LAUSUNTO

8.12.2022

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITON LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI ELINTARVIKEMARKKINALAIN MUUTTAMISESTA (HE 283/2022 vp)

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Hallituksen esityksen vaikutusarviointi puutteellista

Lähtökohtaisesti ETL kannattaa heikomman sopijaosapuolen suojelua ja aseman parantamista. Elintarvikemarkkinalaki on ruoka-alalle keskeinen ja tuhansiin sopimussuhteisiin vaikuttava laki, jonka siirtymäaika päättyi 1.5.2022. Runsaan puoli vuotta täysimääräisesti voimassa olleen lain vaikutuksia ei ole vielä voitu arvioida. Pidämme erikoisena, että jo nyt lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksia ilman, että muutoksen vaikutuksia tarkastellaan huolellisesti hyvän lainvalmistelun periaatteen mukaisesti. Kritisoimme lainvalmisteluprosessiin kiireellisyyttä, mikä ei mahdollistanut varaamista riittävästi aikaa esityksen vaikutusten huolelliseen ja kokonaisvaltaiseen arviointiin sekä sidosryhmäkuulemisiin. Katsomme, että hallituksen esityksen vaikutusarvioinnit ovat puutteelliset.

Heikomman osapuolen suojelua parantaviin toimiin tulisi perehtyä huolellisemmin ja tehdä lakiin sellaisia muutoksia, jotka aidosti parantavat heikomman sopijaosapuolen asemaa. Muutosehdotus voi johtaa päinvastaiseen tilanteeseen kuin elintarvikemarkkinalain tarkoitus on.

Hallituksen esityksen maksuaikoja koskevat muutokset perustuvat yleiseen Suomen yrittäjien jäsenille tehtyyn kyselyyn maksuaikojen pidentymisestä korona-aikana eikä hallituksen esityksen valmistelussa ole tutkittu erikseen maatalous- ja elintarvikeketjun maksuaikojen kehitystä. Tämä tekee vaikeaksi arvioida sopimusvapautta rajoittavien ehdotusten oikeasuhtaisuutta. Vaikutusarvioinnin puutteesta kertoo myös se, että hallituksen esityksessä ei ole arvioitu kustannuskriisin vaikutusta koko elintarvikeketjuun. Esimerkiksi teollisuus myös kärsii tällä hetkellä voimakkaista kustannuspaineista.

Elintarvikemarkkinalain muutos voi kannustaa elintarviketuontiin

Katsomme, että lain soveltamisalaa olisi tullut selkeyttää. Nykyinen muoto aiheuttaa tulkintaongelmia sekä epävarmuutta rajat ylittävässä kaupankäynnissä. Hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa elintarvikemarkkinalain soveltamisalaan, mikä olisi ollut aito parannus lakiin.

Mikäli esitetyt kansalliset tiukennukset maksuaikoihin tai palautuksia koskien hyväksytään, on mahdollista, että käytännön ongelmat rajat ylittyvässä kaupassa tulevat lisääntymään johtuen jäsenvaltioiden sääntelyn erosta. Kansalliset tiukennukset eivät sovellu, mikäli toimittajan liikevaihto on yli 350 miljoonaa euroa. Ehdotus kannustaa käymään kauppaa isojen kansainvälisten toimijoiden kanssa, jos ostaja pitää esimerkiksi maksuaikojen lyhennyksiä haitallisina.

Elintarviketeollisuusliitto ry
Pasilankatu 2, PL 115, 00241 Helsinki
Puhelin (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
Y-tunnus 0201092-3 • Kotipaikka Helsinki

Finlands Livsmedelsindustriförbund
Pasilankatu 2, PB 115, 00241 Helsingfors
Telefon (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

Finnish Food and Drink Industries' Federation
Pasilankatu 2, P.O. Box 115, FI-00241 Helsinki
Telephone +358 9 148 871 • Fax +358 9 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

Myös palautusten osalta ulkomainen toimittaja näyttäytyy kotimaista toimittajaa edullisempana kumppanina ostajalle, sillä soveltuessaankin palautuksia koskeva tiukempi säännös koskisi vain pilaantuvia elintarvikkeita. Katsomme, että mahdolliset tulkintaongelmat tulevat todennäköisesti lisääntymään, mikäli lain soveltamisalaa ei selkeytetä.

Viranomaisen määritelmän täsmennys kannatettava, mutta julkiset hankinnat eivät ole riittävästi valvonnan piirissä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan täsmennettävän viranomaisen määritelmää. Muutos todennäköisesti selkeyttää mahdollisia tulkintatilanteita sekä edistää sitä, että kaikkiin julkisiin toimijoihin sovelletaan elintarvikemarkkinalainsäädäntöä niiden toimiessa ostajana.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo viranomaisten toimintaa ainoastaan 2 a-g §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa. Julkisten hankintojen sopimusehdot ovat usein tavarantoimittajan kannalta yksipuolisia ja kohtuuttomia. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ei kuitenkaan ole 7 §:n mukaista toimivaltaa puuttua julkisten sopimusehtojen kohtuuttomuuteen, sillä heikomman osapuolen kannalta kohtuuttomien sopimusehtojen valvonta on mahdollista ainoastaan 1 §:n 1 momentissa ja 4 §:ssä tarkoitetuissa tietyissä sopimussuhteissa.

Katsomme, että elinkeinonharjoittajia ja viranomaisia tulisi valvoa yhdenmukaisesti. Esitetty viranomaisen määritelmän muutos velvoittaa jatkossa laajemman joukon viranomaisia muuttamaan maksuaikakäytäntöjään sekä huomioimaan palautuksiin liittyvät uudet käytännöt.

Kun nykylailla eikä ehdotetulla muutoksella voida puuttua julkisten sopimusehtojen kohtuuttomuuksiin, elintarvikemarkkinalaki ei todellisuudessa tarjoa suojaa sopimussuhteessa heikommalle osapuolelle kaikissa elintarvikemarkkinalaissa tarkoitetuissa sopimussuhteissa.

Katsomme, että viranomaisten tulee olla lain soveltamisalan piirissä vastaavasti kuin yritysten, joten tiedonantovelvollisuuden ja valvontamahdollisuuksien tulee olla yhteneväiset. Tietojenantovelvollisuus (13 §) tulee ulottaa viranomaisiin vastaavasti kuin yrityksiin. Samoin kohtuuttomiin sopimusehtoihin tulee voida puuttua myös viranomaispuolella. Toivomme, että valiokunta kiinnittäisi huomiota näihin epäkohtiin ja näiden osalta käynnistettäisiin valmistelu lain muuttamiseksi tältä osin.

Maksuaikoja koskeva muutos rajoittaa sopimusvapautta

Katsomme, että maksuaikojen muutos on merkittävä poikkeus kauppatapadirektiivin maksuaikoja koskevaan sääntöön. Muutos on merkittävä myös EU-tasolla, sillä ainoastaan kahdessa EU-valtiossa on kansallisesti kiristetty maksuaikoja 15 vuorokauteen. Säännösmuutoksen vaikutuksia tulisikin tarkastella laajemmin.

Katsomme, että muutoksella rajoitetaan osapuolten sopimusvapautta tavalla, joka ei mahdollista riittävästi eritystilanteiden huomioimista tarvittaessa, vaikka lausuntokierroksen jälkeen esitystä täsmennettiin siten, että tavarantoimittajan aloitteesta voidaan tehdä toimitussopimukseen lain pääsäännöstä poikkeuksia.

Maksuaikojen muutoksella pyritään parantamaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten asemaa. Lakiesityksellä tavoitellaan elintarvikeketjun heikomman osapuolen aseman parantamista kustannuskriisin helpottamiseksi. Maksuaikasäännöksen muutoksella parannetaan ensisijaisesti pk-yritysten likviditeettiä. Kannattavuuteen tällä on vain vähäisiä vaikutuksia, sillä päivittäistavara-

ja tukkukaupan pitkien hinnoittelu- ja tarjouksenjättöaikojen takia kustannuksia ei voida siirtää asiakashintoihin kuin muutaman kerran vuodessa. Julkisissa hankintasopimuksissa kustannusten eteenpäin vieminen on vielä vaikeampaa.

Maksuaikojen muutos johtaa todennäköisesti tavarantoimittajaa koskeviin hyötyihin, mikä palvelee lain tarkoitusta turvata sopimussuhteen heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa vahvemmilta ostajilta.

Maksuaikasäännös ei kuitenkaan koske kaikkia sopimussuhteita. Kaikilla toimijolla tulisi olla mahdollisuus soveltaa samaa maksuaikasääntelyä. Tämä saataisiin aikaiseksi muuttamalla soveltamisalaa 1§:ä siten, että elintarvikemarkkinalaki kattaa kaiken kokoiset yritykset ja sitä sovelletaan kaikkiin sopimussuhteisiin, joissa joko ostaja tai myyjä on sijoittautunut Suomeen. Soveltamisalan muutoksella kaikilla toimijoilla olisi sama sopimusvapaus, eivätkä liikevaihdoltaan suuret yritykset saisi lainsäädännöllistä kilpailuetua suhteessa pienempiin yrityksiin. Soveltamisalan muutoksen tulisi kattaa 2 a §:n lisäksi myös muut elintarvikemarkkinalain kohdat.

Maksuaikoja koskeva säännös koskee kauppatapadirektiivin mukaan vain tiettyjen tuotteiden myyntiin liittyviä maksuja. Kaikki maksut eivät ole tällaisia. Erityisesti osuuskuntien kohdalla voi olla tapana maksaa tiettyjä lisämaksuja sen jäsenille siten, etteivät ne suoranaisesti koske tuotteiden myyntiä. Elintarvikemarkkinalain perusteella osapuolten on mahdollista erikseen sopia tietyistä maksuista. Ei ole poissuljettua, että tietyt tosiasiassa elintarvikkeesta maksetut maksut muuttavat muotoaan muiksi maksuiksi (esimerkiksi kuljetus- ja logistiikkamaksut sekä muut kulut), jotta ostaja saa varmistettua pidemmän maksuajan tuoman käyttöpääoman.

Maksuaikoja koskeva muutos voi johtaa suurten ja keskisuurten tilausten pilkkomiseen pienempiin osiin niin, että tavarantoimittajat myyvät pienempiä eriä useammin. Samaan tapaan kuin palautusten osalta on mahdollista, että tämä aiheuttaa ylimääräisiä logistiikka- ja sopimuskuluja kummallekin osapuolelle. Erityisesti tavarantoimittajille kertautuvat kulut voivat olla ongelmallisia. Myös muut mahdolliset paljousedut voivat vähentyä muutosten seurauksena.

Maksuaikoja koskeva muutos voi vaikuttaa myös tuotteiden innovoimiseen. Ostajat eivät välttämättä ole halukkaita ottamaan uusia tuotteita kokeiluun tai osallistumaan kampanjoihin, jos ne eivät voi maksaa tuotteita pidemmällä aikavälillä, mikä saattaa vaikuttaa merkittävästi uusien tuotteiden alalle pääsyyn. Lisäksi ostajat saattavat hankkia myös harvemmin ja vähemmän hitaasti kiertäviä tai muutoin vähän käytettyjä tuotteita maksuaikoja koskevan muutoksen myötä.

Luonnoksessa ehdotetut lyhennetyt maksuajat soveltuvat myös epätyypillisiin elintarvikkeisiin ja maataloustarvikkeisiin, eli sellaisiin tuotteisiin, joita ei tyypillisesti arkikielessä mielletä elintarvikkeiksi. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu maksuaikojen vaikutusta esimerkiksi siementen ja elävien eläinten kauppaan.

Palautuskielto ei palvele innovointia

Katsomme, että palautuksia koskevalla muutoksella siirretään vastuuta aiempaa enemmän ostajan kannettavaksi, mikä tukee lain tarkoitusta turvata pienempiä heikossa asemassa olevia tavarantoimittajia. Muutoksella rajoitetaan kuitenkin osapuolten sopimusvapautta tavalla, joka ei mahdollista eritystilanteiden huomioimista tarvittaessa.

Muutos voi johtaa suurten ja keskisuurten tilausten pilkkomiseen pienempiin osiin niin, että tavarantoimittajat myyvät pienempiä eriä useammin. Muutosehdotus voi täten johtaa päinvastaiseen tilanteeseen kuin elintarvikemarkkinalain tarkoitus on. Tilausten pieneneminen saattaa aiheuttaa

kummallekin osapuolelle lisäkustannuksia esimerkiksi lisääntyneiden transaktio- ja logistiikkakustannusten muodossa ja mahdollisesti vähentyneiden volyymisalennusten muodossa. Erityisesti tavarantoimittajille kertautuvat kulut voivat olla ongelmallisia ja tilausten ennustettavuus saattaa heiketä.

Palautuksia koskeva muutos voi vaikuttaa myös tuotteiden innovoimiseen. Ostajat eivät välttämättä ole halukkaita ottamaan uusia, erityisesti pk-yritysten, tuotteita kokeiluun tai osallistumaan kampanjoihin, kun niillä ei ole palautusmahdollisuutta entiseen tapaan. Ehdotettu muutos voi vaikuttaa merkittävästi uusien tuotteiden markkinoille pääsyyn ja heikentää pk-yritysten asemaa.

Valtuutetun mahdollisuudet edistää sopimusten kohtuullistamista ovat kannatettavia

Sopimusten kohtuullistaminen valtuutetun toimivaltaa lisäämällä on niin ikään oikeasuuntainen esitys. Ehdotetulla 9 §:n muutoksella voidaan turvata tavarantoimittajan asema ennakoimattomissa tilanteissa, kuten mahdollisesti äkillisessä kustannuskriisissä, joissa sopimustasapaino on järkkynyt olosuhteissa tapahtuneiden muutosten vuoksi. Tämä on perustelua elintarvikemarkkinoiden erityispiirteiden vuoksi kuten alan sopimuskäytännöt.

Kunnioittavasti

ELINTARVIKTEOLLISUUSLIITTO RY

Mikko Käkelä
toimitusjohtaja

Jukka Ihanus
yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja:

yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, jukka.ihanus@etl.fi, 050 463 9929