

Asia

**Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 29/2018 vp

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Euroopan parlamentin täysistunto hyväksyi 25.10.2018 mandaatin aloittaa kolmikantaneuvottelut neuvoston kanssa Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan (AGRI) 1.10.2018 hyväksymän mietinnön (A8-0309/2018) pohjalta.

Maatalouden erityiskomitea antoi kokouksessaan 1.10.2018 puheenjohtajavaltiolle valtuudet kolmikantaneuvottelujen aloittamiseen Euroopan parlamentin kanssa (asiakirjojen 11302/2/18 REV 2 ja 11302/2/18 REV 2 COR 1) pohjalta.

*Aikaisemmat käsittelyvaiheet:*

Neuvoston työryhmä 30.4., 23.5., 3.7. ja 17.7.2018  
Maatalouden erityiskomitea 23.4., 11.6., 10.9., 17.9. ja 24.9.2018  
Maatalous- ja kalastusneuvosto 16.4.2018

*Jatkokäsittelyn aikataulu:*

Kolmikantaneuvottelut käynnistyneet.

**Suomen kanta**

Tässä U-jatkokirjeessä täsmennetään ja täydennetään 31.5.2018 annetussa valtioneuvoston kirjelmässä (U 29/2018 vp) määriteltyjä kantoja.

Suomi kannatti 1.10.2018 maatalouden erityiskomitean kokouksessa puheenjohtajamaan esittämää neuvottelumandaattia ja sen mukaisia muutoksia komission ehdotukseen kolmikantaneuvottelujen aloittamiseksi Euroopan parlamentin kanssa. Neuvottelumandaatissa on huomioitu hyvin Suomen esittämät kommentit. Neuvottelumandaatti on esitetty asiakirjoissa (11302/2/18 REV 2 ja 11302/2/18 REV 2 COR 1).

Ehdotuksen artiklaan 8 tehdyt muutokset sallivat sen, että ehdotuksen soveltamisalaa voidaan kansallisesti laajentaa kattamaan elintarvikkeiden myynti pieniltä yrityksiltä myös vähintään keskisuurille yrityksille. Tämä on Suomen tavoitteiden mukaista.

Suomen tavoitteiden mukaista on myös artiklan 6 kohdan 1 alakohdan d uusi muotoilu, joka mahdollistaa sen, että sakkojen sijaan voidaan määrätä myös vaihtoehtoisia seuraamuksia säännösten rikkomisesta ja että jäsenmaa voisi itse päättää menettelystä siten, että seuraamukset määräisi tuomioistuin tai toimivaltainen viranomainen.

Artiklassa 12 direktiivin täytäntöönpanoaikaa on pidennetty Suomen edellyttämällä tavalla.

## **Pääasiallinen sisältö**

### **Neuvoston mandaatti kolmikantaneuvotteluihin (asiakirjat 11302/2/18 REV 2 ja 11302/2/18 REV 2 COR 1)**

Maatalouden erityiskomiteassa 1.10.2018 hyväksytty neuvottelumandaatti aloittaa kolmikantaneuvottelut Euroopan parlamentin kanssa ja sisältää alla olevat muutokset komission alkuperäiseen ehdotukseen.

Ehdotuksen soveltamisalaa on artiklassa 1 laajennettu kattamaan elintarvikkeiden lisäksi myös muiden maataloustuotteiden kauppa. Toimijoiden osalta soveltamisalaa ei ole laajennettu itse artiklassa, sillä neuvoston oikeuspalvelun mukaan ehdotuksen oikeusperusta SEUT artiklan 43 2 kohta ei enää riitä, mikäli soveltamisalaa laajennetaan artiklassa 1 koskemaan koko elintarvikeketjua. Jäsenmaat voivat kuitenkin laajentaa soveltamisalaa toimijoiden osalta kansallisesti artiklan 8 nojalla. Kyseistä artiklaa 8 on muutettu siten, että siitä on poistettu viittaukset erillisiin artikloihin ja ehdotukseen on lisätty asiaa selventävä johdantolause 10a.

Määritelmiä koskevan artiklan 2 kohdassa 2 tavarantoimittajan määritelmää on laajennettu kattamaan myös tuottajien ja tavarantoimittajien organisaatiot ja niiden yhdistykset sekä tarkennettu kohdassa 5 pilaantuneen elintarvikkeen määritelmää.

