

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia sekä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia.

Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin ostajan oman tuotemerkin suosimisen kielto. Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin myös säännökset, joilla vahvistetaan alkutuottajan ja elintarviketeollisuuden liiketoimintaa koskevien tietojen suojaa ja sekä suojaa sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeettomilta kustannuksilta aiheuttavilta tietovaateilta tavarantoimittajan kustannusrakenteesta ja tuotantotavoista sekä suojaa kaupallisilta kostotoimilta. Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin säännös velvollisuudesta neuvotella heikomman osapuolen pyynnöstä sopimuksen sisällöstä uudelleen poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi. Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisiin myös säännös, jonka avulla elintarvikemarkkinavaltuutettu voi valvontatoiminnassaan puuttua nykyistä paremmin neuvotteluvoiman väärinkäyttöön.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia muutettaisiin siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi hakea markkinaoikeudelta ostajalle määrättävää kieltoa jatkaa neuvotteluvoimaltaan heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuuttoman sopimusehdon tai sopimuskäytännön käyttämistä.

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.

Esityksen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinan toimivuutta parantamalla heikomman osapuolen suojaa elintarvikemarkkinalla sekä erityisesti maataloustuotteita tai elintarvikkeita myyvän tavarantoimittajan asemaa sopimuskumppanina

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan kesällä 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	6
2.1 Kansallinen lainsäädäntö	6
2.1.1 Elintarvikemarkkinalaki	6
2.1.2 Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä	8
2.1.3 Laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa	9
2.1.4 Kilpailulaki	10
2.1.5 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista	11
2.1.6 Laki datan hallinnan ja jakamisen valvonnasta sekä datasäädös	11
2.2 Itsesääntely	12
2.3 Elintarvikemarkkinavaltuutetun suositukset	13
2.4 Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot	14
2.5 Tuottajaorganisaatiot	15
2.6 Elintarvikeketjun tilastointi	15
2.7 Elintarvikeketjun toimijoiden kuulemiset	16
2.7.1 Kaupan kuuleminen	16
2.7.2 Ruokapalvelujen kuuleminen	17
2.7.3 Elintarviketeollisuuden kuuleminen	19
2.7.4 Alkutuottajien kuuleminen	20
2.8 Elintarvikemarkkinavaltuutetun kyselyt	21
2.9 Kilpailu- ja kuluttajaviraston PL-tuotteita koskeva tutkimus	23
2.10 Kilpailuviraston päivittäistavara kauppaa koskeva selvitys	24
2.11 Kilpailu- ja kuluttajaviraston muut toimenpiteet elintarvikemarkkinalla	26
2.12 Nykytilan arviointi	27
2.12.1 Elintarvikemarkkinalaki ja kohtuuttomien sopimusehtojen kielto	27
2.12.2 Valvonta ja seuraamukset	30
2.12.3 Elintarvikemarkkinavaltuutettu liikesalaisuuksien suojan valvojana	31
2.12.4 Elintarvikemarkkinan toimivuus ja kilpailulaki	31
2.12.5 Kaupan omiin tuotemerkkeihin liittyvät kysymykset	33
2.12.6 Poikkeukselliset olosuhteet	36
3 Tavoitteet	37
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	37
4.1 Keskeiset ehdotukset	37
4.2 Pääasialliset vaikutukset	38
4.2.1 Vaikutukset yrityksiin	38
4.2.1.1 Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus	40
4.2.1.2 Sääntelytaakka	43
4.2.2 Vaikutukset kuluttajiin	43
4.2.3 Maaseutuvaikutukset	44
4.2.4 Vaikutukset valvontaan	45

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	45
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	45
5.2 PL-tuotteita ja hinnoittelujaksoja koskeva ulkomaisten lainsäädäntö ja tutkimus.....	47
6 Lausuntopalaute.....	50
6.1 Lausuntokierros	50
6.1.1 Johdanto	50
6.1.2 Lausunnon antajien yleiset huomiot esityksestä.....	51
6.1.3 Elintarvikemarkkinalain soveltaminen rajat ylittävissä sopimuksissa	51
6.1.4 Kaupalliset kustannukset ja käännetty todistustaakka	52
6.1.5 Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta	54
6.1.6 Neuvotteluvoiman väärinkäyttö.....	55
6.1.7 Kielto edellyttää tiettyjä tietoja.....	56
6.1.8 Oman tuotemerkin määritelmä ja oman tuotemerkin suosimisen kieltä	57
6.1.9 Valvonta ja hallinnolliset seuraamukset	59
6.1.10 Lain voimaantulo ja siirtymäsäännös	59
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto.....	60
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	63
7.1 Elintarvikemarkkinalaki	63
7.2 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa	74
8 Voimaantulo	75
9 Toimeenpano ja seuranta.....	75
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö.....	75
10.1 Sääntelyn hyväksyttävyys, ruokaturva ja heikomman osapuolen suoja.....	75
10.2 Sopimusehtojen sääntely, omaisuuden suoja ja elinkeinovapaus.....	76
10.3 Todistustaakka, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon	81
10.4 Hallinnolliset sanktiot	84
10.5 Tietojenantovelvollisuus ja viranomaisten välinen tietojenvaihto	85
LAKIEHDOTUKSET	89
1. Laki elintarvikemarkkinalain muuttamisesta.....	89
2. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta	95
LIITE	97
RINNAKKAISTEKSTIT	97
1. Laki elintarvikemarkkinalain muuttamisesta.....	97
2. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta	107

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kohdan 6.6 mukaan: ”Hallitus sitoutuu Maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraporttiin ja aloittaa välittömät toimenpiteet esitysten toteuttamiseksi, jotta alkutuottajan asema ja koko elintarvikeketjun tasapaino kehittyvät nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Keskeisimmät toimet ovat elintarvikemarkkina-, kilpailu- ja hankintalain tarkastelu ja muuttaminen sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien parantaminen. Alkutuottajien sopimusasemaa parannetaan avoimella, elintarvikeketjun eri osien kustannuksia kuvaavalla tilastoinnilla ja edistämällä kustannusindeksien käyttöönottoa osapuolten välillä elintarvikemarkkinavaltuutetun ehdotuksen mukaisesti sopimusvapautta loukkaamatta.”

Hallitusohjelmassa viitatus maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportin (jäljempänä Maka-raportti) kohdan 4.1 mukaan perustetaan hallituskauden alussa säädösvalmisteluhankkeet elintarvikemarkkinalain, kilpailulain sekä hankintalain laaja-alaista tarkastelua varten elintarvikeketjun toimivuuden parantamiseksi ja alkutuotannon aseman vahvistamiseksi kunkin lain osa-alueella. Maka-raportissa kiinnitetään huomiota erityisesti valtuutetun tehtäviin kuuluvan markkinoiden seurannan edellyttävän tiedonsaannin varmistamiseen ja yhteistyön tiivistämiseen Kilpailu- ja kuluttajaviraston vaikutusarviointiyksikön kanssa jatkuvan seurannan mahdollistamiseksi. Maka-raportissa ehdotetaan muun muassa elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien laajentamista siten, että se kattaisi nykyistä laajemmat oikeudet saada toimijoilta tietoja, jotka liittyvät yleisemmin markkinoiden toimivuuden tai markkinaolosuhteiden selvittämiseen ja siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetun ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston välistä yhteistyötä tietojen analysoinnissa tiivistettäisiin.

Eduskunta on antanut lausumat (EV 267/2022 vp - HE 283/2022 vp), joissa edellytetään valtioneuvoston valmistelevan esityksen kilpailu- ja elintarvikemarkkinalainsäädännön muuttamisesta siten, että markkinamuutosten välittymistä elintarvikeketjussa voidaan vahvistaa esimerkiksi kustannusindeksin ja hinnoittelujaksojen lyhentämisen avulla. Lisäksi valtioneuvoston tulee selvittää keinoja parantaa elintarvikemarkkinoita koskevien tietojen saatavuutta ja valmistella tarpeelliset muutokset tietojen keruuta ja käsittelyä koskevaan lainsäädäntöön. Esitykset tuli antaa eduskunnalle vuoden 2024 loppuun mennessä.

Maa- ja metsätalousvaliokunta havainnoi mietinnössään (MmVM 11/2024 vp— HE 84/2024 vp), että kaupan omien tuotemerkkien (Private Label, jatkossa PL-tuotteet) kaupassa kaupalle muodostuu eräänlainen kaksoisrooli, kun kaupalle tilauksesta valmistetut PL-tuotteet kilpailevat saman tavarantoimittajan muiden tuotteiden kanssa. Tämä asettaa haasteita liikesalaisuuksien suojan varmistamiselle. Valiokunta piti tärkeänä, että elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyhankkeen toisessa vaiheessa otetaan huomioon edellä mainitut PL-tuotteisiin liittyvät kysymykset.

1.1 Tausta

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 20.10.2023 hankkeen (Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://mmm.fi/hankkeet> tunnuksella MMM040:00/2023), jonka tehtävänantona on arvioida lainsäädäntötarvetta erityisesti elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaannin varmistamisen kannalta ja valmistella tähän liittyvä hallituksen esitys siten, että se esitellään eduskunnalle syksyllä 2024. Tämä toteutettiin maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä. Hankkeeseen perustuva hallituksen esitys (HE

84/2024) annettiin eduskunnalle syyskuussa 2024. Esityksellä laajennettiin elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien siten, että ne kattavat laajemmat oikeudet saada toimijoilta tietoja, jotka liittyvät yleisemmin markkinoiden toimivuuden tai markkinaolosuhteiden selvittämiseen, ja siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetun ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston välistä yhteistyötä tietojen analysoinnissa tiivistettiin. Lisäksi esityksellä ehdotettiin eräiden elintarvikemarkkinalain täytäntöönpanossa esille tulleiden tarpeiden mukaisia muutoksia. Nämä koskivat erityisesti toimitusten peruuttamisen ja tiettyjen maksujen kieltoa koskevien säännösten täsmentämistä. Lisäksi esityksessä ehdotettiin aiemmin voimaan tulleen elintarvikemarkkinalain muutoksen siirtymäsäännöksen täsmentämistä. Esityksen mukaiset muutokset elintarvikemarkkinalakiin sekä kilpailulakiin tulivat voimaan 01.01.2025.

Tämä esitys on edellä mainitun lainsäädäntöhankkeen toinen vaihe. Muita hallitusohjelmaan, Maka-raporttiin ja eduskunnan lausumiin liittyviä elintarvikemarkkinalain muutostarpeita tarkastellaan tässä esityksessä. Tässä on otettu huomioon asiaan liittyvät linjaukset, jotka on tehty 30.10.2023 asetetussa ohjausryhmässä (Suomalaisen ruuantuotannon strategian ja ruokalan kasvuohjelman toimenpiteiden sekä maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportissa tunnistettujen lainsäädäntöhankkeiden valmistelu ja toteuttaminen, MMM042:00/2023).

Julkisiin hankintoihin liittyviä kehittämistarpeita tarkastellaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Hallituksen esitys hankintalain muuttamiseksi, TEM014:00/2024, annettiin eduskunnalle 5.2.2026. Hankintalain uudistuksessa huomioidaan aiempaa laajemmin huoltovarmuus ja varautuminen. Perusteluteksteissä selitetään vastuullisten ja turvallisten elintarvikehankintojen merkitystä. Hankintalakiuudistus kannustaa markkinavuoropuheluun ja velvoittaa hankintojen jakamiseen osiin. Näiden muutosten toivotaan lisäävän pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia julkisiin hankintoihin. Lisäksi valtionvarainministeriössä on valmisteltu julkisten hankintojen uudet yleiset sopimusehdot tavara- ja palveluhankinnoille, ja ne sisältävät indeksin käyttömahdollisuuden hinnanmuutosehtona ja huomioivat elintarvikemarkkinalain lyhyemmän maksuajan maksuehdoissa. Uudet sopimusehdot tulivat voimaan keväällä 2025, mutta niiden sisältö saattaa vielä muuttua, kun hankintalain mahdolliset muutokset tulevat voimaan.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esityksen valmistelua on ohjannut maa- ja metsätalousministeriön asettama elintarvikemarkkinalainsäädännön toisen vaiheen muutosten ohjausryhmä. Hankkeen toisessa vaiheessa arvioidaan laajemmin elintarvikemarkkinalain muutostarpeita ja valmistellaan tähän liittyvät esitykset. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii valtiosihteeri Päivi Nerg ja varapuheenjohtajana kansliapäällikkö Pekka Pesonen maa- ja metsätalousministeriöstä. Jäseninä ovat yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus Elintarviketeollisuusliitto ry:stä, toimitusjohtaja Tuula Loikkanen Päivittäistavarakauppa ry:stä ja maatalousjohtaja Johan Åberg Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto MTK ry:stä. Ohjausryhmän pysyviä asiantuntijoita ovat osastopäällikkö Minna-Mari Kaila maa- ja metsätalousministeriöstä, hallitusneuvos Markus Lounela maa- ja metsätalousministeriöstä ja maatalousneuvos Anna-Leena Miettinen maa- ja metsätalousministeriöstä. Sihteereinä ovat toimineet hallitussihteeri Ilona Rauhanen, neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, erityisasiantuntija Auli Väänänen ja lainsäädäntöneuvos Riitta Kokko - Herrala kaikki maa- ja metsätalousministeriöstä. Ohjausryhmä on asetettu toimikaudelle 4.12.2024 – 28.2.2026.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti hallituksen esityksen toteuttamiseksi elintarvikemarkkinalainsäädännön toiseen vaiheen muutosten toteuttamiseksi valmisteluryhmän. Valmisteluryhmän tehtävänä on tarkastella elintarvikemarkkinalain

muutostarpeita ottaen huomioon ohjausryhmän linjaukset. Valmisteluryhmä myös arvioi elintarvikemarkkinalain lisämuutostarpeita käynnissä olevien selvitysten, työryhmien ja strategiatyön pohjalta. Valmisteluryhmän puheenjohtaja on osastopäällikkö Minna-Mari Kaila ja varapuheenjohtajana maatalousneuvos Anna-Leena Miettinen maa- ja metsätalousministeriöstä. Jäseninä ovat hallitusneuvos Markku Lounela maa- ja metsätalousministeriöstä, tutkimuspäällikkö Milla Määttä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta ja elintarvikemarkkinavaltuutettu Jarno Sukanen. Pysyvinä asiantuntijoina ovat varatoimitusjohtaja Veli-Matti Aittoniemi Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara ry:stä, yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus Elintarviketeollisuusliitto ry:stä, lakimies Tea Taivalkoski Päivittäistavara- ja elintarvikeliiton ry:stä, juristi Kimmo Tammi Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto ry:stä ja asiamies Rikard Korkman Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund rf:stä. Valmisteluryhmän sihteerinä ovat olleet hallitussihteeri Ilona Rauhanen, neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, erityisasiantuntija Auli Väänänen ja lainsäädäntöneuvos Riitta Kokko – Herrala. Valmisteluryhmä on asetettu toimikaudelle 4.12.2024 – 28.2.2026.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä maa- ja metsätalousministeriö kuuli alkutuotannon, teollisuuden ja kaupan sekä tukkukaupan ja ruokapalveluiden toimijoita. Kuultaville lähetettiin ennakkokysymyksiä liittyen elintarvikemarkkinoiden toimintaan ja mahdollisiin ongelmakohtiin kuten PL-tuotteisiin tai kaupallisiin kustotoimiin.

Hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella. Hallituksen esitysluonnos on julkaistu lausuntopalvelussa. Lausuntoaika oli 6 viikkoa ajalla 31.10.2025 - 12.12.2025. Hallituksen esitysluonnos on ollut myös nähtävillä maa- ja metsätalousministeriön internet-sivuilla.

Lainsäädännön arviointineuvosto on myös antanut lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi 5.2.2026.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansallinen lainsäädäntö

2.1.1 Elintarvikemarkkinalaki

Hyvän kauppataidan vastaisista käytännöistä maataloustuote- ja elintarvikeketjussa säädetään vuoden 2019 alusta voimaan tullessa elintarvikemarkkinalaissa. Sen sisältö voidaan jakaa neljään osaan. Ensinnäkin siinä säädetään elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävästä. Toiseksi siinä säädetään ostajan velvollisuudesta tehdä sopimukset kirjallisesti ja noudattaa niissä vähimmäissisältöä, kun kyse on maataloustuotteiden ostosta maataloustuottajalta ja ostaja on keski- tai suurempi yritys. Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo vaatimuksen noudattamista. Kolmanneksi siinä säädetään elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävästä valvoa elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (1062/1993) (jäljempänä *yrittäjänsuojalaki*) 1 §:n mukaista kieltoa käyttää kohtuuttomia ehtoja tai käytäntöjä sekä sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) 1 §:n kieltoa käyttää hyvän liiketavan vastaista tai muutoin toisen elinkeinonharjoittajan kannalta sopimatonta menettelyä, kun kyse on maataloustuotteiden myynnistä tuottajalta elintarviketeollisuudelle tai tukku- tai vähittäiskaupalle ja maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden myynnistä elintarviketeollisuudelta tukku- tai vähittäiskaupalle. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on oikeus tehdä markkinaoikeudelle esitys kyseisten lakien nojalla määrättävästä kiellosta ja uhkasakosta.

Lisäksi elintarvikemarkkinalailla on pantu kansallisesti täytäntöön hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maatalous- ja elintarvikeketjussa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/63 (jäljempänä *kauppatapadirektiivi*). Elintarvikemarkkinalaissa säädetään kauppatapadirektiivin edellyttämistä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaan liittyvistä hyvän kauppatavan vastaisten menettelyjen kielloista. Kiellettyjä ovat tietyn pituuden ylittävät maksuajat, tilausten peruutus lyhyellä varoitusajalla, ehtojen yksipuoliset muutokset, myyntiin liittymättömät maksut ja kaupalliset kustotoimet tilanteessa, jossa tavarantoimittaja käyttää tämän sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan. Lisäksi säädetään ostajan velvollisuudesta vahvistaa kirjallisesti toimitussopimuksen ehdot tavarantoimittaja pyynnöstä.

Myös eräät muut käytännöt ovat kiellettyjä, jos niistä ei ole erikseen sovittu. Näitä ovat myymättä jääneiden maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden palautus ja hävittäminen, jos ostaja ei tätä korvaa sekä tavarantoimittajalle kohdistetut maksut tuotteiden varastoinnista, esillä pitämisestä tai tuotevalikoimaan sisällyttämisestä taikka myytäväksi asettamisesta. Lisäksi kiellettyä on ilman asiasta erikseen sopimista maksujen vaatiminen myyjältä ostajan toteuttamasta mainonnasta ja markkinoinnista sekä tavarantoimittajan veloittaminen henkilöstöstä, joka sisustaa tavarantoimittajan tuotteiden myyntiin käytettyjä tiloja. Kielto koskee myös käytäntöä, jossa ostaja vaatii tavarantoimittajaa vastaamaan kustannuksista, joita aiheutuu ostajan myydessä tuotteita alennuksella osana myynninedistämistä, jollei tästä ole erikseen sovittu.

