

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n sekä sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Elintarvikemarkkinalakia muutettaisiin siten, että se kattaisi hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät säännökset. Lakiin lisättäisiin hyvän kauppatavan vastaisiksi katsottavia menettelyjä koskevat kiellot, jotka koskisivat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksia, kun ostaja on liikevaihdoltaan myyjää suurempi ja ostajan liikevaihto ylittää 2 miljoonaa euroa.

Kieltojen noudattamista valvoisi elintarvikemarkkinavaltuutettu. Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin rikkomuksista ilmoittavan tahon tietojen luottamuksellisuuden suojaamista koskevat säännökset siinä laajuudessa kuin se puolustautumisoikeudet huomioiden on perusteltua. Lisäksi säädettäisiin tarkastuksista, tietojensaannista, kielloista ja seuraamuksista.

Muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun antamaa julkista varoitusta ja kieltoja koskeviin päätöksiin haettaisiin jatkossa markkinaoikeudelta. Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin tehtäisiin tähän liittyvät muutokset. Lisäksi siinä säädettäisiin elintarvikemarkkinalakiin lisättäväksi ehdotettavien seuraamusmaksujen määräämisessä ja muutoksenhaussa sovellettavasta menettelystä. Sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin lisättäisiin seuraamusmaksujen käsittelyä koskeva säännös.

Esityksellä toteutetaan osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman ”Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta” kohdassa Elinvoimainen Suomi todettua tavoitetta parantaa viljelijöiden asemaa ruokaketjussa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2021.

---

## SISÄLLYS

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                                | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                                    | 4  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                                  | 4  |
| 1.1 Tausta .....                                                                    | 4  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                                | 4  |
| 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....                             | 6  |
| 2.1 Soveltamisala .....                                                             | 6  |
| 2.2 Määritelmät .....                                                               | 7  |
| 2.3 Kielletyt käytännöt.....                                                        | 7  |
| 2.3.1 Maksuajat .....                                                               | 7  |
| 2.3.2 Tilausten peruutukset .....                                                   | 8  |
| 2.3.3 Ehtojen yksipuoliset muutokset .....                                          | 8  |
| 2.3.4 Palautukset .....                                                             | 8  |
| 2.3.5 Kielletyt maksut .....                                                        | 8  |
| 2.3.6 Toimitussopimusten kirjallinen muoto .....                                    | 9  |
| 2.3.7 Liikesalaisuudet .....                                                        | 9  |
| 2.3.8 Kaupalliset kustotimet.....                                                   | 9  |
| 2.4 Viranomaisen, toimivalta ja asioiden käsittely .....                            | 9  |
| 2.5 Tietojensaanti, tarkastukset, kiellot ja seuraamukset .....                     | 10 |
| 2.6 Vaihtoehtoinen riitojenratkaisu ja suositukset .....                            | 11 |
| 2.7 Viranomaisten yhteistyö, raportointi, seuranta ja täytäntöönpanosäännökset..... | 11 |
| 2.8 Kansallinen liikkumavara.....                                                   | 11 |
| 3 Nykytila ja sen arviointi.....                                                    | 11 |
| 3.1 Nykykäytännöt ja niiden arviointi.....                                          | 11 |
| 3.2 Lainsäädännön nykytila ja nykytilan arviointi.....                              | 14 |
| 3.2.1 Soveltamisala .....                                                           | 14 |
| 3.2.2 Määritelmät .....                                                             | 16 |
| 3.2.3 Kielletyt käytännöt.....                                                      | 16 |
| 3.2.3.1 Maksuajat .....                                                             | 16 |
| 3.2.3.2 Tilausten peruutukset .....                                                 | 17 |
| 3.2.3.3 Ehtojen yksipuoliset muutokset .....                                        | 17 |
| 3.2.3.4 Palautukset .....                                                           | 17 |
| 3.2.3.5 Kielletyt maksut .....                                                      | 17 |
| 3.2.3.6 Toimitussopimusten kirjallinen muoto .....                                  | 18 |
| 3.2.3.7 Liikesalaisuudet .....                                                      | 18 |
| 3.2.3.8 Kaupalliset kustotimet.....                                                 | 19 |
| 3.2.4 Viranomaisen, toimivalta ja asioiden käsittely .....                          | 19 |
| 3.2.4.1 Käsittelyn julkisuuden rajoitukset.....                                     | 20 |
| 3.2.5 Tiedonsaanti, tarkastukset, kiellot ja seuraamukset .....                     | 22 |
| 3.2.5.1 Tietojensaanti ja tarkastukset .....                                        | 22 |
| 3.2.5.2 Päätös kieltojen rikkomisesta ja kielletyn käytännön lopettamisesta.....    | 23 |
| 3.2.5.3 Seuraamukset .....                                                          | 23 |
| 3.2.5.4 Menettelyt kiellon ja seuraamuksen määräämisessä.....                       | 25 |
| 3.2.6 Vaihtoehtoinen riitojenratkaisu ja suositukset .....                          | 26 |

|                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.2.7 Viranomaisten yhteistyö, raportointi, seuranta ja täytäntöönpanosäännökset.....        | 27  |
| 3.2.8 Muutoksenhaku ja vanhentumissäännökset .....                                           | 27  |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                                     | 28  |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                                | 28  |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                                           | 29  |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....                                                        | 29  |
| 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                              | 34  |
| 4.2.3 Ympäristövaikutukset ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....                        | 34  |
| 4.2.4 Vaikutukset perusoikeuksiin .....                                                      | 34  |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....                                                          | 35  |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                                                   | 35  |
| 5.1.1 Soveltamisala .....                                                                    | 35  |
| 5.1.2 Pilaantuvat tuotteet.....                                                              | 35  |
| 5.1.3 Toimivalta asettaa kieltoja .....                                                      | 36  |
| 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....                        | 36  |
| 6 Lausuntopalaute.....                                                                       | 38  |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut.....                                                           | 42  |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely .....                                                      | 60  |
| 9 Voimaantulo .....                                                                          | 60  |
| 10 Toimeenpano ja seuranta .....                                                             | 60  |
| 11 Suhde muihin esityksiin.....                                                              | 61  |
| 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....                                            | 61  |
| 11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....                                                       | 61  |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                                          | 62  |
| 12.1 Sopimuskäytäntöjen kiellot ja elinkeinovapaus .....                                     | 62  |
| 12.2 Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet ja yksityiselämän suoja.....                    | 63  |
| 12.2.1 Käsittelyn julkisuus .....                                                            | 63  |
| 12.2.2 Tiedonsaanti ja tarkastukset .....                                                    | 64  |
| 12.2.3 Muutoksenhaku .....                                                                   | 67  |
| 12.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja seuraamukset .....                             | 68  |
| LAKIEHDOTUKSET .....                                                                         | 71  |
| Laki elintarvikemarkkinalain muuttamisesta .....                                             | 71  |
| Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamisesta..... | 81  |
| Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....                          | 82  |
| LIITTEET .....                                                                               | 83  |
| RINNAKKAISTEKSTIT .....                                                                      | 83  |
| Laki elintarvikemarkkinalain muuttamisesta .....                                             | 83  |
| Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamisesta..... | 100 |
| Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....                          | 102 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Elintarvikeketjun sopimussuhteissa käytettäviin kauppatapeihin liittyen on huhtikuussa 2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa (EU) 2019/633, jäljempänä [kauppatapadirektiivi](#). Se edellyttää, että jäsenvaltio kieltää tietyt siinä tarkemmin yksilöidyt kauppatavat, valvoo kieltojen noudattamista ja asettaa kieltojen rikkomiseen liittyviä seuraamuksia. Esityksessä ehdotetaan annettavaksi kauppatapadirektiivin edellyttämät kansalliset säännökset.

Esityksellä toteutetaan osaltaan myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman ”Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta” kohdassa Elinvoimainen Suomi todettua tavoitetta parantaa viljelijöiden asemaa ruoka-ketjussa.

#### 1.2 Valmistelu

##### *EU-säädöksen valmistelu*

Hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä ja niiden torjunnasta elintarvikeketjussa on keskusteltu EU:ssa jo vuodesta 2003 lähtien. EU-tasolla tehtyjen selvitysten mukaan elintarvikeketjun sopimussuhteissa esiintyy hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä. Tämän on katsottu olevan seurausta siitä, että elintarvikeketjun toimijoiden neuvotteluvoima on sektorin rakenteesta johtuen erilainen. EU:ssa maataloustuotteita tuotetaan noin 10 miljoonalla tilalla. Elintarviketeollisuus ja kauppa puolestaan ovat hyvin keskittyneitä.

Tilanteen parantamiseksi seitsemän EU-tason järjestöä perustivat vuonna 2013 niin kutsutun toimitusketjualoitteen (Supply Chain Initiative, SCI). SCI on vapaaehtoinen järjestelmä, johon yksittäiset yritykset voivat liittyä, kun ne noudattavat hyvän kauppatavan periaatteita. Järjestelmässä on mukana elintarviketeollisuuden, vähittäiskaupan ja tukkukaupan edustajia. Sen sijaan viljelijät ja pienten lihanjalostusyritysten etujärjestö eivät ole sitoutuneet järjestelmään eivätkä järjestelmään liittyneet odotukset tilanteen parantamiseksi ole täysin toteutuneet.

Vuoden 2016 aikana Euroopan parlamentti, neuvosto ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehittivät komissiota valmistelemaan lainsäädäntöä hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin puuttumiseksi. Lisäksi komission nimittämä riippumaton korkean tason työryhmä (The Agricultural Markets Task Force, AMTF) suositti raportissaan epäreiluja kauppatapoja, markkinoiden läpinäkyvyyttä ja tuottajien yhteistyötä koskevaa EU-lainsäädäntöä.

Komissio aloitti säädösehdotuksen valmistelun toteuttamalla vuonna 2017 sidosryhmien [kuulemisen](#). Noin 90 prosenttia vastaajista katsoi, että elintarvikeketjussa esiintyy epäterveitä kauppatapoja ja valtaosan mielestä ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan EU-tason toimenpiteitä. Sidosryhmistä ainoastaan vähittäiskaupan ala oli eri mieltä.

Komissio antoi huhtikuussa 2018 [ehdotuksen](#) (COM (2018) 173 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi koskien hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa. Sitä sovellettaisiin elintarvikkeiden kaupassa esiintyviin tiettyihin

epäterveisiin kauppatapoihin, kun myyjänä on pieni tai keskisuuri yritys ja ostajana on keski-suurta suurempi yritys. Siinä ehdotettiin vähimmäisluetteloa kielletyistä epäterveistä kauppata-voista ja kieltojen valvontaa.

Suomi suhtautui ehdotukseen myönteisesti, mutta katsoi että sen soveltamisala tulisi laajentaa kattamaan elintarvikkeiden myynti pieniltä yrityksiltä myös vähintään keskisuurille yrityksille. Lisäksi painotettiin sitä, että mahdollisista sanktioista, sanktoidun käyttäytymisen alasta ja sanktioiden suuruuden perusteista tulisi voida säätää kansallisesti. Suomi esitti myös direktiivin toimeenpanoajan pidentämistä kahteen vuoteen.

Suomen neuvottelutavoitteet on kuvattu [Valtioneuvoston kirjelmässä](#) eduskunnalle U 29/2018 vp. Asiaa käsiteltiin 14 kertaa valtioneuvoston EU-18-jaostossa (maatalous- ja elintarvike) ja kuultiin EU-8-jaostoa (sisämarkkinat). Asia esiteltiin 13.4.2018 EU-ministerivaliokunnassa. Eduskunnan Suurta valiokuntaa informoitiin 13.4.2018 ja Valtioneuvoston kirjelmä (U 29/2018 vp) toimitettiin eduskunnalle 31.5.2018. Asia esiteltiin maa- ja metsätalousvaliokunnalle 7.6.2018 ([MmVL 12/2018 vp](#)) ja talousvaliokunnalle 12.6.2018 ([TaVL 34/2018 vp](#)). Asiaa koskeva [U-jatkokirjelmä](#) (UJ 24/2018 vp) käsiteltiin Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokun- nassa 21.11.2018 ([valiokunnan kannanotto](#)).

Euroopan parlamentissa ja neuvostossa ehdotusta käsiteltiin vuoden 2018 aikana useaan ottee- seen. Neuvostossa mandaatti neuvottelujen aloittamiseen hyväksyttiin maatalouden erityisko- miteassa 1.10.2018 asiakirjan 11302/2/18 REV 2 pohjalta ja Euroopan parlamentin täysistun- nassa 25.10.2018 Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan (AGRI) hyväksymän mietinnön (A8-0309/2018) pohjalta. Direktiiviehdotuksesta neuvoteltiin loppuvuoden 2018 ai- kana ennen Euroopan parlamentin ja neuvoston poliittisen yhteisymmärryksen syntymistä jou- lukuussa 2018. Lopullinen kompromissi hyväksyttiin Euroopan parlamentissa 12.3.2019 ja neu- vostossa 9.4.2019.

Saavutetun kompromissin sisältämät keskeiset muutokset verrattuna komission alkuperäiseen ehdotukseen koskivat soveltamisalan laajentamista, kiellättävien käytäntöjen määrän lisää- mistä, asioiden käsittelytapaa, valvontaviranomaisen toimivaltaa sekä jäsenmaiden oikeutta an- taa tiukempia säännöksiä. Lisäksi siinä huomioitiin vapaaehtoinen sovittelumenettely sekä pi- dennettiin direktiivin täytäntöönpanoaikaa. Suomi hyväksyi saavutetun kompromissin, jossa oli huomioitu Suomen edellä todettuja ehdotuksia.

Kauppatapadirektiivi julkaistiin 25.4.2019. Sen oikeusperustana on Euroopan unionin toimin- nasta tehty sopimus, jäljempänä *SEUT*, erityisesti sen 43 artiklan 2 kohta. Sen edellyttämä kan- sallinen lainsäädäntö on julkaistava 1.5.2021 mennessä ja sitä on sovellettava viimeistään 1.11.2021. Ennen kansallisen lainsäädännön julkaisemista tehty toimitussopimukset on saatet- tava direktiivin mukaisiksi vuoden kuluessa kansallisen lainsäädännön julkaisemisesta.

#### *Hallituksen esityksen valmistelu*

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Valmistelua varten perustettiin 20.6.2019 [hanke](#) (MMM016:00/2019) ja asetettiin lokakuussa 2019 työryhmä, johon kutsuttiin edustajat maa- ja metsätalousministeriöstä, oikeusministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä ja Kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palve- lussa osoitteessa <https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM016:00/2019>. Työryhmän toimikausi jatkui maaliskuun 2020 loppuun. Työryhmän tehtävänä oli käsitellä kauppatapadirektiivistä joh- tuvia lainsäädännön muutostarpeita ja ehdottaa tarvittavia säädösmuutoksia. Työryhmän alus-

tavista ehdotuksista järjestettiin keskeisille sidosryhmille helmi-maaliskuussa 2020 kuulemistilaisuuksia ja esityksestä järjestettiin keväällä 2020 lausuntokierros. Esitys esiteltiin eduskunnalle syysistuntokaudella 2020.

## 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Kauppatapadirektiivin tavoitteena on sen 44. johdantokappaleen mukaan ottaa käyttöön suojelun vähimmäistaso yhdenmukaistamalla jäsenvaltioiden erilaisia toimenpiteitä hyvän kauppataavan vastaisten käytäntöjen osalta. Kyseessä on siis vähimmäisharmonisointi. Seuraavassa käydään tarkemmin läpi kauppatapadirektiivin sisältöä.

### 2.1 Soveltamisala

Kauppatapadirektiiviä sovelletaan sen 1 artiklan mukaan tiettyihin hyvän kauppataavan vastaisiin käytäntöihin, joita esiintyy maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa, kun myyjänä ovat:

- a) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on enintään 2 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 2 000 000 euroa;
- b) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 2 000 000 euroa ja enintään 10 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 10 000 000 euroa;
- c) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 10 000 000 euroa ja enintään 50 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 50 000 000 euroa;
- d) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 50 000 000 euroa ja enintään 150 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 150 000 000 euroa;
- e) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 150 000 000 euroa ja enintään 350 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa.

Tästä liikevaihdon mukaan määräytyvästä soveltamisalasta käytetään termiä *dynaaminen malli*. Liikevaihtoa on tulkittava komission suosituksen 2003/361/EY mukaisesti.

Kauppatapadirektiivin soveltamisala kattaa myös maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupan, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on enintään 350 000 000 euroa, ja ostaja on viranomainen. Se kattaa myös 3 artiklassa tarkoitetut palvelut. Tavarantoimittajien ja kuluttajien väliset sopimukset eivät kuulu sen soveltamisalaan.

Kauppatapadirektiivi kattaa myynnin, jossa joko tavarantoimittaja tai ostaja, tai molemmat, ovat sijoittautuneet EU:hun.

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetty kiellot ovat kansainvälisesti pakottavia säännöksiä, joita sovelletaan kaikkiin kyseisten kieltojen soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin, riippumatta siitä, mitä lakia osapuolten väliseen toimitussopimukseen muutoin sovellettaisiin.

## 2.2 Määritelmät

Kauppatapadirektiivin 2 artiklassa säädetään määritelmistä. *Maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla* tarkoitetaan SEUT:n liitteessä I lueteltuja tuotteita sekä tuotteita, joita ei luetella kyseisessä liitteessä mutta jotka on jalostettu käytettäväksi elintarvikkeena käyttäen kyseisessä liitteessä lueteltuja tuotteita.

*Pilaantuvilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla* tarkoitetaan maataloustuotteita ja elintarvikkeita, joista voi tulla luonnostaan tai niiden jalostusvaiheessa myytäväksi kelpaamattomia 30 päivän kuluessa korjaamisesta, tuottamisesta tai jalostamisesta.

*Ostajalla* tarkoitetaan sellaista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, kyseisen henkilön sijoittautumispaikasta riippumatta, tai viranomaista unionissa, joka ostaa maataloustuotteita ja elintarvikkeita, sekä tällaisten luonnollisten ja oikeushenkilöiden ryhmää. *Tavarantoimittajalla* tarkoitetaan sijoittautumispaikasta riippumatta maataloustuottajaa tai luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka myy maataloustuotteita ja elintarvikkeita, sekä tällaisten maataloustuottajien tai tällaisten luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmää, kuten tuottajaorganisaatiot, tavarantoimittajaorganisaatiot ja tällaisten organisaatioiden yhteenliittymät.

## 2.3 Kielletyt käytännöt

Kauppatapadirektiivin 3 artiklassa säädetään hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä, jotka jäsenvaltion on kiellettävä. Sen 1 kohdassa säädetään seuraavista käytännöistä, jotka ovat kiellettyjä ja joista ei voida osapuolten kesken toisin sopia.

### 2.3.1 Maksuajat

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja maksaa tavarantoimittajalle pilaantuvista tuotteista myöhemmin kuin 30 päivää ja muista tuotteista myöhemmin kuin 60 päivää alakohdassa tarkemmin määritellystä ajankohdasta lukien.

Kauppatapadirektiivin 3 artikla 1 kohdan toisen alakohdan mukaan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa tarkoitettulla kiellolla ei kuitenkaan rajoiteta soveltamasta maksuviivästyksen seuraamuksia ja oikeussuojakeinoja, joista säädetään kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästyksen torjumisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2011/7/EU), jäljempänä *maksuviivästyksdirektiivi* ja joita sovelletaan maksuviivästyksdirektiivissä vahvistetuista maksuajoista poiketen tässä direktiivissä vahvistettujen maksuaikojen perusteella. Kyseisellä maksuaikojen koskevalla kiellolla ei myöskään rajoiteta soveltamasta maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU)N:o 1308/2013, jäljempänä *markkinajärjestelyasetus*, tarkoitettua ostajan ja tavarantoimittajan mahdollisuutta sopia arvon jakamista koskevista lausekkeista.

Saman 3 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaan maksuaikojen koskevaa 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan kieltä ei sovelleta maksuihin, jotka koskevat markkinajärjestelyasetuksessa tarkoitettua koulujakelujärjestelmää tai viininvalmistusta eikä myöskään maksuviivästyksdirektiivin 4 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja terveydenhuoltopalveluja tarjoavien julkisyhteisöjen suorittamia maksuja.

### 2.3.2 Tilausten peruutukset

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja peruuttaa pilaantuvien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tilaukset niin lyhyellä varoitusaajalla, että tavarantoimittajan ei voida kohtuudella odottaa löytävän muuta vaihtoehtoa kyseisten tuotteiden myymiseksi tai käyttämiseksi. Alle 30 päivän varoitusaikaa on aina pidettävä lyhyenä varoitusaikana. Jäsenvaltiot voivat tietyillä aloilla asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa vahvistaa varoitusajaksi alle 30 päivää.

### 2.3.3 Ehtojen yksipuoliset muutokset

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja muuttaa yksipuolisesti toimitussopimuksen ehtoja, jotka koskevat toimituksen tai jakelun tiheyttä, menetelmää, paikkaa, ajankohtaa tai määrää tai jotka koskevat laatuvaatimuksia, maksuehtoja tai hintoja tai palvelujen tarjoamista sikäli kuin niihin viitataan 2 kohdassa.

### 2.3.4 Palautukset

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja palauttaa myymättä jääneet tuotteet maksamatta niistä tai maksamatta niiden hävittämisestä.

### 2.3.5 Kielletyt maksut

Kauppatapadirektiivin kiellettyjä maksuja koskevat kiellot jakaantuvat siten, että *osa maksuista on aina kiellettyjä eikä niistä voi sopia toisin*. Tällaisia ovat seuraavat maksut:

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii tavarantoimittajalta maksuja, jotka eivät liity tavarantoimittajan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin.

Mainitun ensimmäisen alakohdan e alakohdassa säädetään tuotteiden pilaantumiseen ja häviämiseen liittyvien maksujen kiellosta. Kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii, että tavarantoimittaja maksaa pilaantumisesta tai häviämisestä, joka aiheutuu ostajan tiloissa tai sen jälkeen, kun omistus on siirtynyt ostajalle, jos tällainen pilaantuminen tai häviäminen ei ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä.

Mainitun ensimmäisen alakohdan i alakohdassa säädetään asiakasvalitusten kustannuksiin liittyvästä kiellosta. Kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii tavarantoimittajalta korvausta tavarantoimittajan tuotteiden myyntiä koskevien asiakasvalitusten käsittelyn kustannuksista, vaikka tavarantoimittaja ei ole syyllistynyt laiminlyöntiin tai virheeseen.

Mainitun 3 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavista maksuihin liittyvistä käytännöistä, jotka ovat *kiellettyjä, jollei niistä ole sovittu* aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa. Tällaisia ovat seuraavat maksut:

Mainitun 2 kohdan b alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa tavarantoimittajalta veloitetaan maksu edellytyksenä sille, että sen tuotteita varastoidaan, pidetään esillä tai sisällytetään tuotevalikoimaan taikka tällaisia tuotteita asetetaan saataville markkinoilla.

Mainitun 2 kohdan c alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii, että tavarantoimittaja vastaa kaikista tai osasta kustannuksia, joita aiheutuu, kun ostaja myy tuotteita alennuksella osana myynninedistämistä, ellei ostaja ennen tämän aloitteesta tehtävää myynninedistämistä täsmennä myynninedistämiskautta ja alennettuun hintaan tilattavien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden odotettua määrää.

Mainitun 2 kohdan d alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii tavarantoimittajan maksavan ostajan toteuttamasta mainonnasta.

Mainitun 2 kohdan e alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja vaatii tavarantoimittajan maksavan ostajan toteuttamasta markkinoinnista.

Mainitun 2 kohdan f alakohdan mukaan ilman nimenomaista sopimusta kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja veloittaa tavarantoimittajalta henkilöstöstä, joka sisustaa tavarantoimittajan tuotteiden myyntiin käytettyjä tiloja.

Jos ostaja vaatii maksua 2 kohdan ensimmäisen alakohdan b, c, d, e tai f alakohdassa tarkoitetuissa tilanteissa, ostajan on tavarantoimittajan pyynnöstä toimitettava tavarantoimittajalle kirjallinen arvio maksuista yksikkökohtaisesti tai yhteensä, ja 2 kohdan ensimmäisen alakohdan b, d, e tai f alakohdassa tarkoitetuissa tilanteissa toimitettava tavarantoimittajalle myös kirjallinen arvio kustannuksista ja kyseisen arvion perusta.

### 2.3.6 Toimitussopimusten kirjallinen muoto

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja kieltäytyy vahvistamasta kirjallisesti ostajan ja tavarantoimittajan välisen toimitussopimuksen ehtoja, joista tavarantoimittaja on pyytänyt kirjallista vahvistusta. Samassa f alakohdassa säädetään tähän liittyvästä tuottajaorganisaation jäseniä koskevasta poikkeuksesta.

### 2.3.7 Liikesalaisuudet

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan g alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja hankkii, käyttää tai ilmaisee laittomasti tavarantoimittajan liikesalaisuuksia julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/943, jäljempänä *liikesalaisuusdirektiivi*, tarkoitettussa merkityksessä.

### 2.3.8 Kaupalliset kostotoimet

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan h alakohdan mukaan kiellettyjä ovat käytännöt, joissa ostaja uhkaa toteuttaa tai toteuttaa kaupallisia kostotoimia tavarantoimittajaa vastaan, jos tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, mukaan lukien valitukset valvontaviranomaisille tai yhteistyötä niiden kanssa.

## 2.4 Viranomainen, toimivalta ja asioiden käsittely

Kauppatapadirektiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltion on nimettävä viranomainen, joka vastaa 3 artiklassa säädettyjen kieltojen täytäntöönpanon valvonnasta kansallisella tasolla, jäljempänä *valvontaviranomainen*.

Kauppatapadirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan tavarantoimittaja voi osoittaa valituksen joko sen jäsenvaltion valvontaviranomaiselle, johon tavarantoimittaja on sijoittautunut, tai sen jäsenvaltion valvontaviranomaiselle, johon ostaja, jonka epäillään harjoittaneen kiellettyä kaupan käytäntöä, on sijoittautunut.

Saman artiklan 2 kohdan mukaan myös tuottajaorganisaatioilla, muilla tavarantoimittajaorganisaatioilla ja tällaisten organisaatioiden yhteenliittymillä on oltava oikeus tehdä valitus yhden tai useamman jäsenensä pyynnöstä tai tarvittaessa jäsenorganisaatioidensa yhden tai useamman jäsenen pyynnöstä, jos kyseiset jäsenet katsovat, että kielletty kaupan käytäntö on vaikuttanut niihin. Muilla organisaatioilla, joilla on oikeutettu etu edustaa tavarantoimittajia, on oltava oikeus tehdä valituksia tavarantoimittajan pyynnöstä ja tämän edun mukaisesti edellyttäen, että tällaiset organisaatiot ovat riippumattomia, voittoa tavoittelemattomia oikeushenkilöitä.

Valvontaviranomaisen on 5 artiklan 3 kohdan mukaan ryhdyttävä valituksen tekijän niin pyytäessä tarvittaviin toimenpiteisiin suojataksaan asianmukaisesti tämän tai 2 kohdassa tarkoitettujen jäsenten tai tavarantoimittajien henkilöllisyyden ja suojataksaan asianmukaisesti muiden sellaisten tietojen luottamuksellisuuden, joiden osalta valituksen tekijä katsoo tällaisten tietojen paljastamisen vahingoittavan valituksen tekijän tai kyseisten jäsenten tai tavarantoimittajien etuja. Valituksen tekijän on yksilöitävä tiedot, joita se pyytää käsiteltävän luottamuksellisesti.

Valvontaviranomaisen on 4 kohdan mukaan ilmoitettava kohtuullisen ajan kuluessa valituksen vastaanottamisesta, miten käsittely aiotaan toteuttaa. Jos se katsoo, että valituksen tutkimiseen ei ole riittäviä perusteita, sen on 5 kohdan mukaan ilmoitettava valituksen tekijälle syistä kohtuullisen ajan kuluessa. Jos tutkimiseen on riittävät perusteet, valvontaviranomaisen on 5 artiklan 6 kohdan mukaan pantava vireille, suoritettava ja saatettava päätökseen tutkinta kohtuullisessa ajassa.

Toimivallan käyttöön on 6 artiklan 2 kohdan mukaan sovellettava puolustusoikeuksia koskevia asianmukaisia suojatoimia EU-oikeuden ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden mukaisesti myös tapauksissa, joissa valituksen tekijä pyytää tietojen luottamuksellista käsittelyä.

## **2.5 Tietojensaanti, tarkastukset, kiellot ja seuraamukset**

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.

Jos valvontaviranomainen toteaa, että ostaja on rikkonut 3 artiklassa tarkoitettuja kieltoja, sen on 5 artiklan 6 kohdan mukaan vaadittava tätä lopettamaan kielletty käytäntö. Valvontaviranomaisella on 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan mukaan oltava toimivalta tehdä päätöksiä, joissa todetaan kieltojen rikkominen ja vaaditaan ostajaa lopettamaan kielletty kaupan käytäntö. Päätösten tekemisestä voi kuitenkin pidättäytyä alakohdassa tarkemmin todettu edellytyksin, jos on riski valituksen tekijän paljastumisesta.

Valvontaviranomaisella on mainitun 1 kohdan e alakohdan mukaan oltava toimivalta määrätä sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia sekä välitoimia tai käynnistää menettelyt sakko-

jen ja muiden yhtä tehokkaiden seuraamuksien sekä välitoimien määräämiseksi rikkojalle kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. Lisäksi tällä on oltava toimivalta julkaista säännöllisesti d ja e alakohdan mukaisesti tehdyt päätöksensä.

## **2.6 Vaihtoehtoinen riitojenratkaisu ja suositukset**

Kauppatapadirektiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat kannustaa tehokkaiden ja riippumattomien vaihtoehtoisten riitojenratkaisumekanismien, kuten sovittelun, vapaaehtoiseen käyttöön ratkaistaessa tavarantoimittajien ja ostajien välisiä riitoja, jotka koskevat ostajan harjoittamia hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä. Kauppatapadirektiivin 8 artiklan mukaan valvontaviranomaiset voivat antaa kauppatapadirektiivin johdonmukaiseen soveltamiseen ja valvonnan parantamiseen liittyviä suosituksia.

## **2.7 Viranomaisten yhteistyö, raportointi, seuranta ja täytäntöönpanosäännökset**

Kauppatapadirektiivin 8 artiklan mukaan valvontaviranomaisten on tehtävä yhteistyötä keskenään ja komission kanssa ja annettava toisilleen vastavuoroista apua tutkimuksissa, joilla on valtioiden rajat ylittävä ulottuvuus. Siinä säädetään myös viranomaisten täytäntöönpanoon liittyvästä yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta. Komissio perustaa verkkosivuston, joka mahdollistaa valvontaviranomaisten välisen ja komission kanssa tapahtuvan tietojenvaihdon. Kauppatapadirektiivin 10 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilta edellytettävästä vuosiraportista ja sen tarkemmasta sisällöstä ja julkaisemistavasta.

Kauppatapadirektiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaan komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä jäsenmaiden komissiolle lähetettävistä kertomuksista, komissiolle lähetettävien tietojen hallintaa koskevista järjestelyistä ja tietojen sisältöä ja muotoa koskevista seikoista sekä järjestelyistä tietojen ja asiakirjojen toimittamisesta. Artiklassa 11 säädetään komitologiamenettelystä.

## **2.8 Kansallinen liikkumavara**

Kauppatapadirektiivissä edellytetyt kiellot ovat varsin yksityiskohtaisia, mutta 9 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön sääntöjä, joilla on tarkoitus torjua hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä ja jotka ovat tiukempia kuin kauppatapadirektiivissä säädetyt, edellyttäen että ne ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaa koskevien sääntöjen kanssa. Kauppatapadirektiivillä ei rajoiteta sellaisten kansallisten sääntöjen soveltamista, joilla on tarkoitus torjua hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä, jotka eivät kuulu kauppatapadirektiivin soveltamisalaan edellyttäen, että tällaiset säännöt ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaa koskevien sääntöjen kanssa.

Kansallisesti on siten mahdollista asettaa tiukempia vaatimuksia ja laajentaa direktiivissä säädettyjen vaatimusten soveltamisalaa. Kansallista liikkumavaraa liittyy myös valvontaviranomaisen toimintaan sekä seuraamusten sisältöön ja määräämistapaan.

## **3 Nykytila ja sen arviointi**

### **3.1 Nykykäytännöt ja niiden arviointi**

Suomessa elintarvikeketjun tavarantoimittajien ja ostajien neuvotteluvoima on epätasapainossa. Päivittäistavarakauppa Suomessa on erittäin keskittynyttä, sillä kaksi suurinta ketjua hallitsee markkinoista yli 80 prosenttia ja kolmen suurimman osuus on yli 92 prosenttia. Elintarvikeketjullisuudessa toimijoita on huomattavasti enemmän, noin 1770 yritystä, joskin monilla sekto-

reilla pääosa markkinoista on muutaman suuren toimijan hallussa. Liha- ja maitosektorilla muutamia isoja toimijaa hallitsee markkinoita, mutta sektoreilla on myös pieniä toimijoita, jotka saattavat olla paikallisesti varsin vahvoja. Liha- ja maitosektorilla suurimmat yritykset ovat tuottajajärjestöjen määräysvallalla. Maataloustuottajia on runsaat 47 000.

Elintarvikeketjun toimijoiden markkina-asemasta ja ketjun toimintatavoista Suomessa on tehty selvityksiä, joista perusteellisimmat ovat 2010-luvun alkupuolella tehty Kilpailuviraston *päivittäistavarakauppaselvitys* (Kilpailuviraston selvityksiä 1/2012: Kilpailuviraston päivittäistavarakauppaa koskeva selvitys - Kuinka kaupan ostajavoima vaikuttaa kaupan ja teollisuuden välisiin suhteisiin) ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston *alkutuotantoselvitys* (Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 2/2013). Lisäksi Kantar TNS toteutti vuonna 2016 Elintarviketeollisuusliitto ry:n (ETL), Päivittäistavarakauppa ry:n (PTY) Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:n (MTK) tilaamana kyselytutkimuksen Elintarvikeketjun kauppatavat eri sopimussuhteissa. Näiden tutkimusten sisältöä ja tuloksia on tarkemmin kuvattu *elintarvikemarkkinalakia* (1121/2018) hallituksen esityksessä (HE 121/2018 vp). Viimeisimpiä tutkimuksia ovat Kantar TNS:n vuosina 2018 ja 2019 pk-yrityksille tekemät maksuaikoja koskevat kyselytutkimukset.

Elintarvikeketjun menettelyjä arvioi myös Elintarvikeketjun kauppatapalautakunta. Kauppatapalautakunnan 23.1.2019 antama suositus koski [kirjallisia sopimuksia ja sopimusten yksipuolistamista](#) ja 13.12.2019 antama suositus [heikomman sopijaosapuolen suoja](#). Elintarvikeketjun sopimuskäytäntöihin liittyvää oikeuskäytäntöä on varsin vähän.

Alkutuotantoselvityksen mukaan etenkin avomaatuotteiden viljelijät olivat yhtenä ongelmana nostaneet esille tilausten viime hetken *peruutukset*. Tuoretuotteiden, kuten vihannesten kohdalla viime hetken peruutukset ovat ongelmallisia, sillä tuottajan on vaikea löytää pilaantuville tuotteille vaihtoehtoisia markkinoita. Myös kauppatapalautakunnan joulukuussa 2019 antamassa edellä mainitussa suosituksessa kysymys oli siitä, että kauppa ilmoittaa lyhyellä varoitusajalla pitkäaikaiselle sopijaosapuolelleen eli tuottajalle, ettei se muutamaa päivää osta tämän pilaantuvia maataloustuotteita. Menettelyn syynä oli se, että kaupan keskusliike edellyttää paikallisten kauppojen ostavan tuotteita kaupan omalta keskusvarastolta. Tätä menettelyä tapahtui huolimatta siitä, että kaupan ja tuottajan välinen sopimussuhde perustui kirjalliseen puitesopimukseen.

*Ehtojen yksipuolisia muutoksia* esiintyi alkutuotantoselvityksen mukaan lähes kaikilla alkutuotannon sektoreilla. Muutokset olivat koskeneet etenkin hintojen ja tilausmäärien muutoksia, hintojen osalta yksipuolisia muutoksia oli tehty myös toimitusten jälkeen. Sovittujen hintojen yksipuolista muuttamista oli esiintynyt etenkin naudanlihasektorilla ja määrien muuttamista etenkin kalastajien kohdalla. Myös aiemmin kuvattu kaupan menettely ostojen keskeyttämisestä kasvihuonesektorilla on esimerkki vahvemman osapuolen tekemästä yksipuolisesta muutoksesta toimitussopimukseen.

*Myyntiin liittymättömien maksuja* voivat olla esimerkiksi valikoimiin pääsyn tai tuotteiden esilläpidon suosimisen edellytyksenä olevan markkinointi- tai jonkin muun maksun maksaminen. Päivittäistavarakauppaselvityksen mukaan nämä niin sanotut hyllymaksut ovat Suomessa harvinaisia. Selvityksessä kaikki kaupparyhmät ilmoittivat, että ne eivät peri hyllymaksuja. Kuitenkin tavarantoimittajien vastauksista kahdeksassa prosentissa ilmoitettiin, että tavarantoimittaja voi vaikuttaa tuotteiden hyllytilaan maksuilla. Leipomoteollisuudessa uuden tuotteen saaminen kaupan valikoimiin oli joissakin tapauksissa edellyttänyt hyllytilamaksuja ilmaistuotteiden muodossa.

Päivittäistavarakauppaselvityksen mukaan markkinointirahat olivat Suomessa osa alan vakiintunutta kauppatapaa. Kyselyyn vastanneista päivittäistavarakauppaan liha-, leipomo-, mylly-

ja/tai eläintenruokatuotteita toimittavista yrityksistä vähintään 89 prosenttia oli maksanut markkinointirahoja. Markkinointirahojen osuus tavarantoimittajien liikevaihdosta vaihteli huomattavasti kaupparyhmittäin ja toimialoittain. Lihanjalostusyrityksillä se oli suurimmillaan 20 ja pienimmillään 2 prosenttia niiden liikevaihdosta ja leipomoilla vastaavat luvut olivat 11 ja 0,6 prosenttia. Myös alkutuotantonselvityksen mukaan markkinointirahoja oli esiintynyt lähinnä liha- tuotteiden osalta.

Suomessa tehdyissä selvityksissä ei kysytty erikseen kustannuksista, jotka aiheutuvat myynnistä alennuksella osana myyminen edistämistä aiheutuvista kustannuksista tai myyntitilojen sisustamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Alkutuotantonselvityksessä erityisesti avomaa- ja kasvihuoneviljelijöiden vastauksissa nostettiin esille kaupan ja teollisuuden esittämät hävikin korvaamista koskevat vaatimukset. Kasvihuoneviljelijöistä yli neljännes oli kohdannut hävikin korvaamista koskevia vaatimuksia päivittäistavarakaupalta ja viidennes elintarviketeollisuudelta. Avomaanviljelijöillä vastaavat osuudet olivat hieman yli viidennes kaupalta ja alle 15 prosenttia elintarviketeollisuudelta. Myös muilla tuotantosektoreilla oli esiintynyt vastaavia vaatimuksia. Päivittäistavarakauppa selvityksen mukaan elintarviketeollisuuden yrityksistä 58 prosenttia oli ilmoittanut kohdanneensa takaisinostovaatimuksia päivittäistavarakaupalta. Yleisintä takaisinostovaatimusten esittäminen oli leipomo- ja eläinruoka-alalla. Takaisinostovaatimukset olivat pääosin hävikkihiyvityksiä ja korvauksia oli esitetty vanhenevien tuotteiden lisäksi sesonki- tai kausituotteiden osalta.

