24.10.2018

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNTA

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI ELINTARVIKEMARKKINALAIKSI JA LAIKSI OIKEUDENKÄYNNISTÄ MARKKINAOIKEUDESSA ANNETUN LAIN 1 LUVUN 6 §:N JA 5 LUVUN 2 §:N MUUTTAMISESTA

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:ltä (jäljempänä MaRa) asiantuntijalausuntoa liittyen luonnokseen hallituksen esityksestä elintarvikemarkkinalaiksi ja laiksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta. MaRa on aikaisemmin ollut mukana maa- ja metsätalousministeriön asettamassa elintarvikemarkkinalakityöryhmässä pysyvänä asiantuntijana.

Mikäli lakiesitys hyväksytään, MaRa kannattaa lakiesitystä nykyisessä muodossaan, jossa ravintola-ala on lakiehdotuksen 1 §:n mukaan suljettu soveltamisalan ulkopuolelle. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole esitetty perusteita lakiehdotuksen soveltamiselle ravintola-alaan. Ravintola-ala on selkeästi erotettavissa oleva sektori, jonka rajaaminen lainsäädännön ulkopuolelle ei tuota ongelmia. Ravitsemistoiminta on määritelty laissa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta (308/2006).

1. Ravintoloiden ja tuottajien asema

Ravintolan ja tuottajan välinen yhteistyö on molemmille osapuolille paras mahdollinen asetelma. Tuottajat myyvät vain pienen osan tuotteistaan suoraan ravintoloille, vaikka tuottajan ja ravintolan kannalta olisi paras, jos kauppaa suoraan ravintolan kanssa voitaisiin kasvattaa. 90 % tuotteista myydään elintarviketeollisuuteen ja vajaa 10 % kauppaan. Ravintola-alalle myytävien raaka-aineiden määrä on pieni, ja suurin osa ravintoloihin tulevista raaka-aineista ostetaan tukun kautta. Ravintola-alan ostot suoraan tuottajalta ovat siis todella vähäiset ja muodostavat erittäin pienen osan tuottajien myynnistä. Tätä määrää pitää kasvattaa, ei rajoittaa.

Matkailu- ja ravintola-alan yrityksistä ehdoton enemmistö on mikro- ja pienyrityksiä. Koska mikro- ja pienyritykset eivät voi käyttää neuvotteluvaltaa onkin hyvä, että ne on suljettu hallituksen esitysluonnoksen ulkopuolelle kokonaisuudessaan.

Ravintola-alalla ei ole keskittynyttä markkinavaltaa. Jotta toisen sopimusosapuolen heikkoa asemaa voisi käyttää hyödyksi, pitäisi ensin olla syntynyt sellainen asetelma, jossa toisella osapuolella on valtaa ja toisella ei. Neuvottelutilanteessa, jossa ravintoloitsija haluaa ostaa suoraan tuottajalta, kyseessä on useimmiten kaksi yrittäjää, jotka ovat tasavertaisia sopimuskumppaneita. Kummallakaan ei ole valtaa, jota käyttää toista osapuolta vastaan. Tuottajalla on myyjän markkinat, koska ravintoloita on lukuisia, ja se voi valita, mille ravintolalle haluaa myydä, eikä ole mitenkään pakotettu myymään tuotteensa sellaiselle ostajalle, joka tarjoaa huonoja sopimusehtoja. Ne ravintolat, jotka hyödyntävät suoraan tuottajia, haluavat varmaa laatua. Se, että ravintola löytää kumppanikseen tuottajan, jonka tuotteiden korkealaatuisuuteen voi luottaa, on ravintolalle ensiarvoisen tärkeää. Ravintoloissa ei myöskään pidetä suuria varastoja, joten laatutuotteiden saatavuus nopeasti ja sujuvasti on oleellista.

Tukkuihin nähden tuottajat ja ravintolat ovat samassa huonossa tilanteessa. Tukku määrittelee hinnan myös ravintoloille. Tämä voidaan nähdä tukkuhintojen tilastoista, joiden mukaan tukkuhinnat ovat olleet jatkuvassa nousussa, vaikka kuluttajahintoja on laskettu.

2. Hallituksen esityksen luonnoksen perustelut

Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan lukuisiin tutkimuksiin, joissa on selvitetty tuottajien kohtaamia epäreiluja sopimuskäytäntöjä. Nämä tutkimukset ovat koskeneet mm. kaupan ja elintarviketeollisuuden käyttämiä sopimuksia tai yleisesti ottaen sopimuksia elintarvikeketjussa. Yksikään näistä tutkimuksista ei ole koskenut ravintola-alaa. Mm. Ruoka 2030 selonteossa elintarvikeketju on määritelty koskemaan tuottajia, kauppaa ja elintarviketeollisuutta, ja ravintola-ala on jätetty tutkimuskohteen ulkopuolelle. Näissä tutkimuksissa ilmenneitä ongelmia sopimuskäytännöissä ja tuottajan asemassa pidetään perustana tälle lainsäädäntöhankkeelle. Koska nämä perustelut eivät kuitenkaan koske ravintola-alaa, ei ole mitään syytä ulottaa lainsäädännön soveltamisalaa ravintola-alaan. Lainsäädännöllä on tarkoitus puuttua ongelmiin ja ratkoa niitä, eikä ravintola-alalla ole kyseisiä ongelmia.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitellään muiden EU maiden valitsemia ratkaisuja tilanteeseen, jossa tuottajan tekemiä sopimuksia on alettu sääntelemään tai sitä varten on perustettu valvova viranomainen. Hallituksen esitysluonnosta varten on tutkittu Iso-Britannian, Irlannin, Espanjan, Slovenian, Tšekki ja Ranskan järjestelmiä. Yhdessäkään näistä ratkaisuista sääntely ei koske ravintola-alaa. Näissäkään maissa ei ole pidetty tarpeellisena puuttua tuottajan ja ravintolan välisiin sopimuksiin.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole esitetty perusteluja, joilla ravintola-alan kuuluminen lakiesityksen soveltamisalaan voitaisiin perustella, minkä vuoksi hallituksen esitysluonnoksessa on oikeutetusti suljettu ravintola-ala tämän lainsäädännön ulkopuolelle.

Jos ravintola-alalla havaittaisiin esiintyvän epäterveitä sopimuskäytäntöjä, niistä pitäisi ensisijaisesti keskustella osapuolten välisesti. Näin voitaisiin ratkaista mahdolliset ongelmat pehmeästi kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Jos ravintola-ala sisällytettäisiin elintarvikemarkkinalakiesityksen soveltamisalaan, se tarkoittaisi siirtymistä ongelmattomasta asetelmasta tilanteeseen, jossa pakottavalla lainsäädännöllä määritellään sopimusosapuolten suhteet ja menettelyt. Ravintola-alalle ei olisi annettu toisintoimimismahdollisuutta, eikä sääntely olisi oikeutettua tai oikeasuhtaista. Sellainen ratkaisu synnyttäisi epäluottamusta osapuolten välille, aikaisemmin vallinnut tasapaino vaarantuisi ja ravintoloiden suorat ostot tuottajilta saattaisi vähentyä.

3. Lopuksi

MaRa pitää perusteltuna, että ravintola-ala on jätetty lakiehdotuksen 1 §:llä soveltamisalan ulkopuolelle, koska tuottajan ja ravintoloitsijan väleihin puuttumisesta saattaa seurata yhteistyön vaikeutuminen. Mitä hankalammaksi ostaminen tuottajalta tehdään, sitä todennäköisemmin ravintoloitsija siirtyy tukkuliikkeen kumppaniksi. Niin tuottajalle kuin ravintolalle keskinäinen yhteistyö voi olla erittäin hedelmällistä, ja välikäden lisääminen voi huonontaa molempien osapuolten asemaa. On myös tuottajan etu, että ravintola haluaa ostaa siltä suoraan, eikä tätä suhdetta kannata vaarantaa. Siihen pitäisi rohkaista.

Edellä mainituista syistä MaRa katsoo, että ravintola-alan rajaaminen hallituksen esitysluonnoksen soveltamisalan ulkopuolelle on perusteltua.

MaRalla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnoksen muista kohdista (laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttaminen).

Kunnioittavasti,
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Lotta Laukkio
lakimies