Elintarvikemarkkinalaissa säädettävät kiellot ovat kauppatapadirektiivissä edellytetyn vähimmäistason mukaisia lukuun ottamatta maksuaikaa, tilausten peruuttamista ja palautuksia koskevia säännöksiä. Kauppatapadirektiivin mukainen pilaantuvien tuotteiden tilausten peruuttamista alle 30 päivää ennen toimitusta koskeva kiello on laajennettu koskemaan kaikkia maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Myös maksuaika on lähtökohtaisesti kaikkien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa lain soveltamisalalla enintään 14 päivää, kun se kauppatapadirektiivin mukaan voisi olla muiden kuin pilaantuvien tuotteiden osalta enintään 60 päivää ja pilaantuvien tuotteiden osalta 30 päivää. Palautuksia koskevaa säännöstä on kiristetty kauppatapadirektiiviin verrattuna siten, että 2 f §:n kiello olisi ehdoton. Kauppatapadirektiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä kieltoja tulisi soveltaa kaikkiin kyseisten kieltojen soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin siitä riippumatta, mitä lakia osapuolten väliseen sopimukseen muuten sovellettaisiin. Suomessa vireille tulevassa asiassa tulisi näin ollen varmistaa kauppatapadirektiivissä edellytettyjen kieltojen noudattaminen kyseiseen toimitussopimukseen liittyvästä lainvalinnasta riippumatta. Elintarvikemarkkinalain 1 §:n 3 momentissa säädetään tämän vuoksi, että edellä 2 momentissa mainittuja lainkohtia sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista. Lähtökohtana on ollut, että kansainvälistä pakottavuutta ei ulotettaisi kauppatapadirektiivistä poikkeaviin kansallisiin tiukennuksiin. Kansainvälinen pakottavuus ei koske myöskään soveltamisalaan liittyvää kansallista laajennusta siltä osin kuin kyse on kieltojen soveltamisesta myös tavarantoimituksiin, joissa myyjän liikevaihto ylittää kauppatapadirektiivin mukaisen 350 miljoonan euron rajan ja ostaja on tätä suurempi.

Elintarvikemarkkinalain 7 §:n 3 momentin nojalla elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo liikesalaisuuslaissa (595/2018) tarkoitettujen kieltojen noudattamista elintarvikemarkkinalain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä kiellon, korvauksen ja

muun liikesalaisuuslaissa tarkoitetun toimenpiteen vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

Elintarvikemarkkinalain 9 §:n mukaan, jos elintarvikemarkkinavaltuutettu epäilee valvontatoimivaltaansa liittyvän sääntelyn rikkomista, hänen on pyrittävä neuvotteluihin saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti lopettamaan lainvastainen toiminta. Tämä on ensisijainen tapa ratkaista elintarvikemarkkinalain soveltamista koskevat rikkomukset. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla on oikeus antaa kiellettyyn menettelyyn liittyvä huomautus ja julkinen varoitus sekä kieltää menettelyn jatkaminen tai uusiminen ja hakea markkinaoikeudelta vaatimusten rikkomiseen liittyen seuraamusmaksujen määräämistä. Huomautus voidaan antaa, jos rikkomus on vähäinen eikä asia anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei ole vähäinen ja ostaja on tahallaan tai huolimattomuudesta rikkonut elintarvikemarkkinalakia. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi määrätä ostajaa koskevan kiellon jatkaa tai uusia elintarvikemarkkinalain vastaista menettelyä. Kiellon tehosteeksi voidaan määrätä uhkasakko.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi hakea markkinaoikeudelta seuraamusmaksun määräämistä, jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo elintarvikemarkkinalakia ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa. Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto. Seuraamusmaksu saa olla enintään yksi prosentti tuotteesta ostaneen toimijan tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupan liikevaihdosta siltä vuodelta, jona tämä viimeksi osallistui rikkomukseen. Jos ostaja on viranomainen, seuraamusmaksu voi olla enintään yksi prosentti tämän lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vuotuisten hankintojen arvosta.

Liikesalaisuuksien ja teknisten ohjeiden osalta kiellot ja seuraamukset määräytyvät kuitenkin liikesalaisuuslain mukaisesti siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voi avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitetun asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa.

2.1.2 Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä

Elintarvikemarkkinalain 7 §:n nojalla elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (1062/1993) 1 §:n noudattamista silloin, kun on kyse maataloustuotteiden myynnistä tuottajalta elintarviketeollisuudelle tai tukku- tai vähittäiskaupalle ja silloin kun on kyse maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden myynnistä elintarviketeollisuudelta tukku- tai vähittäiskaupalle.

Elinkeinonharjoittajien välisistä sopimusehdoista annetun lain 1 §:n mukaan elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa ei saa käyttää ehtoa tai soveltaa käytäntöä, joka on sopimuksissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton ottaen huomioon toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien heikommasta asemasta johtuva suojan tarve ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Hallituksen esityksen (HE 93/1993) mukaan säännösten tarkoituksena on suojata ensisijaisesti pieniä yrityksiä kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Esityksen perusteluiden mukaan esimerkiksi viljelijältä ei kohtuudella voida edellyttää samantasoista sopimusoikeuden erityisasiantuntemusta kuin valtakunnalliselta keskusliikkeeltä, jolla on palveluksessaan siihen erikoistuneet asiantuntijat. Keskenään tasavertaisessa asemassa olevien yritysten väliset sopimukset jäisivät kokonaan ehdotettujen säännösten soveltamisalan ulkopuolelle.

Sopimusehtokäytännöillä tarkoitetaan hallituksen esityksen (HE 57/2012) mukaan sellaista sopijapuolten omaksumaa käytäntöä taikka kauppatapaa tai muuta tapaa, joka voi tulla sopimuksen osaksi ja siten täydentää sopimukseen nimenomaisesti otettuja sopimusehtoja.

Elinkeinonharjoittajien välisistä sopimusehdoista annetun lain 1 § on tarkoitettu sovellettavaksi kaiken tyyppisiin elinkeinotoiminnassa käytettyihin tai käytettäväksi aiottuihin varallisuus oikeudellisiin sopimuksiin. Kielto koskee sekä vakiosopimuksiin sisältyviä yleisiä sopimusehtoja että yksilöllisesti sovittuja sopimusehtoja. Tarkoituksena on kuitenkin ollut rajata yksittäistapaukset lain soveltamisalan ulkopuolelle. Riittävää on kuitenkin hallituksen esityksen perusteluiden mukaan, että ehtoa on tarkoitus käyttää useammassa kuin yhdessä sopimuksessa.

Suorituksesta maksettavan hinnan määrää koskeva sitoumus ei voi olla lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla tyypiltään kohtuuton, pykälän 1 momenttia ei voida soveltaa sovitun vastikkeen määrää koskevaan sopimusehtoon. Säännöstä voidaan sen sijaan soveltaa hinnan määräytymisperusteita koskeviin sopimusehtoihin. Esimerkiksi sopimusehto, jonka mukaan toisella osapuolella on oikeus yksipuolisesti muuttaa sovittua hintaa, saattaa olla toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton. Viranomaisen ei kuitenkaan tule määrätä suorituksen hintaa. Säännöksen tarkoituksena ei ole hintasääntelyn mahdollistaminen eikä myöskään elinkeinonharjoittajan kohtuullisen toimeentulon varmistaminen. Sopimusehdon kohtuuttomuutta on arvioitava siltä kannalta, millaisena ehtoa on pidettävä toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta yleensä.

Lakia elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä on sovellettu hyvin harvoin. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi valvontatoiminnassaan hakea markkinaoikeudelta kieltoa käyttää edellä tarkoitettua lain vastaista sopimusehtoa tai kauppatapaa. Jos markkinaoikeus määrää kiellon, sitä on tehostettava uhkasakolla, jollei se ole erityisestä syystä tarpeetonta.

2.1.3 Laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo elintarvikemarkkinalain 7 §:n nojalla myös sopimattomasta menettelyssä elinkeinotoiminnassa annetun lain 1 §:n noudattamista silloin, kun on kyse maataloustuotteiden myynnistä tuottajalta elintarviketeollisuudelle tai tukku- tai vähittäiskaupalle ja silloin kun on kyse maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden myynnistä elintarviketeollisuudelta tukku- tai vähittäiskaupalle. Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan elinkeinotoiminnassa ei saa käyttää hyvän liiketavan vastaista tai muutoin toisen elinkeinonharjoittajan kannalta sopimatonta menettelyä. Pykälän 2 momentin mukaan markkinoinnista on käytävä selkeästi ilmi sen kaupallinen tarkoitus sekä se, kenen lukuun markkinointi toteutetaan.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että hyvänä liiketapana voidaan pitää tunnollisen ja rehellisen elinkeinonharjoittajan noudattamaa sekä kilpailijoiden ja asiakkaiden hyväksymää menettelyä taloudellisessa toiminnassa (Kalle Määttä: Sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa. v.2018). Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 1 §:n 1 momentin esitöissä (HE 114/1978 vp) todetulla tavalla hyvän liiketavan sisällön tulkinnassa voidaan saada johtoa muun ohella Mainonnan kansainvälisistä perussäännöistä.

Lakia sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa on usein sovellettu markkinoinnin ja mainonnan arviointiin. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi valvontatoiminnassaan hakea markkinaoikeudelta kieltoa käyttää edellä tarkoitettua lain 1 §:n vastaista sopimatonta menettelyä taikka markkinointikeinoa. Jos markkinaoikeus määrää kiellon, sitä on tehostettava uhkasakolla, jollei se ole erityisestä syystä tarpeetonta.

2.1.4 Kilpailulaki

Kilpailulain tarkoituksena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Kilpailulaki kieltää mm. määräävän markkina-aseman väärinkäytön (kilpailulain 7 §) sekä kilpailua rajoittavat elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset ja elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistetut menettelytavat (kilpailulaki 5 §).

Kilpailulain 4 a §:n mukaan elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän, jonka markkinaosuus päivittäistavarakaupan vähittäismyynnissä Suomessa on vähintään 30 prosenttia, on katsottava olevan määräävässä markkina-asemassa Suomen päivittäistavarakaupan markkinoilla. Päivittäistavarakaupan markkinoihin kuuluvat sekä vähittäismarkkinat että hankintamarkkinat. Vuoden 2014 alussa voimaan astuneen säännöksen tavoitteena on ollut nimenomaisesti estää päivittäistavarakaupan vahvaan markkina-asemaan nojautuva kohtuuttomien ja syrjivien kauppatapojen soveltaminen ja varmistaa, etteivät päivittäistavarakaupan toimijat vahvista omaa markkina-asemaansa entisestään muutoin kuin tavanomaiseksi kilpailukäyttäytymiseksi katsottavin ja objektiivisesti hyväksyttävin keinoin (HE 197/2012 vp).

Kilpailulain 4 a § täydentää kilpailulain 7 §:n määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltävää yleistä säännöstä. Kilpailulain 4 a § koskee ainoastaan määräävän markkina-aseman olemassaolon toteamista päivittäistavarakaupan hankinta- tai myyntimarkkinoilla. Väärinkäyttökieltoa sovellettaessa noudatetaan yleisiä kilpailulain toimenpanaan liittyviä ja kilpailulain 7 §:n ja sitä asiallisesti sisällöltään vastaavan Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 102 artiklan soveltamista koskevassa oikeuskäytännössä vahvistettuja periaatteita. Erityissäännös ei siis ole lisännyt kilpailulain 7 §:n väärinkäyttökiellon tunnusmerkistöön uusia väärinkäyttönä pidettäviä menettelytapoja tai vaikuttanut muilta osin kyseisen säännöksen soveltamiseen elintarvikeketjussa.

Kilpailulain 5 §:ssä säädetään elinkeinonharjoittajien välisistä kielletyistä kilpailunrajoituksista. Kiellettyjä ovat erityisesti sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset ja elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistetut menettelytavat, joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja tai joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja. Lisäksi kilpailulain 5 §:n nojalla kiellettyjä ovat esimerkiksi sellaiset sopimukset, päätökset ja yhdenmukaistetut menettelytavat, joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä tai joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja siten, että kauppakumppanit asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan tai joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppataavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen. Kilpailulain 5 §:n kielto ei kuitenkaan koske kilpailua rajoittavia sopimuksia, päätöksiä ja yhdenmukaistettuja menettelytapoja, jotka täyttävät niin sanottua tehokkuuspuolustusta koskevassa kilpailulain 6 §:n poikkeussäännöksessä määritellyt edellytykset.

Kilpailulain 5 §:ää ei sovelleta maataloustuottajien, tuottajien yhteenliittymien, toimialakohtaisten yhteenliittymien ja tällaisten yhteenliittymien muodostamien yhteenliittymien järjestelyihin, jos järjestely täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan mukaisesti vahvistetut sisällölliset edellytykset, joiden perusteella mainitun sopimuksen 101 ja 102 artiklan kilpailusäännöt eivät tule sovellettaviksi. Säännösten tavoitteena on lisätä elintarvikeketjun heikompien osapuolten neuvotteluvoimaa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto käyttää kilpailusääntöjen täytäntöönpanoon liittyviä valtuuksiaan kilpailulaissa määritellyssä tarkoituksessa. Kilpailulain 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovellettaessa on erityisesti otettava huomioon markkinoiden toimintaedellytysten ja elinkeinon harjoittamisen vapauden suojaaminen niin, että myös asiakkaat ja kuluttajat hyötyvät kilpailusta. Kyseistä säännöstä perustelevalle hallituksen esityksessä (HE 88/2010 vp) selostetusti elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen kuuluu kilpailulain alaan kuitenkin vain välillisesti: puuttuminen esimerkiksi määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kauppakumppaneiden kannalta kohtuuttomaan tai mielivaltaiseen menettelytapaan edellyttää, että kyseisellä menettelyllä on myös suora kytkentä kilpailun toimivuuteen yleisesti.

2.1.5 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016, jäljempänä hankintalaki) säädellään kilpailuttamismenettelyjä ja toimintavelvoitteita, joita julkisten viranomaisten ja muiden lain soveltamisalaan kuuluvien hankintayksiköiden on hankinnoissaan noudatettava. Hankintalainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Valmisteilla olevassa hallituksen esityksessä hankintalain muuttamiseksi lain tavoitteisiin esitetään lisättävän hankintojen toteutus ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävällä tavalla ja siten, että myös huoltovarmuus ja turvallisuusnäkökulmat toteutuvat julkisissa hankinnoissa.

Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/24/EU (jäljempänä hankintadirektiivi) pyritään turvaamaan toimivat eurooppalaiset sisämarkkinat ja tarjoajille tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu julkisissa hankinnoissa. Hankintadirektiivi ei salli suurta liikkumavaraa kansallisessa täytäntöönpanossa. Kansallista liikkumavaraa on EU-kynnsyarvon alittavissa hankinnoissa huomioiden kuitenkin Euroopan unionin perussopimuksen vaatimukset.

Hankintalain mukaan hankintasopimusta tai puitejärjestelyä ei saa EU-kynnsyarvot ylittävissä hankinnoissa olennaisesti muuttaa sopimuskauden aikana ilman uutta hankintamenettelyä. Muutos voidaan tehdä ilman uutta hankintamenettelyä 136 §:ssä tarkemmin säädettyjen poikkeusperusteiden mukaisesti esimerkiksi, jos muutoksen tarve johtuu olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoida eikä muutos vaikuta hankintasopimuksen yleiseen luonteeseen. Lisäksi muutos on perusteltu, jos kyse on sellaisesta vähäarvoisesta sopimusmuutoksesta, joka alittaa EU-kynnsyarvot, eikä vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen. Jälkimmäisen muutoksen arvon tulee olla pienempi kuin 10 prosenttia alkuperäisen tavarahankintasopimuksen arvosta, ja jos muutoksia tehdään peräkkäin useampia, arvo arvioidaan peräkkäisten muutosten kumulatiivisen nettoarvon perusteella.

2.1.6 Laki datan hallinnan ja jakamisen valvonnasta sekä datasäädös

Elintarvikemarkkinalla kuten elinkeinotoiminnassa yleensä tiedolla on yhä tärkeämpi merkitys menestyvän liiketoiminnan kannalta. Tietoa on saatavissa monista lähteistä. Myös elinkeinotoiminnassa käytettävät koneet ja laitteet keräävät tietoja, joita voidaan käyttää liiketoiminnan kehittämisessä. Tästä koneiden ja laitteiden tuottamasta tiedosta käytetään nimitystä data. Siitä, kuka voi saada tällaista dataa käyttöönsä ja käyttää sitä, säädetään datan oikeudenmukaista saatavuutta ja käyttöä koskevista yhdenmukaisista säännöistä ja asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta (datasäädös) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2023/2854. Datasäädöksellä pyritään turvaamaan oikeudenmukaisuus digitaalisessa toimintaympäristössä, edistämään kilpailukykyisiä

datamarkkinoita, avaamaan mahdollisuuksia datavetoiselle innovoinnille ja parantamaan datan saatavuutta yleisesti.

Datasäädöstä täydennetään kansallisesti datan hallinnasta ja valvonnasta annetulla lailla (1148/2025), joka tuli voimaan tammikuun alussa vuonna 2026.

2.2 Itsesääntely

Elintarvikeketjun kauppapalautakunta (EKKA) perustettiin vuonna 2014 edistämään hyvän kauppatavan periaatteita elintarvikealalla. Elintarvikeketjun itsesääntelytoimielimenä lautakunta on edistänyt hyvää kauppatapaa alalla. Elintarviketeollisuusliitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Päivittäistavarakauppa ry perustivat lautakunnan 2014 ja rahoittivat sen toimintaa vuoteen 2024 asti. Kaikilla ketjun toimijoilla oli oma edustajansa lautakunnassa ja sen vahvuutena pidettiin toimijoiden sitoutumista päätöksiin ja suosituksiin.

Elintarvikemarkkinalaki tuli voimaan vuoden 2019 alusta ja elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnan kehittyessä toimijat katsoivat itsesääntelyn olevan päällekkäistä viranomaisen toiminnan kanssa. Rahoittajatahot tekivät päätöksen kauppapalautakunnan toiminnan lakkauttamisesta vuonna 2024.