Kauppatapaselvityksen mukaan elintarvikeketjun toimijoiden puitesopimukset oli tehty enimmäkseen *kirjallisesti*. Viljelijöiden ja päivittäistavarakaupan sopimuksissa ei kuitenkaan käytetä usein kirjallisia sopimuksia. Yleisintä kirjallisten sopimusten puute on kasvintuotannossa ja pienemmissä päivittäistavarakaupan yksiköissä.

Kauppatapalautakunnan tammikuussa 2019 antamassa suosituksessa todettiin, että kauppaä käytäessä jätetään välillä tietoisesti määrittämättä kaupankäynnin ehdot. Sopimuksessa on mainittava sopimuksen voimassaoloaika, sopijaosapuolen oikeudet ja velvollisuudet, hinnoittelu, maksu- ja toimitusehdot sekä irtisanomisaika ja -ehdot. Lautakunnan mukaan näiden lisäksi sopimuksessa tulee määritellä kaupan kohteena oleva tuote, sen hinta, määrä, laatu, pakkausyksikkö ja päiväysmerkinnät. Lisäksi sopimusta tehtäessä sopijaosapuolten on huolehdittava siitä, että vastapuoli saa tarvitsemansa tiedot. Kauppatapalautakunnan joulukuussa 2019 antaman suosituksen mukaan etenkin kasvihuonetuottajien kaupan kanssa tekemissä kirjallisissa puitesopimuksissa on edelleen ongelmia. Sopimuksissa ei ole yksilöity ostettavia tuotantomääriä tai maksettavaa hintaa vaan tilaukset toimitetaan tuottajalle vuorokautta ennen tavarantoimitusta ja hinta määräytyy päivän hinnan mukaisesti. Mikäli tuottajalla ei ole tarjota kaupan tilaamaa määrää tuotteita, sopimussuhde saattaa päättyä. Lisäksi tuottaja voidaan sitouttaa toimittamaan tavaraa ainoastaan kysymyksessä olevalle kaupparyhmittymälle.

*Kaupallisten kostotoimien* osalta voidaan todeta, että kauppatapaselvityksen mukaan sopimuksen tai sen osan irtisanomista oli käytetty uhkauksena tai rangaistuskeinona melko harvoin. Puolet elintarvikeyrityksistä kuitenkin kertoivat, että tällaista on joskus päivittäistavarakaupan kanssa tapahtunut.

Päivittäistavarakauppa selvityksen mukaan *liikesalaisuuksien* laitonta käyttöä voi esiintyä lähinnä silloin kun jälleenmyyjä saa private label -tuotteen tuotantoon liittyvää yksityiskohtaista tietoa tuottajilta, jota se voi hyödyntää neuvotteluissa brändituottajien kanssa. Kaupan on private label -tuotteita valmistuttamalla mahdollista saada selville myös tietyn tuotteen tarkka kulurakenne, mitä tietoa se voi käyttää hyväkseen neuvotellessaan muiden merkkituotteiden valmistajien kanssa. Kilpailu- ja kuluttajaviraston elintarviketeollisuudelta saamista vastauksista

ilmeni, että täydellistä kulurakenteen avaamista oli vaadittu kaupan puolelta myös yrityksiltä, jotka eivät valmista private label -tuotteita. On myös pidetty mahdollisena, että ostaja voisi kopioida valmistajan innovatiivisen tuotteen omaksi tuotteeksi.

Edellä selvitetyn perusteella voidaan todeta, että maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa on esiintynyt nyt kiellettäviksi esitettyjä kauppatapoja. Monilta osin selvityksissä esille tulleita ongelmia on korjattu, sillä ketju on luonut itsesääntelymekanismien ja yhteistyössä Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa kehittänyt toimintatapojaan. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on antanut ketjun yrityksille neuvontaa menettelytapojen kehittämiseksi erityisesti alkutuotanto-selvityksessä tehtyjen havaintojen pohjalta sekä kilpailulain 4a §:n soveltamiseen liittyen. Kuitenkin tuoreimmissakin selvityksissä erityisesti kaupan asemaa on pidetty kohtuuttoman vahvana ja vähintäänkin riskinä kilpailun toimivuudelle. Myös kauppatapalautakunnan suositusten perusteella voidaan todeta sopimukseen liittyvän ongelmia. Etenkin sopimusten yksipuolista muuttamista vaikuttaa esiintyvän edelleen.

### 3.2 Lainsäädännön nykytila ja nykytilan arviointi

Hyvän kauppatapan vastaisista käytännöistä maataloustuote- ja elintarvikeketjussa säädetään vuoden 2019 alusta voimaan tulleessa elintarvikemarkkinalaissa. Sen sisältö voidaan jakaa kolmeen osaan. Ensinnäkin siinä perustetaan elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävä. Toiseksi siinä säädetään ostajan velvollisuudesta tehdä sopimukset kirjallisesti ja noudattaa niissä vähimmäissisältöä, kun kyse on maataloustuotteiden ostosta maataloustuottajalta ja ostaja on keskisuuri tai suurempi yritys. Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo vaatimuksen noudattamista ja voi antaa vaatimuksen rikkojalle huomautuksen tai julkisen varoituksen.

Kolmanneksi siinä säädetään elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävästä valvoa elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (1062/1993), jäljempänä *yritysjänsuojalaki*, 1 §:n mukaista kieltoa käyttää kohtuuttomia ehtoja tai käytäntöjä sekä sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) 1 §:n kieltoa käyttää hyvän liiketavan vastaista tai muutoin toisen elinkeinonharjoittajan kannalta sopimatonta menettelyä, kun kyse on maataloustuotteiden myynnistä tuottajalta elintarviketeollisuudelle tai tukku- tai vähittäiskaupalle ja maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden myynnistä elintarviketeollisuudelta tukku- tai vähittäiskaupalle. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on oikeus tehdä markkinaoikeudelle esitys kyseisten lakien nojalla määrättävästä kiellosta ja uhkasakosta.

Voimassa olevan lain mukaiset vaatimukset ja kiellot eivät koske kauppatapadirektiivissä säädettyjä seikkoja - lukuun ottamatta jäljempänä selvittävää sopimuksen kirjalliseen muotoon liittyvää säännöstä - eikä niitä ole tarvetta muuttaa kauppatapadirektiivin johdosta. Toisaalta nykyiset säännökset eivät kata direktiivissä edellytettyä sääntelyä. Näin ollen olisi perusteltua lisätä direktiivin edellyttämät kansalliset säännökset samaa aihepiiriä koskevaan elintarvikemarkkinalakiin.

#### 3.2.1 Soveltamisala

Kauppatapadirektiivin mukaisen dynaamisen mallin lähtökohtana on suojata pienempää myyjää. Sitä olisi sen 14. johdantokappaleen mukaan sovellettava liiketoimintaan, jota suuremmat toimijat harjoittavat sellaisia toimijoita kohtaan, joilla on vähemmän neuvotteluvoimaa. Kyseisen johdantokappaleen mukaan asianmukainen tapa arvioida suhteellista neuvotteluvoimaa on eri toimijoiden vuotuinen liikevaihto.

Dynaamisen mallin mukaiset eurorajat jättäisivät kuitenkin osan sopimussuhteista soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkiksi jos myyjän liikevaihto olisi 2,5 miljoonaa ja ostajan 9,5 miljoonaa taikka vastaavasti esimerkiksi 10,5 miljoonaa ja 49,5 miljoonaa, säännökset eivät soveltuisi. Toisaalta, jos liikevaihdot olisivat 2,5 ja 10,5 tai vastaavasti 10,5 tai 50,5 miljoonaa, säännökset soveltuisivat. Näin ollen vaikuttaisi hieman sattumanvaraiselta, milloin säännökset soveltuisivat. Kyseiset kategoriat eivät myöskään sovellu kovin hyvin Suomen markkinoiden rakentamiseen. Lisäksi sen selvittäminen, mihin kategoriaan yksittäinen sopimussuhde kuuluu, lisäisi hallinnollista taakkaa sekä yrityksissä että viranomaisvalvonnassa. Ottaen huomioon lähtökohta suojata pienempää myyjää suuremmalta ostajalta sekä käytännön soveltamiseen liittyvät haasteet vaikuttaisi perustellummalta suojata pienempää myyjää suuremmalta ostajalta ilman tarvetta arvioida, kuuluvatko nämä kaksi toimijaa johonkin dynaamisen mallin kategorioista.

Liikevaihdoltaan suhteellisen pienillä ostajilla ei ole katsottu olevan sellaista neuvotteluvoimaa, jota vastaan myyjää tulisi suojata. Tämä on lähtökohtana myös kauppatapadirektiivin dynaamisessa mallissa, jonka mukaan suojaa voisi saada vain sellaista ostajaa kohtaan, jonka liikevaihto ylittää 2 miljoonan euroa. Tämä rajaus vähentäisi myös merkittävästi valvontakohteiden ja näin ollen hallinnollisen taakan määrää. Toisaalta dynaaminen malli rajaisi soveltamisalan ulkopuolelle liikevaihdoltaan yli 350 miljoonan euron myyjät. Muutama suomalainen toimija ja täällä toimivat ylikansalliset yritykset ylittäisivät tämän rajan. Yhdenvertaisuuden vuoksi ei ole pidetty perusteltuna jättää näitä toimijoita soveltamisalan ulkopuolelle. Muutoin näille suurille toimijoille voisi koitua etua suhteessa pienempiin toimijoihin, joilta ostettaessa olisi jatkossa noudatettava muun muassa maksuaikoja koskevia ehdotettavia vaatimuksia.

Näin ollen on pidetty perusteltuna poiketa dynaamisesta mallista siten, että myyjä saisi suojaa liikevaihdoltaan tätä suurempaa ostajaa vastaan. Säännökset eivät kuitenkaan koskisi sopimussuhteita, joissa ostajan liikevaihto ei ylitä 2 miljoonan euroa. Liikevaihtorajojen osalta on huomioitava edellä mainittu komission suositus 2003/361/EY. Yksinkertaistettuna siitä seuraa, että yritystä, joka kuuluu suurempaan konserniin, arvioidaan konsernin liikevaihdon perusteella. Näin ollen esimerkiksi kauppaketjuun suosituksessa tarkoitettulla tavalla kuuluvan yksittäisen kaupan asema määräytyy lähtökohtaisesti konsernin liikevaihdon perusteella.

Elintarvikemarkkinalakia ei sovelleta majoitus- ja ravitsemistoimintaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien kanssa tehtäviin sopimuksiin tai käytäntöihin. Kauppatapadirektiivissä tarkoitettujen vaatimusten osalta ei ole mahdollista säätää vastaavasta poikkeuksesta, mikä tulisi huomioida lain soveltamisalassa. Lakiin tulisi lisätä myös edellä todetut kauppatapadirektiivin edellyttämät viranomaisten tekemiä ostoja koskevat säännökset. Soveltamisalassa tulisi huomioida myös edellä tarkemmin selvitetty kauppatapadirektiivissä tarkoitettut poikkeukset.

Säännösten täytäntöönpanossa on huomioitava, että kauppatapadirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan tavarantoimittajat voivat osoittaa valitukset joko sen jäsenvaltion valvontaviranomaiselle, johon tavarantoimittaja on sijoittautunut, tai sen jäsenvaltion lainvalvontaviranomaiselle, johon ostaja, jonka epäillään harjoittaneen kiellettyä kaupan käytäntöä, on sijoittautunut.

On myös huomioitava, että kauppatapadirektiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä kieltoja tulisi soveltaa kaikkiin kyseisten kieltojen soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin siitä riippumatta, mitä lakia osapuolten väliseen sopimukseen muuten sovellettaisiin. Suomessa vireille tulevassa asiassa tulisi näin ollen varmistaa kauppatapadirektiivissä edellytettujen kieltojen noudattaminen kyseiseen toimitussopimukseen liittyvästä lainvalinnasta riippumatta. Kansainvälisesti pakottavan lainsäädännön antamisessa on huomioitava sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (*Rooma I*) annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksista (EY) N:o 593/2008 ja erityisesti sen 9 artiklasta johtuvat rajoitukset.

### 3.2.2 Määritelmät

Kauppatapadirektiivistä poiketen maataloustuote määritellään voimassa olevassa elintarvike-markkinalaissa markkinajärjestysasetuksen 1 artiklassa tarkoitetuksi tuotteeksi ja elintarvike-elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 2 artiklassa tarkoitetuksi elintarvikkeeksi. Käytännössä erona on esimerkiksi se, että kauppatapadirektiivin määritelmä ei kata vettä, toisin kuin nykyinen elintarvikemarkkinalain määritelmä. Elintarvikemarkkinalain voimassa olevat määritelmät tulisi näin ollen muuttaa kauppatapadirektiiviä vastaaviksi.

Kauppatapadirektiivin 17. johdantokappaleen mukaan elintarvikelainsäädäntöön liittyvissä unionin muissa säädöksissä käytetyt pilaantuvan maataloustuotteen ja elintarvikkeen määritelmät liittyvät erilaisiin tavoitteisiin, kuten terveyteen ja elintarviketurvallisuuteen, eivätkä ne sen vuoksi sovellu kauppatapadirektiivin tarkoituksia varten. Pilaantuvan tuotteen määritelmä liittyi seuraavaksi selvitettäviin maksuaikoja ja peruuttamisaikoja koskeviin säännöksiin.

### 3.2.3 Kielletyt käytännöt

#### 3.2.3.1 Maksuajat

Maksuajoista säädetään nykyisin maksuviivästysdirektiivin perustuvassa kaupallisten sopimusten maksuehdoista annetussa laissa (30/2013), jäljempänä *maksuehtolaki*. Sitä sovelletaan elinkeinonharjoittajan tai hankintayksikön elinkeinonharjoittajalle suorittamiin maksuihin vastikkeena tavarasta tai palvelusta. Maksuaika saa maksuehtolain 5 §:n mukaan ylittää 30 päivää vain, jos siitä on nimenomaisesti sovittu. Sen 9 §:n mukaan kohtuutonta maksuaikaa koskevan sopimusehdon soveltamiseen sovelletaan varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 36 §:ä. Maksuajoista tilanteessa, jossa velallinen on hankintayksikkö, säädetään 4 §:ssä. Kauppatapadirektiivissä tarkoitetusta maksuajasta tulisi säätää erikseen, koska voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole vastaavaa pakottavaa sääntelyä.

Maksuaikoja koskevan sääntelyn osalta on huomioitava kauppatapadirektiivin 17. johdantokappale, jonka mukaan maksujen viivästyminen vaikuttaa kielteisesti tavarantoimittajan taloudelliseen elinkelpoisuuteen ilman, että tämä saisi vastineeksi hyötyä.

Arvioitaessa kauppatapadirektiivin säännöksiä on pidetty riskinä, että lähtökohtana olevasta 60 päivän maksuajasta muodostuisi pääsääntö ja näin maksuajat Suomessa voisivat jopa pidentyä nykyisestä. Koska kauppatapadirektiivin mukaan kansallisesti voidaan säätää tiukemmista vaatimuksista, pilaantuvia tuotteita koskeva 30 päivän maksuaika olisi mahdollista laajentaa koskemaan kaikkia maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Tällöin ei olisi tarvetta tulkita tapauskohtaisesti sitä, onko tuote pilaantuva.

Näin ollen on pidetty perusteltuna poiketa kauppatapadirektiivistä siten, että maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaan liittyvissä sopimussuhteissa lähtökohtana olisi enintään 30 päivän maksuajat riippumatta siitä, onko kyseessä pilaantuva tuote. Tämä vähentäisi hallinnollista taakkaa ja tulkinnanvaraisuutta, lisäisi oikeusvarmuutta ja estäisi maksuaikojen pidentymisen. Kyseinen 30 päivän maksuaika olisi pituudeltaan yhdenmukainen maksuehtolain kanssa. Koska kaikkia tuotteita koskevalla lyhyemmällä maksuajalla voi kuitenkin olla nykytilaan nähden ennakolta vaikeasti arvioitavia vaikutuksia, olisi perusteltua, että kyseisestä määräajasta

voisi sopia toisin kauppatapadirektiivin asettamissa rajoissa. Näin ollen muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta olisi mahdollista erikseen sopia enintään 60 päivän maksuajasta. Tällöin sopimusosapuolten on kuitenkin arvioitava sitä, onko kyseessä pilaantuva tuote.

### 3.2.3.2 Tilausten peruutukset

Tilauksen peruuttamisen osalta lähtökohtana on yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti se, että sopimukset on pidettävä. Tuotteiden tilauksen peruuttaminen yksipuolisesti ostajan toimesta on lähtökohtaisesti kyseisten periaatteiden vastaista. Voimassa olevasta lainsäädännöstä asian kannalta merkityksellinen on ainakin varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) säännökset. Kansallinen sääntely ei kuitenkaan ole kauppatapadirektiivissä tarkoitetun yksipuolisen peruuttamisen kiellon kansallisen sääntelyn kannalta riittävää. Kiellosta tulisi säätää erikseen nimenomaan kauppatapadirektiivin soveltamisalan osalta siinä edellytettyjen vaatimusten mukaisesti.

Koska kauppatapadirektiivin mukaan kansallisesti voidaan säätää tiukemmista vaatimuksista, kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdassa mainittu, peruuttamista koskeva 30 päivän määräaika olisi mahdollista laajentaa koskemaan pilaantuvien tuotteiden lisäksi kaikkia maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Tällöin ei olisi tarvetta tulkita tapauskohtaisesti sitä, onko kyseessä pilaantuva tuote. Tämä vähentäisi hallinnollista taakkaa ja tulkinnanvaraisuutta sekä lisäisi oikeusvarmuutta. On huomioitava, että säännöksen tarkoituksena on suojata tavarantoimittajia niitä suurempien ostajien tekemiltä tilausten peruutuksilta ja siitä aiheutuvilta ongelmilta ja riskeiltä.

### 3.2.3.3 Ehtojen yksipuoliset muutokset

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltion on kiellettävä siinä tarkoitettujen sopimusten ehtojen yksipuoliset muutokset. Tästä ei voi tehdä vastakohtaispäätelmää siitä, että yksipuolinen muuttaminen olisi mahdollista ilman kyseistä säännöstä. Sopimusoikeuden lähtökohtana on sopimusten sitovuuden periaatteen mukaisesti se, että sopimukset on pidettävä. Sopimuksen yksipuolisen muuttamisen mahdollistava sopimusehto voi olla kohtuuton ja siten soviteltavissa varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 36 §:n mukaisesti. Lisäksi on huomioitava myös elintarvikemarkkina-laissa viitatus yrityjänsuojalain ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain säännökset, joiden nojalla markkinaoikeus voi kieltää elinkeinonharjoittajaa jatkamasta säännösten vastaista käytäntöä.

Vaikka kansallisessa lainsäädännössä on asiaan liittyviä säännöksiä, ne eivät kuitenkaan ole riittävän kattavia kauppatapadirektiivin edellyttämän ehdottoman kiellon kannalta. Näin ollen kansalliseen lainsäädäntöön tulisi lisätä ehtojen yksipuolisen muuttamisen kieltö.

### 3.2.3.4 Palautukset

Nykyisessä kansallisessa lainsäädännössä ei ole myymättä jääneiden tuotteiden palautusta ilman maksua koskevia säännöksiä. Tähän liittyvästä kiellosta tulisi säätää erikseen.

### 3.2.3.5 Kielletyt maksut

Kauppatapadirektiivin 22. johdantokappaleen mukaan tavarantoimittajien ja ostajien olisi voitava neuvotella vapaasti myyntitapahtumista, mukaan lukien hinnoista. Tällaisissa neuvotteluissa käsitellään myös maksuja, jotka koskevat ostajan tavarantoimittajalle tarjoamia palveluja, kuten tuotevalikoimaan sisällyttämistä, markkinointia ja myynninedistämistä. Sen sijaan, jos

ostaja veloittaa tavarantoimittajalta maksuja, jotka eivät liity tiettyyn myyntitapahtumaan, tällaista käytäntöä on pidettävä hyvän kauppatavan vastaisena ja se olisi kiellettävä.

Tavarantoimittajalle osoitetut maksut ja niiden perusteet kuuluvat lähtökohtaisesti osapuolten sopimusvapauden piiriin. Yksittäistapauksessa maksuja koskevan ehdon tai käytännön kohtuullisuus voi kuitenkin tulla arvioitavaksi edellä selvitettyjen yleislakien nojalla. Vastaavantyyppistä sääntelyä on annettu kuluttajasuojalain (38/1978) 2 luvun 10 a §:ssä, jossa kielletään ilmoitettuun hintaan sisältyvä lisämaksujen periminen. Kuluttajalla, joka ei ole antanut suostumusta lisämaksuun, ei ole sitä velvollisuutta maksaa.

Nykyisessä kansallisessa lainsäädännössä ei ole kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d, e ja i alakohdissa eikä 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan b-f alakohdissa kiellettyjä maksukäytäntöjä koskevia varsin yksityiskohtaisia säännöksiä. Kyseisten maksujen kiellosta tulisi säätää erikseen.

### 3.2.3.6 Toimitussopimusten kirjallinen muoto

Elintarvikeketjuun liittyvien toimitussopimusten kirjallisesta muodosta säädetään nykyisin markkinajärjestelyasetuksessa, jonka 148 ja 168 artiklojen mukaan jäsenvaltio voi edellyttää, että maataloustuotteiden toimitussopimukset tehdään kirjallisesti. Säännös on otettu Suomessa käyttöön säätämällä siitä elintarvikemarkkinalain 3 §:ssä. Sen soveltamisala eroaa kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohdasta sekä tuotteiden että toimijoiden osalta, sillä se koskee vain markkinajärjestelyasetuksessa tarkoitettuja tuotteita ja vain sopimuksia, joissa myyjä on tuottaja ja ostaja keski-suuri tai tätä suurempi yritys. Kauppatapadirektiivin sääntely puolestaan koskee dynaamisen mallin mukaiset liikevaihtorajat täyttäviä toimijoita ja kattaa myös SEUT liitteen I mukaisista tuotteista elintarvikkeena käytettäväksi jalostetut tuotteet. Erona on myös se, että elintarvikemarkkinalain mukaan sopimuksen tekemisestä kirjallisesti vastaa ostaja ja vain tavarantoimittaja voi päättää, ettei näin tarvitse menetellä. Kauppatapadirektiivin mukaan taas tavarantoimittajan on pyydettävä kirjallisen muodon käyttöä.

Nykyinen säännös on siten kauppatapadirektiivin sääntelyä tiukempi ja soveltamisalaltaan kaapeampi. Se suojaa maataloustuotteita myyviä maataloustuottajia siten, ettei näiden heikompana sopimusosapuolena tarvitse erikseen pyytää kirjallista sopimusta. Sen perusteita on selvitetty elintarvikemarkkinalain esitoissa (HE 121/2018 vp). Nykyistä säännöstä ei ole kauppatapadirektiivin vuoksi tarpeen poistaa tai muuttaa, koska jäsenvaltio voi asettaa tiukempia vaatimuksia. Myöskään säännöksen soveltamiskäytännön osalta ei ole ilmennyt muutostarpeita. Nykyistä sääntelyä ei ole toisaalta pidetty tarkoituksenmukaisena laajentaa kaikkiin SEUT liitteen I mukaisiin tuotteisiin, kuten kalatuotteiden kauppaan eikä jalostettuihin elintarvikkeisiin.

Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi näin ollen lisätä kauppatapadirektiivin soveltamisalalla noudatettava säännös, jonka mukaan ostaja ei voi kieltäytyä vahvistamasta kirjallisesti toimitussopimuksen ehtoja tavarantoimittajan tätä pyytäessä.

### 3.2.3.7 Liikesalaisuudet

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan g alakohdassa tarkoitettulla liikesalaisuuksien laittomasti hankkimisen, käytön tai ilmaisun kiellolla ehkäistään toiselle kulu- luvan taito- ja liiketoimintatiedon väärinkäytöksiä. Kyseisessä alakohdassa viitataan kielletyn menettelyn osalta liikesalaisuusdirektiiviin, joka on saatettu kansallisesti voimaan *liikesalaisuuslailla* (595/2018). Liikesalaisuuslain 2 §:ssä määritellään liikesalaisuus, liikesalaisuuden

haltija ja liikesalaisuutta loukkaava tuote, 3 §:ssä liikesalaisuuden oikeudeton hankkiminen ja 4 §:ssä liikesalaisuuden oikeudeton käyttäminen ja ilmaiseminen.

Liikesalaisuussuojaa täydentää liikesalaisuuslain 7 §:ssä kielletty teknisen ohjeen oikeudeton käyttäminen ja ilmaiseminen. Teknisen ohjeen suoja ei perustu liikesalaisuuden tavoin siihen, että kyseessä olisi salaisuus, vaan siihen, että se on luottamuksellisesti annettu tietyn tehtävän suorittamista varten. Merkityksellistä arvioinnissa on se, miten vaikeaa olisi ollut hankkia tietoa ohjeesta muulla tavoin. Esimerkiksi internetistä yleisesti saatavilla ole ohje ei voi saada suojaa teknisenä ohjeena. Markkinaoikeudessa käsitellyissä teknisiä ohjeita koskevissa tapauksissa on ollut kyse esimerkiksi tilanteista, joissa alihankkijalle tai muulle yhteistyökumppanille toimitettuja piirustuksia on käytetty luvatta muuhun tarkoitukseen, kuten alihankintasuhteen päättymisen jälkeen alkavaan omien kilpailevien tuotteiden valmistukseen (esimerkiksi MT 1988:2, MT 1993:11 ja MT 1999:5).

Edellä todettuja liikesalaisuuden ja teknisen ohjeen käsitteiden tarkempaa sisältöä on kuvattu liikesalaisuuslain esitöissä (HE 49/2018 vp).

Näin ollen vaikuttaisi perustellulta, että kauppatapadirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa kansallisessa laissa viitattaisiin kielletyn toiminnan osalta voimassa olevaan liikesalaisuuslakiin.

### 3.2.3.8 Kaupalliset kostotoimet

Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan h alakohdan mukaan ostaja ei saa uhata tai toteuttaa taloudellisia kostotoimia tavarantoimittajaa vastaan, jos tämä käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan. Tilanteessa on kyse niin sanotusta pelotevaikutuksesta (fear factor). Eräillä aloilla on käytössä niin sanottu whistle blower -järjestelmä, jolla suojataan epäkohtia esille tuovaa toimijaa. Esimerkkinä voi todeta arvopaperimarkkinain (746/2012) 12 luvun 3 §:n säännökset. Siinä keskeistä on kuitenkin itse ilmoitusjärjestelmä, ei niinkään kostotoimien kieltö, minkä vuoksi se ei sovellu malliksi tässä yhteydessä. Henkilöllisyyden suojaamista käsitellään myöhemmin erikseen. Näin ollen kansallisessa lainsäädännössä ei ole asiaan suoranaisesti soveltuvia säännöksiä ja kyseisestä kiellosta tulisi säätää erikseen.

### 3.2.4 Viranomainen, toimivalta ja asioiden käsittely

Kauppatapadirektiivi edellyttää valvontaviranomaisen nimeämistä. Ottaen huomioon, että elintarvikemarkkinalaissa säädetään vastaavatyypisistä elintarvikeketjun sopimussuhteisiin liittyvistä viranomaistehtävistä ja että niistä vastaa elintarvikemarkkinavaltuutettu, vaikuttaisi perustellulta, että tämä toimisi myös kauppatapadirektiivissä tarkoitettuna valvontaviranomaisena. Eräiltä osin kauppatapadirektiivissä tarkoitetut viranomaistehtävät kuuluisivat kuitenkin tuomioistuimille, kuten jäljempänä ehdotetaan.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuuskriteerien osalta kävi rekrytointiprosessin yhteydessä vuonna 2019 ilmi, että henkilöitä, joilla olisi elintarvikemarkkinain 6 §:n mukainen ylempi oikeustieteellinen tutkinto, perehtyneisyys viran tehtäväalaan ja käytännössä osoitettu johtamistaito, on hyvin vähän. Jotta välttyttäisiin jatkossa vastaavatyypisiltä ongelmilta, olisi perusteltua uudelleenarvioida kelpoisuusehtoja.

Ottaen huomioon, että valtuutetun tehtäviin kuuluu toimistonsa johtaminen, johtamiskokemusta ei katsota voitavan poistaa kelpoisuuskriteereistä. Sama koskee perehtyneisyyttä tehtäväalaan ottaen huomioon tehtävän keskittymisen nimenomaan elintarvikesektorin ongelmiin ja se, että valtuutetun tehtäviin kuuluu valvonnan lisäksi myös sektoriin liittyvää neuvontaa. Ylemmän

oikeustieteellisen tutkinnon vaatimuksen osalta sen sijaan voitaisiin lähteä siitä, että oikeustieteellinen osaaminen voidaan turvata toimistossa esittelijöinä työskentelevien juristien toimesta. Jo alkuperäisessä elintarvikemarkkinalain hallituksen esityksessä todettiin, että määrärahoja on tarkoitus käyttää muun muassa oikeustieteellisen tutkinnon saaneiden henkilöiden palkkaukseen. Myös käsiteltävän esityksen suhdetta talousarvioesitykseen koskevassa kohdassa on todettu tarve lisätä oikeustieteellistä osaamista toimiston henkilöstön osalta ja tähän on varattu määrärahoja. Sen turvaamisesta, että päätöksentekoon osallistuu ylemmän oikeustieteellisen tutkinnon suorittanut henkilö sekä esittelymenettelystä muutekin voidaan säätää tarkemmin elintarvikelain nykyisen 6 §:n 3 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Näin ollen elintarvikemarkkinavaltuutetulta ei olisi tarvetta edellyttää jatkossa oikeustieteellistä tutkintoa. Tämä mahdollistaisi elintarvikeketjun kysymyksiin perehtyneiden toimijoiden osallistumisen hakuprosessiin nykyistä laajemmin.

Viranomaisella tulisi olla lähtökohtaisesti toimivalta kaikkien 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a – f alakohdissa tarkoitettujen toimien osalta. Seuraamusten määräämisen osalta kauppatapadirektiivi mahdollistaa kuitenkin myös sen, että toimivalta on esimerkiksi tuomioistuimella. Liikesalaisuuksien ja teknisten ohjeiden osalta kauppatapadirektiivin viranomaisen toimivaltaa koskevat säännökset tulisi sovittaa yhteen voimassa olevan liikesalaisuuslain mukaisten menettelyjen kanssa. Myös tuomioistuimilla on b alakohdassa tarkoitettu oikeus vaatia tietoja ja f alakohdassa tarkoitettu toimivalta julkaista päätökset siinä laajuudessa kuin niiden toimivallasta näiden asioiden osalta oikeudenkäyntiä koskevassa lainsäädännössä säädetään.

Kauppatapadirektiivin 5 artiklan 4-6 kohdissa säädetään asioiden vireille saattamisesta ja muun muassa asianosaiselle annettavista ilmoituksista tietyssä ajassa. Tältä osin tulisi lähtökohtaisesti sovellettavaksi voimassa oleva yleinen hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö, erityisesti hallintolain (434/2003) 5 luvun asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset sekä 6 luvun säännökset asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Hallintolaki sisältää keskeiset hyvää hallintoa koskevat perussäännökset ja ennakollista oikeusturvaa korostavat menettelysäännökset. Vaikka hallintolain hyvää hallintoa koskevat säännökset näyttäisivät lähtökohtaisesti kattavan mainitut vaatimukset, voisi kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon kattavuuden varmistamisen kannalta olla kuitenkin perusteltua säätää 5 artiklan 4-6 kohdissa tarkoitetuista vaatimuksista erikseen kansallisessa lainsäädännössä.

Kauppatapadirektiivin 24. johdantokappaleen mukaan direktiivillä ei yhdenmukaisteta todistustaakkaa koskevia sääntöjä, joita sovelletaan kansallisten valvontaviranomaisten kanssa käytävissä menettelyissä. Todistustaakkaa koskevat asiat ratkaistaan siis kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Viranomaisen selvitysvastuusta säädetään hallintolain 31 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset ja tiedot ja selvitykset. Taustalla on perustuslain suojaama syyttömyysolettama. Myös vastaajan puolustautumisoikeudet ja itsekriminointisuoja puoltavat sitä, että näyttötaakka on rikkomukseen vetoavalla. Näin ollen valvontaviranomaisen tulisi osoittaa, että kieltoja on rikottu.

#### 3.2.4.1 Käsittelyn julkisuuden rajoitukset

Jäsenvaltion on turvattava valituksen tekijän ja eräiden muiden tietojen luottamuksellisuus kauppatapadirektiivin 5 artiklan 3 kohdassa tarkemmin säädetyllä tavalla. Suomessa viranomaiselle toimitetun asiakirjan julkiseksi tulemiseen sovelletaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, 7 §:ä, jonka lähtökohta on julkisuus, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta tässä tai muussa laissa säädetä. Julkisuuslain mukaisesti asiakirjan salassapito voi perustua sen 24 §:n 1 momentissa säädettyihin, kaikkiaan 33 eri perusteeseen. Niihin kuuluu muun

muassa 15 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja viranomaisen tehtäväksi säädetystä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle. Niihin kuuluu myös esimerkiksi mainitun momentin 20 kohdan mukainen liikesalaisuuksien suojaaminen.

Salassa pidettävääkin asiakirjaa koskee kuitenkin asianosaisjulkisuus. Julkisuuslain 11 §:n mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asianosaisjulkisuutta ei 11 §:n mukaan kuitenkaan ole, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä tai yksityistä etua.

Julkisuuslain esitöiden (HE 30/1998 vp) mukaan tiedon antaminen esimerkiksi siitä, kuka on tehnyt valvontaviranomaiselle selvityspyynnön, saattaa yksittäistapauksessa olla vastoin yleistä etua, jos tiedon antaminen voi vaarantaa valvontaviranomaiselle tärkeän tiedonsaannin. Esitöissä viitataan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tieto tietosuojavaltuutetulle jätetyn selvityspyynnön allekirjoittajista oli pidettävä salassa asianosaiselta, jonka toimintaa selvityspyynnö koski. Mainitun 11 §:n osalta on tietosuojalain (1050/2018) esitöissä (HE 9/2018 vp) ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamista koskevan 36 §:n perustelujen yhteydessä todettu seuraavaa: Tiedon antaminen rikkomusta koskevasta ilmoituksesta ilmoituksen kohteelle voi olla julkisuuslaissa tarkoitettu erittäin tärkeä yleinen etu, jos tiedon antaminen voisi haitata epäiltyjen rikkomusten selvittämistä. Tiedon antaminen ilmoituksen tekijästä voi puolestaan olla vastoin julkisuuslaissa tarkoitettua tärkeää yksityistä etua, jos ilmoittajan henkilöllisyyden paljastaminen vaarantaisi ilmoittajan turvallisuutta, etuja tai oikeuksia.

Mainitut yleisen ja yksityisen edun kriteerit voisivat lähtökohtaisesti tulla kyseeseen myös kauppapadirektiivin täytäntöönpanossa. Julkisuuslain 11 §:n mukaiset asianosaisjulkisuutta rajoittavat säännökset ovat kuitenkin varsin yleisluonteisia eivätkä yksiselitteisesti kata kauppapadirektiivin 5 artiklan edellyttämää suojaamistarvetta. Näin ollen vaikuttaisi perustellulta antaa direktiivin soveltamisalaa koskevaa erityislainsäädäntöä.

Rikkomuksista ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamista koskevaa erityislainsäädäntöä on esimerkiksi Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 71 a §:ssä, jossa säädetään Finanssivalvonnan ylläpitämästä järjestelmästä, jonka kautta työntekijä voi ilmoittaa työnantajan toiminnassa havaitsemiaan väärinkäytösepäilyjä. Tästä seuraa tarve suojata henkilöiden tietoja, jotta ilmoituksista ei luovuta esimerkiksi työnantajan kustotoimien, syrjinnän tai henkilötietojen paljastumisen pelosta. Ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilön henkilötiedot sekä tiedot ilmoituksesta on pidettävä salassa, jollei erikseen toisin säädetä. Asian käsittelyssä on turvattava ilmoituksen tekijän ja sen kohteen henkilötietojen suoja noudattaen henkilötietolakia (523/1999). Kauppapadirektiivin tarkoittamassa ilmoittajan suojaamisessa ei kuitenkaan ole kyse yrityksen työntekijän yrityksestä tekemästä ilmoituksesta, vaan siitä, että tuotteiden myyjä tai tätä edustava taho tekee ilmoituksen viranomaiselle ostajan toiminnasta. Näin ollen tarvetta finanssialan järjestelmää vastaavan taikka unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 mukaisen ilmoitusjärjestelmän luomiselle ei ole.

Rikkomuksista ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamista koskevasta erityislainsäädännöstä voidaan mainita myös kasvinterveyslain (1110/2019) 35 §: Jos ilmoituksen toimivaltaiselle viranomaiselle sen valvontaan kuuluvien säännösten todellisesta tai epäilystä rikkomisesta on tehnyt luonnollinen henkilö, hänen henkilöllisyytensä on pidettävä salassa, jos henkilöllisyyden paljastamisesta voidaan olosuhteiden perusteella arvioida aiheutuvan haittaa hänelle.

Henkilötietojen ja henkilöllisyyden suojasta on säädetty myös tietosuojalain 36 §:ssä, jonka mukaan silloin kun luonnollinen henkilö on tehnyt tietosuojavaltuutetulle ilmoituksen sen valvontaan kuuluvien säännösten epäilystä rikkomisesta, ilmoittajan henkilöllisyys on pidettävä salassa, jos henkilöllisyyden paljastamisesta voidaan olosuhteiden perusteella arvioida aiheutuvan haittaa ilmoittajalle. Esitöiden mukaan haitta voisi liittyä esimerkiksi siihen, että ilmoittaja on erityisessä suhteessa ilmoituksen kohteena olevaan rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsitteijään ja ilmoituksen tekeminen voisi aiheuttaa haittaa tälle suhteelle. Esitöiden mukaan 36 §:n mukainen rikkomuksen ilmoittajan henkilöllisyyden salaaminen on luonteeltaan tarkkaan tietosuojavaltuutetun tehtävien hoitamiseen liittyviin tilanteisiin kohdistuvaa sääntelyä. Kyse ei siten ole yleisesti sovellettavaksi tulevasta salassapitoperusteesta.

Toimijan, joka esittää viranomaiselle kauppatapadirektiivissä tarkoitetun asian käsittelemistä, tulisi kauppatapadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan yksilöidä tiedot, joita se pyytää käsiteltävän luottamuksellisesti. Tältä osin on kuitenkin huomioitava, että tietojen salassa pitämisen tulee perustua Suomessa lakiin. Ei ole perusteltua, että yksittäinen toimija voisi itse päättää, mitkä tiedot ovat salassa pidettäviä. Myöskään tietosuojalain 36 §:n esitöiden mukaan ilmoittajan subjektiivinen käsitys haitan aiheutumisesta ei yksistään riittäisi salassapitoperusteen soveltamiseen.

Anonyymille käsittelylle asettaa rajat rikkomusepäilyn kohteen puolustautumisoikeudet. Tämä on huomioitu kauppatapadirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan puolustusoikeuksia koskevien suojatoimien noudattaminen on varmistettava unionin oikeuden ja EU:n perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden mukaisesti myös tapauksissa, joissa pyydetään luottamuksellista käsittelyä. Tältä osin on huomioitava, että sopimussuhteeseen liittyvää asiaa ei välttämättä ole mahdollista käsitellä anonyymisti johtuen siitä, että väitetyt hyvän kauppatapan vastaisen menettelyn selvittämisen kannalta on lähtökohtaisesti olennaista voida yksilöidä, mistä ja kenen kanssa tehdystä sopimuksesta on kyse. Jos asia on saatettu vireille anonyymisti, voi sen käsittely olla käytännössä mahdotonta. Tilanne voi kuitenkin olla tapauskohtaisesti toinen, jos kyse on esimerkiksi vakiosopimuksesta, jossa sopimusosapuolen yksilöinti ei asian käsittelyn kannalta välttämättä ole merkityksellistä. On vielä huomioitava, että vaikka tiedot olisikin mahdollista suojata valvontaviranomaisen käsittelyn yhteydessä, tietoja voidaan joutua ilmaisemaan myöhemmin mahdollisen oikeuskäsittelyn yhteydessä.

Näin ollen vaikuttaisi perustellulta säätää tavarantoimittajan henkilöllisyyden ja muiden tietojen luottamuksellisuuden suojaamisesta siinä laajuudessa kuin tämä rikkomusepäilyn kohteena olevan toisen osapuolen puolustautumisoikeudet huomioiden on mahdollista. Lähtökohdaksi ehdotettaville säännöksille vaikuttaisi parhaiten soveltuvan tietosuojalain mukainen malli.

### 3.2.5 Tiedonsaanti, tarkastukset, kiellot ja seuraamukset

#### 3.2.5.1 Tietojensaanti ja tarkastukset

Kauppatapadirektiivin 6 artiklassa edellytetään, että valvontaviranomaisella on oikeus saada tietoja ja tehdä tarkastuksia. Elintarvikemarkkinalaissa on säännös viranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Säännöksen osalta tulisi huomioida kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon varmistamisen kannalta tarpeellinen tiedonsaanti. Elintarvikemarkkinalaissa ei ole tarkastusoikeutta koskevaa säännöstä. Lakia tulisi täydentää tältä osin. Ottaen huomioon, että kauppatapadirektiivi koskee yritysten välisiä sopimussuhteita ja että sen edellyttämiä säännöksiä sovellettaisiin vain suhteellisen suuriin toimijoihin, ei vaikuttaisi tarpeelliselta säätää tarkastusoikeudesta kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

Liikesalaisuuksien ja teknisten ohjeiden osalta on huomioitava, että liikesalaisuuslaissa tarkoitettua liikesalaisuuden ja teknisten ohjeiden oikeudettomaan käyttöön tai ilmaisemiseen perustuvan vahingon korvaamista ja liikesalaisuuslaissa tarkoitettua kiellon määräämistä koskevaan riita-asiaan, sovelletaan todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annettua lakia (344/2000).

### 3.2.5.2 Päätös kieltojen rikkomisesta ja kielletyn käytännön lopettamisesta

Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi lisätä kauppapatadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdassa tarkoitettua säännökset toimivallasta tehdä päätöksiä kieltojen rikkomisesta ja kielletyn käytännön lopettamisesta. Elintarvikemarkkinavaltuutetulle kuuluu nykyisin oikeus todeta vain sopimusten määrämuotoa koskevan vaatimuksen rikkominen. Muutoin elintarvikemarkkinavaltuutetulla ei ole nykyisin nimenomaista oikeutta todeta menettelyä kielletyksi tai kieltää sen jatkamista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi nykyisin hakea kiellon asettamista tuomioistuimelta, jos tämä katsoo toimijan menettelleen yrittäjänsuojalain tai sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain kieltojen vastaisesti.

Kauppapatadirektiivin soveltamisalaan liittyvää lainsäädäntöä, jonka nojalla voidaan kieltää menettelyn jatkaminen, on annettu ainakin maksuehtojen ja liikesalaisuuksien osalta. Maksuehtolain 10 §:n mukaan kohtuuton sopimusehto on kielletty ja kohtuuttoman sopimusehdon käyttäminen voidaan kieltää tuomioistuimen päätöksellä siten kuin yrittäjänsuojalaissa säädetään. Yrittäjänsuojalain 1 ja 2 §:n mukaan kiellon määrää markkinaoikeus ja kieltä on tehostettava uhkasakolla, jollei se erityisestä syystä ole tarpeetonta. Tämä yrittäjänsuojalain mukainen kieltä ei vaikuta kauppapatadirektiivin täytäntöönpanon kannalta riittävältä, koska sitä ei voida antaa yksittäistapauksessa ja koska se on liitetty varsin tulkinnanvaraiseen kohtuuttomuuden kriteeriin. Liikesalaisuuslain 8 §:n mukaan tuomioistuin voi määrätä kielloista ja korjaavista toimenpiteistä ja 9 §:n mukaan väliaikaisesta kiellosta. Nämä säännökset vaikuttavat lähtökohtaisesti riittävältä kauppapatadirektiivissä edellytetyin kiellon osalta.

Muiden kauppapatadirektiivissä tarkoitettujen kieltojen osalta kansallisessa lainsäädännössä ei ole katsottu olevan kauppapatadirektiivin täytäntöönpanoon soveltuvia kieltoja.

### 3.2.5.3 Seuraamukset

Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi lisätä kauppapatadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa tarkoitettua säännökset seuraamusten määräämisestä. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.

Seuraamuksia on käsitelty Oikeusministeriön työryhmän mietinnössä 52/2018 ”Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen”, jäljempänä *seuraamusmietintö*, ja esimerkiksi kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain (658/2013) esitöissä. Seuraamusten tyypin osalta lähtökohtana ovat Suomessa kieltä, varoitus, uhkasakko, seuraamusmaksu ja rikosoikeudellinen rangaistus.

Seuraamuslajia valittaessa lähtökohtana on vastaavuusperiaate, jonka mukaan seuraamus EU-oikeuden rikkomisesta määritellään perusteiltaan ja menettelyiltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden samanlainen ja vakavuudeltaan rinnastettava rikkominen. Tällaista lainsäädäntöä on annettu kauppapatadirektiivissä tarkoitettujen kieltojen osalta erityisesti maksuakoihin, liikesalaisuuksiin ja sopimusten muotovaatimuksiin liittyen.

Maksuehtolain 3 §:n mukaan sopimusehto, joka poikkeaa kyseisen lain säännöksistä velkojan vahingoksi, on tehoton. Maksuehtolain seuraamussäännökset eivät kuitenkaan vaikuta soveltuvan kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon malliksi ensinnäkin siksi, että maksuehtolaissa ei säädetä rahamääräisistä seuraamuksista, joita kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa puolestaan edellytetään. Kauppatapadirektiivissä taas ei edellytetä sopimusehdon tai käytännön tehottomuutta. Tehottomuus ei myöskään soveltuisi kaikkiin kauppatapadirektiivissä tarkoitettuihin säännöksiin. Esimerkiksi kauppatapadirektiivissä kiellettyjen kaupallisten kustotoimien osalta ei ole sopimusehtoa, joka voitaisiin todeta tehottomaksi. On myös huomioitava, että kauppatapadirektiivin mukaiset kiellot ja vaatimukset ja niihin liittyvät seuraamukset kohdistuvat sopimuksen toiseen osapuoleen, ei sopimukseen yleisesti. Lisäksi on todettava, että voimassa olevan elintarvikemarkkinalain sopimuksen kirjallista muotoa ja vähimmäissisältöä koskevan säännöksen osalta kyseessä ei ole varsinainen muotosäännös, josta seuraisi tehottomuus. Näin ollen tehottomuuden ei ole katsottu sopivan kovin hyvin kauppatapadirektiivin varsin erilaisten kieltojen täytäntöönpanoon.

Liikesalaisuuslaissa säädetään velvollisuudesta maksaa vahingonkorvausta liikesalaisuuden haltijalle sekä tuomioistuimen mahdollisuudesta määrätä tuomion julkistamisen kustannukset liikesalaisuuden loukkaajan maksettavaksi. Lisäksi tuomioistuin voisi korjaavien toimenpiteiden sijaan tietyin edellytyksin määrätä vastaajan maksamaan käyttökorvauksen. Nämä voitaisiin katsoa kauppatapadirektiivissä edellytetyiksi seuraamuksiksi. Lisäksi rikoslain (39/1889) 30 luvussa säädetään rangaistavaksi yritysvalkaisu (4 §), yrityssalaisuuden rikkominen (5 §) ja yrityssalaisuuden väärinkäyttö (6 §) sekä mainitun lain 38 luvussa salassapitorikos (1 §) ja salassapitorikkomus (2 §).

Voimassa olevasta lainsäädännöstä voidaan sopimusten muotovaatimusten seuraamusten osalta lisäksi todeta elintarvikemarkkinalain säännökset, joiden nojalla elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa huomautuksen tai julkisen varoituksen. Ne soveltuisivat lähtökohtaisesti myös kauppatapadirektiivissä edellytetyiksi seuraamukseksi.

Kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa edellytetään kansallisesti annettavan sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia. Tästä seuraa ensinnäkin se, että elintarvikemarkkinalaissa jo säädetty huomautus tai julkinen varoitus ei olisi seuraamuksena riittävä, vaan tulisi säätää myös seuraamusmaksuista. Toisaalta siitä seuraa, että myöskään pelkät seuraamusmaksut eivät olisi riittäviä. Näin ollen tulisi säätää sekä seuraamusmaksuista että muista seuraamuksista, kuten julkisesta varoituksesta. Se, mitä niistä käytetään, ratkeaisi tapauskohtaisesti niiden käyttöä koskevien kriteerien perusteella.

Seuraamusten lajin osalta on huomioitava perustuslaista johdettava suhteellisuusperiaate ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden vaatimus esimerkiksi sen suhteen, onko kyseessä tahallisuus tai lievä rikkomus sekä mahdolliset vapautumisperusteet. Seuraamusmietinnön mukaan enimmäismäärältään suurten tai seuraamuksen kohteena olevan oikeusasemaan muutoin merkittävästi vaikuttavien hallinnollisten sanktioiden kohdalla lähtökohtana on rikkomuksen vakavuuteen tai haitallisuuteen perustuva porrastus ja arviointi siten, että teon laatu ja tahallisuusarviointi tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi sanktion mittaamisessa. Nämä seikat on pyritty huomioimaan ehdotettavissa seuraamussäännöksissä.

Lisäksi tulisi määrittää, miten seuraamusten kohdentumisen osalta menetellään liiketoiminnan siirtymistilanteissa. Esimerkiksi kilpailulain (948/2011) 12 §:n 2 momentin mukainen seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Asiallisesti vastaava sääntely sisältyy Finanssivalvonasta annetun lain 41 c §:än.

## 3.2.5.4 Menettelyt kiellon ja seuraamuksen määräämisessä

Nykyisen sääntelyn osalta voidaan todeta, että oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) mukaan markkinaoikeus käsittelee sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa ja yrittäjän suoja laissa tarkoitettut kiellot, joihin viitataan myös elintarvikemarkkina-laissa. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi nykyisin hakea näiden kieltojen asettamista markkinaoikeudelta. Kiellosta päättämisen kuuluminen markkinaoikeudelle perustuu kyseisiin yleislakeihin. Kyseinen yleislainsäädännön mukainen kiello poikkeaa kauppatapadirektiivin sääntelystä ensinnäkin siten, että yleislakien mukaiset kohtuuttomuuteen perustuvat kriteerit ovat varsin yleisiä, kun taas kauppatapadirektiivin säännökset huomattavan yksityiskohtaisia, esimerkiksi maksuaikojen pituuden suhteen. Toisena erona voidaan todeta se, että esimerkiksi yrittäjän suoja lain mukaan kielloa ei voida hakea yksittäiseen sopimussuhteeseen liittyen, kun taas kauppatapadirektiivissä edellytetään myös tätä mahdollisuutta. Näin ollen säännökset eivät ole soveltamisalaltaan päällekkäisiä. Toisaalta kauppatapadirektiivi ei edellytä yleislainsäädännön muuttamista.

Toimivalta kieltojen vaatimisen osalta tulisi kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan sanamuodon mukaan kuulua kuitenkin valvontaviranomaiselle. Näin ollen kauppatapadirektiivissä tarkoitettua kiellon täytäntöönpanon lähtökohtana tulisi olla elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeus antaa kyseinen kiello ja asettaa tarvittaessa tähän liittyvä uhkasakko. Uhkakakon asettamisen mahdollisuus varmistaisi, että kielletty toiminta saadaan tarvittaessa lopetettua nopeasti.

Edellä todetun mukaisesti liikesalaisuuslaissa on katsottu olevan kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon kannalta tarpeelliset säännökset liikesalaisuuksien oikeudettomaan hankkimiseen, käyttöön ja ilmaisemiseen liittyvistä kielloista ja seuraamuksista. Liikesalaisuusdirektiivin ja liikesalaisuuslain lähtökohtana on se, että liikesalaisuuden haltija saattaa liikesalaisuuslaissa tarkoitettua asian vireille. Asianosaisena tämä on parhaassa asemassa arvioimaan, onko tämän liikesalaisuuksia loukattu. Tämä on luonnollinen lähtökohta, koska tiedon on oltava salaista, jotta se voidaan luokitella liikesalaisuudeksi. Toisaalta kauppatapadirektiivissä kiellon asettamisen lähtökohtana on viranomaisaloitteisuus. Näiden seikkojen yhteensovittamiseksi ja samaa asiaan koskevan kaksinkertaisen lainsäädännön välttämiseksi vaikuttaisi perustellulta, että kauppatapadirektiivissä edellytetyt liikesalaisuuksiin liittyvät kiellot ja seuraamukset perustuisivat edellä selvitettyyn voimassa olevaan lainsäädäntöön ja elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi avustaa liikesalaisuuden haltijaa tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitettua asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ei ole nykyisin oikeutta määrätä seuraamusmaksuja tai hakea tuomioistuimelta seuraamusmaksujen määräämistä. Lainsäädäntöön tulisi näin ollen lisätä kauppatapadirektiivissä tarkoitettua kiellon asettamista ja seuraamusmaksun määräämisen hakemista koskevat säännökset.

Seuraamusmietinnön mukaan toimivalta sanktioiden määräämisessä on yleensä perusteltua osoittaa lainsäädännön noudattamisen valvontaa suorittavalle viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida määräämisen perusteena olevia seikkoja. Päätösvaltaa sanktion määräämiseksi käyttää viranomaisen nimissä yleensä viraston päällikkö tai sen palveluksessa oleva muu virkamies, jonka virkatehtäviin asian käsittely kuuluu. Enimmäistasoltaan suurten ja ankaruudeltaan huomattavien hallinnollisten sanktioiden määrääminen on kuitenkin menettelyn asianmukaisuuden, riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi tapauskohtaisesti pidetty perusteltuna osoittaa monijäseniselle toimielimelle. Esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden valvonnassa hallinnollisen seuraamusmaksun määrää Finanssivalvonnan johtokunta.

Arvioitaessa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltaa on huomioitava, että perustuslakivaliokunta piti perustuslain 21 §:n vastaisena tietosuojalakiin ehdotettua päätöksentekomenettelyä, jossa tietosuojavaltuutettu olisi itsenäisesti voinut määrätä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuoja-asetus*) perustuvan erittäin korkean seuraamusmaksun (PeVL 14/2018 vp). Tällöin todettiin, että siitä pitäisi olla päättämässä vähintään kollegio. Seuraamusmaksun hakemista ja määräämistä edeltävä asian selvittäminen ja muu valmistelu sekä esittely voitiin valiokunnan mukaan sen sijaan osoittaa tietosuojavaltuutetun tehtäväksi.

Tietosuojavaltuutetun toimivaltaa seuraamusten osalta koskevan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 24/2018 vp) mukaan perustuslain 21 §:stä johtuvista syistä olisi perusteltua erottaa toisistaan tietosuojavaltuutetun ja seuraamustoimielimen tehtävät siten, että tietosuojavaltuutettu ei ole hallinnollisesta seuraamusmaksusta päättävän toimielimen jäsen. Vastaavasti olisi johdonmukaista määritellä laissa seuraamustoimielimen päätöksentekoa edeltävä asian selvittäminen ja muu valmistelu sekä esittely tietosuojavaltuutetun tehtäväksi. Myös yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla määrättävän hallinnollisen seuraamusmaksun ankaruuteen liittyvät oikeusturvaan ja päätöksentekomenettelyyn kohdistuvat erityisvaatimukset puoltavat vahvasti seuraamusmaksun määräämistoimivallan ja seuraamusmaksun perusteiden selvittämiseen liittyvien tehtävien erottelua toisistaan (myös PeVL 14/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tällainen organisatorinen erottelu vahvistaisi myös seuraamustoimielimen riippumatonta asemaa ja asianosaisen oikeusturvan takeisiin kuuluvia puolustautumisoikeuksia.

Edellä todetun perusteella elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivalta määrätä yksin merkittäviä seuraamusmaksuja ei vaikuta perustellulta. Ottaen huomioon, että valtuutetun toimisto on ainakin tässä vaiheessa henkilöstön määrältään pieni, on kyseenalaista, voitaisiinko seuraamusmaksun määrääminen käytännössä toteuttaa myöskään kollegion toimesta.

Näin ollen vaikuttaisi perustellulta, että seuraamusten määrääminen tapahtuisi tuomioistuimen toimesta valtuutetun esittelystä. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että kilpailulain mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto hakee seuraamusmaksun määräämistä markkinaoikeudelta. Vastaavaa seuraamusmaksujen määräämismenettelyä ehdotettiin myös Kuluttajaviranomaisten toimivaltuuksien uudistamista koskevassa Oikeusministeriön työryhmän mietinnössä 2019:33. Asiasta säädetään tällä tavoin kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020).

Hallinnollisen rangaistusseuraamuksen määrääminen perustuu merkittävään julkisen vallan käyttöön, ja sitä pidetään vakiintuneesti hallintoasiana, jonka käsittelyssä sovelletaan viranomaisessa hallintolakia. Koska seuraamusmaksun esittämisessä ei ole kyse hallintopäätöksestä, olisi kuitenkin perusteltua, että lakiin lisättäisiin säännös kuulemisesta ennen esityksen tekemistä. Vastaavassa tilanteessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto varaa seuraamusmaksuesityksen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle kilpailulain 38 §:n 4 momentin nojalla tilaisuuden tulla kuulluksi esitysluonnoksesta ennen esityksen tekemistä. Seuraamusten täytäntöönpanoon sovelletaan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002).

### 3.2.6 Vaihtoehtoinen riitojenratkaisu ja suositukset

Kauppatapadirektiivin 8 artiklan mukaiseen oikeuteen antaa kauppatapadirektiiviin johdonmukaiseen soveltamiseen ja valvonnan parantamiseen liittyviä suosituksia soveltuisi elintarvikemarkkinalain 5 §, jonka 2 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu antaa elintarviketietojen toimintaan liittyviä suosituksia, lausuntoja ja ehdotuksia sekä tiedottaa ja neuvoo toimi-

joita hyvistä liiketavoista. Samassa 5 §:n 2 momentissa säädetään myös vaihtoehtoisen riitojenratkaisumenettelyn huomioimisesta siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetun on ennen suosituksen antamista pyydettävä lausuntoa elintarvikeketjun itsesääntelyelimeltä. Käytännössä tällaisena toimii Suomessa nykyisin Keskuskappakamarin yhteyteen perustettu elintarvikeketjun kauppatapalautakunta.

### 3.2.7 Viranomaisten yhteistyö, raportointi, seuranta ja täytäntöönpanosäännökset

Kauppatapadirektiivin 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten yhteistyön ja tietojenvaihdon mahdollistamiseksi tulisi antaa säännökset Suomen valvontaviranomaisten tiedonanto-oikeuksista.

Kauppatapadirektiivin 8 artiklan täytäntöönpano voi edellyttää tietojen luovuttamista toisen jäsenvaltion viranomaiselle. Tämän tyyppisestä tietojenluovutuksesta säädetään julkisuuslain 30 §:ssä, jonka mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon ulkomaan viranomaiselle tai kansainväliselle toimielimelle, jos ulkomaan ja Suomen viranomaisen välisestä yhteistyöstä määrätään Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tai säädetään Suomea velvoittavassa säädöksessä ja tieto asiakirjasta voitaisiin julkisuuslain mukaan antaa yhteistyötä Suomessa hoitavalle viranomaiselle. Julkisuuslain esitöissä (HE 30/1998 vp) mainitaan erikseen EU:n säädös eräänä Suomea velvoittavana kansainvälisenä säädöksenä. Kauppatapadirektiivin 8 artikla on Suomea velvoittava säännös. Myös esimerkiksi kilpailulain 40 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan luovuttamisesta ulkomaiselle kilpailuviranomaiselle säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä. Näin ollen vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta, että kauppatapadirektiivin noudattamista valvovien jäsenvaltioiden viranomaisten tietojenvaihdon osalta viitattaisiin mainittuun 30 §:än eikä tarvetta erilliselle säännökselle olisi.

Kauppatapadirektiivin 10 artiklassa tarkoitettuihin vuosiraportin julkaisemiseen ja komissiolle lähetettäviin tietoihin liittyviin mahdollisiin säädöstarpeisiin vaikuttaisi soveltuvan elintarvikemarkkinalain 6 §:n 3 momentin valtuus antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien järjestämiseen liittyvistä seikoista.

Muilta osin kauppatapadirektiivin 8, 10, 11 ja 12 artiklojen säännökset ovat kohdistettu EU:n komissiolle tai ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niitä ole tarpeen panna kansallisesti täytäntöön.

### 3.2.8 Muutoksenhaku ja vanhentumissäännökset

Nykyisin elintarvikemarkkinavaltuutetun päätöksistä valitetaan yleisiin hallinto-oikeuksiin. Laissa viitattujen sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain ja yrittäjän-suojalain mukaisesti asetettavista kielloista päättää kuitenkin markkinaoikeus ja menettelyyn sovelletaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia. Ottaen huomioon, että kauppatapadirektiivissä on myös kyse vastaavantyyppisiin sopimussuhteisiin liittyvistä asioista, on myös lakiin kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon johdosta lisättäväksi ehdottavien kieltopäätösten osalta katsottu perustelluksi, että niitä koskeva muutoksenhaku tapahtuisi markkinaoikeudessa. Yhdenmukaisuuden vuoksi muutoksenhaku olisi perusteltua keskittää myös ehdotettavien seuraamusten osalta markkinaoikeuteen. Näitä olisivat nykyisen elintarvikemarkkinalain mukainen julkinen varoitus sekä lakiin lisättäväksi ehdotettavat seuraamusmaksut. Liiketalaisuuksiin liittyvien menettelyjen osalta toimivalta ja muutoksenhaku säilyisivät kuitenkin nykyisellään.

Esityksessä tulisi huomioida seuraamusten käsittelytapaa markkinaoikeudessa ja valituslupamenettelyyn liittyvät vaatimukset, joita selvitetään tarkemmin muutoksenhakua koskevan pykälän perusteluissa ja esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa kohdassa.

Esityksessä on huomioitu myös, mitä seuraamusmietinnössä on todettu hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeuden vanhentumisesta. Sen mukaan vakavammissa rikkomuksissa, joissa sanktion määrääminen vaatii usein laajempaa selvittämistä, voidaan säätää pitemmästä vanhentumisajasta. Se on kuitenkin suositeltavaa rajata päättymään viimeistään viiden vuoden kuluttua rikkomuksen tai laiminlyönnin tapahtumisesta.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lait elintarvikemarkkinalain, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin kauppatapadirektiivin edellyttämät maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaan liittyviä hyvän kauppatapan vastaisiksi katsottavia menettelyjä koskevat kiellot. Kiellettyjä olisivat tietyn pituuden ylittävät maksuajat, tilausten peruutus lyhyellä varoitusaajalla, ehtojen yksipuoliset muutokset, myyntiin liittymättömät maksut ja kaupalliset kustotoimet tilanteessa, jossa tavarantoimittaja käyttää tämän sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, sekä liikesalaisuuksien laitton hankinta, käyttö ja ilmaiseminen ja teknisen ohjeen oikeudeton käyttö ja ilmaiseminen. Lisäksi säädettäisiin ostajan velvollisuudesta vahvistaa kirjallisesti toimitussopimuksen ehdot tavarantoimittaja pyynnöstä.

Myös eräät muut käytännöt olisivat kiellettyjä, jos niistä ei ole erikseen sovittu. Näitä olisivat myymättä jääneiden maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden palautus ja hävittäminen, jos ostaja ei tätä korvaa sekä tavarantoimittajalle kohdistetut maksut tuotteiden varastoinnista, esillä pitämisestä tai tuotevalikoimaan sisällyttämisestä taikka markkinoille saattamisesta. Lisäksi kiellettyä olisi ilman asiasta erikseen sopimista maksujen vaatiminen myyjältä ostajan toteuttamasta mainonnasta ja markkinoinnista sekä tavarantoimittajan veloittaminen henkilöstöstä, joka sisustaa tavarantoimittajan tuotteiden myyntiin käytettyjä tiloja. Kielto koskisi myös käytäntöä, jossa ostaja vaatii tavarantoimittajaa vastaamaan kustannuksista, joita aiheutuu ostajan myydessä tuotteita alennuksella osana myynninedistämistä, jollei tästä ole erikseen sovittu.

Ehdotettavat kiellot olisivat kauppatapadirektiivissä edellytetyn vähimmäistason mukaisia lukuun ottamatta tilausten peruuttamista koskevia säännöksiä. Kauppatapadirektiivin mukainen pilaantuvien tuotteiden tilausten peruuttamista alle 30 päivää ennen toimitusta koskeva kiello laajennettaisiin koskemaan kaikkia maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Myös maksuaika olisi lähtökohtaisesti kaikkien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa lain soveltamisalalla enintään 30 päivää, kun se kauppatapadirektiivin mukaan voisi olla muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta enintään 60 päivää, mutta muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta olisi mahdollista sopia enintään 60 päivän maksuajasta.

Voimassa olevat elintarvikemarkkinalain säännökset eräiden sopimusten määrämuodosta ja sisällöstä sekä yleislakien viranomaisvalvonnasta jäisivät voimaan. Myös tältä osin nykyinen sääntely ylittäisi EU:n lainsäädännössä edellytetyn vähimmäistason.

Kauppatapadirektiivin soveltamisalan dynaamisen mallin mukaisista liikevaihtorajoihin perustuvista soveltamisalan kategorioista poiketen kiellojen soveltamisalaa ehdotetaan yksinkertaistettavaksi siten, että kiellot koskisivat kaikkia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksia, kun ostaja on liikevaihdoltaan myyjää suurempi ja ostajan liikevaihto ylittää 2 miljoonaa euroa. Säännökset koskisivat myös viranomaisia näiden ostaessa kyseisiä tuotteita.

Kauppatapadirektiivissä tarkoitettuna valvontaviranomaisena toimisi Suomessa elintarvikemarkkinavaltuutettu. Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin kauppatapadirektiivin edellyttämiä tarkastuksia koskevat säännökset. Esityksessä ehdotetaan tavarantoimittajan henkilöllisyyden ja muiden tietojen luottamuksellisuuden suojaamista siinä laajuudessa kuin tämä rikkomisepäilyn kohteena olevan toisen osapuolen puolustautumisoikeudet huomioiden on mahdollista.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla olisi oikeus antaa kiellettyyn menettelyyn liittyvä huomautus ja julkinen varoitus sekä kieltää menettelyn jatkaminen tai uusiminen ja hakea markkinaoikeudelta vaatimusten rikkomiseen liittyen seuraamusmaksujen määräämistä. Liikesalaisuuksien ja teknisten ohjeiden osalta kiellot ja seuraamukset määräytyisivät kuitenkin liikesalaisuuslain mukaisesti siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitettun asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin elintarvikemarkkinalakiin lisättäväksi ehdotettavien kiellojen ja seuraamusten käsittelystä ja muutoksenhausta. Myös voimassa olevan lain mukaista julkista varoitusta koskevaan päätökseen haettaisiin jatkossa muutosta markkinaoikeudelta. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaaan lisättäisiin elintarvikemarkkinalakiin lisättäväksi ehdotettava seuraamusmaksu.

## **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

Esityksen mukaisia vaatimuksia ja kieltoja sovellettaisiin kaikkiin maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostaviin yrityksiin, joiden vuosittainen liikevaihto ylittää komission suosituksessa tarkoitettulla tavalla 2 miljoonaa euroa. Tällaisia yrityksiä arvioidaan olevan Suomessa noin 3200. Näistä vähittäiskauppoja on noin 2500, tukkukauppoja noin 110 kappaletta, elintarviketeollisuuden yrityksiä runsaat 300 ja ravitsemustoimintaa harjoittavia yli 330 yritystä. Lisäksi soveltamisen piiriin kuuluisi muutama tuottajaorganisaatio.

Nielsenin päivittäistavaramyymälärekisterin mukaan myymälöiden määrä oli vuonna 2018 yhteensä 4550. Ketjujen ulkopuolella oli noin 1 800 myymälää, joiden keskimääräinen liikevaihto oli 0,4 miljoonaa euroa ja jotka näin ollen jäisivät ostajina ehdotettavan lain soveltamisalan ulkopuolelle. Valtaosa kaupan alan yrityksistä on liikevaihdoltaan enintään 10 miljoonan euron yrityksiä, jotka ostavat tuotteet pääosin oman ketjunsä tai muiden tukkuliikkeiden kautta. Ehdotettavat kiellot ja vaatimukset koskisivat niitä, jos niiden liikevaihto ylittää 2 miljoonaa euroa ja myyjä on niitä liikevaihdoltaan pienempi tai jos niiden katsotaan olevan komission suosituksessa 2003/361/EY tarkoitettulla tavalla osa yli 2 miljoonan liikevaihdon konsernia ja myyjä on niitä liikevaihdoltaan pienempi.

Kaupan ala kattaa vähittäiskaupan lisäksi tukkukaupan. Tukku kauppa toimittaa tuotteita vähittäiskaupalle ja ravitsemustoimintaa harjoittaville yrityksillä ja toisaalta ostaa tuotteita teollisuudelta, tuottajilta ja kalastusalan yrityksiltä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan Suomessa toi-

mii nykyisin yhteensä 188 elinkeinonharjoittajaa elintarvikkeiden ja päivittäistavaroiden tukku-myynissä. Luku sisältää elintarvikkeiden jalostukseen liittyvät erikoistukut ja esimerkiksi päivittäistavaroiden maahantuojia. Kokonaismäärästä yli 2 miljoonan euron liikevaihtorajan ylitti 112 tukkukauppaa, jotka olisivat siten sääntelyn kohteena.

Maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostavat myös majoitus- ja ravitsemustoimintaa harjoittavat elinkeinonharjoittajat. Nykyinen elintarvikemarkkinalaki ei kata hotelli- ja ravintola-alaa, mutta kauppatapadirektiivi kattaa myös nämä toimijat niiden ostaessa maataloustuotteita tai elintarvikkeita. Tilastokeskuksen mukaan ravitsemustoimintaa harjoitti Suomessa vuonna 2017 yli 10 000 yritystä. Näistä 2 miljoonan euron liikevaihtorajan rajan ylitti 336 yritystä, jotka siis olisivat esitetyn soveltamisalan piirissä.

Esitys koskee myös maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostavia viranomaisia, kuten valtion ja kuntien ruokapalveluja toimittavia laitoksia riippumatta niiden liikevaihdosta. Taloustutkimuksen HoReCa-rekisterin mukaan näitä valmistuskeittioita oli vuonna 2017 noin 3 300. Julkisten ruokapalveluyritysten määrää on vaikea arvioida, koska samalla yrityksellä voi olla useita valmistuskeittioita. Lisäksi osa viranomaisista ostaa ruokapalvelut yksityisiltä toimijoilta, jotka päättävät itse hankinnoistaan. Julkisen puolen ruokapalveluyritykset sisältyvät tilastokeskuksen ravitsemuspalveluita koskeviin lukuihin, joten ravitsemustoiminnan osalta soveltamisala katkaisi todellisuudessa enemmän yrityksiä kuin pelkästään edellä mainitut 336 yritystä.

Elintarviketeollisuus toimii toisaalta tavarantoimittajana ja toisaalta ostajana. Tilastokeskuksen mukaan elintarvikkeita, mukaan lukien juomat, jalostavia yrityksiä oli vuonna 2017 noin 1770 kappaletta. Näistä valtaosa, miltei 1470, jäisi ostajina ehdotetun soveltamisalan ulkopuolelle. Sääntelyn kohteena olevia yli 2 miljoonan euron yrityksiä oli tuolloin 305 kappaletta.

Suomessa oli vuonna 2017 tilastokeskuksen mukaan runsaat 47 000 maatilaa, jotka kaikki olivat liikevaihdoltaan alle 2 miljoonan euron mikroyrityksiä. Lähes kaikki maatilat myyvät ainakin osan tuotannostaan joko kaupalle tai jalostavalle teollisuudelle. Ostajana maatilojen rooli on vähäinen, lähinnä kyse on rehun ostamisesta. Esitys koskisi myös kalastajia ja vesiviljely-yrityksiä, joita Suomessa oli noin 750 kappaletta. Näistä valtaosa oli mikroyrityksiä. Ainoastaan kahdeksan yrityksen liikevaihto ylitti 2 miljoonan euron rajan. Ehdotetut kiellot koskisivat niiden tekemiä ostoja. Ehdotuksen arvioidaan parantavan maataloustuottajien, kalastajien ja vesiviljely-yritysten asemaa näiden toimiessa tavarantoimittajina, koska ne voisivat vaatia kirjallisia toimitussopimuksia ja tehdä ilmoituksia hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä.

Myös tuottajaorganisaatiot kuuluisivat esityksen soveltamisalaan. Nämä toimivat elintarviketjetjussa sekä ostajina omilta tuottajajäseniltään, että tavarannmyyjinä elintarviketeollisuudelle, kaupalle ja ravitsemustoimintaa harjoittaville yrityksille. Suomessa on hyväksytty kahdeksan tuottajaorganisaatiota, joista kuuden liikevaihto ylittää kahden miljoonan euron rajan. Tuottajien omistamat tuottajaosuuskunnat sisältyvät pääasiassa jo tilastokeskuksen elintarvikkeita ja juomia jalostavien yritysten tietoihin.

Esitys laajentaisi elintarvikemarkkinalain soveltamisalaa sen kattamien toimijoiden osalta. On kuitenkin huomattava, että Suomessa suurin osa maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostavista jalostusyrityksistä, ravitsemustoimintaa harjoittavista yrityksistä ja ketjuihin kuulumattomista kaupan myymälöistä on liikevaihdoltaan alle 2 miljoonan euron yrityksiä, jotka ostajina jäisivät ehdotetun soveltamisalan ulkopuolelle.

*Kieltojen piirissä olisi siis yhteensä noin 3 200 suomalaista maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostavaa toimijaa, joiden liikevaihto ylittää 2 miljoonaa euroa. Niiden tekemien ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluvien sopimussuhteiden määrästä ei ole käytettävissä tietoja. Seuraavassa kuvataan yleisellä tasolla tyypillisiä elintarvikeketjun sopimussuhteita.*

Suomen 47 000 maatilaa sekä 750 kalastajaa ja vesiviljely-yritystä tekevät sopimuksia elintarviketeollisuusyritysten, tukkukauppojen ja kaupan kanssa. Elintarviketeollisuusyritykset toimivat sekä maataloustuotteiden ostajina, että elintarvikkeiden myyjinä tukkukauppoihin ja vähittäiskauppoihin sekä niiden keskusliikkeisiin. Sopimuksia tehdään myös elintarvikeyritysten välillä, sillä ruokia ja juomia valmistavat yritykset ostavat raaka-aineita myös toisilta teollisuusyrityksiltä. Myös tukkukauppojen sopimussuhteet koskevat lähinnä elintarvikkeiden ostoa teollisuudelta ja niiden myyntiä edelleen ravintoloille ja kaupalle. Kauppojen ostoista noin 90 prosenttia tehdään niiden keskusliikkeiden kanssa, mikä vähentää yksittäisten kauppojen teollisuuden ja tuottajien kanssa tekemien sopimusten määrää. Yksittäisille kaupoille ja ravintoloille tiloilta myydään lähinnä sesonkituotteita, kuten vihanneksia, kalaa ja kukkia. Myynti- ja ostosopimuksia tehdään lisäksi ulkomaisten toimijoiden kanssa. Lisäksi julkiset ruokapalvelut tekevät sopimuksia tuottajien, teollisuuden, tukkukauppojen ja kaupan keskusliikkeiden kanssa.

Ehdotetut säännökset suojaisivat heikommissa neuvotteluasemassa olevaa myyjää maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa. Hyvän kauppataidan vastaisiksi katsottavien käytäntöjen kiellon arvioidaan luovan selkeät pelisäännöt toimijoiden väliseen kaupankäyntiin, lisäävän elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja parantavan elintarvikeketjun osapuolten välistä luottamusta ja yhteistyötä. Ehdotuksen odotetaan vähentävän tavarantoimittajien taloudellisia riskejä ja parantavan maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden maksuvalmiutta ja edellytyksiä investoinneille. Tällä olisi myönteinen vaikutus kotimaisen elintarvikeketjun kilpailukyvyille. Ehdotus parantaisi myös hyviä kauppatapoja noudattavien elinkeinonharjoittajien enemmistön asemaa, vähentämällä perusteetonta kilpailuetua, jota säännöksiä rikkovat elinkeinonharjoittajat voivat saada menettelystään.

Esityksessä ehdotetaan, että *maksuaika* voisi olla enintään 30 päivää kaikilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla, kun se kauppatapadirektiivin mukaan voisi olla enintään 30 päivää pilaantuvilla ja 60 päivää muilla maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla. Lähtökohtaisesti tämä lyhentäisi maksuaikoja sektoreilla, joilla enintään 30 päivän maksuaika nykyisin ylittyy. Muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta sopimuksen osapuolet voisivat kuitenkin erikseen sopia 30 päivää pidemmästä, kuitenkin enintään 60 päivän pituisesta maksuajasta.

Kantar TNS:n vuosina 2018 ja 2019 pk-yrityksille tekemien maksuaikojen koskevien kyselytutkimusten mukaan kolmannes niiden asiakasyrityksistä oli pidentänyt maksuaikoja parin viimeisen vuoden aikana. Liikekumppanin liian pitkät maksuajat olivat aiheuttaneet yritystoiminnalle taloudellista haittaa noin 30 prosentille vastaajista. Asiakasyrityksistä noin 60 prosenttia oli noudattanut enintään 30 päivän maksuaikaa, 24 prosenttia 31-60 päivän maksuaikaa ja yli 10 prosenttia oli maksanut tätä myöhemmin. Vaikka maksuehtolain mukaan maksuaika elinkeinonharjoittajien välisissä saatavissa saa ylittää 30 päivää vain, jos siitä on nimenomaisesti sovittu, asiakasyrityksistä yli puolet ei ollut sopinut yli 30 päivän maksuajoista vastaajayritysten kanssa. Vastaajista 44 prosenttia olikin katsonut, että maksuehtoja koskevaa lakia tulisi kiristää. Vaikka Kantarin tutkimus kattaa kaikki pk-yritykset, voidaan olettaa, että myös maatalous- ja elintarvikeketjussa tilanne on vastaava. Myös aiemmissa selvityksissä, etenkin avomaatuotannon osalta, pitkät maksuajat oli koettu ongelmaksi.

Suomen Yrittäjien syksyllä 2018 teettämän kyselyn mukaan alle kymmenen hengen yrityksistä 45 prosentilla saamisten maksuajat olivat yli 30 vuorokautta. Taloudellista haittaa pitkät maksuajat ovat aiheuttaneet näistä 31 prosentille. Kyselyyn vastasi yli 1 000 yrittäjää.

Tilastokeskuksen tilinpäätöstilaston mukaan elintarvike- ja juomateollisuusyritysten myyntisaamisten keskimääräinen kiertoaika oli 34 vuorokautta vuonna 2018. Toimialojen sisällä myyntisaamisten keskimääräiset kiertoajat vaihtelevat voimakkaasti sektoreittain. Lyhimmät maksuajat ovat meijeriteollisuudessa (23 vuorokautta), lihateollisuudessa (27 vuorokautta) sekä leipomoteollisuudessa (32 vuorokautta). Pitemmät maksuajat ovat tyypillisiä mylly- ja tärkkelysteollisuudessa (79 vuorokautta), juomateollisuudessa (49 vuorokautta), muiden elintarvikkeiden valmistuksessa (39 vuorokautta) sekä hedelmien ja kasvien jalostuksessa (37 vuorokautta). Selvitysten mukaan pidentyneet maksuajat oli etenkin hedelmä- ja vihannessektorilla koettu ongelmaksi ja aiheuttaneet taloudellista haittaa pk-yrityksille.

Suomen yrittäjien 20.12.2018 julkaiseman yrittäjäkirjeen mukaan yleisimmin pk-yritysten välisissä sopimuksissa maksuehdoksi valitaan 10 tai 14 vuorokautta. Pk-yritysten ja suuryritysten välisissä sopimuksissa maksuaika on tyypillisesti 30 päivää tai kauemmin.

Ehdotettu maksuaikasäännöksen 30 päivän pääsääntö parantaisi tavarantoimittajien taloudellista tilannetta niissä sopimussuhteissa, joissa maksuaika on nykyisin ylittänyt 30 päivää. Se myös poistaisi sopimusosapuolilta tarpeen tulkita sitä, onko kyseessä pilaantuva tuote vai ei ja näin vähentäisi maksuaikasääntelyn soveltamisen edellyttämää työmäärää yrityksissä. Yhtenäinen maksuaikasäännös helpottaisi myös yritysten hallinnollisia kustannuksia, koska sopimusneuvotteluissa ei tarvitsisi enää neuvotella maksuajojen enimmäiskestosta. Myös yritysten laskutus helpottuisi, koska saman tilauksen tuotteista ei tarvitsisi tehdä useita laskuja eri maksuajkojen vuoksi. Yksi maksuaika ilman pilaantuvan tuotteen määritelmään liittyvää tulkintatarvetta säästäisi myös valvontaviranomaiselta tähän tulkintaan muutoin kuluva aikaa, jolloin resurssit voidaan kohdentaa itse tapausten käsittelyyn. Toisaalta ehdotettu mahdollisuus erikseen sopia enintään 60 päivän maksuajasta mahdollistaisi tarvittavan jouston.

Elintarviketeollisuuden yritysten osalta ehdotuksella on arvioitu olevan positiivinen vaikutus, koska lyhyempi maksuaika sitoisi vähemmän käyttöpääomaa tuotteita myydessä. Myyntilaskujen lyhyt maksuaika helpottaa erityisesti pk-yrityksen rahoitusasemaa. Mitä isommasta yrityksestä tai tilauksesta on kyse, sitä herkemmin ostaja voi käytännössä päättää maksuehdon pituuden. Tällöin pk-yritys voi joutua turvautumaan ulkopuoliseen lainaan tai esimerkiksi rahoitusyhtiöön. Rahoitusyhtiön kanssa voidaan tehdä laskusaatavarahoitusta koskeva sopimus, jonka mukaan tavarantoimittaja saa rahat nopeasti, kun taas ostaja maksaa laskun sovitun maksuajan mukaan rahoitusyhtiölle. Tavarantoimittajalle aiheutuu rahoitussopimuksesta kuitenkin ylimääräisiä kustannuksia.

Ehdotus voisi heikentää vakavaraisen elintarvikeyrityksen mahdollisuuksia kilpailla pitemmillä maksuajoilla ja toisaalta parantaa vähemmän vakavaraisten pk-yritysten kilpailuasetelmaa suhteessa isompiin kotimaisiin yrityksiin. Kotimaisten elintarvikeyritysten asema suhteessa ulkomaisiin yrityksiin voisi heikentyä, jos tuotteita ostava kauppa katsoisi, että muissa jäsenmaissa kauppatapadirektiivin pääsäännön mukaan sovellettava pidempi, enintään 60 päivän maksuaika on merkityksellinen ostopäätöksiä tehtäessä. Mahdollisuus sopia enintään 60 päivän maksuajoista erikseen poistaisi tähän tilanteeseen mahdollisesti liittyviä ongelmia.

Tuotteita ostavan kaupan kannalta enintään 30 päivän maksuaika voi nostaa hitaasti kiertäviin, pitkän säilytysajan omaaviin tuotteisiin liittyvää taloudellista riskiä ja mahdollisesti nostaa näiden tuotteiden kuluttajahintoja. Sektoreita, joilla nykyisin on käytetty 30 päivää pidempiä maksuajoja, on kuvattu edellä mainituissa Tilastokeskuksen julkaisemissa tilastoissa. Lyhyempi maksuaika saattaa myös heikentää kauppiaiden mahdollisuuksia suosia valikoimissaan paikallisten pientuottajien erikoistuotteita, jos ostaja pitää pitkää maksuaikaa tässä yhteydessä merkityksellisenä ostopäätöstä tehtäessä. Voi olla tilanteita, joissa pidempi maksuaika olisi liiketoi-

minnallisesti perusteltu. Lyhyempi maksuaika voisi näissä tapauksissa johtaa pahimmillaan siihen, että kauppa jätetään kokonaan tekemättä. Mahdollisuus sopia enintään 60 päivän maksuajoista erikseen poistaisi tähän tilanteeseen mahdollisesti liittyviä ongelmia. On kuitenkin huomattava, että kauppatapadirektiivikin mahdollistaa joka tapauksessa enintään 60 päivän maksuajat. Lisäksi esityksen mukaisesti soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät 2 miljoonan euron liikevaihdon alittavat ostajat, joiden ei siis tarvitsisi noudattaa kyseisiä maksuaikoja.

Uusi maksuaikasäännös voi edellyttää muutoksia nykyisiin viljelijöiden kanssa tehtäviä tavarantoimituksia koskeviin käytäntöihin ja sopimuksiin samoin kuin muihin elintarvikkeiden toimituksia koskeviin käytäntöihin ja sopimuksiin, jos ne eivät vastaa uusia vaatimuksia.

Tilausten *peruutusten* kieltö alle 30 päivää ennen sovittua maksuaikaa koskisi direktiivistä poiketen kaikkia tuotteita. Suomessa tilausten peruuttaminen lyhyellä varoitusaajalla on etenkin hedelmien ja vihannesten myynnissä kaupalle ollut yleistä ja aiheuttanut tuottajille epävarmuutta, hävikkiä ja taloudellisia menetyksiä. Jatkossa tilausten viime hetken peruutukset eivät olisi mahdollisia, mikä lisäisi luottamusta sopimussuhteiden pitävyyteen ja vähentäisi taloudellisia riskejä.

*Ehtojen yksipuoliset muutokset* voivat liittyä etenkin sovittujen tilausmäärien ja hintojen muutoksiin. Jatkossa tällaiset muutokset olisivat kiellettyjä minkä seurauksena tuottajat ja muut tavarantoimittajat pystyvät pitemmällä tähtäimellä suunnittelemaan tuotantoaan.

Ehdotuksen mukaisesti kiellettäisiin *maksut, jotka eivät liity tuotteiden myyntiin* tai ovat maksua pilaantumisesta tai häviämisestä ostajan tiloissa sekä korvausvaatimuksia asiakasvalitusten käsitteilykustannuksista, jolleivät nämä ole aiheutuneet tavarantoimittajan virheestä tai laiminlyönnistä. Selvityksissä näistä on todettu lähinnä hävikin korvaamisvaatimuksia tai tuotteiden takaisinostovaatimuksia. Tämä vähentäisi tavarantoimittajien taloudellisia riskejä.

Esityksen mukaisesti myös tietyt maksut, kuten ostajan maksuvaatimukset tuotteiden varastoinnista, valikoimiin sisällyttämisestä tai myynnistä alennuksella olisivat kiellettyjä, ellei niistä ole sovittu. Päivittäistavarakauppaselvityksen mukaan esimerkiksi niin sanottujen markkinointirahojen maksaminen on ollut tietyillä tuotantosektoreilla verraten yleistä. Saatujen tietojen mukaan tilanne on tältä osin parantunut. Ehdotettavat säännökset osaltaan varmistaisivat, että nämä seikat sovitaan jatkossa selkeästi toimitussopimuksissa. Tämä vähentäisi tavarantoimittajien taloudellisia riskejä.

*Kaupallisia kostotoimia* on selvitysten mukaan esiintynyt jonkin verran tilanteissa, joissa tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan. Niiden käytön selkeän kieltämisen arvioidaan vähentävän valituksen tekemiseen liittyviä pelkoja ja rohkaisevan heikompa sopimusesopimukselta nostamaan esille tilanteen, jossa hän on joutunut hyvän kauppatavan vastaisen käytännön kohteeksi.

*Liikesalaisuuksien* laitonta käyttöä on Päivittäistavarakauppaselvityksen mukaan voinut esiintyä lähinnä silloin, kun jälleenmyyjä on saanut private label -tuotteen tuotantoon liittyvää yksityiskohtaista tietoa tuottajilta, jota se on voinut käyttää hyväkseen neuvotellessaan muiden merkkituotteiden valmistajien kanssa. Tähän liittyvät viranomaiselle ehdotettavat tehtävät parantaisivat yksittäisen toimijan mahdollisuuksia selvittää mahdollisia liikesalaisuuden ja teknisten ohjeiden rikkomistapauksia nykyistä paremmin.

Vaatus kirjallisista sopimuksista myyjän niin vaatiessa laajenisi koskemaan kaikkea maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa, jossa ostajan vuotuinen liikevaihto ylittää kaksi mil-

joonaa euroa. Tämä saattaa lisätä tarvetta dokumentoida toimenpiteet entistä tarkemmin. Toisaalta suurin osa elintarvikeketjun toimitussopimuksista laaditaan jo nykyisin kirjallisesti, joten tällä ei arvioida olevan suuria merkittäviä vaikutuksia.

Muutosten ei arvioida vaativan toimijoita toteuttamaan merkittäviä toimenpiteitä. Lisätyötä yrityksille voi kuitenkin aiheutua nykyisten sopimusten sisällön tarkentamisesta siten, että niissä huomioidaan kielletyt hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt. Toimijoille voi aiheutua myös säännösten noudattamisesta aiheutuvia, esimerkiksi henkilöstön koulutukseen liittyviä kustannuksia. Tältä osin on huomattava, että yritykset jotka ovat allekirjoittaneet vapaaehtoisen toimitusketjualoitteen, ovat jo sen puitteissa toteuttaneet tarvittavan koulutuksen.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kauppatapadirektiivin säännösten soveltaminen kansalliseen lainsäädäntöön tulee todennäköisesti lisäämään elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviä ja työmäärää. Asiaa selvitetään tarkemmin jäljempänä kohdassa Suhde talousarvioesitykseen. Jatkossa valtuutetun tehtäviin kuuluu suorittaa myös paikan päällä tehtäviä tarkastuksia. Tehtäviä lisää myös kauppatapadirektiivin raportointivelvollisuudet sekä valvontaviranomaisten keskinäiseen yhteistyöhön ja komission kokouksiin osallistuminen. Liikesalaisuuksiin liittyviä tapauksia, joissa elintarvikemarkkinavaltuutettu avustaisi liikesalaisuuden haltijaa, arvioidaan olevan erittäin vähän ja ne arvioidaan voitavan hoitaa valtuutetun määrärahojen puitteissa. Asiaa seurataan ja jos myöhemmin ilmenee, että tapauksia onkin enemmän, resursseja voidaan arvioida tältä osin uudelleen.

Seuraamusten määrittämiseen liittyvistä säännöksistä seuraa uusia tehtäviä markkinaoikeudelle, jolla olisi toimivalta päättää seuraamusten määrittämisestä elintarvikemarkkinavaltuutetun esittelystä, sekä Oikeusrekisterikeskukselle, jolle kuuluisi seuraamusmaksujen täytäntöönpano. Seuraamuksia koskevien tapausten määrä arvioidaan vähäiseksi, korkeintaan muutamaksi vuodessa, minkä vuoksi niiden vaikutukset kyseisten viranomaisten toimintaan olisivat vähäiset. Oikeusrekisterikeskuksen osalta tehtävät olisi mahdollista suorittaa manuaalisesti ilman tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia.

#### 4.2.3 Ympäristövaikutukset ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksella arvioidaan olevan myönteisiä ympäristövaikutuksia. Kiellon palauttaa myymättä jääneitä tuotteita tavarantoimittajalle tai hävittää niitä ilman korvausta arvioidaan osaltaan vähentävän ruokahävikkiä, koska kiellon seurauksena ostajien oletetaan arvioivan nykyistä tarkemmin tarvitsemiensa tuotteiden määrät. Myös tuotteiden palauttamista koskevien kuljetusten arvioidaan vähenevän.

Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen kieltämisen arvioidaan vähentävän tuottajien ja pienten elintarvikeyritysten liiketoiminnan riskejä sekä parantavan niiden maksuvalmiutta ja edellytyksiä investoinneille. Nämä mahdollistavat tuottajien aseman parantumisen, mikä edistäisi maaseudun ja siten koko Suomen elinvoimaisuutta.

#### 4.2.4 Vaikutukset perusoikeuksiin

Esitys koskee yritysten välisiä sopimussuhteita eikä sillä näin ollen ole suoranaisesti perusoikeuksiin liittyviä vaikutuksia. Puolustautumisoikeuksia ja muita perustuslakiin liittyviä seikkoja selvitetty tarkemmin esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa osioissa.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 5.1.1 Soveltamisala

Vaihtoehtona ehdotetulle soveltamisalalle olisi kauppatapadirektiivin mukainen dynaaminen malli. On huomattava, että komission alkuperäinen ehdotus koski elintarvikkeiden myyntiä pieneltä tai keskisuurelta myyjältä keskisuurta yritystä suuremmalle ostajalle. Dynaamisesta mallista sovittiin vasta kauppatapadirektiivin neuvottelujen loppuvaiheessa ja se pohjautui pitkälti Ranskan elintarvikemarkkinoiden rakenteeseen. Suomen elintarvikemarkkinat ovat kuitenkin erilaiset eivätkä dynaamisen mallin mukaiset kategoriat kovin hyvin sovellu Suomen markkinatilanteeseen. Suomessa kauppa on erittäin keskittynyttä, kun taas kaikki tuottajat ja suurin osa teollisuuden ja ravitsemustoimintaa harjoittavista yrityksistä ovat alle kahden miljoonan euron mikroyrityksiä.

Dynaamisen mallin mukainen luokittelu asettaisi lähes samankokoiset yritykset eri asemaan, koska samaan kokoluokkaan sijoittuvien myyjän ja ostajan välisten hyvän kauppatapan vastaisen tapausten selvittely ei olisi mahdollista. Dynaaminen malli myös rajaisi soveltamisalan ulkopuolelle liikevaihdoltaan yli 350 miljoonan euron myyjät. Näitä seikkoja on selvitetty tarkemmin edellä maksuaikoja ja tilausten peruutuksia koskevan nykytilan arvioinnin yhteydessä. Ehdotettu soveltamisala olisi dynaamisesta mallia yksinkertaisempi siten, ettei sen soveltaminen edellyttäisi selvitystä toimijoiden sijoittumisesta tiettyyn kategoriaan. Riittävää olisi tieto siitä, että ostaja on tavarantoimittajaa suurempi. Tämä vähentäisi sekä yritysten että viranomaisen hallinnollista taakkaa ja parantaisi säännösten soveltamisen ennakoitavuutta.

Toisena vaihtoehtona voisi olla myös soveltamisalan laajentaminen kattamaan kaikki toimijat riippumatta niiden liikevaihdon suuruudesta. Tämä malli mahdollistaisi tapausten käsittelyn myös tilanteessa, jossa ostajan liikevaihto on alle kaksi miljoonaa euroa. Malli kohtelisi yksittäisiä kaupan myymälöitä tasavertaisesti, riippumatta siitä ovatko ne itsenäisiä vai kuuluvatko ne suurempaan kauppaketjuun, jolloin niiden liikevaihto määräytyy koko ketjun liikevaihdon mukaisesti. Toisaalta ketjujen myymälöiden ostoista valtaosa tapahtuu niiden ketjujen kautta. Suurin osa suomalaisista maataloustuotteita ja elintarvikkeita ostavista yrityksistä ovat pieniä, liikevaihdoltaan alle kahden miljoonan euron yrityksiä. Soveltamisalan laajentaminen koskemaan myös näitä lisäisi kieltojen kohteena olevien yritysten määrää runsaasta 3 000:sta yli 17 000:en yritykseen. Tämän lisäksi merkittävästi viranomaisen valvontatehtäviä. Tämä malli lisäisi myös pienten elintarvikeyritysten ja myymälöiden hallinnollista taakkaa muun muassa siksi, että sopimukset olisi myyjän niin pyytäessä tehtävä kirjallisesti myös, kun ostaja on liikevaihdoltaan alle kahden miljoonan euron yritys.

Ehdotettuun soveltamisalaan lisättäviä yritysten kokoon liittyviä määrittäviä, kuten olennaisesti suurempi, ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena niistä seuraavista tulkintakysymyksistä johtuen. Myöskään soveltamisalan laajentamista kaikkiin sopimussuhteisiin riippumatta siitä, onko myyjä pienempi kuin ostaja ei ole katsottu perustelluksi ottaen huomioon kauppatapadirektiivin lähtökohhta suojata ostajaa pienempää myyjää sekä tällaisen laajentamisen vaikutusten arvioinnin vaikeudet.

#### 5.1.2 Pilaantuvat tuotteet

Kauppatapadirektiivin mukainen kielto tilausten peruuttamisesta alle 30 päivän varoitusajalla koskee pilaantuvia tuotteita. Kauppatapadirektiivin johdannossa tätä on perusteltu sillä, että nii-

den osalta tavarantoimittajan ei ole välttämättä mahdollista löytää tuotteille vaihtoehtoisia ostajia. Peruuttamisen rajaamista ainoastaan pilaantuviin tuotteisiin ei kuitenkaan ole pidetty perusteltuna. Ensinnäkin pilaantuvan maataloustuotteen ja elintarvikkeen direktiivin mukainen määritelmä ei ole yksiselitteinen. Esimerkiksi tuore kala on pilaantuva tuote, mutta pakastettu kala ei ole. Tästä johtuen se, onko kyse pilaantuvasta tuotteesta, tulisi selvittää tapauskohtaisesti, mikä lisäisi yritysten hallinnollista taakkaa. On myös huomattava, että ongelma vaihtoehtoisten markkinoiden löytämiseksi tilauksen peruuttamistilanteissa ei koske vain tuoretuotteita. Esimerkiksi kaupan omille merkeille, joiden osuus Suomessa myytävistä elintarvikkeista on noin 25 prosenttia, ei ole olemassa vaihtoehtoisia markkinoita.

Edellä todetut pilaantuvan tuotteen tulkinnanvaraisesta määritelmästä johtuvat viranomaistyön lisääntymistä ja yritysten hallinnollista taakkaa koskevat perusteet koskevat myös maksuaikoja. Lisäksi kauppatapadirektiivin lähtökohtana olevan 60 päivän maksuajan on katsottu voivan aiheuttaa riskin siitä, että 60 päivästä muodostuisi maksuajoille pääsääntö ja näin maksuajat voisivat jopa pidentyä nykyisestä. Tätä tukee Kantarin pk-yrityksille tekemän yrittäjägallupin tulokset, joiden mukaan etenkin suuret yritykset ovat pidentäneet maksuaikoja, millä on ollut taloudellista haittaa yritystoiminnalle. Toisaalta on katsottu, että ehdoton 30 päivän maksuaika kaikille tuotteille saattaisi johtaa joillakin tuotesektoreilla vaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitaviin muutoksiin ja että tietyt tilanteet voivat edellä taloudellisten vaikutusten yhteydessä tarkemmin selvitetystä syistä perustellusti edellyttää joustamista tästä maksuajasta. Näin ollen ehdotetaan, että muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta sopimusosapuolet voisivat erikseen sopia enintään 60 päivän maksuajasta. Sen varmistamiseksi, että maksuajat eivät uuden sääntelyn johdosta pitene, on syytä seurata maksuaikojen kehitystä jatkossa ja muuttaa tarvittaessa ehdotettua sääntelyä.

### 5.1.3 Toimivalta asettaa kieltoja

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo nykyisin muun muassa yrittäjänsuojalain ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun mukaisten kieltojen noudattamista elintarvikesektorilla. Kyseisten yleislakien mukaan kiellon asettamisesta päättää markkinaoikeus. Elintarvikemarkkinain mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetulla on oikeus hakea kyseisen kiellon asettamista markkinaoikeudelta. Myös kauppatapadirektiivi edellyttää toimivaltaa kieltää tietyt menettelyt. Kauppatapadirektiivin sanamuoto vaikuttaisi edellyttävän tämän toimivallan kuulamista valvontaviranomaiselle. Tästä seuraa, että elintarvikemarkkinain kieltoja koskevat menettelyt jakautuisivat kahteen eri prosessiin, joista toisessa kiellon asettaa tuomioistuin ja toisessa elintarvikemarkkinavaltuutettu. Esityksessä on lähdetty siitä, ettei nykyisiä yleislakeihin perustuvia menettelyjä ole syytä muuttaa ja toisaalta siitä, että kauppatapadirektiivi pantaisiin täytäntöön siten kuin sen sanamuoto vaikuttaisi edellyttävän.

Kyseiset säännökset eroavat toisistaan merkittävästi, erityisesti sen suhteen, että kauppatapadirektiivi asettaa varsin yksityiskohtaisia kieltoja, joiden rikkomista voidaan arvioida yksittäistapauksissa, kun taas esimerkiksi yrittäjänsuojalain mukainen kiello on varsin yleisluontoinen eikä yrittäjänsuojalain nojalla ole mahdollista käsitellä yksittäistä sopimussuhdetta. Kieltoihin liittyvät säännöskokonaisuudet ovat siten soveltamisedellytyksiltään varsin erilaisia, minkä vuoksi kahta prosessiltaan hieman toisistaan poikkeavaan kieltojenmenettelyä ei pidetty ongelmallisena. Asiaa on selvitetty myös edellä kohdassa: Menettelyt kiellon ja seuraamuksen määrittämisessä.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Ennen direktiivin hyväksymistä yli 20 jäsenmaalla oli jo omaa kansallista lainsäädäntöä. Eri maiden lainsäädännöt kuitenkin poikkesivat toisistaan monelta osin. Muiden maiden käytäntöjä

ennen direktiivin antamista on kuvattu elintarvikemarkkinalain antamista koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 121/2018 vp).

Kauppatapadirektiivin täytäntöönpanotavasta muissa maissa on käytettävissä seuraavia tietoja. Pisimmällä kansallisen lain valmistelussa on Ruotsi, jossa on 1.10.2019 julkaistu kansallista lainsäädäntöä koskeva selvitysmiehen ehdotus: [Förslag till lag om köpares otillbörliga handelsmetoder mot leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan](#). Se ei soveltamisalaltaan noudata kauppatapadirektiivin dynaamista mallia, vaan kieltoja sovellettaisiin kaikkiin maatalous- ja elintarviketuotteita ostaviin yrityksiin niiden koosta riippumatta. Suojelu kattaisi kaikki tavaramitoittajat jotka ovat ostajia pienempiä, ilman direktiivissä asetettua 350 miljoonan euron ylärajaa. Selvityksessä dynaamista mallia pidetään monimutkaisena ja sen arvioidaan lisäävän yritysten ja viranomaisten hallinnollista taakkaa ilman, että sillä olisi tavoiteltuja vaikutuksia. Maksuaikoihin ja tilausten peruuttamiseen sovellettaisiin enintään 30 päivän määräaika riippumatta siitä, onko kyse pilaantuvasta tuotteesta. Selvityksessä kauppatapadirektiivin mukaista pilaantuvan tuotteen määritelmää pidetään tulkinnanvaraisena, mikä vaikeuttaisi säännösten soveltamista ja lisäksi kustannuksia hallinnolle ja yrityksille. Maksuaikojen osalta kyseenalaistetaan, olisiko 60 päivän maksuaika ylipäättään parannus nykyisiin käytäntöihin, sillä se voitaisiin tulkita normaaliksi ja seurauksena voisi olla nykyisin käytössä olevien maksuaikojen piteneminen. Mietintöä valmistellaan tällä hetkellä hallituksen kansliassa ja selkeä ehdotus esitellään eduskunnalle keväällä 2021. Vuoden 2021 budjettiehdotuksen yhteydessä esitetään, että maatalous- ja elintarvikeketjussa esiintyvien hyvän kauppatapan vastaisten käytäntöjen sääntelystä vastaava viranomainen on Kilpailuvirasto, jolle osoitetaan tehtävää varten 7,6 miljoonaa kruunua vuodelle 2021 ja sen jälkeen 10,8 miljoonaa kruunua vuosittain.

Maa- ja metsätalousministeriö tiedusteli maaliskuussa 2020 EU:n jäsenmailta, aikovatko ne asettaa kauppatapadirektiiviä tiukempia säännöksiä erityisesti maksuaikojen osalta, kuinka nämä aikovat panna täytäntöön liikesalaisuuksia koskevat säännökset ja minkä suuruisia seuraamusmaksuja nämä suunnittelevat. Vastauksia saatiin 13 jäsenmaasta. Saatujen vastausten perusteella sääntelytavat tulevat olemaan vaihtelevia.

Maksuaikojen osalta vastauksista voidaan todeta, että Ruotsissa, Portugalissa ja Puolassa on tarkoitus soveltaa enintään 30 päivän maksuaikaa kaikkiin tuotteisiin ja olla erikseen säätelmättä pilaantuvia tuotteita koskevia määräaikoja. Myöskään Unkarissa ei ole tarkoitus erotella pilaantuvien ja muiden tuotteiden maksuaikoja. Maksuaika Unkarissa tulee olemaan 15-30 päivän välillä laskun toimittamisesta lukien. Slovakiassa maksuaika olisi vieläkin lyhyempi eli 20 päivää ja tuoreilla leipomotuotteilla 10 päivää. Toisaalta esimerkiksi Espanja, Slovenia, Kroatia, Alankomaat ja Saksa aikovat pitäytyä maksuaikojen osalta kauppatapadirektiivin mukaisessa 60 päivän sääntelyssä muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta. Espanjassa toimijoille asetetaan kuitenkin dokumentaatioon liittyviä lisävelvoitteita ja Slovenian lainsäädäntö erittelee kaikkiaan 23 kiellettyä menettelyä eli olisi näin kauppatapadirektiiviä laajempi. Liettua taas aikoo tehdä listan tuotteista, joihin tulee soveltaa 30 päivän maksuaikaa ja tämä listaus tulee kattamaan myös muita kuin pilaantuvia tuotteita.

Ainakin Belgiassa, Slovakiassa ja Saksassa harkitaan pilaantuvien tuotteiden listausta. Ranskassa, Kroatiassa ja Slovakiassa näin on jo tehty voimassa olevassa lainsäädännössä. Ranskan lainsäädännön mukaan 60 päivän sääntöä sovelletaan pilaantumattomiin tuotteisiin, 30 päivän sääntöä pilaantuviin sekä pakastettuihin liha- ja kalatuotteisiin, valmiisiin aterioihin sekä pilaantuvista tuotteista tehtyihin säilykkeisiin. Kulutukseen ja tuoreen lihan valmistukseen tarkoitettujen elävien eläinten hankinnassa maksuaika on enintään 20 päivää.

Liikesalaisuuksien osalta tiedot eri jäsenmaista ovat hajanaisia. Suurin osa totesi täytäntöönpaneuvansa kauppatapadirektiivissä edellytetyn liikesalaisuuksiin liittyvän kiellon liikesalaisuusdirektiivin mukaisesti. Eri mailta saatujen tietojen jälkeen komissio on täsmentänyt tulkin-taan tältä osin siten, että kiellon toimeenpano pelkästään liikesalaisuusdirektiiviin viittaamalla ei ole riittävää.

Seuraamusmaksujen määrän osalta voidaan todeta, että Espanjassa niiden taso vaihtelisi rikko-muksen vakavuuden mukaan 500 ja yhden miljoonan euron välillä. Myös Kroatiassa suunnitel-laan sääntelyä tietyn suuruisten euromäärien mukaisesti. Saksassa seuraamusmaksu olisi kor-keintaan 500 000 euroa. Liettuassa suunnitellaan näiden välimuotoa siten, että maksuaikoja kos-kevasta rikkomuksesta voisi saada enintään 6000 euron seuraamusmaksun ja muiden rikkomus-ten osalta seuraamusmaksu voisi olla enintään 1 prosentti liikevaihdosta. Slovakiassa seura-ausmaksu vaihtelisi 100 000 ja 500 000 euron välillä, mutta joissakin tapauksissa se kuitenkin olisi 10 – 20 prosenttia ostohinnasta. Sloveniassa seuraamusmaksu voisi olla 0,25 prosenttia liikevaihdosta, minkä lisäksi rikkomuksesta vastuussa oleva henkilö voisi saada 5 000 – 10 000 euron sakon. Unkarissa seuraamusmaksu on määritetty rahamääräisesti 100 000 – 500 000 HUF:n välille siten, että se ei voi ylittää 10 prosenttia vuosimyynnistä. Ruotsissa seuraamus-maksu olisi enintään 1 prosentti liikevaihdosta. Ranskassa tiettyjen rikkomusten, kuten maksu-aikojen osalta, seuraamusmaksu voi olla enintään 2 miljoonaa euroa. Muiden rikkomusten osalta seuraamusmaksu voi olla enintään viisi miljoonaa euroa, kolme kertaa aiheettomasti saa-tujen summien määrä tai enintään 5 prosenttia toimijan liikevaihdosta. Alankomaissa seura-ausmaksun suuruus on enintään 900 000 €, mikäli suurempi niin 10 % yrityksen liikevaihdosta. Puolassa seuraamusmaksu olisi enintään 3 % yrityksen liikevaihdosta.

Valmistelun aikana saatujen tietojen mukaan suurimmassa osassa maista valvontaviranomainen tulee olemaan kilpailuviranomainen. Poikkeuksena tästä olisivat saatujen tietojen mukaan Ranska, Puola, Slovakia ja Unkari.

Myös Norjassa on annettu ehdotus kauppatapoja koskevaksi laiksi, Ny dagligvarelov, jonka so-veltamisala poikkeaa kauppatapadirektiivistä merkittävästi. Soveltamisalaan kuuluu vähittäis-kaupassa myytäväksi tarkoitettujen päivittäistavaroiden kauppa ja suurkeittiöiden käyttöön tar-koitettut elintarvikkeet, mutta raaka-aineiden myynti elintarviketeollisuudelle ei. Hyvän kaup-patapavan määritelmän mukaisesti liikesuhteiden tulee perustua kunnialliseen ja vilpittömään menettelyyn, ennakoitavuuteen ja molemminpuoliseen immateriaalioikeuksien kunnioittami-seen. Siinä säädettäisiin kirjallisten sopimusten pakollisuudesta ja sisällöstä sekä sopimus-osapuolten velvollisuudesta antaa toiselle sopimusten kannalta oleellinen tieto. Siinä kiellettäi-siin toisen osapuolen liikesalaisuuksien, kuten reseptien kopioiminen luvatta omaan tuotantoon, sopimusten yksipuolinen muuttaminen sekä erilaiset kaupalliset kostotoimet. Lisäksi on tarkoi-tus säätää Kilpailuvirastoon hallinnollisesti sijoitetun, mutta siitä riippumattoman lakia valvo-van kauppavalvontaviranomaisen tehtävistä, oikeudesta saada tietoja sekä valtuuksista kuten kieltojen ja rangaistusmaksujen määräämisestä. Kielloista voi valittaa markkinaneuvostoon, joka myös määräisi seuraamusmaksut.

## 6 Lausuntopalaute

Esityksen valmistelun yhteydessä toiminut työryhmä kuuli elintarvikeketjun keskeisiä toimi-joita sekä elintarvikemarkkinavaltuutettua ja markkinaoikeutta. Kuulemisissa ei vastustettu eh-dotusta luopua kauppatapadirektiivin mukaisesta dynaamisesta mallista, jossa soveltamisala porrastuisi eri kokoisten yritysten liikevaihdon mukaan useisiin eri kategorioihin. Kuulemisen yhteydessä ehdotettuja ostajan ja myyjän välisen liikevaihdon eroon liittyviä lisämääritteitä, ku-ten olennaisesti suurempi, ei pidetty tarkoituksenmukaisina niistä seuraavista tulkintakysymyk-sistä johtuen. Kuulemisissa ehdotettiin esityksen laajentamisesta kaikkiin sopimussuhteisiin

riippumatta siitä, onko myyjä pienempi kuin ostaja. Tätä ei katsottu perustelluksi ottaen huomioon kauppatapadirektiivin lähtökohta ostajaa pienemmän myyjän suojaamisesta sekä tällaisen muutoksen laajuus ja vaikutusten arvioinnin vaikeudet. Elintarvikeketjun toimijoiden kannat poikkesivat toisistaan maksuaikoihin ehdotetun kauppatapadirektiiviä tiukemman sääntelyn (30 päivää 60 päivän sijaan) osalta. Tähän liittyvää vaikutusarviointia täydennettiin. Kannat poikkesivat myös kieltojen asettamisessa ja seuraamusten määräämisessä sovellettavien menettelyjen osalta. Kuulemiskierroksen perusteella ehdotusta täsmennettiin seuraamuksen määrän laskemisen osalta. Kuulemisissa ei vastustettu muutoksenhaun keskittämistä markkinaoikeuteen.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, markkinaoikeus, Luonnonvarakeskus, elintarvikemarkkinavaltuutettu, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Ruokavirasto, Oikeusrekisterikeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Elintarviketeollisuusliitto ry, Päivittäistavarakauppa PTY ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara ry, Kaupan liitto ry, Suomen Yrittäjät, Leipuriliitto ry, Puutarhaliitto - Trädgårdsförbunden ry, Kesko Oyj ja SOK-yhtymä. Nämä antoivat lausuntonsa ehdotuksesta. Lausunto pyydettiin myös seuraavilta tahoilta, jotka eivät kuitenkaan lausuneet asiasta: LIDL, Panimoliitto ry, Lihakeskusliitto, Suomen Siipikarjaliitto, VYR Vilja-alan yhteistyöryhmä, Kauppapuutarhaliitto ry, Svenska Trädgårdsförbundet rf, Osuustoimintakeskus Pellervo ry ja Pellervon taloustutkimus sekä Elintarvikeketjun kauppatapalautakunta. Lausunnon antoivat lisäksi Uudenmaan ruokaverkosto, Suomen kalankasvattajaliitto ry ja K-kauppiasliitto ry. Lausunnot on julkaistu edellä mainitun hankkeen yhteydessä.

Lausunnoissa esitetyt kannat vastasivat elintarvikeketjun keskeisten toimijoiden osalta pitkälti jo aiemmin elintarvikeketjun keskeisten tahojen kuulemisessa esille tulleita seikkoja, jotka oli pyritty mahdollisuuksien mukaan huomioimaan jo lausunnolla olleessa ehdotuksessa. Tuottajia edustavat järjestöt sekä Puutarhaliitto, Uudenmaan ruokaverkosto ja Suomen yrittäjät kannattivat esitystä. Kalankasvattajien liitto ry lausui, ettei sillä ole esitykseen huomauttamista. Teollisuutta edustavien tahojen kannat olivat toisaalta esitystä tukevia ja toisaalta eräitä ehdotettuja säännöksiä vastustavia. Elintarvikeketjun ostajia edustavat tahot sekä EK, MaRa ry ja Suomen Leipuriliitto ry suhtautuivat kriittisesti erityisesti kauppatapadirektiivistä ehdotettaviin kansallisiin poikkeuksiin, elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltuuksiin ja seuraamusmaksujen tasoon. Keskuskauppakamari totesi, että sen yhteydessä toimivan elintarvikeketjun kauppatapalautakunnan toiminnasta on sovittu vain tämän vuoden loppuun ja jatko riippuu mahdollisen rahoituksen saamisesta.

Viranomaiset suhtautuivat esitykseen pääasiassa myönteisesti. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto totesivat, että heillä ei ole esitykseen huomauttamista. Ruokavirasto suhtautui ehdotukseen myönteisesti, mutta kiinnitti huomiota sille esityksestä mahdollisesti aiheutuviin kustannusvaikutuksiin. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnitti huomiota liikesalaisuuksia koskevien säännösten yhteensovittamiseen voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Valtiovarainministeriö kiinnitti huomiota julkiseen talouteen ja valtion talousarvioon liittyvien seikkojen kuvaukseen. Oikeusrekisterikeskus esitti ehdotettavan seuraamusmaksun lisäämistä myös sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin. Oikeusministeriö ja elintarvikemarkkinavaltuutettu esittivät useita sisällöllisiä ja säädösteknisiä muutosehdotuksia.

Asiasisällöltään lausunnoissa nousivat esille erityisesti ehdotettu lain soveltamisala, maksuja ja peruutuksia koskevat määräajat ja seuraamusten taso sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltuudet. Lisäksi lausunnoissa esitettiin muutoksia muun muassa muutoksenhakuun liittyen. Seuraavassa käydään tarkemmin läpi keskeisiä lausuntojen aiheita.

Soveltamisalaan liittyvät kommentit koskivat kauppatapadirektiivin niin sanotusta dynaamisesta mallista luopumista. Kuten esityksessä on todettu, lausunnoissa esille tullut mahdollisuus siitä, että tavarantoimittajan ja ostajan liikevaihdon ero voi olla vähäinen, on mahdollinen myös dynaamisessa mallissa. Esitetyssä mallissa toimijoilla ja valvontaviranomaisella ei olisi tarvetta selvittää, kuuluvatko toimijat tiettyihin dynaamisen mallin ryhmiin. Riittävää soveltamisalan selvittämiseksi ehdotetussa mallissa olisi tieto siitä, kumpi on liikevaihdoltaan suurempi. Ehdotettu yksinkertaisempi malli parantaisi toimijoiden mahdollisuuksia arvioida, tuleeko ehdotetut säännökset sovellettaviksi. Ehdotettua soveltamisalan selkeyttä puollettiin useissa lausunnoissa.

Eräissä lausunnoissa esitettiin lisäksi, että soveltamisalassa tulisi huomioida myös ostajien suoja myyjiä vastaan siten, että kaikki sopimussuhteet toimijoiden koosta riippumatta kuuluisivat lain soveltamisalaan. Tämä sääntelytapa on kuitenkin todettu liian laajaksi ottaen erityisesti huomioon kauppatapadirektiivin lähtökohdan suojata neuvotteluasemaltaan heikompaa tavarantoimittajaa. Näitä seikkoja on selvitetty tarkemmin edellä lainsäädännön nykytilan arviointia, vaikutuksia ja vaihtoehtoja koskevissa kohdissa, joihin tältä osin viitataan. Soveltamisalan osalta täsmennettiin oikeusministeriön ehdotuksesta kansainvälistä pakottavuutta koskevaa säännöstä siten, ettei se koskisi sääntelyn kansallisia tiukennuksia.

Maksuja ja peruutuksia koskevien määräaikojen osalta tuottajien edustajat kannattivat kauppatapadirektiiviä tiukempien määräaikojen käyttöönottoa. Kaupan edustajat vastustivat esitystä tältä osin ja teollisuuden edustajat näkivät siinä sekä hyviä että huonoja puolia. Vastustavissa kannoissa tuotiin esille muun muassa kotimaisille toimijoille mahdollisesti aiheutuvat haitalliset vaikutukset. Oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että ehdotus merkitsisi sopimusvapauden kaventamista. Lausuntojen perusteella todettiin, että esityksen vaikutuksia on vaikea arvioida varsinkin tiettyjen vaikutuksissa tarkemmin kuvattujen toimijoiden ja tuotteiden osalta. Myös nykyisin toteutuvista maksuajoista esiintyi erilaista tietoa. Lisäksi esitettiin, että kansallisesti tiukemmilla maksuajoilla olisi suomalaisten toimijoiden vientiä ja tuontia heikentävä vaikutus.

