



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Lausunto
26.4.2018

1/4
TEM/673/03.01.08/2018

Viite 1568/01.01/2017, MMM032:00/2017

**Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvike-
markkina- ja laiksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6
§:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta**

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Esitysluonnos pohjautuu maa- ja metsätalousministeriön 5.10.2017 asettaman elintarvike-
markkinalakityöryhmän linjauksiin. Työ- ja elinkeinoministeriö oli edustettuna työryh-
mässä.

Ehdotus koostuu kolmesta toisiinsa liittyvästä kokonaisuudesta, jotka ovat: velvoite tehdä
maataloustuottajien ja muiden elintarvikeketjun toimijoiden väliset sopimukset kirjallisesti,
kohtuuttomien sopimusehtojen ja käytäntöjen kieltäminen elintarvikeketjun toimijoiden vä-
lisisissä sopimuksissa sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävän perustamista, valtuu-
tetun tehtäviä, toimivaltuuksia ja sijaintipaikkaa koskevat säännökset.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että sillä ei ole huomautettavaa hallituksen esitysluon-
noksen tavoitteista tai valittujen toteuttamiskeinojen päälinjauksista. Työ- ja elinkeinomi-
nisteriö kuitenkin korostaa, että ehdotuksen eri osa-alueet muodostavat kokonaisuuden,
jossa yhden sääntelykokonaisuuden muuttaminen voi vaikuttaa olennaisesti myös ehdo-
tuksen muihin osa-alueisiin ja niiden arviointiin. Työ- ja elinkeinoministeriö painottaa seu-
raavia asioita ja esittää tehtäväksi seuraavat täsmennykset:

Soveltamisala:

Ehdotuksen 1 §:n mukaan lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin
elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja
käytäntöihin siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään. On siis selvää,
että lakia ei sovellettaisi esimerkiksi kuluttajien kanssa tehtäviin sopimuksiin
tai viranomaisten tekemiin julkisiin hankintoihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että ehdotettu sääntely koskee
elintarvikeketjua siltä osin, kun kyseessä ovat tuottajat, elintarviketeollisuus
ja kauppa. Ehdotuksesta jää osin epäselväksi se, kuuluvatko majoitus- ja
ravitsemusalan toimijat joiltain osin ehdotuksen soveltamisalaan. Hallituk-
sen esitysluonnoksen sivulla 27 todetaan, että tuottajien ja majoitus- ja ra-
vitsemusalan välisissä sopimuksissa ei ole ilmennyt ongelmia ja voisi olla

perusteltua jättää se ainakin osittain ehdotettavan sääntelyn ulkopuolelle. Lisäksi ehdotuksen 3 §:n (*kirjallisen sopimisen vaatimus*) yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että velvoite tehdä sopimukset kirjallisesti ei koske tuottajien ja ravintola- ja majoituspalveluja tarjoavien toimijoiden välisiä sopimuksia. Ehdotuksesta jää kuitenkin edelleen epäselväksi, kuuluisiko majoitus- ja ravitsemussektori joltain muilta osin lain soveltamisalaan.

TEM pitää tärkeänä, että majoitus- ja ravitsemusala jätetään kokonaan lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain soveltamisalaa koskevassa 1 §:ssä pitäisi-kin selkeästi todeta, että lakia ei sovelleta majoitus- ja ravitsemusalan toimijoihin.

Vaatimus maataloustuottajien ja muiden elintarvikeketjun toimijoiden välisten sopimusten kirjallisesta muodosta:

Ehdotuksen mukainen vaatimus sopimusten kirjallisesta muodosta perustuu pitkälti EU-lainsäädäntöön. Niin sanotun Omnibus-sääntelyn mukaan maataloustuottajalla on tietyissä tilanteissa oikeus vaatia, että sen sopimukset muiden elintarvikeketjun toimijoiden kanssa tehdään kirjallisesti ja että sopimukseen sisällytetään tietyt keskeisimmät sopimusehdot (esimerkiksi hinta, toimitusten ajankohta, tuotteiden määrä ja laatu, sopimuksen kesto ja irtisanomista koskevat ehdot). Sopimusehtojen sisältö on kuitenkin sopimuksen osapuolten vapaasti neuvoteltavissa.

Nyt arvioitavana olevassa ehdotuksessa pyritään toimeenpanemaan Omnibus-sääntely kansallisesti. Ehdotuksen joissain kohdissa (esimerkiksi kansilehdellä kohdassa: Esityksen pääasiallinen sisältö) kuitenkin puhutaan sopimusten vähimmäisehdoista. Tämä termi on harhaanjohtava, koska siitä saa helposti sen käsityksen, että lailla haluttaisiin säännellä myös ehtojen sisältöä. Koska tämä ei ole tarkoituksena, työ- ja elinkeinoministeriö pitää parempana, että ehdotuksessa puhutaan esimerkiksi sopimuksen vähimmäissisällöstä.

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että koska yleisenä periaatteena Suomessa on sopimusten muotovapaus, sopimuksen kirjallisen muodon vaatimusta ei pidä ulottaa laajemmalle kuin on välttämätöntä lain tavoitteiden toteuttamiseksi.

Kohtuuttomien sopimusehtojen ja käytäntöjen kieltäminen elintarvikeketjun toimijoiden välisissä sopimuksissa:

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä, että kohtuuttomien sopimusehtojen ja käytäntöjen arviointi kytketään jo olemassa olevien horisontaalisten säännösten kuten yrittäjänsuojalain (1062/1993) ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) sisältöön ja periaatteisiin. Valittu lähtökohta on perusteltu muun muassa siksi, että näiden lakien soveltamisesta on jo oikeuskäytäntöä ja lisäksi voidaan välttää päällekkäistä sääntelyä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävät, toimivaltuudet ja sijaintipaikka:

Ehdotuksen 11 § - Julkinen varoitus

Ehdotuksen mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi tietyissä tilanteissa antaa ostajalle julkisen varoituksen, jos ostaja tahallaan tai huolimattomuus-

desta rikkoo ehdotuksen 3 §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia (vaatimus sopimuksen kirjallisesta muodosta ja vähimmäissisällöstä). Julkista varoitusta koskevat tiedot pääsääntöisesti julkaistaisiin ja ne olisivat nähtävillä elintarvikemarkkinavaltuutetun verkkosivuilla kahden vuoden ajan.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kyseessä on ankara seuraamus yksinomaan sopimuksen kirjallista muotoa koskevasta laiminlyönnistä. Tästä syystä julkista varoitusta pitäisi käyttää tarkasti harkiten ja vain silloin, kun se on välttämätöntä ehdotetun säännöksen noudattamisen varmistamiseksi.

Kuten yllä on todettu, julkista varoitusta koskevat tiedot olisivat nähtävillä elintarvikemarkkinavaltuutetun verkkosivuilla kahden vuoden ajan. Ehdotuksessa olisi vielä syytä selventää, voidaanko kahden vuoden aikaa lyhentää, jos julkisen varoituksen saanut elinkeinonharjoittaja korjaa toimintansa lainmukaiseksi ennen kuin kaksi vuotta on kulunut julkisen varoituksen saamisesta.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun sijaintipaikka

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole huomautettavaa elintarvikemarkkinavaltuutetun sijaintipaikkaa koskevien ehdotusten osalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitu myös vaihtoehtoa, jonka mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu toimisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteydessä. Luonnoksen sivulla 37 on todettu, että koska Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtäviin ei yleensä kuulu sektorikohtaista valvontaa, sen yhteyteen ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa myöskään elintarvikesektoria koskevaa valvontaa. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy tähän näkemykseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastustaa elintarvikemarkkinavaltuutetun sijoittamista Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteyteen erityisesti seuraavista syistä:

- Kilpailu- ja kuluttajavirasto on toimialaneutraali viranomainen, jota ohjaa työ- ja elinkeinoministeriö. Ainoastaan yhtä sektoria koskeva alakohtainen tehtävä ei ole mahdollinen ilman että Kilpailu- ja kuluttajaviraston perustehtävät ja sen riippumattomuus vaarantuvat.
- Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtävänä on markkinoiden toimivuuden varmistaminen ja kuluttajansuojalain täytäntöönpano kuluttajien suojaksi. Yhden talouselämän sektorin valvontaan kytkeytyvien tehtävien kuten elintarvikemarkkinavaltuutetun sijoittaminen Kilpailu- ja kuluttajavirastoon ei sovellu tähän yhteyteen.
- Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtävien kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että valvottavat ja virastolta suojaa hakevat tietävät, minkä valvontatehtävänsä ja minkä säännöksen nojalla Kilpailu- ja kuluttajavirasto toimivaltansa puitteissa heidän toimintaansa puuttuu tai voi heitä auttaa.
- Elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien kytkeminen Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteyteen merkitsisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehtävien hämärtymistä ja aiheuttaisi epätietoisuutta siitä, millaisin tavoin Kilpailu- ja kuluttajavirasto asioita käsittelee. Toisin sanoen,

markkinoiden toimivuutta koskevat tavoitteet ja elintarvikeketjun heikkomman osapuolen suojaamista koskevat tavoitteet sotkeutuisivat väistämättä keskenään.

- Lisäksi epäluottamusta herättäisi se, missä määrin Kilpailu- ja kuluttajavirasto pystyy suojaamaan kilpailulain mukaisessa valvontatoiminnassa ja kilpailulain mukaisin valtuuksin saamaansa tietoa niin, että elintarvikemarkkinavaltuutetulla ei ole pääsyä tähän arkaluontoiseen ja luottamukselliseen tietoon. Teknisesti tällainen palomuuuri voidaan ehkä rakentaa, mutta epäluottamus valvottavien taholta syntyy väistämättä, jos elintarvikemarkkinavaltuutetun sijaintipaikka on Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Tämä olisi omiaan vaarantamaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston tietojensaannin sen keskeisimmissä tehtävissä.

Muita huomioita ja täsmennyksiä:

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että EU:n komissio antoi 12.4.2018 lainsäädäntöehdotuksen epäreilujen kauppatapojen torjumiseksi elintarvikeketjussa. Komission työtä on selostettu hallituksen esitysluonnoksen sivulla 20. Luonnos ei ole tältä osin ajan tasalla ja se on syytä päivittää vastaamaan tämänhetkistä tilannetta. Lisäksi pitää myös varmistaa, että tämän tulevan EU-sääntelyn vaatimukset huomioidaan kansallisessa lainsäädännössä.



Pekka Timonen
Ylijohtaja



Iiro Ihanamäki
Asiantuntija