hakijoiden tietokantojen osalta ole tehokkaan kilpailun näkökulmasta perusteltua.
32. Sitoumukset koskivat myös rajapinnan rakentamista osapuolten ylläpitämään lammasrekisteriin. Lammas- ja vuohirekisterin ylläpidosta vastaa Ruokavirasto, jonka sovelluksen avulla tietoja voidaan toimittaa rekisteriin. ProAgria puolestaan ylläpitää lampaiden tuotosseurantaa. Arvioidessaan tarvetta ylläpitää sitoumuksia lampaiden tuotosseurannan ja jalostuksen tietokantojen osalta KKV on kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomessa on noin 1200 lammastilaa, joista ammattimaisia lampureita on vain noin puolet. Lammastiloista vain noin [20-30] prosenttia osallistuu ProAgrian tuotosseurantaan ja vain noin [10-20] prosentilla on käytössään Mtechin ohjelmisto. Ottaen huomioon tuotosseurantaan osallistuvien lammastilojen vähäinen määrä, KKV katsoo, ettei sitoumusten pitäminen voimassa lammastilojen tietoja sisältävien hakijoiden tietokantojen osalta ole tehokkaan kilpailun näkökulmasta perusteltua.
33. Johtopäätöksenään KKV katsoo, että vuonna 2014 noudatettaviksi määrätyt sitoumukset voidaan poistaa kokonaisuudessaan.

8 Sovelletut säännökset

34. Kilpailulaki (948/2011) 10 §.

9 Muutoksenhaku

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa haakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 49 a §:n mukaan siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään.

10 Lisätiedot

Lisätietoja antaa erityisasiantuntija Miira Kuhlberg, puh. 029 505 3322, etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja

Kirsi Leivo

Erityisasiantuntija

Miira Kuhlberg