

U 29/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan (UTP-direktivet)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 12 april 2018 till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 31 maj 2018

Jord- och skogsbruksminister Jari Leppä

Konsultativ tjänsteman Maija Heinonen

JORD- OCH SKOGS-
BRUKSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/0900

31.5.2018

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM OTILLBÖRLIGA HANDELSMETODER MELLAN FÖRETAG I LIVSMEDELSKEDJAN (UTP-DIREKTIVET)

1 Allmänt

Kommissionen lämnade 12.4.2018 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan (COM(2018) 173 final).

Syftet med förslaget är att begränsa otillbörliga metoder som kan förekomma på grund av att aktörerna i livsmedelskedjan har olika förhandlingsstyrka. Målet är särskilt att bevara stabiliteten på marknaden, öka lantbruksproducenternas inkomster samt förbättra jordbrukets konkurrenskraft. Kommissionens förslag är ett svar på de krav från såväl Europaparlamentet, rådet som Ekonomiska och sociala kommittén gällande åtgärder för att ingripa mot metoder i strid med god affärssed som ställdes 2016.

I förslaget till direktiv föreslås en minsta lista över förbjudna otillbörliga handelsmetoder mellan köpare och varuleverantörer i livsmedelskedjan och minimiregler som gäller tillsynen av förbudens verkställighet och arrangemang för koordination mellan brottsbekämpande myndigheter.

Enligt förslaget skulle direktivet tillämpas på vissa otillbörliga handelsmetoder som förekommer i handel med livsmedel, när säljaren är ett litet eller medelstort företag och köparen är ett företag större än medelstort.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Enligt förslaget till direktiv måste medlemsstaterna förbjuda otillbörliga handelsmetoder som gäller överskridande av 30 dagars betalningstid samt annullering i sista minuten när det gäller produkter som förstörs. Även av köparen ensidigt och retroaktivt gjorda ändringar i leveransavtals villkor gällande frekvens, tidpunkt eller mängd, kvalitetskrav eller pris för leverans eller distribution av livsmedel skulle förbjudas. Även ersättningar som varuleverantören betalar för livsmedelssvinn i köparens lokaler och som inte orsakats av varuleverantörens försumelse eller oaktsamhet skulle förbjudas.

I förslaget finns dessutom en förteckning över handelsmetoder som medlemsstaterna måste förbjuda om de inte är tydligt och entydigt överenskomna i samband med att leveransavtalet tecknas. Dessa gäller retur av osålda livsmedel, betalning som köparen debiterar varuleverantören som förutsättning för att köparen lagrar, lägger fram eller inkluderar i sitt sortiment varuleverantörens livsmedel samt krav på att delta i kostnader för att främja försäljningen av de livsmedel köparen säljer samt i marknadsföringsavgifter.

Enligt förslaget måste medlemsstaterna utse en tillsynsmyndighet som på nationell nivå ansvarar för tillsynen av att förbuden verkställs. Myndigheten ska kunna hantera klagomål konfidentiellt och vid begäran skydda identiteten för den som framställer klagomål. Klagomål skulle kunna framföras av varuleverantörer och även de producentorganisationer som företräder dem eller sammanslutningar av dem.

Tillsynsmyndigheten måste anvisas ändamålsenliga verktyg och ges behörigheter så att den på eget initiativ eller med ett klagomål som grund kan inleda och genomföra undersökningar, samla in uppgifter, fatta beslut om brott mot förbuden samt kräva att säljaren upphör med en otillbörlig handelsmetod. Tillsynsmyndigheten måste kunna bestämma viten och publicera sina beslut för att uppnå en varnande effekt.

Medlemsstaterna skulle även kunna införa bestämmelser som är striktare än det som nämns ovan, under förutsättning att de överensstämmer med bestämmelserna gällande den inre marknadens funktion.

I förslaget stadgas också om samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. Kommissionen skulle etablera och underhålla en webbsida som gör informationsutbyte mellan myndigheterna och kommissionen möjlig.

Dessutom bestäms i förslaget om medlemsstaternas rapporteringsskyldigheter. Kommissionen skulle kunna anta genomförandeakter gällande denna rapportering. Kommissionen skulle göra en utvärdering av direktivets tillämpning tidigast tre år efter att det börjat tillämpas.

Enligt förslaget måste medlemsstaterna inom sex månader från det att direktivet trätt i kraft godkänna nödvändiga bestämmelser och föreskrifter för att verkställa direktivet samt ta dessa bestämmelser och föreskrifter i bruk inom 12 månader från det att direktivet trätt i kraft.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), speciellt artikel 43.2 enligt vilken organisationen ska tillförsäkra handeln inom unionen villkor som motsvarar dem som gäller på en nationell marknad.

Det föreslås delegering av lagstiftningsbefogenhet (genomförandeakter) till kommissionen gällande medlemsstaternas lämnande av uppgifter, deras innehåll och publicering.

Enligt statsrådets synsätt är rättsgrunden för direktivet korrekt.

Förslaget till direktiv är enligt kommissionen i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen eftersom förslaget har rätt proportion i förhållande till uppställt mål. Dessutom föreslås en delvis, inte fullständig harmonisering mellan medlemsstaternas lagstiftningar.

Förslaget är i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen eftersom man genom EU:s åtgärder skapar gemensamma minsta regler, förbättrar skyddet mot otillbörliga handelsmetoder i hela livsmedelskedjan samt förbättrar koordinationen mellan medlemsstaterna. Utan åtgärder på EU-nivå skulle detta vara svårt.

Medlemsstaterna kan fortsätta att följa bestämmelser som överskrider den minsta nivån för skydd som föreslås i direktivet. Direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att införa minimiskyddet i sin nationella rättsordning på ett sätt som är förenligt med de lagar, förordningar och administrativa bestämmelser man valt. Direktivets bestämmelser kompletterar befintliga bestämmelser inklusive bestämmelserna om frivilligt leveranskedjeinitiativ.

Statsrådet anser att förslaget följer proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen.

4 Förslagets förhållande till grundläggande och mänskliga rättigheter samt grundlagen

I förslaget till direktiv föreslås bland annat att otillbörliga metoder definieras, förbjuds samt ett tillsyns- och påföljdssystem. De föreslagna bestämmelserna är viktiga med tanke på det egendomsskydd som bestäms i 15 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Även avtalsfrihet får i viss mån skydd genom egendomsskyddet (t.ex. RP 309/1993 rd, s. 62/II). Grundlagsutskottet har dock konstaterat att rätts-handlingar som står i strid med lag eller god sed inte åtnjuter grundlagsskydd (se GrUU 3/1982 rd, s. 2/II). Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis (exempelvis GrUU 30/2016 rd) ska begränsningar som faller inom ramen för grundlagens 15 § grundas på en godtagbar mål-sättning med tanke på grundläggande rättigheter. Syftet med förslaget till direktiv är att skydda den svagare avtalsparten mot otillbörliga handelsmetoder. Därigenom har den före-slagna regleringen bedömts ha en sådan godtagbar målsättning som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis

5 Förslagets konsekvenser för Finland

Konsekvenser för lagstiftningen

I Finland finns det för närvarande inte den typ av reglering av livsmedelskedjan som avses i direktivet. Verkställande av direktivet skulle kräva ny nationell lagstiftning. I Finland bereds för närvarande livsmedelsmarknadslagen som är tänkt att träda i kraft 1.1.2019. Syftet med lagen är att förbättra livsmedelsmarknadens funktion och trygga ställningen för de aktörer i livsmedelskedjan som har den svagare ställningen. Avsikten är att i lagen bestämma om delvis samma förhållanden som i förslaget till direktiv. Sådana är exempelvis grundandet av en myndighet för tillsyn av otillbörliga handelsmetoder och dess rätt till information. Verkställandet av direktivet skulle därigenom delvis kunna stöda sig på lagen som bereds. Lagen skulle kunna kompletteras på det sätt som direktivet förutsätter när direktivets slutliga innehåll är känt.

Konsekvenser för aktörer

För aktörerna innebär förslaget närmast kostnader för att följa bestämmelserna, såsom kostnader för personalutbildning. Förslaget kräver dock inte att aktörerna genomför några större åtgärder, endast att de följer god affärssed och att de är förberedda för tillsynsmyndighetens eventuella undersöknings- och informationssökningsförfaranden. Det ska också observeras att de aktörer som undertecknat det frivilliga leveranskedjeinitiativet redan inom ramen för det har genomfört nödvändig utbildning. Förslaget skulle förbättra små och medelstora företags skydd mot otillbörliga handelsmetoder och skulle öka livsmedelskedjans allmänna konkurrenskraft.

Konsekvenser för förvaltningen

För förvaltningen skulle kostnader uppstå framförallt från inrättandet av tillsynsmyndigheten. Tjänsten skulle i varje fall inrättas i samband med beredningen av livsmedelsmarknadslagen. De kostnader som uppstår och andra konsekvenser för förvaltningen kommer att bedömas i regeringspropositionen gällande lagen.

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § punkt 10, 15 och 42 i självstyrelselagen för Åland hör förslaget till rikets lagstiftningsbehörighet.

7 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

Kommissionens förslag har behandlats på jordbruks- och livsmedelssektionens (EU-18) möte 11 och 19.4.2018.

Det utkast till U-skrivelse som utarbetats behandlades på jordbruks- och livsmedelssektionens (EU-18) möte 9.5.2018 samt i skriftligt förfarande i sektionen för den inre marknaden (EU-8) 2-8.5.2018.

Jordbruks- och fiskerådet diskuterade ärendet en första gång i sitt möte 16.4.2018. Specialkommittén för jordbruk har också diskuterat ärendet och fortsätter diskussionerna under Bulgariens hela ordförandeskap. Ärendet har behandlats i rådets arbetsgrupp för jordbrukets horisontella frågor 30.4 och 23.5.2018. Arbetet med förslaget till direktiv fortsätter under Österrikes ordförandeskap som inleds i början av juli.

I Europaparlamentet ansvarar utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling (AGRI) för den huvudsakliga behandlingen av förslaget till direktiv. Föredraganden för betänkandet är Paolo de Castro (IT, S&D).

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det krävs åtgärder för att främja bättre funktion för livsmedelsmarknaden och för att främja en jämlik konkurrenssituation på marknaden. Statsrådet anser också att man måste kunna ingripa mot de metoder i livsmedelskedjan som strider mot god affärssed. Statsrådet anser att kommissionens förslag är ett steg i rätt riktning. Enligt statsrådet ska förslaget ge en tillräckligt stor marginal på det nationella planet för att förslaget ska kunna samordnas med Finlands konkurrens- och avtalsrättsliga system, och främja iakttagandet av detta i förhandlingarna.

Vidare anser statsrådet att ett direktiv är rätt medel för att ingripa mot otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan eftersom numera den största delen av medlemsstaterna redan har nationell lagstiftning som gäller otillbörliga handelsmetoder. Ett direktiv är ett bra regleringsverktyg också av den anledningen att det ger flexibilitet för att beakta nationella förhållanden och behov. Statsrådet anser att tiden för att genomföra direktivet är oskäligt kort och konstaterar att den sedvanliga genomförandetiden för direktivet (två år) är ändamålsenligare med tanke på genomförandet på nationell nivå.

Enligt förslaget ska direktivet tillämpas på försäljning av livsmedel när leverantören är ett litet eller medelstort företag och köparen ett företag större än medelstort. Statsrådet anser att tillämpningsområdet bör breddas till att täcka försäljning av livsmedel från små företag till åtminstone medelstora företag. Det föreslagna tillämpningsområdet är alltför snävt, till exempel i Finland skulle det gälla bara ett mycket begränsat antal köparföretag.

Statsrådet understöder att medlemsstaterna måste utse en behörig myndighet med ansvar för verkställandet av lagstiftningen om otillbörliga handelsmetoder. Till myndighetens behörighet tas ställning senare när arbetet med att bereda förslaget går vidare. Statsrådets mål i förhandlingarna är att direktivets bestämmelser tillåter tydliga nationella bestämmelser om eventuella sanktioner, om området för de sanktionerade metoderna och om grunderna för sanktionernas storlek.

Statsrådet understryker att det också krävs en mer transparent livsmedelskedja än tidigare för att förbättra funktionen för livsmedelskedjan. Statsrådet ser positivt på kommissionens avsikt att lägga fram ett separat förslag om detta i ett senare skede, bara bestämmelserna om insamling av data är konkurrensrättsligt godtagbara.

U 29/2018 rd