Kiellettyjä kauppatapoja koskevan artiklan 3 kohtaa 1 30 päivän maksuajan ylityksistä on tarkennettu ja määritelty säännöllisten toimitussopimusten osalta, että maksu voi tapahtua sovitun toimitusajan jälkeen. Myös artiklan muihin kohtiin on tehty teknisiä tarkennuksia.

Artiklassa 4 mahdollistetaan se, että jäsenmaat voivat nimittää myös useampia valvontaviranomaisia. Artiklan 5 mukaisesti tavarantoimittaja voi esittää valituksen joko oman maansa valvontaviranomaiselle tai sen jäsenmaan viranomaiselle, johon ostaja, jonka epäillään harjoittaneen kiellettyä käytäntöä, on sijoittunut. Valvontaviranomainen, jolle valitus osoitetaan, on oman jäsenmaansa alueella toimivaltainen kieltämään artiklassa 3 luetellut epäterveet kauppatavat.

Valvontaviranomaisen valtuuksia koskevan artiklan 6 kohdan 1 alakohtaa d on muutettu siten, että toimivaltainen viranomainen voi panna vireille tai asettaa sakkoja tai muita seuraamuksia kansallisten säännösten ja menettelytapojen mukaisesti. Artiklaan on lisätty kohta 2, jonka mukaisesti valittajan tietojen luottamuksellisuuden suojaamisen on oltava linjassa EU-lainsäädännön ja EU:n perusoikeuskirjan yleisten periaatteiden kanssa koskien ostajien oikeuksia puolustautua rikkomismenettelyä koskevassa asiassa.

Kansallisia säännöksiä koskevaa artiklaa 8 on muutettu siten, että jäsenmaiden oikeus antaa tiukempia säännöksiä, edellyttäen että ne ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaa koskevien säädösten kanssa, koskee koko direktiiviä. Ehdotukseen on lisätty

myös johdantolauseke 10a, jossa tarkennetaan, että nämä säännökset voivat koskea esimerkiksi ehdotuksen soveltamisalaa kuten ostajien ja tavarantoimittajien kokoa.

Raportointia koskevaa artiklaa 9 on selkeytetty siten, että jäsenmaiden vuotuisen raportin tulee kattaa direktiivin mukaiset valvontaviranomaisen toimenpiteet kuten valitusten ja käsiteltyjen tapauksen määrä. Lisäksi jälkimmäisten osalta raportissa on oltava lyhyt kuvaus tapauksista ja tutkinnan tulos esitettynä artiklan 5 kohdan 3 luottamuksellisuutta koskevien vaatimusten mukaisesti.

Direktiivin täytäntöönpanoaikaa on artiklassa 12 pidennetty siten, että jäsenmaiden tulee julkaista tarvittavat säädökset kahden vuoden ja niitä tulee soveltaa 30 kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta. Lisäksi artiklassa 1 on tarkennettu, että sopimukset, jotka on tehty ennen kansallisten säädösten soveltamispäivää, on saatettava säädösten mukaisiksi 12 kuukauden kuluessa edellä mainitusta päivästä.

### **Komission alkuperäinen ehdotus COM (2018) 173 final**

#### Yleistä

Komissio antoi 12.4.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi epäterveistä kaupan käytännöistä yritysten välisissä suhteissa elintarvikeketjussa (COM (2018) 173 final).

Ehdotuksen tarkoituksena on rajoittaa epäterveitä kaupan käytäntöjä, joita voi esiintyä sen vuoksi, että elintarvikeketjun toimijoiden neuvotteluvoima on erilainen. Tavoitteena on erityisesti säilyttää markkinoiden vakaus, lisätä maataloustuottajien tuloja sekä parantaa maatalouden kilpailukykyä. Komission ehdotus on vastaus sekä Euroopan parlamentin, neuvoston että Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vuonna 2016 esittämiin toimenpiteitä koskeviin vaatimuksiin hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin puuttumiseksi.

Direktiiviehdotuksessa esitetään vähimmäisluettelo kielletyistä epäterveistä kaupan käytännöistä ostajien ja tavarantoimittajien välillä elintarvikeketjussa ja annetaan vähimmäissäännökset, jotka koskevat kieltojen täytäntöönpanon valvontaa ja järjestelyjä valvontaviranomaisten välistä koordinaatiota varten.

Ehdotuksen mukaan direktiiviä sovellettaisiin elintarvikkeiden kaupassa esiintyviin tiettyihin epäterveisiin kaupan käytäntöihin, kun myyjänä on pieni tai keskisuuri yritys ja ostajana on keskisuurta suurempi yritys.

#### Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenmaiden olisi kiellettävä epäterveet kauppatavat, jotka koskevat 30 päivän maksuajan ylityksiä sekä tilausten viime hetken peruutuksia pilaantuvien tuotteiden osalta. Kiellettävä olisi myös ostajan yksipuolisesti ja takautuvasti tekemät muutokset toimitussopimuksen ehtoihin, jotka koskevat elintarvikkeiden toimituksen tai jakelun tiheyttä, ajankohtaa tai määrää, laatuvaatimuksia tai hintaa. Myös tavarantoimittajan maksamat korvaukset elintarvikkeiden hävikistä, joka tapahtuu ostajan tiloissa ja joka ei ole aiheutunut tavarantoimittajan laiminlyönnistä tai huolimattomuudesta, olisi kiellettävä.

Ehdotuksessa on lisäksi luettelo kaupan käytännöistä, jotka jäsenmaiden olisi kiellettävä, ellei niistä ole sovittu selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksen tekemisen yhteydessä. Nämä koskevat myymättä jääneiden elintarvikkeiden palautuksia, ostajan tavarantoimittajalta veloittamaa maksua edellytyksenä sille, että se varastoi, pitää esillä

tai sisällyttää tuotevalikoimaansa tavarantoimittajan elintarvikkeita sekä vaatimusta osallistua ostajan myymien elintarvikkeiden myynnin edistämiskustannuksiin ja markkinointimaksuihin.

Ehdotuksen mukaan jäsenmaiden olisi nimitettävä valvontaviranomainen, joka vastaa kieltojen täytäntöönpanon valvonnasta kansallisella tasolla. Viranomaisen olisi pystyttävä käsittelemään valituksia luottamuksellisesti ja suojaamaan pyydettyä valituksen tekijän henkilöllisyys. Valituksia voisivat tehdä tavarantoimittajat ja myös heitä edustavat tuottajaorganisaatiot tai niiden yhteenliittymät.

Valvontaviranomaiselle olisi osoitettava asianmukaiset välineet ja myönnettävä valtuudet, jotta se voi omasta aloitteestaan tai valituksen perusteella panna vireille ja suorittaa tutkimuksia, kerätä tietoja, tehdä päätöksen kieltojen rikkomisesta ja vaatia ostajaa lopettamaan kielletty kaupan käytäntö. Valvontaviranomaisen olisi voitava määrätä sakkoja ja julkaista päätöksensä varoittavan vaikutuksen saavuttamiseksi.

Jäsenmaat voisivat antaa myös edellä mainittuja säännöksiä tiukempia säännöksiä edellyttäen, että ne ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaa koskevien säännösten kanssa.

Ehdotuksessa säädetään myös jäsenmaiden valvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä. Komission olisi perustettava ja ylläpidettävä nettisivustoa, joka mahdollistaa viranomaisten ja komission välisen tietojen vaihdon.

Lisäksi ehdotuksessa säädetään jäsenmaiden raportointivelvoitteista. Komissio voisi antaa tätä raportointia koskevia täytäntöönpanosäädöksiä. Komissio tekisi arvioinnin direktiivin soveltamisesta aikaisintaan kolme vuotta sen soveltamispäivän jälkeen.

Ehdotuksen mukaisesti jäsenmaiden olisi kuuden kuukauden sisällä direktiivin voimaan tulosta hyväksyttävä tarvittavat säädökset ja määräykset direktiivin täytäntöönpanemiseksi ja otettava nämä säädökset ja määräykset käyttöön 12 kuukauden kuluttua direktiivin voimaan tulosta.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT), erityisesti sen 43 artiklan 2 kohta, jonka mukaan järjestelyn on taattava kaupankäynnille unionissa vastaavat edellytykset kuin kansallisilla markkinoilla.

Komissiolle esitetään siirrettäväksi toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä jäsenmaiden tietojen toimittamisesta, niiden sisällöstä ja julkaisemisesta. Täytäntöönpanosäädöksiä hyväksyttäessä sovelletaan komitologia-asetuksen (EU) No 182/2011 5 artiklaa. Komissiota avustaa yhteisen markkinajärjestelyasetuksen (EU) No 1308/2013 artiklan 229 nojalla perustettu komitea.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentissa maatalous- ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI) valiokunta vastaa ehdotuksen pääkäsittelystä ja mietinnön esittelijänä toimii Paolo de Castro (IT, S&D). Valiokunta äänesti mietinnöstä 1.10.2018. Muista valiokunnista ENVI äänesti lausunnostaan 10.9.2018 ja IMCO sekä DEVE 24.9.2018. Parlamentin täysistunto hyväksyi mandaatin aloittaa kolmikantaneuvottelut AGRI valiokunnan mietinnön pohjalta 25.10.2018.

## **Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan mietintö A8- 0309/2018)**

### **Merkittävimmät muutosehdotukset**

#### *Soveltamisala*

Soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan elintarvikeketjun kaikkia toimijoita sekä ostajan tavarantoimittajalle tarjoamia elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden kauppaan liittyviä lisäpalveluja.

#### *Määritelmät*

Esitetään lisättäväksi epäterveen kauppatavan yleismääritelmä. Lisäksi esitetään lisättäväksi myyjän ja ostajan välistä taloudellista riippuvuutta koskeva määritelmä sekä toimitussopimusta, yksittäisiä kaupan merkkejä sekä pilaantumattomia tuotteita koskevat määritelmät.

#### *Lista kiellettävistä kauppatavoista*

Kiellettävien kauppatapojen luetteloon esitetään 41 uutta kauppatapaa kuten kiello vähittäis- ja tukkukauppojen ketjuuntumisesta.

#### *Sopimussuhteet*

Esitetään lisättäväksi ehdotukseen uusi sopimussuhteita koskeva artikla 3a, jossa säädettäisiin kirjallisista sopimuksista.

#### *Käännetty todistustaakka*

Esitetään lisättäväksi säännös, jonka mukaan valitustapauksessa todistustaakka on ostajalla.

#### *Viranomaisten toimivalta ja velvollisuudet*

Mietintö sisältää useita viranomaisten toimivaltaa koskevia ehdotuksia kuten, että viranomaisen voisi suorittaa tutkimuksia EU:n ulkopuolisissa maissa.

#### *Sakkojen määräämistä koskeva delegoitu säädösvalta*

Esitetään, että komissiolle annettaisiin delegoidulla asetuksella valta määrätä sakkojen määrästä

#### *Kansalliset observatoriot*

Mietinnön mukaisesti jäsenmaiden tulisi perustaa elintarvikeketjun toimintaa seuraavat kansalliset observatoriot. Näillä olisi toimivalta kerätä tietoja muun muassa elintarvikkeen hinnan muodostumisesta.

### **Kansallinen valmistelu**

EU-18 (maatalous- ja elintarvikejaosto) 11.4., 19.4., 9.5., 7.6., 6.9.,13.9., 27.9. ja 5.11.2018

EU-8 (sisämarkkinajaosto) kirjallinen menettely 2.-8.5.2018

EU-ministerivaliokunta 13.4.2018

U-kirjelmä käsiteltiin valtioneuvoston yleisistunnossa 31.5.2018

### **Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 13.4.2018

Valtioneuvoston kirjelmä 31.5.2018 (U 29/2018 vp)  
Eduskunnan maatalousvaliokunta 7.6.2018, lausunto MmVL 12/2018 vp  
Eduskunnan talousvaliokunta 12.6.2018, lausunto TaVL 34/2018

## **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 15 ja 42 kohdan mukaan ehdotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

## **Taloudelliset vaikutukset**

Ehdotuksella on vain rajoitettu vaikutus EU:n budjettiin. Kustannukset koostuvat vuosittain Brysselissä järjestettävästä jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten koordinaatiokokouksesta sekä komission tietojenvaihtoa koskevan nettisivuston perustamisesta ja ylläpitämisestä.

Hallinnolle kustannuksia syntyisi lähinnä valvontaviranomaisen toimen perustamisesta. Virka perustettaisiin joka tapauksessa elintarvikemarkkinalain valmistelun yhteydessä. Aiheutuvat kustannukset ja muut vaikutukset hallinnolle tullaan arvioimaan lakia koskevassa hallituksen esityksessä.

Toimijoille ehdotuksesta koituisi lähinnä säännösten noudattamisesta aiheutuvia kuten henkilöstön koulutukseen liittyviä kustannuksia. Ehdotus ei kuitenkaan vaatisi toimijoita toteuttamaan merkittäviä toimenpiteitä, ainoastaan noudattamaan hyviä kauppatapoja ja valmistautumaan mahdollisiin valvontaviranomaisen tutkimus- ja tiedonhankintamenettelyihin. On myös huomattava, että ne toimijat, jotka ovat allekirjoittaneet vapaaehtoisen toimitusketjualoitteen, ovat jo sen puitteissa toteuttaneet tarvittavan koulutuksen. Ehdotus parantaisi pienten ja keski suurten yritysten suojaa epäreiluilta kauppatavoilta ja lisäisi elintarvikeketjun yleistä kilpailukykyä.

