Elintarviketeollisuusliitto ry LAUSUNTO

12.4.2026

Eduskunta
Talousvaliokunta

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITON LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ ELINTARVIKEMARKKINALAIN JA OIKEUDENKÄYNNISTÄ MARKKINAOIKEUDESSA ANNETUN LAIN 1 LUVUN 6 §:N JA 5 LUVUN 2 §:N MUUTTAMISESTA (HE 36/2026 vp)

Elintarviketeollisuusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua elintarvikemarkkinalain muutoksesta.

Yleisarvio

Elintarviketeollisuusliitto pitää hallituksen esityksen tavoitteita oikeansuuntaisina. Esitys tunnistaa tarpeen tasapainottaa neuvotteluasetelmia ruokaketjussa ja ennaltaehkäisee epäterveitä käytäntöjä. Suomen vähittäiskauppa on eurooppalaisittain poikkeuksellisen keskittynyttä, minkä vuoksi tavarantoimittajat ovat lähtökohtaisesti heikommassa asemassa suhteessa suuriin kaupan ketjuihin.

Elintarvikemarkkinalaki on tähän oikea työkalu esimerkiksi kilpailulainsäädäntöön nähden, koska näin voidaan puuttua epäterveisiin sopimuskäytäntöihin elintarvikeketjun välisissä sopimussuhteissa. Määräävää markkina-asemaa koskeva sääntely ei ole ollut riittävä puuttumaan epäkohtiin.

Lakimuutokset eivät kuitenkaan nykyisellään kaikilta osin riitä turvaamaan tehokkaasti lain tavoitteita, ja joissakin kohdin ne voivat jopa heikentää pk-yritysten asemaa tai aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta.

Keskeiset huomiot ja muutosesitykset

Lain soveltamisala 1 § – sääntelyn kiertämisen estäminen

Ehdotettu rajaus, jonka mukaan lakia ei sovellettaisi sopimuksiin, joihin sovelletaan muuta kuin Suomen lakia, mahdollistaa kansallisen sääntelyn kiertämisen ulkomaisten hankintojen kautta. Tämä voi ohjata elintarvikehankintoja ulkomaille ja asettaa kotimaiset toimittajat epäedulliseen asemaan.

Kaupan ostokäyttäytymisen muuttuessa voi tapahtua merkittävää volyymin siirtymistä kansainvälisiin ostoyhteenliittymiin ja sitä kautta suomalaisten alkutuotannon ja teollisuuden valmistusvolyymit voivat laskea merkittävästi. Euroopassa rajat ylittävien kaupparyhmien ostoyhteenliittymien kautta hankitaan merkittävä osuus elintarvikkeista.

ETL esittää, että lakia sovelletaan aina, kun ostaja toimii Suomen markkinoilla, riippumatta sopimuksessa sovellettavasta laista tai tavaran alkuperästä. Tällaiselle ratkaisulle on painavia perusteita lain suojatarkoituksen, sääntelyn tehokkuuden ja kiertämisen estämisen näkökulmasta. Ulottamalla suoja kaikkiin tavarantoimittajiin kotimaasta riippumatta ei ole myöskään kiellettyä syrjintää.

Mikäli esitettyä muutosta ei ole mahdollista tehdä valiokuntakäsittelyssä, ETL esittää lain vaikutusten seuraamista mahdollisen tuonnin lisääntymisen osalta. Tämä

Elintarviketeollisuusliitto ry
Pasilankatu 2, PL 115, 00241 Helsinki
Puhelin (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
Y-tunnus 0201092-3 • Kotipaikka Helsinki

Finlands Livsmedelsindustriförbund
Pasilankatu 2, PB 115, 00241 Helsingfors
Telefon (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

Finnish Food and Drink Industries' Federation
Pasilankatu 2, P.O. Box 115, FI-00241 Helsinki
Telephone +358 9 148 871 • Fax +358 9 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

edellyttää, että Suomessa aloitetaan tilastointi kaupan hallitsemien omien merkkien osuudesta ja niiden valmistuksen kotimaisuusasteesta.

Kaupalliset kostotoimet (2 e §)

Käänteinen todistustaakka lisää hallinnollista taakkaa eikä välttämättä madalla ilmoituskynnystä. Olennaisempaa olisi määritellä selkeämmin pykälässä, mitä pidetään kaupallisena kostotoimena, esimerkiksi äkilliset tilausten lopettamiset tai ostoboikotit painostuskeinona. Tämä olisi parempi tapa vähentää ns. pelkokerrointa, jotta tavarantoimittajat uskaltaisivat nostaa epäkohdista.

Jos pykälä säilyy ehdotetun kaltaisena, valiokunnan mietinnössä olisi korostettava, että säännöstä sovelletaan vain tilanteissa, joissa on riittävän vahva ja perusteltu epäily kaupallisesta kostotoimesta. Tämän rajan tulee näkyä myös soveltamiskäytännössä, jotta vältetään hallinnollisen taakan kasvu ja liiketoiminnan tarpeeton häiriintyminen erityisesti raaka-ainemarkkinoilla.

Poikkeukselliset olosuhteet ja sopimusten avaaminen (3 a §)

ETL kannattaa neuvottelumenettelyä poikkeuksellisissa olosuhteissa, koska se mahdollistaa joustavamman ja tasapuolisemman riskinjaon äkillisissä kustannuskriiseissä mahdollistamalla neuvotteluihin pääsyyn sopimuksen avaamisesta kesken sopimuskauden. Vuoden 2022 kustannuskriisin aikana tämä ei kaikkien tavarantoimittajien osalta onnistunut erityisesti julkisten hankintasopimusten osalta.

Kaupan ja teollisuuden välisissä sopimuksissa myyntihinnat voidaan määrittää ennen kuin valmistuskustannukset ovat tiedossa. Tämä lisää valmistajien taloudellista riskiä erityisesti silloin, kun esimerkiksi raaka-ainekustannukset nousevat ennakoimattomasti esimerkiksi sääolosuhteiden tai kriisitilanteiden vuoksi.

Sääntelyn soveltamisalan rajaukset ovat kuitenkin keskeisiä. Termiinisopimukset ja lyhytkestoiset, kiinteähintaiset raaka-ainesopimukset tulee sulkea selvästi menettelyn ulkopuolelle markkinoiden ennakoitavuuden turvaamiseksi. Menettelyn tulee kuitenkin olla poikkeuksellinen ja tarkkarajainen, jotta markkinoiden ennakoitavuus ja sopimussuhteiden vakaus säilyvät.

Neuvotteluvoiman väärinkäyttö (4 a §)

ETL:n ensisijainen kanta on, ettei uudelle yleissäännökselle ole tarvetta, jos 4 c §:ää täsmennetään riittävästi. Ehdotettu yleissäännös on tulkinnanvarainen ja osin päällekkäinen olemassa olevan sopimuslainsäädännön kanssa. ETL:n näkemyksen mukaan nykyisin voimassa olevassa laissa olevat viittaukset yrittäjien välisten kohtuuttomien sopimusehtojen sääntelystä ovat riittäviä, eikä tarvetta uudelle yleiselle kohtuuttomuuspykälälle ole, mikäli ehdotetut muutokset kaupan omien merkkien sääntelyyn hyväksytään.

Säädös voi luoda epävarmuutta ja ennakoimattomuutta yrityksille, koska sen soveltaminen eri tilanteisiin tarkentuu ajan kuluessa ja tulkinnat voivat myös muuttua, vaikka soveltamiskynnys olisi korkealla.

Erityisen ongelmallinen on vaatimus ”merkittävästi heikommasta” neuvotteluvoimasta. Suomen markkinarakenteessa myös suuret ja keskisuuret elintarvikeyritykset ovat käytännössä heikommassa asemassa suhteessa keskittyneeseen vähittäiskauppaan.

Jos pykälä kuitenkin säilytetään, ETL esittää, että sana ‘merkittävästi’ poistetaan tai soveltamiskynnystä muutoin täsmennetään.

Liikesalaisuuksien suoja ja tiedon käyttö (4 b §)

ETL kannattaa hallituksen esityksen tavoitetta, että luottamuksellisen tiedon väärinkäyttö estettäisiin nykyistä tehokkaammin. ETL korostaa, että yritysten luottamuksellisten tietojen hyödyntäminen kaupan omien merkkien valmistuksessa pitäisi estää nykyistä tehokkaammin.

Kaupan kaksoisrooli sekä ostajana että brändituotteiden kilpailijana voi lisätä riskiä neuvotteluissa saatujen tietojen väärinkäytöstä. Esimerkiksi tiedot elintarvikkeen valmistajayrityksen kustannuksista tai tulevista suunnitelmista eivät saa liikkua kaupan osto-organisaation sisällä.

Moni elintarviketeollisuusyritys valmistaa ja myy kaupalle tuotteita sekä oman tuotemerkkinsä että kaupan oman tuotemerkin alla ja antaa niitä koskevissa neuvotteluissa tietoja kaupan edustajille. Päivittäistavarakaupan kaksoisrooli ostajana sekä kilpailijana voi lisätä mahdollisuutta saadun luottamuksellisen tiedon väärinkäyttöön. Elintarviketeollisuuden yrityksillä on intressi kasvattaa kategorioitaan pitkäjänteisesti. Se edellyttää vuoropuhelua kaupan kanssa ja esimerkiksi pitkän aikavälin investointisuunnitelmien kertomista. Tällaisen tiedon ei pitäisi siirtyä private label -hankinnan piiriin.

Kauppa saa teollisuuden kanssa käytävissä neuvotteluissa etukäteen tiedon uusista merkkituotteista, minkä lisäksi sillä on omien tuotemerkkiensä valmistuttajana aiempaa paremmat tiedot tuotteiden kulurakenteesta. Nämä yhdessä vahvistavat edelleen kaupan vahvaa asemaa suhteessa tavarantoimittajiin.

Kauppa toimii omien merkkien kohdalla sekä valmistuttajana että myyjänä samalle tuotteelle. ETL katsoo, että omissa tuotemerkeissä tarvitaan selkeät pelisäännöt, jotta varmistetaan valmistavan teollisuuden liikesalaisuuksien suoja ja tietojen säilyminen luottamuksellisena. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että kauppa rakentaa palomuurit neuvotteluissa tai eriyttää osto-organisaatiot saadun tiedon suojaamiseksi. ETL esittää, että lakiehdotuksen perusteluissa nostettaisiin esiin nämä keinoina varmistaa liikesalaisuuksien riittävä suoja.

Samassa yhteydessä on selkeytettävä mitä tietoa saa pyytää liittyen vastuullisuussääntelyn toimeenpanoon. EU:n vastuullissääntely on toistuvien muutosten keskellä, mistä johtuen sääntelyn ulkopuolisten pienempien yritysten on käytännössä mahdotonta seurata, mitkä vaatimuksista tulevat sääntelystä ja mitkä liittyvät asiakkaiden omiin tavoitteisiin.

ETL pitää tärkeänä, että yritysten liikesalaisuudet turvataan myös tilanteissa, joissa vastuullisuuteen liittyvä sääntely edellyttää ketjun suurilta kauppaa käyviltä yrityksiltä koko arvoketjuun liittyvää vastuullisten toimintatapojen varmistamista. Yritysten vastuullisia toimintatapoja todentavat asiakirjat voivat sisältää esimerkiksi raaka-aineiden ja tuotteiden hintoihin liittyviä tietoja sekä yhteistyökumppaneihin liittyviä liikesalaisuuksia.

Kaupan vastuullisuusvaatimuksia on jo viime vuosina lisääntyvällä tarkkuudella tuotu mukaan sopimuksiin ja Code of Conducteihin jo aikaisemmin, ja tätä kautta sopimuksissa on jo runsaasti tuotantotapaan liittyviä vaatimuksia. Tuotantotapoihin liittyy kuitenkin myös paljon sellaista dataa, jolla ei välttämättä ole suoraa liityntää

vastuullisuuteen. ETL esittää, että pykälään lisätään tuotantotapojen lisäksi sana ”vastuullisuudestaan” ja nämä molemmat termit tarkennetaan, jotta lainsäädäntö on selkeä.

ETL katsoo, että olisi tarkennettava sitä, mikä on lainsäädännön edellyttämää yksilöity tietoa, muusta tiedosta tai lainsäädännöstä poikkeavista tuotantotavoista tulisi pystyä sopia erikseen eikä yksipuolisesti vaatimalla.

Ostajan omien tuotemerkkien suosiminen (4 c §)

ETL pitää tärkeänä, että kaupan omien tuotemerkkien suosimista esitetään kiellettäväksi eikä PL-tuotteiden valmistuksen ehtona voida pitää brändituotteiden pääsyä valikoimiin. ETL pitää hyvänä, että pykälää on täsmennetty niin, että kielto koskee kaikkia heikommassa asemassa olevia toimittajia. PL-tuotteiden valmistuksen ehtojen tasapuolisuus vaikuttaa laajasti kaikkiin toimittajiin – ei vain pienimpiin

