Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Viite Lausuntopyyntönne 17.9.2024 HE 84/2024 vp

Asia Lausunto hallituksen esityksestä laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston näkökulmasta esitän maa- ja metsätalousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa yllä mainitussa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1. Yleistä

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa elintarvikemarkkinavaltuutetun riittävät tiedonsaantioikeudet, jotta valtuutetulla olisi nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista, markkinoiden seurantaa sekä hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen tunnistamista ja estämistä. Esityksen mukaan tämä puolestaan parantaisi osaltaan heikommassa asemassa olevien toimijoiden asemaa elintarvikeketjussa.

Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen valmistelu liittyykin kiinteästi hallitusohjelman linjauksiin, joiden tavoitteena on tältä osin vaikuttaa siihen, että alkutuottajan asema ja koko elintarvikeketjun tasapaino kehittyvät nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Linjausten poliittinen painoarvo korostuu sen johdosta, että hallitusohjelmassa viitataan nimenomaisesti myös maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän ehdotuksiin. Lisäksi esityksen valmistelun taustalla ovat eduskunnan lausumat (EV 267/2022 vp), jotka liittyvät osaltaan viime vuosina esille tulleeseen tarpeeseen edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja erityisesti markkinamuutosten välittymistä elintarvikeketjussa.

Esityksen tavoitteet vastaavat osaltaan edellä mainittuja uudistukselle asetettuja poliittisia tavoitteita. Esityksessä viitataan siihen, että nyt käsiteltävä esitys on lainsäädäntövalmistelun ensimmäinen vaihe ja myöhemmin valmistellaan hankkeen laajempi toinen vaihe. On erittäin tärkeää huomata, että hallitusohjelman poliittisten tavoitteiden täysimääräinen toteuttaminen edellyttää tätä esitystä laajempia muutoksia elintarvikemarkkinalakiin ja muuhun lainsäädäntöön. Tältä osin elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto valmistautuu tukemaan voimakkaasti hankkeen toisen vaiheen toteuttamista.

Esitysluonnoksessa todetaan, että muun muassa elintarvikemarkkinavaltuutetulle on valmistelun yhteydessä annettu mahdollisuus esittää huomioita esitysluonnoksesta ja muista asiaan liittyvistä seikoista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu on lisäksi 17.5.2024

Elintarvikemarkkinavaltuutettu
Livsmedelsmarknadsombudsmannen
The Food Market Ombudsman

antanut maa- ja metsätalousministeriölle lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, ja joitakin lakiteknisiä ja muita huomioita on käyty läpi ministeriön kanssa myös lausuntoajan aikana.

2. Elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien lisääminen ja viranomaisten välinen tietojenvaihto

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia lisättäisiin. Tavoitteena on, että elintarvikemarkkinavaltuutetulle tulisi nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa tälle kuuluvaa elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista, markkinoiden seurantaa tai hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen tunnistamista ja estämistä.

Mahdollisuus saada nykyistä laajemmin tietoja elintarvikeketjun toiminnasta tukisi elintarvikemarkkinavaltuutetun lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tiedonsaantioikeuksien lisääminen on tarpeen esimerkiksi sen vuoksi, että käsiteltäviä asioita saatetaan toimenpidepyynnöillä vireille hyvin vähän. Elintarvikemarkkinavaltuutetun käsityksen mukaan tämä johtuu siitä, että laissa kielletyiksi säädettyjä kauppatapoja harjoittavista ostajista ei kostotoimien pelossa uskalleta tehdä varsinaisia toimenpidepyyntöjä.

Sen lisäksi, että elintarvikemarkkinavaltuutettu on lisännyt viestintää siitä, mitkä ovat sopijapuolten oikeudet ja velvollisuudet, kuluvan vuoden aikana on toteutettu useita alakohtaisia kyselyitä, joilla pyritään anonyymisti saamaan ajantasaista ja entistä tarkempaa tietoa lain noudattamisesta. Nykyistä laajemmat tiedonsaantioikeudet mahdollistaisivat esimerkiksi sen, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voi selvittää kyselyistä saatujen tietojen pohjalta tarvetta varsinaisten valvonta-asioiden saattamiseksi vireille oma-aloitteisesti.

Yksinomaan tiedonsaantioikeuksien lisääminen ei kuitenkaan välttämättä ole riittävä toimi kehittämään elintarvikemarkkinoiden toimintaa yleisesti oikeudenmukaisempaan suuntaan, vaan lisäksi tulee arvioida elintarvikemarkkinalain muiden säännösten riittävyyttä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Tätä arviointia on elintarvikemarkkinavaltuutetun käsityksen mukaan tarkoitus tehdä edellä viitatussa lainsäädäntövalmistelun toisessa vaiheessa.

Tiedonsaantioikeuksia koskeva uudistus on joka tapauksessa tärkeä, sillä nykyistenkin säännösten nojalla valtuutettu voi antaa suosituksia ja ehdotuksia mainitussa tarkoituksessa. Nykyistä täsmällisemmän markkinatiedon avulla suosituksia ja ehdotuksia voidaan valmistella täsmällisesti juuri niitä tilanteita silmällä pitäen, joilla on elintarvikeketjun toimivuuden kannalta huomattavaa merkitystä tai joissa saatujen tietojen perusteella jo havaitaan huomattavia ongelmia.

Lainsäädäntöhankkeen ensimmäisen vaiheen jälkeen tarvitaan siis hankkeen toisessa vaiheessa valmisteltavia lisäyksiä myös lain aineellisiin säännöksiin ja/tai elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltaan. Hankkeen vaiheistus nyt toteutettavalla tavalla on joka tapauksessa hyödyllistä, sillä nyt toteutettavia tiedonsaantioikeuksia voidaan käyttää hyväksi myös toisen vaiheen valmistelussa. Esimerkiksi private label-

tuotteiden markkinoiden tiivis seuraaminen on tarpeen sen arvioimiseksi, tarvitaanko nykyistä täsmällisempää lainsäädäntöä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tiedonsaantioikeuksiin liittyen myös lain 13 b §:ään säännöksiä, joiden nojalla viranomaisten – ja erityisesti elintarvikemarkkinavaltuutetun ja kilpailu- ja kuluttajaviraston – välistä tietojenvaihtoa laajennettaisiin. Elintarvikemarkkinalain valvonnan kannalta on erittäin tärkeää ja kannatettavaa lisätä kaikkinaista yhteistyötä erityisesti kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa. Yhteistyön käytännön muodoista voidaan sujuvasti sopia virastojen välillä, kun lainsäädännöllisiä puitteita sujuvoitetaan ehdotuksessa mainitulla tavalla.

3. Muut muutokset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös elintarvikemarkkinalain 2 b ja 2 d §:ää koskevia täsmennyksiä Euroopan komission esittämällä tavalla. Kyseisiä täsmennystarpeita ei ole tullut esille elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnassa, mutta muutokset ovat Euroopan unionin oikeuden yhtenäisen soveltamisen kannalta perusteltuja.

Kuten esityksessä todetaan elintarvikemarkkinalain edellisen muutoksen (337/2023) voimaantulon jälkeen on esiintynyt epäselvyyksiä siitä, milloin 1.5.2023 voimaan tulleita säännöksiä voidaan soveltaa pitkäaikaisiin toimitussopimuksiin. Esityksen mukaan kyseiseen voimaantulosäännökseen lisättäisiin vaatimus, jonka mukaan toimitussopimukset on muutettava kyseisten säännösten mukaisiksi 1.7.2025 mennessä. Ehdotus korjaisi havaitut epäselvyydet.

4. Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston resurssit

Kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a – c alakohtien mukaan valvontaviranomaisella on oltava tarvittavat resurssit ja asiantuntemus tehtäviensä hoitamiseksi sekä toimivalta panna vireille ja suorittaa tutkimuksia omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella, vaatia ostajia ja tavarantoimittajia esittämään kaikki tarvittavat tiedot kiellettyjä kaupan käytäntöjä koskevien tutkimusten suorittamiseksi sekä suorittaa paikan päällä tapahtuvia ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia osana tutkimuksiaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.

Kauppatapadirektiiviin edellyttämät kansalliset säännökset säädettiin elintarvikemarkkinalakiin 1.11.2021 voimaan tulleella lailla 116/2021. Kyseisessä hallituksen esityksessä HE 119/2020 vp käsiteltiin lain valvonnan edellyttämiä henkilöstöresursseja:

> *”Tämänhetkisen alustavan arvion mukaan Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston uusista tehtävistä aiheutuisi kustannuksia vuodesta 2022 alkaen noin 180 000 euroa. Tämä perustuu arvioon kahden henkilötyövuoden lisäyksestä. Lisäyksen jälkeen valtuutetun toimiston henkilöresurssein olisi valtuutettu ja hänen lisäkseen viisi palkattua henkilöä.”*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston talousarvioesityksessä vuodelle 2025 todetaan seuraavasti:

> *”Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston mitään resursseja ei ole lisätty minkään valtuutetun tehtäviä lisänneen lainsäädännön voimaantulon jälkeen.*

Elintarvikemarkkinavaltuutettu
Livsmedelsmarknadsombudsmannen
The Food Market Ombudsman

Kun talousarvion mukaiset henkilöresurssit ovat nykyisin valtuutettu ja kolme palkattua henkilöä, valtuutetun toimiston lakisääteisten tehtävien järjestäminen ja henkilöstön jaksaminen vaarantuvat merkittävästi, jos jälleen uusi lakimuutos toteutetaan huomioimatta aiempiakaan resurssiarvioita."

Toimiston talousarvioesityksessä ei ehdotettu vuoden 2025 määrärahoihin hallituksen esityksessä vuonna 2020 mainittua lisäystä, koska juuri kahden henkilötyövuoden lisäys voitaisiin rahoittaa vuonna 2025 siten, että toimiston kaikki käytettävissä olevat siirtomäärärahat edellisiltä vuosilta käytetään pois.

Virkojen perustaminen ja täyttäminen edellyttäisi kuitenkin sitä, että toimiston lisätehtävien hoitamisen edellyttämä 680 000 euron vuotuinen toimintamenomääräraha vahvistettaisiin esimerkiksi kehysvalmistelussa.

Ismo Tuominen, lakimies