Ottaen erityisesti huomioon, että kyse olisi sopimusvapauden rajoittamisesta, päädyttiin kokonaisarvion perusteella siihen, ettei ehdotettu kategorinen maksuaikojen koskeva kansallinen tiukennus ole tässä yhteydessä perusteltu. Ehdotusta muokattiin siten, että maksuaikojen osalta lähtökohtana olisi alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti enintään 30 päivää, mutta siitä voitaisiin sopimuksella poiketa kauppatapadirektiivin asettamissa rajoissa Tarpeellista olisi kuitenkin tehdä seuranta maksuaikojen pituuden osalta. Jos vaikuttaa siltä, että maksuajat käytännössä pitenevät, asiaan on syytä palata uudelleen. Sen sijaan peruutuksia koskeva kansallinen tiukennus, jonka mukaan peruutusten kieltä alle 30 päivää toimituksesta koskisi kaikkia maataloustuotteita ja elintarvikkeita pelkkien pilaantuvien sijaan, katsottiin edelleen perustelluksi. Yksi-puolinen tilauksen peruuttaminen ei ole jo yleisen sopimusoikeuden mukaan sallittua. Sitä, että sopimista koskeva kieltä rajautuisi kauppatapadirektiivin mukaan pelkästään pilaantuviin tuotteisiin, ei pidetty perusteltuna. Tältä osin ehdotettu sääntely olisi siten kansallisesti EU-lainsäädäntöä tiukempaa. Näitä seikkoja on selvitetty tarkemmin edellä lainsäädännön nykytilan arviointia, vaikutuksia ja vaihtoehtoja koskevissa kohdissa, joihin tältä osin viitataan.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös seuraamusmaksujen suuruuteen. Tuottajien edustajat kannattivat ehdotuksen mukaista tai korkeampaa seuraamusmaksun tasoa. Kaupan ja teollisuuden edustajat taas pitivät ehdotettua seuraamusmaksua liian suurena. On todettava, että toisin kuin vastustavissa lausunnoissa esitettiin, ehdotetun seuraamusmaksun perusteena ei olisi yrityksen liikevaihto kokonaisuudessaan eikä myöskään konsernin liikevaihto, vaan tuotteet ostaneen yrityksen lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan vuotuinen liikevaihto. Tämä on yleistä liikevaihtoa pienempi ja ottaa paremmin huomioon sen, että kyse on sektorikohtai-

sesta sääntelystä. On myös huomioitava, että esitysluonnoksen mukaan seuraamusmaksun suuruuden osalta otettaisiin huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto aika.

Näin ollen ehdotettu seuraamusmaksu huomioisi monin keinoin suhteellisuusperiaatteen ja toisaalta varmistaisi riittävän varoittavuuden, jota EU-lainsäädäntö edellyttää. Eräissä lausunnoissa ehdotetut vaihtoehdot olisivat perustuneet euromääräisiin seuraamusmaksuihin tai kyseessä olevan toimitussopimuksen arvoon. Niiden osalta ongelmallisena on pidetty sitä, että euromääräisesti rajattu seuraamusmaksu voisi suurempien toimijoiden kohdalla jäädä toiminnan muuhun kokoon nähden varoittavuuden kannalta liian heikoksi verrattuna pienempiin toimijoihin. Sama koskee ehdotusta yksittäisen toimitussopimuksen arvoon perustuvasta seuraamusmaksusta. Todettakoon, että elintarvikemarkkinavaltuutetun lausunnon mukaan: ”Enimmäisseuraamusmaksutason on oltava pelotevaikutuksen kannalta riittävä, minkä lisäksi sen on noudatettava mahdollisuuksien mukaan muiden jäsenvaltioiden tilannetta. Tältä osin lakiluonnoksessa ehdotettua yhden prosentin enimmäismäärää voidaan pitää perusteltuna, mutta samalla myös sellaisena, jonka alle ei ole mahdollista mennä ilman, että pelotevaikutus kärsii liikaa”.

Eräissä lausunnoissa todettiin ongelmalliseksi myös se, että viranomaisien osalta seuraamusmaksun suuruus poikkeaisi edellä todetusta. Asiassa on otettu huomioon, että kaikki julkisen puolen toimijat, kuten koulut, eivät pidä kaupan tuotteita eikä kaupan pidettyjen tuotteiden liikevaihto olisi näin ollen sopiva peruste. Näistä syistä niiden osalta ehdotetaan perusteeksi soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vuotuisten hankintojen arvoa.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun mukaan lakiin tulisi uutta kilpailulainsäädäntöä vastaavasti lisätä menettelyllisiä rikkomuksia koskevat seuraamusmaksut, joita valtuutettu voisi määrätä. Tältä osin on huomioitava, että kyseessä on EU:n kilpailulainsäädännössä nimenomaisesti edellytetty ja varsin tarkkaan säännelty kokonaisuus. Ehdotettavassa laissa on kyse kauppatapadirektiivin täytäntöönpanosta. Siihen ei sisälly kyseisenlaisia säännöksiä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltuuksien osalta teollisuuden ja kaupan edustajien mukaan tällä ei tulisi olla valtuuksia kieltää menettelyjä tai antaa julkisia varoituksia, vaan ne tulisi säätää markkinaoikeuden päätettäväksi. Toisaalta elintarvikemarkkinavaltuutettu esitti, että tällä tulisi olla oikeus myös laissa viitatus yleislainsäädännön mukaisten kieltojen asettamiseen sekä seuraamusmaksujen määräämiseen markkinaoikeuden sijaan. Tältä osin voidaan todeta, että julkisen varoituksen antaminen kuuluu nykyisinkin valtuutetulle. Kauppatapadirektiivi näyttäisi esityksessä edellä tarkemmin selvitetyn tavoin edellyttävän, että valvontaviranomaisella on oikeus tarvittaessa kieltää sen säännösten vastainen menettely. Seuraamusten osalta taas on otettu huomioon muun muassa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston resurssit sekä se, että esimerkiksi kilpailu- ja kuluttajasuojalainsäädännössä seuraamusten määräämisestä päättää markkinaoikeus viranomaisen esityksestä. Elintarvikemarkkinavaltuutettu esitti, että tarkastusoikeuden tulisi kattaa myös kotirauhan piiriin kuuluvat tilat. Tähän ei kuitenkaan nähty tarvetta. Näitä seikkoja on selvitetty tarkemmin esityksen nykytilan arviointia koskevissa perusteluissa.

Annettujen lausuntojen perusteella päätettiin, ettei huomautuksen antamista koskevan säännöksen kumoaminen ole lausunnolla olleesta ehdotuksesta poiketen perusteltua. Huomautuksen, julkisen varoituksen, kiellon ja seuraamusmaksujen porrastusta täsmennettiin saatujen lausuntojen perusteella. Elintarvikemarkkinavaltuutettu ja oikeusministeriö esittivät myös harkittavaksi, tulisiko kiellettyjen ehtojen ja menettelyjen seurauksena olla tehottomuus. Tätä ei kuitenkaan katsottu tarpeelliseksi edellä nykytilan arvioinnin yhteydessä tarkemmin selvityistä syistä.

Erityisesti elintarvikemarkkinavaltuutetun lausunnossa esitettiin voimassa olevan lain säännösten muuttamista siten, että niihin soveltaisivat samat säännökset kuin kauppatapadirektiiviin muun muassa soveltamisalan ja viranomaisen toimivaltuuksien osalta. Tätä ei ole kuitenkaan pidetty perusteltuna, koska voimassa olevien säännösten perusteena on eri lainsäädäntö. Markkinajärjestelyasetuksen sääntely esimerkiksi pakollisten kirjallisten sopimusten osalta rajautuu kauppatapadirektiiviin nähden eri toimijoihin ja tuotteisiin. Elintarvikemarkkinalaissa viitatussa yleislainsäädännössä, kuten yrittäjän suoja-alaissa, on kyse jo pitkään voimassa olleesta kaikkia sektoreita koskevasta lainsäädännöstä, johon on tällä sektorilla lisätty elintarvikemarkkinalain antamisen yhteydessä viranomaisvalvonnan mahdollisuus. Asian taustaa on selvitetty alkuperäisen elintarvikemarkkinalain antamista koskevassa esityksessä. Kyseisille säännöksille on niitä annettaessa ollut omat perusteensa eikä niistä ole kauppatapadirektiivin täytäntöönpanon vuoksi katsottu olevan perusteita poiketa.

Oikeusministeriön lausunnon perusteella lakiluonnokseen tehtiin useita säädösteknisiä muutoksia ja täydennettiin perusteluja. Sisällöllisesti täsmennettiin muun muassa seuraamusmaksua koskevaa säännöstä siten, ettei se tulisi kyseeseen vähäisissä tai ilmeisen kohtuuttomissa tilanteissa. Myös viranomaisen tiedonsaantia ja tietojen antoa koskevaa säännöstä täsmennettiin. Muutoksenhaun osalta otettiin huomioon erityisesti oikeusministeriön ja markkinaoikeuden lausunnot siten, että kaikkea muutoksenhakua ei keskitetä markkinaoikeuteen, vaan ainoastaan julkista varoitusta, kieltoja ja seuraamusmaksuja koskevat asiat. Oikeusministeriön lausunnon perusteella oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n viittaus elintarvikemarkkinalakiin ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Lausunnolla olleessa versiossa ehdotetuista eräiden voimassa olevien pykälien siirrosta ja korvaamisesta toisilla luovuttiin. Voimassa oleviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi vain kauppatapadirektiivistä johtuvista lisäyksistä seuraavat välttämättömät muutokset ja täsmennykset. Oikeusrekisterikeskuksen lausunnon perusteella esitystä täydennettiin sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muutoksella, joka mahdollistaa Oikeusrekisterikeskukselle seuraamusmaksujen täytäntöönpanon. Lausunnoissa tuotiin esille myös se, että eräät selvitykset olisivat vanhentuneita. Tältä osin viitataan nykykäytännöt ja niiden arviointi -kohdan lopussa todettuun. On syytä huomioda, että säädöstarve perustuu kauppatapadirektiivissä jäsenvaltiolle asetettuihin vaatimuksiin.

Jatkovalmistelussa todettiin tarve lisätä lakiin säännökset liikesalaisuuksien suojaa täydentävistä liikesalaisuuslaissa tarkoitetuista teknisistä ohjeista, jotka voivat koskea esimerkiksi tuotteiden valmistamiseksi toiselle yritykselle annettujen reseptien suojaa. Jatkovalmistelun aikana todettiin lisäksi tarve arvioida uudelleen elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuusehtoja ottaen huomioon nykyisen valtuutetun rekrytointiprosessissa saadut kokemukset kelpoisuusehdot täyttävien hakijoiden vähäisyydestä.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **1. Laki elintarvikemarkkinalain muuttamisesta**

**1 §. *Soveltamisala.*** Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin nykytilan mukaisesti elinkeinonharjoittajien välisiin elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Säännös rajaisi soveltamisalan ulkopuolelle kuluttajien kanssa tehtävät sopimukset ja kattaisi siten kauppatapadirektiivin 1 artiklan 2 kohdan kuudennen alakohdan vaatimuksen. Säännöksen lähtökohtana olisi kauppatapadirektiiviä vastaavasti tavarantoimittajan suojaaminen suhteessa ostajaan. Momenttiin tehtäisiin säädöstekninen täsmennys siitä, että sopimusehtoja koskeva säännös koskee myös sopimuskäytäntöjä.

Momentista poistettaisiin säännös, jonka mukaan lakia ei sovelleta majoitus- ja ravitsemistoinnista annetussa laissa (308/2006) tarkoitettua majoitus- ja ravitsemistointia harjoittavien elinkeinonharjoittajien kanssa tehtäviin sopimuksiin tai käytäntöihin. Kauppatapadirektiivi ei mahdollista tällaista yleistä soveltamisalan poikkeusta siinä edellytettujen vaatimusten ja kieltojen osalta. Kyseistä alaa koskeva poikkeus on kuitenkin huomioitu nykyisessä sopimusten määrämuotoa koskevassa 3 §:ssä, joka ei koske majoitus- ja ravitsemistointia harjoittavia elinkeinonharjoittajia. Myöskään 4 §:n yleislakeihin viittaava elintarvikemarkkinavaltuutetun suorittamaa valvontaa koskevan nykyinen 7 §:n säännös ei koske kyseisiä toimijoita. Kyseisissä säännöksissä ei ole kyse kauppatapadirektiivin soveltamisalaan kuuluvista vaatimuksista. Niiden osalta sääntely jatkuisi nykytilan mukaisena.

Pykälän uudessa 2 momentissa säädettäisiin kauppatapadirektiivin johdosta lakiin lisättäväksi ehdotettavien 2 a – 2 g §:n säännösten soveltamisalasta. Liikesalaisuuksien ja teknisten ohjeiden osalta vaatimuksista on jo säädetty liikesalaisuuslaissa, johon viitattaisiin 2 h §:ssä.

Ehdotettavia säännöksiä sovellettaisiin, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa. Lisäksi edellytettäisiin, että tavarantoimittaja tai ostaja taikka molemmat ovat sijoittautuneet Euroopan unioniin. Säännöksiä sovellettaisiin myös, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen. Tällöin ei arvioida liikevaihtoa.

Liikevaihtorajaa tulkittaisiin kauppatapadirektiivin 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti komission suosituksen 2003/361/EY liitteen asiaankuuluvien osien ja erityisesti siinä olevan 3, 4 ja 6 artiklan mukaisesti, mukaan lukien ”riippumattoman yrityksen”, ”omistusyhteisyrityksen” ja ”sidosyrityksen” määritelmät sekä muut liikevaihtoon liittyvät seikat. Suosituksesta seuraa esimerkiksi, että kauppaketjun omistaman yksittäisen kaupan liikevaihdon arvioinnin lähtökohtana on koko konsernin liikevaihto. Suositusta sovellettaisiin nimenomaan liikevaihdon suuruuden tulkintaan, ei esimerkiksi yrityksen kotipaikan määrittämiseen. Sijoittautumispaikaksi katsottaisiin se paikka, johon sopimuksen tekijä tai käytännön toteuttaja on sijoittunut. Näin ollen esimerkiksi monikansallisen yrityksen Suomeen rekisteröidyn tytäryhtiön tekemien sopimusten osalta sijoittautumispaikaksi katsottaisiin Suomi.

Ehdotettavan pykälän 3 momentissa huomioitaisiin kauppatapadirektiivin 3 artiklan 4 kohta, jonka mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyt kiellot ovat kansainvälisesti pakottavia säännöksiä, joita sovelletaan kaikkiin kyseisten kieltojen soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin riippumatta siitä, mitä lakia osapuolten väliseen toimitussopimukseen muutoin sovellettaisiin. Muutoin lainvalintatilanteisiin sovelletaan, mitä asiasta on säädetty muualla, kuten esimerkiksi kansainvälisessä kauppalaissa (Convention on Contracts for the International Sale of Goods, CISG, SopS 49-50/1988) tai sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 593/2008 (Rooma I).

Kansainvälistä pakottavuutta ei ulotettaisi kauppatapadirektiivistä poikkeaviin kansallisiin tiukennuksiin. Tällainen on tilausten peruuttamisaikoja koskeva 2 b §:n säännös siltä osin kuin siinä tarkoitettu kiello koskisi pilaantuvien tuotteiden lisäksi kauppatapadirektiivistä poiketen myös muita maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Kansainvälinen pakottavuus ei koskisi myöskään soveltamisalaan liittyvää kansallista laajennusta siltä osin kuin kyse on kieltojen soveltamisesta myös tavarantoimituksiin, joissa myyjän liikevaihto ylittää kauppatapadirektiivin mukaisen 350 miljoonan euron rajan ja ostaja on tätä suurempi. Koska ehdotettava maksuaikoja koskeva säännös mahdollistaisi maksuajasta sopimisen kauppatapadirektiivin puitteissa, sitä ei olisi tarve erikseen huomioida tässä yhteydessä. Direktiivin vaatimuksia laajempaa kansallista

sääntelyä ei ole katsottu perustelluksi säätää kansainvälisesti pakottavaksi ottaen huomioon kansainvälisesti pakottavaa lainsäädäntöä koskevat reunaehdot. Kansainvälinen pakottavuus kattaisi kuitenkin kansallisesti ehdotettavan soveltamisalan yksinkertaisemman mallin, jossa riittää, että ostaja on myyjää suurempi ilman tarvetta arvioida dynaamisen mallin eri kategorioita. Tämä laajennus, jonka tarkoitus on soveltamisen yksinkertaistaminen, olisi käytännössä varsin vähäinen. Näin ollen kansainvälinen pakottavuus rajoittuisi kauppatapadirektiivin säännöksiin myös soveltamisalan osalta lukuun ottamatta soveltamisalan dynaamista mallia.

**2 §. Määritelmät.** Pykälän 1 kohdan mukaista maataloustuotteen määritelmä muutettaisiin siten, että se vastaisi kauppatapadirektiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaista määritelmää, jossa viitataan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I tarkoitettuihin tuotteisiin. Se ei kuitenkaan kattaisi kalatuotteita, jotka huomioitaisiin elintarvikkeen määritelmässä.

Pykälän 2 kohdan mukainen keskisuuren yrityksen määritelmä vastaisi nykytilaa.

Pykälän 3 kohdan mukainen elintarvikkeen määritelmä muutettaisiin kauppatapadirektiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaiseksi. Se kattaisi siinä tarkoitetut tuotteet 1 kohdassa tarkoitettuja maataloustuotteita lukuun ottamatta. Kauppatapadirektiivin mukaan maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla tarkoitetaan SEUT:n liitteessä I lueteltujen tuotteiden lisäksi tuotteita, joita ei luetella kyseisessä liitteessä mutta jotka on jalostettu käytettäväksi elintarvikkeena käyttäen kyseisessä liitteessä lueteltuja tuotteita. Määritelmä kattaisi maataloustuotteiden lisäksi myös kalatuotteet. Uusi elintarvikkeen määritelmä eroaisi voimassa olevasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 178/2002 viittaavasta elintarvikkeen määritelmästä erityisesti siten että vesi ei kuulu SEUT liitteen I tuotteisiin eikä sen kauppaa koskeviin sopimuksiin näin ollen sovellettaisi ehdotettavan lain säännöksiä.

Pykälän kohdassa 4 säädettäisiin tavarantoimittajan määritelmästä. Sen on tarkoitus vastata asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 2 artiklan 4 kohtaa. Määritelmässä mainittu ryhmä kattaa esimerkiksi tuottajaorganisaatiot, tavarantoimittajaorganisaatiot ja tällaisten organisaatioiden yhteenliittymät.

Pykälään lisättäisiin 5 kohta, jossa säädettäisiin ostajan määritelmästä. Määritelmän on tarkoitus vastata kauppatapadirektiivin 2 artiklan 2 kohtaa. Ostaja voisi kyseiseen kohtaan perustuen olla myös ostajien ryhmä. Jos esimerkiksi useampi toimija ostaisi yhdessä, ostajan liikevaihdoksi katsottaisiin näiden yhteenlaskettu liikevaihto.

Pykälään lisättäisiin 6 kohta, jossa määriteltäisiin viranomainen. Määritelmän on tarkoitus vastata kauppatapadirektiivin 2 artiklan 3 kohtaa ja sitä sovellettaisiin viranomaisen toimiessa maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden tavarantoimittajana tai ostajana.

Pykälään lisättäisiin 7 kohta, jossa määriteltäisiin pilaantuva tuote. Määritelmä vastaa kauppatapadirektiivin vastaavaa määritelmää.

Pykälään lisättäisiin 8 kohta, jossa säädettäisiin markkinajärjestelyasetuksen määritelmästä.

**2 a §. Maksuajat.** Lakiin lisättäisiin maksuaikoja koskeva pykälä. Sen säännöksiä on tarkoitus soveltaa kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan säännösten mukaisesti lukuun ottamatta maksuajan pituutta, joka olisi lähtökohtaisesti 30 päivää riippumatta siitä, onko kyseessä pilaantuva tuote.

Pykälän 1 momentin mukaan ostajan tulisi maksaa maataloustuotteet tai elintarvikkeet viimeistään 30 päivän kuluessa toimituspäivästä tai maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on

toimituspäivää myöhemmin. Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen a alakohdan mukaisesti maksuajat alkaisivat kulua toimituspäivästä, jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän.

Joillakin tuotesektoreilla on ollut käytäntönä jakaa maksu kahtia siten, että loppuosa tuotteista maksetaan myöhemmin, tiettyjen asioiden tarkennuttua. Esimerkiksi sokerialalla on ollut käytäntönä maksaa tuotteista tietty loppuosuus tuottajalle vasta useiden kuukausien jälkeen tuotteen toimituksesta. Ehdotettavat maksujen enimmäismääräajat asettaisivat tällaisille käytännöille rajoituksia, koska maksu on tehtävä lähtökohtaisesti 30 päivän kuluttua toimituksesta tai maksettavan määrän vahvistuksesta. Maksun voisi kuitenkin tehdä useammassa erässä, jos myyjä vahvistaa maksettavan määrän ja lähettää ostajalle laskut. Esimerkkitapauksessa molempien laskujen osalta olisi siis noudatettava ehdotettavia enimmäismaksuaikoja, mutta jälkimmäisen osalta maksuaika ei alkaisi kulua ensimmäisestä laskusta, vaan vasta jälkimmäisestä. Olennaista menettelyn hyväksyttävyydelle olisi, että oikeus maksun vahvistamiseen on myyjällä ja tämä konkreettisesti sen tekee ja lähettää laskut.

Maksujen osalta on myös huomioitava, että säännös koskisi kauppatapadirektiivin edellä mainitun a alakohdan mukaan vain kyseisten 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. Tämä on huomioitu myös kauppatapadirektiivin johdanto-osan 17 kappaleessa, jonka mukaan maksuihin liittyviä rajoituksia olisi sovellettava ainoastaan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin liittyviin maksuihin, ei muihin maksuihin, kuten osuuskunnan jäsenilleen suorittamiin lisämaksuihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maksuajoista tilanteessa, jossa toimitussopimuksissa on sovittu säännöllisistä toimituksista. Ostajan tulisi tällöin maksaa viimeistään 30 päivän kuluessa sovittu toimituskauden päättymisestä tai toimituskaudelle maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on toimituskauden päättymistä myöhemmin. Jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän, maksuajat alkavat kulua sovittu toimituskauden päättymisestä. Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen a alakohtaan perustuen maksuaikojen soveltamisen osalta katsottaisiin joka tapauksessa, että sovitut toimituskaudet ovat enintään yhden kuukauden pituisia. Jos esimerkiksi toimitusjakso olisi viiden viikon pituinen, 30 päivän määräajan laskeminen alkaisi kuukauden kuluttua ja tätä määräaikaa sovellettaisiin myös viidennellä viikolla tehtäviin toimituksiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta sopia muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta 1 ja 2 momentin mukaista enintään 30 päivää pidemmästä ajasta. Maksuaika voisi olla enintään 60 päivää kauppatapadirektiivin mukaisesti. Mainituista 1 ja 2 momentin maksuajoista poikkeamisesta tulisi erikseen sopia.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälällä ei 1 – 3 n momentissa säädettyjä maksuaikoja lukuun ottamatta rajoitettaisi muualla laissa säädettyjen maksuviivästyksen seuraamusten ja velkojan käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen soveltamista. Tällä huomioitaisiin kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaava säännös. Mainitun maksuviivästysdirektiivin täytäntöönpanosta Suomessa säädetään muun muassa maksuehtolaissa ja korkolaissa. Ehdotettavasta säännöksestä seuraisi, että tilanteessa, jossa sopimusosapuolet eivät olisi sopineet saatavan eräpäivästä tai jos sopimuksen mukainen maksuaika olisi edellä 1 – 3 momentissa säädettyä pitempi, saatavan katsottaisiin erääntyneen tässä pykälässä säädetyn enimmäismaksuajan päätyttyä.

Momentissa huomioitaisiin myös kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan säännös, jonka mukaan maksuaikoja koskevalla kiellolla ei rajoiteta ostajan ja tavarantoimittajan mahdollisuutta sopia markkinajärjestelyasetuksen 172 artiklassa tarkoitetun arvon jakamista koskevasta lausekkeesta. Suoraan sovellettavan markkinajärjestelyasetuksen 172 a artiklan mukaan viljelijät, mukaan luettuina viljelijäyhdistykset, ja niiden ensiostaja voivat sopia arvon jakamista koskevista lausekkeista, mukaan lukien markkinabonukset ja -tappiot, joissa määritellään, miten asianomaisten tuotteiden asiaankuuluvien markkinahintojen tai muiden hyödyke-markkinoiden kehitys kohdennetaan niiden kesken, sanotun kuitenkin rajoittamatta erityisten arvon jakamista koskevien lausekkeiden soveltamista sokerialalla. Kyseinen 172 a artikla sallii nimenomaisesti esimerkiksi bonuksista sopimisen. Kuten edellä osuuskuntien lisämaksujen osalta on todettu, myöskään näiden bonuksien osalta ei olisi kyse lähtökohtaisesti tuotteiden maksamisesta eikä kyseinen säännös näin ollen koskisi niiden maksuaikaa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan alakohdissa edellytetyistä, koulujakelujärjestelmään, terveydenhuoltopalveluihin ja viininvalmistukseen tarkoitettujen rypäleiden tai puristemehun toimitussopimuksiin liittyvistä poikkeuksista.

**2 b §. Tilausten peruutukset.** Lakiin lisättäisiin tilausten peruuttamisen kieltoa koskeva pykälä. Sen säännöksiä on tarkoitus soveltaa kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdan säännösten mukaisesti, mutta kuitenkin niin, että säännös koskisi maataloustuotteita ja elintarvikkeita riippumatta siitä, onko kyseessä pilaantuva tuote. Säännöksen soveltamisen lähtökohtana on kauppatapadirektiivin 17. johdantokappale, jonka mukana peruuttaminen vaikuttaa kielteisesti tavarantoimittajan taloudelliseen elinkelpoisuuteen ilman, että tämä saisi vastineeksi hyötyä.

**2 c §. Ehtojen yksipuoliset muutokset.** Lakiin lisättäisiin sopimusehtojen yksipuolisten muutosten kieltoa koskeva uusi pykälä. Jotta sopimuksen yksipuolinen muuttaminen olisi ylipäättään mahdollista, sopimuksessa on tullut olla muutokseen oikeuttava ehto tai vaihtoehtoisesti osapuolten ymmärrys. Ehdotettava säännös estäisi tällaisen mahdollisuuden. Se vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdan säännöksiä. Kauppatapadirektiivin 21. johdantokappaleen mukaan vahvempien ostajien ei pitäisi muuttaa hyväksytyjä sopimusehtoja yksipuolisesti esimerkiksi poistamalla toimitussopimukseen kuuluvia tuotteita valikoimasta.

**2 d §. Kielletyt maksut.** Lakiin lisättäisiin pykälä, jossa säädettäisiin tiettyjä hyvän kauppatavan vastaisina pidettyjä maksuja ja korvauksia koskevista kielloista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ostaja ei saisi vaatia tavarantoimittajalta maksua, joka ei liity tavarantoimittajan tuotteiden myyntiin. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan säännöstä. Arvioinnin lähtökohtana on se, saako tavarantoimittaja jotakin lisämaksun vastineeksi.

Momentin 2 kohdan mukaan ostaja ei saisi vaatia tavarantoimittajalta maksua tuotteiden pilaantumisesta tai häviämisestä, joka aiheutuu ostajan tiloissa tai sen jälkeen, kun omistus on siirtynyt ostajalle, jos tällainen pilaantuminen tai häviäminen ei ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdan säännöstä. Säännöksen taustana ovat tilanteet, joissa riski tuotteista voi siirtyä ostajalle jo ennen tuotteiden siirtämistä ostajan tiloihin. Tarkoituksena on tavarantoimittajan suojaaminen tapauksissa, joissa pilaantuminen tai häviäminen ei ole enää tämän vastuulla.

Momentin 3 kohdan mukaan ostaja ei saisi vaatia tavarantoimittajalta korvausta tavarantoimittajan tuotteiden myyntiä koskevien asiakasvalitusten käsittelyn kustannuksista, jotka eivät johdu tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan i alakohdan säännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maksuista, joita ostaja ei saisi vaatia tavarantoimittajalta, jos ostaja ja tavarantoimittaja eivät ole aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa sopineet.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kiellettyä olisi vaatia tavarantoimittajalta maksua ostajan toteuttamasta varastoinnista, esilläpidosta, tuotevalikoimaan sisällyttämisestä taikka myytäväksi asettamisesta. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan säännöstä.

Momentin 2 kohdan mukaan kiellettyä olisi vaatia tavarantoimittajalta myydessä tuotteita alennuksella osana myynninedistämistä maksua aiheutuvista kustannuksista. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan c alakohdan säännöstä.

Momentin 3 kohdan mukaan kiellettyä olisi vaatia tavarantoimittajalta maksua ostajan toteuttamasta tuotteiden mainonnasta tai markkinoinnista. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan d ja e alakohdan säännöstä. Markkinoinnilla tarkoitettaisiin yleisempää toimenpiteiden kokonaisuutta, joka kattaisi esimerkiksi markkinointitutkimukset ja markkinoinnin suunnittelun sekä muut toimet, joilla pyritään kasvattamaan tuotteen myyntiä.

Momentin 4 kohdan mukaan kiellettyä olisi vaatia tavarantoimittajalta maksua tavarantoimittajan tuotteiden myyntiin käytettyjen tilojen sisustamisesta aiheutuvista kustannuksista. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan f alakohdan säännöstä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden tulee täytyä, jos osapuolet sopivat 2 momentissa tarkoitetuista seikoista.

Momentin 1 kohdan mukaan ostajan olisi tavarantoimittajan pyynnöstä toimitettava tavarantoimittajalle kirjallinen arvio maksuista yksikkökohtaisesti tai yhteensä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädettyä. Kauppatapadirektiivin 26. johdantokappaleen mukaan maksun tulee perustua puolueettomiin ja kohtuullisiin arvioihin.

Momentin 2 kohdan mukaan 2 momentin 1, 3 ja 4 kohdissa tarkoitetuista tilanteissa tulisi lisäksi esittää kirjallinen arvio kustannuksista ja arvion perusteet. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädettyä. Kauppatapadirektiivin 27. johdantokappaleen mukaan maksun tulee perustua puolueettomiin ja kohtuullisiin arvioihin.

Momentin 3 kohdan mukaan 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa tulisi lisäksi esittää selvitys suunnitellusta myynninedistämiskaudesta ja alennettuun hintaan tilattavien tuotteiden odotetusta määrästä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa.

**2 e §. Kaupalliset kustotoimet.** Lakiin lisättäisiin kaupallisten kustotoimien kieltoa koskeva pykälä. Se vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan h alakohdan säännöstä. Säännöksen soveltamisen lähtökohtana on kauppatapadirektiivin 25. johdantokappale, jonka mukaan tavarantoimittajien on voitava tehdä valituksia hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä, jollaisia ovat myös taloudelliset kustotoimenpiteet tai niillä uhkaaminen esimerkiksi tilanteessa, jossa ostaja poistaa tuotteita valikoimasta, vähentää

tuotteiden tilausmääriä tai lopettaa tietyt ostajan tavarantoimittajalle tarjoamat palvelut – kuten tavarantoimittajien tuotteiden markkinoinnin tai myynninedistämisen – sen vuoksi, että tavarantoimittaja käyttää kauppatapadirektiivin mukaisia oikeuksiaan.

**2 f §. Palautukset.** Lakiin lisättäisiin uusi tuotteiden palautuksia koskeva pykälä. Pykälän 1 momentin mukaan ostaja ei saisi ilman sopimusta palauttaa myymättä jääneitä tuotteita tavarantoimittajalle maksamatta niistä tai niiden hävittämisestä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan säännöstä. Asiasta tulee sopia aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa.

**2 g §. Toimitussopimuksen ehtojen kirjallinen vahvistaminen pyynnöstä.** Lakiin lisättäisiin toimitussopimusten kirjallista muotoa koskeva säännös. Siinä säädettäisiin kauppatapadirektiivissä edellytetystä, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimusten kirjallista muotoa koskevasta vaatimuksesta. Sen mukaan ostajan olisi tavarantoimittajan pyynnöstä vahvistettava kirjallisesti toimitussopimuksen ehdot. Ehdotettavaa säännöstä ei kuitenkaan sovellettaisi tuottajaorganisaation jäsenen toimituksiin tuottajaorganisaatiolle, jos kyseisen tuottajaorganisaation sääntöihin taikka niistä vahvistettuihin tai niistä johdettuihin sääntöihin ja päätöksiin sisältyy määräyksiä, jotka vaikutuksiltaan vastaavat toimitussopimuksen ehtoja.

Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohdan säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltio on kiellettävä seuraava menettely: ostaja kieltäytyy vahvistamasta kirjallisesti ostajan ja tavarantoimittajan välisen toimitussopimuksen ehtoja, joista tavarantoimittaja on pyytänyt kirjallista vahvistusta; tätä ei sovelleta silloin, kun toimitussopimus koskee tuotteita, jotka tuottajaorganisaation, mukaan lukien osuuskunta, jäsenen on määrä toimittaa tuottajaorganisaatiolle, jonka jäsen tavarantoimittaja on, jos kyseisen tuottajaorganisaation sääntöihin tai näissä säännöissä vahvistettuihin taikka niistä johdettuihin sääntöihin ja päätöksiin sisältyy määräyksiä, jotka vaikutuksiltaan vastaavat toimitussopimuksen ehtoja. Taustana säännökselle on kauppatapadirektiivin 23. johdantokappale, jonka mukaan muotovapaus elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa on yleinen pääsääntö. Kuitenkin, kirjallisten sopimusten käyttö maataloustuote- ja elintarvikeketjussa voi edistää tiettyjen hyvän kauppatapan vastaisten käytäntöjen torjumista. Tämän vuoksi sellaiset käytännöt ovat kiellettävä hyvän kauppatapan vastaisina, joissa ostaja kieltäytyy vahvistamasta toimitussopimuksen ehtoja kirjallisesti.

Kuten edellä esityksessä on tarkemmin selvitetty, voimassa olevan lain 3 §:ssä säädetty sopimusten kirjallista muotoa koskeva säännös, jonka soveltaminen rajoittuu tuottajien kanssa tehtäviin maataloustuotteiden toimituksiin, jäisi edelleen voimaan.

**2 h §. Liikesalaisuudet ja tekniset ohjeet.** Lakiin lisättäisiin pykälä, jossa viitattaisiin informatiivisesti liikesalaisuuslaissa säädettyyn kieltoon oikeudettomasti hankkia, käyttää tai ilmaista liikesalaisuutta ja oikeudettomasti käyttää tai ilmaista teknistä ohjetta. Säännös perustuisi kauppatapadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan g alakohtaan, jossa kielletään ostajaa hankkimasta, käyttämästä tai ilmaisemasta laittomasti tavarantoimittajan liikesalaisuuksia liikesalaisuusdirektiivissä tarkoitetussa merkityksessä. Liikesalaisuusdirektiivi on implementoitu Suomessa liikesalaisuuslailla.

Liikesalaisuuksia voivat olla esimerkiksi yrityksen toimintaan liittyvä tietotaito tai taloudelliset tiedot. Liikesalaisuuslain 2 §:ssä määritellyn liikesalaisuuden kriteerin täyttymisen kannalta keskeistä on kolmen kriteerin täytyminen: tiedon salaisuus, taloudellinen arvo ja toimenpiteet sen salassa pitämiseksi.

Liikesalaisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaan teknistä toimintaohjetta tai toimintamallia (*tekninen ohje*), joka ei ole yleisesti saatavilla, ei saa oikeudettomasti käyttää tai ilmaista se, jolle se on uskottu työn tai tehtävän suorittamista varten taikka muuten liiketarkoituksessa. Tekninen ohje ei siis ole sellaisenaan suojattu, kuten liikesalaisuus, vaan suoja edellyttää sen antamista toiselle työn tai tehtävän suorittamista varten taikka muuten liiketarkoituksessa. Tekninen ohje voi olla esimerkiksi piirros, malli tai resepti. Liikesalaisuuslain esitöiden mukaan teknisiä ohjeita annetaan esimerkiksi tuotteiden valmistamista tai tuotantoprosessin valvomista varten. Niitä uskotaan toisille yrityksille myös muun muassa tarjouspyyntöjen ja tarjousten antamisen yhteydessä sekä yritysten välisen yhteistyön käynnistämistä koskevien neuvottelujen aikana. Liikesalaisuuslain esitöiden mukaan teknisen ohjeen käsite vastaa sisällöllisesti aiemmin sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain, liikesalaisuuslain antamisen yhteydessä kumotun 4 §:ssä tarkoitettua teknistä esikuvaa tai ohjetta. Näin ollen myös sitä koskeva oikeuskäytäntö on merkityksellistä nykyisin liikesalaisuuslaissa tarkoitettuna teknisen ohjeen osalta. Liikesalaisuuslain 7 §:n 2 momentin mukaan teknistä ohjetta ei saa oikeudettomasti käyttää tai ilmaista se, joka tietää tai jonka pitäisi tietää, että sille uskottu tekninen ohje on saatu suoraan tai välillisesti siltä, joka on ilmaissut ohjeen oikeudettomasti. Sen 3 momentin mukaan teknistä ohjetta loukkaavien tuotteiden tuotanto, tarjoaminen ja saattaminen markkinoille sekä teknistä ohjetta loukkaavien tuotteiden tuonti, vienti ja varastointi tällaisia tarkoituksia varten katsotaan teknisen ohjeen oikeudettomaksi käyttämiseksi, jos henkilö tietää tai hänen pitäisi tietää, että kysymys on teknistä ohjetta loukkaavasta tuotteesta.

Liikesalaisuuden ja teknisen ohjeen käsitteitä ja suojaa selvitetään tarkemmin liikesalaisuuslain esitöissä (HE 49/2018 vp).

**4 §. Muut kielletyt ehdot ja käytännöt.** Pykälän otsikkoon lisättäisiin sana ”muut” erottamaan sen kattamat kielletyt ehdot ja käytännöt lakiin kauppapatadirektiivin johdosta lisättävistä säännöksistä.

**6 §. Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittäminen ja toimisto.** Pykälän 1 momentissa säädettyistä elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuusehdoista poistettaisiin vaatimus oikeustieteellisestä korkeakoulututkinnosta nykytilan arvioinnin yhteydessä tarkemmin selvitetystä syistä.

Pykälän 2 momentti säilyisi nykyisellään.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että valtioneuvoston asetuksen antamiseen liittyvä muotoilu ”voidaan antaa” muutettaisiin velvoittavaan muotoon ”annetaan”. Tarkempia säännöksiä tulisi antaa muualla esityksessä tarkemmin selvitetyn perustein siitä, että elintarvikemarkkinavaltuutetun päätökset tehdään esittelystä ja siitä, että esittelyyn tulee osallistua joko esittelijänä tai ratkaisijana vähintään yksi ylemmän oikeustieteellisen tutkinnon saanut henkilö.

**7 §. Valvonta.** Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin kauppapatadirektiivin johdosta lakiin lisättäväksi ehdotettavien 2 a – 2 h §:n säännösten valvonnasta. Säännökset perustuisivat kauppapatadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä valvontaviranomaiselle toimivalta panna vireille ja suorittaa tutkimuksia. Liikesalaisuuksiin ja teknisiin ohjeisiin liittyvä valvonta tulee asian luonteesta johtuen käytännössä vireille liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijan aloitteesta.

**8 §. Asian saattaminen elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi.** Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Pykälän 2 momentti korvattaisiin uudella 2 momentilla ja nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi.

Ehdotettavassa 2 momentissa säädettäisiin tahoista, jotka voivat saattaa kauppatapadirektiivin johdosta lakiin lisättäväksi ehdotettavissa 2 a – 2 h §:ssä tarkoitetut kielletyt käytännöt elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi. Säännöksen on tarkoitus kattaa asiasisällöllisesti kauppatapadirektiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohdissa tarkoitetut toimijat. Nämä eroavaisivat jossain määrin voimassa olevista 1 momentissa säädetyistä tahoista. Syynä tähän olisi kauppatapadirektiivin sanamuodon lisäksi se, että 1 momentissa tarkoitettuihin asioihin kuuluu myös yleislakien, kuten yrittäjän suoja lain soveltaminen, jossa vireillepano ei ole rajattu vain tavarantoimittajaan, vaan suojan kohteena voi olla kumpi tahansa sopimusosapuoli. Kauppatapadirektiivin lähtökohdana taas on kauppatapadirektiivin tavarantoimittajan suojaaminen, minkä vuoksi asian vireillepanoon olisivat oikeutettuja tavarantoimittaja ja tätä edustavat tahot.

