



29.5.2020

VN/8787/2020-MMM-1

MMM lausuntopyyntö 14.4.2020 elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamisesta

Elinkeinoelämän keskusliitto ("EK") kiittää lausuntomahdollisuudesta ja toteaa elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamista koskevasta ehdotuksesta seuraavaa.

Yleistä

Ehdotettavan lakimuutoksen taustalla on EU:n kauppatapadirektiivi (EU 2019/633), joka on julkaistava kansallisesti 1.5.2021 mennessä ja sovellettava viimeistään 1.11.2021. EK toteaa, että direktiivin täytäntöönpanossa tulisi lähtökohtaisesti pidättäytyä direktiivin vaatimuksia tiukemmasta kansallisesta sääntelystä. Kansallisella lainsäädännöllä ei tule heikentää suomalaisten yritysten kilpailukykyä etenkin EU:n sisämarkkinoilla toimeenpanemalla kauppatapadirektiivin säännöksiä muita jäsenvaltioita tiukemmin. Erityisesti koronapandemiaa väistämättä seuraavassa taloudellisessa epävarmuudessa ja laskusuhdanteessa on tärkeää edistää Suomessa toimivien yritysten kilpailukykyä. EK muistuttaa, että jo olemassa olevan elintarvikemarkkinalain voimaan jättäminen on sellaisenaan kansallinen tiukennus EU-tason sääntelyyn nähden. EK on yleisesti huolissaan sektorikohtaisen sääntelyn lisäämisestä ja korostaa, että mm. kaupan toimijoihin kohdistuu jo nyt sopimuskäytäntöihin ja sopimusvapauteen vaikuttavaa erityissääntelyä (kilpailulaki 948/2011, 4a §).

Soveltamisala

Soveltamisalan osalta muutosesitys ei ilmennä direktiivin tavoittelemaa heikomman osapuolen (eli käytännössä pienemmän myyjän) suojelemista. Kansallisesti esitetään poikkeamista direktiivin ns. dynaamisesta mallista säätämällä muutosten soveltuvan kaikkiin sopimussuhteisiin, joissa ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ehdotettavat sääntömuutokset soveltuisivat myös sellaisiin tilanteisiin, joissa myyjä ja ostaja ovat käytännössä tasavertaisessa asemassa, mutta ostajan liikevaihto ylittäisi myyjän

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Suvi Sasi-Gouatarbès

29.5.2020

liikevaihdon esimerkiksi yhdellä (1) eurolla. Liikevaihdoltaan ostaja olisi tällöin myyjää suurempi, mutta on kyseenalaista, onko, myyjällä tällöin aitoa suojan tarvetta. EK pitää myös periaatteellisena epäkohtana sitä, että esitysluonnoksessa ei pyritä missään kohdin turvaamaan ostajaa. EK:n näkemyksen mukaan soveltamisalaa tulee tarkentaa siten, että säännösten soveltuminen kohdistuu tilanteisiin, joissa sopimusosapuolten taloudellinen riippuvuussuhde edellyttää toisen osapuolen suojantarvetta.

Maksuajat ja peruutukset

Muutosesityksessä ehdotetaan kauppatapadirektiiviä tiukempaa maksuaikasääntelyä säätämällä kaikille tuotteille 30 päivän maksuaikaa. Direktiivissä sovelletaan 30 päivän maksuaikaa ainoastaan pilaantuville tuotteille, muiden tuotteiden osalta sallitaan 60 päivän maksuaika. Direktiiviä tiukempaa kansallista sääntelyä perustellaan ensisijaisesti viranomaisnäkökulmasta todeten, että yksi maksuaika helpottaa lain soveltamista, kun viranomaisella ei ole tarvetta arvioida onko kyseessä pilaantuva vai ei pilaantuva tuote. Lisäksi 30 päivän maksuajan säätämistä perustellaan spekulatiivisella pelolla siitä, että pidempi 60 päivän maksuaika muodostuisi pääsäännöksi.

EK toteaa, että lain soveltamisen helppous ei voi olla peruste tiukemmalle kansalliselle sääntelylle etenkin tilanteissa, joissa tiukemmalla sääntelyllä puututaan sopimusvapauden periaatteeseen ja vaikeutetaan sisämarkkinoiden toimintaa.

EK korostaa, että muutosesityksessä viitatuut Suomen Yrittäjät Ry:n ja Kantar TSN:n tutkimukset koskevat kaikkia aloja, eikä niiden perusteella voida arvioida, miksi nimenomaisesti elintarvikesektorille tarvittaisiin muita aloja tiukempaa erityislainsäädäntöä. EK:n näkemyksen mukaan em. tutkimusten perusteella ei voida tehdä esitysluonnoksen mukaista olettaa maksuehtojen todellisesta tiukentamistarpeesta maatalous- ja elintarvikeketjussa. Vastaavasti myös peruutuksia koskevaa sääntelyä ei tule kansallisesti tiukentaa viranomaistyön helppouden perusteella.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltuudet

EK pitää huolestuttavana kauppatapadirektiivin mukaisena valvontaviranomaisena toimivalle elintarvikemarkkinavaltuutetulle muutosehdotuksessa esitettäviä merkittäviä toimivaltuuksia. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla olisi muutosesityksen mukaan jatkossa toimivalta antaa elinkeinoharjoittajalle julkinen varoitus, asettaa väliaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva kielto jatkaa säännösten vastaiseksi todettua menettelyä ja tehostaa kieltoa uhkasakolla. Käytännössä em. toimenpiteillä puututaan vahvasti markkinoiden toimintaan ja elinkeinonharjoittamisen vapauteen, minkä johdosta EK vastustaa yksittäisen viranomaisen toimivallan lisäämistä ilman asianmukaisia oikeusturvatakeita.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Suvi Sasi-Gouatarbès