## **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

EU:ssa jo 20 jäsenmaalla on kansallista, toisistaan eroavaa lainsäädäntöä elintarvikeketjun hyvän kauppatapan vastaisista käytännöistä. Direktiivin säännökset täydentävät kansallisia säännöksiä ja edesauttavat siten osittain harmonisoimaan niitä. Direktiivin säännökset myös täydentävät vapaaehtoisen toimitusketjualoitteen sääntöjä.

Alustavassa vaikutustenarvioinnissa komissio oli todennut, että tietojen etenkin hintatietojen kerääminen elintarvikeketjun joka tasolta lisäisi tuottajien neuvotteluvoimaa ja auttaisi heitä paremmin suunnittelemaan tuotantoaan. Tietojen kerääminen mahdollistaisi myös kuluttajien informoinnin elintarvikkeen arvonlisän jakautumisesta ketjussa. Komissio antaa ruokaketjun läpinäkyvyydestä erillisen ehdotuksen myöhemmässä vaiheessa.

Suomessa on valmistelussa elintarvikemarkkinalaki, minkä tarkoituksena on parantaa elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja turvata elintarvikeketjussa heikoimmassa asemassa olevien toimijoiden asemaa.

Elintarvikemarkkinalaissa varmistettaisiin tuottajille mahdollisuus saada maataloustuotteiden myyntiä koskevat sopimukset kirjallisina ja siten, että ne sisältävät tietyt vähimmäisehdot. Lisäksi pyritään estämään kohtuuttomien ehtojen ja hyvän liiketavan vastaisten menettelyjen käyttöä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden

kaupassa. Elintarvikemarkkina- laissa säädettäisiin myös elintarvikemarkkina- valtuutetusta, joka valvoisi kyseisten vaatimusten ja kieltojen noudattamista. Hallituksen esitys 121/2018 vp on annettu eduskunnalle 13.9.2018 ja lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2019.

Ehdotus elintarvikemarkkinavaltuutetusta vastaa pääpiirteissään direktiivin säännöstä kansallisesta toimivaltaisesta viranomaisesta. Direktiivissä viranomaiselle esitetty toimivalta esimerkiksi sakottamisoikeudesta on elintarvikemarkkinavaltuutetulle esitettyä suurempi. Direktiivissä on myös tarkemmin määritelty hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt, jotka jäsenmaan on kiellettävä sekä ne käytännöt jotka ovat kiellettyjä, ellei niistä ole erikseen sovittu toimitussopimuksessa. Näitä säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vain elintarvikkeiden kauppaan pieniltä ja keskisuurilta yrityksiltä keskisuurta yritystä suuremmille yrityksille, mikä on suppeampi soveltamisala kuin mitä elintarvikemarkkina- laissa on esitetty.

## **Asiakirjat**

COM (2018) 173 final (komission ehdotus direktiiviksi)  
 SWD (2018) 91 final (Stakeholder consultation - synopsis report)  
 SWD (2018) 92 final (Impact assessment)  
 SWD (2018) 93 final (Executive summary of the impact assessment)  
 11302/2/18 REV 2 (Itävallan puheenjohtajamaan 24.9.2018 antama neuvottelumandaattiehdotus)  
 11302/2/18 REV 2 COR 1 (2.10.2018 annettu tarkennus neuvottelumandaattiin artiklan 5 kohdan 1 osalta)  
 12262/18 (Valtuutuspyyntö aloittaa neuvottelut EP:n kanssa)

## **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Maija Heinonen/MMM, puh. +358 295 16 2082, e-mail: maija.heinonen@mmm.fi

Pekka Sandholm/MMM, puh. +358 295 162 416, e-mail: pekka.sandholm@mmm.fi

Sanna-Helena Fallenius/MMM, puh. +358 295 162 481,  
 email: sanna-helena.fallenius@mmm.fi

## **EUTORI-tunnus**

EU/2018/0900

## **Liitteet**

## **Viite**

---

Asiasanat	jaosto maatalous- ja elintarvike (EU 18), maatalous- ja kalastusneuvosto, maatalouden erityiskomitea
<b>Hoitaa</b>	<b>MMM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, EVIRA, MAVI, SM, STM, TEM, TULLI, UM, VM, VNK, VTV, YM

---