

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av livsmedelsmarknadslagen, ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av livsmedelsmarknadslagen samt 39 § i konkurrenslagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av livsmedelsmarknadslagen, ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av livsmedelsmarknadslagen samt 39 § i konkurrenslagen (RP 84/2024 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Ilona Rauhanen, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Pekka Sandholm, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Virve Haapajärvi, arbets- och näringsministeriet
- jurist Ismo Tuominen, Livsmedelsmarknadsombudsmannens byrå
- ekonomist Miika Heinonen, Konkurrens- och konsumentverket
- ekonomisk expert Bate Ismail, Livsmedelsindustriförbundet rf
- jurist Kimmo Tammi, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- verksamhetsledare Niina Kangas, Handelsträdgårdsförbundet rf
- ombudsman Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund SLC rf
- jurist Tea Taivalkoski, Finlands Dagligvaruhandel rf
- styrelsemedlem Anniina Holopainen, Finlands Fårförening rf
- ombudsman Mari Raininko, Kauppamylyljen Yhdistys r.y.
- ombudsman Laila Matikainen, Potatissektorns samarbetsgrupp rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Naturresursinstitutet
- Turism- och Restaurangförbundet rf
- Suomen Siipikarjaliitto - Finlands Fjäderfäförbund ry.

Inget yttrande av

- Livsmedelsverket
- Konsumentförbundet rf.

Betänkande JsUB 11/2024 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att livsmedelsmarknadslagen, lagen om ändring av livsmedelsmarknadslagen och konkurrenslagen ändras.

Syftet med propositionen är att främja en fungerande livsmedelsmarknad genom att förbättra livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information.

Genom propositionen genomförs målet enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering att utveckla primärproducentens ställning och balansen inom hela livsmedelskedjan i en rättvisare riktning på det sätt som beskrivs i slutrapporten från den parlamentariska gruppen för bedömning av jordbrukets resultat- och utvecklingsutsikter. I den ovan nämnda slutrapporten föreslås det bland annat att livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information utvidgas så att ombudsmannen i större utsträckning än för närvarande har rätt att få information som hänför sig till utredning av marknadens funktion eller till marknadsförhållandena på ett mer allmänt plan på ett sådant sätt att samarbetet kring analysen av information hos livsmedelsmarknadsombudsmannen och Konkurrens- och konsumentverket intensifieras.

I propositionen föreslås också vissa ändringar som i samband med genomförandet av livsmedelsmarknadslagen visat sig vara behövliga. Dessa gäller i synnerhet precisering av bestämmelserna om annullering av order och vissa förbjudna betalningar. Dessutom föreslås en precisering av övergångsbestämmelsen i en tidigare lag om ändring av livsmedelsmarknadslagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt om bakgrunden till propositionen

Regeringen föreslår att livsmedelsmarknadslagen, lagen om ändring av livsmedelsmarknadslagen och konkurrenslagen ändras. Sammantaget sett anser jord- och skogsbruksutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Beredningen av den aktuella propositionen har ett nära samband med de riktlinjer i regeringsprogrammet som syftar till att öka livsmedelsexporten och utveckla primärproducentens ställning och balansen inom hela livsmedelskedjan i en rättvisare riktning än i nuläget. I regeringsprogrammet hänvisas det i fråga om dessa riktlinjer till förslagen från den parlamentariska gruppen för bedömning av jordbrukets resultat- och utvecklingsutsikter som avslutade sitt arbete i slutet av förra valperioden. Den nuvarande regeringen har också förbundit sig till förslagen. Bakgrunden till beredningen av propositionen är dessutom de uttalanden som riksdagen godkände i samband med behandlingen av regeringens proposition om den föregående ändringen av livsmedelsmarknadslagen (RSv 267/2022 rd — RP 283/2022 rd). Uttalandena gäller de behov som under de senaste åren framkommit gällande främjandet av en fungerande livsmedelsmarknad och i synnerhet förmedlingen av marknadsförändringar i livsmedelskedjan. Jord- och skogsbruksutskottet föreslog uttalandena i sitt betänkande (JsUB 25/2022 rd — RP 283/2022 rd) och anser det vara viktigt att

Betänkande JsUB 11/2024 rd

de åtgärder som utskottet kräver för att förbättra öppenheten och transparensen inom livsmedelskedjan framskrider i och med den aktuella propositionen.

Utskottet påpekar att livsmedelsmarknaden i betydande grad regleras också på EU-nivå. De ändringar i livsmedelsmarknadslagen genom vilka Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (direktivet om otillbörliga handelsmetoder) sattes i kraft nationellt i Finland den 1 november 2021. Den aktuella propositionen innehåller vissa ändringsförslag som grundar sig på kommissionens anmärkningar i samband med notifieringen om det nationella genomförandet av direktivet om otillbörliga handelsmetoder. Utskottet anser det vara viktigt att man i Finland noga följer utvecklingen av EU-lagstiftningen om livsmedelsmarknaden och hur den tolkas samt även strävar efter att aktivt påverka utvecklingen av EU:s lagstiftning i framtiden.

För närvarande utarbetas den nya EU-kommissionens arbetsprogram, och där har de fyra rapporter kommissionen beställt en viktig roll. Professor Peter Strohschneider överlämnade den 4 september 2024 slutrapporten från den strategiska dialogen om framtiden för EU:s jordbruk till kommissionens ordförande Ursula von der Leyen. Rapporten innehåller sammanlagt 14 rekommendationer om EU:s jordbrukspolitik, varav den första handlar om att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan. Som metoder för att stärka jordbrukarnas ställning föreslås bland annat att bestämmelserna i direktivet om otillbörliga handelsmetoder ses över och att direktivet genomförs effektivare genom en effektivisering av de nationella tillsynsmyndigheternas resurser och befogenheter. Utskottet välkomnar att primärproducenternas ställning i livsmedelskedjan i och med slutrapporten från den strategiska dialogen har lyfts fram också vid beredningen av kommissionens arbetsprogram.

Livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information

Ett centralt syfte med propositionen är att säkerställa livsmedelsmarknadsombudsmannen tillräcklig rätt att få information så att ombudsmannen får bättre förutsättningar att genomföra sina uppgifter som hänför sig till att förbättra livsmedelsmarknadens funktion, bevaka marknaden och identifiera och förhindra praxis som strider mot god affärssed. Livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information begränsas i den gällande lagen till tillsyn över överträdelser av kraven och förbuden, även om det till ombudsmannens uppgifter också hör att bevaka livsmedelsmarknaden och förbättra marknaden. Ändringarna förbättrar till exempel ombudsmannens möjligheter att följa prissättningen av produkter och ingripa i prissättning som tydligt bidrar till öka ojämlikheten. Det tryggar å sin sida ställningen för de svagaste aktörerna i livsmedelskedjan.

Utskottet konstaterar att behovet av utvidga livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information också grundar sig på att ombudsmannen i mycket liten utsträckning får begäranden om åtgärder. Enligt livsmedelsmarknadsombudsmannens uppfattning beror detta på rädslan för represalier, varför man inte vågar lämna begäran om åtgärder om köpare som använder sådana handelsmetoder som är förbjudna i lag. Livsmedelsmarknadsombudsmannen har i år genomfört flera branschspecifika, anonyma enkäter i syfte att få aktuell och mer detaljerad information än tidigare om hur lagen iakttas. Med hjälp av den utvidgade rätten till information kan livsmedelsmarknadsombudsmannen till exempel utifrån de uppgifter som samlas in med hjälp av enkäterna utreda behovet av att på eget initiativ inleda egentliga tillsynsärenden. Jord- och skogsbruksutskottet

Betänkande JsUB 11/2024 rd

framhåller att det är ytterst viktigt att lagstiftningen utvecklas på så sätt att livsmedelsmarknadsombudsmannens bevakning av marknaden på eget initiativ blir effektivare och att konfidentialiteten är skyddad när en aktör i svagare ställning på marknaden lämnar ut uppgifter.

I propositionen föreslås det att rätten för livsmedelsmarknadsombudsmannen att få information också utvidgas till upphandlande enheter som gör sådana offentliga upphandlingar som omfattas av lagens tillämpningsområde. Jord- och skogsbruksutskottet anser att utvidgningen är motiverad, eftersom måltidstjänsterna i betydande grad ordnas genom offentliga upphandlingar. Under coronakrisen orsakade det stora problem för företagen när det inte fanns möjligheter till prisjusteringar inom de offentliga upphandlingarna. Därför är det viktigt att i större utsträckning än i nuläget samla in information. Framför allt behöver man se över villkoren för prissättning vid offentlig upphandling. Utskottet noterar att arbets- och näringsministeriet i enlighet med regeringsprogrammet inledde en omfattande revidering av upphandlingslagen i början av 2024. Avsikten är att en regeringsproposition med förslag till ändring av upphandlingslagen ska lämnas till riksdagen hösten 2025. Utskottet betonar att revideringen av upphandlingslagen spelar en viktig roll också vid genomförandet av regeringsprogrammets skrivningar om livsmedelsmarknaden och balansen inom livsmedelskedjan.

I anslutning till rätten att få information föreslås det i propositionen också bestämmelser med stöd av vilka informationsutbytet mellan myndigheterna utvidgas. Jord- och skogsbruksutskottet anser att det med tanke på tillsynen över efterlevnaden av livsmedelsmarknadslagen är ytterst viktigt och välkommet att öka samarbetet särskilt mellan livsmedelsmarknadsombudsmannen och Konkurrens- och konsumentverket. Ändringarna för att underlätta informationsutbytet mellan myndigheterna ger bättre förutsättningar för såväl livsmedelsmarknadsombudsmannen som Konkurrens- och konsumentverket att identifiera förfaranden som begränsar konkurrensen och stör marknads funktion och att rikta sina utredningar rätt. Bättre förutsättningar för informationsutbyte kan dessutom eliminera överlappningar i de begäranden om information och utredningar som olika myndigheter framställer och på så sätt minska den administrativa bördan för företagen. Utskottet anser att man vid genomförandet av författningsändringarna också bör fästa uppmärksamhet vid att myndigheterna har fungerande och smidiga rutiner för utbytet av information.

Fortsatta åtgärder för att utveckla livsmedelsmarknaden

Den aktuella propositionen grundar sig på den första fasen i ett större lagberedningsprojekt och en mer omfattande andra fas genomförs senare. För att regeringsprogrammets politiska mål ska nås krävs det mer övergripande ändringar i livsmedelsmarknadslagen och annan lagstiftning än de som nu behandlas. Vid beredningen av dessa ändringar är det nödvändigt att noggrant utreda kontaktytorna mellan EU:s bestämmelser om livsmedelsmarknaden och den nationella lagstiftningen samt samla in information om de praktiska erfarenheterna på marknaden. De ändringar i lagstiftningen som nu görs bidrar för sin del till att underlätta situationen på marknaden. Jord- och skogsbruksutskottet anser att de fortsatta åtgärderna inom lagstiftningsprojektet om livsmedelsmarknaden är nödvändiga och framhåller att den proposition som tas fram i den andra beredningsfasen bör behandlas i riksdagen i god tid före valperiodens slut.

De nu föreslagna ändringarna i myndigheternas rätt att få information och samarbete kan till exempel underlätta sådan praxis på livsmedelsmarknaden som gäller handelns egna varumärken,

Betänkande JsUB 11/2024 rd

det vill säga så kallade private label-produkter. Enligt uppgift till utskottet genomför Konkurs- och konsumentverket för närvarande en utredning om private label-produkter. I fortsättningen kan också livsmedelsmarknadsombudsmannen på eget initiativ utreda till exempel hur private label-, inhemska varumärkes- eller importprodukter prissätts för motsvarande produktgrupp och hur vinsterna från dem fördelas mellan olika aktörer. Handeln med private label-produkter är förknippad med en slags dubbelroll när private label-produkter som tillverkas på beställning konkurrerar med andra produkter från samma leverantör. Det medför också utmaningar när det gäller att säkerställa skyddet för affärshemligheter. Utskottet anser det vara viktigt att man i den andra fasen av lagstiftningsprojektet om livsmedelsmarknaden beaktar ovannämnda frågor som gäller private label-produkter.

Utskottet noterar att jord- och skogsbruksministeriet den 7 juni 2024 tillsatte en arbetsgrupp för att utveckla statistikföringen av information om livsmedelskedjan. Arbetsgruppens mål är att utifrån en kartläggning av nuläget och målbilden för statistikföringen som gäller livsmedelskedjan utarbeta en färdplan och lägga fram förslag på hur statistikföringen kan utvecklas, vilka åtgärder och lagändringar som krävs och hur finansieringen kan ordnas. I en redogörelse till utskottet har det särskilt lyfts fram att om informationen om konsumenternas efterfrågan i större utsträckning än i nuläget sprids inom livsmedelskedjan kan det förbättra hela kedjans konkurrenskraft och därigenom också möjligheterna att öka livsmedelsexporten i enlighet med regeringsprogrammet. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att man redan före utgången av arbetsgruppens mandatperiod får information om utredningsarbetet och sådana konkreta utvecklingsförslag som kan beaktas i den andra fasen av lagstiftningsprojektet som gäller livsmedelsmarknaden.

Utskottet fäster avslutningsvis uppmärksamhet vid att resurserna för Livsmedelsmarknadsombudsmannens byrå bör motsvara de krav ombudsmannens uppgifter och befogenheter ställer på verksamheten. Detta konstateras också i slutrapporten från den parlamentariska gruppen för bedömning av jordbrukets resultat- och utvecklingsutsikter. Utskottet påpekar dessutom att nämnden för handelskutym inom livsmedelskedjan (EKKA), som inrättats för livsmedelsmarknadens självreglering, avslutar sin verksamhet vid utgången av 2024. Detta har motiverats med att nämndens och livsmedelsmarknadsombudsmannens uppgifter överlappar varandra. Det är motiverat att denna ändring i självregleringen beaktas vid den fortsatta beredningen av livsmedelsmarknadslagen och vid övervägandet av livsmedelsmarknadsombudsmannens uppgifter och resurser.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—3 i proposition RP 84/2024 rd utan ändringar.

Betänkande JsUB 11/2024 rd

Helsingfors 14.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
medlem Markku Eestilä saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Milla Lahdenperä saml
medlem Helena Marttila sd
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd
medlem Eerikki Viljanen cent
medlem Peter Östman kd
ersättare Olga Oinas-Panuma cent.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.