Pykälän nykyinen 2 momentti, jossa säädetään elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta ottaa asia käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti, siirtyisi 3 momentiksi. Sen soveltamisala kattaisi jatkossa myös mainitut kauppatapadirektiivissä tarkoitetut säännökset. Säännöksestä poistettaisiin kriteeri, jonka mukaan kyse tulisi olla elintarvikeketjun toimivuuden kannalta merkittävästä asiasta. Kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan säännös ei mahdollista tällaista rajausta.

**8 a §. Asian käsittely.** Lakiin lisättäisiin pykälä, jossa säädettäisiin eräistä kauppatapadirektiivissä edellytetyistä asioiden käsittelytavoista. Säännöksiä sovellettaisiin jatkossa myös voimassa olevan lain mukaisten asioiden käsittelyyn.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asian käsiteltäväksi ottamisesta ja siihen liittyvistä ilmoituksista ja käsittelyajoista. Säännökset täsmentäisivät hallintolain sääntelyä kauppatapadirektiivin 5 artiklan 4-6 kohdissa edellytetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinkeinonharjoittajan oikeudesta tulla kuulluksi. Kuulemisessa sovelletaan lähtökohtaisesti hallintolakia, mutta erillinen säännös olisi tarpeen seuraamusmaksujen esittämisen osalta, edellä tarkemmin selvitetystä syistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kilpailulakia vastaavalla tavalla elinkeinonharjoittajan oikeudesta saada tieto tutkintaa koskevista asiakirjoista ja asian käsittelyvaiheesta siltä osin kuin siitä ei voi aiheutua haittaa asian selvittämiseksi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laissa, tässä laissa tai Euroopan unionin säädöksissä toisin säädetä. Viittaus tässä laissa toisin säädettyyn tarkoittaisi laissa ehdotettavia eräiden tietojen suojaamista koskevia säännöksiä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kilpailulain 38 §:n 3 momenttia vastaavasti elinkeinonharjoittajalta saatujen tietojen käytön rajoituksista.

**8 b §. Eräiden tietojen suojaaminen.** Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin rikkomuksista ilmoittamiseen liittyvien tietojen suojaamisesta ja puolustautumisoikeuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun olisi asian käsiteltäväksi saattavan toimijan pyynnöstä pidettävä tämän ja 8 §:ssä tarkoitetun tavarantoimittajan ja jäsenen henkilöllisyys ja muut asian käsittelyyn liittyvät, asian käsiteltäväksi saattavan toimijan yksilöimät tiedot salassa, jos niiden paljastamisen voidaan olosuhteiden perusteella arvioida vahingoittavan näiden etuja. Säännöksen soveltaminen perustuisi ilmoittajan pyyntöön. Ilmoittajan subjektiivinen käsitys haitan aiheutumisesta ei kuitenkaan pelkästään riittäisi säännöksessä tarkoitetun salassapitoperusteen soveltamiseen. Arvion tekisi asiaa käsittelevä elintarvikemarkkinavaltuutettu. Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön kauppatapadirektiivin 5 artiklan 3 kohta.

Sitä sovellettaisiin jatkossa myös 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin, voimassa olevan lain mukaisten asioiden käsittelyyn.

Tarkoituksena on varmistaa erityisesti ilmoituksen tekijän ja 8 §:ssä tarkoitettujen jäsenten tai tavarantoimittajien suojaaminen ostajan mahdollisilta vastatoimilta. Soveltamisessa lähtökohdiana olisi kauppatapadirektiivin 8. johdantokappale, jonka mukaan pelko kaupallisista kustotoinnista valituksen tekijää kohtaan sekä tällaisten käytäntöjen riitauttamiseen liittyvät taloudelliset riskit rajoittavat nykyisten muutoksenhakekeinojen käytännön arvoa. Myös 25. johdantokappaleessa 25 huomioidaan mahdollisuus, että ostajat toteuttavat tai uhkaavat toteuttaa kaupallisia kustotoimia tavarantoimittajia vastaan, kun nämä käyttävät oikeuksiaan. Jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten olisi 28. johdantokappaleen mukaan ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin, jos valituksen tekijä pyytää henkilöllisyytensä pitämistä luottamuksellisena kaupallisten kustotoimien pelossa.

Pykälässä ehdotettavan sääntelyn suhdetta julkisuuslain säännöksiin, erityisesti sen 11 §:än ja salassa pidettäviä tietoja koskeviin 24 §:n 1 momentin 15 ja 22 kohtiin on selvitetty edellä kohdassa 3.2.4. Lähtökohtaisesti kyseessä olevassa tilanteessa tulisi erityisesti sovellettavaksi mainitun 15 kohdan mukainen salassapitoperuste, jos tiedon antaminen vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle. Julkisuuslain salassapitoperusteet tulisivat yleislainsäädäntönä ensisijaisesti sovellettaviksi, mutta näiden säännösten ei ole katsottu kaikissa tapauksissa varmistavan kauppatapadirektiivin edellyttämän suojan toteutumista. Näin ollen elintarvikemarkkinavaltuutetun tulisi tarvittaessa suojata tietoja ehdotettavan säännöksen edellyttämällä tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vastapuolen puolustautumisoikeuksista. Sen mukaan tietoja ei voisi salata, jos salassapito vaarantaisi asianosaisten oikeuden tulla kuulluksi tai oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön kauppatapadirektiivin 6 artiklan 2 kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivallan käyttöön sovelletaan puolustusoikeuksia koskevia asianmukaisia suojatoimia unionin oikeuden ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden mukaisesti myös tapauksissa, joissa valituksen tekijä pyytää 5 artiklan 3 kohdan nojalla tietojen luottamuksellista käsittelyä. Puolustautumisoikeuksia on selvitetty tarkemmin esityksen lainsäädännön nykytilan arviointia ja suhdetta perustuslakiin koskevissa kohdissa. Jos elintarvikemarkkinavaltuutettu olisi päätenyt 1 momentin nojalla siihen, että tietojen suojaaminen on lähtökohtaisesti perusteltua, tämä tekisi vireille tullutta asiaa selvitettyään ja hankittuaan mahdollisesti lisätietoja kokonaisarvion siitä, onko asian käsittely tällä tavoin mahdollista ilman edellä todettujen puolustautumisoikeuksien vaarantumista.

Ehdotettavassa säännöksessä huomioitaisiin myös kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 alakohdan d alakohhta, jossa säädetään mahdollisuudesta pidätyä päätöksen tekemisestä, jos siitä aiheutuisi riski asian vireille saattanutta tahoa koskevien salassa pidettävien tietojen paljastumisesta. Anonyymiä käsittelyä pyytänyttä toimijaa tai tämän edustamia toimijoita koskevia tietoja tulisi suojata siten, että ilmoituksen tehneellä olisi oikeus peruuttaa asian käsittely, jos sitä ei voida toteuttaa ilman kyseisten tietojen julkistamista rikkomuksesta epäillylle taholle. Anonyymisti vireille pannun asian jatkaminen kyseiset tiedot julkistamalla voisi tarpeettomasti ja mahdollisesti vahingollisesti vaikuttaa ilmoittajan elinkeinotoimintaan vastoin tämän tahtoa. Oikeuteen kieltää käsittelyn jatkaminen ei liittyisi harkintaa eikä anonyymiä käsittelyä pyytäneeltä ilmoittajalta edellytettäisi perusteluja käsittelyn peruttamista koskevalle kannalleen. Säännöstä sovellettaisiin jatkossa myös 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin, voimassa olevan lain mukaisten asioiden käsittelyyn.

Tietojen suojaaminen asianosaisen pyynnöstä olisi tässä tilanteessa tärkeää, koska muutoin asian vireille saattanut taho voisi joutua tilanteeseen, jossa tämä on olettanut käsittelyn pysyvän luottamuksellisena, mutta tätä koskevat tiedot annettaisiinkin vastapuolelle. Tällaisen mahdollisuuden on arvioitu rajoittavan toimijoiden aloitteellisuutta mahdollisten epäkohtien esille tuonnissa. Kauppatapadirektiivin lähtökohtana on puuttua erityisesti tilanteisiin, joihin voi liittyä vastapuolen toimiin liittyvä niin sanotun fear factor. Näin ollen asiassa on katsottu tarpeelliseksi antaa asian vireille saattaneelle taholle varmuus siitä, ettei tilanne viranomaisen harkintaan perustuen voisi muodostua sellaiseksi, jossa tavarantoimittajaa koskevat tiedot tulisivatkin ostajan tietoon. Tämän vuoksi asian vireille saattaneen tahon tulisi voida vaikuttaa siihen, jatketaanko käsittelyä tässä tilanteessa.

Estettä käsittelyn jatkamiselle ei toisaalta olisi, jos elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa tilanteen olevan sellainen, että vastapuolen puolustautumisoikeudet voidaan toteuttaa, vaikka asian vireille saattanutta tahoja koskevia tietoja tuodakaan esille. Näin voisi tapauskohtaisesti olla esimerkiksi, jos kyse on useiden toimijoiden esille tuomasta samaa ostajaa koskevasta rikkomusepäilystä tai vakiosopimuksesta, joka ei ole rajoittunut erityisesti asian vireille saattaneeseen tahoon. Tällöin ei olisi ehdotonta tarvetta suojata tai ylipäätään tuoda esille tätä koskevia tietoja. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi tällöin jatkaa asian käsittelyä, jos se on mahdollista ilman vireille saattanutta tahoja koskevien tietojen ilmaisemista. Menettely perustuisi tällöin elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltaan suorittaa valvontaa myös oma-aloitteisesti.

**10 §. Huomautus.** Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että huomautus voitaisiin antaa myös lakiin lisättäväksi ehdotettavien 2 a – 2 g §:n vaatimusten tai kieltojen rikkomisesta. Säännöksestä poistettaisiin myös vaatimus siitä, että rikkomus on tehty tahallaan tai huolimattomuudesta. Laissa säädettyjen vaatimusten tai kieltojen rikkomisesta tulisi aina voida huomauttaa ilman teon tai laiminlyönnin tuottamuksellisuuden arviointia. Momenttia täsmennettäisiin siten, että huomautus voitaisiin antaa vähäisistä rikkomuksista. Tällä osaltaan toteutettaisiin suhteellisuusperiaatteen mukainen porrastus huomautuksen, julkisen varoituksen ja seuraamusmaksun välillä.

Säännös ei nykytilan mukaisesti koskisi 4 §:ssä tarkoitettuja yleislakeja, joiden osalta menettelyt säilyisivät kyseisissä yleislaeissa säädetyn mukaisina. Säännös ei koskisi myöskään liikesalaisuuksiin liittyvää 2 h §:ä. Tältä osin rikkomuksiin liittyvät menettelyt ja seuraamukset perustuisivat voimassa olevaan liikesalaisuuslakiin ja käsiteltävänä olevassa laissa ehdotettavin säännöksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eri toimenpiteiden porrastuksesta johtuen selvyiden vuoksi, että huomautus voitaisiin antaa edellyttäen, ettei asia anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin. Säännöstä muutettaisiin teknisesti siten, ettei siinä viitattaisi enää vain 11 §:n mukaiseen julkiseen varoitukseen, koska jatkossa säännösten rikkomisesta voisi seurata myös kielto ja seuraamusmaksu.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykytilaa. Sen mukaan huomautusta ei voitaisi antaa, jos sen kohde on välittömästi 1 momentissa tarkoitetun menettelyn havaittuaan oma-aloitteisesti ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin. Tämä mahdollistaa vähäisempiin rikkeiden korjaamisen kevyemmällä menettelyllä.

**11 §. Julkinen varoitus.** Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että voimassa oleva julkista varoitusta koskeva säännös laajennettaisiin sovellettavaksi myös kauppatapadirektiivin johdosta lakiin lisättäviin 2 a – 2 g §:ssä tarkoitettuihin kieltoihin ja vaatimuksiin. Säännös koskee nykyisin 3 §:ssä ja markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä sopimusten ja

tarjousten kirjalliseen muotoon liittyviä vaatimuksia. Julkisen varoituksen kriteerien osalta huomioitaisiin ehdotettava porrastus huomautukseen, julkiseen varoitukseen ja seuraamusmaksuihin siten, että julkista varoitusta ei annettaisi, jos rikkomus antaisi aiheen ankarampiin toimenpiteisiin, käytännössä ehdotettavan seuraamusmaksun määrittämiseen. Momentissa huomioitaisiin myös elinkeinotoiminnan siirtymistilanteet.

Pykälän 2 momentti säilyisi nykyisellään.

Voimassa olevan 3 momentin säännökset elinkeinonharjoittajan nimen julkaisematta jättämisestä kumottaisiin, koska kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 alakohdan f alakohta edellyttää toimijoille annettavia kieltoja ja seuraamuksia koskevien päätösten julkaisemista.

**11a §. Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto.** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta kieltää jatkamasta tai uusimasta 2 a – 2 g §:n, 3 §:n tai markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaista menettelyä. Se voisi erityisesti syystä kohdistua myös elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii elinkeinonharjoittajan lukuun. Tällainen syy voisi olla esimerkiksi aikomus kiertää kieltoa. Säännös vastaisi tältä osin yrittäjänsuojalain 1 §:ssä ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 6 §:n 2 momentissa säädettyä.

Tarkoituksena on, että elintarvikemarkkinavaltuutettu ei voisi tehdä kieltopäätöstä itsenäisesti, vaan elintarvikemarkkinavaltuutetun viraston virkamiehen esittelystä. Päätöksentekoa koskevasta menettelystä voitaisiin antaa tarkemmat säännökset elintarvikemarkkinalain 6 §:n 3 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella tai elintarvikemarkkinavaltuutetun viraston työjärjestyksessä.

Kieltopäätöksen osalta tulisi noudatettavaksi päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 §. Sen 1 momentin mukaan päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kuitenkin sen 3 momentin 2 kohdan mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti. Mainitun momentin 3 kohdassa säädetään lisäksi mahdollisuudesta panna päätös täytäntöön lainvoimaa vailla olevana myös, jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Samoista kriteereistä säädetään myös hallintolain 49 f §:ssä. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi näin ollen päätöstä tehdessään arvioida tapauskohtaisesti, onko kyseessä tämän tyyppinen tilanne ja tarvittaessa mainitun säännöksen kriteerien täytyessä, todeta tämän päätöksen yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi asettaa pykälässä tarkoitetun kiellon noudattamisen varmistamiseksi uhkasakon uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetyllä tavalla. Uhkasakon asettamisen mahdollisuus varmistaisi, että kielletty toiminta saadaan tarvittaessa lopetettua nopeasti. Toisaalta uhkasakolle ei olisi tarvetta esimerkiksi silloin, kun on perusteltua syytä uskoa, että elinkeinonharjoittaja ei jatka kielletyn ehdon käyttämistä.

**12 §. Markkinaoikeuden asettama kielto.** Pykälän otsikkoa muutettaisiin siten, että säännös eroaisi selkeämmin lakiin lisättäväksi ehdotettavasta elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamasta kiellosta.

**12 a §. Seuraamusmaksut.** Lakiin lisättäisiin uusi seuraamusmaksuja koskeva pykälä. Sen 1 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun määrittämisen perusteista. Seuraamusmaksu perustuisi kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohtaan. Saman artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukainen seuraamusten oikeasuhtaisuus huomioitaisiin si-

ten, että ensisijaisesti tulisivat kyseeseen huomautus ja julkinen varoitus. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä, jos rikkomus on ollut toistuva tai kestoaltaan pitkä tai luonteeltaan vakava. Sen määrittämisen edellytyksenä ei kuitenkaan olisi se, että ensin olisi annettu julkinen varoitus, vaan niillä molemmilla olisi omat, teon vakavuuden mukaiset kriteerit. Säännöksessä huomioitaisiin myös elinkeinotoiminnan siirtymistilanteet. Säännös kattaisi jatkossa myös nykyiset 3 §:ssä ja markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa tarkoitetut vaatimukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä. Määrättävän seuraamusmaksun suuruus perustuisi kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä olisi otettava huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto aika. Seuraamusmaksu voisi olla enintään yksi prosentti tuotteesta ostaneen toimijan tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan liikevaihdosta siltä vuodelta, jona tämä viimeksi osallistui rikkomukseen. Seuraamusmaksun perusteena olevan liikevaihdon määrittämisessä ei siten sovellettaisi lain soveltamisalaan liittyvää komission ohjetta. Momentissa säädettäisiin myös seuraamusmaksun enimmäismäärästä, kun ostaja on viranomainen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden perusteella seuraamusmaksun määrittämisestä voitaisiin luopua.

**12 b §.** *Seuraamusmaksun määrittäminen ja täytäntöönpano.* Lakiin lisättäväksi ehdotettavassa pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksestä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan seuraamusasiat tulisi käsitellä hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä. Tästä johtuen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:ä siten, että kyseisten seuraamusmaksujen käsittelyssä sovellettaisiin kilpailu- ja valvonta-asioiden käsittelyä koskevia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus. Maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanon osalta viitattaisiin sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin, johon ehdotetaan tehtäväksi vastaava muutos. Seuraamusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

Pykälän 3 momentin mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksua ei saisi määrätä, jos hakemusta sen määrittämiseksi ei ole tehty markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi.

**12 c §.** *Liikesalaisuuksiin ja teknisiin ohjeisiin liittyvät toimenpiteet.* Lakiin lisättäisiin uusi 12 c §, jossa säädettäisiin kauppatapadirektiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeellisista liikesalaisuuksiin ja teknisiin ohjeisiin liittyvistä toimenpiteistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta avustaa liikesalaisuuden haltijaa tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitetun asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa. Liikesalaisuuslain mukaan liikesalaisuuden haltija voi hakea kieltoa ja korjaavia toimenpiteitä ja tälle voidaan määrätä käyttökorvausta, hyvitystä ja vahingonkorvausta. Liikesalaisuuslain mukaan liikesalaisuuden haltija saattaa liikesalaisuuslain mukaisen asian vireille tuomioistuimessa. Tästä syystä elintarvikemarkkinavaltuutetun rooli olisi näissä asioissa oikeudenhaltijaa avustava. Liikesalaisuuden haltija voisi myös esimerkiksi valtuuttaa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimimaan tämän puolesta oikeudenkäynnissä. Tällaista avustamista muistuttavasta toiminnasta säädetään kuluttajien osalta Kilpailu- ja kuluttajaviras-

tosta annetun lain (661/2012) 13 §:ssä. Avustaminen toteutettaisiin virkatyönä siten, ettei elintarvikemarkkinavaltuutettu laskuttaisi avustettavaa liikesalaisuuden haltijaa eikä valtuutetun kuluja myöskään haettaisi vastapuolen korvattavaksi ja toisaalta siten, että valtuutettu ei vastaisi oikeudenkäynnissä avustettavan maksettavaksi mahdollisesti määrättävistä kuluista.

Avustamiseen ryhtymistä, kuten muutakin elintarvikemarkkinavaltuutetun toimintaa, ohjaisi elintarvikemarkkinalain 5 §:n 3 momentti, jonka mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun on erityisesti toimittava asioissa, joilla on elintarvikeketjun toimivuuden kannalta huomattavaa merkitystä tai joissa voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän huomattavia ongelmia.

Tarkastustoiminta ja liikesalaisuuksiin liittyvä avustaminen olisi syytä erotella toisistaan elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnassa siten, että avustava henkilö ei voisi olla sama kuin tarkastuksen tehnyt henkilö. Asiasta voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Mitä edellä on todettu liikesalaisuudesta tai liikesalaisuuden haltijasta, koskisi myös teknistä ohjetta ja teknisen ohjeen haltijaa. Liikesalaisuuslain 7 §:n mukaan teknistä ohjetta ei saa oikeudettomasti käyttää tai ilmaista ja sitä loukkaavien tuotteiden tuotanto, tarjoaminen ja saattaminen markkinoille katsotaan teknisen ohjeen oikeudettomaksi käyttämiseksi mainitun 7 §:n 1 – 3 momentissa tarkemmin säädetyllä tavalla. Saman pykälän 5 momentin mukaan teknisen ohjeen käyttämisen ja ilmaisemisen kieltämiseen, väliaikaiseen kieltämiseen, korjaavien toimenpiteiden ja käyttökorvauksen määräämiseen sekä vahingon korvaamiseen sovelletaan, mitä 8–11 §:ssä säädetään liikesalaisuuden käyttämisen ja ilmaisemisen kieltämisestä, väliaikaisesta kieltämisestä, korjaavien toimenpiteiden ja käyttökorvauksen määräämisestä sekä vahingon korvaamisesta. Näin ollen teknisen ohjeen haltijalla olisi käytössä lähtökohtaisesti vastaavat oikeussuojakeinot kuin liikesalaisuudenkin haltijalla.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin informatiivisesti siihen, että todistelun turvaamisesta liikesalaisuuslaissa tarkoitetun liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen oikeudettomaan käyttöön tai ilmaisemiseen perustuvan vahingon korvaamista tai mainitun lain 8 §:ssä tarkoitetun kiellon määrittämisestä koskevassa asiassa säädetään laissa todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa (344/2000).

**12 d §.** *Viittaus rikoslakiin.* Lakiin lisättäväksi ehdotettavassa pykälässä viitattaisiin informatiivisesti rikoslakiin, jossa säädetään liikesalaisuuksiin läheisesti liittyvien yrityssalaisuusrikosten rangaistuksista. Vastaava viittaussäännös on myös liikesalaisuuslain 17 §:ssä. Rangaistus yritysvakoilusta säädetään rikoslain 30 luvun 4 §:ssä, yrityssalaisuuden rikkomisesta 5 §:ssä ja yrityssalaisuuden väärinkäytöstä 6 §:ssä sekä salassapitorikoksesta mainitun lain 38 luvun 1 §:ssä ja salassapitorikkomuksesta 2 §:ssä. Yrityssalaisuusrikokset ovat asianomistajarikoksia. Niiden sisältöä selvitetään tarkemmin niitä sekä liikesalaisuuslakia koskevissa esitöissä. Yrityssalaisuuden määritelmän suhdetta liikesalaisuuteen on selvitetty tarkemmin liikesalaisuuslain esitöissä.

**13 §.** *Tietojenantovelvollisuus.* Pykälää täsmennettäisiin siten, että se kattaisi jatkossa myös kauppatapadirektiivin johdosta lakiin lisättyjen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi tarvittavat välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Tiedonsaantioikeus koskisi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n mukaan kuuluvia asioita. Säännös perustuisi kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 momentin b alakohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että valvontaviranomaisella on toimivalta vaatia ostajia ja tavarantoimittajia esittämään kaikki tarvittavat tiedot kiellettyjä kaupan käytäntöjä koskevien tutkimusten suorittamiseksi. Tiedot voisivat koskea esimerkiksi toimijan liikevaihdon varmistamisessa tarpeellisia tietoja

sekä tämän tekemiä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksia ja niiden sisältöä. Kuten esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa kohdassa on tarkemmin selvitetty, tiedonantovelvollisuuden kohteena eivät olisi arkaluonteiset tiedot tai erityiset tietoryhmät.

Lisäksi momentissa säädettäisiin kilpailulain 38 §:n 3 momenttia vastaavasti elinkeinonharjoittajalta saatujen tietojen käytön rajoituksista, ja siitä, ettei elinkeinonharjoittajaa voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut tämän lain vastaisesti.

Pykälän 2 momentti säilyisi nykyisellään.

**13 a §. Tarkastukset.** Lakiin lisättäisiin uusi elintarvikemarkkinavaltuutetun ja tämän toimiston palveluksessa olevan tarkastusta toimittavan virkamiehen tekemiä tarkastuksia koskeva pykälä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin oikeudesta tehdä ennalta ilmoittamatta ehdotettavassa laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamiseen velvollisten toimijoiden tiloissa tarkastuksia, jotka ovat välttämättömiä kyseisten vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi. Säännöksiä sovellettaisiin jatkossa myös voimassa olevan lain mukaisten asioiden käsittelyyn. Tarkastusoikeus koskisi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n mukaan kuuluvia asioita. Säännös perustuisi kauppatapadirektiiviin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että valvontaviranomaisella on toimivalta suorittaa paikan päällä tapahtuvia ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia osana tutkimuksiaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. Tarkastusten osalta on syytä huomioda, että 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettujen toimivallan käyttöön sovelletaan puolustusoikeuksia koskevia asianmukaisia suojatoimia unionin oikeuden ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden mukaisesti myös tapauksissa, joissa valituksen tekijä pyytää 5 artiklan 3 kohdan nojalla tietojen luottamuksellista käsittelyä. Asiasta säädettäisiin tarkemmin ehdotettavan lain 8 b §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä asiakirjoja ja muita tietoja voidaan tarkastaa, ja kenellä tällainen oikeus on. Tarkastusta suoritettaessa on otettava huomioon perustuslain 10 §:n 1 momentin säännös yksityiselämän suojasta sekä riittävät menettelylliset ja oikeusturvan takeet (PeVL 5/2010 vp). Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä olisi oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kilpailulain 37 §:n 1 momentin toista lausetta. Myös ehdotettava säännös koskee yritysten välisiin sopimusmenettelyihin liittyviä tietoja, joiden tutkinta ilman ehdotettavia valtuuksia olisi vaikeaa.

Momentissa säädettäisiin myös viranomaisen oikeudesta pyytää elinkeinonharjoittajan edustajilta tai henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä ja sinetöidä tiloja, kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kilpailulain 37 §:n 3 momenttia. Mainittua kilpailulain 37 §:ä koskevan hallituksen esityksen mukaan mobiililaitteiden tarkastamisessa tulisi noudattaa erityistä huolellisuutta, sillä ne saattavat sisältää muita tarkastettavia laitteita enemmän yksityisyyden suojan piiriin kuuluvaa aineistoa. Edelleen todetaan, että yksityisyyden suojan piiriin kuuluvaa aineistoa ovat esimerkiksi yksityiselämään liittyvät sähköpostiviestit ja muistutetaan, että tarkastajilla on salassapitovelvollisuus yksityisen aineiston sisällöstä. Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) nojalla työnantaja vastaa siitä, että sen edustaja tai henkilöstön jäsen ei tarkastuksen aikana tai sen jälkeen tutustu oikeudettomasti työntekijän aineistoon (HE 68/2018 vp, s. 60). Myös ehdotettavassa pykälässä tarkoitettussa tarkastuksessa tulisi kiinnittää huomiota näihin seikkoihin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin oikeudesta saada tarvittavat tiedot myös yritykseltä, joka käsittelee 2 momentissa tarkoitettuja tietoja tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan pyynnöstä, sekä tähän liittyvistä kustannuksista. Säännös vastaisi asiasisällöllisesti kilpailulain 37 §:n 2 momenttia.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin informatiivisesti poliisin virka-apua koskevaan lainsäädäntöön.

**13 b §.** *Viranomaisten välinen tietojenvaihto.* Lakiin lisättäisiin viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskeva pykälä. Sen 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden täyttyessä elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi saada salassapitosäännösten estämättä tietoja toisilta viranomaisilta. Säännös olisi rajattu vain tiettyihin viranomaisiin ja tietojen tulisi olla välttämättömiä sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a – 2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu rikkomus.

Pykälän 2 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja ja asiakirjoja toiselle momentissa nimetylle viranomaiselle, jos ne olisivat välttämättömiä toiselle viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Momentti ei velvoittaisi elintarvikemarkkinavaltuutettua tietojen ja asiakirjojen luovuttamiseen.

Momentin 1 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja voitaisiin luovuttaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kilpailulain 2 luvussa ja 4a luvussa tarkoitettujen kilpailunrajoitusten selvittämistä sekä 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen valvomista varten.

Momentin 2 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja voitaisiin luovuttaa Verohallinnolle verotuksen toimittamiseen, verovalvontaan, verojen ja maksujen kanton ja perintään liittyvien tehtävien hoitamista varten.

Momentin 3 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja voitaisiin luovuttaa esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten sekä esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallentamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten. Esitutkintaviranomaisella tarkoitettaisiin esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 1 §:ssä mainittuja viranomaisia.

Momentin 4 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja voitaisiin luovuttaa Ruokavirastolle ja muille elintarvikevalvontaviranomaisille niiden toimivaltaan kuuluvien maataloustuotteita ja elintarvikkeita koskevien vaatimusten ja niihin liittyvien tukien myöntämisedellytysten varmistamisen valvontaa varten.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin julkisuuslain säännöksiin, joita sovellettaisiin tilanteessa, jossa elintarvikemarkkinavaltuutetun kauppatapadirektiivin 8 artiklassa tarkoitettu tehtävien hoito edellyttäisi tietojen luovuttamista toisen jäsenvaltion viranomaiselle.

Pykälässä tarkoitettut tiedot voisivat koskea esimerkiksi tietoja elinkeinonharjoittajan tekemistä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksista ja niiden sisällöstä. Kohteena eivät olisi arkaluonteiset tiedot.

**13 c §.** *Tietojen säilyttäminen.* Pykälässä säädettäisiin elintarvikemarkkinavaltuutetun velvollisuudesta säilyttää asian käsittelyä koskevat tarpeelliset tiedot.

**14 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin muutoksenhausta elintarvikemarkkinavaltuutetun tekemiin päätöksiin. Nykyisen lain mukaan muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun päätökseen haetaan hallinto-oikeudelta. Viittaus on informatiivinen, koska viranomaisten tekemiin hallintopäätöksiin haetaan muutosta hallinto-oikeudelta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla ilman, että siitä on tarpeen säätää erikseen erityislaissa. Päätöksiä, joihin haettaisiin muutosta hallinto-oikeudelta, olisivat esimerkiksi elintarvikemarkkinavaltuutetun antamaan huomautukseen liittyvät päätökset sekä muut elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnan yhteydessä tehtävät hallintopäätökset. Voimassa olevan lain sisältöä ei tältä osin ehdoteta muutettavaksi.

Ehdotuksen mukaan julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan elintarvikemarkkinavaltuutetun päätökseen haettaisiin hallinto-oikeuden sijaan muutosta markkinaoikeudelta. Myös näistä päätöksistä valitettaisiin noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään valittamisesta viranomaispäätöksiin. Valituksen tekemisessä noudatettaisiin näin ollen mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 3 luvussa säädetään valituksen tekemisestä, noudatettavista määräajoista ja valituksen sisällöstä.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa säädetään erikseen markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvan asian käsittelystä markkinaoikeudessa. Markkinaoikeudessa annetun asian käsittelyssä noudatetaan näin ollen sitä, mitä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa säädetään.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:än ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun tekemää julkista varoitusta tai kieltoa koskevaa päätöstä koskeva valitus ja seuraamusta koskeva asia käsiteltäisiin kilpailu- ja valvonta-asiana. Kilpailu- ja valvonta-asioiden käsittelystä säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 2 luvun 1 §:ssä. Säännöksen mukaan markkinaoikeudessa noudatetaan näiden asioiden käsittelyssä eräin täsmennyksin mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Säättämällä varoitus- ja kieltopäätöstä ja seuraamusta koskevat asiat käsiteltäväksi kilpailu- ja valvonta-asiana varmistetaan, että seuraamusasiat käsitellään perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiassa ei tarvittaisi valituslupaa. Markkinaoikeuden julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Kuten edellä on todettu, elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamat kiellot ja julkiset varoitukset sekä esittämät seuraamusmaksut käsiteltäisiin markkinaoikeudessa kilpailu ja valvonta-asiaina. Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 7 luvun 1 §:n mukaan markkinaoikeuden päätökseen kilpailu- ja valvonta-asiassa haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin 1 luvun 2 ja 3 §:ssä mainituissa laeissa säädetään. Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 7 luvun 1 § edellyttää näin ollen, että erityislaissa eli tässä tapauksessa elintarvikemarkkinalaissa on säädettävä siitä, miten muutosta haetaan seuraamusmaksupäätöksiin ja muutoksenhaun johdosta annettuihin markkinaoikeuden päätöksiin, jotka koskevat julkista varoitusta tai kieltoa. Ehdotetun säännöksen mukaan muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa, jos muutoksenhaku koskisi markkinaoikeuden toisena oikeusasteena antamaa päätöstä. Seuraamusmaksun osalta, jolloin markkinaoikeus ratkaisee asian ensimmäisenä oikeusasteena, valituslupa ei olisi tarpeen.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin valitusoikeudesta markkinaoikeuden päätökseen asianosaisaseman mukaan. Lähtökohtana on, että asianosainen saa aina valittaa markkinaoikeuden päätöksestä. Elintarvikemarkkinavaltuutettu saisi valittaa markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksen kokonaan tai osaksi, sekä julkista varoitusta tai kieltoa koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on kumonnut elintarvikevaltuutetun päätöksen tai muuttanut sitä.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin tuomioistuin oikeudesta lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiassa annettavaan ratkaisuun.

Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että lain 4 §:ssä mainitut kieltoasiat säädetään markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluviksi sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetussa laissa ja yrittäjänsuojalaissa eikä asiasta ole tarpeen säätää tässä yhteydessä.

#### *Siirtymäsäännös ja voimaantulo*

Voimaantulon osalta huomioitaisiin kauppatapadirektiivin 13 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava kauppatapadirektiivin säännöksiä viimeistään 1. päivänä marraskuuta 2021 ja 1 artiklan 3 kohta, jonka mukaan sitä sovelletaan toimitussopimuksiin, jotka on tehty niiden toimenpiteiden soveltamispäivän jälkeen, joilla kauppatapadirektiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Siirtymäsäännöksen osalta huomioitaisiin 13 artiklan 1 kohdan 1 alakohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava kauppatapadirektiivin edellyttämät säännökset viimeistään 1. päivänä toukokuuta 2021 ja 1 artiklan 4 kohta, jonka mukaan toimitussopimukset, jotka on tehty ennen niiden toimenpiteiden julkaisemista, joilla kauppatapadirektiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, on saatettava kauppatapadirektiivin mukaisiksi 12 kuukauden kuluessa.

## **2. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta**

### **1 Luku**

**2 §. Kilpailu- ja valvonta-asiat.** Lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 5 kohtaan tehtäisiin ehdotettavasta lisäyksestä johtuva tekninen muutos. Momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jonka mukaan, markkinaoikeus käsitelisi kilpailu- ja valvonta-asioina sen toimivaltaan elintarvikemarkkinalaissa kuuluviksi säädetty julkista varoitusta, kieltoa ja seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat. Näiden on katsottu edellyttävän kilpailu- ja valvonta-asioiden käsittelytapaa. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan seuraamusasiat tulisi käsitellä hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä.

**6 §. Markkinaoikeudelliset asiat.** Pykälän 1 momentin 13 kohdan viittaus elintarvikemarkkinalakiin kumottaisiin tarpeettomana. Säännös on kattanut yrittäjänsuojalain ja sopimattomasta menettelystä annetun lain mukaiset elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksestä markkinaoikeudessa käsiteltävät elintarvikemarkkinalain 4 §:ssä informatiivisesti viitatu kiellot. Ne kuitenkin kuuluvat markkinaoikeuden toimivaltaan jo sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain ja yrittäjänsuojalain nojalla eikä asiasta ole tarpeen säätää tässä yhteydessä erikseen.

### 3. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

**1 §. Soveltamisala.** Pykälän 1 momentin 15 kohtaan tehtäisiin ehdotettavasta lisäyksestä johtuva tekninen muutos. Momentin lain soveltamisalaan kuuluvia asioita koskevaan luetteloon lisättäisiin uusi 16 kohta, jossa viitattaisiin elintarvikemarkkinalaissa säädettäväksi ehdotettaviin seuraamusmaksuihin. Niiden täytäntöönpanosta vastaisi Oikeusrekisterikeskus kyseisen lain mukaisesti.

### 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Voimassa olevan elintarvikemarkkinalain 6 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä sekä asioiden käsittelytavasta toimistossa, hallintopalvelujen toteuttamistavasta Ruokavirastossa ja muista elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien järjestämiseen liittyvistä seikoista. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että se velvoittaisi antamaan valtioneuvoston asetuksen. Tarkempia säännöksiä tulisi antaa siitä, että elintarvikemarkkinavaltuutetun päätökset tehdään esittelystä ja siitä, että tähän päätöksentekoon tulee osallistua vähintään yksi ylemmän oikeustieteellisen tutkinnon saanut henkilö. Tarkempia säännöksiä voitaisiin tarvittaessa antaa myös toimiston muiden tehtävien eriyttämisen koskevista menettelyistä sekä raportoinnin ja muiden kauppatapadirektiivin viranomaiselta edellyttämien hallinnollisten tehtävien toteuttamistavasta.

### 9 Voimaantulo

Esitys ehdotetaan tulemaan voimaan 1.11.2021. Ennen sitä tehdyt toimitussopimukset tulisi saatettava tämän lain mukaisiksi vuoden kuluessa nyt käsiteltävän elintarvikemarkkinalain muutoksen julkaisemisesta. Esityksen kattamat lait tulisi kauppatapadirektiivin mukaisesti julkaista viimeistään 1.5.2021.

### 10 Toimeenpano ja seuranta

Kauppatapadirektiivin toimeenpanosta Suomessa vastaisi elintarvikemarkkinavaltuutettu. Seurannan osalta on huomioitava kauppatapadirektiivin 8 artikla, jonka mukaan valvontaviranomaisten on kokoonnuttava vähintään kerran vuodessa keskustelemaan direktiivin soveltamisesta 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen vuosikertomusten pohjalta. Valvontaviranomaisten on keskusteltava parhaista käytännöistä, uusista tapauksista ja viimeisimmästä kehityksestä maataloustuote- ja elintarvikeketjussa esiintyvien hyvän kauppatapan vastaisten käytäntöjen alalla sekä vaihdettava tietoja erityisesti tämän direktiivin mukaisesti hyväksymistään täytäntöönpanotoimenpiteistä ja niiden valvontakäytännöistä. Komissio avustaa näiden kokousten järjestämisessä ja perustaa verkkosivuston, joka mahdollistaa valvontaviranomaisten välisen ja komission kanssa tapahtuvan tietojenvaihdon.

Komissio perustaa julkisen verkkosivuston, jossa on nimettyjen valvontaviranomaisten yhteystiedot ja linkkejä kansallisten valvontaviranomaisten verkkosivustoille, joilla on tietoja 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä, joilla tämä direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Kauppatapadirektiivin 12 artiklan mukaan komissio tekee arvioinnin kauppatapadirektiivistä 1.11.2025 mennessä ja esittää viimeistään 1.11.2021 Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle välikertomuksen direktiivin kansallisen lainsäädännön osaksi saattamista ja täytäntöönpanoa koskevasta tilanteesta.

Kansallisesti on tarkoitus seurata maksuaikoja koskevia käytäntöjä. Jos vaikuttaa siltä, että maksuajat pitenevät nykyisestä, harkitaan maksuaikoja koskevan sääntelyn tiukentamista kansallisesti uudelleen.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto on Ruokaviraston yhteydessä. Elintarvikemarkkinavaltuutetun viran ja toimiston henkilöstön palkkoihin sekä valtuutetun toimiston toimintamenoihin, kuten muun muassa toimisto-, tutkinta- ja tiedotuskuluihin, on vuosien 2019 ja 2020 talousarviossa momentilla 30.20.01 osoitettu vuosittain 500 000 euron määräraha.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu aloitti toimintansa 2019 syyskuun alussa eikä lisähenkilöstöä palkattu kyseisen vuoden aikana. Pääosa vuoden 2019 määrärahasta siirtyi vuodelle 2020. Vuodelle 2021 ei arvioida tarvittavan lisämäärärahaa ottaen huomioon vuoden 2020 arvioitu käyttö ja se, että kauppatapadirektiiviä sovellettaisiin vasta marraskuusta 2021 alkaen. Kauppatapadirektiivistä johtuvista uusista tehtävistä aiheutuu resursointitarpeita Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistolle. Uusien toimivaltuuksien lisäksi kauppatapadirektiivi laajentaa valvontaviranomaisena toimivan elintarvikemarkkinavaltuutetun toimintakenttää, sillä valvonta kohdistuu jatkossa myös julkisen sektorin hankintoihin sekä majoitus- ja ravitsemistoimintaan. Uusien toimivaltuuksien arvioidaan edellyttävän myös uudenlaisia tutkimus- ja selvitystehtäviä. Elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviä lisäävät erityisesti vireille tulevien ilmoitusten käsittely, paikan päällä tehtävät tarkastukset, raportointivelvollisuudet sekä valvontaviranomaisten keskinäiseen yhteistyöhön ja komission kokouksiin osallistuminen. Uusien tehtävien myötä elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa tarvitaan uudenlaista juridista osaamista. Täsmällisemmin tehtävien sisältöä ei ole tässä vaiheessa arvioitavissa.

Tämän hetkisen 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.

Edellä todetun perusteella Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston kustannukset olisivat vuonna 2022 ja siitä eteenpäin yhteensä noin 680 000 euroa vuodessa. Siirtyvät määrärahat huomioon ottaen 100 000 euron resursointitarve ajankohtaistuisi vasta vuoden 2024 aikana. Vuodesta 2025 lähtien tarve olisi noin 180 000 euroa vuodessa.

Kauppatapadirektiivistä valtuutetun toimistolle aiheutuvia uusia tehtäviä ja niihin liittyviä resursointitarpeita koskevien arvioiden ollessa tässä vaiheessa vielä alustavia ja yleispiirteisiä hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että muutokset toteutetaan valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisiin myöhemmin täsmentyneisiin lisäresursointitarpeisiin otetaan tarvittaessa erikseen kantaa normaalein valtiontalouden kehys- ja talousarviopäätöksiin.

Esitykseen sisältyy elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeus hakea markkinaoikeudelta seuramusmaksun määräämistä. Näiden käsittelyiden määrä arvioidaan vähäiseksi. Liikesalaisuuksiin

liittyviä tapauksia, joissa elintarvikemarkkinavaltuutettu avustaisi liikesalaisuuden haltijaa, arvioidaan olevan erittäin vähän ja ne arvioidaan voitavan hoitaa valtuutetun määrärahojen puitteissa.

## **12 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys**

Esityksessä ehdotetaan säännöksiä, jotka koskevat sopimuskäytäntöjen hyväksyttävyyttä sekä viranomaisen valtuuksia saada tietoja, tehdä tarkastuksia, kieltää menettelyt ja määrätä seuraamuksia. Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain 2 §:ssä tarkoitetun julkisen vallan käytön, 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan, 12 §:ssä tarkoitetun julkisuusperiaatteen, 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan, 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden ja 21 §:ssä säädettyjen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden näkökulmasta.

### **12.1 Sopimuskäytäntöjen kiellot ja elinkeinovapaus**

Ehdotettavissa kielloissa on kyse EU:n lainsäädännössä jäsenvaltiolta edellytettujen säännösten täytäntöönpanosta. Ne ovat merkityksellisiä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan ja 18 §:ssä suojatun elinkeinovapauden kannalta. Edellisen mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusoikeuden sääntely kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan (PeVL 26/2008 vp, PeVL 3/1982 vp). Sopimusvapaus saa kuitenkin suojaa omaisuudensuojan kautta (HE 309/1993 vp, PeVL 15/2004 vp, PeVL 33/1998 vp). Omaisuudensuojan rajoituksiin sovelletaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä eli sääntelyn tulee olla täsmällistä ja vaatimukset rajoituksille hyväksyttäviä ja oikeasuhtaisia (PeVL 28/2012 vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 20/2010 vp, PeVL 6/2010 vp ja PeVL 21/1996 vp). Lähtökohtana on, että lain tai hyvän tavan vastaiset oikeustoimet eivät nauti perustuslain suojaa (PeVL 3/1982 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempana, jos velvoitteet koskevat varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä, kuin jos sääntelyllä on hyvin välittömiä vaikutuksia oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 10/2007 vp, PeVL 32/2004 vp ja PeVL 34/2000 vp). Ehdotettavat säännökset kohdistuisivat yrityksiin, joiden liikevaihto on vähintään kaksi miljoonaa euroa ja jotka myyvät tuotteita niitä pienemmille yrityksille. Käytännössä elintarvikeketjun ostajat ovat pääosin tätä merkittävästi suurempia toimijoita, kuten asiaa on edellä nykykäytäntöjen kuvauksen yhteydessä selvitetty.

Perustuslain 15 §:n piiriin kuuluvien rajoitusten on perustuttava perusoikeuksien kannalta hyväksyttävään päämäärään (PeVL 30/2016 vp). Esityksen lähtökohtana on suojata heikompa sopimusosapuolta, jolla ei ole aina sellaista asemaa, jossa tämä voisi realistisesti vaatia vahvemmalta sopimusosapuolelta, ettei tämä käyttäisi hyvän kauppatavan vastaisina pidettäviä menettelyjä. Ehdotettavat hyvän kauppatavan vastaisina pidettyjä sopimuskäytäntöjä koskevat kiellot turvaisivat heikommassa asemassa olevan sopimusosapuolen sopimusvapautta ja omaisuuden suojaa. Edellä esityksessä on esitelty aineistoa, josta ilmenee epäkohtia alan sopimuskäytännöissä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään huomionnut heikomman osapuolen suojan sääntelyä kehitettäessä (PeVL 07/2005 vp ja PeVL 74/2018 vp). Se on erityisesti kilpailulainsäädännön kohdalla arvioinut sääntelyä, jolla pyritään edistämään tehokasta kilpailua (PeVL 40/2010 vp). Suuren osan ehdottomista kielloista, kuten sopimuksen yksipuoliset peruuttamiset tai muut yksipuoliset muutokset suuremman toimijan taholta, voidaan katsoa olevan kiellettyjä jo sopimusoikeuden yleisten periaatteiden näkökulmasta. Lisäksi suurin osa maksuja koskevista kielloista on ehdollisia eli sopimusosapuolet voivat sopia niistä toisin. Lähtökohtana esityksessä ei ole toiminnan kieltäminen, vaan heikomman sopimusosapuolen kannalta kohtuuttomaksi

muodostuneiden sopimusehtojen sääntely (PeVL 28/2012 vp). Oikeasuhtaisuuden osalta voidaan vielä todeta, että näiden EU:n lainsäädännössä edellytetyjen kieltojen kohteena ovat varsin yksityiskohtaiset tilanteet, joita EU:n lainsäädännön tehokkuusvaatimus huomioon ottaen ei ole katsottu voitavan ratkaista yleislainsäädännön, kuten oikeustoimilain 36 §:n nojalla.

## **12.2 Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet ja yksityiselämän suoja**

### **12.2.1 Käsittelyn julkisuus**

Esityksen 8 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ilmoittajan henkilötietojen ja eräiden muiden tietojen suojaamisesta ja toisaalta vastapuolen puolustautumisoikeuksien turvaamisesta. Se perustuu kauppapadirektiivin 5 ja 6 artikloihin, joissa edellytetään tietojen salassa pitämisen ja toisaalta toisen osapuolen puolustautumisoikeuksien turvaamista kansallisessa lainsäädännössä.

Säännös on merkityksellinen perustuslain 21 §:n kannalta. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta sekä muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on katsottu, että perustuslain 21 §:n säännökset eivät estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (PeVL 68/2014 vp). Toisaalta vaikka lainsäätäjällä on harkintavaltaa säännellä perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita (PeVL 59/2014 vp), esimerkiksi kuulemista koskevassa lainkäytön sääntelyssä on säilytettävä perustuslain mukainen pääsääntö vastapuolen kuulemisesta (PeVL 15/2006 vp ja PeVL 60/2001 vp).

Ehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 12 §:n 2 momentin kannalta, jonka mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Lainsäätäjän toimivaltaan kuuluu pelkästään sellaisten julkisuuden rajoitusten asettaminen, joita voidaan pitää perustuslaissa tarkoitettulla tavalla välttämättöminä (PeVL 43/1998 vp). Oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan kuitenkin rajoittaa, jos tämä on välttämätöntä muun perustuslain turvaaman oikeuden, esimerkiksi omaisuuden suojan turvaamisen perusteella.

Tietojen suojaamiseen tulee olla erityiset asian laatuun liittyvät perusteet. Ehdotuksessa ne liittyvät kauppapadirektiivin 5 artiklan jäsenvaltiolle asettamaan velvoitteeseen suojata henkilöllisyys ja muut tiedot, joiden osalta valituksen tekijä katsoo tällaisten tietojen paljastamisen vahingoittavan valituksen tekijän tai kyseisten jäsenten tai tavarantoimittajien etuja. Ilmoituksen tekijän paljastumisesta voi aiheutua tälle riski kaupallisista kostotoimista. Myyjän tulisi voida tehdä ilmoitus ostajan toiminnasta ilman pelkoa, että siitä aiheutuu hänelle haittaa sopimussuhteelle (niin sanottu fear factor). Asiaa on käsitelty kauppapadirektiivin johdantokappaleissa 8, 25 ja 28. Niissä keskeistä on jäsenvaltiolle asetettu velvoite suojata rikkomuksista ilmoittavaa tahoa kaupallisilta kostotoimilta tämän käyttäessä oikeuksiaan.

Edellä nykytilan arvioinnin ja 8 b §:n perustelujen yhteydessä tarkemmin selvitetyn perustein julkisuuslain säännösten ei ole katsottu riittävän kyseisen velvoitteen toteuttamisen varmistamiseksi.

miseen. Ilmoittajan henkilöllisyyden salassapitoperusteesta olisi näin ollen tarkoituksenmukaista säätää ehdotetussa laissa, vaikka salassapitoperusteita koskevan sääntelyn pääsääntönä onkin säännösten keskittäminen julkisuuslakiin.

Pyrkimys suojata rikkomuksista ilmoittajan henkilöllisyyttä on katsottu olevan yhteensovitettavissa perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatus julkisuusperiaatteen ja sen julkisuusperiaatteen rajoituksilta edellyttämän välttämättömyysperiaatteen kanssa. Ilmoittajan suojaamista koskevassa ehdotettavassa säännöksessä on huomioitu myös sääntelyn oikeasuhtaisuus.

Ilmoittajan suojaamisen lisäksi jäsenvaltioiden on kauppatapadirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan varmistettava puolustusoikeuksia koskevien suojatoimien noudattaminen unionin oikeuden ja EU:n perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden mukaisesti myös tapauksissa, joissa pyydetään 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti tietojen luottamuksellista käsittelyä. Puolustautumisoikeudet ovat erityisen vahvat tilanteessa, joka voi johtaa seuraamuksien asettamiseen. Puolustautumisoikeuksien rajoituksia arvioitaessa keskeistä on varmistaa erityisesti toisen osapuolen kuuleminen. Tämä ehdotetaan huomioitavaksi siten, että tietojen salassapito ei tulisi kyseeseen, jos se vaarantaisi asianosaisten oikeuden tulla kuulluksi tai oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Esityksessä on huomioitu myös se, että vaikka kauppatapadirektiivin 5 artiklan lähtökohtana on suojata asian käsiteltäväksi saattavan tahon pyynnöstä tämän yksilöimiä tietoja, ei vaikuta perustellulta, että tietojen suojaaminen perustuisi yksittäisen toimijan pyyntöön ja harkintaan. Tietojen suojaamisen tulee perustua lakiin. Vastaavasti myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella annetun tietosuojalain 36 §:n esitöiden mukaan ilmoittajan subjektiivinen käsitys haitan aiheutumisesta ei yksistään riittäisi säännöksessä tarkoitetun salassapitoperusteen soveltamiseen. Asian ratkaisisi elintarvikemarkkinavaltuutetun edellä selvitetyn perustein tekemä puolustautumisoikeuksien toteutumista koskeva kokonaisarvio. Asiaa on selvitetty tarkemmin asiaa koskevan 8 b §:n perusteluissa.

Edellä todetuin perustein ehdotuksen katsotaan täyttävän perustuslaista ja edellä todetuista muista puolustautumisoikeuksia koskevista oikeuslähteistä johtuvat vaatimukset.

#### 12.2.2 Tiedonsaanti ja tarkastukset

Tiedonsaannin osalta sovellettaisiin muutettavaksi ehdotettavan elintarvikemarkkinalain voimassa olevaa 13 §:ä, jossa säädetään viranomaisen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä. Tiedonsaanti rajoittuisi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan kuuluvien ehdotettavassa laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi välttämättömiin tietoihin ja asiakirjoihin. Tiedonsaantioikeuden kohteena olevat tiedot voivat sisältää liikesalaisuuksia ja henkilötietoja, mutta ei arkaluoteisia tietoja.

Kyseinen 13 § on merkityksellinen perustuslain 2 ja 10 §:n kannalta. Edellisen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja 10 §:n 1 momentti sääntelee yksityiselämän suojaa. Voimassa olevan elintarvikemarkkinalain 13 §:n suhdetta perustuslakiin ja yleisen tietosuojasetuksen asettamiin vaatimuksiin on selvitetty elintarvikemarkkinalain esitöissä (HE 121/2018 vp). Kyseessä olisi jatkossakin tiedonsaantioikeuden rajoittuminen viranomaisen toiminnan kannalta välttämättömiin tietoihin (PeVL 17/2016 vp). Tiedonsaantitarve koskisi käytännössä kokoluokaltaan varsin suuria elinkeinonharjoittajia (PeVL 71/2014 vp) ja niiden perusteena olisi hyvän liiketavan vastaisten menettelyjen estäminen ja selvittäminen. Tiedonsaannin tarkoituksena on varmistaa, että sopimukset täyttävät sopimussuhteessa heikomman osapuolen suojaamisen kannalta tarpeelliset vaatimukset.

Tiedonsaannin rajaamista välttämättömiin tietoihin on käsitelty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (esimerkiksi PeVL 49/2016 vp) myös viranomaisten välisen tietojensaannin kannalta. Asiaa koskevassa ehdotuksessa on pyritty huomioimaan välttämättömyyskriteeri tämentämällä luovutettavien tietojen käyttötarkoitusta.

Itsekriminointisuojaan keskeisenä sisältönä on oikeus olla rikosasiassa todistamatta itseään vastaan ja oikeus olla myötävaikuttamatta oman syyllisyyden toteamiseen. Suoja kuuluu perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin (PeVL 8/2016 vp, PeVL 34/2012 vp, PeVL 46/2001 vp). Osana perusoikeusjärjestelmää itsekriminointisuoja ulottuu välillisesti myös oikeushenkilöihin, mutta itsekriminointisuojaan laajuus ja sisältö voivat poiketa siitä, mitä se on yksityishenkilöiden kohdalla. Periaate ilmaistään myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklan 3 kappaleen g kohdassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä itsekriminointisuojaan on vakiintuneesti katsottu kuuluvan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ydinalueelle (esimerkiksi Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta, 17.12.1996).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että itsekriminointisuoja ei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan estä säätämästä hallinnollista ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä tai muutoinkaan rajoita sellaisia lakiin perustuvia hallinnollisia valvontamenettelyjä, joissa henkilön edellytetään antavan tietoja tai selvityksiä esimerkiksi verotusta, elinkeinovalvontaa tai ympäristönsuojelua varten. Tällaisia tiedonantovelvoitteita voidaan oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta loukkaamatta siten tehostaa rangaistuksen tai siihen rinnastettavan seuraamuksen tai uhkasakon tai muun pakkokeinon uhalla (PeVL 39/2014 vp). Arvioitaessa sitä, onko velvoite tietojen antamiseen puuttunut itsekriminointisuojaan, kiinnitetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan huomiota muun muassa pakottamisen luonteeseen ja voimakkuuteen, oikeusturvatakeiden olemassaoloon ja saatujen tietojen käyttöön (esimerkiksi Allan v. Yhdistynyt kuningaskunta 5.11.2002, 48539/99, kohta 45 viitteineen, myös KKO 2014:67 kohta 6). Toisaalta Euroopan unionin tuomioistuin on korostanut, että puolustautumisoikeudet eivät saa perusteettomasti estää esimerkiksi kilpailusääntöjen noudattamisen valvontaa (esimerkiksi yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P Aalborg Portland A/s ym. v. komissio). Ehdotettava tietojenanto-velvollisuutta koskevaa säännöstä pidetään näiden vaatimusten mukaisena.

Elintarvikemarkkinalain esitöissä (HE 121/2018 vp) on selvitetty tiedonsaantioikeutta koskevan, voimassa olevan 13 §:n suhdetta myös yleisen tietosuoja-asetuksen asettamiin vaatimuksiin. Yleiseen tietosuoja-asetukseen sisältyy säännökset henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä ja periaatteista, rekisteröidyn oikeuksista, valvonnasta ja esimerkiksi tietoturvasta (PeVL 15/2018 vp ja PeVL 26/2018 vp). Sen 2 luvussa säädetään yksilöidysti henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, joita on noudatettava aina käsiteltäessä henkilötietoja sen soveltamisalalla. Yleisen tietosuoja-asetuksen suoraa sovellettavuutta on korostettu lausunnossa PeVL 14/2018 vp.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se liittyy lakisääteisen velvoitteen hoitamiseen, ja e alakohdan mukaan, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esityksen mukainen henkilötietojen käsittely perustuisi näihin kriteereihin. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn tarkoituksen on näissä tapauksissa oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Näiden vaatimusten on katsottu täyttyvän voimassa olevassa elintarvikemarkkinalaissa ja siihen ehdotettavissa muutoksissa. Sen 7 §:n mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun on valvottava kyseisessä pykälässä tarkemmin määriteltyjen elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin liittyvien vaatimusten noudattamista. Lain 8 §:ssä säädetään asioiden saattamisesta valtuutetun käsiteltäväksi. Nämä tehtävät edellyttävät käytännössä sitä, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voi saada elinkeinonharjoittajalta ehdotettavassa laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Niihin voi sisältyä henkilötietoja - käytännössä henkilöiden nimiä - ja niitä esityksen mukaan käsittelevä viranomainen on näin ollen rekisterinpitäjä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskevan säännöksen mukaan tiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopeuttamalla tavalla. Mainitut 7 ja 8 sekä tiedonantovelvollisuutta koskeva 13 § täyttävät tämän käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan vaatimuksen. Henkilön oikeusturva turvataan tältä osin siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu viranomaisena noudattaa julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan hallinnon yleislakeja, mukaan lukien yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset. Jos henkilö katsoisi henkilötietojensa käsittelyn lainvastaiseksi, tämä voisi saattaa asian vireille yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan mukaisesti valittamalla tai saattaa hallintolain nojalla vireille vaatimuksen siitä, että lainvastainen henkilötietojen käsittely on lopetettava.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä ja sen 2 kohdassa poikkeuksista näiden tietojen käsittelykieltoon. Käsiteltävänä olevan lain täytäntöönpano edellyttää käytännössä, että lakisääteisissä viranomaisen tehtävissä tulee käsiteltäväksi elinkeinotoimintaa harjoittavan henkilön nimi. Yrityksen nimenkirjoitusoikeuden omaavien henkilöiden nimet ovat julkista tietoa jo kaupparekisterilainsäädännön nojalla. Tällaisessa tiedossa ei olisi kyse arkaluonteisesta tiedosta, joita on käsitelty esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 38/2016 vp. Näin ollen asiassa ei ole katsottu olevan tarvetta arvioida tarkemmin 9 artiklan vaatimusten täyttymistä.

Kyseessä olisivat siten lakisääteisen tehtävän hoitamiseen ja julkisen vallan käyttöön liittyvät tehtävät, joille on katsottu olevan yleisessä tietosuoja-asetuksessa perusteet ja joihin liittyvät säännökset kuuluisivat yleisen tietosuoja-asetuksen sallimaan liikkumavaraan. Ehdotettavissa säännöksissä on pyritty huomioimaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä (PeVL 29/2016 vp, PeVL 21/2012 vp ja PeVL 47/2010 vp.) ilmenevät sääntelyn oikeasuhtaisuuden vaatimukset sekä käyttötarkoitussidonnaisuus ja käsiteltävien tietojen luonne.

Kauppapadirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä valvontaviranomaiselle toimivalta panna vireille ja suorittaa tutkimuksia omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella ja toimivalta suorittaa paikan päällä tapahtuvia ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia osana tutkimuksiaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. Ehdotettavat tarkastusvaltuuksia koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan kannalta. Sen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Valmistelun yhteydessä ei ole tullut esille seikkoja, jotka ehdottomasti puoltaisivat tarvetta tehdä tarkastuksia myös kotirauhan piirissä. Ottaen lisäksi huomioon, että valvonnan kohteena voisivat olla yritykset, joiden liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa, ei ole pidetty tarpeellisena ulottaa tarkastuksia pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, että yrityksiin kohdistuvien valvontatyyppejen tarkastusten sääntelyssä on syytä selkeyden vuoksi viitata hallintolain tarkastuksia koskeviin 39 §:n yleissäännöksiin (PeVL 11/2013 vp, s. 2/II, PeVL 5/2013

vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 5/2010 vp). Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on yleensä ilmoitettava tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, Viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Kauppatapadirektiivi edellyttää, että tarkastuksia tulee voida tehdä myös ilman ennakoilmoitusta. Hallintolain 39 §:n on arvioitu mahdollistavan tämän vaatimuksen toteuttamisen, jos siihen on yksittäistapauksessa tarvetta.

Ehdotettavat asioiden käsittelytapaa ja tarkastuksissa sovellettavia menettelyjä koskevat säännökset vastaisivat asiasisällöllisesti kilpailulain säännöksiä. Niissä on pyritty huomioimaan erityisesti tiedonsaantioikeuksiin ja asianajosalaisuuksiin liittyvät perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä (esimerkiksi PeVL 13/2019 vp) ilmenevät rajoitukset. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla. Näihin takeisiin sisältyvät myös oikeus saada oikeudellista apua, oikeus itse valita oikeusavustajansa ja oikeus neuvotella tämän kanssa luottamuksellisesti. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä suojataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa, jonka määräysten on katsottu sisältävän oikeuden luottamukselliseen neuvonpitoon avustajan kanssa (PeVL 58/2002 vp ja PeVL 15/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt asianajosalaisuuteen kohdistuvien tiedonsaantioikeuksien osalta lähtökohtana luottamuksellisuuden kunnioittamista (PeVL 58/2002 vp). Euroopan unionin perusoikeuskirjassa asianajosalaisuus perustuu 47 artiklan 1 kohtaan ja 48 artiklan 2 kohtaan, joissa turvataan oikeus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen, minkä lisäksi se liittyy perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun viestien kunnioittamiseen. EU-tuomioistuin on katsonut, että asianajajan on oltava riippumaton suhteessa julkiseen valtaan, muihin toimijoihin ja ulkopuolisiin (asia C-309/99). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että oikeus käyttää asianajajaa on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan kuuluva oikeus niin rikos- kuin riita-asioissa. Nämä seikat on pyritty huomioimaan tarkastuksia koskevilla säännöksillä.

### 12.2.3 Muutoksenhaku

Perustuslain 21 §:ssä turvatu oikeuden luonteen ja lakivarauksen vuoksi valitusoikeuden säätelyä ja valitusoikeuden rajoituksia koskee lailla säätämisen vaatimus (PeVL 12/2004 vp). Oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin sisältyy myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleeseen, YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleeseen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohtaan. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 art. 2 kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu.

Asian käsittely tuomioistuimessa tietojen suojaamisen ja puolustautumisoikeuksien osalta perustuisi voimassa olevaan lainsäädäntöön. Suomessa oikeudenkäynnin julkisuudesta säädetään muun muassa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa (370/2007) sekä laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007). Oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan voimassa olevan lain mukaan rajoittaa liikesalaisuuksien suojaamiseksi.

Esityksessä huomioitaisiin muutoksenhaun osalta seuraamusmaksujen määräämisen esittämisessä ja käsittelyssä markkinaoikeudessa sovellettavat menettelyt. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan seuraamusasiat tulisi käsitellä hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä.

Oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta (PeVL 12/2019 vp) ne esitetään käsiteltäväksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 2 luvun 1 §:n mukaisina kilpailu- ja valvonta-asioina eikä niihin sovellettaisi valituslupamenettelyä.

Muutoksenhaku ylimpään oikeusasteeseen edellyttää nykyisin pääsääntöisesti valituslupaa. Myös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisena pääsääntönä on valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätökseen. Poikkeuksen valituslupajärjestelmästä saattavat kuitenkin seuraamusmietinnön mukaan muodostaa tilanteet, joissa hallinnollisesta sanktiosta päättää ensi asteena markkinaoikeus (esimerkiksi PeVL 49/2016 vp). Valituslupaa koskevasta edellytyksestä poikkeamista saattaa olla perusteltua harkita myös silloin, jos sanktion määräämiseen liittyy sen ankaruuden vuoksi voimakkaasti korostunut oikeusturvatarve. Perustuslakivaliokunta katsoi esimerkiksi kuluttajan-suojaviranomaisten eräitä toimivaltuuksia koskevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä (PeVL 12/2019 vp), että valituslupasääntelyn ei tule koskea seuraamusmaksun määräämistä koskevaa valitusta silloin, kun markkinaoikeus päättää seuraamusmaksusta ensimmäisenä päätöksentekoaasteena. Nämä seikat on huomioitu myös käsiteltävänä olevassa esityksessä.

### 12.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja seuraamukset

Esityksessä ehdotetaan, että seuraamusmaksun perusteista säädettäisiin lailla ja että niiden määräämisestä päättäisi tuomioistuimien elintarvikemarkkinavaltuutetun esittelystä. Ehdotus perustuu kauppatapadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohtaan, joka edellyttää jäsenvaltion säätävän toimivallasta määrätä sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia sekä välioimia tai käynnistää menettelyt sakkojen ja muiden yhtä tehokkaiden seuraamusten sekä välioimien määräämiseksi rikkojalle kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. EU:n lainsäädännön lähtökohtana on siten seuraamusmaksut.

Ehdotettavat seuraamussäännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Perustuslakivaliokunta on katsonut rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävää julkisen vallan käyttöä (PeVL 49/2017 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan lailla, koska niiden määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä.

Hallinnollisille sanktioille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp). Suhteellisuusvaatimus edellyttää sen arvioimista, onko sanktiointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi ja onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin teon säätämiseksi rangaistavaksi (PeVL 23/1997 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tulee täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 28/2014 vp ja PeVL 15/2014 vp). Seuraamuksen tulee olla oikeassa suhteessa teon laatuun tai sen haitallisuuteen nähden. Ehdotuksessa on huomioitu nämä seikat siten, että seuraamusten tyyppi ja määrä määräytyisivät teon vakavuuden mukaisesti. Havaittuihin rikkomuksiin puuttumisen lähtökohtana olisi voimassa olevan lain mukainen neuvottelu. Vähäisistä rikkomuksista voisi seurata huomautus ja vakavammista julkinen varoitus ja vasta viime kädessä seuraamusmaksu. Lisäksi kielletyn menettelyn jatkaminen tai uudistaminen voitaisiin kieltää ja kiellon tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko.

Ehdotettavan hallinnollisen seuraamuksen lähtökohtana olisi sopimusjärjestelmän toimivuuden ja heikomman sopimusosapuolen suojaamisen tarve. Niitä voidaan pitää välttämättömänä, koska nykyisessä kansallisessa lainsäädännössä ei ole kauppatapadirektiivissä yksilöityjen hy-

vän kauppataivan vastaisten käytäntöjen varalle riittävän ennaltaehkäisevää ja tehokasta seuraamusjärjestelmää. Asia jää nykyisin yksityisen sopimusosapuolen toimien varaan. Heikommassa asemassa oleva toimija ei käytännössä ole siinä asemassa, että ryhtyisi oikeustoimiin vahvempaa vastaan. Nykyinen yleislainsäädäntö mahdollistaa vain kiellon määräämisen ja senkin osalta kriteerit ovat varsin yleisluontoiset ja käytännössä vaikeasti todennettavissa. Ongelmallista on myös se, että nykyinen yrittäjansuojalaki ei mahdollista puuttumista yksittäisessä sopimussuhteessa ilmeneviin hyvän liiketavan vastaisuuksiin. Näihin seikkoihin perustuen on katsottu, että ehdotettaville seuraamussäännöksille on perustuslain edellytykset täyttävä peruste.

Ehdotettavissa seuraamussäännöksissä on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti huomioitu nykyisin vastaavantyyppiseen sääntelyyn liittyvien hallinnollisten seuraamusten mallit ja tasot. Lisäksi on huomioitu, että hallinnollisten sanktioiden kohteena olevilla toimijoilla on tosiasialliset edellytykset noudattaa sanktioinnin kohteena olevia lakisääteisiä velvoitteita ja suoriutua seuraamuksista. Seuraamusmaksun tulee toisaalta olla sen kohteena olevalle riittävän tuntuva, jotta sillä olisi ennalta ehkäisevä vaikutus. Ehdotettavat kiellot ja seuraamukset voisivat kohdistua vain yli 2 miljoonan liikevaihdon ylittäviin yrityksiin eli varsin suuriin yrityksiin. Seuraamusmaksujen suuruuden perusteena olisi kaupan pidettyjen tuotteiden vuosittainen arvo, mikä osaltaan varmistaisi oikeasuhtaisuuden vaatimuksen toteutumisen ja toisaalta ennalta ehkäisevyyden. Seuraamusmaksun suuruuden osalta huomioitaisiin myös rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä kesto aika.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset rinnastuvat asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (PeVL 61/2014 vp, PeVL 28/2014 vp, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 32/2005 vp). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 9/2012 vp, PeVL 74/2002 vp, PeVL 57/2010 vp). Sanktioista säädettyä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen sekä sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Laista tulee käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnot on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (PeVL 60/2010 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 11/2009 vp ja PeVL 12/2006 vp). Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädetty maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tarkkarajaisesti niistä käytännöistä, joista voi seurata kielto ja tähän liittyvä uhkasakko, julkinen varoitus tai seuraamus. Myös seuraamusmaksun määrästä ja perusteista, jotka sen suuruuteen vaikuttavat, on pyritty säätämään yksiselitteisesti muun muassa sitomalla sen määrä maksuvelvollisen liikevaihtoon. Lakiehdotuksessa on määriteltävä maksun suuruutta määrättäessä huomioon otettavat seikat. Esityksessä on myös huomioitu myös seuraamusten porrastaminen siten, että ensi sijaisesti kyseeseen tulisi julkinen varoitus ja vain tietyt kriteerit täyttävissä, vakavammissa tapauksissa voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

Hallinnollisten sanktioiden kannalta merkityksellisiä ovat myös perustuslain 21 §:n mukaiset oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet, varsinkin syyttömyysolettama ja oikeusturva. Syyttömyysolettaman keskeisenä sisältönä on, että todistustaakka rikosasioissa kuuluu aina syyttäjälle eikä epäillyn tarvitse todistaa syyttömyyttään välttääkseen rangaistukselta. Syyttömyysolettamasta määrätään myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa

sekä YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 14 artiklan 2 kappaleessa. Syyttömyysolettama tulee lähtökohtaisesti noudatettavaksi myös rikosoikeudelliseen rangaistukseen rinnastuvan hallinnollisen sanktion määräämisessä. Hallinnollinen sanktio tulee kohdistaa nimenomaan rikkomuksen tekijään ja viranomaisen on esitettävä riittävä näyttö seuraamuksen määräämiseksi. Tämä on huomioitu esityksen kieltoja ja vaatimuksia koskevissa säännöksissä siten, että niiden noudattamisesta vastaava toimija ja sisältö on mahdollisimman yksiselitteinen.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut pitävänsä niin sanottuun ankaraan objektiiviseen vastuuseen ja puhtaasti käännetyn todistustaakan varaan perustuvaa hallinnollisen sanktion määräämistä perustuslain 21 §:än sisältyvän syyttömyysolettaman vastaisena (PeVL 2/2017 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 4/2004 vp, ks. myös PeVL 15/2016 vp). Jotta hallinnollisia sanktioita koskeva sääntely olisi perustuslain 21 §:ssä turvattu syyttömyysolettaman kannalta hyväksyttävää, se tulee lähtökohtaisesti muotoilla muuten kuin ankaraan objektiiviseen vastuuseen perustuvaksi. Tämä edellyttää etenkin enimmäismäärältään tuntuvien seuraamusmaksujen tai sanktion kohteena olevan oikeusasemaan muutoin merkittävästi vaikuttavien sanktioiden kohdalla varmistumista säännöspäätöksistä siitä, että määräämismenettelyyn ryhtymistä tai seuraamuksen suuruutta arvioitaessa otetaan objektiivisten tunnusmerkkien ohella huomioon tekijän tuottamus ja tahallisuus sekä vastuusta vapauttavat perusteet.

Esityksessä ei ole katsottu olevan kyse tilanteesta, jossa olisi perusteita objektiiviseen vastuuseen perustuvaan sääntelyyn, vaan näyttövelvollisuus olisi aina seuraamuksen määräämistä esittävällä viranomaisella. Hallinnollisen seuraamuksen määräämisen edellytyksenä olisi tahallisuus tai huolimattomuus. Samaa periaatetta on noudatettu myös annettaessa voimassa olevan elintarvikemarkkinalain julkista varoitusta koskevia säännöksiä. Julkisen varoituksen antamisen osalta on lisäksi huomioitu hallintolain mukaiset puolustautumisoikeudet, joita on selvitetty tarkemmin 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 121/2018 vp).

Jos hallinnollisia sanktioita koskevissa säännöksissä tarkoitettu teko tai laiminlyönti saattaa täyttää rikoslaissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön, sääntely muodostuu merkitykselliseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritellyn kaksoisrangaistavuuden kiellon (PeVL 17/2013 vp) kannalta. Kaksoisrangaistavuuden kielto kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Näin ollen samasta teosta ei voi määrätä sekä rikosoikeudellista rangaistusta että hallinnollista seuraamusta. Rikoslain säännökset huomioitaisiin esityksessä säätämällä, ettei seuraamusmaksua voitaisi määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

*Ponsi*

Koska hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarviketehtävissä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/633 on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 1 ja 2 §, 4 §:n otsikko, 6, 8, 10 ja 11 §, 12 §:n otsikko sekä 13 ja 14 § sekä  
lisätään lakiin uusi 2 a—2 h §, 7 §:ään uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 8 a, 8 b, 11 a, 12 a—12 d ja 13 a—13 c § seuraavasti:

#### 1 §

##### *Sovelttamisala*

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Mitä tässä laissa säädetään sopimusehdoista, koskee myös sopimuskäytäntöjä.

Tämän lain 2 a—2 g §:n maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksiin liittyviä säännöksiä sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Kyseisiä lainkohtia liikevaihtoa koskevaa vaatimusta lukuun ottamatta sovelletaan myös, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen.

Edellä 2 momentissa mainittuja lainkohtia sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista.

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *maataloustuotteella* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I tarkoitettua tuotetta lukuun ottamatta kalatuotetta;
- 2) *keskisuurella yrityksellä* yritystä, jonka palveluksessa on vähintään 50 ja enintään 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja vuosiliikevaihto enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 43 miljoonaa euroa;
- 3) *elintarvikkeella* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I tarkoitettua kalatuotetta ja maatalous- ja kalatuotteista jalostettua elintarvikkeena käytettäväksi tarkoitettua tuotetta;
- 4) *tavarantoimittajalla* maataloustuotteita tai elintarvikkeita myyvää maataloustuottajaa, luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä sekä näiden ryhmää sijoittautumispaikasta riippumatta;
- 5) *ostajalla* maataloustuotteita tai elintarvikkeita ostavaa luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä sijoittautumispaikasta riippumatta, Euroopan unionin alueen viranomaista sekä näiden ryhmää;
- 6) *viranomaisella* viranomaista, julkisoikeudellista laitosta ja niiden yhteenliittymää;

7) *pilaantuvalla tuotteella* maataloustuotetta tai elintarviketta, josta voi tulla luonnostaan tai sen jalostusvaiheessa myytäväksi kelpaamaton 30 päivän kuluessa korjaamisesta, tuottamisesta tai jalostamisesta;

8) *markkinajärjestelyasetuksella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013.

## 2 a §

### *Maksuajat*

Ostajan on maksettava maataloustuotteet ja elintarvikkeet 30 päivän kuluessa toimituspäivästä tai maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on toimituspäivää myöhemmin. Jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän, maksuaika alkaa kuitenkin kulua toimituspäivästä.

Jos toimitussopimuksessa on sovittu säännöllistä toimituksista, ostajan on 1 momentista poiketen maksettava maataloustuotteet ja elintarvikkeet 30 päivän kuluessa sovitun toimituskauden päättymisestä tai toimituskaudelle maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on toimituskauden päättymistä myöhemmin. Jos sovittu toimituskausi on yhtä kuukautta pidempi, maksuaika alkaa kuitenkin kuukauden kuluttua toimituskauden alkamisesta. Jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän, maksuaika alkaa kulua sovitun toimituskauden päättymisestä.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu maksuaika voi kuitenkin olla enintään 60 päivää, jos kyseessä ei ole pilaantuva tuote ja jos tästä on toimitussopimuksessa selkeästi ja yksiselitteisesti sovittu.

Tällä pykälällä ei 1—3 momentissa säädettyjä maksuaikoja lukuun ottamatta rajoiteta muualla laissa säädettyjen maksuviivästyksen seuraamusten ja velkojan käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen tai markkinajärjestelyasetuksen 172 a artiklassa tarkoitettujen arvонjakamislausekkeiden soveltamista. Jos sopimusosapuolet eivät ole sopineet saatavan eräpäivästä tai jos sopimuksen mukainen maksuaika on 1—3 momentissa säädettyä pitempi, saatavan katsotaan kuitenkin erääntyneen tässä pykälässä säädetyn enimmäismaksuajan päätyttyä.

Tässä pykälässä tarkoitettuja vaatimuksia ei sovelleta maksuihin, jotka:

1) ostaja suorittaa tavarantoimittajalle markkinajärjestelyasetuksessa tarkoitettun koulujakelujärjestelmän mukaisesti;

2) ovat kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/7/EU 4 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen terveydenhuoltopalveluja tarjoavien julkisyhteisöjen suorittamia;

3) liittyvät viininvalmistukseen tarkoitettujen rypäleiden tai puristemehun toimittajien ja niiden suorien ostajien välisiin sopimuksiin.

## 2 b §

### *Tilausten peruutukset*

Ostaja ei saa peruuttaa maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden tilausta alle 30 päivää ennen sovittua toimitusajankohtaa.

2 c §

*Ehtojen yksipuoliset muutokset*

Ostaja ei saa muuttaa yksipuolisesti maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimitussopimuksen ehtoja, jotka koskevat toimituksen tai jakelun tiheyttä, menetelmää, paikkaa, ajankohtaa tai määrää tai jotka koskevat laatuvaatimuksia, maksuehtoja tai hintoja taikka 2 d §:n 2 momentissa tarkoitettujen palvelujen tarjoamista.

2 d §

*Kielletyt maksut*

Ostaja ei saa vaatia tavarantoimittajalta maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden osalta:

- 1) maksua, joka ei liity myyntiin;
- 2) maksua pilaantumisesta tai häviämisestä ostajan tiloissa tai omistuksen siirryttyä ostajalle, jollei tämä ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä;
- 3) korvausta myyntiä koskevien asiakasvalitusten käsittelykustannuksista, jollei tämä ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä.

Ellei tästä ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa, ostaja ei saa vaatia tavarantoimittajalta maksua maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden:

- 1) varastoinnista, esilläpidosta, tuotevalikoimaan sisällyttämisestä tai myytäväksi asettamisesta;
- 2) myynnistä alennuksella osana myynninedistämisestä aiheutuvista kustannuksista;
- 3) mainonnasta tai markkinoinnista;
- 4) myyntitilojen sisustamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Jos ostaja ja tavarantoimittaja ovat sopineet 2 momentissa tarkoitetuista maksuista, ostajan on pyynnöstä toimitettava tavarantoimittajalle:

- 1) kirjallinen arvio maksuista yksikkökohtaisesti tai yhteensä;
- 2) 2 momentin 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa kirjallinen arvio kustannuksista ja arvion perusteet;
- 3) 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa selvitys suunnitellusta myynninedistämis-kaudesta ja alennettuun hintaan tilattavien tuotteiden odotetusta määrästä.

2 e §

*Kaupalliset kustotoimet*

Ostaja ei saa poistaa tuotteita valikoimasta, vähentää tilausmääriä tai lopettaa tavarantoimittajalle tarjoamia palveluja taikka muutoin toteuttaa tai uhata toteuttaa kaupallisia kustotoimia tavarantoimittajaa vastaan sen vuoksi, että tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, saattaa asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tekee yhteistyötä viranomaisen kanssa.

2 f §

*Palautukset*

Ostaja ei saa palauttaa myymättä jääneitä maataloustuotteita tai elintarvikkeita tavarantoimittajalle maksamatta niistä tai niiden hävittämisestä, ellei tästä ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa.

2 g §

*Toimitussopimuksen ehtojen kirjallinen vahvistaminen pyynnöstä*

Maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden ostajan on tavarantoimittajan pyynnöstä vahvistettava kirjallisesti toimitussopimuksen ehdot. Tätä ei kuitenkaan sovelleta tuottajaorganisaation jäsenen toimituksiin tuottajaorganisaatiolle, jos kyseisen tuottajaorganisaation säännöissä tai niissä vahvistetuissa tai niistä johdetuissa säännöissä tai päätöksissä on määräyksiä, jotka vaikutuksiltaan vastaavat toimitussopimuksen ehtoja.

2 h §

*Liikesalaisuudet ja tekniset ohjeet*

Kiellosta oikeudettomasti hankkia, käyttää tai ilmaista liikesalaisuutta taikka oikeudettomasti käyttää tai ilmaista teknistä ohjetta sekä muista tähän liittyvistä toimenpiteistä säädetään liikesalaisuuslaissa (595/2018).

4 §

*Muut kielletyt ehdot*

---

6 §

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittäminen ja toimisto*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittää valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtäväälaan ja käytännössä osoitettu johtamistaito.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on toimisto, jossa on tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa. Valtuutettu hyväksyy toimistolle työjärjestyksen. Ruokavirasto huolehtii toimiston hallintopalveluista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu nimittää toimiston virkamiehet ja ottaa palvelukseen toimiston muun henkilöstön siltä osin kuin kyse ei ole Ruokaviraston hallintopalveluista vastaavista henkilöistä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä sekä asioiden käsittelytavasta toimistossa, hallintopalvelujen toteuttamistavasta Ruokavirastossa ja muista elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien järjestämiseen liittyvistä seikoista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

7 §

*Valvonta*

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös 2 a—2 g §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa.

8 §

*Asian saattaminen elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kuuluvan säännöksen rikkomista koskevan asian voi saattaa elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi:

- 1) sopimuksen osapuoli;
- 2) toimija, johon sopimusehto kohdistuu tai jonka toimintaa se saattaa vahingoittaa;
- 3) elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n 3 momentin mukaan kuuluvan säännöksen rikkomista koskevan asian voi saattaa elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi:

- 1) tavarantoimittaja;
- 2) tuottajaorganisaatio, muu tavarantoimittajaorganisaatio tai niiden yhteenliittymä jäsenen tai jäsenorganisaation jäsenen pyynnöstä, jos jäsen katsoo, että kielletty ehto on vaikuttanut siihen;
- 3) tavarantoimittajia edustava riippumaton ja voittoa tavoittelematon oikeushenkilö tavarantoimittajan pyynnöstä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi ottaa 7 §:ssä tarkoitetun asian käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti.

8 a §

*Asian käsittely*

Sen lisäksi, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian käsittelystä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on ilmoitettava asian käsiteltäväksi saattaneelle toimijalle kohtuullisen ajan kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta, miten se aikoo toteuttaa käsittelyn. Jos asian tutkimiseen ei ole riittäviä perusteita, elintarvikemarkkinavaltuutetun on ilmoitettava syistä kohtuullisen ajan kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta. Jos asian tutkimiseen on riittävät perusteet, elintarvikemarkkinavaltuutetun on suoritettava ja saatettava päätökseen tutkinta kohtuullisessa ajassa.

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus tulla kuulluksi ennen kuin elintarvikemarkkinavaltuutettu tekee tässä laissa tarkoitetun seuraamusmaksuesityksen. Elintarvikemarkkinavaltuutettu ilmoittaa elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti tutkinnassa esiin tulleisiin seikkoihin liittyen sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Elintarvikemarkkinavaltuutettu asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa elinkeinonharjoittaja voi esittää näkökantansa kirjallisesti.

Tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla on pyynnöstä oikeus saada tieto tutkintaa koskevista asiakirjoista ja asian käsittelyvaiheesta siltä osin kuin siitä ei voi aiheutua haittaa asian selvittämiseksi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), tässä laissa tai Euroopan unionin säädöksessä toisin säädetä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi käyttää tutkinnan kohteena olevalta elinkeinonharjoittajalta saatuja tietoja ainoastaan siihen tarkoitukseen, jota varten ne on koottu, ellei elintarvikemarkkinavaltuutettu ole aloittanut uutta tutkintaa.

8 b §

*Eräiden tietojen suojaaminen*

Sen lisäksi, mitä muualla laissa salassapidosta säädetään, elintarvikemarkkinavaltuutetun on asian käsiteltäväksi saattaneen toimijan pyynnöstä pidettävä tämän ja tämän edustamien 8 §:ssä tarkoitettujen toimijoiden henkilöllisyys ja muut asian käsittelyyn liittyvät, asian käsiteltäväksi saattaneen toimijan yksilöimät tiedot salassa, jos niiden paljastamisen voidaan olosuhteiden perusteella arvioida vahingoittavan näiden etuja.

Jos tietojen salassapito vaarantaisi asianosaisten oikeuden tulla kuulluksi tai oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, elintarvikemarkkinavaltuutettu ei kuitenkaan voi pitää tietoja salassa. Tällöin elintarvikemarkkinavaltuutetun on annettava ilmoituksen tekijälle mahdollisuus peruuttaa ilmoituksensa. Jos ilmoituksen tekijä ilmoittaa peruvansa ilmoituksen, asian käsittely raukeaa. Jos asian käsittelyä on kuitenkin elintarvikemarkkinavaltuutetun arvion mukaan mahdollista jatkaa siten, että 1 momentissa tarkoitettuja tietoja ei julkisteta, käsittelyä voidaan jatkaa.

10 §

*Huomautus*

Jos ostaja menettelee 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti ja rikkomus on vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

Huomautus voidaan antaa, jos asia ei anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin.

Huomautusta ei voida antaa, jos sen kohde on välittömästi 1 momentissa tarkoitettua menettelyn havaittuaan oma-aloitteisesti ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin.

11 §

*Julkinen varoitus*

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia eikä rikkomus ole vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun on julkaistava julkista varoitusta koskevat tiedot viipymättä sen jälkeen, kun päätöksestä on ilmoitettu sen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle ja päätös on lainvoimainen. Julkaisemisesta on käytävä ilmi rikkomisen luonne ja tyyppi sekä rikkomisesta vastuussa oleva elinkeinonharjoittaja. Tiedot on pidettävä elintarvikemarkkinavaltuutetun internetsivuilla vuoden ajan.

11 a §

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto*

Jos ostaja rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan säännöksiä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on kieltettävä ostajaa jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös ostajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ostajan lukuun.

Kiellon tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakon asettamisesta ja maksettavaksi tuomitsemisesta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

12 §

*Markkinaoikeuden asettama kielto*

---

12 a §

*Seuraamusmaksu*

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa tarkoitettua vaatimusta tai kieltoa ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto. Seuraamusmaksu saa olla enintään yksi prosentti tuotteet ostaneen toimijan tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan liikevaihdosta siltä vuodelta, jona tämä viimeksi osallistui rikkomukseen. Jos ostaja on viranomainen, seuraamusmaksu voi olla enintään yksi prosentti tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vuotuisten hankintojen arvosta.

Seuraamusmaksua ei haeta määrättäväksi eikä määrätä, jos rikkomus on vähäinen tai seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä, jos samalle toimijalle on samalla perusteella määrätty maksettavaksi uhkasakko. Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu.

12 b §

*Seuraamusmaksun määrääminen ja täytäntöönpano*

Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksestä.

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos hakemusta sen määrittämiseksi ei ole tehty markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi.

12 c §

*Liikesalaisuuksiin ja teknisiin ohjeisiin liittyvät toimenpiteet*

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa sopimussuhteissa avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä kiellon, korvauksen ja muun liikesalaisuuslaissa tarkoitetun toimenpiteen vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

Todistelun turvaamisesta liikesalaisuuslaissa tarkoitetun liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen oikeudettomaan käyttöön tai ilmaisemiseen perustuvan vahingon korvaamista tai kiellon määrittämisestä koskevassa asiassa säädetään todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annetussa laissa (344/2000).

12 d §

*Viittaus rikoslakiin*

Rangaistus yritysvakoilusta säädetään rikoslain (39/1889) 30 luvun 4 §:ssä, yrityssalaisuuden rikkomisesta 5 §:ssä ja yrityssalaisuuden väärinkäytöstä 6 §:ssä sekä salassapitorikoksesta mainitun lain 38 luvun 1 §:ssä ja salassapitorikkomuksesta 2 §:ssä.

13 §

*Tietojenantovelvollisuus*

Elinkeinonharjoittaja on salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan maksutta elintarvikemarkkinavaltuutetulle tai tämän toimiston palveluksessa olevalle virkamiehelle pyynnöstä elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n mukaan kuuluvien tässä laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Elinkeinonharjoittajalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta toimittaa elintarvikemarkkinavaltuutetulle tietoja tai asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä luottamuksellisenä pidettävää kirjeenvaihtoa. Elinkeinonharjoittajan vastatessa elintarvikemarkkinavaltuutetun esittämiin kysymyksiin sitä ei voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut tämän lain vastaisesti.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi asettaa tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määrittämisestä ja tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakkolaissa.

13 a §

*Tarkastukset*

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan kuuluvissa asioissa oikeus tehdä tässä laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamiseen velvollisten toimijoiden tiloissa ennalta ilmoittamatta tarkastuksia, jotka ovat välttämättömiä kyseisten vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi. Tarkastuksia ei kuitenkaan saa tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Tarkastuksissa noudatetaan hallintolain 39 §:n säännöksiä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Tämä voi myös pyytää kaikilta elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Tällä on myös oikeus sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus saada kaikki tarkastuksen toimittamiseksi tarvittavat tiedot myös yritykseltä, joka käsittelee 2 momentissa tarkoitettuja tietoja tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan pyynnöstä tai muutoin tälle tarjotun palvelun osana. Jos tiedon antaminen tarkastusta toimittavalle virkamiehelle aiheuttaa kustannuksia yritykselle, joka käsittelee tietoja tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan pyynnöstä tai muutoin tälle tarjotun palvelun osana, tarkastuksen kohteena oleva elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä vastaa aiheutuvista kustannuksista, elleivät osapuolet sovi toisin.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

### 13 b §

#### *Viranomaisten välinen tietojenvaihto*

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla virkamiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta 2 momentissa tarkoitettua viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a—2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu rikkomus.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, jos se on välttämätöntä:

1) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kilpailulain (948/2011) 2 tai 4 a luvussa tarkoitettujen kilpailunrajoitusten selvittämistä taikka 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen valvomista varten;

2) Verohallinnolle verotuksen toimittamiseen, verovalvontaan, verojen ja maksujen kantoon tai perintään liittyviä tehtäviä varten;

3) esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä tai syyteharkintaan saattamista varten taikka esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallentamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten;

4) Ruokavirastolle, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirastolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, aluehallintovirastoille, Tullille ja kunnille niiden toimivaltaan kuuluvien maataloustuotteita tai elintarvikkeita koskevien vaatimusten tai niihin liittyvien tukien myöntämisedellytysten varmistamisen valvontaa varten.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan luovuttamisesta ulkomaiselle viranomaiselle säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä.

13 c §

*Tietojen säilyttäminen*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun on säilytettävä asian käsittelyä koskevat tarpeelliset tiedot. Tiedot on poistettava viiden vuoden kuluttua ilmoituksen tekemisestä, jollei tietojen edelleen säilyttäminen ole tarpeen rikostutkinnan, vireillä olevan oikeudenkäynnin, viranomaistutkinnan taikka ilmoituksen tekijän tai ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi. Tietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuus on tutkittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkistamisesta.

14 §

*Muutoksenhaku*

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Elintarvikemarkkinavaltuutetun julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan päätökseen haetaan kuitenkin muutosta markkinaoikeudelta. Muutoksenhaussa noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa säädetään.

Seuraamusmaksua koskevaan markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu saa valittaa markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksen kokonaan tai osaksi, sekä julkista varoitusta tai kieltoa koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on kumonnut elintarvikemarkkinavaltuutetun päätöksen tai muuttanut sitä.

Tuomioistuin voi lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiansa annettavaan ratkaisuun.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt toimitussopimukset on saatettava tämän lain mukaisiksi 1 päivään toukokuuta 2022 mennessä.

---

2.

## Laki

### oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 465/2020,  
*muutetaan* 1 luvun 2 §:n 2 momentin 5 kohta, sellaisena kuin se on laissa 568/2020, ja  
*lisätään* 1 luvun 2 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 417/2019 ja 568/2020, uusi 6 kohta seuraavasti:

#### 1 luku

#### Yleiset säännökset

#### 2 §

#### *Kilpailu- ja valvonta-asiat*

---

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

---

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä;

6) elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 11 ja 11 a §:ssä tarkoitettua elintarvikemarkkinavaltuutetun julkista varoitusta ja kieltoa koskevia päätöksiä sekä 12 a §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

3.

## Laki

### sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 1 momentin 15 kohta, sellaisena kuin se on laissa 570/2020, sekä  
*lisätään* 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 224/2008, 462/2011, 348/2013, 257/2014, 671/2015, 451/2016, 470/2017, 1052/2018, 301/2019, 659/2019 ja 570/2020, uusi 16 kohta seuraavasti:

#### 1 §

#### *Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu;

16) elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 12 a §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29.10.2020

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Maa- ja metsätalousministeri Jari Leppä

1.

## Laki

### elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 1 ja 2 §, 4 §:n otsikko, 6, 8, 10 ja 11 §, 12 §:n otsikko sekä 13 ja 14 § sekä lisätään lakiin uusi 2 a—2 h §, 7 §:ään uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 8 a, 8 b, 11 a, 12 a—12 d ja 13 a—13 c § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Soveltaisala*

*Soveltaisala*

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. *Lakia ei kuitenkaan sovelleta majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa (308/2006) tarkoitettua majoitus- ja ravitsemistoimintaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien kanssa tehtäviin sopimuksiin tai käytäntöihin.*

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Mitä tässä laissa säädetään sopimusehdoista, koskee myös sopimuskäytäntöjä.

*Tämän lain 2 a—2 g §:n maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksiin liittyviä säännöksiä sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Kyseisiä lainkohtia liikevaihtoa koskevaa vaatimusta lukuun ottamatta sovelletaan myös, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen.*

*Edellä 2 momentissa mainittuja lainkohtia sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

## 2 §

## Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *maataloustuotteella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU)N:o 1308/2013, jäljempänä *markkinajärjestysasetus*, 1 artiklassa;

2) *keskisuurella yrityksellä* yritystä, jonka palveluksessa on 50–250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja vuosiliikevaihto enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 43 miljoonaa euroa;

3) *elintarvikkeella* elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 2 artiklassa tarkoitettua elintarviketta.

## 2 §

## Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *maataloustuotteella* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I tarkoitettua tuotetta lukuun ottamatta kalatuotetta;

2) *keskisuurella yrityksellä* yritystä, jonka palveluksessa on vähintään 50 ja enintään 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja vuosiliikevaihto enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 43 miljoonaa euroa;

3) *elintarvikkeella* Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I tarkoitettua kalatuotetta ja maatalous- ja kalatuotteista jalostettua elintarvikkeena käytettäväksi tarkoitettua tuotetta;

4) *tavarantoimittajalla* maataloustuotteita tai elintarvikkeita myyvää maataloustuottajaa, luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä sekä näiden ryhmää sijoittautumispaikasta riippumatta;

5) *ostajalla* maataloustuotteita tai elintarvikkeita ostavaa luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä sijoittautumispaikasta riippumatta, Euroopan unionin alueen viranomaista sekä näiden ryhmää;

6) *viranomaisella* viranomaista, julkisoikeudellista laitosta ja niiden yhteenliittymää;

7) *pilaantuvalla tuotteella* maataloustuotetta tai elintarviketta, josta voi tulla luonnostaan tai sen jalostusvaiheessa myytäväksi kelpaamaton 30 päivän kuluessa korjaamisesta, tuottamisesta tai jalostamisesta;

8) *markkinajärjestelyasetuksella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013.

2 a §

*Maksuajat*

Ostajan on maksettava maataloustuotteet ja elintarvikkeet 30 päivän kuluessa toimituspäivästä tai maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on toimituspäivää myöhemmin. Jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän, maksuaika alkaa kuitenkin kulua toimituspäivästä.

Jos toimitussopimuksessa on sovittu säännöllistä toimituksista, ostajan on 1 momentista poiketen maksettava maataloustuotteet ja elintarvikkeet 30 päivän kuluessa sovitun toimituskauden päättymisestä tai toimituskaudelle maksettavan määrän vahvistamisesta, jos tämä on toimituskauden päättymistä myöhemmin. Jos sovittu toimituskausi on yhtä kuukautta pidempi, maksuaika alkaa kuitenkin kuukauden kuluttua toimituskauden alkamisesta. Jos ostaja vahvistaa maksettavan määrän, maksuaika alkaa kulua sovitun toimituskauden päättymisestä.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu maksuaika voi kuitenkin olla enintään 60 päivää, jos kyseessä ei ole pilaantuva tuote ja jos tästä on toimitussopimuksessa selkeästi ja yksiselitteisesti sovittu.

Tällä pykälällä ei 1—3 momentissa säädettyjä maksuaikoja lukuun ottamatta rajoiteta muualla laissa säädettyjen maksuviivästyksen seuraamusten ja velkojan käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen tai markkinajärjestelyasetuksen 172 a artiklassa tarkoitettujen arvonjakamislausekkeiden soveltamista. Jos sopimusosapuolet eivät ole sopineet saatavan eräpäivästä tai jos sopimuksen mukainen maksuaika on 1—3 momentissa säädettyä pitempi, saatavan katsotaan kuitenkin erääntyneen tässä pykälässä säädetyn enimmäismaksuajan päätyttyä.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

Tässä pykälässä tarkoitettuja vaatimuksia ei sovelleta maksuihin, jotka:

1) ostaja suorittaa tavarantoimittajalle markkinajärjestelyasetuksessa tarkoitetun koulujakelijärjestelmän mukaisesti;

2) ovat kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästyksen torjumisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/7/EU 4 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen terveydenhuoltopalveluja tarjoavien julkisyhteisöjen suorittamia;

3) liittyvät viininvalmistukseen tarkoitettujen rypäleiden tai puristemehun toimittajien ja niiden suorien ostajien välisiin sopimuksiin.

2 b §

*Tilausten peruutukset*

Toimitussopimuksessa ei saa käyttää ehtoa, jonka perusteella ostaja voi peruuttaa maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden tilauksen alle 30 päivää ennen sovittua toimitusajan kohtaa.

2 c §

*Ehtojen yksipuoliset muutokset*

Toimitussopimuksessa ei saa käyttää ehtoa, jonka perusteella ostaja voi muuttaa yksipuolisesti maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimitussopimuksen ehtoja, jotka koskevat toimituksen tai jakelun tiheyttä, menetelmää, paikkaa, ajankohtaa tai määrää tai jotka koskevat laatuvaatimuksia, maksuehtoja tai hintoja taikka 2 d §:n 2 momentissa tarkoitettujen palvelujen tarjoamista.

2 d §

*Kielletyt maksut*

Toimitussopimuksessa ei saa käyttää ehtoa, jonka perusteella ostaja voi vaatia tavarantoimittajalta maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden osalta:

1) maksua, joka ei liity myyntiin;

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2) maksua pilaantumisesta tai häviämisestä ostajan tiloissa tai omistuksen siirryttyä ostajalle, jollei tämä ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä;

3) korvausta myyntiä koskevien asiakasvalitusten käsittelykustannuksista, jollei tämä ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai virheestä.

Ellei tästä ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa, ostaja ei saa vaatia tavarantoimittajalta maksua maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden:

1) varastoinnista, esilläpidosta, tuotevalikoimaan sisällyttämisestä tai myytäväksi asettamisesta;

2) myynnistä alennuksella osana myynninedistämisestä aiheutuvista kustannuksista;

3) mainonnasta tai markkinoinnista;

4) myyntitilojen sisustamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Jos ostaja ja tavarantoimittaja ovat sopineet 2 momentissa tarkoitetuista maksuista, ostajan on pyynnöstä toimitettava tavarantoimittajalle:

1) kirjallinen arvio maksuista yksikkökohtaisesti tai yhteensä;

2) 2 momentin 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa kirjallinen arvio kustannuksista ja arvion perusteet;

3) 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa selvitys suunnitellusta myynninedistämiskaudesta ja alennettuun hintaan tilattavien tuotteiden odotetusta määrästä.

2 e §

*Kaupalliset kostotoimet*

Ostaja ei saa poistaa tuotteita valikoimasta, vähentää tilausmääriä tai lopettaa tavarantoimittajalle tarjoamiaan palveluja taikka muutoin toteuttaa tai uhata toteuttaa kaupallisia kostotoimia tavarantoimittajaa vastaan sen vuoksi, että tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, saattaa asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tekee yhteistyötä viranomaisen kanssa.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 f §

*Palautukset*

Ostaja ei saa palauttaa myymättä jääneitä maataloustuotteita tai elintarvikkeita tavarantoimittajalle maksamatta niistä tai niiden hävittämisestä, ellei tästä ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa.

2 g §

*Toimitussopimuksen ehtojen kirjallinen vahvistaminen pyynnöstä*

Maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden ostajan on tavarantoimittajan pyynnöstä vahvistettava kirjallisesti toimitussopimuksen ehdot. Tätä ei kuitenkaan sovelleta tuottajaorganisaation jäsenen toimituksiin tuottajaorganisaatiolle, jos kyseisen tuottajaorganisaation tai osuuskunnan säännöissä tai niissä vahvistetuissa tai niistä johdetuissa säännöissä tai päätöksissä on määräyksiä, jotka vaikutuksiltaan vastaavat toimitussopimuksen ehtoja.

2 h §

*Liikesalaisuudet ja tekniset ohjeet*

Kiellosta oikeudettomasti hankkia, käyttää tai ilmaista liikesalaisuutta taikka oikeudettomasti käyttää tai ilmaista teknistä ohjetta sekä muista tähän liittyvistä toimenpiteistä säädetään liikesalaisuuslaissa (595/2018).

4 §

*Kielletyt ehdot ja käytännöt*

4 §

*Muut kielletyt ehdot*

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

## 6 §

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittäminen  
ja toimisto*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittää valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena on ylempi *oikeustieteellinen* korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettu johtamistaito.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on toimisto, jossa on tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa. Valtuutettu hyväksyy toimistolle työjärjestyksen. Ruokavirasto huolehtii toimiston hallintopalveluista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu nimittää toimiston virkamiehet ja ottaa palvelukseen toimiston muun henkilöstön siltä osin kuin kyse ei ole Ruokaviraston hallintopalveluista vastaavista henkilöistä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä sekä asioiden käsittelytavasta toimistossa, hallintopalvelujen toteuttamistavasta Ruokavirastossa ja muista elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien järjestämiseen liittyvistä seikoista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

## 7 §

*Valvonta*

## 6 §

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittäminen  
ja toimisto*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun nimittää valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Elintarvikemarkkinavaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettu johtamistaito.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on toimisto, jossa on tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa. Valtuutettu hyväksyy toimistolle työjärjestyksen. Ruokavirasto huolehtii toimiston hallintopalveluista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu nimittää toimiston virkamiehet ja ottaa palvelukseen toimiston muun henkilöstön siltä osin kuin kyse ei ole Ruokaviraston hallintopalveluista vastaavista henkilöistä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä sekä asioiden käsittelytavasta toimistossa, hallintopalvelujen toteuttamistavasta Ruokavirastossa ja muista elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien järjestämiseen liittyvistä seikoista *annetaan* tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

## 7 §

*Valvonta*


---

*Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös 2 a—2 g §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa.*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

8 §

*Asian saattaminen elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi*

Edellä 7 §:ssä mainitun säännöksen rikkomista koskevan asian voi saattaa elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi:

- 1) sopimuksen osapuoli;
- 2) toimija, johon *sopimusehdon käyttö tai sopimuskäytännön soveltaminen* kohdistuu tai jonka toimintaa se saattaa vahingoittaa; tai
- 3) elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi ottaa *1 momentissa* tarkoitetun asian käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti, jos kyse on *elintarviketietojen toimivuuden kannalta merkittävästä asiasta*.

8 §

*Asian saattaminen elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi*

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kuuluvan säännöksen rikkomista koskevan asian voi saattaa elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi:*

- 1) sopimuksen osapuoli;
- 2) toimija, johon *sopimusehto* kohdistuu tai jonka toimintaa se saattaa vahingoittaa;

- 3) elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys.

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n 3 momentin mukaan kuuluvan säännöksen rikkomista koskevan asian voi saattaa elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi:*

- 1) tavarantoimittaja;
- 2) tuottajaorganisaatio, muu tavarantoimittajaorganisaatio tai niiden yhteenliittymä jäsenen tai jäsenorganisaation jäsenen pyynnöstä, jos jäsen katsoo, että kielletty ehto on vaikuttanut siihen;
- 3) tavarantoimittajia edustava riippumaton ja voittoa tavoittelematon oikeushenkilö tavarantoimittajan pyynnöstä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi ottaa 7 §:ssä tarkoitetun asian käsiteltäväksi myös oma-aloitteisesti.

8 a §

*Asian käsittely*

Sen lisäksi, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian käsittelystä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on ilmoitettava asian käsiteltäväksi saattaneelle toimijalle kohtuullisen ajan kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta, miten se aikoo toteuttaa käsittelyn. Jos asian tutkimiseen ei ole riittäviä perusteita, elintarvikemarkkinavaltuutetun on ilmoitettava syistä kohtuullisen ajan kuluessa ilmoituksen

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

vastaanottamisesta. Jos asian tutkimiseen on riittävät perusteet, elintarvikemarkkinavaltuutetun on suoritettava ja saatettava päätökseen tutkinta kohtuullisessa ajassa.

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus tulla kuulluksi ennen kuin elintarvikemarkkinavaltuutettu tekee tässä laissa tarkoitetun seuraamusmaksuesityksen. Elintarvikemarkkinavaltuutettu ilmoittaa elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti tutkinnassa esiin tulleisiin seikkoihin liittyen sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Elintarvikemarkkinavaltuutettu asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa elinkeinonharjoittaja voi esittää näkökantansa kirjallisesti.

Tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla on pyynnöstä oikeus saada tietoa tutkintaa koskevista asiakirjoista ja asian käsittelyvaiheesta siltä osin kuin siitä ei voi aiheutua haittaa asian selvittämiseksi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), tässä laissa tai Euroopan unionin säädöksessä toisin säädetä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi käyttää tutkinnan kohteena olevalta elinkeinonharjoittajalta saatuja tietoja ainoastaan siihen tarkoitukseen, jota varten ne on koottu, ellei elintarvikemarkkinavaltuutettu ole aloittanut uutta tutkintaa.

8 b §

*Eräiden tietojen suojaaminen*

Sen lisäksi, mitä muualla laissa salassapidosta säädetään, elintarvikemarkkinavaltuutetun on asian käsiteltäväksi saattaneen toimijan pyynnöstä pidettävä tämän ja tämän edustamien 8 §:ssä tarkoitettujen toimijoiden henkilöllisyys ja muut asian käsittelyyn liittyvät, asian käsiteltäväksi saattaneen toimijan yksilöimät tiedot salassa, jos niiden paljastamisen voidaan olosuhteiden perusteella arvioida vahingoittavan näiden etuja.

Jos tietojen salassapito vaarantaisi asianosaisten oikeuden tulla kuulluksi tai oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, elintarvikemarkkinavaltuutettu ei kuitenkaan voi

## Voimassa oleva laki

## Ehdotus

## 10 §

## Huomautus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

Huomautus voidaan antaa edellyttäen, ettei asia kokonaisuutena arvioiden anna aiheutta 11 §:ssä tarkoitettua julkisen varoituksen antamiseen.

Huomautusta ei voida antaa, jos sen kohde on välittömästi 1 momentissa tarkoitettua menettelyn havaittuaan oma-aloitteisesti ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin.

## 11 §

## Julkinen varoitus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta toistuvasti rikkoo 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia taikka rikkomus on muuten niin moitittava, ettei huomautusta pidetä riittävänä, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun on julkais-tava julkista varoitusta koskevat tiedot viipymättä sen jälkeen, kun päätöksestä on ilmoi-

## 10 §

## Huomautus

pitää tietoja salassa. Tällöin elintarvikemarkkinavaltuutetun on annettava ilmoituksen tekijälle mahdollisuus peruuttaa ilmoituksensa. Jos ilmoituksen tekijä ilmoittaa peruvansa ilmoituksen, asian käsittely raukeaa. Jos asian käsittelyä on kuitenkin elintarvikemarkkinavaltuutetun arvion mukaan mahdollista jatkaa siten, että 1 momentissa tarkoitettuja tietoja ei julkisteta, käsittelyä voidaan jatkaa.

Jos ostaja menettelee 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti ja rikkomus on vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

Huomautus voidaan antaa, jos asia ei anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin.

Huomautusta ei voida antaa, jos sen kohde on välittömästi 1 momentissa tarkoitettua menettelyn havaittuaan oma-aloitteisesti ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin.

## 11 §

## Julkinen varoitus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia eikä rikkomus ole vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteisliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun on julkais-tava julkista varoitusta koskevat tiedot viipymättä sen jälkeen, kun päätöksestä on ilmoi-

*Voimassa oleva laki*

tettu sen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle ja päätös on lainvoimainen. Julkaisemisesta on käytävä ilmi rikkomisen luonne ja tyyppi sekä rikkomisesta vastuussa oleva elinkeinonharjoittaja. Tiedot on pidettävä elintarvikemarkkinavaltuutetun internetsivuilla vuoden ajan.

*Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi julkaista päätöksen ilman elinkeinonharjoittajan nimeä tai jättää sen julkaisematta, jos julkaiseminen olisi kohtuutonta rikkomuksen vaikutusten vähäisyyden vuoksi.*

12 §

*Asian saattaminen markkinaoikeuden ratkaistavaksi sekä kielto ja uhkasakko*

*Ehdotus*

tettu sen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle ja päätös on lainvoimainen. Julkaisemisesta on käytävä ilmi rikkomisen luonne ja tyyppi sekä rikkomisesta vastuussa oleva elinkeinonharjoittaja. Tiedot on pidettävä elintarvikemarkkinavaltuutetun internetsivuilla vuoden ajan.

11 a §

*Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto*

Jos ostaja rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan säännöksiä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on kiellettävä ostajaa jatkamasta tai uudesta menettelyä. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös ostajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ostajan lukuun.

Kiellon tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakon asettamisesta ja maksettavaksi tuomitsemisesta säädetään uhkasakko-laissa (1113/1990).

12 §

***Markkinaoikeuden asettama kielto***

12 a §

*Seuraamusmaksu*

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a – 2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa tarkoitettua vaatimusta tai kieltoja ja jos rikkomisen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrittäessä on otettava huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto-aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään yksi prosentti tuotteet ostaneen toimijan tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan liikevaihdosta siltä vuodelta, jona tämä viimeksi osallistui rikkomukseen. Jos ostaja on viranomainen, seuraamusmaksu voi olla enintään yksi prosentti tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vuotuisten hankintojen arvosta.

Seuraamusmaksua ei haeta määrättäväksi eikä määrätä, jos rikkomus on vähäinen tai seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä, jos samalle toimijalle on samalla perusteella määrätty maksettavaksi uhkasakko. Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu.

12 b §

*Seuraamusmaksun määrääminen ja täytäntöönpano*

Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksestä.

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluessa seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos hakemusta sen määräämiseksi ei ole tehty markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi.

12 c §

*Liikesalaisuuksiin ja teknisiin ohjeisiin liittyvät toimenpiteet*

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa sopimussuhteissa avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä kiellon, korvauksen ja muun liikesalaisuuslaissa tarkoitetun toimenpiteen vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

Todistelun turvaamisesta liikesalaisuuslaissa tarkoitetun liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen oikeudettomaan käyttöön tai ilmaiseamiseen perustuvan vahingon korvaamista tai kiellon määräämistä koskevassa asiassa säädetään todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annetussa laissa (344/2000).

12 d §

*Viittaus rikoslakiin*

Rangaistus yritysvakoilusta säädetään rikoslain (39/1889) 30 luvun 4 §:ssä, yrityssalaisuuden rikkomisesta 5 §:ssä ja yrityssalaisuuden väärinkäytöstä 6 §:ssä sekä salassapitorikoksesta mainitun lain 38 luvun 1 §:ssä ja salassapitorikkomuksesta 2 §:ssä.

13 §

*Tietojenantovelvollisuus*

Elinkeinonharjoittaja on salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan makсутta elintarvikemarkkinavaltuutetulle tämän pyynnöstä tässä laissa tarkoitettujen tarjousten ja sopimusten ehtoihin ja käytäntöihin liittyvien vaatimusten sekä 4 §:ssä tarkoitettujen

13 §

*Tietojenantovelvollisuus*

Elinkeinonharjoittaja on salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan makсутta elintarvikemarkkinavaltuutetulle tai tämän toimiston palveluksessa olevalle virkamiehelle pyynnöstä elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan 7 §:n mukaan kuuluvien

*Voimassa oleva laki*

kieltojen noudattamisen varmistamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi asettaa tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakko-laissa (1113/1990).

*Ehdotus*

tässä laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. *Elinkeinonharjoittajalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta toimittaa elintarvikemarkkinavaltuutetulle tietoja tai asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä luottamuksellisena pidettävää kirjeenvaihtoa. Elinkeinonharjoittajan vastatessa elintarvikemarkkinavaltuutetun esittämiin kysymyksiin sitä ei voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut tämän lain vastaisesti.*

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi asettaa tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakko-laissa.

13 a §

*Tarkastukset*

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaan kuuluvissa asioissa oikeus tehdä tässä laissa tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamiseen velvollisten toimijoiden tiloissa ennalta ilmoittamatta tarkastuksia, jotka ovat välttämättömiä kyseisten vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi. Tarkastuksia ei kuitenkaan saa tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Tarkastuksissa noudatetaan hallintolain 39 §:n säännöksiä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Tämä voi myös pyytää kaikilta elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Tällä on myös oikeus sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi.

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus saada kaikki tarkastuksen toimittamiseksi tarvittavat tiedot myös yritykseltä, joka käsittelee 2 momentissa tarkoitettuja tietoja tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan pyynnöstä tai muutoin tälle tarjotun palvelun osana. Jos tiedon antaminen tarkastusta toimittavalle virkamiehelle aiheuttaa kustannuksia yritykselle, joka käsittelee tietoja tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan pyynnöstä tai muutoin tälle tarjotun palvelun osana, tarkastuksen kohteena oleva elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä vastaa aiheutuvista kustannuksista, elleivät osapuolet sovi toisin.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

## 13 b §

*Viranomaisten välinen tietojenvaihto*

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla virkamiehellä on salassapitosäynnösten estämättä oikeus saada maksutta 2 momentissa tarkoitettulta viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a – 2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu rikkomus.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäynnösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, jos se on välttämätöntä:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kilpailulain (948/2011) 2 tai 4 a luvussa tarkoitettujen kilpailunrajoitusten selvittämistä taikka 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen valvomista varten;

2) Verohallinnolle verotuksen toimittamiseen, verovalvontaan, verojen ja maksujen kantoon tai perintään liittyviä tehtäviä varten;

3) esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä tai syyteharkintaan saattamista varten taikka esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallentamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten;

4) Ruokavirastolle, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, aluehallintovirastoille, Tullille ja kunnille niiden toimivaltaan kuuluvien maataloustuotteita tai elintarvikkeita koskevien vaatimusten tai niihin liittyvien tukien myöntämisedellytysten varmistamisen valvontaa varten.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan luovuttamisesta ulkomaiselle viranomaiselle säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä.

13 c §

*Tietojen säilyttäminen*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun on säilytettävä asian käsittelyä koskevat tarpeelliset tiedot. Tiedot on poistettava viiden vuoden kuluttua ilmoituksen tekemisestä, jollei tietojen edelleen säilyttäminen ole tarpeen rikostutkinnan, vireillä olevan oikeudenkäynnin, viranomaistutkinnan taikka ilmoituksen tekijän tai ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi. Tietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuus on tutkittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkistamisesta.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

14 §

14 §

*Muutoksenhaku**Muutoksenhaku*

Elintarvikemarkkinavaltuutetun tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäytölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Elintarvikemarkkinavaltuutetun julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan päätökseen haetaan kuitenkin muutosta markkinaoikeudelta. Muutoksenhaussa noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa säädetään.*

*Seuraamusmaksua koskevaan markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Julkista varoitusta tai kieltoa koskevaan markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.*

*Elintarvikemarkkinavaltuutettu saa valittaa markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt elintarvikemarkkinavaltuutetun esityksen kokonaan tai osaksi, sekä julkista varoitusta tai kieltoa koskevasta päätöksestä, jolla markkinaoikeus on kumonnut elintarvikemarkkinavaltuutetun päätöksen tai muuttanut sitä.*

*Tuomioistuimien voi lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiansa annettavaan ratkaisuun.*

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt toimitussopimukset on saatettava tämän lain mukaisiksi 1 päivään toukokuuta 2022 mennessä.

2.

**Laki**

**oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 ja 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 465/2020,  
*muutetaan* 1 luvun 2 §:n 2 momentin 5 kohta, sellaisena kuin se on laissa 568/2020, ja  
*lisätään* 1 luvun 2 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 417/2019 ja 568/2020, uusi 6 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 Luku

1 Luku

**Yleiset säännökset**

**Yleiset säännökset**

2 §

2 §

*Kilpailu- ja valvonta-asiat*

*Kilpailu- ja valvonta-asiat*

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä.

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä;

6) elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 11 ja 11 a §:ssä tarkoitettua elintarvikemarkkinavaltuutetun julkista varoitusta ja kieltoa koskevia päätöksiä sekä 12 a §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 §

6 §

*Markkinaoikeudelliset asiat*

*Markkinaoikeudelliset asiat*

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

13) elintarvikemarkkinaissa (1121/2018);

(kumotaan 13 kohta)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

**Laki**

**sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 1 momentin 15 kohta, sellaisena kuin se on laissa 570/2020, sekä  
*lisätään* 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 224/2008, 462/2011, 348/2013, 257/2014, 671/2015, 451/2016, 470/2017, 1052/2018, 301/2019, 659/2019 ja 570/2020, uusi 16 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Lain soveltamisala*

*Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu.

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu;

16) elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 12 a §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .