



Kirje

12.10.2022

VN/22840/2022
VN/22840/2022-TEM-2

Maa- ja metsätalousministeriö
Kirjaamo.mmm@gov.fi

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO ELINTARVIKEMARKKINALAIN MUUTTAMISTA KOSKEVASTA ESITYSLUONNOKSESTA

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 29.9.2022, VN/22840/2022

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) on lähettänyt noin kahden viikon lausuntokierrokselle luonnoksen hallituksen esitykseksi elintarvikemarkkinalain muuttamisesta. Lausuntoja on pyydetty 12.10.2022 mennessä. Esitysluonnoksen mukaan sen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja turvata elintarvikeketjussa heikoimmassa asemassa olevien toimijoiden asemaa. Lisäksi esityksen tavoitteena on selkeyttää elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviä ja toimia. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2023.

Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin tarkennuksena markkinoiden seuraaminen valtuutetun tehtäviin ja valtuutetun oikeus ottaa 7 §:n mukainen asia käsiteltäväksi muutettaisiin velvollisuudeksi. Lakiin lisättäisiin valtuutetulle mahdollisuus pyynnöstä avustaa osapuolia neuvotteluissa, joissa vedotaan kauppalaan 23 §:n 1 momentissa tarkoitettuun esteeseen tai uhrauksiin. Laissa sallittua maksuaikaa lyhennettäisiin ja ostajalta poistettaisiin mahdollisuus palauttaa myymättä jääneitä tuotteita ilman maksua.

Elintarvikemarkkinalain edellinen muutos tuli voimaan vain vajaat vuosi sitten 1.11.2021. Siinä kansalliseen lainsäädäntöön lisättiin niin sanotun kauppatapadirektiivin ((EU) 2019/633) edellyttämät toimenpiteet ja kiellot heikomman sopimusosapuolen suojaamiseksi.

Elintarvikemarkkinalain muutostarpeesta esitysluonnoksessa todetaan, että edellisen lakimuutoksen jälkeen toimijoilta tuli esityksiä lain selkeyttämiseksi ja täsmentämiseksi joiltain osin. Esitysluonnoksen mukaan valmistelu käynnistettiin näiden, MMM:n omasta aloitteesta kerätyn tiedon, sekä lainsäädännön täytäntöönpanon ja

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

sen vaikutusten seurannan pohjalta. Esitysluonnoksen mukaan arvioita lain toimivuudesta ei ole juurikaan pystytty vielä tekemään, koska sitä ei ole ehditty soveltaa riittävän kauan perusteellisen arvion tekemiseksi.

Esitysluonnoksen mukaan edellisen lakimuutoksen jälkeen elintarvikeketju ja erityisesti alkutuotanto on kohdannut voimakkaan kustannusten nousun, joka kärjistyi helmikuussa 2022 Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Luonnoksessa todetaan, että sopimuskäytäntöjen, pitkien valikoimajaksojen ja toimittajien heikon neuvotteluvoiman takia kustannusten nousu ei ole siirtynyt riittävästi ja riittävän nopeasti ketjussa eteenpäin ja alkutuotanto on joutunut erittäin vaikeaan taloudelliseen asemaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei vastusta ehdotettuja muutoksia, mutta pyytää huomioimaan jatkovalmistelussa jäljempänä mainitut yleishuomiot sekä pykäläkohtaiset kommentit.

TEM ehdottaa, että tasapainoisen tilannekuvan luomiseksi esitysluonnokseen lisättäisiin kuvausta myös muun muassa kuluttajille ja teollisuudelle haastavasta tilanteesta aiheutuneista vaikutuksista tuottajien haastavan tilanteen käsittelyn lisäksi. Elintarvikkeiden kuluttajahinnat ovat nousseet ja tämä yhdistettynä muun muassa energian hinnan nousuun on aiheuttanut kielteisiä vaikutuksia kuluttajille. Elintarvikkeiden hinnan nousulla on kielteisiä vaikutuksia myös ruokapalveluja tarjoaville julkisille toimijoille. Lisäksi TEM ehdottaa, että esitykseen lisättäisiin ehdotusten kuluttajavaikutusten arviointia.

Yleiskommenttina TEM esittää harkittavaksi, että esitysluonnoksesta kävisi selkeämmin ilmi säännösten soveltuminen paitsi tuottajien ja teollisuuden välisiin sopimukseen sekä harvinaisempiin tuottajien ja kaupan välisiin sopimuksiin, myös elintarviketeollisuuden ja kaupan välisiin sopimuksiin. Tuottajat myyvät valtaosan tuotteistaan elintarviketeollisuudelle, eivät suoraan kaupalle.

Lisäksi TEM ehdottaa, että toteuttamisvaihtoehtoissa käsiteltäisiin toteuttamisvaihtoehtoja esitettäviin asioihin eli muun muassa maksuaikoihin, palautuksiin sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun neuvottelun ja sovinnon edistämiseen liittyen. Toteuttamisvaihtoehtoissa käsitellään nyt lähinnä jatkoselvitettäviä elintarvikemarkkinalakiin liittyviä muita asioita.

Maksuaika

Esitysluonnoksen 2 a §:n mukaan maksuaika voisi olla enintään 14 päivää kaikilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla, kun se kauppatapadirektiivin mukaan voisi olla enintään 30 päivää pilaantuvilla ja 60 päivää muilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla. Lähtökohtaisesti tämä lyhentäisi maksuaikoja sektoreilla, joilla nykyisin sovelletaan 30 päivän maksuaikaa. Muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta sopimuksen osapuolet voisivat kuitenkin erikseen sopia 14 päivää pidemmästä, kuitenkin enintään 30 päivän pituisesta maksuajasta. Ehdotuksen mukaan muutoksella voisi olla ylispäälle päseviä vaikeuksia ostajina toimiville pienille ja keskisuurille yrityksille, jos tavaran toimittajalla ja ostajalla ei olisi mahdollisuutta sopia 14 päivää pidemmästä maksuajasta, silloin kuin tuote ei ole elintarvikemarkkinalain tarkoittama pilaantuva tuote. Elintarvikemarkkinalain nykyinen 30 päivän maksuaika on pituudeltaan yhdenmukainen myös maksuehtolain kanssa.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, myönteisten vaikutusten lisäksi tuotteita ostavan kaupan kannalta enintään 14 päivän maksuaika voi nostaa hitaasti kiertäviin, pitkän säilytysajan omaaviin tuotteisiin liittyvää taloudellista riskiä ja mahdollisesti nostaa näiden tuotteiden kuluttajahintoja. Lyhyempi maksuaika saattaa esitysluonnoksessa todetusti myös heikentää kauppiaiden mahdollisuuksia suosia valikoimissaan paikallisten pientuottajien erikoistuotteita, jos ostaja pitää pitkää maksuaikaa tässä yhteydessä merkityksellisenä ostopäätöstä tehtäessä.

Esitetyssä 2 a §:n 2 momentissa on ilmeisesti stilistinen virhe ja siinä tulisi lukea ”säännöllisistä toimituksista”. Momentissa todetaan: ”Jos toimitussopimuksessa on sovittu säännöllistä toimituksista...”.

TEM ei vastusta ehdotusta. TEM:n käsityksen mukaan ehdotuksen seurauksena esimerkiksi kaupan enimmäismaksuaika elintarviketeollisuudelle lyhenisi merkittävästi verrattuna nykyisen elintarvikemarkkinalain, maksuehtolain ja kauppatapadirektiivin sallimiin enimmäismaksuaikoihin. TEM pitää myönteisenä, että maksuaika voisi olla 14 päivää pidempi ja enintään 30 päivää, jos kyseessä ei ole pilaantuva tuote ja jos tästä on toimitussopimuksessa selkeästi ja yksiselitteisesti sovittu.

TEM ehdottaa vaikutusarviointia täydennettäväksi siten, että esityksestä saisi käsityksen niiden sopimusten määrästä, joita nykyistä lyhyempi maksuaika tulisi koskemaan ja missä määrin nämä sopimukset olisivat teollisuuden ja kaupan välisiä sopimuksia. Lisäksi vaikutusarvioinnissa voitaisiin käsitellä sitä, soveltaisiko maksuajan lyhentäminen myös tilanteisiin, joissa suomalainen toimija myy tuotteita ulkomaille ja millaisia mahdollisia vaikutuksia tällä arvioitaisiin olevan elintarviketiennille.

Sopimusvapauden osalta TEM toteaa seuraavaa. Ehdotettujen maksuaikaa ja tuotteiden palauttamista koskevien säännösmuutosten tavoitteena on osaltaan suojata pienten ja keskisuurten yritysten asemassa olevia tuottajia ja parantaa heidän maksukykyään. Tuotteiden ostajien kannalta nämä puolestaan voivat vähentää joustavuutta ja aiheuttaa muutoksia sopimuskäytäntöihin, ja siten edelleen vaikuttaa heidän oikeusasemaansa. Ehdotetut säännökset eivät koskisi alle 2 miljoonan euron liikevaihdolla toimivia ostajia. TEM huomioi, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle. Mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa. Esityksen tavoitteiden ja arvioitujen vaikutusten näkökulmasta TEM:llä ei ole huomautettavaa sopimusvapauden näkökulmasta.

Palautukset

Esitysluonnoksen mukaan palautuksia koskevalla 2 f §:n ehdotuksella voidaan olettaa olevan positiivisia vaikutuksia tavarantoimittajien maksukykyyn, jos heidän osaltaan poistuu mahdollinen kustannustekijä eli velvollisuus järjestää omaan lukuun myymättä jääneiden tuotteiden palauttaminen. Luonnoksessa todetaan, että riskinä voidaan katsoa olevan kaupan hankintakäytäntöjen tiukentuminen sekä ulkomaisen tuonnin kasvaminen, kun kansallisia tiukennuksia ei sovelleta kansainvälisissä sopimuksissa. Hankintakäytäntöjen tiukentuminen voisi ilmetä esimerkiksi aikaista matalampana halukkuutena ottaa pienen menekin, alhaisemman katteen tai muuten vaikeammin kaupattavia tuotteita valikoimiin. Esitysluonnoksen mukaan ei ole kuitenkaan tiedossa, käytetäänkö Suomessa yleisemmin myymättä jääneiden tuotteiden palautusmaksuja.

Esitysluonnoksessa todetaan, että ”Lain nykymuoto mahdollistaa lain 2 b §:n kiellon kiertämisen, jonka vuoksi palautukset ilman maksua tulisi yksiselitteisesti kieltää.” TEM:n käsityksen mukaan lauseessa tulisi viitata lain palautuksia koskevaa 2 f §:ään,

TEM ei vastusta 2 f §:n muutosta, jolla myönteisten vaikutusten lisäksi kuitenkin kaivennetaisiin myös sopimusvapautta. Pykälästä poistettaisiin ennakollinen toisin sopimisen mahdollisuus toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa siten, että ostajalta poistettaisiin kategorisesti

mahdollisuus palauttaa myymättä jääneitä tuotteita ilman maksua. Takaisinostoehdojen täyskiellolla voisi olla kielteisiä vaikutuksia esimerkiksi tilanteissa, joissa uuden tai vaikeammin kaupattavan tuotteen menekkiä halutaan kokeilla.

Sopimusvapauden osalta TEM viittaa edellä maksuaikoja koskevassa kohdassa esitettyyn.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävät

Lain 5 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin lisättäisiin elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamisen ja hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen estämisen lisäksi markkinoiden seuraaminen.

TEM suhtautuu myönteisesti markkinoiden seuraamisen lisäämiseen valtuutetun tehtäviin olettaen, että markkinoiden seuraaminen ei sisälly jo voimassa olevan lain mukaiseen elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseen liittyvään tehtävään.

Valtuutetun velvollisuus oma-aloitteiseen käsittelyyn

Voimassa olevan lain 8 §:n mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu *voi ottaa* 7 §:ssä tarkoitetun asian käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti. Esitetyssä muutoksessa ”voi ottaa” muutettaisiin muotoon ”tulee ottaa” ja valtuutetun tulisi siten ottaa 7 §:ssä tarkoitettuja asioita käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti. Muutosta perustellaan esitysluonnoksessa siten, että ”Valtuutetulla on oikeus ottaa valvontaansa kuuluvia asioita käsiteltäväksi oma-aloitteisesti, muttei ole tähän velvoitettu. Oikeustila ei tältä osin ole selkeää, eikä ole varmuutta, milloin valtuutettu voi näitä asioita ottaa oma-aloitteisesti käsittelyyn.”

TEM ei vastusta muutosta, mutta arvioi, että jo voimassa olevan lain sanamuoto antaa elintarvikemarkkinavaltuutetulle asianmukaisen toimivallan ottaa asioita käsiteltäväkseen myös oma-aloitteisesti.

Neuvottelu ja sovinnon edistäminen

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi valtuutetulle mahdollisuus pyynnöstä avustaa osapuolia neuvotteluissa, joissa vedotaan kauppalaain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettuun esteeseen tai uhrauksiin. Esitysluonnoksen 9 §:n mukaan ”Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi myös pyydettäessä hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen estämiseksi avustaa osapuolia riitatilanteessa, jossa vedotaan kauppalaain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun tilanteen olevan käsillä.” Kauppalaain 23 §:n 1 momentin mukaan ostajalla on oikeus pysyä sopimuksessa ja vaatia sen täyttämistä. Myyjä ei kuitenkaan ole velvollinen täyttämään sopimusta, jos sille on olemassa este, jota myyjä ei voi voittaa, tai jos sopimuksen täyttäminen edellyttäisi uhrauksia, jotka ovat kohtuuttomia verrattuna ostajalle siitä koituvaan etuun, että myyjä täyttää sopimuksen”. Esitysluonnoksessa uutta viittausta kauppalaikiin perustellaan muun muassa sillä, että elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset voivat olla tai muuttua kohtuuttomiksi myös, vaikka toiminta ei olisi lainvastaista.

TEM ei vastusta ehdotusta, mutta esittää jatkovalmistelussa selvennettäväksi ehdotuksen vaikutuksia kuten sitä, minkälainen avustajan rooli valtuutetulla olisi, avustaisiko valtuutettu pyynnöstä molempia osapuolia ja edellyttäisikö pykälän soveltaminen kauppalaain 23 §:n 1 momentin edellytysten täyttymisen lisäksi hyvien liiketapojen vastaisia käytäntöjä.

Tehtävänimike

Nimenselvennys

Tehtävänimike

Nimenselvennys

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu MMM RO Ruokaosasto

Tiedoksi

VN/22840/2022-TEM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: