

## Maa- ja metsätalousvaliokunta

**Hallituksen esitys laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta (HE 84/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Ilona Rauhanen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitusneuvos Virve Haapajärvi, työ- ja elinkeinoministeriö
- lakimies Ismo Tuominen, Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto
- ekonomisti Miika Heinonen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- ekonomisti Bate Ismail, Elintarviketeollisuusliitto ry
- toiminnanjohtaja Niina Kangas, Kauppapuutarhaliitto ry
- lakimies Kimmo Tammi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- asiamies Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- lakimies Tea Taivalkoski, Päivittäistavara- ja elintarvikeliitto ry
- hallituksen jäsen Anniina Holopainen, Suomen Lammasyhdistys ry
- vilja-asiamies Mari Raininko, Kauppamyllöjen Yhdistys
- asiamies Laila Matikainen, Peruna-alan yhteistyöryhmä PAYR

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Luonnonvarakeskus
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Suomen Siipikarjaliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Ruokavirasto
- Kuluttajaliitto ry

## Valiokunnan mietintö MmVM 11/2024 vp

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annettua lakia ja kilpailulakia.

Esityksen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta parantamalla elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia.

Esityksellä toteutetaan osaltaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitetta alkutuottajan aseman ja koko elintarvikeketjun tasapainon kehittymisestä nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportissa kuvatulla tavalla. Mainitussa loppuraportissa ehdotetaan muun muassa elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien laajentamista siten, että ne kattaisivat nykyistä laajemmat oikeudet saada toimijoilta tietoja, jotka liittyvät yleisemmin markkinoiden toimivuuden tai markkina-olosuhteiden selvittämiseen, ja siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetun ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston välistä yhteistyötä tietojen analysoinnissa tiivistetään.

Esityksessä ehdotetaan myös eräiden elintarvikemarkkinalain täytäntöönpanossa esille tulleiden tarpeiden mukaisia muutoksia. Nämä koskisivat erityisesti toimitusten peruuttamisen ja tiettyjen maksujen kieltoa koskevien säännösten täsmentämistä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan aiemmin voimaan tulleen elintarvikemarkkinalain muutoksen siirtymäsäännöksen täsmentämistä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä hallituksen esityksen taustasta*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annettua lakia ja kilpailulakia. Hallituksen esityksestä ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Käsittävänä olevan hallituksen esityksen valmistelu liittyy kiinteästi hallitusohjelman linjauksiin, joiden tavoitteena on elintarvikeviennin kasvattaminen ja vaikuttaminen siihen, että alkutuottajan asema ja koko elintarvikeketjun tasapaino kehittyvät nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Hallitusohjelmassa viitataan kyseisten linjausten osalta viime vaalikauden lopulla työnsä päättäneen maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän ehdotuksiin, joihin myös nykyinen hallitus on sitoutunut. Lisäksi esityksen valmistelun taustalla ovat eduskunnan edellistä elintarvikemarkkinalain muutosta koskeneen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä hyväksymät lausumat (EV 267/2022 vp — HE 283/2022 vp), jotka liittyvät osaltaan viime vuosina esille tulleeseen tarpeeseen edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja erityisesti markkinamuutosten välittymistä elintarvikeketjussa. Maa- ja metsätalousvaliokunta ehdotti näitä lausumia antamassaan mietinnössä (MmVM 25/2022 vp — HE 283/2022 vp) ja pi-

## Valiokunnan mietintö MmVM 11/2024 vp

tää tärkeänä, että valiokunnan edellyttämät toimet elintarvikeketjun sisäisen avoimuuden ja läpinäkyvyyden parantamiseksi käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen myötä etenevät.

Valiokunta toteaa, että elintarvikemarkkinoita säännellään merkittävässä määrin myös EU:n tasolla. Suomessa saatettiin 1.11.2021 kansallisesti voimaan elintarvikemarkkinalain muutokset, joilla pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa (kauppatapadirektiivi). Hallituksen esitykseen sisältyy myös eräitä muutosehdotuksia, joiden taustalla ovat komission kauppatapadirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvän notifiointin yhteydessä esittämät huomiot. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomessa seurataan tarkkaan EU:n elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyn ja sitä koskevien tulkintojen kehitystä, ja pyritään myös aktiivisesti vaikuttamaan EU:n lainsäädännön tulevaan kehitykseen.

Parhaillaan laaditaan EU:n uuden komission työohjelmaa, missä merkittävä rooli on komission tilaamalla neljällä raportilla. Professori Peter Strohschneider luovutti komission puheenjohtaja Ursula von der Leyenille 4.9.2024 EU:n maatalouden tulevaisuutta koskevan strategisen vuoropuhelun loppuraportin. Raportissa esitetään yhteensä 14 EU:n maatalouspolitiikkaa koskevaa suositusta, joista ensimmäinen koskee viljelijöiden aseman vahvistamista elintarvikeketjussa. Keinoina viljelijöiden aseman vahvistamiseksi raportissa esitetään muun muassa kauppatapadirektiivin sääntelyn tarkastelua ja parempaa toimeenpanoa kansallisten valvontaviranomaisten voimavaroja ja toimivaltaa tehostamalla. Valiokunta pitää myönteisenä, että alkutuottajan asema elintarvikeketjussa on noussut strategisen vuoropuhelun loppuraportin myötä esiin myös komission työohjelman valmistelussa.

### *Elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeudet*

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa elintarvikemarkkinavaltuutetun riittävät tiedonsaantioikeudet, jotta valtuutetulla on nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista, markkinoiden seuranta ja hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen tunnistamista ja estämistä. Elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeus rajoittuu voimassa olevassa laissa kieltojen ja vaatimusten rikkomisen valvontaan, vaikka sen tehtäviin kuuluvat myös elintarvikemarkkinoiden seuraaminen ja markkinoiden toimivuuden parantaminen. Muutokset parantavat esimerkiksi valtuutetun mahdollisuuksia seurata tuotteiden hinnanmuodostusta ja puuttua ilmeisiin eriarvoistaviin hinnoitteluihin. Esityksen mukaan tämä puolestaan parantaa osaltaan heikommassa asemassa olevien toimijoiden asemaa elintarvikeketjussa.

Valiokunta toteaa, että elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien lisääminen on tarpeen myös sen vuoksi, että asioita saatetaan valtuutetun käsiteltäväksi toimenpidepyynnöillä hyvin vähän. Elintarvikemarkkinavaltuutetun käsityksen mukaan tämä johtuu siitä, että laissa kielletyksi säädettyjä kauppatapoja harjoittavista ostajista ei kustotoimien pelossa uskalleta tehdä varsinaisia toimenpidepyyntöjä. Elintarvikemarkkinavaltuutettu onkin kuluvan vuoden aikana toteuttanut useita alakohtaisia kyselyitä, joilla pyritään anonyymisti saamaan ajantasaista ja entistä tarkempaa tietoa lain noudattamisesta. Nykyistä laajemmat tiedonsaantioikeudet mahdollistavat esimerkiksi sen, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voi selvittää kyselyistä saatujen tietojen pohjalta tarvetta varsinaisten valvonta-asioiden saattamiseksi vireille oma-aloitteisesti. Maa-

## Valiokunnan mietintö MmVM 11/2024 vp

ja metsätalousvaliokunta katsoo, että elintarvikemarkkinavaltuutetun oma-aloitteisen markkinoiden seurannan tehostaminen ja heikomman markkinaosuuden antamien tietojen luottamuksellisuuden suojaaminen ovat sääntelyn kehittämisessä erittäin tärkeitä lähtökohtia.

Hallituksen esityksessä elintarvikemarkkinavaltuutetun tietojensaantioikeus esitetään laajennettavaksi myös lain soveltamisalaan kuuluvia julkisia hankintoja tekeviin toimijoihin. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää laajennusta perusteltuna, sillä julkisilla hankinnoilla on merkittävä osuus ruokapalveluissa. Koronakriisin aikana julkisiin hankintoihin liittyvä joustamaton mahdollisuus tarkistaa hintoja aiheutti yrityksille paljon ongelmia. Nykyistä parempi tietojen kerääminen ja erityisesti hinnoitteluehtojen tarkistaminen julkisissa hankinnoissa on näin ollen tärkeää. Valiokunta toteaa, että työ- ja elinkeinoministeriössä on hallitusohjelman mukaisesti alkuvuodesta 2024 käynnistynyt laaja työ hankintalain uudistamiseksi. Tavoitteena on, että hankintalain muuttamista koskeva hallituksen esitys annettaisiin eduskunnalle syksyllä 2025. Valiokunta korostaa, että hankintalain uudistus on keskeisessä asemassa myös elintarvikemarkkinoita ja elintarvikeketjun tasapainoa koskevien hallitusohjelman kirjausten toteuttamisessa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tiedonsaantioikeuksiin liittyen myös säännöksiä, joiden nojalla viranomaisten välistä tietojenvaihtoa laajennetaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että elintarvikemarkkinavaltuutetun ja kilpailu- ja kuluttajaviraston välillä. Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa helpottavat muutokset parantavat niin elintarvikemarkkinavaltuutetun kuin kilpailu- ja kuluttajaviraston edellytyksiä tunnistaa kilpailua rajoittavia ja markkinoiden toimintaa haittaavia menettelyjä sekä suunnata selvityksiään. Tietojenvaihdon helpottuminen voi lisäksi poistaa päällekkäisyyksiä eri viranomaisten esittämässä tieto- ja selvityspyynnöissä ja täten vähentää yrityksiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. Valiokunta katsoo, että tietojenvaihtoa koskevia säädösmuutoksia toimeenpantaessa tulee kiinnittää huomiota myös viranomaisten tietojenvaihtoa koskevien käytäntöjen toimivuuteen ja sujuvuuteen.

### *Jatkotyö elintarvikemarkkinoiden kehittämiseksi*

Hallituksen esityksessä viitataan siihen, että nyt käsiteltävä esitys on lainsäädäntövalmistelun ensimmäinen vaihe ja myöhemmin valmistellaan hankkeen laajempi toinen vaihe. Hallitusohjelman poliittisten tavoitteiden toteuttaminen edellyttää käsiteltävänä olevaa esitystä laajempia muutoksia elintarvikemarkkinalakiin ja muuhun lainsäädäntöön. Näiden muutosten valmistelussa on tarpeen tarkastella EU:n elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyn ja kansallisen lainsäädännön rajapintoja huolellisesti sekä kerätä tietoa markkinoilta käytännön kokemuksista, mihin lakiin nyt tehtävät muutokset tuovat osaltaan helpotusta. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyhankkeen toista vaihetta välttämättömänä ja katsoo, että toista vaihetta koskeva hallituksen esitys tulee saada eduskunnassa käsiteltyä hyvissä ajoin ennen vaalikauden päättymistä.

Esimerkkinä elintarvikemarkkinoiden nykykäytännöistä, joita koskevien tietojen keräämistä nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen sisältyvät viranomaisten tiedonsaantioikeuksia ja yhteistyötä koskevat muutokset voivat helpottaa, valiokunta nostaa esiin kaupan omat tuotemerkit eli niin sanotut private label -tuotteet. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kilpailu- ja kuluttajavirastossa on parhaillaan käynnissä private label -tuotteita koskeva selvitys. Jatkossa

## Valiokunnan mietintö MmVM 11/2024 vp

myös elintarvikemarkkinavaltuutetun on mahdollista selvittää oma-aloitteisesti esimerkiksi, kuinka vastaavan tuoteryhmän private label -, kotimaiset brändi- tai tuontituotteet hinnoitellaan ja miten niiden tuotto jakaantuu eri toimijoille. Private label -tuotteiden kaupassa kaupalle muodostuu eräänlainen kaksoisrooli, kun kaupalle tilauksesta valmistetut private label -tuotteet kilpailevat saman tavarantoimittajan muiden tuotteiden kanssa. Tämä asettaa myös haasteita liikesalaisuuksien suojan varmistamiselle. Valiokunta pitää tärkeänä, että elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyhankkeen toisessa vaiheessa otetaan huomioon edellä mainitut private label -tuotteisiin liittyvät kysymykset.

Valiokunta nostaa esiin, että maa- ja metsätalousministeriö on 7.6.2024 asettanut elintarvikeketjun tilastoinnin kehittämistyöryhmän, jonka työn tavoitteena on muodostaa laaditun elintarvikeketjun tilastoinnin nyky- ja tavoitetilakartoituksen pohjalta etenemissuunnitelma ja tehdä ehdotukset tilastoinnin kehittämiseksi vaadittavine toimenpiteineen, lakimuutostarpeineen sekä toimenpiteiden rahoitusehdotuksineen. Valiokunnan saamassa selvityksessä on nostettu esiin, että erityisesti kuluttajien kysyntätiedon nykyistä laajempi jakaminen elintarvikeketjussa voi parantaa koko ketjun kilpailukykyä ja sitä kautta myös mahdollisuuksia kasvattaa elintarvikevientiä hallitusohjelman mukaisesti. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että tästä niin sanotun tilastointityöryhmän työstä saadaan jo ennen työryhmän toimikauden päättymistä tietoa ja sellaisia konkreettisia kehittämisehdotuksia, jotka voidaan ottaa huomioon elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyhankkeen toisessa vaiheessa.

Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston resurssien tulee vastata valtuutetun toiminnalle tehtävien ja toimivaltuuksien perusteella asetettuja vaatimuksia. Tämä on todettu myös maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportissa. Valiokunta nostaa lisäksi esiin, että saadun selvityksen perusteella ruokamarkkinoiden itsesääntelyä varten perustettu elintarvikeketjun kauppapalautakunta (EKKA) on lopettamassa toimintansa vuoden 2024 lopussa. Lautakunnan lopettamista on perusteltu sen ja elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien päällekkäisyydellä. Tämä muutos itsesääntelyssä on myös perusteltua ottaa huomioon elintarvikemarkkinoinnin jatkovalmistelussa ja pohdittaessa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimenkuvaa ja resursseja.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 84/2024 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.*

## Valiokunnan mietintö MmVM 11/2024 vp

Helsingissä 14.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps  
jäsen Markku Eestilä kok  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Ritva Elomaa ps  
jäsen Veronika Honkasalo vas  
jäsen Antti Kangas ps  
jäsen Teemu Kinnari kok  
jäsen Milla Lahdenperä kok  
jäsen Helena Marttila sd  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Timo Suhonen sd  
jäsen Eerikki Viljanen kesk  
jäsen Peter Östman kd  
varajäsen Olga Oinas-Panuma kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina