Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Vastine

19.5.2026

VN/32853/2024
VN/32853/2024-MMM-99

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 36/2026 vp)

Maa- ja metsätalousministeriö lausuu maa- ja metsätalousvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa asiassa HE 36/2026 vp sekä talousvaliokunnan lausunnossa TaVL 17/2026 vp ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 29/2026 vp esitetyistä näkökohdista kunnioittavasti seuraavaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 29/2026 vp

Perustuslakivaliokunta esittää lausunnossaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta käsittelee lausunnossaan ehdotusta lisätä elintarvikemarkkinalain 2 e §:ään uusi 2 ja 3 momentti. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei nyt arvioitavalla sääntelyllä ole yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kaltaisella tavalla selvää ja välitöntä liittymäkohtaa perustuslaissa turvattujen oikeuksien tehokkaaseen toteuttamiseen. Nyt ehdotettu sääntely ei myöskään ole EU-lainsäädännössä edellytettyä. Elintarvikemarkkinalain 2 e §:n 2 ja 3 momenttia ei siten ole perustuslakivaliokunnan mielestä perusteltua arvioida täysin samoista lähtökohdista kuin tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain sääntelyä.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää hyvän lainsäädäntötavan kannalta kuitenkin vielä huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen 2 e §:ssä ehdotettu sääntely poikkeaa hallintolain 31 §:n selvittämisvelvollisuutta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 37 §:n asian selvittämistä koskevasta sääntelystä. Valiokunta korostaa säädösvalmistelua koskevissa ohjeissakin (Lainkirjoittajan opas; luku 12.1) mainittua hyvin pidättyvää suhtautumista yleislakien sääntelystä poikkeamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä esiin tuoduista syistä ehdotus on tavarantoimittajien oikeusturvan parantamiseksi tarpeellinen ja perusteltu elintarvikemarkkinalla. Kyse on tavarantoimittajan, joka on elintarvikemarkkinalla usein sopimussuhteen heikompi osapuoli, oikeusturvan parantamisesta, jotta tavarantoimittajat uskaltaisivat nykyistä paremmin vedota lakisääteisiin tai sopimusperusteisiin oikeuksiinsa. Ehdotuksella tavoitellaan myös kaupallisten kostotoimien kiellon rikkomisen nykyistä tehokkaampaa ennaltaehkäisyä. Ostaja kykenisi kumoamaan ns. kostoolettaman esittämällä näyttöä toimenpiteidensä syistä.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Maa- ja metsätalousministeriö PL 30 00023 Valtioneuvosto	 Hallituskatu 3 A Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001		 kirjaamo.mmm@gov.fi

Talousvaliokunnan lausunto TaVL 17/2026 vp

Talousvaliokunta esittää, että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa huomioon talousvaliokunnan lausunnossaan esittämät huomiot.

Talousvaliokunta kannattaa ehdotuksen tavoitetta parantaa elintarvikeketjussa heikommassa asemassa olevien osapuolten asemaa ja pitää ehdotuksia pääosin perusteltuina. Valiokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan ehdotusta oman toimialansa mukaisesti koko elintarvikeketjun sekä markkinoiden ja kilpailun toimivuuden näkökulmasta.

Talousvaliokunta toteaa, että uusien sekä myös uudenlaisilla konsepteilla toimivien vähittäiskaupan toimijoiden markkinoille tuloa tulisi pyrkiä helpottamaan erilaisin käytettävissä olevin keinoin ja pitää perusteltuna, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto laatisi erillisen selvityksen kaavoitukseen ja tontinluovutuskäytäntöihin liittyvistä mahdollisista markkinoille tulon esteistä. Valiokunta pitää myös tärkeänä seurata muiden maiden pyrkimyksiä parantaa pienten vähittäiskaupan toimijoiden toimintaedellytyksiä keskittyneillä markkinoilla. Esimerkkinä voidaan mainita Uudessa-Seelannissa toteutettu lainsäädäntöuudistus, jonka mukaan myös kolmansilla toimijoilla on mahdollisuus hankkia elintarvikkeita suurimpien toimijoiden tukkujen kautta syrjimättömin ehdoin, jotta ne voisivat hyötyä suurten tukkujen mittakaavaeduista.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää kannatettava sitä, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto tekisi edellä tarkoitetun talousvaliokunnan lausunnossa esiin tuodun selvityksen sekä yhtyy talousvaliokunnan näkemykseen siitä, että on tärkeätä seurata muiden maiden pyrkimyksiä parantaa pienten vähittäiskaupan toimijoiden toimintaedellytyksiä.

Talousvaliokunta toteaa lisäksi, että markkinoiden haitallista keskittymistä voidaan ehkäistä kilpailulain mukaisella yrityskauppavalvonnalla, jolla voidaan puuttua laissa määritellyt liikevaihtorajat ylittäviin kilpailua vääristäviin yrityskauppoihin. Koska yrityskauppavalvontasääntelyn nojalla voidaan puuttua vain laissa tarkoitetut liikevaihtorajat ylittäviin yritysjärjestelyihin, nykyinen lainsäädäntö ei yleensä mahdollista puuttumista markkinoiden kilpailua vääristävään keskittymiseen tilanteessa, jossa yritys ostaa systemaattisesti ja suunnitelmallisesti pienempiä kilpailijoitaan ja saavuttaa näin hallitsevan aseman markkinoilla. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on useassa yhteydessä tuonut esiin, että lainsäädännön tulisi yksittäistapauksissa tiettyjen kriteerien täyttyessä mahdollistaa puuttuminen myös sellaisiin kilpailulle haitallisiin yrityskauppoihin, joiden osalta kilpailulain mukaiset liikevaihtorajat eivät ylity.

Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy talousvaliokunnan näkemykseen siitä, että markkinoiden haitallista keskittymistä voidaan ehkäistä kilpailulain mukaisella yrityskauppavalvonnalla ja katsoo, että kilpailulaissa säädettyjen liikevaihtorajojen alentamista olisi perusteltua jatkossa selvittää.

Elintarvikemarkkinalain muuttamista koskevan esityksen osalta talousvaliokunta lausuu ostajan oman tuotemerkin suosimisen kiellosta. Talousvaliokunta katsoo, että ehdotetun sääntelyn vaikutukset elintarvikeketjun eri toimijoiden ja kuluttajien asemaan ovat osin epäselvät. Valiokunta kuitenkin pitää ehdotetun 4 c §:n tavoitteita kannatettavina ja katsoo, että ostajien omiin merkkeihin liittyvät huolet ovat perusteltuja heikompien sopijapuolten näkökulmasta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksessä tarkoitettuihin kaupan omia merkkejä koskeviin kohtuuttomiin sopimusehtoihin ja käytäntöihin voidaan puuttua myös nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetun neuvotteluvoiman väärinkäyttöä koskevan 1. lakiehdotuksen 4 a §:n tai kilpailulain määräävän markkina-aseman kiellon nojalla.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ehdotetun 4 c §:n 1 ja 2 momentti ovat tarpeellista sääntelyä, vaikka oman tuotemerkin suosimisesta johtuviin epäkohtiin olisi osittain mahdollista puuttua myös elintarvikemarkkinalakiin ehdotettavan uuden 4 a §:n avulla. Ehdotettava 4 a § on yleislauseke, joka kieltää neuvotteluvoiman väärinkäyttämisen siten, että sopimusehdot ovat tavarantoimittajien kannalta kohtuuttomat. Elintarvikemarkkinalain 1 §:n nojalla sopimusehdoista säädettyä sovelletaan myös sopimuskäytäntöihin.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ehdotettavan 4 a §:n soveltamisala ei vastaa täysin ehdotettavan 4 c §:n soveltamisalaa, sillä 4 a §:n soveltamisala on 4 c §:n soveltamisalaa kapeampi. Ensinnäkin 4 a §:ää ei sovelleta yksittäiseen sopimussuhteeseen, vaan edellytyksenä on, että neuvotteluvoiman väärinkäyttö kohdistuu useampaan kuin yhteen tavarantoimittajaan ja että näiden kanssa tehtävän sopimuksen ehto tai sopimuskäytäntö on kohtuuton. Lisäksi 4 a §:ää sovelletaan vain tilanteessa, jossa tavarantoimittajien neuvotteluvoima suhteessa ostajaan on merkittävästi heikompi, kun taas 4 c §:n 1 momenttia sovelletaan, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikompi. Ehdotettava 4 c §:ä on myös PL-tuotteita koskevien seikkojen osalta täsmällisempää sääntelyä kuin 4 a §. Näin ollen 4 c §:ä on ostajien, tavarantoimittajien ja valvojan kannalta täsmällisempää sääntelyä kuin 4 a § ostajan oman tuotemerkin suosimisessa huomioon otettavien seikkojen osalta.

Talousvaliokunta ottaa kantaa myös ehdotettavan 4 c §:n 3 momenttiin. Talousvaliokunta pitää ehdotusta lähtökohtaisesti perusteltuna, mutta katsoo saamansa asiantuntijalausunnon tavoin, että ehdotetun säännöksen tulisi soveltua vain tilanteisiin, joissa ostaja käyttää vahvempaa neuvotteluasemaansa hyväkseen painostaakseen tavarantoimittajaa sitoutumaan ostajan oman tuotemerkin alla myytävien tuotteiden myyntiin tai valmistukseen. Näin ollen ehdotettu kielto kattaisi esimerkiksi tilanteet, joissa ostaja tarjoutuu ostamaan tavarantoimittajan brändituotteita niin heikoilla ehdoilla, ettei sopimuksen solmiminen ole tavarantoimittajalle kannattavaa, ellei näiden tuotteiden ostoja niputeta ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden valmistukseen.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että edellä tarkoitettu ehdotus kaventaisi huomattavasti 3 momentin soveltamisalaa. Ehdotettava muotoilu olisi myös oikeudellisesti monimutkainen, mikä heikentäisi säännöksen ymmärrettävyyttä ja oikeusvarmuutta. Talousvaliokunnan ehdottamaa säännöstä olisi sen monimutkaisuuden vuoksi myös vaikea valvoa.

Lopuksi talousvaliokunta ottaa kantaa ehdotettavien lakien voimaantuloon. Talousvaliokunta toteaa, että lakiehdotus sisältää useita säännöksiä, joista aiheutuu yrityksille tarve tarkastella nykyisiä sopimuksiaan ja toimintatapojaan sekä mahdollisesti velvoitteita muuttaa niitä. Valiokunta pitää useiden asiantuntijalausuntojen tavoin tärkeänä, että sopimuksiin ja toimintatapoihin liittyvien muutosten valmisteluun varataan riittävä aika, jotta yrityksillä on aito mahdollisuus mukautua uuden sääntelyn vaatimuksiin. Talousvaliokunta toteaa, että tästä näkökulmasta ehdotettu lain voimaantuloajankohta on haasteellinen.

Maa- ja metsätalousministeriö ei pidä edellä esitetyistä näkökohdista huolimatta perusteltuna muuttaa lakien voimaantuloaikaa eikä marraskuun 2026 loppuun kestävää siirtymäaikaa, koska käsillä oleva kustannuskriisi osuu erityisen voimakkaasti maanviljelijöihin. Siksi viljelijöiden asemaa elintarvikeketjussa on vahvistettava hallituksen esityksessä ehdotetussa aikataulussa.

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle asiantuntijalausunnoissa esitetyistä näkökohdista

Esityksen tavoitteet

MTK pitää esitettyjä muutoksia erittäin tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina elintarvikemarkkinan kauppatapojen tervehdyttämiseksi.

Ruokavirasto kannattaa esitystä ja katsoo, että elintarvikemarkkinalakiin ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin esitettävät muutokset on lakiesityksessä perusteltu hyvin. Lainmuutoksilla vahvistetaan alkutuottajien ja pk-elintarvikeyritysten sopimusasemaa ja tasapainotetaan neuvotteluvoimaa elintarvikeketjussa. Lakiesitysten voidaan olettaa parantavan investointihalukkuutta ja pitkän aikavälin ennakoitavuutta. Lakiesityksillä ei kielletä kaupan private label-toimintaa, mutta kaupan liikkkumavara kapenee jonkin verran nykyisestä.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä esityksen tavoitetta heikomman osapuolen suojaamisesta elintarvikeketjussa eikä vastusta esitettyjä muutoksia.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) pitää kannatettavana tavoitetta edistää markkinoiden toimivuutta parantamalla elintarvikeketjun heikomman osapuolen suojaa.

Elintarviketeollisuusliitto ry (jäljempänä ETL) pitää hallituksen esityksen tavoitteita oikeansuuntaisina. Esitys tunnistaa tarpeen tasapainottaa neuvotteluasetelmia ruokaketjussa ja ennaltaehkäisee epäterveitä käytäntöjä. 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.

Suomen Lammasyhdistys ry toteaa, että kaupan neuvotteluvoima suhteessa elintarvikeketjun muihin toimijoihin ja alkutuottajiin on liian suuri, ja esitys ketjun sopimusosapuolten aseman tasapainottamiseksi on välttämätön askel suomalaisen elintarviketeollisuuden ja -tuotannon aseman turvaamiseksi. Yhdistys pitää erittäin tärkeänä, että esityksellä pyritään rajoittamaan ja kieltämään käytäntöjä, jotka heikentävät viljelijöiden ja tavarantoimittajien asemaa suhteessa suurempiin ostajiin.

Suomen Leipuriliitto ry kannattaa lainsäätäjän tavoitteita muuttaa elintarvikeketjun neuvotteluvoimaa tasaisemmaksi ja parantaa elintarvikemarkkinoilla usein heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa. Leipuriliitto ei kannata sääntelytaakan lisäämistä. Leipuriliitto katsoo, että hyvistä tavoitteista huolimatta uudistuksen häviäjäksi voivat joutua erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset. Suuri vaara on, että päivittäistavarakaupan toimijat byrokratian ja erilaisten vastuiden välttämiseksi keskittävät ostojaan suurimpiin yrityksiin ja/tai lisäävät entisestään elintarvikkeiden tuontia.

Kauppapuutarhaliitto ry pitää esityksen tavoitetta vahvistaa heikomman osapuolen asemaa elintarvikeketjussa erittäin perusteltuna ja kannatettavana.

Pro Luomu ry pitää lain tavoitteita hyvinä ja tavoittelemisen arvoisina.

Pellervon taloustutkimus PTT (jäljempänä PTT) katsoo, että hallituksen esityksen tavoite on kannatettava ja perusteltu ottaen huomioon ruokaketjun rakenteelliset epäsymmetriat.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (jäljempänä MaRa) katsoo, että esityksen tavoite edistää elintarvikemarkkinan toimivuutta ja alkutuottajan asemaa sekä elintarvikeketjun kehittymistä nykyistä tasapainoisempaan suuntaan on perusteltu.

Peruna-alan yhteistyöryhmä ry (jäljempänä PAYR) toteaa, että hallituksen esityksen tavoitteet elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamisesta ja heikomman sopimusosapuolen aseman vahvistamisesta ovat kannatettavia. Peruna-alan näkökulmasta esityksessä on useita myönteisiä elementtejä, mutta myös rajoitteita, jotka vaikuttavat sen käytännön merkitykseen.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f (jäljempänä SLC) tukee lakiehdotusta ja katsoo, että se on askel oikeaan suuntaan, mutta toimenpiteet ovat osittain vielä riittämättömiä.

Suomen Yrittäjät kannattaa yritysten välisen sopimussuhteen heikomman osapuolen suojaamista ja tasapuolisten kilpailuolosuhteiden luomista.

Veljekset Kuusisto Oy toteaa, että hallituksen esityksen tavoitteet – avoimuuden lisääminen ja neuvottelujen kehitysehdotukset ovat edellytyksiä sille, että voimme rakentaa pitkäaikaisia kumppanuuksia.

Kauppamyllyjen yhdistys ry kannattaa ehdotuksen tavoitetta edistää elintarvikemarkkinan toimivuutta ja elintarvikeketjun toimivuuden kehittämistä.

Oikeusministeriö katsoo, ettei esityksessä ole useiden ehdotusten osalta riittävästi perusteltu, miksi voimassa oleva lainsäädäntö ei riitä ratkaisemaan havaittuja ongelmia tai puutteita.

Lidl Suomi Ky (jäljempänä Lidl) pitää hyvänä, että ruokaketjun terveyttä ja toimivuutta tarkastellaan ja uudistetaan, mutta ei näe lakiesityksen tukevan sen hyviä tarkoitusperiä, vaan päinvastoin. Lidl myös yhtyy Päivittäistavarakauppa ry:n lausuntoon aiheesta.

Lihakeskusliitto ry kannattaa säädösmuutoksen tavoitetta. Muutos tuo lisää kansallista sääntelyä, johon liitto suhtautuu kriittisesti. Erityisen ongelmallista on, että suomalaiset yritykset joutuvat eri asemaan kuin muut EU-sisämarkkinoilla toimivat yritykset.

Päivittäistavarakauppa ry (jäljempänä PTY) katsoo, että hallituksen esitys on laadultaan puutteellinen ja sen vaikutusten arvioinnit jäävät olennaisilta osin tekemättä. PTY katsoo, että esityksessä ehdotetut säännökset eivät tosiasiassa edistä lain tavoitetta parantaa pienten alkutuottajien tai elintarviketeollisuuden yritysten asemaa. Sääntelyn epäselvyys lisää epävarmuutta sopimusneuvotteluissa, kasvattaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia sekä heikentää markkinoiden toimivuutta koko elintarvikeketjussa, rajat ylittävä kauppa mukaan luettuna.

SOK katsoo, että ehdotus suojaa todellisuudessa ylikansallisia toimijoita. Elintarviketeollisuutta suojaamalla ei taata, että alkutuottajan asema paranee. On epäselvää, mitä laki monin osin tarkoittaa.

Kesko Oyj katsoo, että ehdotuksesta tulee luopua. Kesko jakaa näkemyksen tarpeesta kehittää kotimaista ruokaketjua entistä vahvemmaksi. Vahva alkutuotanto ja kilpailukykyinen elintarviketeollisuus ovat myös Keskon etu. Kesko katsoo kuitenkin, ettei kotimaisen ruokaketjun tasapaino vahvistu tai alkutuottajan asema kohene pistekohtaisilla, perustelemattomilla ja soveltamisen näkökulmasta epäselvillä kiristyksillä.

Luonnonvarakeskus toteaa, että esityksen keskeinen muutos nykytilaan on se, että se kohdistuu aiempaa täsmällisemmin vähittäiskaupan ja tavarantoimittajien välisiin toimintatapoihin, ei markkinarakenteeseen sinänsä.

Kaupalliset kostotoimet

Korkein hallinto-oikeus esittää lausunnossaan, että ehdotettua kosto-olettamaa koskevaa säännöstä on tarpeen täydentää siten, että kosto-olettamaan vetoavan on tuomioistuimessa esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteena olevista seikoista. Vastaavasti elintarvikemarkkinavaltuutetun on omassa päätöksessään esitettävä seikat, joiden nojalla elintarvikemarkkinavaltuutettu katsoo olettaman kostotoimista syntyneen. Olettaman syntymisen kynnystä ei tule asettaa

elintarvikemarkkinalaissa alemmaksi kuin muissa vastaavantyyppisissä säännöksissä. Korkein hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että säännösehdotuksen perustelulausumissa olevia viittauksia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista seuraavaan velvollisuuteen esittää vaatimustensa perusteet ei voida pitää riittävinä.

Markkinaoikeus käsittelee myös lausunnossaan ehdotusta 2 e §:n muuttamiseksi. Markkinaoikeus toteaa, että ehdotettu 2 e §:n 2 momentti vastaa yhdenvertaisuuslain 28 §:n toista virkettä. Ensimmäistä virkettä vastaava säännös kuitenkin puuttuu esityksestä. Vastaavia seikkoja on ainoastaan käsitelty pykälän perusteluissa. Lisäksi markkinaoikeus toteaa, että kosto-olettaman kumoamiseksi voisi jo esityksessä esiin tuotujen seikkojen lisäksi mainita myös tavarantoimittajan sopimusrikkomukset.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo markkinaoikeuden tavoin, että tavarantoimittajan sopimusrikkomus voi myös olla kosto-olettaman kumoava seikka. Itse säännöksen osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa seuraavaa. Kun tavarantoimittajan laittaa asian vireille elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa, asian vireillepanoon sovelletaan hallintolakia. Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti. Tästä hallintolain säännöksestä ei ehdotetulla kosto-olettamalla ole ollut tarkoitus poiketa. Vastaavasti ei ole ollut tarkoitus poiketa myöskään siitä, että asian vireillepanijan on hallintotuomioistuimessa esitettävä vaatimuksensa perusteet sekä vastaavasti kantajan on yleisissä tuomioistuimissa esitettävä seikat, joihin kanne perustuu.

Näin ollen 2 e §:ään ehdotetun uuden 2 momentin tarkoituksena ei ole asettaa olettaman syntymisen kynnystä elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa tai tuomioistuimessa alemmaksi kuin muissa vastaavantyyppisissä säännöksissä tasa-arvolaissa tai yhdenvertaisuuslaissa. Maa- ja metsätalousministeriö esittääkin harkittavaksi, että 2 e §:ään lisättäisiin ehdotettavan 2 momentin tilalle uusi 2 momentti, jonka johdosta nyt ehdotettava uusi 2 momentti siirtyisi uudeksi 3 momentiksi ja ehdotettava uusi 3 momentti siirtyisi vastaavasti uudeksi 4 momentiksi seuraavasti:

2 e §

Kaupalliset kostotoimet

Vireillepanijan on esitettävä selvitystä seikoista, joihin kaupallisia kostotoimia koskevan asian saattaminen elintarvikemarkkinavaltuutetun käsiteltäväksi perustuu. Vireillepanijan on myös tuomioistuimessa esitettävä selvitystä seikoista, joihin kaupallisia kostotoimia koskeva vaatimus perustuu.

Jos elintarvikemarkkinavaltuutettu tai tuomioistuin voi asiaa käsiteltäessä esitettyjen seikkojen perusteella olettaa, että ostaja on toteuttanut tai uhannut toteuttaa kaupallisia kostotoimia, ostajan on kumotakseen tämän oletuksen osoitettava, että ostaja ei ole rikkonut 1 momentissa säädettyä kaupallisten kostotoimien kieltoa.

Mitä 3 momentissa säädetään, ei sovelleta 11 §:ssä tarkoitetun julkisen varoituksen antamiseen eikä 12 a §:ssä tarkoitetun elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun määräämiseen.

Ehdotettu lisäys 2 e §:ään ei muuta oikeustilaa verrattuna alkuperäiseen ehdotukseen, mutta muutos selkeyttää asian vireillepanoon elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa sekä tuomioistuimessa koskevia kysymyksiä. Eli tavarantoimittajan on asiaa vireille pantaessa esitettävä elintarvikemarkkinavaltuutetulle selvitystä siitä, mihin kaupallisia kostotoimia koskevan asian saattaminen valtuutetun käsiteltäväksi perustuu. Lisäksi elintarvikemarkkinavaltuutettu voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian käsiteltäväksi elintarvikemarkkinalain 7 §:n nojalla, jolloin asian vireillepanija on elintarvikemarkkinavaltuutettu. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, asian selvittämisvelvollisuus olisi edelleen hallintolain 31 §:ssä säädetysti elintarvikemarkkinavaltuutetulla. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on lisäksi asioiden käsittelyn yhteydessä laajat tiedonsaantioikeudet. Silloin, kun elintarvikemarkkinavaltuutetun päätökseen sovellettaisiin kosto-olettamaa, valtuutetun olisi päätöksessään erityisesti perusteltava, mihin seikkoihin kosto-olettama perustuisi.

Jos tavarantoimittaja vie kaupallisia kostotoimia koskevan asian käräjäoikeuteen riita-asiana, tavarantoimittajan on kantajana esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteista. Kaupallisia kostotoimia koskeva asia, johon on sovellettu kosto-olettamaa, voi tulla käsittelyyn hallintotuomioistuimissa, jos ostaja valittaa elintarvikemarkkinavaltuutetun antamasta huomautuksesta tai markkinaoikeudessa, jos ostaja valittaa elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamasta kiellosta. Kosto-olettama tulisi

sovellettavaksi myös silloin, kun ostaja valittaa markkinaoikeuteen elintarvikemarkkinavaltuutetun määrät-tyäasettamansa kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Kun ostaja valittaa tuomioistuimeen valtuutetun päätöksestä, ostajan on esitettävä vaatimuksensa perusteet. Selvitys kosto-olettamaa tukevista seikoista olisi elintarvikemarkkinavaltuutetun huomautusta tai kieltoa koskevassa päätöksessä.

Oikeusministeriö ei pidä kaupallisiin kostotoimiin liittyvää kosto-olettamaa perusteltuna ja esittää siitä luopumista. Esityksessä ei esitetä riittävän vakuuttavaa selvitystä siitä, että tällaisen säännöksen puuttuminen olisi käytännössä aiheuttanut ongelmia tai että nykyisiä keinoja olisi jo käytetty, mutta ne olisivat osoittautuneet riittämättömiksi. Laissa tulisi yksilöidä tarkemmin, mitkä seikat synnyttävät olettaman. Olettaman syntymiskynnys jää matalaksi. Epäselväksi jää myös olettaman kumoamiseen liittyvä näyttökynnys. Vaikutusarvioinnissa ei tarkastella riittävän täsmällisesti ostajalle syntyvää selvitysrasitetta, dokumentointipainetta, prosessiriskiä eikä sitä, miten sääntely vaikuttaa liiketoiminnalliseen päätöksentekoon jo ennen varsinaista seuraamusmenettelyä. Riskinä on, että ostaja joutuu jo varhaisessa vaiheessa laajaan selvitystyöhön tilanteessa, jossa sen toimet ovat olleet liiketoiminnallisesti perusteltuja. Säännöksen väärinkäytön riski voi johtaa siihen, että sääntely kääntyy tarkoitustaan vastaan, jos ostajat alkavat varmuuden vuoksi vältellä pienempiä toimijoita.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että se on aiemmin valmistelun aikana nostanut esiin kosto-olettaman tarvearvioinnin ja ostajan hallinnollista taakkaa jossain määrin lisäävän vaikutuksen.

MTK pitää ehdotettua pykälää erittäin perusteltuna, sillä se edistää heikommassa asemassa olevien oikeuksien tehokasta toteutumista. Nykyinen korkea näyttökynnys vaikeuttaa sekä tuottajien että elintarvikemarkkinavaltuutetun mahdollisuuksia osoittaa, että tuottajaa kohtaan on käytetty kaupallisia kostotoimia tämän käytettyä lakisääteisiä oikeuksiaan. MTK toteaa, että säännös lisää ostajien dokumentointivaatimuksia, jos ostajien käytännöt eivät kestä nykyisellääänkään kaupallisien kostotoimien kiellon tarkastelua.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun käsitys on, että lainvastaisista sopimusehdoista ja käytännöistä ei uskalleta ilmoittaa. Kaupallisia kostotoimia koskevan säännöksen soveltamista tukeva ehdotus on perusteltu. Säännöksellä olisi ennen kaikkea ennaltaehkäisevä vaikutus. On erittäin tärkeää korostaa, että kostotoimia koskevat säännökset ja ehdotettu olettama koskevat vain niitä tarkkaan rajattuja tilanteita, joissa liikesuhteen ehtojen heikentämistä tai liikesuhteen päättämistä on ajallisesti edeltänyt tavarantoimittajan viranomaisyhteydenotto. Säännöksen tarkkarajaisuuden myötä sen yrityksille aiheuttaman hallinnollisen taakan voidaan arvioida jäävän maltilliseksi.

KKV:n arvion mukaan 2 e §:ään esitettävä muutos voisi jossain määrin madaltaa tavarantoimittajienkynnystä hakea suojaa oikeuksilleen paitsi elintarvikemarkkinalain myös esimerkiksi kilpailulain soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Muutettu säännös kannustaisi myös nykyistä voimakkaammin ostajia varmistamaan, että oikeussuojaa hakeneen tai viranomaisen kanssa yhteistyötä tehneen tavarantoimittajan tuotteiden valikoimasta poistamiselle, tilausmäärien vähentämiselle tai esimerkiksi tuotteiden myynninedistämisen lopettamiselle on esitettävissä hyväksyttävä peruste, joka on myös todennettavissa jälkikäteen. Olettaen, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa ja esimerkiksi KKV:ssa vireillä olevien elintarvikeketjua koskevien valvonta-asioiden määrä ei merkittävästi kasva nykyisestä, lisäyksen ostajien hallinnollisessa taakassa voitaneen arvioida olevan maltillinen.

SLC toteaa, että kun otetaan käyttöön käänteinen todistustaakka, laki vahvistuu tässä suhteessa myönteisesti.

ETL katsoo, että käänteinen todistustaakka lisää hallinnollista taakkaa eikä välttämättä madalla ilmoituskynnystä. Jos pykälä säilyy ehdotetun kaltaisena, valiokunnan mietinnössä olisi korostettava, että säännöstä sovelletaan vain tilanteissa, joissa on riittävän vahva ja perusteltu epäily kaupallisesta kostotoimesta.

Kauppamyllyjen yhdistys toteaa, että pykälässä olisi tärkeää määritellä selkeämmin, mitä pidetään kaupallisena kostotoimena.

Kauppapuutarhaliitto katsoo, että suoja kaupallisilta kostotoimilta ja elintarvikemarkkinavaltuutetun vahvempi rooli ovat elintärkeitä. Käänteinen todistustaakka kostotilanteissa madaltaa viljelijän kynnystä viedä epäkohtia eteenpäin ilman pelkoa välittömästä valikoimasta poistamisesta tai muista sanktioista.

Lidl esittää 2 e §:n poistamista. Käänteinen todistustaakka lisäisi merkittävästi yrityksen hallinnollista taakkaa ja merkitsisi Lidlille uuden järjestelmän rakentamista ja käyttöönottoa, mikä ei vain yhden maan tarkoituksia varten suuressa kansainvälisessä yrityksessä ole vaivatonta tai välttämättä edes mahdollista.

PTY katsoo, että kosto-olettamaa koskevista lisäyksistä 2 e §:ään tulee luopua. Lisäksi PTY katsoo, että mikäli pykälästä ei luovuta, tulee esitystä muokata. Vaatimus siitä, että ostajan tulisi jatkossa dokumentoida kaikki kaupalliset päätöksensä osoittaakseen, ettei se ole syyllistynyt kosto-olettamaan, on täysin ylimitoitettu ja kohtuuton pykälän sisältöön nähden. PTY toteaa vielä, että pykälästä ja perusteluista tulisi myös poistaa kostotoimilla uhkaaminen.

SOK toteaa, että kosto-olettamaa koskevista lisäyksistä 2 e §:ään tulee luopua. Mikäli pykälää ei voida poistaa, on perusteluista poistettava seuraava kaupallisia kostotoimia koskeva kappale HE-luonnoksesta s. 41:”Ostajien on jatkossa dokumentoitava ja perusteltava sopimusten päättäminen tai sopimusten muiden ehtojen heikentäminen siten, että voivat osoittaa, että kyseessä ei ole kostotoimi. Tämä lisännee ostajien hallinnollista taakkaa, mutta myyjien heikomman aseman vuoksi tämä on perusteltua.”

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esityksessä on tuotu esiin, miksi kosto-olettama on elintarvikemarkkinalla tavarantoimittajien oikeussuojan parantamiseksi perusteltu. Tavarantoimittajat eivät voimassa olevasta 2 e §:stä huolimatta uskalla vedota riittävän usein lakisääteisiin tai sopimusperusteisiin oikeuksiinsa, mikä heikentää elintarvikemarkkinalain vaikuttavuutta. Elintarvikemarkkinalain 2 e §:n 1 momentissa on säädetty niistä seikoista, jotka synnyttävät kosto-olettaman. Ensinnäkin tavarantoimittaja on vedonnut lakisääteisiin tai sopimusperusteisiin oikeuksiinsa, saattanut asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tehnyt yhteistyötä viranomaisen kanssa ja tämän jälkeen ostaja on kohdistanut tavarantoimittajaan haitallisia toimenpiteitä, joista useat on myös 1 momentissa lueteltu. Kun 1 momentissa säädetyt seikat täyttyvät, syntyy kosto-olettama. Säännöskohtaisissa perusteluissa korostetaan jo nykyisin ajallista yhteyttä PTY:n esiin nostamalla tavalla. Ostaja voi kumota kosto-olettaman esittämällä selvitystä niistä kaupallisesti perustelluista seikoista, jotka ovat ostajan tavarantoimittajaan kohdistamien haitallisten toimenpiteiden syynä. Kostotoimilla uhkaaminen on pykälän 1 momentin mukaan myös kielletty kaupallinen kostotoimi, joten kosto-olettaman on perusteltua koskea säännöksen vaikuttavuuden lisäämiseksi myös uhkaamista.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa myös, että ehdotuksen ei arvioida merkittävästi lisäävän ostajan hallinnollista taakkaa. Vaikka kosto-olettama lisännee ostajien hallinnollista taakkaa, tavarantoimittajien heikon aseman vuoksi tämä on perusteltua. Kun ostaja tekee liiketoimintaansa koskevia ratkaisuja, kuten esimerkiksi tilausmäärien vähentämistä tai tuotteiden poistamista valikoimista, olisi näiden ratkaisujen syyt dokumentoitava, jos tavarantoimittaja on vedonnut oikeuksiinsa 2 e §:ssä säädetyllä tavalla, jotta kosto-olettama kumoutuisi. Kirjallisia sopimuksia ja tietojen tallentamista voidaan jo nyt pitää yritysten hyvän hallinnon ja kirjanpidon mukaisina käytäntöinä. Kaupallisten kostotoimien kielto eli 2 e § suojaa tavarantoimittajia riippumatta tavarantoimittajan koosta, joten ei ole oletettavaa, että ostajat kosto-olettaman vuoksi välttäisivät sopimussuhteita erityisesti pienten tavarantoimittajien kanssa.

Poikkeukselliset olosuhteet

MTK katsoo, että kyseinen pykälä on erittäin tarpeellinen, jotta ruokaketjussa voidaan reagoida aikaisempaa tehokkaammin vuoden 2022 kaltaisiin poikkeuksellisiin kustannusten nousuihin, joita on jälleen käsillä. MTK pitää valitettavana, että pykälän noudattamatta jättämisestä ei ole säädetty ostajalle minkäänlaista seuraamusta.

Ruokavirasto kannattaa uutta 3 a §:ää. Ruokavirasto pitää näitä muutoksia sekä alkutuotannon että teollisuuden osalta perusteltuina ja elintarviketuotantoa tasapainottavana ja huoltovarmuutta lisäävänä muutoksena.

SLC katsoo, että pykälän puutteena on epäselvyys siitä, mitä seuraamuksia ostajalle on, jos tämä kieltäytyy muuttamasta sopimuksen sisältöä poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi eli, jos neuvottelut eivät tuota tulosta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu asianmukaisesti esiin esitetyn pykälän suhde hankintalain 136 §:ään seuraavasti: ”Jos julkista elintarvikehankintaa koskevaa hankintasopimusta tulisi muuttaa, sovelletaan muutokseen hankintalain 136 §:n säännöksiä”.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa, että säännös, jonka avulla voidaan tukea koko ketjun valmiuksia reagoida poikkeuksellisiin olosuhteisiin, on perusteltu. Säännöksen tuella valtuutettu voisi tarvittaessa valmistella nimetyn säännöksen soveltamisohjeita esimerkiksi konkreettisten poikkeuksellisten tilanteiden aikana. Vaikka säännös ei edellytä neuvotteluiden johtavan sopimusten muuttamiseen eikä sen noudattamatta jättämisestä johdu seuraamuksia, se tukisi omalta osaltaan valtuutetun roolia osapuolten neuvotteluiden tukijana ja sovinnollisten ratkaisujen edistäjänä. Säännöksen sisältämän uudelleenneuvotteluvelvoitteen kääntöpuolena on markkinoiden toiminnan

ennakoitavuuden kärsiminen. Uudenneuvotteluvelvoitteen syntymisen kynnys tulee hallituksen esityksen peruste-luissa mainitulla tavalla olla korkealla.

KKV korostaa, että ehdotetun sääntelyn osalta tulisi kuitenkin varmistua siitä, että valtuutetun avustaessa osapuolia poikkeuksellisten olosuhdemuutosten johdosta käynnistetyissä neuvotteluissa valtuutetun toimisto ei toimi eikä sen oleteta toimivan neuvotteluissa hintasääntelijänä. Säännöksen vaikutusten osalta on hyvä ottaa huomioon myös se, että esityksessä mainittujen esimerkkien kaltaiset poikkeukselliset olosuhdemuutokset voivat kohdistua samanaikaisesti hyvin suureen määrään yksittäisiä tavarantoimittajia.

ETL kannattaa neuvottelumenettelyä poikkeuksellisissa olosuhteissa, koska se mahdollistaa joustavamman ja tasapuolisemman riskinjaon äkillisissä kustannuskriiseissä mahdollistamalla neuvotteluihin pääsyyn sopimuksen avaamisesta kesken sopimuskauden. Termiinisopimukset ja lyhytkestoiset, kiinteähintaiset raaka-ainesopimukset tulee sulkea selvästi menettelyn ulkopuolelle markkinoiden ennakoitavuuden turvaamiseksi.

Kauppamyllyjen yhdistys toteaa, että on huomioitava, että sääntely tulee rajata tarkkarajaisesti ja yksiselitteisesti. Tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi tulee määritellä yksilöidymmin, mitä tarkoitetaan poikkeuksellisella tilanteella. Lisäksi soveltamisen ulkopuolelle tulisi rajata viljakaupan vakiintuneet kauppatavat, kuten termiinisopimukset markkinoiden ennakoitavuuden turvaamiseksi.

Kauppapuutarhaliitto pitää velvollisuutta neuvotella sopimuksia uudelleen poikkeuksellisissa olosuhteissa erittäin tärkeänä. Säännös vaatii kuitenkin täsmennystä ollakseen tehokas. Säännös jättää epäselväksi, kattaako ”poikkeukselliset olosuhteet” tuotantopanosten, kuten energian, pakkausten, lannoitteiden, merkittävän ja ennakoimattoman kustannusnousun.

Lidlissä ei tarvita toimenpiteitä säännöksen myötä, mutta Lidl pitää pykälää epäselvänä.

Lihakeskusliitto pyytää, että säädökseen kirjataan, mitkä tahot määrittelevät poikkeukselliset olosuhteet.

MaRa katsoo, että ostajan tulisi voida vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin ilman 2 miljoonan euron liikevaihtorajausta ja tilanteessa, jossa ostaja on tavarantoimittajaa pienempi.

Luonnonvarakeskus katsoo, että uusi säännös tuo sopimussuhteisiin joustomekanismin, jota nykyisessä sääntelyssä ei ole yhtä selkeästi. Samalla se siirtää osan sopimuksiin liittyvästä riskienhallinnasta lainsäädännön piiriin, mikä voi vaikuttaa sopimusten ennakoitavuuteen ja neuvottelukäytäntöihin erityisesti pitkäkestoisissa sopimuksissa.

PAYR katsoo, että esityksessä ehdotettu velvollisuus neuvotella sopimusehtoja uudelleen olosuhteiden merkittävästi muuttuessa on peruna-alalle erityisen tärkeä. Tähän asti riski kustannusvaihteluista on kohdistunut pääosin viljelijälle. Uudelleenneuvotteluvelvollisuus parantaa tilannetta, mutta on huomattava, että se ei takaa sopimusehtojen muuttumista viljelijän kannalta kohtuullisemmiksi.

Veljekset Kuusisto Oy katsoo, että viime vuosien markkinahäiriöt ovat osoittaneet, että jäykät, pitkäkestoiset sopimukset voivat muodostua riskiksi koko ketjulle.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että uusi 3 a § on seuraamusten puuttumisesta huolimatta vaikuttava pykälä, joka muuttaa nykytilaa. Ehdotetun säännöksen avulla elintarvikemarkkinavaltuutettu voi tarvittaessa avustaa tavarantoimittajien ja ostajien välillä käytävissä neuvotteluissa. Koska uutta 3 a §:ää sovelletaan heikompaan osapuoleen, tämä voi joissakin tilanteissa olla myös ostaja. Siksi elintarvikemarkkinalain nykyiset seuraamussäännökset eivät sanamuotonsa johdosta sovellu 3 a §:n rikkomistilanteessa, sillä seuraamukset koskevat aina ostajaa. Seuraamussäännöksiä voi olla tarpeen kehittää myöhemmin, kun elintarvikemarkkinalain kehittäminen jatkuu tulevaisuudessa. Elintarvikeketjun osapuolten on lähtökohtaisesti itse todettava poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaolo. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi tarvittaessa ottaa myös kantaa asiaan ja avustaa neuvotteluissa edellä kuvatulla tavalla.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotetun 3 a §:n 3 momentin tarkoituksena on mm. rajata pykälän soveltamisalan ulkopuolelle viljakaupan termiinisopimukset. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu sitä, millaisissa tilanteissa pykälä on tarkoitettu sovellettavaksi. Laintasolla tilanteiden moninaisuuden vuoksi ei ole mahdollista säätää asiasta yksityiskohtaisemmin.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa myös, että elintarvikemarkkinalain säännöksiä sovelletaan pääosin silloin, kun ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaan euroa ja tavarantoimittaja on ostajaa pienempi. Elintarvikemarkkinalain lähtökohtana on kauppatapadirektiivin mukaisesti

tavarantoimittajan suojaaminen suhteessa ostajaan. Liikevaihdoltaan suhteellisen pienillä ostajilla ei ole kat-sottu olevan sellaista neuvotteluvoimaa, jota vastaan myyjää tulisi suojata.

Neuvotteluvoiman väärinkäyttö

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esitetyllä kohtuuttomat sopimusehdot kieltävällä yleislausekkeella saattaisi olla haitallista markkinakäyttäytymistä ennalta ehkäiseviä vaikutuksia, joista hyötyisivät elintarvikeketjun heikoimmassa asemassa olevat toimijat. Esitetty säännös myös täydentäisi nykysääntelyä suhteessa kilpailulainsäädäntöön. Pykälässä todetaan asianmukaisesti, että ”mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen”. Yleislausekkeeseen liittyvää tulkinnanvaraisuutta on pyritty lausuntopalautteen perusteella muokkaamaan siten, että pykälän sanamuodossa ja säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan aiempaa selvemmin esille, että tavarantoimittajan ostajasta riippuvainen asema johtuu nimenomaisesti vaihtoehtoisten ostajien puuttumisesta.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotettu säännös on merkittävä parannus nykytilaan. Säännöksen keskeinen merkitys yhdessä lain tarkoitussäännöksen kanssa on voimassa olevassa laissa säädettyjen tarkkarajaisten kieltojen ja markkinoilla tapahtuvan käytännön sopimustoiminnan väliin jäävien katveiden täyttäminen. Säännöksen soveltamisella on mahdollista vaikuttaa elintarvikeketjun sopimus- ja kauppasuhteisiin sillä tavoin, että myös heikommassa neuvotteluasemassa olevilla yrityksillä on mahdollisuudet menestyä markkinoilla omilla ansioillaan. Tämä on pitkällä aikavälillä omiaan viemään myös ketjun tulonjakoa oikeudenmukaisempaan suuntaan.

KKV pitää hallituksen esittämää kohtuuttomat sopimusehdot kieltävää yleislauseketta perusteltuna. Hallituksen esittämä yleislauseke mahdollistaisi tehokkaan puuttumisen myös markkinoilla mahdollisesti ilmeneviin ongelmiin, jotka koskevat kaupan omiin merkkeihin kytkeytyviä sopimusehtoja ja käytäntöjä. Säännös täydentäisi nykysääntelyä myös suhteessa kilpailulainsäädäntöön. KKV tuo esiin, että elintarvikeketjussa on myös sopimussuhteita, joissa ostaja voi olla merkittävästi heikommassa asemassa kuin tavarantoimittaja. KKV esittää, että tarvetta yleislausekkeen soveltamisalan-laajentamiselle selvitettäisiin elintarvikemarkkinalain jatkokehittämisen yhteydessä.

SLC haluaa varmistua, että alkutuottajan asema tässä pykälässä vahvistuu niin, että elintarvikemarkkinaviranomainen voisi puuttua myös yksittäistapauksissa tapahtuvaan väärinkäyttöön. Tämä vahvistaisi merkittävästi alkutuottajan oikeusturvaa. Yksittäisen tuottajan kynnys hakea oikeutta tuomioistuimen kautta on hyvin korkea oikeudenkäyntiin liittyvien suurten kustannusten vuoksi.

Suomen Leipuriliitto toteaa että, jos uusi 4 a § lisätään lakiin, on välttämätöntä, että säännöksestä poistetaan sana merkittävästi. On suuri vaara siihen, että säännös ehdotetussa muodossaan tulee ohjamaan päivittäistavarakaupan hankintoja pois PK-yrityksiltä.

PAYR toteaa, että epäreilujen kauppatapojen rajoittaminen on myös peruna-alalla merkityksellistä. Oleellista on määritellä, mikä on epäreilua.

Kauppamyllyjen yhdistys toteaa, että lakiin ehdotetaan uutta 4 a § neuvotteluvoiman väärinkäytöstä. Tavoite on kannatettava, mutta pykälä jää tulkinnanvaraiseksi. Näkemyksemme mukaan nykyisessä laissa olevat viittaukset yrittäjien välisten kohtuuttomien sopimusehtojen sääntelystä ovat riittäviä.

ETL:n ensisijainen kanta on, ettei uudelle yleissäännökselle ole tarvetta, jos 4 c §:ää täsmennetään riittävästi. 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.

PTY katsoo, että kohtuuttomuus ja kohtuuttomat sopimusehdot on laajasti kielletty jo nykysääntelyn perusteella ja valtuutetulla on laaja toimivalta puuttua kohtuuttomuuksiin elintarvikeketjun osalta. Mikäli lainsäätäjä edelleen katsoo, että lisäsääntelyä kohtuuttomia sopimusehtoja koskien tarvitaan, PTY katsoo, että ehdotetun 4 a §:n nojalla olisi mahdollista puuttua kaikenlaisiin väitettyihin kohtuuttomuuksiin, ja 4 b ja 4 c §:t tulee poistaa tarpeettomina.

Markkinaoikeus katsoo lausunnossaan, että uutta sektorikohtaista rinnakkaista oikeussuojakeinoa ei tulisi säätää. Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä (sopimusehtolaki) sisältää jo yleisen oikeussuojakeinon, jota voidaan soveltaa myös elintarvikemarkkinoihin. Vaikka pidettäisiinkin tarpeellisena säätää sektorikohtaisesta aineellisesta sääntelystä 4 a §:ää muistuttavin tavoin, ei 11 b §:n 1 ja 2 momentin mukaisen erillisen oikeussuojakeinon säätämistä voida pitää oikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta perusteltuna.

Lisäksi markkinaoikeus katsoo, että 4 a §:n sanamuotoa olisi perusteltua muuttaa siten, että se korostaa heikomman suoja-aseman arviointia. Lisäksi lain soveltamisen kannalta voisi olla hyödyllistä täsmentää, mikä on liikevaihdon merkitys riippuvuutta arvioitaessa. Jos ehdotettu 11 b §:n 1 momentti päädyttäisiin säilyttämään, sitä tulisi täsmentää tai selvyyden vuoksi vähintään perusteluissa nimenomaisesti korostaa, että sopimusehtolain esitöitä (HE 39/1993 vp s. 6) vastaavalla tavalla kielto ei vaikuta voimassa olevien sopimusten sitovuuteen, vaan vain vastaisuudessa tehtäviin sopimuksiin.

Markkinaoikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että 11 a ja b §:ssä käytetään lainvastaisia menettelyjä kiellettäessä sanaa ”uusimasta”, lainsäädännössä käytettään sanaa ”uudistamasta” kaikessa markkinaoikeudessa sovellettavassa vastaavassa sääntelyssä. Käsitteiden yhdenmukaistamista tulisi vähintäänkin harkita.

Oikeusministeriö katsoo, että uuden 4 a §:n tarvetta ei ole perusteltu riittävästi. Epäselväksi jäävät myös tietyt käsitteet, kuten neuvotteluvoiman määritelmä ja se, milloin tavarantoimittajat ovat ostajaan nähden merkittävästi heikommassa neuvotteluasemassa. Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että säännöstä ei ilmeisesti sovellettaisi yksittäistapauksiin.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotetun 4 a §:n säätäminen on tarpeellista, koska se on tavarantoimittajien ja elintarvikemarkkinavaltuutetun näkökulmasta täsmällisempää sääntelyä kuin ns. yrittäjänsuojalaki ja soveltuu siksi paremmin ratkaisemaan elintarvikemarkkinalla esiintyviä ongelmia. Uudessa 4 a §:ssä säädettäisiin siitä, miten neuvotteluvoimaa tulisi arvioida. Säännöksen soveltamiskynnys olisi korkea, koska vahvassa neuvotteluasemassa oleva tavarantoimittaja kykenee huolehtimaan itse eduistaan ja solmimiensa sopimusten kohtuullisuudesta. Markkinaoikeuden esittämä vaihtoehtoinen sääntely uudelle 11 b §:lle olisi esityksen tässä käsittelyvaiheessa vaikutuksiltaan arvaamaton. Kun uudistetun elintarvikemarkkinalain soveltamisesta saadaan kokemusta, oikeussuojakeinojen kokonaisuuteen elintarvikemarkkinalain osalta voidaan tarvittaessa palata myöhemmin. Samassa yhteydessä voi olla tarkoituksenmukaista arvioida kokonaisuutena myös muutoksenhakua koskevaa elintarvikemarkkinalain sääntelyä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa lisäksi uuden 4 a §:n tarkoituksena olevan, että säännöksen rikkomista koskeva kielto ei vaikuta voimassa olevien sopimusten sitovuuteen, vaan vain vastaisuudessa tehtäviin sopimuksiin. Tämä on todettu hallituksen esityksen sivulla 29 seuraavasti: ” Uuden yleislausekkeen tarkoituksena olisi estää säännöksen soveltamisalaan kuuluvassa tilanteessa kohtuuttoman sopimusehdon käytön jatkaminen eli säännöksen soveltamisen vaikutukset koskisivat tulevaa aikaa.” Ehdotettu 4 a § ei ole tarkoitettu sovellettavaksi yksittäisessä sopimussuhteessa siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi arvioida yksittäisen sopimussuhteen kohtuullisuutta valvontatoiminnassaan. Yksittäisen sopimussuhteen kohtuullisuuden arviointi kuuluu yleisille tuomioistuimille ja kohtuullisuutta voidaan arvioida varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annetun lain 36 §:n nojalla.

Kielto edellyttää tiettyjä tietoja

MTK katsoo, että ehdotettu säännös on erittäin tarpeellinen elintarvikeketjun tietoepätasapainon syventymisen estämiseksi. Viime vuosien aikana maataloustuottajiin on kohdistettu muualta elintarvikeketjusta kohtuuttoman raskaita, ylimitoitettuja ja todella yksityiskohtaisia tietovaatimuksia, joita lainsäädäntö ei edellytä tai joilla ei ole liityntää kyseessä olevien tuotteiden myyntiin tai vastuullisuuden todentamiseen. Usein maataloustuottajille ei ole kerrottu, mitä tarkoitusta varten tietoja kerätään tai mihin niitä käytetään.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu katsoo, että kaikessa dataa koskevassa sääntelyssä ja sopimustoiminnassa keskeistä on turvata tiedon tuottajan ja omistajan oikeuksia. Säännös on siten hyvin perusteltu. Ehdotettu säännös vastaa valtuutetun ohjeessa kuvattuja reilun datatalouden periaatteita. Lain voimaantulon yhteydessä kyseistä ohjetta täydennetään ja siihen lisätään säännöksessä tarkoitettujen ei-välttämättömien tietojen vaatimista koskevan kiellon noudattamisen ohjeistusta.

KKV:n arvion mukaan säännöksellä voitaisiin vastata esityksessä referoiduissa kuulemisissa esille nousseeseen huoleen siitä, että ostajat saattavat vaatia kaupan omien merkkien alla myytävien tuotteiden valmistajilta kustannusrakenteen avaamista tavalla, jonka tavarantoimittajat kokevat kohtuuttomaksi. Säännöksellä voitaisiin ehkäistä ennalta myös tarpeettomia tietopyyntöjä, jotka koskevat esimerkiksi ostajan omien tuotemerkkien alla myytävien tuotteiden reseptiikkaa ja tuotantotapoja. Säännös suojaisi tavarantoimittajia aiempaa tehokkaammin myös tilanteilta, joissa ostaja käyttää vaatimiaan tietoja hyväksi ilmoittamastaan hyväksyttävästä käyttötarkoituksesta poiketen esimerkiksi tavarantoimittajan valmistamaa tuotetta imitoivan tuotteen markkinoille tuomiseksi.

Suomen Leipuriliitto kannattaa ehdotetun 4 b §:n tavoitteita.

SLC toteaa, että nykyisin ketjun muilta toimijoilta vaaditaan yhä enemmän erilaisia tuotetietoja tuottajalta; tällä pyritään hillitsemään tätä kehitystä.

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. 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.

Kauppamyllyjen yhdistys esittää, että lakiehdotuksen perusteluissa nostettaisiin esiin konkreettisia keinoja liikesalaisuuksien suojaamiseksi, kuten palomuurien rakentaminen kaupan osto-organisaatioiden sisällä. Yhdistys pitää valitettavana, ettei ehdotuksiin sisälly kaupalle velvoitetta jakaa kuluttajien kysyntätietoa eli menekkitietoa teollisuudelle ja alkutuotannolle.

Kauppapuutarhaliitto toteaa, että esitys rajoittaa oikeutetusti ostajan mahdollisuutta vaatia tarpeettomia tietoja toimittajan kustannusrakenteesta ja tuotantotavoista.

Lidl esittää säännöksen poistoa perusteluineen. Sertifiointeihin ja standardivaatimuksiin tarvittavista tiedoista voitaisiin sopia sopimustasolla. Tämä kuitenkin lisää hallinnollista taakkaa, sillä myös tietopyynnöt on perusteltava huolellisesti ja niistä on sovittava kattavasti sopimuksissa.

Luonnonvarakeskus katsoo, että esitys vahvistaa tavarantoimittajien asemaa suhteessa kaupan tekemiin tietopyyntöihin ja sopimuskäytäntöihin.

Närpiön Vihannes toteaa, että kauppa vaatii entistä enemmän tietoa vastuullisuudesta ja jäljitettävyydestä. Sääntelystä puuttuu datan omistuselementti. Jos vihannestuottaja kerää dataa, se on heidän omistama immateriaalioikeuden kautta.

PAYR toteaa, että tietovaatimusten rajoittaminen on peruna-alalle tärkeä lisäys, sillä tuotantokustannuksiin liittyvän tiedon laaja luovuttaminen voi heikentää viljelijän neuvotteluasemaa sekä heikentää jalostajien liikesalaisuuksien leviämistä, kuten reseptiikka.

Veljekset Kuusisto Oy pitää arvokkaana kehityssuuntana ehdotusta, joka selkeyttää tavarantoimittajan ja ostajan välistä tiedonvaihtoa.

Pro Luomu pitää säännöksen nykyistä lausuntokierroksen jälkeen muokattua muotoilua onnistuneempana kuin aiempaa kestävien tuotantotapojen edistämisen näkökulmasta.

PTY katsoo, että pykälä tulisi kokonaan poistaa hallinnollista taakkaa lisäävänä. Tietopyyntöihin liittyvä perusteluvelvollisuus lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia merkittävästi hallitusohjelman vastaisesti.

SOK katsoo, että pykälä tulisi poistaa hallinnollista taakkaa lisäävänä. Tilanteessa, jossa kaupan tietopyyntö perustuu lainsäädännön velvoitteiden noudattamiseen, kauppaa ei tulisi velvoittaa erikseen perustelemaan tietopyyntöä.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää ehdotettua 4 b §:ää tarpeellisena tavarantoimittajien aseman vahvistamiseksi elintarvikeketjussa. Säännös suojaa tavarantoimittajia kustannuksia aiheuttavilta perusteettomilta tietovaateilta sekä tietovaateilta, jotka vähentävät tavarantoimittajien kannustimia innovoida ja harjoittaa tuotekehitystä. Hallinnollisen taakan ei arvioida lisääntyvän sopimusehtomuutosten myötä merkittävästi, koska kyse on osittain lain voimaantulon aiheuttamasta kertaluonteisesta tarpeesta muuttaa ehtoja. Datan omistajuuden osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kyseessä on monimutkainen oikeudellinen kysymys, johon liittyy mm. datasäädös eli datan oikeudenmukaista saatavuutta ja käyttöä koskevista yhdenmukaisista säännöistä ja asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta (datasäädös) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/2854. Datasäädöstä täydennetään kansallisesti datan hallinnasta ja valvonnasta annetulla lailla (1148/2025), joka tuli voimaan tammikuun alussa vuonna 2026. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa myös, että se ei pidä perusteltuna lisätä säännökseen termiä ” vastuullisuus” sen moninaisten tulkintamahdollisuuksien vuoksi.

<u>Ostajan oman tuotemerkin suosimisen kielto</u>

MTK katsoo, että PL-tuotteiden hankintamenettelyjen sääntelemättömyys ei ole vaihtoehto. Epäreilujen kauppatapojen vähentyminen elintarvikeketjun muissa osissa on todettu parantavan välillisesti myös tuottajien asemaa. Mikäli jo valmiiksi keskittyneillä päivittäistavaramarkkinoilla toimivien

”kaksoisroolin” omaavien toimijoiden neuvotteluvoima ja omien tuotemerkkien markkinaosuudet kasva-vat, vaikeutuu pienten brändituotteita toimittavien yritysten pääsy markkinoille. Suuri neuvotteluvoiman epätasapaino heikentää pienempien toimijoiden kannustimia investoida ja/tai innovoida elintarvikeketjun eri tasoilla. Epäterveiden hankintakäytäntöjen sääntelemättömyys johtaa pahimmillaan kuluttajien valinnanvaran heikentymiseen.

Närpes Grönsaker-Närpiön Vihannes (jäljempänä Närpiön Vihannes) toteaa, että kaupan omia tuotemerkkejä koskevat kysymykset ovat vihannestuotannossa kriittisen tärkeitä. Hedelmä- ja vihannessektorilla PL-tuotteiden osuus on korkea. Uusi sääntely on Närpiön Vihanneksen kannalta merkittävä oman brändin, laadun ja alkuperän puolustamisen kannalta sekä jäsenyritysten pitkän aikavälin kannattavuuden kannalta.

PAYR toteaa, että kaupan omien merkkien asemaan liittyvät muutokset voivat vaikuttaa perunaalaan, jossa tuotteet ovat usein bulkkiluonteisia ja myydään myös vähittäiskaupan omilla tuotemerkeillä. Esityksen tavoite estää perusteetonta suosimista on kannatettava, mutta käytännön vaikutusten voidaan arvioida jäävän rajallisiksi.

SLC toteaa, että lakiehdotus sisältää kiellon suosia kaupan (ostajan) omia tuotemerkkejä (Private Label, PL-tuotteet). Tämä on tärkeä pykälä. SLC katsoo, että kaupan omia tuotemerkkejä koskevalle sääntelylle on tarvetta. Tutkimustulokset osoittavat, että PL-tuotteilla on negatiivinen vaikutus esimerkiksi elintarviketeollisuuden tuotekehitykseen. Lisäksi SLC toteaa, että ilman julkista varoitusta on vaarana, että lakiin suhtaudutaan välinpitämättömästi.

Veljekset Kuusisto Oy kannattaa esitystä, joka varmistaa, että kilpailu hyllypaikoista ja näkyvyydestä tapahtuu tasapuolisin perustein. Kuluttajien kannalta paras lopputulos syntyy, kun kaupan omien merkkien rinnalla on tilaa tavarantoimittajien brändeille ja innovaatioille.

Kauppamyllyjen yhdistys pitää tärkeänä, että lakiin ehdotettu 4 c § ostajan omien tuotemerkkien suosimisen kiellosta toteutetaan. Myllyteollisuudessa yritykset valmistavat tyypillisesti sekä omia brändituotteitaan että kaupan omien tuotemerkkien alaisia tuotteita, minkä vuoksi tasapuolisten kilpailuolosuhteiden varmistaminen brändituotteiden ja kaupan omien merkkien välillä on alan toimivuuden kannalta välttämätöntä. Pykälän soveltamisalassa tulisi varmistaa, että myös ostoyhteenliittymien kautta hankitut yhteismerkit rinnastetaan ostajan omiin merkkeihin.

Kauppapuutarhaliitto toteaa, että säännös kohdistuu vasta tilanteeseen, jossa tuotteet on jo myyty ostajalle (esim. hyllysijoittelu). Se ei siten puutu tavarantoimittajien keskeiseen ongelmaan eli ostomääriä ja valikoimaan ottamista koskevaan neuvotteluvoimaan. On perusteltu riski, että suosiminen siirtyy hyllysijoittelusta jo valikoimapäätösvaiheeseen, jolloin säännös jää käytännössä tehottomaksi. Liitto pitää erittäin hyvänä pykälän 3 momenttia, joka kieltää toimitussopimuksen sitomisen siihen, että toimittaja valmistaisi myös PL-tuotteita. Tämä turvaa viljelijän itsemääräämisoikeutta ja vähentää epäasiallista painostusta

ETL pitää tärkeänä, että kaupan omien tuotemerkkien suosimista esitetään kiellettäväksi eikä PL-tuotteiden valmistuksen ehtona voida pitää brändituotteiden pääsyä valikoimiin. ETL pitää erikoisena sitä, että hallituksen esityksessä pykälän perusteluissa määritellään käänteisesti se, mitä ehdotus ei tarkoita. ETL ehdottaa uutta 3 momenttia.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) lausuntoon viitaten, että KKV:n elintarvikeketjun toimivuutta koskevassa ja edelleen käynnissä olevassa tutkimushankkeessa ei ole noussut esiin tutkimustuloksia, joiden perusteella ostajan oman tuotemerkin suosimista koskevaa kieltosäännöstä voitaisiin pitää perusteltuna. Tutkimuksen keskeinen johtopäätös on, että kaupan omiin merkkeihin kohdistuva sääntely voi johtaa kuluttajien aseman heikkenemiseen. Kaupan omat tuotemerkit parantavat kaupan asemaa tukkuhintaneuvotteluissa brändituotteiden valmistajien kanssa ja voivat näin laskea brändituotteista maksettavia tukkuhintoja.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa, että oman tuotemerkin määritelmää on lausuntokierroksen jälkeen lakiesityksessä laajennettu siten, että lakiehdotuksen 4 c §:ää voidaan soveltaa kaikkiin markkinoilla oleviin kaupan merkkeihin. Tämä on lain tavoitteen toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaisin soveltamistapa. Erityisen haasteellista valtuutetun näkemyksen mukaan on arvioida sitä, kuinka pitkälle säännöksen sanamuodossa käytetty ilmaisu ”ottaa huomioon tavarantoimittajan edut” ulottuu. Lausuntokierroksen jälkeen lakiehdotuksen perusteluja on täydennetty ja perusteluihin on lisätty esimerkkejä erityisesti siitä, mitä säännös ei kaupalta vaadi. Hallituksen esityksen perusteluissa on jo vastattu joihinkin epäselviin käytännön soveltamiseen liittyviin kysymyksiin ja valtuutettu pyrkii ohjeistuksellaan ja ratkaisukäytännöllään selventämään säännöksen soveltamista siten, että lainsäätäjän tarkoitus toteutuisi mahdollisimman hyvin.

KKV vastustaa hallituksen esittämää uutta säännöstä ostajan oman tuotemerkin suosimisesta. KKV:n tutkimustietoon perustuva johtopäätös on, että kaupan omiin merkkeihin kohdistuva sääntely voi johtaa kuluttajien aseman heikkenemiseen. Kuluttajat hyötyvät elintarvikkeiden edullisemmista tukkuhinnoista, sillä kaupan kannattaa myyntimääriä kasvattaakseen välittää osa saavuttamastaan hinnanalennuksesta suoraan tuotteen kuluttajahintaan. Pitkällä aikavälillä kaupan omat merkit hyödyttävät kuluttajia laajempana valikoimana ja tuotteiden parempana hinta-laatusuhteena. Ehdotettuun sääntelyyn sisältyy riski suurten tavarantoimittajien neuvotteluvoiman vahvistumisesta, mikä voi johtaa paitsi kuluttajien myös ketjun pienempien toimijoiden aseman heikentymiseen.

Ehdotetun 4 c §:n 3 momentin osalta KKV pitää tärkeänä, että tavarantoimittajat voisivat jatkossakin vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan toimittaa ostajille samanaikaisesti sekä brändituotteita että ostajan omalla tuotemerkin alla myytäviä tuotteita ja halutessaan myös tarjota tällaisissa tilanteissa ostajalle parempia sopimusehtoja. Ehdotetun kieltosäännöksen tulisikin lähtökohtaisesti soveltua vain tilanteisiin, joissa ostaja käyttää vahvempaa neuvotteluasemaansa hyväkseen painostaakseen kohtuuttomalla tavalla tavarantoimittajaa sitoutumaan ostajan omalla tuotemerkillä merkittävien tuotteiden myyntiin tai valmistamiseen. Kiellon olisi perustelua kattaa esimerkiksi tilanteet, joissa ostaja tarjoutuu ostamaan tavarantoimittajan brändituotteita ainoastaan niin heikoilla ehdoilla, ettei sopimuksen solmiminen ilman näiden ostojen niputtamista ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden valmistukseen voisi olla tavarantoimittajalle kannattavaa.

Kuluttajaliitto näkee, että sääntely voi ehdotetussa muodossaan vaikuttaa kaupan omien tuotteiden saatavuuteen ja näkyvyyteen tavalla, joka olisi kuluttajien edun vastaista. Kuluttajaliitto painottaa, että ehdotettu säännös ei tämänhetkinen kuluttajien taloudellinen ahdinko huomioiden saa johtaa elintarvikkeiden hinnan nousuun tai valikoimien yksipuolistumiseen.

Suomen leipuriliitto ry toteaa, että PL-tuotteet ovat monelle Leipuriliiton keskisuurelle jäsenyritykselle tärkeä myyntikanava. PL-tuotteiden rajoittaminen lakiehdotuksessa mainitulla tavalla voi johtaa siihen, että päivittäistavarakauppa korvaa keskisuurten yritysten tuotteita keskittämällä ostoksiaan entistä enemmän suuremmille yrityksille ja/tai lisäämällä tuontituotteiden määrää. Leipuriliitto ihmettelee esityksen perusajatusta siitä, että lojaliteettivelvoitetta ei välttämättä olisi, jos tavaratoimittajalla ei ole ”merkittävän heikko” neuvotteluvoima suhteessa ostajaan.

Lidl pitää esityksen kohtia, joissa säännellään kaupan omia merkkejä toimintaa vaikeuttavina ja tarpeettomina ja esittää säännöksen poistamista perusteluineen. Kaupan omat merkit lisäävät kilpailua ja laskevat hintoja. Jos omien tuotemerkkien edistämiskielto johtaisi velvollisuuteen noudattaa ennalta määriteltyjä tuotesijoitteluja, tämä voisi aiheuttaa muutoksia myymälöiden pohjaratkaisuihin ja kalusteisiin. Lidl huomauttaa, että se ei neuvottele suoraan raaka-ainetuottajien kanssa vaan tavarantoimittajien. Lidl on huolissaan myös siitä, mahdollistaako pykälä jopa hintasääntelyn.

MaRa ei ole vakuuttunut siitä, että kyseinen säännös olisi tarpeellinen ja oikeasuhtainen keino suojata elintarviketeollisuuden yrityksiä tilanteessa, joissa PL-tuotteiden tuottaminen on liiketoiminnan kannalta olennaista.

Pro Luomu toteaa, että kaupan omat merkit voivat madaltaa kynnystä valita luomutuote. Suomen päivittäistavarakaupassa kaupan omien merkkien tuotteet ovat parantaneet luomutuotteiden näkyvyyttä ja saatavuutta.

PTY katsoo, että pykälä tulisi poistaa huonosti valmisteltuna, sisällöltään avoimena ja elinkeinovapautta rajoittavana sekä hallinnollista taakkaa lisäävänä. Lisäksi PTY toteaa, että esityksessä on edelleen viitteitä hintasääntelystä, jotka on välttämätöntä poistaa. Pykälätasolla mahdollisuutta hintasääntelyyn ei ole 4 c §:n osalta poissuljettu, toisin kuin 4a §:n kohdalla. 4a §:ssä nimenomaisesti todetaan ” Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen.” PTY katsoo, että mikäli 4 c pykälää ei voida poistaa, se tulisi rajata ainoastaan esitettyyn 3 momenttiin, joka on sisällöltään täsmällinen.

SOK katsoo, että pykälä tulisi poistaa elinkeinonvapauteen puuttuvana, hallinnollista taakkaa lisäävänä, ulkomaisia toimijoita suosivana ja mahdollisesti ruoan hintaa nostavana. Mikäli pykälää ei voida poistaa, se tulisi rajata esitettyyn 3 momenttiin, joka on täsmällinen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotetun 4 c §:n tarkoituksena on nimenomaisesti vahvistaa Suomen keskittyneillä elintarvikemarkkinoilla brändituottajien asemaa. Ehdotettua pykälän 1 momenttia sovellettaisiin vain, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, koska tavarantoimittajan ollessa ostajan kanssa tasavahva tai jopa ostajaa vahvemmassa neuvotteluasemassa, tavarantoimittaja ei tarvitse ehdotetun säännöksen tuomaa lakisääteistä suojaa. Esityksen tarkoituksena on tukea pitkällä aikavälillä kotimaisen elintarviketuotannon kestävyyttä ja kilpailukykyä. Tämä tapahtuu siten, että samalla ei rajoiteta ostajan omien merkkien valmistusta tai tarjoamista kuluttajille. Brändituottajien aseman vahvistaminen on tarpeen koko

elintarvikeketjun tasapainon ja heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien aseman parantami-seksi. Kilpailun tasapuolisuuden osalta esityksen tavoitteena on tasavertaisempi kilpailu kaupan omien tuotemerkkien ja brändituotteiden välillä. Tämä voi lisätä tuoteinnovaatioita ja monipuolistaa valikoimaa, mikä hyödyttää kuluttajaa. Kilpailun tasavertaisuus voi parantaa valinnanvapautta pitkällä aikavälillä. Kauppa saa myös edelleen kilpailla PL-tuotteiden hinnalla. Kyse ei näin ollen ole hintasääntelystä. Hallituksen esityksen perusteluissa todetulla tavalla kaupan omien merkkien sääntely voi vaikuttaa siihen, miten kauppa hinnoittelee omia tuotteitaan suhteessa brändituotteisiin. Ehdotettu 4 c §:n 1 momentti koskee sanamuotonsa perusteella vain tavarantoimittajan ostajalle myymiin tuotteisiin liittyvien etujen huomioon ottamista. Kyse ei näin ollen voi olla tavarantoimittajan ostajalta saaman vastikkeen määrästä. Sen sijaan pykälän sanamuoto ei sulje pois tavarantoimittajan etujen huomioimista myös silloin, kun ostaja hinnoittelee tavarantoimittajalta hankkimiaan tuotteita edelleen myytäväksi.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että oman tuotemerkin määritelmä sisältää myös ostoyhteenliittymien tuotemerkit.

Maa – ja metsätalousministeriö ei pidä ETL:n ehdotusta uudesta 3 momentista perusteltuna, sillä se vastaa asiallisesti pääosin jo nyt ehdotettua 4 c §:n 1 momenttia. ETL:n ehdotus olisi kuitenkin hallituksen esitystä tiukempi, kun se kieltäisi syrjinnän. Tämä tarkoittaisi täysin samojen periaatteiden soveltamista sekä ostajan omiin tuotemerkkeihin, että kilpaileviin tavarantoimittajan tuotteisiin, toisin kuin hallituksen esityksessä esitetään.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että 4 c § on luonteeltaan ostajan omia tuotemerkkejä koskeviin kysymyksiin liittyvä yleissäännös, jonka tulkintaa tukee säännöksen sanamuodon lisäksi myös säännöskohtaiset perustelut. Koska kyseessä on yleissäännös, säännöksen toimeenpanossa myöhemmin syntyvällä oikeuskäytännöllä tulee olemaan myös tärkeä merkitys. Lain tasolla ei ole mahdollista kuvata kaikkia moninaisia käytännön soveltamistilanteita. KKV:n 4 c §:n 3 momenttia koskeva ehdotus kaventaisi säännöksen soveltamisalaa huomattavasti ja tekisi myös sen valvonnasta monimutkaista. Koska ehdotettu 4 c §:n 3 momentti soveltuu tavarantoimittajan ja ostajan väliseen toimitussopimukseen riippumatta neuvotteluvoiman epäsuhdasta sopimusosapuolten välillä, ehdotus myös vähentää esitettyä ostojen mahdollista keskittymistä yhä suuremmille tavarantoimittajille.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa myös, että 4 c §:n yleislausekeluonteen vuoksi, säännöksen rikkomiseen ei ole kytkettävissä hallinnollisia sanktioita. Koska julkisella varoituksella on hallinnollisen sanktion piirteitä, maa- ja metsätalousministeriö ei pidä perusteltuna kytkeä 4 c §:n rikkomiseen elintarvikemarkkinavaltuutetulle mahdollisuutta antaa julkinen varoitus.

Voimaantulo

MTK korostaa, että käsillä oleva kustannuskriisi ja alati kasvava epävarmuus osuvat erityisen voimakkaasti maanviljelijöihin. Siksi viljelijöiden asemaa elintarvikeketjussa on vahvistettava viivytyksettä elintarvikemarkkinalain muutoksilla.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu esittää, että lain voimaantulo kesällä ei ole optimaalinen ajankohta, ja tulisikin harkita voimaantulon siirtämistä esimerkiksi syyskuun alkuun. Vastaavasti siirtymäsäännöksen aikataulua tulisi harkita muutettavaksi niin, että sopimukset olisi saatettava muutetun lain mukaisiksi vuoden 2026 loppuun mennessä.

PTY katsoo, että esitetty siirtymäaika marraskuun loppuun on riittämätön.

Kauppamyllyjen yhdistys korostaa, että muutosten osalta tarvitaan riittävän pitkä siirtymäaika, jotta yrityksille jää riittävästi aikaa huomioida muutokset sopimuksissa. Yhdistys ehdottaa, että muutokset tulisivat voimaan 1.8.2027, jolloin muutoksia sovellettaisiin satokauden 2027 alusta.

Kesko Oyj toteaa, että huomioiden esitetyt muutostarpeet, siirtymäaikaa tulisi olla vähintään kuluvan vuoden loppuun sopeutua lain vaatimuksiin kokonaisuudessaan, ei vain vanhojen sopimusten muuttamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että alkutuotannon kustannuskriisin vuoksi ehdotettua siirtymäaikaa ei ole perusteltua pidentää nyt ehdotetusta.

Muut näkökohdat

Muutoksenhaku ja seuraamukset

Korkein hallinto-oikeus ottaa kantaa elintarvikemarkkinalain muutoksenhakua koskeviin säännöksiin. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että muutoksenhaku elintarvikemarkkinavaltuutetun päätöksistä tulisi

keskittää markkinaoikeuteen. Oikeudenkäyntimenettelyn yhdenmukaisuuden ja tehokkuuden näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista, että muutoksenhaku on ohjattu huomautusten osalta hallinto-oikeuteen. Lisäksi korkein hallinto-oikeus katsoo, että elintarvikemarkkinalain sääntelyä olisi syytä selventää siltä osin, että muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa myös valitettaessa markkinaoikeuden päätöksestä uhkasakon maksettavaksi tuomitsemista koskevassa asiassa.

Myös markkinaoikeus pitää perusteltuna kiinnittää huomiota useisiin elintarvikemarkkinalain tuomioistuinkäsittelyä koskeviin ristiriitoihin ja epäselvyyksiin, jotka koskevat jo nykyistä sääntelyä, mutta joiden ongelmat eivät ainakaan vähene ehdotettujen muutosten myötä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu esittää myös, että valvontaa, toimeenpanoa, seuraamuksia ja muutoksenhakua koskevan säännökset uudistettaisiin seuraavan lainvalmistelun yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että muutoksenhakua koskevia säännöksiä voi olla perusteltua tarkastella myöhemmin tulevissa lakiehdotuksissa elintarvikemarkkinalakia edelleen kehitettäessä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun resurssit

MTK katsoo, että uusien valvontatehtävien takia Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston työmäärä tulee oletettavasti lisääntymään ja toimiston riittävästä resurssoinnista on huolehdittava jatkossakin. Myös Ruokavirasto pitää elintarvikemarkkinavaltuutetulle osoitettuja lisävaltuuksia välttämättöminä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu pitää selvänä, että lakiehdotusten toteutuessa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston työmäärä lisääntyy. Useampi ehdotetuista kielloista on yleisluontoisia, mikä korostaa viranomaisneuvonnan ja erilaisten ohjeistusten laatimisen tarvetta. Koska uudet kiellot eivät ole tarkkarajaisia, myös niihin liittyvä ohjeistus ja neuvonta on työläämpää kuin aikaisemmin voimassa olleiden tarkkarajaisten kieltojen. Lisäksi uusia toimivaltuuksia ja tehtäviä on tulevaisuudessa odotettavissa EU:n kauppatapadirektiivin uudistuksen myötä. On hyvin todennäköistä, että näiden muutosten myötä laajeneva tehtäväkokonaisuus edellyttää lisäresursseja valvonnan tehokkuuden turvaamiseksi. Alustavia arvioita näistä resurssitarpeista on mahdollista ja tarpeen tehdä jo tämän vuoden aikana tehtävissä valtion kehys- ja talousarvioprosesseissa.

PAYR toteaa, että valvonnan tehostaminen ja elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivallan vahvistaminen ovat keskeisiä tekijöitä lain vaikuttavuuden kannalta.

SLC toteaa, että vaikutus riippuu myös siitä, kuinka hyvin lakia aletaan soveltaa käytännössä ja onko elintarvikemarkkinaviranomaisella riittävästi resursseja ja työkaluja lain noudattamisen valvomiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto on Ruokaviraston yhteydessä. Elintarvikemarkkinavaltuutetun viran ja toimiston henkilöstön palkkoihin sekä valtuutetun toimiston toimintamenoihin on valtion talousarviossa momentilla 30.20.01 (Ruokaviraston toimintamenot) osoitettu rahoitusta vuosina 2019–2025 vuosittain enintään 500 000 euron ja vuodesta 2026 lähtien enintään 684 000 euron määräraha. Tällä hallituksen esityksellä ei ole vaikutusta elintarvikemarkkinavaltuutetun käytössä olevan määrärahan tasoon. Mahdolliset tarkistukset määrärahaan tehdään normaaleissa vuosittaisissa valtion kehys- ja talousarvioprosesseissa. Elintarvikemarkkinavaltuutetun työmäärän ei oleteta lisääntyvän olennaisesti. Elintarvikemarkkinalain vaikutus yritysten toimintaan on ollut enemmän ennaltaehkäisevä kuin seuraamuksiin perustuva. Toistaiseksi elintarvikemarkkinalain jo nyt mahdollistamia seuraamuksia (huomautuksia, julkisia varoituksia, elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamia kieltoja, markkinaoikeuden asettamia kieltoja tai seuraamusmaksuja) ei ole otettu käyttöön.

Ehdotettujen muutosten vaikutuksista

Elintarvikemarkkinavaltuutettu esittää, että kansallisen liikkumavaran mukaisesti elintarvikemarkkinalakiin lisättyjen ja lisättävien direktiivistä poikkeavien säännösten vaikutuksia elintarvikemarkkinoilla on syytä seurata tehostetusti.

Suomen Lammasyhdistys ry katsoo, että uudistusten vaikutuksen seuranta on syytä toteuttaa huolellisesti ja siitä saatujen tulosten perusteella edelleen edistää elintarvikeketjun eri toimijoiden aseman selkeyttämistä ja tasapuolistamista.

Luonnonvarakeskus katsoo, että kokonaisuutena esitys ei muuta elintarvikeketjun perusrakennetta tai kaupan liiketoimintamallia, mutta se lisää sääntelyä sopimus- ja tiedonkäsittelykäytäntöihin. Tästä syystä sen vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti markkinaosapuolten väliseen käyttäytymiseen.

Koska sääntely kohdistuu menettelytapoihin eikä esimerkiksi hinnoitteluun tai markkinoille pääsyyn, sen suorat vaikutukset kuluttajahintoihin jäävät todennäköisesti rajallisiksi. Mahdollisia epäsuoria vaikutuksia voi kuitenkin syntyä esimerkiksi sopimusneuvottelujen muutosten, lisääntyneen joustavuuden tai tiedonhallintaan liittyvien käytäntöjen kautta.

MaRa katsoo, että esityksen vaikutusarvio on riittämätön sekä kysyy, aloitettiinko lain muuttaminen huomioon ottaen UTP-direktiivin tuleva päivittäminen, liian aikaisin.

Närpiön Vihannes toteaa, että uusi sääntely näyttäisi vahvistavan tuottajaorganisaatioiden merkitystä elintarvikeketjussa.

PAYR toteaa, että kokonaisuutena laki tuo peruna-alalle hieman lisää suojaa ja neuvotteluvoimaa, mutta ei ratkaise kannattavuusongelmia.

Suomen Yrittäjät toteaa, että esityksessä arvioidaan, että esityksen vaikutukset muille kuin kaupan suurille toimijoille ovat myönteisiä tai muuten vähäisiä. Myös vaikutukset kilpailuun on arvioitu myönteisiksi. Pidämme esitystä tämän vuoksi perusteltuna.

Veljekset Kuusisto Oy pitää erittäin tärkeänä, että esitys huomioi elintarvikeketjun roolin osana kansallista huoltovarmuutta. Kun koko alkutuotannon ja elintarvikeketjun toimintaedellytykset turvataan selkeillä pelisäännöillä, varmistamme kotimaisen ruoantuotannon jatkuvuuden ja kaikissa olosuhteissa. Ehdotetut muutokset tukevat kestävää ja kriisinkestävää ruokajärjestelmää, mikä on yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kannalta keskeinen tavoite.

Kauppapuutarhaliitto esittää lain vaikutusten jälkiarviointia 2–3 vuoden kuluessa, erityisesti kotimaisen tuotannon kannattavuuden ja kaupan PL-tuotteiden markkinaosuuden kehityksen osalta. Lisäksi liitto kiinnittää huomiota markkinadatan tasapuolisempaan jakamiseen.

PTT toteaa, että esitys kohdistuu erityisesti sopimus- ja neuvottelukäytäntöihin sekä valvonnan tehostamiseen. Sen vaikutukset arvoketjuun syntyvät ensisijaisesti institutionaalisten pelisääntöjen muutosten kautta, eivät suorana hintasääntelynä. Laissa tulisi tarkentaa eroja toimijan kannattavuuden heikkenemisen kesken sopimusjakson ja varsinaisen sopimussuhdeaseman heikkenemisen välillä, sillä kannattavuuden heikkeneminen ei suoraan tarkoita aseman heikkenemistä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa myös ostajan kannattavuus heikkenisi, esimerkiksi energian hinnan merkittävästi noustessa, jolloin ostaja ei välttämättä pysty siirtämään kustannuksia kuluttajahintoihin ilman merkittävää kysytyn määrän muutosta. Poikkeuksellisten olosuhteiden tosiasiallisia vaikutuksia osapuolille tulisi vielä tarkentaa. Esimerkiksi indeksin käyttäminen saattaisi antaa väärän kuvan toimijan kannattavuuden kehittymisestä. Lisäksi tulisi selkeyttää, minkälaisten riskien odotetaan kuuluvan toimijoiden omaan riskienhallintaan. Poikkeuksellisten olosuhteiden määritelmän tulee siksi olla korkeakynnyksinen, jotta pykälällä ei olisi passivoivaa vaikutusta toimijoiden omaehtoiseen aktiiviseen markkinamuutoksiin sopeutumiseen.

Lidl katsoo, että vaikutusten arvioinnit on jätetty osin esimerkiksi päivittäistavarakaupan ja kuluttajan osalta tekemättä ja huomauttaa ehdotetuilla säännöksillä olevan huomattavia vaikutuksia Lidlin kaltaiselle toimijalle. Lidl pitää lakiesitystä vaikeasti tulkittavana. Lidl pitää tärkeänä, että ennen kansallisia tiukennuksia seuraamme Unfair Trading Practices direktiivin revision vaikutuksia ja implementoisimme direktiivin vaatimat muutokset kansalliseen lainsäädäntöön ennen kansallisia tiukennuksia. Lidl on huolissaan myös lain vaikutuksista hyvin toimiviin tavarantoimittajasuhteisiin ja näkee säännösehdotusten vaikeuttavan niitä. Säännökset lisäävät hallinnollista taakkaa. Ehdotetuilla säännöksillä tullaan vaikeuttamaan ruokavientiä.

PTY katsoo, että esityksestä puuttuu arvio yrityksille aiheutuvista kustannuksista ja hallinnollisesta taakasta. Ehdotetut erittäin epäselvät säännökset edellyttäisivät yrityksiltä laajamittaista dokumentointia, sisäisten prosessien muuttamista ja jatkuvaa oikeudellista riskiarviointia. Lisäksi PTY toteaa, että komission sisämarkkina-analyysien mukaan jo pienetkin erot sääntelykustannuksissa voivat vaikuttaa siihen, missä maassa hankinnat tehdään tai mihin tuotantoketjun osat sijoittuvat, erityisesti korkean volyymin vähittäiskaupassa. Epäselvä sääntely lisää myös maariskiä ja vaikeuttaa vientiä. Tämä seikka on esityksessä kokonaan arvioimatta.

SOK katsoo, että sääntely voi nostaa ruoan hintaa. Sääntelyn myötä kasvavat hallinnolliset kustannukset, epävarmuus toimintaympäristössä ja kilpailun rajoittaminen heikentävät tehokkuutta ja voivat nostaa ruoan hintaa.

Kesko Oyj katsoo, että nyt esitetyt vaatimukset lisäisivät merkittävästi hallinnollista taakkaa niin kauppakohtaisesti kuin hankintaorganisaatiossa, kun valikoimapäätökset tulisi jatkossa yksityiskohtaisesti dokumentoida.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että tavarantoimittajien aseman vahvistaminen elintarvikeketjussa ei voi jäädä odottamaan UTP-direktiivin kansallista täytäntöönpanoa, koska tämä siirtäisi uudistuksen voimaan tuloa vuosilla eteenpäin. Lisäksi ministeriö toteaa, että lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausunnon esityksen vaikutusarvioinnista. Neuvosto totesi, että esitysluonnoksessa on hyvä kuvaus asian nykytilasta. Tarve lainmuutokselle käy hyvin ilmi. Esitysluonnoksessa on tunnistettu kattavasti erilaisia vaikutuksia, mutta vaikutuksia tulisi monin paikoin tarkentaa etenkin yrityksille. Lausunnon johdosta maa- ja metsätalousministeriö täydensi esityksen vaikutusarviointia. Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut, että esityksen vaikutukset vähittäis- ja tukkukaupalle voivat merkitä sääntelyn lisääntymistä. Kaupan omien merkkien suosimisen kieltäminen voi rajoittaa kaupan strategista vapautta. Neuvotteluvelvoite sopimusehdoista olosuhteiden merkittävästi muuttuessa lisää myös kauppaportaan tehtäviä. Kaupan kannalta sääntelyn lisääminen voi rajoittaa kaupan toimintavapautta ja lisätä kustannuksia, mutta vaikutukset ovat hallittavissa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa lisäksi PTT:n esittämän mahdollisen passivoivan vaikutuksen osalta, että ehdotetun 3 a §:n sanamuodon mukaan säännöstä sovelletaan sellaisiin olosuhdemuutoksiin, joita sopimuksen heikompi osapuoli ei ole voinut kohtuudella ottaa huomioon sopimusta tehtäessä.

Elintarvikemarkkinalain soveltamisala

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että esitysluonnokseen on lisätty asiasta joitakin vaikutusten arviointiin liittyviä tietoja, mutta ilmeisesti esityksessä ei ole arvioitu tai todettu suoremmin sitä, arvioidaanko esityksen soveltamisalan käytännössä kannustavan ostamaan elintarvikkeita ulkomailta.

Suomen Leipuriliitto ry esittää, että lakia muutetaan siten, että uudet säännökset koskisivat yhtä lailla myös kansainvälisiä elintarvikekaupan sopimuksia.

Kauppamyllyjen yhdistys esittää, että olisi selvitettävä, olisiko soveltamisalaa mahdollista muuttaa niin, että lakia olisi mahdollista soveltaa aina, kun toimija toimii Suomen markkinoilla.

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.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa, että soveltamisalaa koskeva säännös ehdotetaan jaettavaksi kahteen pykälään. Kuten perusteluissa todetaan, tämä jako on tarpeen säännösten tulkinnan selkeyttämiseksi.

PTY toteaa, että kaupan teknisten esteiden tutkiminen eli ns. TRIS-menettely olisi välttämätöntä ennen lain voimaantuloa.

Kesko Oyj toteaa, että elintarvikemarkkinalain muutokset tarkoittaisivat myös kansallisen sääntelyn viemistä yhä enemmän EU-sääntelyä pidemmälle vastoin kriittisiä EU:n sisämarkkinatavoitteita. Korostamme, että kansallinen ylisääntely luo epäyhtenäisyyttä sisämarkkinoille ja heikentää kotimaisten yritysten toimintaedellytyksiä sekä kilpailua. Kansallisen elintarvikemarkkinalain muuttamisen ajankohta on siinäkin mielessä erikoinen, että parhaillaan päivityksessä on myös EU-tasolla elintarvikemarkkinoita raamittava Unfair Trading Practices -direktiivi. Tämä tarkoittaa väistämättä lähitulevaisuudessa jälleen muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että jo voimassa olevassa elintarvikemarkkinalaissa on säännöksiä, jotka ovat kansallisesti tiukempia kuin niin sanotun kauppatapadirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/633) kansallinen täytäntöönpano edellyttäisi. Näitä nyt voimassa olevia kansallisia tiukennuksia ei sovelleta sopimuksiin, joihin sovelletaan muun valtion kuin Suomen lainsäädäntöä. Hallituksen esityksessä elintarvikemarkkinalain muuttamiseksi HE 199/2020 todetaan, että syynä tähän ovat kansainvälisen oikeuden pakottavaa kansallista lainsäädäntöä koskevat säännöt. Kansainvälisesti pakottavan lainsäädännön antamisessa on huomioitava sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I) annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EY) N:o 593/2008 ja erityisesti sen 9 artiklasta johtuvat rajoitukset.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa lisäksi, että kauppatapadirektiivin johdanto-osassa kohdassa 39 todetaan, että jäsenvaltioita ei pitäisi estää pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön alueellaan tiukempia kansallisia sääntöjä, jotka tarjoavat korkeamman suojelun tason hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä vastaan yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa, edellyttäen että noudatetaan sisämarkkinoiden toimintaan sovellettavaa unionin oikeutta ja että tällaiset säännöt ovat oikeasuhteisia.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että sisämarkkinoilla vallitsee tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaate, jolloin erilaisten jäsenvaltioiden välisten tuontirajoitusten kieltäminen on keskeistä. Tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki määrällisiä tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet kielletään SEUT 34 artiklassa. Määrällisiä tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat tulkinnanvaraisia ja voivat kohdistua myös tuotteiden markkinoille pääsyyn tai niiden markkinointiedellytyksiin. Vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet voidaan jakaa myös niihin, jotka soveltuvat kotimaisiin ja tuontituotteisiin erotuksetta sekä niihin, joiden mukaisesti kotimaisia ja tuontituotteita kohdellaan eri tavalla. Kotimaisia tuotteita ja tuontituotteita yhtä lailla koskeva menettely saattaa olla kielletty vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Tällainen vaikutukseltaan vastaava toimenpide voi koskea myös myynninedistämistoimenpiteitä tai myyntijärjestelyjä. Maataloustuotteet ovat tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta erityisasemassa, mutta nykyisin SEUT 34 artiklaa sovelletaan periaatteessa täysimääräisesti myös maataloustuotteiden sisämarkkinakauppaa rajoittaviin jäsenvaltioiden toimenpiteisiin. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että tavaroiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla sääntelevät oikeusperiaatteet ja niiden luomat rajoitteet on otettava huomioon, kun arvioidaan mahdollisuutta säätää nyt ehdotettua laajemmasta kansainvälisestä pakottavuudesta. Maa- ja metsätalousministeriö ei pidä edellä mainituista syistä tarkoituksenmukaisena säätää tässä yhteydessä ehdotettua laajemmasta kansainvälisestä pakottavuudesta.

TRIS-menettelyn osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että se on hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ollut asiasta yhteydessä Suomessa TRIS-menettelystä vastaavaan työ- ja elinkeinoministeriöön. Maa- ja metsätalousministeriössä on tämä jälkeen arvioitu, ettei TRIS-menettely ole tässä yhteydessä tarpeellinen.

Oikeusvarmuus

PTY katsoo, että oikeusvarmuuden puute on erityisen ongelmallista silloin, kun kyse on elinkeinovapauteen ja sopimusvapauteen puuttuvasta sääntelystä, johon liitetään merkittäviä hallinnollisia seuraamuksia. On keskeistä arvioida, täyttääkö esitys hyvän lainvalmistelun vaatimukset täsmällisyydestä, suhteellisuudesta ja ennakoitavuudesta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esitys on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana, joka toteaa, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallituksen esitys sisältää useita yleislausekkeita, jotka ovat jossain määrin tulkinnanvaraisia. Säännöskohtaisissa perusteluissa on selostettu lainsäätäjän tarkoitusta. Lisäksi elintarvikemarkkinavaltuutettu tulee antamaan suosituksia ja neuvontaa lain tulkinnasta, mikä on elintarvikemarkkinavaltuutetun lakisääteinen tehtävä.

Kilpailulaki ja hankintalaki

SLC toteaa, että se vaatii muutoksia kilpailulakiin ja selkeitä muutoksia hankintalakiin, jotka vahvistavat suomalaisten elintarviketuotteiden asemaa hankinnoissa. SLC on erityisen tyytymätön haluttomuuteen avata kilpailulainsäädäntöä.

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa edellä talousvaliokunnan lausunnon yhteydessä lausumaansa. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotettu 4 a § täydentää sääntelyä myös suhteessa kilpailulainsäädäntöön esityksessä tarkemmin kuvatulla tavalla.

Lain tarkoitusta koskeva 1 b §

Elintarvikemarkkinavaltuutettu katsoo, että säännös on perusteltu ja tukee lainsäädännön valvontaa ja soveltamista. Erityisen tärkeää on, että lain tarkoitus liitetään ”heikommassa asemassa” olevien sopimusosapuolten suojeluun. Määritelmällä voi olla lain tulkintaa ohjaavaa vaikutusta esimerkiksi tilanteissa, joissa lain varsinaiset säännökset koskevat yksinomaan ”ostajan” ja ”tavarantoimittajan” suhdetta. Kuten perusteluissa todetaan, tavarantoimittajat eivät aina ole ostajaa heikommassa asemassa sopimussuhteessa. Lain tarkoitusta koskevalla säännöksellä olisi merkitystä myös asioiden priorisoinnissa ja säännös tukisi resurssien suuntaamista niihin tapauksiin, joilla on lain tarkoituksen toteutumisen kannalta kaikkein suurin merkitys.

Osastopäällikkö Sebastian Hielm

Lainsäädäntöneuvos Riitta Kokko-Herrala

Liitteet
Jakelu

Tiedoksi