29.5.2020

Esitysluonnoksen muutoksenhakua koskevan pykäläluonnoksen (14 §) ja siihen liittyvien perusteluiden pohjalta on epäselvää, onko esimerkiksi elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamasta kieltopäätöksestä aitoa valitusmahdollisuutta vai onko kyseessä valitusluvanvarainen asia. Lisäksi jää epäselväksi, onko valituksenalaisia päätöksiä noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

Erityisen huolestuttavana EK pitää sitä, että muutosehdotuksen perusteella elintarvikemarkkinavaltuutettu voi oma-aloitteisesti tai toimiston virkamiehen toimesta tehdä tarkastuksia yrityksissä ja tarkastusten perusteella elintarvikemarkkinavaltuutettu tekee päätöksen itse tutkimaan tapauksesta, toki toimistonsa virkamiehen esittelystä.

EK edellyttää, että kansallisessa täytäntöönpanossa huomioidaan paremmin tarkastusten ja muiden elintarvikemarkkinavaltuutetun päätöstoimien kohteena olevien elinkeinonharjoittajien oikeusturva. EK esittää, että em. elinkeinonharjoittajiin kohdistuvien liiketoimintaa käytännössä rajoittavien ja taloudellisia vaikutuksia aiheuttavien viranomais-toimenpiteiden osalta päätösvalta tulee siirtää markkinaoikeudelle, joka tekee päätöksensä elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksen perusteella. EK näkemyksen mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun roolin pääpainon tulisi olla konsultoiva, elinkeinonharjoittajia neuvova ja tarkastuksia tekevä puolueeton viranomainen.

Seuraamusmaksu

Esitysluonnoksessa ehdotetaan elintarvikemarkkinavaltuutetulle oikeutta hakea markkinaoikeudelta seuraamusmaksun määräämistä toistuvista, pitkäkestoisista tai luonteeltaan vakavista rikkomuksista. Seuraamusmaksun enimmäismäärä olisi yksi (1) prosentti tuotteet ostaneen toimijan tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan liikevaihdosta viimeiseltä rikkomusvuodelta. Ostajan ollessa viranomainen seuraamusmaksun enimmäismäärä (1%) perustuisi lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vuotuisten hankintojen arvoon.

EK pitää esitettyä liikevaihtoon perustuvaa seuraamusmaksua suhteellisuusperiaatteen vastaisena huomioiden, että kyseessä on pääsääntöisesti yksittäisessä sopimussuhteessa tapahtunut rikkomus. Yhdestä sopimusrikkeestä määrättävää hallinnollista seuraamusmaksua ei voida määritellä ao. elinkeinonharjoittajan lain soveltamisalaan kuuluvan koko liikevaihdon perusteella. Erityisen ongelmallista esityksessä on, että sakon laskenta perustuu käytännössä yhden y-tunnuksen periaatteelle. Kuitenkin käytännössä esim. ravitsemustoimintaa ja päivittäistavara-kauppaa saatetaan harjoittaa saman y-tunnuksen alla, jolloin y-tunnukseen pohjautuva liikevaihtoperusteinen sakko on kohtuuton etenkin tilanteissa, joissa rikkomus on kohdistunut vain toiseen hankintakana-vaan.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Suvi Sasi-Gouatarbès

29.5.2020

Muutosehdotus vaarantaa lisäksi yksityisen ja julkisen toimijan välistä kilpailuneutraliteettia ollen yksityiselle toimijalla ankarampi kuin julkiselle. Viranomaistoimijan osalta seuraamusmaksun laskentaperusteena huomioidaan hankintojen arvo, kun taas yksityisen toimijan seuraamusmaksu perustuu liikevaihtoon. Liikevaihto pitää sisällään yrityksen katteen, mitä taas hankinnan arvo ei sisällä.

EK esittää, että seuraamusmaksu tulee suhteuttaa loukatun sopimuksen arvoon tai seuraamusmaksulle tulisi säätää euromääräinen yläraja prosenttiperusteisen maksun sijaan niin sanottuna maksimirangaistuksena, kuten monissa muissakin jäsenmaissa on päädytty tekemään. EK korostaa, että kauppatapadirektiivi ei edellytä prosenttiperusteista seuraamusmaksua, ja molemmat edellä esitetyistä vaihtoehdoista ovat sekä kilpailuneutraaleja että mahdollistavat kokonaisharkinnan luonnoksessa esitetyllä tavalla.

Tarkastukset ja tietojenvaihto

Esitysluonnoksessa ehdotetaan elintarvikemarkkinavaltuutetulle ja tämän toimiston palveluksessa olevalle virkamiehelle sekä erittäin laajoja tarkastusoikeuksia että asiakirjojen luovutusoikeuksia muille viranomaisille. EK on molempien osalta huolissaan elinkeinonharjoittajien oikeusturvan asianmukaisesta varmistamisesta. Eryityisesti tarkastuksia koskevassa 13 a §:ssä todetaan riittävän, että asiakirjoilla tai muulla datalla ”voi olla merkitystä tämän lain noudattamisen valvonnassa”. Käytännössä kirjaus mahdollistaa lähes minkä tahansa tiedon / asiakirjan tarkastamisen. EK:n näkemyksen mukaan tarkastusoikeus tulee rajata vain asian selvittämisen kannalta välttämättömiin tietoihin. Viranomaisen tiedonsaantioikeuksia laajennettaessa ei tule vaarantaa elinkeinonharjoittajien puolustautumismahdollisuuksia ja itsekriminointisuoja.

Kunnioitavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Tommi Toivola
Johtaja

Suvi Sasi-Gouatarbès
Asiantuntija