ETL katsoo, että pykälän tulisi olla käyttökelpoinen huomioiden kaupan teknologinen murros. Algoritmien käyttö verkkokaupassa, valikoimajaksoissa tai hyllypaikkojen suunnittelussa perinteisessä kaupassa voi alkaa syrjiä, koska se toimii sinne syötetyn datan perusteella ja vahvistaa niitä piirteitä mitä datassa on. Kuluttajien hintavetoisuus historiallisessa datassa voi ohjata kaupan omia tuotemerkkejä parempaan asemaan valikoima ja muissa päätöksissä. Pykälän soveltamisen näkökulmasta on tärkeää, että myös ostoyhteenliittymien kautta hankitut yhteismerkit rinnastetaan ostajan omiin merkkeihin

ETL pitää erikoisena sitä, että hallituksen esityksessä pykälän perusteluissa määritellään käänteisesti se, mitä ehdotus ei tarkoita. Tästä seuraa epävarmuutta ja tulkinnanvaraisuutta pykälän soveltamisalasta. Lisäksi syntyy vaikutelma perusteluilla säätämisestä. Pykälän soveltamisen näkökulmasta olisi parempi perusteluilla avata sitä, mihin tilanteisiin pykälää ajatellaan sovellettavan ja mitä sillä tavoitellaan.

Tulkinnanvaraisuutta voisi vähentää se, että 4 c §:ssä kuvailtaisiin nimenomaisesti ostajalle asetettavat vaatimukset, jotka mukailisivat kansainvälisestikin tavanomaisia ns. FRAND-ehtoja. FRAND on lyhenne käsitteistä fair reasonable and non-discriminatory, eli reilu, kohtuullinen ja syrjimätön.

ETL ehdottaa, että 4 c § lisättäisiin uusi 3 momentti, mistä suosimisen kielto kävisi ilmi täsmällisemmin kuten pykälän otsikossa. Tämä toisi esiin myös sen, että ehdotuksessa ei ole kyse kaupan omien tuotemerkkien kieltämisestä tai rajoittamista, vaan tasapuolisten kilpailuolosuhteiden rakentamisesta brändituotteiden ja kaupan omien merkkien välille.

ETL ehdotus 3 momentiksi:

”O*staja ei saa suosia omia hallitsemiaan tuotemerkkejä tai osto- tai hankintayhteistyön perusteella hallitsemiaan omia tuotemerkkejä muiden vastaavien tuotteiden toimittajien kustannuksella. Ostajan on kohdeltava hallitsemiaan omia tuotemerkkejä samojen syrjimättömien, reilujen ja kohtuullisten ehtojen mukaisesti kuin tavarantoimittajan vastaavia muita tuotteita.”*

Miksi elintarvikemarkkinalain uudistus tarvitaan?

Kaupan omien tuotemerkkien alla myytävien tuotteiden määrä on kasvanut viime vuosina, ja yksittäisissä tuoteryhmissä niiden osuus myynnistä on noussut merkittäväksi.

PL-tuotteiden osuus vähittäiskaupan myymistä elintarvikkeista on noin 25 prosenttia. Suomessa PL-tuotteiden osuus kokonaismyynnin arvosta on pienempi kuin useissa EU-maissa. Ajantasaista, päivittyvää tietoa PL-tuotteiden markkinaosuuksista Suomessa ei ole saatavilla. Tämä korostaa tarvetta ajantasaisen tilastoinnin käynnistämiselle.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tutkimuksen mukaan (Tutkimusraportteja 3/2025) vuonna 2022 joissakin tuoteryhmissä PL:n markkinaosuus määrissä mitattuna oli yli 40 prosenttia ja joissakin jopa yli 60 prosenttia. Tämän tutkimuksen aineiston keruun jälkeen markkinassa on tapahtunut jo isoja muutoksia.

Suomalainen elintarviketeollisuus on poikkeuksellisen riippuvainen suurista kaupan toimijoista. PL-tuotteiden myynnin kasvu on muuttanut kilpailuasetelmaa siten, että kaupan neuvotteluvoima elintarvikkeiden valmistajiin nähden on vahvistunut kaupan kaksoisroolin vuoksi. Kansainväliset tutkimukset osoittavat, että pidemmällä aikavälillä PL-tuotteiden osuuden kasvu on vähentänyt uusien tuotteiden kehitystä, vaikeuttanut toimijoiden markkinoille tuloa sekä kaventanut kuluttajien valintamahdollisuuksia ja lisännyt hintojen vaihtelua.

Kauppa voi hyödyntää saamaansa yksityiskohtaista tietoa brändituotteista ja suosia omia tuotteitaan esimerkiksi hyllytilan ja markkinoinnin kautta. Tämä voi rajoittaa brändituotteiden näkyvyyttä ja kilpailukykyä. Tämän vuoksi lainsäädännön avulla on varmistettava reilut pelisäännöt ja vastuullisen kaupankäynnin edellytykset kaupan omien tuotemerkkien valmistuksessa. Näin parannetaan markkinoiden toimivuutta. Ehdotetuilla säädöksillä olisi ennaltaehkäisevää vaikutusta ja ne edistäisivät tervettä kilpailua markkinoilla.

KKV:n raportin mukaan kaupan omat merkit vaikuttavat koko elintarvikeketjuun. PL-tuotteiden myynnin kasvu lisää hintapainetta alkutuottajille kahdesta suunnasta: kauppa neuvottelee omille merkeilleen mahdollisimman alhaiset hankintahinnat, ja samalla brändivalmistajat pyrkivät laskemaan raaka-ainekustannuksiaan pysyäkseen kilpailussa mukana.

Reiluuden pelisääntöjen luomisen elintarvikemarkkinoille ei itsessään pitäisi nostaa hintoja, koska kilpailuilla markkinoilla tuotteiden hintojen pitäisi perustua kysyntään ja tarjontaan, ei kaupan kustannuksiin. Espanjassa on jo voimassa lainsäädäntöä, joka vastaa Suomeen ehdotettua lainsäädäntöä eikä siellä ole nähtävissä kaupan omien merkkien valiokoiman heikentymistä.

Ehdotukset vahvistaisivat pitkällä aikavälillä kuluttajien asemaa. Vaikka PL-tuotteet tarjoavat kuluttajille edullisia vaihtoehtoja, ne voivat vahvistaa kaupan asemaa kuluttajan kustannuksella. Kaupan omien merkkien kasvu voi vähentää kuluttajien valinnanvaraa tulevaisuudessa ja hidastaa esimerkiksi vastuullisten tuotteiden kehittämistä. Ehdotus pyrkii hillitsemään tätä.

Toteutuessaan ehdotetut uudistukset kaupan omien merkkien sääntelyyn tarkoittaisivat yrityksille parempaa luottamuksellisten tietojen suojaa, reilumpaa riskinjakoa ja tasapuolisempaa neuvotteluasemaa. Uudistuksella on ennaltaehkäisevää vaikutusta epäreilujen käytäntöjen ehkäisemisessä.

Yhteenveto

Ehdotukset ovat oikeansuuntaisia hallitusohjelman tavoitteiden täyttämiseksi. Pelisääntöjen luominen omien tuotemerkkien valmistukseen on tarpeellista, samoin sopimusneuvottelujen avaaminen poikkeustilanteissa. Ne luovat tasapuolisuutta neuvotteluasetelmiin.

Nämä esitetyt muutokset lakiin ovat omiaan tukemaan elintarvikemarkkinan tervettä kehitystä ja vastuullista kaupankäyntiä tulevaisuudessa. Näin voidaan myös tasapainottaa ostajavoimaa siten, että ketjun investointi- ja innovointikyky vahvistuu ja kuluttajilla säilyvät laajat valikoimat tulevaisuudessa.

ETL ei pidä välttämättöminä ehdotettuja muutoksia yleissäännökseksi neuvotteluvoiman väärinkäyttöön liittyen tai kaupallisiin kostotoimiin liittyvää kosto-olettamaa.

ETL katsoo, että lakia olisi sovellettava kaikkiin ostajiin Suomessa ja siirtymäaika on tarpeen vanhojen sopimusten osalta, jotta yritykset voivat valmistautua muutosten voimaantuloon. Vanhojen sopimusten osalta lain tulisi tulla voimaan vuoden 2027 keväällä. Lisäksi ETL katsoo, että valtuutetun tulisi laatia ohjeistusta uudistetusta lainsäädännöstä mahdollisimman nopeasti sen hyväksymisen jälkeen.

ETL on pettynyt siihen, ettei ehdotuksiin sisälly kaupalle velvoitetta jakaa kuluttajien kysyntätietoa eli menekkitietoa elintarviketeollisuudelle ja alkutuotannolle nykyistä laajemmin. Menekkitiedon parempi saatavuus tasapainottaisi neuvotteluasetelmia ja parantaisi markkinoiden toimintaa. Tiedon tasaisempi jakautuminen arvoketjussa edistäisi koko ruokaketjun kilpailukykyä ja mahdollistaisi pitkäaikaisen, strategisen tuotannon suunnittelun läpi ruokaketjun.

Lisätietoja:
Yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, jukka.ihanus@etl.fi, p. 050 463 9929
Ekonomisti Bate Ismail, bate.ismail@etl.fi, p. 040 526 0942