Elintarvikemarkkinalain 5§ mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun on ennen suosituksen antamista pyydettävä lausuntoa elintarvikeketjun itsesääntelyelimeltä. Tällä haluttiin varmistaa eri tahojen mahdollisesti samantyyppisestä asiasta antamien suositusten yhdenmukaisuus. Kun kauppapalautakunta on lopettanut toimintansa, voidaan lausunnon pyytämisvelvoite laista poistaa. Vuosina 2017–2024 lautakunta antoi 11 julkista suositusta ja useita lausuntoja, jotka käsittelivät sopimuskäytäntöjen oikeudenmukaisuutta, erityisesti heikomman osapuolen asemaa.

Sopimussakkojen tulee lautakunnan mukaan olla kohtuullisia ja ne tulee sitoa selkeästi sopimusrikkomuksiin. Kohtuulliset sakot parantavat sopimusten oikeudenmukaisuutta ja vähentävät riitoja. Pitkäkestoisten sopimusten päättämisen ehtojen tulee olla kohtuullisia ja irtisanominen ja purku pitää erotella. Suositus on, että purkuoikeus edellyttää olennaista rikkomusta ja irtisanomisajan pitäisi olla vähintään kolme kuukautta.

Yksipuoliset sopimusmuutokset lihantuotannossa on suosituksen mukaan ilmoitettava kirjallisesti ja hyvissä ajoin, näin parannetaan tuottajien asemaa ja vähennetään tuotannon riskejä.

Sähköisen huutokaupan tulee suosituksen mukaan olla läpinäkyvä ja tasapuolinen, hyvän kauppatavan vastaista on esimerkiksi järjestää huutokauppa, mutta ei ole aietta ostaa tuotteita voittajalta. Avoimuudella lisätään luottamusta ja parannetaan markkinan toimivuutta.

Suosituksen mukaan pitkäkestoisissa sopimuksissa tulee olla aito hinnantarkistusmekanismi. Pitkät sopimuksen ilman hinnantarkistusehtoa ovat lautakunnan mukaan kohtuuttomia, esimerkiksi tuotantokustannusten merkittävä nousu on voitava ottaa huomioon. Lautakunta suosittaa, että suulliset sopimukset vahvistetaan aina kirjallisesti. Kirjalliset sopimukset vähentävät väärinkäsityksiä ja parantavat sopimusten ennakoitavuutta.

Heikomman sopijaosapuolen suojasta suositellaan ottamaan huomioon tuottajan asema, tämä parantaa sopimusten oikeudenmukaisuutta ja lisää luottamusta markkinalla sekä vähentää riskejä.

Merkintöjen tulee olla totuudenmukaisia ja selkeitä sillä totuudenmukaiset merkinnät parantavat kuluttajien luottamusta ja vähentävät harhaanjohtamista.

Lautakunta suosittaa, että tiedot kaupan valikoimajaksoista annetaan ajoissa ja tasapuolisesti, tieto tulisi antaa useita kuukausia etukäteen. Näin parannetaan ketjun tehokkuutta ja vähennetään hävikkiä.

Elintarvikeketjun kauppapalautakunta suosittaa, että elintarvikeketjun sopimussuhteissa lähtökohtana on oltava kirjallinen sopimus. Etenkin silloin, kun liikesuhde on ajallisesti pitkä, sopijaosapuolten välillä tulee aina laatia kirjallinen sopimus. Tällaisissa tapauksissa kirjallinen sopimus on tehtävä, vaikkei toinen osapuoli osaisi sellaista vaatiakaan. Lisäksi lautakunta korostaa, että sopimus on koko arvoketjun perusta ja sisältää kaupallisen riskin jakamisen. Näiden syiden vuoksi lautakunta suosittaa, että alan toimijat kiinnittävät huomiota siihen, ettei sopimuksia muuteta yksipuolisesti.

Elintarvikeketjun kauppapalautakunta suosittaa, että elintarvikeketjun toimijat sopivat tasapuolisesta riskinjaosta koskien säilyvyysaikojen jakautumista elintarvikeketjun sopijaosapuolten välillä. Lautakunnan näkemyksen mukaan tasapuolisempi riskinjako tehostaa elintarvikeketjun toimintaa ja vähentää tarvetta neuvotella sopimusehdosta erikseen. Lisäksi se johtaa neuvotteluvoimaltaan eri suuruisten toimijoiden tasapuolisempaan kohteluun ja vähentää pienten toimijoiden riskiä liikesuhteen loppumisesta.

Yleisesti lautakunta muistuttaa, että kaupan poikkeuksellisen vahva asema markkinoilla tarkoittaa, että sillä on erityinen velvollisuus huolehtia siitä, ettei se väärinkäytä asemaansa suhteessa sopimuskumppaneihinsa.

2.3 Elintarvikemarkkinavaltuutetun suositukset

[Sopimusten päättämisestä](#) vuonna 2021 valtuutettu suosittelee, että sopimuksia ei päätetä yksipuolisesti ilman perusteltua syytä. Päättämiseen liittyvät ehdot tulisi kirjata selkeästi sopimukseen ja valtuutettu korostaa osapuolten välistä vuoropuhelua ja ennakoitavuutta.

Vuoden 2022 voimakkaan kustannusten nousun takia valtuutettu antoi kaksi suositusta ”Kustannuskriisin ratkaisemiseksi ja kannattavuuden parantamiseksi”. Suosituksessa elintarvikeketjun sopimuskäytäntöjen tarkentamiseksi suositellaan huomioimaan sopimuksissa tuotantokustannusten nousu ja kannustetaan reiluun kustannusten jakamiseen elintarvikeketjussa sekä painotetaan pitkäjänteistä yhteistyötä ja avoimuutta sopimusneuvotteluissa. Suosituksessa nousi esille tarve varmistaa, että sopimuksissa on hinnantarkistusehto. Julkisen puolen sopimukseen peräänkuulutettiin lisää joustavuutta.

Suositus toimenpiteistä elintarvikeketjun kannattavuustilanteen parantamiseksi sisälsi toimenpiteitä, joilla maa- ja elintarviketalouden kannattavuusongelmia olisi mahdollista helpottaa. Suosituksessa keskitytään erityisesti ketjun toimijoiden välisen yhteistyön ja keskinäisen luottamuksen kehittämiseen. Toimijoita kannustetaan aktiivisuuteen sekä tiedon haussa että välittämisessä. Saatavilla olevaa tutkimus- ja markkinatietoa on hyödynnettävä tehokkaammin kannattavuuden parantamiseksi.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu ehdotti myös, että elintarvikeketjuun kehitetään kustannusindeksejä, joiden avulla voidaan edistää esimerkiksi tuotantokustannusten aiheuttamien markkinamuutosten välittymistä elintarvikeketjussa. Näiden indeksien kehittämistä sekä elintarvikeketjun tilastojen tehokkaampaa hyödyntämistä markkinoiden

toimivuuden ja markkinatilanteen seurannassa viedään eteenpäin maa- ja metsätalousministeriön asettamassa tilastotyöryhmässä.

2.4 Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot

Valtiovarainministeriö on päivittänyt keväällä 2025 julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot (jäljempänä JYSE-ehdot) vastaamaan aiempaa paremmin nykyisiä tarpeita ja sääntelyä. Yhtenä keskeisenä muutoksena JYSE-ehtoihin on indeksiehtoon sidotut hinnanmuutokset. Ehdossa kuvataan, miten hinnanmuutokset voidaan sitoa indeksiin. JYSE-ehtojen maksuehdot -kohdassa on huomioitu elintarvikemarkkinalaissa säädetty maksuaika elintarvikkeille, joka on tavanomaista maksuaikaa lyhyempi. Lisäksi toimittajan vahingonkorvausvastuun enimmäismäärää on laskettu. Vahingonkorvausvastuun enimmäismäärä on jatkossa hankintasopimuksen arvo, ei sopimuksen viisinkertainen arvo.

JYSE-ehdoissa on huomioitu hankintalain sopimuksille asettamat vaatimukset siinä määrin kuin se yleisissä ehdoissa on mahdollista. JYSE-ehtoja käytetään laajasti vakiosopimusehtoina hankintayksiköiden ja toimittajien välisissä hankintasopimuksissa. Sopimusehtojen laajan käytön on katsottu osaltaan johtaneen siihen, että julkisissa hankinnoissa palvelujen ja tavaroiden tarjoajilla on yleisesti tiedossa ne ehdot, joita julkisten hankintojen osalta sopimuksissa noudatetaan. Yleisillä sopimusehdoilla voidaan täydentää varsinaisen hankintasopimuksen ehtoja.

JYSE-ehtojen mukaan hankintasopimuksen hinta on kiinteä 12 kuukautta sopimuskauden alusta lähtien, ellei toisin ole sovittu. Indeksiehdon kuvaaminen vaihtoehtona hinnanmuutoksille ohjaa indeksien käyttöä sopimuksissa yhdenmukaiseen suuntaan. Elintarvikemarkkinalaissa säädetyn maksuajan maininta elintarvikkeille auttaa julkista hankkijaa tämän maksuajan huomioimisessa.

JYSE 2025 TAVARAT -ehtojen soveltamisessa erityisesti huomioitavia asioita -luvussa tuodaan esille maksuehtoja koskevassa kohdassa elintarvikemarkkinalain asettamat vaatimukset maataloustuotteita ja elintarvikkeita koskevien hankintasopimusten maksuajoille. Elintarvikemarkkinalain mukaan maksuaika voi olla lähtökohtaisesti enintään 14 päivää. Tilaaaja voi asettaa myös pidemmän, enintään kuitenkin 30 päivän maksuajan, jos kyse on muista kuin pilaantuvista tuotteista.

Hinnat ja hinnan muuttaminen -luvussa on kuvattu hinnan muuttaminen indeksin perusteella, jos tästä on hankintasopimuksessa sovittu. Indeksiin perustuvassa hinnanmuutoksessa toimittajalla on oikeus sopimuskauden aikana muuttaa tavaran hintaa indeksin muutosta vastaavasti. Sovellettava indeksi on ilmoitettu hankintasopimuksessa. Peruslukuna käytetään ensimmäistä hankintasopimuksen voimaantulon jälkeen julkaistua indeksilukua. Muutosta tarkastellaan hinnanmuutoksen ehdotushetkellä viimeisimmän julkaistun indeksiluvun perusteella.

Toimittajan on toimitettava tilaajalle selvitys sovitun indeksin kehityksestä kirjallisesti vähintään kolme kuukautta ennen hinnanmuutoksen voimaantuloa. Hinnanmuutos voi tulla voimaan aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua sopimuskauden alusta tai edellisestä toimittajan aloitteesta tehdystä hinnanmuutoksesta. Tilaaajalla on vastaavasti oikeus edellyttää, että hintaa muutetaan indeksin muutosta vastaavasti.

Lisätietoja JYSE 2025 TAVARAT:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/166282>

2.5 Tuottajaorganisaatiot

Maataloustuottajilla on mahdollisuus järjestäytyä tuottajaorganisaatioksi. Tuottajaorganisaatiot voivat poiketa EU:n kilpailulainsäädännöstä ja jäsenet voivat esimerkiksi sopia hinnoista ja tuotantomääristä.

Käytännössä tuottajaorganisaatio on osakeyhtiö, osuuskunta tai yhdistys, joka toteuttaa tiettyä tavoitetta ja jonka Ruokavirasto on hyväksynyt tuottajaorganisaatioksi. Esimerkiksi hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatiojärjestelmän tavoitteena on vahvistaa hedelmä- ja vihannesalan tuottajien asemaa markkinoilla. Hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatiot ovat tuottajien muodostamia markkinointiyhteisliittymiä, jotka auttavat jäseniään mm. tuotannon suunnittelussa, markkinoinnissa ja viljelymenetelmien kehittämisessä. Tuottajaorganisaatioiden toimintaa kehittäville toimintaohjelmille maksetaan EU:n tukea. Saadakseen EU:n tukea tuottajaorganisaation on oltava Ruokaviraston hyväksymä osuuskunta tai osakeyhtiö, joka täyttää hyväksymisen edellytyksiä koskevat vaatimukset. Tuottajaorganisaatioon tulee kuulua vähintään viisi tuottajajäsentä tai sen kaupan pidetyn tuotannon arvo tulee olla vähintään 500 000 euroa. Hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaation tulee täyttää molemmat hyväksymisen edellytykset: vähintään viisi tuottajajäsentä ja kaupan pidetyn tuotannon arvo vähintään 500 000 euroa. Organisaation tulee laatia säännöt, joissa määritellään mm. jäsenten velvollisuudesta myydä tuotteensa organisaation kautta.

2.6 Elintarvikeketjun tilastointi

Maa- ja metsätalousministeriö asetti elintarvikeketjun tilastoinnin kehittämistyöryhmän vuonna 2024 toimeenpanemaan hallitusohjelman kirjausta alkutuottajien sopimusosaston parantamisesta avoimella, elintarvikeketjun eri osien kustannuksia kuvaavalla tilastoinnilla. Työryhmän keskeinen tavoite on laatia ehdotukset tilastoinnin kehittämiseksi vaadittavine toimenpiteineen, lakimuutostarpeineen sekä toimenpiteiden rahoitusehdotuksineen. Lisäksi työryhmässä arvioidaan vaadittavat resurssitarpeet sekä tilastoinnin kehittämisen vaikuttavuutta ja uusien tilastojen hyödynnettävyyttä.

Työryhmässä on todettu, että tilastotiedon tulisi mahdollistaa markkinoiden ja ketjun toimivuuden seuranta yhteisen tilannekuvan muodostamiseksi ja alkutuottajan aseman parantamiseksi. Tähän tarvitaan hinta- ja määrätiedot ketjun eri portailta. Lisäksi alkutuotannon eri tuotantosektoreiden kannattavuutta kuvaavaa tilastointia tulee kehittää. Tiedon suuremman avoimuuden on katsottu lisäävän tasapainoa muun muassa elintarvikeketjussa käytävissä sopimusneuvotteluissa. Lisäksi on nähty tarpeelliseksi saada jatkossa säännöllisesti julkaistu tieto PL-tuotteiden menekistä tuoteryhmäkohtaisesti suhteessa brändituotteisiin sekä tietoa PL-tuotteiden kotimaisuusasteesta. Tällä hetkellä saatavilla on PTY:n vuosittain julkaisema prosenttiosuus kaupan omien merkkien osuudesta kaikista päivittäistavaraostoista sisältäen elintarvikkeet. Elintarviketuontia- ja -vientä voidaan seurata kuukausittain Tullin ylläpitämästä ulkomaankauppatilastosta, Tavaroiden ulkomaankauppa, tilastokuvaus - Tulli Tilastot. Tuontitilastoista selviää tärkeimmät tuoteryhmät arvolla mitattuna sekä muutos aikaisempaan. Tilastotiedot eivät kerro, ovatko tuotteet brändituotteita vai kaupan omien merkkien tuotteita tai niiden raaka-aineita.

Hallitus jatkaa elintarvikemarkkinoiden toimivuutta kuvaavan tilastotietokokonaisuuden sekä kaupan hallitsemien PL-tuotteiden tuoteryhmäkohtaisen markkinaosuuden ja kotimaisuusasteen tilastoinnin kehittämisen selvittämistä. Lisäksi tilastotiedoille on todettu tarvittavan myös yhteinen portaali, josta ne ovat jatkossa helposti löydettävissä. Tarpeelliseksi

tunnistetun tilastoseurannan kehittäminen ja tilastoinnin jatkuvuuden varmistaminen vaatisi lisää taloudellisia resursseja.

Markkinatiedon lisäksi elintarvikeketjussa liikkuu entistä enemmän vastuullisuuteen ja jäljitettävyyteen liittyvää tietoa. Lähinnä alkutuotannosta peräisin olevasta ruuantuotannon kestävyysvaikutuksiin liittyvästä datasta on tullut osittain lakisääteistä (mm. CSRD eli Corporate Sustainability Reporting Directive, suomeksi yritysten kestävyysraportointidirektiivi ja EUDR eli European Union Deforestation Regulation, suomeksi metsäkatoasetus) ja osittain se perustuu vapaaehtoisiin sertifikaatteihin ja ostajan vastuullisuustavoitteisiin.

2.7 Elintarvikeketjun toimijoiden kuulemiset

Elintarvikeketjun kuulemiset elintarvikemarkkinan toiminnasta järjestettiin maa- ja metsätalousministeriön elintarvikemarkkinalain muutosvalmisteluun osallistuvien virkamiesten toimesta. Kuultavina alkutuotannosta ja elintarvikealan yrityksistä olivat etujärjestöjen ehdottamat tahot. Alkutuotantoa ja teollisuutta kuultiin monipuolisesti eri tuotantosektoreilta ja aloilta sekä eri kokoluokissa ja eri maantieteellisiltä alueilta.

Kaupan toimijoista kuultiin Lidl Suomi Ky:tä, KESKO Oy:tä, SOK:ta ja Tokmanni Group Oy:tä. Julkisesta elintarvikehankinnasta kuultiin Hansel Oy:tä ja sen asiakkaita sekä itsenäisesti elintarvikkeet hankkivaa kaupunkia.

Kuulemisten yhteenvetoihin on kirjattu keskeiset keskusteluissa esille nousseet asiat kunkin kuultavan tahon kokemusten ja kertoman mukaisesti.

2.7.1 Kaupan kuuleminen

Kaupan edustajat katsoivat mahdollisen uuden sääntelyn lisäävän turhaa byrokratiaa ja aiheuttavan ennalta-arvaamattomia vaikutuksia. Pelkona oli myös kansallisen erityissääntelyn ohjaavan kaupan hankintoja tuontielintarvikkeisiin, jos siihen liittyvä sääntely on kevyempää. Suurten toimijoiden uskottiin selviävän lisäsääntelystä, mutta pienille toimijoille se voi aiheuttaa enemmän lisäresurssien tarvetta. PL-tuotteiden eriyttäminen muusta hankinnasta lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa.

PL-tuotteiden asemaa kauppa piti tasavertaisena brändituotteisiin verrattuna. Kauppa myy, mitä kuluttajat haluavat, ja viime vuosina hinnan merkitys kuluttajien valinnoissa on korostunut. Eri kauppaketjuilla on myös erilaiset strategiat omien merkkien ja brändituotteiden osalta. Kaupan omien merkkien katsottiin olevan kuluttajille erittäin tärkeitä, joten niitä myös tarjotaan.

Kaupan ja elintarviketeollisuuden kerrottiin tekevän yhteistyötä PL-tuotteiden kehittämisessä ja tuotannossa. Kaupalla on omaa tuotekehitystä ja kauppa tuntee kuluttajan tarpeet, joten tuotekehitystä voidaan tehdä sen perusteella. Tämän katsottiin hyödyttävän koko elintarvikeketjua.

Kaupan toimijoilla ei ole heidän kertomansa mukaan käytössä hyllytilamaksuja tai tuotepalautuksia., Tuotevalikoimaa ja hyllytilan käyttöä ohjaavat kuluttajan valintoja ja nykyisin entistä enemmän menekkitietoa hyödyntävä tekoäly. Kauppa totesi, että olisi tarkkaan määriteltävä, mitä PL-tuotteiden suosiminen on, ennen kuin sitä voidaan säännellä. Kauppa kertoi, että valikoimissa on erilaisia hintapisteitä. Tietyissä tuotteissa kilpaillaan hinnalla, joissain muissa tuotteissa muilla tuoteominaisuuksilla.

Kaupan mukaan alkutuottajan saamalle raaka-aineen hinnalle ei ole merkitystä sille, jalostaako teollisuus siitä omia brändituotteita vai kaupan merkkejä. Osa elintarviketeollisuudesta on keskittynyt PL-tuotteiden jalostukseen, osa taas harkitsee tapauskohtaisesti niiden valmistusta, ja osa kaupan tavarantoimittajista ei osallistu lainkaan PL-tuotteiden valmistukseen. Kaikki jalostavan portaan yritykset ostavat raaka-aineen kuitenkin markkinahintaan.

Kauppa kertoi tuntevansa vastuuta toimitusketjusta ja hintaneuvotteluja avataan tarpeen mukaan, molemmilla osapuolilla on oltava aito halu neuvotella. Sopimuksissa pyritään pitkäjänteisyyteen, joka tukee toimitusvarmuutta ja toimittajan mahdollisuutta investoida tuotantoon. Kaupan mukaan se on poikkeuksellisissa olosuhteissa viime vuosina neuvotellut hinnoista kesken sopimuskauden tavarantoimittajien kanssa. Julkisen sektorin kanssa neuvottelujen avaaminen on ollut järempää.

Kauppa toi esiin, että kilpailulainsäädäntö rajaa osaltaan tiedonkulkua ja tiedon jakamista elintarvikeketjussa. Tiedon keruun ja tiedon jakamisen raameista on keskusteltu Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa. Kauppa tarjoaa tavarantoimittajilleen jo nykyisellään tietopaketteja, joita voi hankkia käyttöönsä omakustannushintaan. Kauppa totesi lainsäädännön velvoitteiden edellyttävän paljon tietoa ketjun alkupäästä, esimerkiksi vastuullisuusraportointiin liittyen.

Kauppa korosti, että kaupallisia kustotoimia ei ole havaittu ja periaatteessa myös tavarantoimittajat voivat niihin syylistyä. Käännetty todistustaakka näiden osalta lisäisi huomattavasti hallinnollista taakkaa.

Nykyisessä elintarvikemarkkina-alueissa eniten markkinoiden toimintaa haittaa kaupan mukaan liian tiukaksi säädetty palautuskielto. Heidän mukaansa myös tavarantoimittajalla olisi monesti intressi toimittaa tuotteita reilusti ja ottaa ylimääräiset, myymättä jääneet tuotteet takaisin. Erityisesti tässä on ollut ongelmia leipomotuotteiden osalta. Joissakin tapauksissa myymättä jääneillä tuotteilla saattaisi olla arvoa tavarantoimittajalle, mutta ei kaupalle.

2.7.2 Ruokapalvelujen kuuleminen

Ruokapalveluiden näkökulmasta PL-toimintapa tuo Suomen markkinoille asiakkaiden tarpeet ja vaatimukset täyttäviä hinnoiltaan kustannuskykyisiä tuotteita. PL-tuotteina saadaan sopimuskaudella omilla resepteillään tuotettuja tuotteita, mikä on tärkeä tapa saada uusia tuotteita käyttöön tai tuotteita, joita ei muuten olisi tarjolla markkinoilla.

PL-tuotteiden käyttöaste on asiakaskohtainen. Sopimuksen kilpailutusvaiheessa tuotteita on vähemmän, mutta sopimuskaudella tuotteita voidaan ehtojen mukaisesti lisätä. Lisäksi PL-tuotteiden ollessa edullisia, niitä ostetaan myös valikoiman ulkopuolelta. Yksittäisellä tavarantoimittajalla ollessa tilapäisiä toimitushaasteita tukku voi korvata PL-tuotteilla toimituksien puutteita, jotta pystyy täyttämään vaaditun toimitusehdon.

Haasteena ruokapalvelut mainitsevat, ettei PL-tuotteissa ole Synkka-järjestelmän kautta normaalisti saatavia tuotetietoja. Jos hinta olisi sama, käytettäisiin usein mieluummin alkuperäisvalmistajan tuotteita.

Puitejärjestelymuotoinen yhteishankinnan kesto voi olla hankintalain mukaan maksimissaan neljä vuotta. Tarjoajan tulee antaa hinta tuotteelle koko sopimuskaudelle. Hinnanmuutokset koskevat niitä kustannustekijöitä, joita ei ole voitu huomioida tarjousta tehdessä.

Yleensä hinnantarkistusmahdollisuus on elintarvikehankintojen puitejärjestelyiden sopimuksissa kerran tai kaksi vuodessa. Vihammest tuotteissa on käytössä jopa kuukausittainen

tai viikoittainen hinnoittelu. Hanselin sopimuksissa on 4 kuukauden välein hinnantarkastus kasviksissa (tuoreet, pilkotut ja pakasteet) ja tuoreissa kalatuotteissa. Kaikissa muissa tuotteissa hinnantarkastus on kuuden kuukauden välein. Nämä on todettu Hanselin mukaan toimiviksi.

Hansel totesi hinnanmuutosprosessien olevan resursseja vieviä sopimuksen kaikille osapuolille. Hinnanmuutosperustelut esitetään tuoterivikohtaisesti ja elintarviketukkilpailutuksen 1400 - 1600 tuotetta sisältävä tuotekokonaisuus edellyttää resursseja ja osaamista toimittajalta.

Julkisen sektorin toiminnassa vakaa ja ennustettava hinta on toiminnan kannalta tärkeä ja pitkät sopimuskaudet ja pidemmät hinnantarkastusvälit tuovat toimintaan vakautta. Ruokalistan suunnittelu tapahtuu noin puoli vuotta etukäteen ja isoilla ruokapalveluilla ei ole mahdollisuutta tehdä nopeita muutoksia ruokalistoissa. Ruokapalvelutoimija antaa julkiselle tilaajalle (kunta) seuraavan vuoden ateriahinnat edellisen vuoden toukokuussa. Ateriahintoja ei julkisen tilaajan toimesta nosteta kuin poikkeustilanteissa.

Henkilöstöruokailussa verottaja määrittää kerran vuodessa ateriaeidon suuruuden, ja tätä on noudatettava. Ateria on valmistettava tällä summalla. Summa sisältää kaikki tuotantokustannukset. Opiskelijaruokien hinta on määritetty asetuksessa. Asiakkaan tai ostopalvelun on tuotettava ruoka tällä summalla.

Hinnanmuutoksia voi ehdottaa yleisiin kustannustekijöihin perustuen. Ruokapalveluiden sopimuksissa on usein indekseihin sidotut hinnat; käytössä on useita tuoteryhmäkohtaisia indeksejä. Hanselin sopimuksissa on käytössä tilastokeskuksen tuottajahintaindeksi 2015=100, (kotimarkkinoiden perushintaindeksi).

Elintarvikkeiden hankintasopimuksissa on pyritty kirjaamaan poikkeuksellisiin olosuhteisiin ehtoja. Julkiset asiakkaat eivät voi keskeyttää palvelujen tuottamista ja olla sopimuksettomassa tilassa. Palveluja tulee tuottaa häiriötilanteissa keskeytyksettä. Julkisella sektorilla lisäbudjettimahdollisuus on hyvin vähäinen. Palvelut tuotetaan verorahoilla, hankintahintoja ei voida siirtää suoraan asiakas/tilaajahintoihin.

Hansel totesi, että sopimusehtojen muutokset ovat lähtökohtaisesti kielletty. Sopimusehtoihin sisällytetään mahdollisuus sopimuksen purkuun. Keskeytykseen tai sopimuksen päättämiseen on varattu aika sen mukaan, mitä uuden sopimuksen kilpailutukseen kuluu aikaa. Toinen vaihtoehto on tehdä sopimusmuutoksesta ilmoitus Hilmassa. Jos Hilma-ilmoituksesta valitetaan, on kilpailutus käynnistettävä. Hanselin kokoisen yrityksen liikevaihdon mukaan määritelty sakko on vähintään 10 meur. Sopimuksen ehtojen muuttaminen on aina tarkkaan harkittu riskinotto.

Ruokapalveluiden vastauksissa katsottiin, että poikkeuksellinen force majeure -tilanne olisi määriteltävä tarkasti ja täsmällisesti siten, ettei siihen jää tulkintavaraa. Neuvottelujen tulisi olla aidot etsien molempia osapuolia tyydyttävää ratkaisua. Tavoite on, että palvelu pystytään tuottamaan joka tilanteessa, mutta kohtuuttomassa tilanteessa on neuvottelun avaaminen parempi vaihtoehto kuin se, että sopimus jouduttaisiin purkamaan sopimusrikon takia. Lisäksi nousi esille, että olisi tärkeää mahdollistaa poikkeustilanteen jälkeen myös hintojen alennukset, jos tuotantokustannukset laskevat.

Esimerkiksi vuonna 2023, kun elintarvikkeiden hinnat nousivat nopeasti, elintarvikkeiden hintojen korotusprosentti vaihteli ruokapalveluilla tuoteryhmittäin, ollen keskimäärin 11 %, mutta joissain tuotekategorioissa jopa yli 40 %. Tukkusopimuksessa oli suurimmat korotukset, muissa sopimuksissa korotukset olivat sopimusehtojen mukaisia (indekseihin sidotut hinnankorotukset). Vuonna 2023 ruokapalvelu sai poikkeuksellisesti kesken sopimuskauden

ylimääräisen 5 % hinnankorotuksen ateriahintoihin ja seuraavana vuonna toisen kerran 5 % korotuksen. Ruokapalvelut joutuivat sopeuttamaan toimintaansa kustannusten noustessa hakemalla ruokalistalle edullisempia tuotteita.

Lisäksi ruokapalveluiden ja Hanselin kuulemisissa nousi esille, että säännös liittyen poikkeuksellisten olosuhteiden sopimusneuvotteluiden avaamiseksi saattaa olla haastava hankintalain näkökulmasta, kun otetaan huomioon hankintalain 136 §:n säännökset ja erityisesti hankintalain 136 §:n 2 momentin mahdollisuudet sopimuksen muuttamiseen. Mikäli esimerkiksi ko. säännöksen perusteella olisi tarkoitus, että sopimushintoja voitaisiin tarkistaa, tulisi tällaisen sopimusehdon olla hankintalain 136 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti selkeä, täsmällinen ja yksiselitteinen. Sinänsä toki sopimusneuvottelut voitaisiin avata, jos tällainen menettely pystyttäisiin kuvaamaan riittävän selkeästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti. Haasteita hankintalain näkökulmasta tulee kuitenkin siitä, mitä neuvottelujen perusteella sovitaan tosiasiallisesti. Yleinen ehto siitä, että hintoja voidaan tarkastaa sopimusneuvottelujen puitteissa ei täyttäne hankintalain 136 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisia vaatimuksia. Kuultavat totesivat, että tällainen säännös tulee aiheuttamaan haasteita hankintayksiköiden toimintaan ottaen huomioon hankintalain 136 §:n rajoitteet.

Markkinoiden toimivuudesta kuulemisissa todettiin, että toimialalla on vähän yrityksiä, jotka pystyvät täyttämään ruokapalveluiden tarpeet ja vaatimukset, liittyen esimerkiksi kuljetuskalustoon, alihankkijaverkostoon, järjestelmiin ja raportointiin sekä riittäviin tuotevalyymeihin ja -valikoimiin. Markkinavuoropuhelua ja yhteistyötä pidetään tärkeää.

2.7.3 Elintarviketeollisuuden kuuleminen

Elintarviketeollisuuden mukaan Suomen elintarvikekaupassa kaupan omien merkkien (PL-tuotteet) osuus on kasvanut useissa tuoteryhmissä merkittävästi. PL-tuotteet tarjoavat valmistajille tärkeitä liiketoimintamahdollisuuksia, mutta ne tuovat mukanaan myös monia haasteita, jotka liittyvät erityisesti kaupan keskusliikkeiden vahvaan neuvotteluasemaan. Useat toimijat kokivat välttämättömäksi valmistaa PL-tuotteita markkinoille pääsemiseksi.

Osalle kuultavista PL-tuotteet olivat menestystarina, osa taas koki niiden syrjäyttävän omat brändinsä ja rapauttavan hinnat.

PL-tuotteiden hinnoittelussa kuultavat epäilivät, että PL-tuotteista otetaan pieni kate, kun taas brändituotteista suuri, mikä voisi kuultavien arvion mukaan johtaa brändituotteiden syrjäytymiseen. Usein myös ostajan neuvottelijat ovat samat brändituotteita ja PL-tuotteita ostettaessa, jolloin ostajilla todettiin olevan tiedollinen ylivoima.

Sopimusten PL-tuotteiden valmistuksesta kerrottiin olevan usein lyhytaikaisia, ja myyntihinnat joudutaan määrittämään ennen kuin raaka-aineiden hinnat ovat tiedossa. Tämän nähtiin altistavatoimittajat taloudelliselle riskille, erityisesti kriisiaikoina. Hintaneuvottelujen kerrottiin olevan usein yksipuolisia, ja ostajien kerrottiin voivan painostaa hinnan alentamiseen ilman todellista aikomusta vaihtaa toimittajaa. Lisäksi ostajat saattavat vaatia kustannusrakenteen avaamista, mikä koetaan kohtuuttomana ja liiketoimintakriittisen tiedon paljastamisena.

Kuultavat kokivat kaupan rakenteen ongelmalliseksi. Suomen vähittäiskauppaa hallitsee muutama suuri keskusliike, mikä kuultavien mukaan luo oligopolistisen markkinarakenteen. Tämän katsottiin antavan ostajille merkittävää valtaa, joka näkyy muun muassa sopimusehdoissa, hinnoittelussa ja toimitusvaatimuksissa. Toimittajat kokevat, että heidän on usein hyväksyttävä epäsuotuisia ehtoja, kuten lyhyitä sopimuskausia, epävarmoja tilausmääriä

ja tiukkoja toimitusvaatimuksia ilman vastavuoroisia sitoumuksia. Suurten ostajien osaaminen ja lain noudattaminen koettiin toisaalta myös luottamusta herättävänä.

Elintarviketeollisuuden toimijat kertoivat useista epäreiluiksi koetuista ja osin jo nykyisellään elintarvikemarkkina-laissa kielletyistä käytännöistä, kuten maksuaikojen venyttamisestä, tilausten peruutuksista ilman korvausta, yksipuolisista laatuvaatimuksista sekä markkinointi- ja myyntitilamaksuista. Toimitushintoja ei myöskään vahvistettu kirjallisesti pyynnöstä huolimatta. Hävikin kerrottiin jäävän usein toimittajan vastuulle, ja vain kassasta läpi menneet tuotteet maksetaan. Myös kaupan huutokaupat koettiin erittäin hankalina ja niihin kaivattiin lisää läpinäkyvyyttä.

Elintarviketeollisuuden mukaan vastuullisuusvaatimukset ovat kasvaneet, ja kauppa vaatii yhä enemmän tietoa esimerkiksi hiilijalanjäljestä ja tuotantoketjun jäljitettävyydestä. Tämä voi olla haasteellista erityisesti pienemmille toimijoille, vaikka se samalla tarjoaa mahdollisuuden erottautua markkinoilla. Lisäksi sertifiointijärjestelmät ja vastuullisuusraportointi ovat yleistyneet, ja niiden kustannukset ja hallinnollinen taakka voivat olla merkittäviä.

Kuultavien mukaan suurimpia ongelmia markkinoilla ovat maksuviiveet ja epäselvät laskutuskäytännöt, tilausten peruutukset ja hävikin siirtäminen toimittajalle, hintojen ja ehtojen yksipuolinen määrittely, PL-tuotteiden asema ja tiedon epätasainen jakautuminen. Koettiin, että läpinäkyvämmät käytännöt, tasapainoisemmat sopimussuhteet ja parempi markkinadata voisivat parantaa toimittajien asemaa ja edistää reilumpaa kilpailua elintarvikemarkkinoilla.

2.7.4 Alkutuottajien kuuleminen

Hedelmä- ja vihannessektorilla tuotteet markkinoidaan pääasiassa suoraan kaupalle tai kaupan keskusliikkeille, kun taas tuottajat muilla tuotannonaloilla myyvät tuotantonsa jalostavalle teollisuudelle. Kokemuksetkin ovat siten erilaisia. Osalla kuultavista on myös pienimuotoista jalostustoimintaa.

Alkutuottajat kokevat markkinaympäristön monimutkaisena ja epätasapainoisena, jossa ostajien valta, sopimuskäytännöt ja hallinnolliset vaatimukset vaikuttavat merkittävästi heidän toimintaansa. PL-tuotteiden katsottiin nousseen keskeiseksi osaksi markkinaa, mutta niiden vaikutukset tuottajien asemaan ovat kaksijakoisia.

PL-tuotteiden kerrottiin olevan monille suoraan kaupalle myyville tuottajille välttämättömiä markkinoilla pysymiseksi. Ne voivat lisätä volyymia ja avata ovia uusille asiakkuuksille, mutta samalla niiden nähtiin heikentävän tuottajien neuvotteluasemaa. PL-tuotteita saatetaan tuoda markkinoille hyvin nopeasti uuden, brändituotteen lanseerauksen jälkeen. Tämä koetaan epäoikeudenmukaisena ja kilpailua vääristävänä.

Alkutuottajat kokevat usein sopimukset yksipuolisina ja epäselvinä. Hintaneuvottelujen kerrottiin olevan vaikeita, ja hintoja ei aina sovita etukäteen. Sesonkituotteiden hinnat voidaan ilmoittaa vasta toimituksen jälkeen, mikä lisää epävarmuutta. Palautuskäytäntöjen kerrottiin perustuvan valokuviiin ja tulkintoihin, ja tuottajat voivat joutua ottamaan tuotteita takaisin erilaisin perustein. Hylly- ja myyntipaikkamaksujen todettiin voivan olla korkeita, ja sovittujen toimitusmäärien epäonnistumisesta seuraa sanktioita.

Sopimusten todettiin toisaalta luovan turvaa ja vakautta, mutta ovat myös rajoittavia ja esimerkiksi suoramyynä voi olla vaikeata. Markkinatilanteen muuttuessa kerrottiin sopimuksia olevan vaikea muuttaa tai niistä on vaikea päästä eroon. Monet tuottajat ovat integroituneet

tuotannon ostavaan ja panoksia toimittavaan teollisuuteen tiukoin sopimuksin ja kokevat toimivansa ahtaassa markkinaraossa.

Datan merkitys kasvaa kaiken aikaa, mutta sen hallinnan todettiin olevan epätasapainossa. Tuottajilta kerrottiin vaadittavan vastuullisuusdataa, mutta sen keruu on kallista ja työlästä. Vastuullisuusdata liittyy usein sertifiointijärjestelmiin, joiden vuosittaiset kustannukset voivat olla hyvinkin merkittäviä. Kaupan kerrottiin pyytävän dataa, mutta sen hyödyntämisen ei katsottu olevan aina vastuullista ja datan luovuttamisen katsottiin voivan johtaa epäedulliseen kohteluun. Lisäksi kerrottiin kaupan omien myyntitietojen saamisen vaativan maksullisia palveluita.

Tuoretuotteiden kohdalla varastointi ei ole mahdollista, minkä todettiin tekevän tuotannosta ja myynnistä erityisen haavoittuvaa. Hintavaihtelut ovat suuria, ja ylituotantoa pyritään tasapainottamaan viennillä.

Tuottajat kokevat, että kauppa ja teollisuus eivät ymmärrä viljelijän arkea ja kustannusrakennetta. Nuorten houkuttelu alalle todettiin vaikeaksi epävarmuuden ja heikon kannattavuuden vuoksi. Tämän nähtiin estävän investointeja ja sukupolvenvaihdoksia, mikä uhkaa alan jatkuvuutta. Kuultavat totesivat nuorten saaminen alalle edellyttävän vakautta ja kannattavuutta, jotta kotimaisen elintarviketuotannon tulevaisuus voidaan turvata.

Tuottajien asema elintarvikemarkkinoilla koettiin kokonaisuutena haasteelliseksi. PL-tuotteet, sopimuskäytännöt, datavaatimukset sekä elintarvikemarkkinalain alueellisen ja tuoteryhmittäisen soveltamisen koettu vaihtelu muodostavat kokonaisuuden, jossa tuottajat kokevat olevansa heikossa asemassa. Tarvitaan läpinäkyvämpiä ja tasapuolisempia käytäntöjä, jotka tukevat tuottajien toimintakykyä ja kannustavat alan kehitystä. Vastuullisuuden ja datan hyödyntämisen tulisi olla reilua ja tuottajia tukevaa, ei hallinnollista taakkaa lisäävää.

2.8 Elintarvikemarkkinavaltuutetun kyselyt

Elintarvikemarkkinavaltuutettu on viime vuosina tehnyt kyselyitä eri sektoreiden toimijoille elintarvikemarkkinan toimivuudesta. Kyselyt on toteutettu webropolin avulla ja on todennäköistä, että vastauksissa korostuvat markkinoilla ongelmia kokeneet toimijat.

Liha-alan alkutuottajille syksyllä 2024 tehdyssä [kyselyssä](#) kartoitettiin kiellettyjen kauppatapojen ja muiden ongelmien esiintymistä viimeisen 12 kuukauden aikana, jotta tulokset olisivat mahdollisimman ajankohtaisia. Kyselyyn vastasi 230 liha-alan toimijaa.

Useimmin ongelmaksi liha-alan alkutuotannon kaupankäynnissä koettiin ehtojen yksipuoliset muutokset, jonka koki ongelmaksi 33 prosenttia kyselyyn vastanneista. Vastausten perusteella ehtoja muutetaan yksipuolisesti erityisesti hintojen osalta. Lisäksi muutoksia tehdään laatu- ja raportointivaatimuksiin sekä toimitusaikoihin.

Maksuaikojen noudattamisessa oli kohdannut ongelmia 10 prosenttia vastanneista ja 6 prosenttia vastaajista kertoi kohdanneensa liikesalaisuuksiin tai teknisiin ohjeisiin liittyviä ongelmia viimeisen 12 kuukauden aikana. Vastausten perusteella liikesalaisuuksiin liittyviä ongelmia ilmenee esimerkiksi tilanteissa, joissa tuottajan rakennusteknisiä tietoja luovutetaan luvatta toisille tuottajille. Lisäksi teurastamot saattavat vaatia tuottajilta keskeisiä tietoja, jotka vaikuttavat tuotantoon ja kannattavuuteen, ilman korvausta, ja luovuttaa nämä tiedot luvatta kolmansille osapuolille.

Kuusi prosenttia kyselyyn vastanneista kertoi kohdanneensa kaupallisia kustotoimia viimeisen 12 kuukauden aikana. Vastausten perusteella kaupallisia kustotoimia ilmenee erityisesti tilausmäärien vähentämisenä sekä tilausten lopettamisella uhkailuna. Vain prosentti vastaajista ilmoitti kohdanneensa kiellettyjä maksuja viimeisen 12 kuukauden aikana.

Liha-alan tavarantoimittajille syksyllä 2023 tehtyyn [kyselyyn](#) vastasi 66 yritystä, mikä oli noin puolet kyselyn saaneista yrityksistä. Maksuajat koki ongelmaksi liha-alan kaupassa 46 prosenttia ja ehtojen yksipuoliset muutokset 37 prosenttia kaikista vastaajista. Ehtojen yksipuolisiin muutoksiin liittyen suurimmaksi ongelmaksi vastaajat kokivat sen, että ostaja sanelee ehdot ja muuttaa sopimuksen ehtoja yksipuolisesti. Vastaajat kokivat, että tavarantoimittajan on suostuttava ehtoihin, sillä pelkona on riski keskinäisen kaupan supistumisesta. Yksipuolisia ehtojen muutoksia tehdään vastausten mukaan erityisesti maksuaikoihin tai hintoihin liittyen.

Tilausten peruutukset kokivat ongelmaksi 33 prosenttia kaikista vastaajista. Erityisesti pienet yritykset kokivat tilausten peruutukset ongelmaksi muita useammin. Vastausten mukaan tilausmääriin tehdään muutoksia tai jopa koko tilaus perutaan liian lähellä toimituspäivää.

Kaupalliset kustotoimet kokivat ongelmaksi 22 prosenttia kaikista vastaajista. Suurimmaksi ongelmaksi kaupallisten kustotoimien osalta koettiin tuotteiden poistaminen ostajan valikoimista, jonka koki ongelmaksi 90 prosenttia vastanneista kaupallisia kustotoimia kohdanneista yrityksistä. Tilausmäärien vähentämisen koki ongelmaksi 60 prosenttia kaupallisia kustotoimia kohdanneista.

Useimmin esiintyviä kiellettyjä maksuja ovat maksut pilaantumisesta tai häviämisestä, jotka eivät ole aiheutuneet tavarantoimittajan virheestä. Tämän koki ongelmaksi 67 prosenttia kielletty maksut ongelmaksi kokeneista vastaajista. Toiseksi eniten esiintyy maksuja, jotka eivät liity myyntiin, sekä maksut mainonnasta ja markkinoinnista.

Muita kyselyssä esiin tulleita ongelmia liha-alan kaupassa olivat kohtuuttomien ehtojen vaatiminen. Vastauksissa ilmeni, että ostajat voivat vaatia tavarantoimittajilta esimerkiksi tilausten toimittamista kauppaan 48 tunnin sisällä tilauksesta. Myös elintarvikemarkkinallain muutosten mukaisia sopimuksia ei voida tehdä, sillä ostajat sanelevat sopimukseen myös muita uusia ehtoja. Tämä voi johtaa jopa uhkailuun siitä, että jos sopimusehtoihin ei suostuta, voi kaupankäynti ostajan ja tavarantoimittajan välillä loppua kokonaan. Lisäksi vastauksissa esiin nousi huoli siitä, että pienillä toimijoilla ei ole mahdollisuutta saada omia tuotteitaan kaupan valikoimiin, sillä heillä ei ole mahdollisuutta vastata kaikkiin vaatimuksiin esimerkiksi viivakodeihin, tilaussysteemeihin tai maksuehtoihin liittyen.

Osa vastaajista koki myös hintaneuvottelut joidenkin ostajien kanssa haasteellisiksi. Vastauksien mukaan hintoja on vaikea saada nostettua, sillä uhkana on tilausmäärien pienentäminen tai jopa tuotteiden valikoimista pois jättäminen. Tämä voi johtaa pahimmillaan siihen, että tuotteita joudutaan myymään tappiolla.

Myös private label -tuotteiden, eli kauppojen omien tuotemerkkien reseptiikan kanssa koettiin ongelmia. Vastauksista ilmenee, että kauppa saattaa vaatia tilaamistaan private label -tuotteista tarkkoja reseptejä. Tämän jälkeen kauppa vaihtaa toimittajaa, jonka täytyy käyttää samaa reseptiä. Tämä heikentää alkuperäisen toimittajan kilpailuasemaa markkinoilla.

30 prosenttia kyselyyn vastanneista ei ollut kohdannut ongelmia liha-alan tuotteiden kaupassa.

Hedelmä ja marja-alan tuottajille keväällä 2024 tehdyssä [kyselyssä](#) 40 % vastaajista koki ongelmaksi sopimusehtojen yksipuolisen muuttamisen ja esimerkiksi toimitusmääriä ja hintoja muutettiin yksipuolisesti. Noin neljännes vastaajista piti palautuksia ongelmallisina. Tuotteita tilataan liikaa ja niitä yritetään palauttaa maksamatta. Osin myös pyrittiin palauttamaan ja perimään maksua tilaajan omien virheiden vuoksi pilaantuneista tuotteista esimerkiksi siitä, että tuotteita on säilytetty liian lämpimässä. Kyselyyn vastasi 45 tuottajaa, joten vastausprosentti jäi alhaiseksi.

Juoma-alalle, kattaen virvoitusjuomat, mehut ja alkoholijuomat, kesällä 2024 tehdyn [kyselyn](#) perusteella voitiin todeta epäterveitä kauppatapoja erityisesti maksutavoissa ja sopimuskäytännöissä. Puolet kyselyyn vastanneista toimijoista vastasi kohdanneensa maksuaikoihin liittyviä ongelmia juoma-alan tuotteiden kaupassa viimeisen 12 kuukauden aikana. Suurimmaksi maksuaikoihin liittyväksi ongelmaksi koettiin se, ettei tuotteita ole maksettu lainmukaisten maksuaikojen puitteissa. Tämän koki ongelmaksi 63 prosenttia vastaajista. Puolestaan 50 prosenttia vastaajista ilmoitti, ettei tuotteita ole maksettu sopimusten mukaisten maksuaikojen puitteissa. Sopimusehtojen yksipuolisista muutoksista raportoi 38 prosenttia vastanneista. Vastausten perusteella ehtojen yksipuolista muuttamista tapahtuu etenkin maksuaikojen osalta. Myös toimituspäiviä siirretään yksipuolisesti. Lisäksi neljännes vastaajista oli kohdannut ongelmia palautusten kanssa.

Leipomo ja kondiittoria-alalle vuonna 2023 tehdyssä [kyselyssä](#) noin puolet kaikista vastaajista koki, että alalla on ongelmia maksuaikoihin liittyen, erityisesti suurten yritysten kanssa. Toiseksi eniten 43 % vastaajista raportoi sopimuksen ehtojen yksipuoliseen muuttamiseen liittyvistä ongelmista. Etenkin pienissä yrityksissä kerrottiin muutetun yksipuolisesti hintoja ja toimitusmääriä. Myös myymättä jääneiden tavaroiden palauttamista tavarantoimittajalle ilman korvausta kertoi 37 % vastaajista. 31 % vastaajista oli kohdannut kaupallisia kustotoimia ja 25 % liian myöhään tehtyjä tilausten peruutuksia. Alan toimijat kokevat, että jos he eivät suostu ostajien esittämiin ehdotuksiin, on merkittävä riski, että heidän tuotteitaan poistetaan ostajan valikoimista tai niiden tilausmääriä vähennetään.

Uusin elintarvikemarkkinavaltuutetun kysely PL-tuotteista toteutettiin touko-kesäkuussa 2025. Kyselyn tulokset julkaistiin marraskuussa 2025. Vastaajat nostivat keskeisiksi private label -tuotteisiin liittyviksi haasteiksi alhaiset katteet, kustannuspaineet sekä epäreiluiksi koetut kilpailutus- ja neuvottelukäytännöt. Yli puolet private label -tuotteita valmistaneista yrityksistä arvioi, että yhteistyön riskit eivät jakaudu tasapuolisesti tilaajan ja valmistajan välillä, ja vain 17 % piti riskienjakoa oikeudenmukaisena. Tutustu private label -selvityksen tuloksiin täällä <https://www.ruokavirasto.fi/elintarvikemarkkinat/elintarvikemarkkinavaltuutettu/toiminta/julkaisut/selvitys-private-label--tuotteiden-kauppatavoista-ja-kaytannoista/>

2.9 Kilpailu- ja kuluttajaviraston PL-tuotteita koskeva tutkimus

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) julkaisi kesäkuussa 2025 tutkimuksen¹ PL-tuotteista osana elintarvikeketjun toimivuutta tarkastelevaa tutkimushanketta. Tämä raportti on Suomessa ensimmäinen laajempi PL-tuotteita käsittelevä tutkimus. Kaupan omien tuotemerkkien myyntimääristä, hinnoista ja kannattavuudesta Suomen markkinoilla on ollut aikaisemmin saatavilla vain vähän julkista tietoa. KKV:n tutkimusta varten keräämän tuote- ja

¹ Kaupan omat merkit eli private label -tuotteet elintarvikemarkkinoilla, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Tutkimusraportteja 3/2025. <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kaupan-omat-merkit-eli-private-label-tuotteet-elintarvikemarkkinoilla-tutkimusraportteja-3-2025/>

ketjukohtaisen myynti- ja hinta-aineiston tarkastelujakso on 2016–2023 ja se on kerätty kolmelta suurimmalta päivittäistavarakaupan toimijalta (Kesko, S-ryhmä ja Lidl).

KKV:n tutkimuksessa tarkastellaan päivittäistavarakaupan PL-tuotteiden myyntimäärien, osto- ja myyntihintojen sekä hintamarginaalien kehitystä muihin tuotteisiin verrattuna. Tutkimuksessa hintamarginaalilla tarkoitetaan osto- ja myyntihintojen eroa ja suhdetta päivittäistavarakaupassa. Tutkimuksessa todetaan, että tarkasteltu hintamarginaali on hieman eri asia kuin kaupan saama voitto tai kate.

KKV:n selvityksen mukaan uusien PL- tuotteiden valikoima kasvoi tuotteiden lukumäärällä mitattuna tarkastelluissa kaupparyhmissä vuodesta 2016 vuoteen 2023 mennessä noin neljänneksellä. Samalla aikajaksolla muiden tuotteiden lukumäärä kasvoi vain kaksi prosenttia. Kaupan omien merkkien osuus kyseisten kaupparyhmien kokonaismyynnin arvosta on kuitenkin vakiintunut tarkastelujaksolla noin neljänneksen (26 %) tasolle. Osuus kokonaismyynnin arvosta on pysytellyt alhaisempana kuin useissa Euroopan maissa.

PL-tuotteiden tarjonta vaihtelee tuoteryhmittäin merkittävästi. Yksittäisissä tuoteryhmissä ja yksittäisissä kaupan yrityksissä osuudet voivat olla huomattavasti suurempia kuin niiden keskimääräinen osuus. KKV:n selvityksen mukaan kaupan omien merkkien asema on suuri maitotuotteissa ja kananmunissa, lihassa sekä hedelmissä ja vihanneksissa. Broilerituotteissa PL-tuotteiden osuus on yli 50 prosenttia. PL-tuotteiden osuus on pienempi viljatuotteissa ja leivissä sekä tuoteryhmässä kahvi, tee ja kaakao.

KKV:n selvitys osoittaa, että päivittäistavarakaupan hintamarginaalit ovat tarkastelujaksolla kasvaneet ollen PL-tuotteilla keskimäärin muita tuotteita suuremmat. Vuonna 2022 PL-tuotteiden hintamarginaalit olivat noin 31 prosenttia ja muiden tuotteiden noin 26 prosenttia. Raportissa todetaan, että yksi selitys tälle erolle voi olla se, että PL-tuotteiden korkeampi hintamarginaali sisältää tuotekehitys- ja markkinointikustannuksia. Brändituotteissa ne ovat tuotteen valmistajan vastuulla. Lisäksi eroja voi syntyä muista operatiivisista kustannuksista, kuten logistiikka- ja hyllytyskustannuksista.

Tutkimuksessa havaittiin, että hintamarginaalit ovat pienemmissä kaupoissa selvästi suurempia kuin keskisuurissa tai suurissa kaupoissa. Ero PL- ja brändituotteiden hintamarginaalissa on myös erityisen selvä esimerkiksi Virvoitusjuomat ja mehut - sekä Kala ja äyriäiset - päätuoteryhmissä. Suhteellinen hintamarginaaliero PL-tuotteiden ja muiden tuotteiden välillä on kasvanut tarkastelujaksolla 2018–2022. Ainoa systemaattinen poikkeus on tuoteryhmä Liha.

2.10 Kilpailuviraston päivittäistavarakauppaa koskeva selvitys

Kilpailuviraston (nykyinen KKV) päivittäistavarakauppaa koskevassa selvityksessä² vuodelta 2012 tarkasteltiin kuinka kaupan ostovoima vaikuttaa kaupan ja teollisuuden välisiin suhteisiin. Tarkemman tarkastelun kohteena oli neljä keskeistä ilmiötä: valikoimanhallinta, kaupan omat tuotemerkit, hyllymaksut ja toimijoiden välinen riskinsiirto.

Suurin osa kyselyyn vastanneista tavarantoimittajista ei mielestään kykene vaikuttamaan asemaansa kaupan valikoimissa. Tulokset vaihtelivat kaupparyhmittäin ja teollisuusaloittain.

² Kilpailuviraston päivittäiskauppaa koskeva selvitys Kuinka kaupan ostovoima vaikuttaa kaupan ja teollisuuden välisiin suhteisiin, Kilpailuviraston selvityksiä 2012/1.
<https://web.archive.org/web/20130321094916/http://www.kilpailuvirasto.fi/tiedostot/Kilpailuviraston-Selvityksia-1-2012-PT-kauppa.pdf>

Tavoista, joilla omien tuotteiden asemaan saattoi vaikuttaa, mainittiin useimmin maksut ja alennukset. Selvityksessä pääteltiin mahdollisuuksien vaikuttaa kaupan valikoimanhallintaan olevan paremmat suurilla kuin pienillä yrityksillä.

Kaikkien neljän elintarviketeollisuuden toimialan yritysten vastauksista kävi ilmi, että PL-tuotteet ovat yleistyneet yrityksen omassa tuoteryhmässä, ja lähes poikkeuksetta vastaajat kokivat tämän lisännen epävarmuutta omien brändituotteiden myynnissä. Lihateollisuudessa suurin osa vastaajista ilmoitti, että brändituotteita on poistunut PL-tuotteiden tieltä tai tuotevalikoima on pienentynyt. Vastauksista kävi myös ilmi tilanteita, joissa brändituote ei ole päässyt kaupan valikoimiin tai isoihin kampanjoihin siitä syystä, että valmistaja tuottaa kilpailijalle PL-tuotteita. PL-tuotteiden valmistuspäätökset tehdään osassa tuotteista huutokauppanennettelyllä, ja käytäntöä ei kaikilta osin koeta toimivaksi.

Kilpailuviraston selvityksessä kaupan todettiin hallitsevan valikoimaa, hyllytilaa ja hinnoittelua, jolloin sillä on useita keinoja edistää PL-tuotteidensa myyntiä. Selvityksessä elintarvikealan yrityksiltä kysyttiin, onko kauppa käyttänyt jotakin mainituista keinoista edistääkseen omien PL-tuotteiden myyntiä brändituotteiden kustannuksella. Vastauksista ilmeni PL-tuotteiden merkittävä vaikutus hyllypaikkaan ja -näkyvyyteen. Yli 80 % vastaajista koki brändituotteensa joutuneen heikommalle paikalle. Valikoimistapoistamiskokeilua ja varastojen täydentämättä jättämistä kerrottiin esiintyvän jatkuvasti, erityisesti valikoimajaksojen vaihtuessa. Tämän nähtiin kaventavan kuluttajien valintamahdollisuuksia ja edesauttavan luomaan tilanteen, jossa kilpailu markkinoilla ei ole kilpailuneutraalia. Myös kopiointia PL-tuotteeksi kerrottiin esiintyvän.

Lisäksi selvityksessä tehdyssä kyselyssä elintarvikealan yritykset raportoivat kaupan hinnoittelussa PL-tuotteiden nostaneen brändituotteiden hintoja, brändi- ja PL-tuotteiden hintaeron kasvattamisesta tietoisesti sekä PL-tuotteiden hinnoittelusta juuri brändituotteiden alapuolelle.

Valikoimiin pääsyn tai esille laitossa suosimisen edellytyksenä voi olla markkinointi- tai jonkin muun maksun maksaminen. Kilpailuviraston selvityksen mukaan varsinaiset hyllytilamaksut eli kiinteät maksut tai ilmaiset tuotteet, joita valmistajat suorittavat vähittäiskauppiaille nimenomaan saadakseen hyllytilaa niiden myyntipisteessä, vaikuttivat Suomessa olevan harvinaisia. Selvityksessä esiin tulleet hyllyrahat liittyivät etupäässä tiettyyn hyllytilaan, erityisesillepanoihin ja/tai kampanjoihin. Teollisuuden omaan harkintaan jäi niiden osalta punnita, vastasivatko vaaditut panostukset saatuja hyötyjä.

Markkinointirahat olivat sen sijaan Suomessa yleisiä ja kaikkien päivittäistavarakaupan ryhmittymien käytössä. Vaikka markkinointirahaa ei yleensä avoimesti asetettu valikoimiin pääsyn tai niissä pysymisen ehdoksi, vaikutti siltä, että tavarantoimittajan oli useimmiten käytännössä lähes mahdotonta olla maksamatta markkinointirahaa, jos se halusi tuotteensa olevan päivittäistavarakaupan valikoimissa. Joillakin kaupparyhmillä oli käytössä niin sanottuja vastikkeettomia markkinointirahoja, jolloin kaupalla oli oikeus yksin päättää hyllynäkyvyydestä ja mahdollisista markkinointitoimenpiteistä. Monet teollisuuden vastaajat eivät kokeneet saavansa maksamilleen markkinointirahoille minkäänlaista vastinetta tai ilmoittivat saavansa vastineeksi myyntipaikan.

Markkinointirahoja maksettiin useissa tapauksissa prosenttiosuutena kaikkien tuotteiden ostohinnoista, jolloin ne olivat käytännössä alennus ostohinnasta. Ketjuvalikoiman ulkopuoliset tuotteet saattoivat jäädä mainonnasta kokonaan ulkopuolelle, jolloin niiden osalta jouduttiin maksamaan pelkästään hyllyn pääsystä ja voitiin puhua kynnysrahasta. Tavarantoimittajat eivät kyenneet valvomaan maksamiensa markkinointirahojen käyttöä. Kaupan todettiin voivan

käyttää vahvaa neuvotteluasemaansa hyväkseen edellyttämällä markkinointirahojen maksamista, vaikka niitä ei kohdistettaisi toimittajan tuotteiden menekinedistämiseen.

Raportissa todettiin, ettei tällaista käytäntöä voida pitää hyvän kauppatavan mukaisena. Käytännön todettiin voivan olettaa nostavan hintatasoa, sillä toimittajat siirtävät markkinointikustannukset hintoihin. Maksujen katsottiin myös lisäävän markkinoillepääsyn esteitä pienten alalle tulijoiden osalta ja nostamaan hintatasoa Suomen keskittyneillä päivittäistavaramarkkinoilla

Kilpailuvirasto totesi katsovansa alustavasti, että komission vertikaalisten suuntaviivojen verkostoon pääsyä koskevia ennakkomaksuja koskevat kohdat ovat tietyissä rajoissa sovellettavissa myös Suomessa perittäviin ostomääriin perustuviin, juokseviin markkinointirahoihin. Komission vertikaalisissa suuntaviivoissa todetaan, että verkostoon pääsyä koskevat ennakkomaksut saattavat poikkeuksellisesti sulkea muut toimittajat kilpailunvastaisesti markkinoilta silloin, kun tällaisten ennakkomaksujen laaja käyttö lisää markkinoille pääsyn esteitä pienten markkinoille tulijoiden osalta.

2.11 Kilpailu- ja kuluttajaviraston muut toimenpiteet elintarvikemarkkinalla

KKV ei ole antanut kilpailulain 4 a §:n voimaantulon jälkeen päätöksiä tai seuraamusmaksuesityksiä, joissa se olisi todennut päivittäistavarakaupan tai elintarvikeketjun muiden toimijoiden tietyn menettelytavan merkitsevän kilpailulain 7 §:n vastaista väärinkäyttöä. Kilpailulain 4 a §:ää on kuitenkin sovellettu päivittäistavarakaupan menekkitiedon jakamista sekä kanta-asiakasjärjestelmiä koskevissa päätöksissä.

KKV on antanut elintarvikeketjun toimijoille viime vuosina neuvontaa, jossa se on tuonut ennakkollisesti esiin erilaisia yksipuolisia menettelyjä ja yhteistyöhankkeita koskevia alustavia huolenaiheitaan ja tukenut näin elinkeinonharjoittajia niiden kilpailuoikeudellisten itsearviointien laatimisessa ja markkinakäyttäytymisen lainmukaisuuden varmistamisessa. Tapaamisissa on käsitelty erityisesti erilaisia tiedonkeruuseen ja tietojen jakamiseen liittyviä kysymyksiä.

KKV selvittää elintarvikemarkkinoiden kilpailuolosuhteita tavanomaisen markkinaseurantansa ohella myös vuonna 2023 käynnistyneessä tutkimushankkeessa, jonka on tarkoitus jatkaa vuoden 2026 loppuun saakka. Hankkeen tavoitteena on muun muassa analysoida, miten kuluttajien elintarvikkeista maksama hinta ja ketjun voitot jakautuvat eri tuotantoportaille ja kuinka kustannusmuutokset siirtyvät elintarvikeketjussa eteenpäin. Hankkeessa pyritään syventämään ymmärrystä elintarvikkeiden hinnanmuodostuksesta ja tuottamaan tietoa ja suosituksia, joiden avulla elintarvikemarkkinoiden toimintaa voidaan jatkossa tehostaa. Tutkimusta varten on kerätty ketjun yrityksiltä laaja tietoaaineisto elintarvikkeiden myyntimääristä, kuluttajahinnoista, päivittäistavarakaupan ostohinnoista sekä elintarviketeollisuuden myyntihinnoista ja raaka-ainekustannuksista vuosilta 2015–2023. Lisäksi aineistoon on yhdistetty muun muassa Luonnonvarakeskuksen kokoamia alkutuotannon hinta- ja kustannustietoja.

KKV:n tutkimushankkeessa on julkaistu toistaiseksi kolme tutkimusraporttia: Katsaus elintarvikemarkkinan kehitykseen vuosina 2016–2023³ (KKV:n Katsauksia 3/2024), Price

³ Katsaus elintarvikemarkkinan kehitykseen vuosina 2016–2023, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Katsauksia 3/2024. <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/katsaukset/katsaus-elintarvikemarkkinan-kehitykseen-vuosina-2016-2023-kkvn-katsauksia-3-2024/>

transmissions in the Finnish food chain – A nonlinear ARDL analysis for 8 COICOP categories⁴ (FCCA Working Papers 4/2025) ja Kaupan omat merkit eli private label -tuotteet elintarvikemarkkinoilla (Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 3/2025). Parhailaan käynnissä olevissa tutkimusprojekteissa tarkastellaan muun muassa lihasektorin kannattavuus- ja neuvotteluvoimakehitykseen sekä hintasiirtymiin liittyviä kysymyksiä ja pyritään näiltä osin tunnistamaan mahdollisia eroavaisuuksia PL- ja brändituotteiden välillä. PL-teemaa koskevat tutkimukset jatkuvat kevään 2026 aikana. Tutkimushankkeen yhteenveto tullaan julkaisemaan vuoden 2026 loppuun mennessä.

2.12 Nykytilan arviointi

2.12.1 Elintarvikemarkkinalaki ja kohtuuttomien sopimusehtojen kielto

Elintarvikemarkkinalain tavoitteena on koko ruokaketjun toimivuus sekä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa heikomman osapuolen asemassa olevan suojaaminen. Elintarvikemarkkinalakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja sopimuskäytäntöihin. Elintarvikemarkkinalain sääntely vaikuttaa ruokaketjun toimivuuteen yhdessä yleisen sopimusoikeuden ja kilpailuoikeuden kanssa. Elintarvikemarkkinalain sääntelyä tarvitaan silloin, kun alan erityiskysymyksiä ei voida riittävän tehokkaasti ratkaista yleisen sopimusoikeuden tai kilpailuoikeuden keinoin. Julkisen sektorin osalta tärkeä merkitys on myös hankintalain sääntelyllä.

Voimassa olevassa elintarvikemarkkinalaissa on säännelty yksityiskohtaisesti tiettyjä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskevia sopimusehtoja ja sopimuskäytäntöjä. Lisäksi elintarvikemarkkinavaltuutettu voi puuttua yleisiin heikomman osapuolen kannalta kohtuuttomiin vakiosopimusehtoihin ja kauppatapoihin elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain avulla. Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa esiintyy kuitenkin voimassa olevasta sääntelystä huolimatta sellaisia sopimusehtoja ja -käytäntöjä, jotka vaikuttavat sopimussuhteessa heikommassa asemassa olevaan haitallisesti.

Elintarvikemarkkinalakia on tarpeellista täydentää siten, että lakiin lisättäisiin säännöksiä, jotka koskisivat nimenomaisesti tiettyjä ongelmallisiksi havaittuja sopimusehtoja ja -käytäntöjä. Elintarvikemarkkinalakiin on myös tarpeellista lisätä yleissäännös, jonka avulla elintarvikemarkkinavaltuutettu voi puuttua valvonnassaan sellaisiin heikomman osapuolen kannalta haitallisiin sopimusehtoihin ja -käytäntöihin, joita ei ole nimenomaisesti kielletty tietyllä elintarvikemarkkinalain säännöksellä. Tämä uusi yleislauseke soveltuisi yrittäjänsuojalakeja paremmin elintarvikemarkkinan epäkohtiin.

Elintarvikemarkkinalla vallitsee usein epätasapaino sopimusosapuolten neuvotteluvoimassa, koska markkinalla alkutuottajat, elintarviketeollisuusyritykset, kaupan keskusliikkeet ja päivittäistavarakaupat tekevät sopimuksia toistensa kanssa. Esimerkkinä tilanteesta, jossa heikomman osapuolen edut eivät elintarvikemarkkinalla toteudu on tilanne, jossa maataloustuottaja sitoutuu tuottamaan ja myymään tietylle ostajalle ennakoon sovitun määrän

⁴ Price transmissions in the Finnish food chain – A nonlinear ARDL analysis for 8 COICOP categories, FCCA Working Papers 4/2025.

<https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2025-04-working-papers-price-transmissions-in-the-finnish-foodchain.pdf>

vihanneksia tai lihakarjaa, mutta maataloustuottajan saamasta vastikkeen määrästä tai hinnan määräytymisperusteista ei sovita ennen toimitusta.

Myös päivittäistavarakaupan kaksoisrooli PL-tuotteiden kaupassa vaikuttaa elintarvikemarkkinan toimivuuteen. Kaupan omat merkit kilpailevat samoista hyllytiloista ja kuluttajien huomiosta alkutuottajien tai elintarviketeollisuuden brändituotteiden kanssa. Tällaisessa kilpailutilanteessa elintarvikekaupan heikomman osapuolen edut eivät aina tule riittävässä määrin huomioon otetuiksi sopimusehdoissa tai sopimuskäytännöissä. Sopimuskäytännöt voivat heikentää heikomman osapuolen etuja, vaikka sopimussuhteessa sopimuksen osapuolilla on yleisen oikeusperiaatteen nojalla lojaliteettivelvollisuus toista osapuolta kohtaan. Lojaliteettivelvollisuus merkitsee sitä, että sopimusosapuolen tulisi ottaa vastapuolen edut ja oikeudet huomioon kohtuullisessa määrin omassa toiminnassaan. Lojaliteettivelvollisuuden vastaista saattaisi olla esimerkiksi käytäntö, jossa päivittäistavarakauppa ei ottaisi PL-tuotteensa kanssa kilpailevan toisen osapuolen etuja huomioon hyllytilan jakamisessa..

Korkein oikeus on ottanut kantaa lojaliteettivelvollisuuteen esimerkiksi ratkaisussaan KKO:2020:96. Tapaus koski kauppaedustajan lojaliteettivelvollisuutta päämiestään kohtaan. Korkein oikeus totesi päätöksen perusteluissa muun muassa (kohta 20.) seuraavaa: ” Korkein oikeus toteaa, että päämiehen kanssa kilpailevaa toimintaa tai sen valmistelua ei ole kauppaedustajalaissa nimenomaisesti kielletty. Kauppaedustajalain 5 § kuitenkin edellyttää, että kauppaedustaja huolehtii päämiehen eduista sekä toimii päämiestä kohtaan rehellisesti ja velvollisuudentuntoisesti. Kauppaedustajan päämiehensä kanssa kilpailevaa liiketoimintaa on yleensä pidettävä säännöksen ilmentämän kauppaedustajan lojaliteettivelvoitteen vastaisena. Mikäli kilpailukiellosta ei ole sovittu, kauppaedustajan kilpailevalle toiminnalle ei sen sijaan sopimussuhteen päättymisen jälkeen ole enää edustussuhteesta johtuvaa estettä.”

Vaikka sopimusoikeudessa vallitsee yleisenä oikeusperiaatteena lojaliteettivelvollisuus sopimuksen toista osapuolta kohtaan, elintarvikemarkkinalakia olisi tarpeellista täydentää säännöksellä, jossa säädettäisiin nimenomaisesti ostajan velvollisuudesta ottaa toiminnassaan huomioon sille maataloustuotteita ja elintarvikkeita toimittavan tavarantoimittajan edut. Tämä vahvistaisi yleistä oikeustilaa ja selventäisi elintarvikemarkkinalain tulkintaa.

Kuulemisten perusteella on tullut esiin myös sellaisia käytäntöjä, joissa hinnoista tai hinnan määräytymisperusteista ei sovita lainkaan ennen varsinaista kaupantekohetkeä. Maataloustuottajalle jää tällöin kokonaan kannettavaksi riski tuotannon kannattavuudesta tavalla, jota tuottajan on vaikea hallita.

Yrittäjänsuojalain avulla voidaan kieltää kohtuuttomat sopimusehdot, jotka on tarkoitettu käytettäväksi useammassa kuin yhdessä sopimussuhteessa. Hallituksen esityksessä yrittäjänsuojalaiksi (HE 39/1993) todetaan, että sopimusehdon kohtuuttomuutta arvioitaessa ei oteta huomioon yksittäisen tapauksen erityisoloja ja yksilöllisiä piirteitä. Sopimusehdon kohtuuttomuutta arvioidaan siltä kannalta, millaisena ehtoa on pidettävä toisen elinkeinonharjoittajan kannalta yleensä. Kohtuuttomuuden käsite on sama kuin varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (jäljempänä oikeustoimilaki) 36 §:ssä. Yrittäjänsuojalain esitöissä todetaan, että monissa tapauksissa, joissa yrittäjänsuojalakia voitaisiin soveltaa, elinkeinonharjoittajan toiminnan laatu ja laajuus on sellainen, että hänet voidaan rinnastaa kuluttajaan tai työntekijään.

Korkein oikeus on ottanut useassa ennakkotapauksessa kantaa oikeustoimilain 36 §:n soveltamiseen. Esimerkiksi tapauksessa KKO 1996:27 korkein oikeus ei pitänyt kioskimyyntitoimintaa koskevassa franchising-sopimuksessa olevaa välityslauseketta

kohtuuttomana. Korkein oikeus lausui, että välityslausekkeen sovittelu oikeustoimilain 36 §:n nojalla voi tulla kysymykseen erityisesti, jos ehdon soveltaminen välimiesmenettelyn kustannuksista johtuen kohtuuttomasti heikentäisi toisen osapuolen mahdollisuuksia saada oikeussuojaa. Näin saattaa olla erityisesti silloin, kun heikommassa asemassa oleva sopimuspuoli on verrattavissa työntekijään tai kuluttajaan. Lisäksi välityslauseketta voidaan pitää kohtuuttomana muun muassa silloin, kun riitakysymys on selvä ja yksinkertainen ja sen taloudellinen arvo on vähäinen, jolloin välimiesmenettelystä sopijapuolelle aiheutuvat kustannukset olisivat sopimussuhde kokonaisuudessaan huomioon ottaen kohtuuttomat. Korkein oikeus kiinnitti huomiota erityisesti yhteistoimintasopimuksen luonteeseen kaupallisena sopimuksena, sopimuksenteon olosuhteisiin sekä kioskiyrittäjän harjoittaman liiketoiminnan laajuuteen ja siihen, ettei hänen toimintansa ollut niin epäitsenäistä, että hän olisi rinnastettavissa työntekijään tai kuluttajaan. Korkein oikeus otti lisäksi huomioon asiassa esitettyjen vaatimusten määrän ja riitakysymysten laadun ja totesi, ettei tällaisten riitakysymysten ratkaiseminen välimiesmenettelyssä ollut epätavallista.

Oikeustoimilain 36 §:ssä kohtuuttomuutta arvioitaessa otetaan yhtenä tekijänä huomioon osapuolten asema, jolle elinkeinonharjoittajien välisissä sopimussuhteissa annetaan merkitystä oikeuskäytännössä erityisesti silloin, jos toinen osapuoli rinnastuu elinkeinotoiminnan luonteen ja laajuuden perusteella työntekijään tai kuluttajaan. Näin ei elintarvikemarkkinalla yleensä ole. Siksi elintarvikemarkkinalakiin lisättäväksi ehdotettavassa yleislausekkeessa säädettäisiin siitä, että sopimuksen kohtuuttomuutta tulee arvioida tilanteessa, jossa sopimuksen toisella osapuolella on merkittävän heikko neuvotteluvoimassa suhteessa sopimuksen toiseen osapuoleen. Neuvotteluvoimaltaan vahvempi osapuoli ei saisi käyttää sopimusehtoja tai menettelyjä, jotka kohtuuttomasti heikentävät neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikomman osapuolen toimintaedellytyksiä. Edellytyksenä pykälän soveltamiselle olisi se, että osapuolten välillä on selkeä epäsuhta neuvotteluvoimassa.

Sopimussuhteen osapuoli voi vaatia yleisessä tuomioistuimessa sopimuksen kohtuullistamista oikeustoimilain 36 §:n nojalla. Oikeudenkäyntikulut jäävät tällöin osapuolten kannettavaksi ja hävinnyt osapuoli voidaan määrätä maksamaan myös voittaneen osapuolen oikeudenkäyntikuluja. Käytännössä sopimussuhteen heikompi osapuoli ei välttämättä uskalla vaatia sopimusehdon kohtuullistamista tuomioistuimessa liikesuhteen vaarantumisen ja kuluriskin vuoksi. Yksittäisessä sopimussuhteessa sopimuksen kohtuullisuuden arviointi kuuluu kuitenkin lähtökohtaisesti yleisille tuomioistuimille, eikä viranomaisvalvontaa ole pidetty perusteltuna ulottaa tällaisessa asiassa kahden elinkeinonharjoittajan väliseen suhteeseen. Vaikka elintarvikemarkkinalla ruokaketjun osapuolten välillä vallitsee usein selkeä epäsuhta, elintarvikemarkkinalakiin lisättävää uutta yleissäännöstä ei tästä syystä sovellettaisi yksittäisessä sopimussuhteessa kahden elinkeinonharjoittajan välisessä suhteessa. Uuden yleissäännöksen tavoitteena olisi sopimussuhteiden kohtuullistamisen kautta vaikuttaa tervehdyttävästi elintarvikemarkkinalla vallitseviin käytäntöihin yleisemmin.

Elintarvikemarkkinalakiin lisättäisättävä uusi yleissäännös, voisi välillisesti vähentää myös tarvetta kanteiden nostamiselle oikeustoimilain 36 §:n nojalla. Vaikka uutta yleissäännöstä ei sovellettaisi yksittäisessä sopimussuhteessa, säännöksen soveltamiskäytäntö ja elintarvikemarkkinavaltuutetun ohjeet vaikuttaisivat luultavasti laajemminkin elintarvikemarkkinalla vallitseviin sopimusehtoihin. Elintarvikemarkkinalain tarkoituksena on antaa suojaa sopimussuhteen heikommalle osapuolelle elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnan kautta. Uuden yleislausekkeen tarkoituksena olisi estää säännöksen soveltamisalaan kuuluvassa tilanteessa kohtuuttoman sopimusehdon käytön jatkaminen eli säännöksen soveltamisen vaikutukset koskisivat tulevaa aikaa.

Ehdotettu uusi yleislauseke olisi tarpeellinen myös siksi, että sopimusosapuolten välinen epäsuhta neuvotteluvoimassa ei välttämättä ole seurausta kilpailulaissa tarkoitettua määräävästä markkina-asemasta. Neuvotteluvoimassa osapuolten kesken voi olla epäsuhta, vaikka kummallakaan osapuolella ei olisi määräävää markkina-asemaa. Silloinkin, kun kyseessä on määräävä markkina-asema, puuttuminen esimerkiksi määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kauppakumppaneiden kannalta kohtuuttomaan tai mielivaltaiseen menettelytapaan edellyttää, että kyseisellä menettelyllä on myös suora kytkentä kilpailun toimivuuteen yleisesti. Hallituksen esityksessä kilpailulaiksi (HE 88/2010 vp) elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen kuuluu kilpailulain alaan kuitenkin vain välillisesti.

Yrittäjänsuojalaki on yleislaki, joka soveltuu toimialasta riippumatta. Se antaa suojaa sopimussuhteen heikommalle osapuolelle kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Yrittäjänsuojalakia on käytännössä sovellettu vähän ja sen vaikuttavuus on jäänyt pieneksi. Elintarvikemarkkinalakiin onkin tarpeellista lisätä yleislauseke, jonka tarkoituksena on korjata nimenomaisesti elintarvikemarkkinoilla esiintyviä epäkohtia.

Yrittäjänsuojalain soveltaminen elintarvikemarkkinalla esiintyviin ongelmiin edellyttäisi sen tapauskohtaista tulkintaa. Ensinnäkin olisi otettava tapauskohtaisesti kantaa siihen, mikä on sopimuksen heikompi osapuoli. Lisäksi olisi otettava tapauskohtaisesti kantaa siihen, onko kyseessä sellainen heikomman osapuolen asemaa heikentävä tilanne, että sopimusehtoa voidaan pitää kohtuuttomana. Elintarvikemarkkinalakiin olisi tarpeellista ottaa yleissäännös, jossa säädettäisiin täsmällisesti siitä, että tavarantoimittajat ovat sopimussuhteen heikompi osapuoli, jos tietyt elintarvikemarkkinalle tyypilliset olosuhteet ovat käsillä. Lisäksi elintarvikemarkkinalain uudessa yleislausekkeessa säädettäisiin siitä, mitä nämä edellä tarkoitetut olosuhteet olisivat. Tavarantoimittajat saisivat suojaa kohtuuttomilta sopimusehdoilta nimenomaisesti silloin, jos nämä olisivat neuvotteluvoimaltaan merkittävästi ostajaa heikompia. Lainsäätäjä olisi siis jo ottanut kantaa siihen, että tavarantoimittajat ovat sopimussuhteen heikompia osapuolia sekä siihen, että tätä arvioitaisiin nimenomaisesti neuvotteluvoiman eron kautta. Elintarvikemarkkinalain yleissäännöksessä säädettäisiin myös siitä, miten neuvotteluvoimaa tulee arvioida. Elintarvikemarkkinalain yleissäännös olisi siis yrittäjänsuojalakia täsmällisempi säännös, jossa jo lainsäätäjä on ottanut kantaa seikkoihin, jotka yrittäjänsuojalakia sovellettaessa edellyttäisivät tapauskohtaista tulkintaa. Elintarvikemarkkinalain yleissäännös olisi näin ollen sekä valvojana toimivan elintarvikemarkkinavaltuutetun että elintarvikemarkkinalla toimivien elinkeinonharjoittajien kannalta yrittäjänsuojalakia täsmällisempi säännös, joka lisäisi oikeusvarmuutta. Säännös myös täydentäisi kilpailulain säännöksiä määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä.

Kynnys ehdotetun uuden pykälän soveltamiselle olisi korkea, sillä tarkoitus ei ole puuttua liiallisesti elinkeinonharjoittajien sopimusvapauteen tai elinkeinonharjoittajien väliseen kilpailuun. Kyseessä olisi myös joustava normi, jota voidaan soveltaa yleislausekkeiden tapaan erilaisissa tilanteissa ja jonka tulkinta voi muuttua olosuhteiden muutoksen myötä.

2.12.2 Valvonta ja seuraamukset

Toimintansa aikana elintarvikemarkkinavaltuutettu on havainnut, että laissa kiellettyiksi säädettyjä kauppatapoja harjoittavista ostajista ei uskalleta tehdä varsinaisia toimenpidepyyntöjä. Ilmiö on koko EU:n laajuinen ja johtuu ymmärrettävästi liikesuhteen katkeamisen pelosta.

Käsiteltyjä tapauksia on ollut vähän. Viiden vuoden toimintansa aikana elintarvikemarkkinavaltuutetulla on ollut käsittelyssä yhteensä yhdeksän valvonta-asiaa.

Ohjeistuksia elintarvikemarkkinavaltuutettu on antanut yhteensä 13, suosituksia kolme ja ehdotuksia yhden. Elintarvikemarkkinalain jo nyt mahdollistamia seuraamuksia (humautukset, julkiset varoitukset, elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamat kiellot, markkinaoikeuden asettamat kiellot tai seuraamusmaksut) ei ole otettu käyttöön.

2.12.3 Elintarvikemarkkinavaltuutettu liikesalaisuuksien suojan valvojana

Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi avustaa liikesalaisuuden tai teknisen ohjeen haltijaa tämän pyynnöstä kiellon, korvauksen ja muun liikesalaisuuslaissa tarkoitetun toimenpiteen vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa yksittäisessä riita-asiassa. Valvonnassa tekemiensä havaintojen johdosta valtuutettu ei voi antaa hallinnollista seuraamusta tai hakea sellaisen määräämistä markkinaoikeudelta. Jos elintarvikemarkkinavaltuutettu havaitsee liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen rikkomista, hallinnollisten seuraamusten puuttuminen heikentää hänen mahdollisuuksiaan puuttua tällaiseen toimintaan.

Elintarvikemarkkinalakia olisi tarpeellista täydentää siten, että elintarvikemarkkinavaltuutetulla olisi käytettävissään elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia myös silloin, jos ostaja edellyttää tavarantoimittajan antavan perusteetta tavarantoimittajan liiketoimintaa koskevia keskeisiä tietoja siitä riippumatta, onko kyseessä liikesalaisuus. Koska tavarantoimittaja on usein sopimussuhteessa neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikompi, tavarantoimittajilta saatetaan edellyttää laajasti sellaisia tietoja, joilla ei ole välitöntä liityntää toimitussopimukseen. Tällaisia tietoja ovat erityisesti tiedot tavarantoimittajan kustannusrakenteesta ja tuotantotavoista sekä erityisesti elintarviketeollisuuden osalta reseptiikkaa ja teknisiä ohjeita koskevat tiedot. Siksi olisi tarkoituksenmukaista säätää siitä, että ostaja ei saisi käyttää sellaisia sopimusehtoja tai sopimusehtokäytäntöä, jossa tavarantoimittajalta edellytetään edellä tarkoitettuja tietoja, jos ostaja ei tarvitse näitä tietoja sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen.

Kyse olisi sopimusehtoja koskevasta säännöksestä. Valtuutettu voisi säännöksen rikkomisen johdosta antaa tarvittaessa myös elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia siitä riippumatta, ovatko vaaditut tiedot myös liikesalaisuuden suojan piirissä. Tavarantoimittaja voi tällaisessa tapauksessa myös itse käyttää liikesalaisuuslaissa säädettyjä oikeusturvakeinoja.

Euroopan parlamentti ja neuvosto on antanut direktiivin julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta (EU) 2016/943 (jäljempänä liikesalaisuusdirektiivi). Liikesalaisuusdirektiivi koskee liikesalaisuuksien siviilioikeudellisia oikeussuojakeinoja.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltaa ja valtuutetun käytössä olevia hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset ovat julkisoikeudellisia. Muutoksenhakua valtuutetun hallinnollisia seuraamuksia koskevaan päätökseen haetaan joko hallintotuomioistuimesta tai markkinaoikeudesta, jossa asia käsitellään noudattaen pääsääntöisesti, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

2.12.4 Elintarvikemarkkinan toimivuus ja kilpailulaki

Määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltävä kilpailulain 7 § sisältää luonteeltaan eityhjentävän esimerkkiluettelon erilaisista väärinkäyttömuodoista. Käytännössä kiellon soveltamisalaan mahdollisesti lukeutuvaa epäiltyä väärinkäyttöä arvioidaan kuitenkin aina jälkikäteisesti ja tapauskohtaisesti, menettelyn kilpailuvaikutuksia kokonaisvaltaisesti tarkastellen. Jotta tietty käyttäytyminen voitaisiin yksittäistapauksessa todeta määräävän

markkina-aseman väärinkäytöksi, kyseessä olevan menettelytavan tulisi poiketa tavanomaisesta kilpailukäyttäytymisestä ja sen tulisi olla omiaan vahingoittamaan markkinoiden kilpailurakenteita (esimerkiksi kilpailijoiden poissulkeminen tai niiden toimintaedellytysten heikentäminen) tai olla muutoin määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kauppakumppaneita hyväksikäyttävää. Kieltoa sovellettaessa on otettava huomioon myös oikeuskäytäntö, jonka mukaan väärinkäytöksi sinänsä lukeutuva kilpailua rajoittava menettelytapa ei kuulu kilpailulain 7 §:n tai SEUT 102 artiklan soveltamisalaan, mikäli tämän käyttäytymisen arvioidaan olevan objektiivisesti tarkasteluna välttämätöntä tai synnyttävän kuluttajalle koituvia tehokkuushyötyjä, jotka ylittävät menettelytavan haitalliset vaikutukset.

Kilpailulain 7 §:ssä kielletty määräävän markkina-aseman väärinkäyttö voi ilmetä elintarvikeketjussa erityisesti kaupan tai muun maataloustuotteita tai elintarvikkeita ostavan toimijan ostajavoiman käyttämisenä. Ostajavoiman hyödyntämisen mahdollistavat Suomen elintarvikemarkkinoille ominaiset rakenteelliset olosuhteet, joissa maataloustuotteita ja elintarvikkeita ketjun muille toimijoille toimittavilla myyjillä on käytössään vain rajallisesti vaihtoehtoisia jakeluteitä ja jossa toimitusten katkeamisesta aiheutuisi tyypillisesti suhteellisesti suurempi tappio myyjälle kuin ostajalle. Päivittäistavarakaupan ostajavoimaa suhteessa tavarantoimittajiin vahvistaa myös kaupan kaksoisrooli, jossa se päättää niin merkkituotteiden kuin kaupan omien tuotemerkkien alla myytyjen tuotteiden valikoimanhallinnasta ja kuluttajahinnoittelusta. Ostajavoimaa on toisaalta mahdollista käyttää myös esimerkiksi uusien tavarantoimittajien markkinoille tulon tukemiseen ja monopoli- tai oligopolivoittojen syntymisen estämiseen ketjun aiemmilla portailla.

Esimerkkejä ostotoimintaa koskevasta käyttäytymisestä, jota voidaan arvioida mahdollisena määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä, on avattu päivittäistavarakaupan määräävän markkina-aseman toteamista koskevan lainmuutoksen esityksessä (HE 197/2012 vp). Kielteisiä kilpailuvaikutuksia voi liittyä esimerkiksi menettelyyn, jossa ostaja asettaa määrittelemillään hinnoittelu- tai muilla ostoehdoilla tavarantoimittajansa keskenään kilpailullisesti eriarvoiseen asemaan ilman kilpailuoikeudellisesti hyväksyttävää syytä. Niin sanottuna saalistushinnoitteluna taas voidaan tarkastella menettelyä, jossa määräävässä asemassa oleva ostaja altistaa itsensä tappiolle lyhyellä aikavälillä maksamalla tietyille myyjälle niin korkeita ostohintoja, että ostajan kilpailijoiden on poistuttava markkinoilta tuotteiden puuttumisen vuoksi. Kilpailun syrjäyttämiseen voivat johtaa toisaalta myös erilaiset ostajan soveltamat hyvitysjärjestelmät ja yksinmyyntisopimukset, jotka poistavat tavarantoimittajien kannustimet tai mahdollisuudet toimittaa tuotteita kilpaileville ostajille. Poikkeuksellisissa olosuhteissa myös liikesuhteesta kieltäytymiseen voidaan puuttua määräävän markkina-aseman väärinkäyttökiellon nojalla.

Määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä voidaan pitää myös erilaisten kohtuuttomien kauppaehtojen määräämistä silloin, kun tällaiset ehdot poikkeavat normaalissa ansioihin perustuvassa kilpailussa käytettävistä keinoista ja kun kyseisillä ehdoilla on vähintäänkin todennäköisiä vaikutuksia kilpailuasteen säilymiseen tai kilpailun kehittymiseen markkinoilla. Ostajavoiman käyttöä ilmentävänä väärinkäyttönä olisi mahdollista tarkastella esimerkiksi perusteettomien maksujen veloittamista suhteellisuusperiaatteen vastaisesti sekä erilaisia käytäntöjä, joilla määräävässä markkina-asemassa oleva ostaja kohtuuttomalla tavalla estää myyjää irtautumasta kauppasuhteesta tai rajoittaa muita myyjän kilpailuvapauden kannalta keskeisiä valintoja. Määräävässä markkina-asemassa oleva toimija voi hyödyntää markkinavoimaansa toisaalta myös suhteessa omiin asiakkaisiinsa esimerkiksi perimällä myymistään tuotteista ja palveluista kilpailullista tasoa korkeampia hintoja, rajoittamalla olennaisesti myymiensä tuotteiden ja palveluiden määrää tai heikentämällä niiden laatua.

Kilpailulain säännökset ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston käytössä olevat laajat tutkintavaltuudet ja seuraamukset mahdollistavat tehokkaan puuttumisen erityisesti päivittäistavarakaupan alalla toimivien yritysten määräävän markkina-aseman väärinkäyttökiellon vastaiseen käyttäytymiseen. Väärinkäyttökieltoa ei kuitenkaan voida soveltaa heikommassa asemassa olevaan kauppakumppaniin kohdistuvaan menettelyyn, jos sitä soveltaa yritys, joka ei ole määräävässä markkina-asemassa. Kilpailulain 7 §:ssä määritellyn kiellon soveltaminen edellyttääkin muiden kuin päivittäistavarakaupan toimijoiden osalta määräävän markkina-aseman toteamista tapauskohtaisen analyysin pohjalta.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei myöskään ole toimivaltaa puuttua elintarvikeketjun toimijoiden välisiin riita-asioihin tai heikommassa asemassa olevan osapuolen kannalta kohtuuttomiin menettelytapoihin, joilla ei ole suoraa kytköstä kilpailun toimivuuteen yleisesti. Niin kilpailurakenteita vahingoittavien kuin erilaisten kauppakumppaneita hyväksikäyttävien menettelyjen toteaminen kilpailulain 7 §:n vastaiseksi väärinkäytöksi edellyttää sen osoittamista, että käyttäytyminen poikkeaa normaalista ansioihin perustuvasta kilpailusta ja sillä on kyky tuottaa kilpailunvastaisia vaikutuksia. Valikoimanhallintaa ja hinnoittelua koskeviin, päivittäistavarakaupan kanssa kilpailevia toimijoita syrjiviin tai esimerkiksi kohtuuttoman laajoja tietojenluovutusvaateita koskeviin menettelytapoihin on mahdollista puuttua kilpailulain 7 §:n nojalla jälkikäteisesti ainoastaan edellä mainittujen edellytysten täytyessä. Kiellon soveltamisessa on lisäksi otettava huomioon asiaan mahdollisesti liittyvät oikeuttamisperusteet (menettelyn aikaansaamat tehokkuushyödyt tai sen objektiivinen välttämättömyys).

On todennäköistä, että kilpailulain soveltamisalan ulkopuolelle jää sellaisia elintarvikemarkkinoilla sovellettuja käytäntöjä, jotka voivat olla ketjun heikompien osapuolten kannalta haitallisia ja jotka voivat heikentää niiden neuvotteluasemaa entisestään. Kilpailulain 7 §:n väärinkäyttökiellon soveltamiskynnyksen voidaan ylipäätään arvioida olevan korkea verrattuna sektorikohtaiseen säännökseen, jossa kielletään erikseen tietyntyyppisen hyvän kauppataavan vastainen sopimusehto tai käytäntö. Lisäksi tulee huomata, että kilpailulain 1 §:n perustelujen (HE 88/2010 vp) mukaan kilpailulakia ”tulkittaessa on otettava huomioon ensisijaisesti markkinaprosessin toimivuuden ja talouden tehokkuuden näkökulma.” Huomioon tulee ottaa myös kuluttajan etu.

Kilpailulain hyödyntämistä politiikkainstrumenttina rajoittaa merkittävästi se seikka, että kansallista liikkumavaraa on vain vähän: kansalliset lainsäädäntöratkaisut eivät voi rajoittaa EU-oikeuden soveltamista eivätkä myöskään kansallisen kilpailuviranomaisen toimivaltaa ja velvollisuutta soveltaa tarvittaessa EU:n kilpailusääntöjä myös niiden ja kansallisen lain ristiriitatilanteissa. PL-tuotteisiin liittyvät kysymykset voivat kuitenkin edellä selostetusti nousta tarkasteluun osana kilpailusääntöjen toimeenpanoa ja elintarvikemarkkinoiden kilpailuolosuhteiden selvittämistä.

2.12.5 Kaupan omiin tuotemerkkeihin liittyvät kysymykset

PL-tuotteet, joilla yleensä tarkoitetaan kaupan hallitsemia omia tuotemerkkejä, ovat olleet osa päivittäistavarakaupan tuotevalikoimaa Suomessa jo yli kahden vuosikymmenen ajan. Näiden tuotteiden osuus markkinoilla on kasvanut 2000-luvun alusta lähtien. Tarkkaa, kattavaa ja ajantasaista tietoa eri tuotteiden markkinaosuuksien kehittämisestä ei juuri ole ollut saatavilla.

KKV:n selvityksen perusteella PL-valikoiman voidaan todeta kasvaneen Suomessa viime vuosina huomattavasti. PL-tuotteiden osuus kolmen suurimman kaupparyhmän kokonaisumyynnin arvosta on pysytellyt vuosina 2016–2023 noin neljänneksen tasolla. PL-tuotteiden tarjonta ja kaupan hallitsemien tuotemerkkien määrä vaihtelevat kuitenkin merkittävästi tuoteryhmittäin ja yrityksittäin. Yksittäisissä tuoteryhmissä ja yksittäisissä kaupan

yrittäjissä osuudet voivat olla huomattavasti suurempia kuin niiden keskimääräinen osuus. KKV:n selvityksessä havaittiin päivittäistavarakaupan hintamarginaalien olevan PL-tuotteilla Suomessa keskimäärin muiden tuotteiden hintamarginaaleja suuremmat.

Päinvastoin kuin Suomessa Norjan kilpailuviranomaisen marginaalitutkimus osoittaa, että norjalaisissa päivittäistavaraketjuissa PL-tuotteiden bruttomarginaali on keskimäärin 12 %-yksikköä muiden tuotteiden marginaaleja alhaisempi. Tämän katsotaan antavan viitteitä siitä, että PL-tuotteiden marginaali riippuu mm. markkinarakenteesta ja hinnoittelustrategiasta. Suomen korkeammat PL-marginaalit voivat heijastaa kansallisia kustannus- ja kilpailuolosuhteita.

Kaupan omien tuotemerkkien markkinaosuudet Suomessa ovat toistaiseksi pienempiä verrattuna muihin Euroopan maihin, mutta niistä on tullut myös Suomessa merkittävä osa päivittäistavarakauppaa ja niiden osuuden epäillään kasvavan jatkossa. Kaupan omien tuotemerkkien lisääntymisen ja samanaikaisen tukku- ja vähittäiskaupan vertikaalisen integraation vahvistumisen todetaan KKV:n selvityksen mukaan lisäävän tarvetta tehokkaille valvonta- ja säätelymekanismeille, joilla ongelmakohtiin pystytään tarvittaessa puuttumaan ripeästi.

Elintarviketeollisuuden kannalta PL-tuotteet ovat monitahoinen kokonaisuus. Suomessa on vähän pelkkään kaupan omien tuotemerkkien valmistamiseen keskittyviä elintarviketeollisuusyrityksiä. Pääsääntöisesti kaupan omia tuotemerkkejä valmistavat yritykset valmistamat tuotteita myös omilla tuotemerkeillään. PL-tuotteiden valmistus on tuonut monelle toimijalle kasvua, lisännyt tuotantokapasiteettia, edistänyt laadunhallintaprosessien kehitystä sekä lisännyt liiketoiminnan ennustettavuutta ja investointihalukkuutta. Kaupan omien merkkien valmistaminen on joissain tapauksissa mahdollistanut yrityksille vientitoiminnan laajentamisen ja kumppanuuden syventämisen kauppaketjujen kanssa.

Tiiviin yhteistyön seurauksena elintarviketeollisuus on usein merkittävässä taloudellisessa riippuvuussuhteessa päivittäistavarakaupan yrityksiin. Riippuvuussuhde korostuu erityisesti niillä markkinoilla, joilla kaupan rakenne on keskittynyt ja vaihtoehtoiset jakelukanavat ovat vielä kehittymässä. Suomessa elintarviketeollisuuden riippuvuus kaupan alan suurista toimijoista on eurooppalaisittain huomattavan suuri johtuen markkinoiden pienuudesta ja kaupan keskittymisestä.

Merkkituotteissa valikoima- ja hinnoittelujaksoneuvottelut ovat tyypillisesti tiukkoja ja niissä keskitytään erityisesti hintoihin, myyninedistämisrahoitukseen ja muihin seikkoihin, kuten tuotteen sijoitteluun myymälässä. Neuvotteludynamiikka riippuu brändin tärkeydestä kaupan näkökulmasta. PL-tuotteiden sopimuksissa pyritään kustannusten läpinäkyvyyteen, jonka avulla kauppa voi painostaa valmistajia leikkaamaan kustannuksia varmistaakseen oman kannattavuutensa.

Onnistuneita tuoteinnovaatioita kopioidaan usein nopeasti, mikä rajoittaa ajanjaksoa, jonka aikana niiden alkuperäiset valmistajat voivat saada parempaa katetta. Viime aikoina kuluttajat ovat yhä enemmän siirtyneet merkkituotteista PL-tuotteisiin säästääkseen kulutusmenoissa. Tyypillisesti kaupan hallinnassa olevissa omissa tuotteissa otetaan innovaatoriskiä vähemmän ja niissä hyödynnetään ominaisuuksia, jotka ovat jo osoittautuneet onnistuneiksi.

KKV-raportin mukaan kaupan omien merkkien vaikutukset ulottuvat myös elintarvikeketjun alkupäähän, sillä PL-myyntin lisääntyminen luo alkutuottajille hintapainetta kahdelta taholta: Vähittäiskauppa koettaa neuvotella PL-tuotteilleen alhaisia hankintahintoja, ja samanaikaisesti

brändivalmistajat pyrkivät alentamaan raaka-ainekustannuksiaan säilyttääkseen kilpailukykyänsä. Tämä voi heikentää alkutuotannon kannattavuutta ennestään.

PL-tuotteiden kilpailuttamisen ja myynnin kautta päivittäistavarakaupan yrityksille muodostuu kaksoisrooli: ne toimivat sekä ostajina että myyjinä markkinoilla. PL-tuotteet kilpailevat samoista hyllytiloista ja kuluttajien huomiosta elintarviketeollisuuden valmistamien omien brändituotteiden kanssa.

Vähittäismyyjänä kaupalla on käytössään työkalut, joiden avulla se voi hallita valikoimia, hinnoittelua, hyllysijoittelua ja myymälämarkkinointia. Lisäksi kaupalla on etukäteen käytössään yksityiskohtaista tietoa brändituotteista, joihin se voi verrata omia PL-tuotteita. Näiden rakenteellisten etujen myötä kaupan toimijoilla on mahdollisuus suosia omia tuotteitaan tavalla, joka voi rajoittaa brändituotteiden kilpailumahdollisuuksia ja vaikuttaa markkinoiden toimivuuteen.

Kokonaisuutena PL-tuotteet ovat monitahoinen ilmiö, jolla on sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia markkinoihin, kuluttajiin ja innovaatioihin. Selvitysten mukaan niiden sääntely vaatii huolellista vaikutusten arviointia, jotta vältetään markkinavääristymät ja turha hallinnollinen taakka.

PL-tuotteet vahvistavat vähittäiskaupan ostovoimaa suhteessa tavarantoimittajiin. PL-tuotteiden kohdalla kauppa toimii kolmessa eri roolissa: asiakkaana, kilpailijana ja portinvartijana hyllytilan osalta. Halutessaan kauppa voi korvata brändituotteet omilla merkeillään. Tämä heikentää tavarantoimittajien asemaa ja lisää heidän riippuvuuttaan kauppaketjuista.

Brändituotteiden valmistajat kohtaavat PL-tuotteiden seurauksena sekä vertikaalista että horisontaalista kilpailua. PL-tuotteet kilpailevat brändituotteiden rinnalla muiden brändituotteiden kanssa. PL-tuotteiden valmistajat voivat hyötyä suuresta volyymista, mutta joutuvat usein kilpailemaan hinnalla ja hyväksymään tiukemmat ehdot. Pienet ja keskisuuret yritykset ovat haavoittuvaisempia neuvotteluissa, erityisesti jos ne ovat riippuvaisia yhdestä tai muutamasta ostajasta.

Käytännössä kauppa voi käyttää tuotteiden poistamista valikoimasta neuvottelukeinona. Maksuviiveet, takautuvat maksut, mainoskulujen siirto ja mahdolliset hyllypaikkamaksut ovat käytäntöjä, jotka siirtävät riskejä kaupalta teollisuudelle. Kopioidut PL-tuotteet, jotka muistuttavat brändituotteita, voivat heikentää brändituotteiden valmistajien kannustimia innovoida.

Innovaatioiden ja kilpailun suhteen PL-tuotteet voivat lisätä kilpailua ja pakottaa brändit innovoimaan. Toisaalta ne voivat heikentää investointihalukkuutta, jos tuottajien katteet pienenevät liikaa. Tämä hidastaa brändituotteiden tuottajien innovaatiomahdollisuuksia.

Kaupan omat merkit vahvistavat kaupan neuvotteluvoimaa ja voivat heikentää teollisuuden asemaa. Vaikka PL-tuotteet eivät välttämättä heikennä kilpailukykyä tai innovaatioita, ne muuttavat markkinarakennetta ja lisäävät riippuvuutta kaupan ehdoista. PL-tuotteissa kauppa toimii sekä asiakkaana että kilpailijana. Kauppiaat voivat käyttää strategista tietoa (tuoteideat ja reseptit) PL-tuotteiden kehittämiseen. Tämä voi johtaa epäreiluun kilpailuun ja luottamuksen rapautumiseen.

Maataloustuottajat ovat usein epäsuorasti mukana PL-tuotteiden tuotannossa, sillä kaupan omat merkit valmistetaan yleensä teollisuuden toimesta, joka hankkii raaka-aineet viljelijöiltä. PL-

tuotteiden kasvu voi välillisesti vaikuttaa maataloustuottajiin. Jos teollisuus saa tuotteistaan alemman hinnan, se johtaa todennäköisesti alempiin hintoihin tuottajille. Myös hedelmä- ja vihannessektorin tuoretuotteissa PL-tuotteiden merkitys on kasvanut suureksi.

Oikeudelliselta kannalta nykyinen lainsäädäntö ei tarjoa tehokkaita keinoja puuttua kaupan valtaan. Kilpailulainsäädäntö ei sovellu, ellei kauppa ole määräävässä markkina-asemassa. Kopioitujen tuotteiden tuloa markkinoille on vaikea estää. Epätasapainoiset sopimusehdot jäävät usein vaille oikeudellista seurausta, jos sopimusosapuolet eivät tuo niitä julkisesti arvioitavaksi.

Karikallion ja Arovuoren selvityksessä tukkukaupan roolista ja taloudellisesta merkityksestä elintarvikeketjussa (2024) todetaan päivittäistavarakaupan keskusliikkeiden konsernirakenteen mahdollistavan kustannustehokkaan toiminnan suomalaisessa elintarvikeketjussa. Kaupan keskusliikkeiden hankintaorganisaatiot hankkivat ja kilpailuttavat päivittäistavarakaupan valikoimaan kuuluvat tuotteet. Useimmiten organisaation oma logistiikkaketju hoitaa tuotteiden jakelun toimipisteisiin. Hankinnat ovat pitkälti keskitettyjä, mikä takaa hankintoihin isot volyymit, ja on vahvistanut kaupan neuvotteluvoimaa ja asemaa elintarvikeketjussa.

Havaittu tukkukaupan vertikaalinen integraatio yhdessä PL-tuotteisiin ja sopimuskäytäntöihin liittyvien havaintojen kanssa ovat nostaneet esille tarpeen tehokkaammille valvonta- ja säätelymekanismeille, joilla ongelmakohtiin pystytään tarvittaessa puuttumaan.

Valmistelun aikana on esitetty PL-tuotteiden osuuden rajaamista kaupan valikoimissa tuoteryhmittäin. Tämä rajoittaisi selvästi kaupan mahdollisuutta kilpailla markkinoilla omalla tuotemerkillään. Jos asiasta säädettäisiin elintarvikemarkkina-alueissa, tulisi muuttaa lain soveltamisalaa, sillä kyse ei olisi lain soveltamisalassa olevasta sopimusoikeudesta tai sopimuskäytännöistä.

2.12.6 Poikkeukselliset olosuhteet

Viime vuosina elintarvikemarkkinoiden toimijoita on kohdannut useita ennakoimattomia tapahtumia, joita ei ole ketjun sopimuksissa voitu ottaa huomioon. Viime vuosikymmenen merkittävin suomalaiseen elintarvikeketjuun vaikuttanut tapahtuma oli Venäjän asettama tuontikielto EU:ssa tuotetuille elintarvikkeille.

Koronapandemian vaikutukset kotimaiseen elintarvikeketjuun näkyivät lyhyen aikavälin rakenteellisina muutoksina, joista palautuminen näkyy vasta pidemmällä aikavälillä. Kokonaisuuden kannalta merkittävin muutos nähtiin vuosina 2020 ja 2021, kun ravintoloihin kohdistuneiden koronarajoitusten sekä etätyön seurauksena muuttuneen kuluttajakäytännön takia osa ravintolakulutuksesta siirtyi päivittäistavarakaupan kulutukseksi.

Vuosien 2021 ja 2022 aikana merkittävin markkinamuutos oli energiamarkkinashokista alkanut laaja kustannusnousu, joka kiihtyi entisestään Venäjän helmikuussa 2022 aloittaman hyökkäyssodan seurauksena.

Kustannusten nousu vaikutti laajasti koko elintarvikeketjuun. Samalla se heikensi kuluttajien ostovoimaa yleisen hintatason nopean nousun takia. Elintarvikeketjussa tyypilliset pitkäaikaiset sopimukset osoittautuivat hankaliksi tavarantoimittajille, joiden kustannustaso oli voimakkaasti noussut. Osa sopimuksista onnistuttiin neuvottelemaan uudelleen, mutta esimerkiksi julkisen sektorin hankintasopimusten avaaminen osoittautui vaikeaksi.

3 Tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on suojella viljelijöitä ja ketjun muita pieniä toimijoita epäreiluilta kauppatavoilta elintarvikeketjussa. Erityisesti kielletään ja rajoitetaan käytäntöjä, jotka heikentävät viljelijöiden ja tavarantoimittajien asemaa suhteessa suurempiin ostajiin. Vahvistamalla viljelijöiden asemaa edistetään myös markkinoiden vakautta.

Hallituksen esityksen tarkoitus on kieltää hyvän kauppatavan vastaisia sopimusehtoja ja -käytäntöjä elintarvikeketjussa sekä myös osin täydentää jo voimassa olevia kieltoja. Elintarvikeketju on altis hyvän kauppatavan vastaisille käytännöille pienten ja suurten toimijoiden välisen jyrkän epäsuhtaisuuden vuoksi.

Viljelijöillä ja elintarvikeketjun pienillä toimijoilla ei useinkaan ole riittävää neuvotteluvoimaa puolustautua hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä vastaan. Tämä korostuu erityisesti Suomen elintarvikemarkkinassa, sillä vähittäiskauppa on erittäin keskittynyttä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Elintarvikemarkkinalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin säännöksiä, jotka pyrkivät poistamaan tiettyjä ongelmalliseksi havaittuja sopimusehtoja ja -käytäntöjä.

Tavarantoimittajan suojaksi säädettyjen pykälien noudattamista tehostettaisiin säätämällä kaupallisia kustotoimia koskevasta kosto-olettamasta

Lakiin lisättäisiin säännös sopimuksen vahvemman velvollisuudesta neuvotella heikomman osapuolen kanssa tämän pyynnöstä sopimuksen sisällöstä uudelleen poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi.

Lakiin lisättäisiin myös säännös neuvotteluvoiman väärinkäytön estämiseksi säätämällä siitä, että ostaja ei saa käyttää neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa.

Lakiin lisättäisiin myös säännös, jossa kielletään ostajaa käyttämästä sopimusehtoa, jonka perusteella tavarantoimittajan on annettava ostajalle sellaisia tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, joita ostaja ei tarvitse sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen tai täyttääkseen kansallisen tai Euroopan unionin sääntelyn asettamat vaatimukset tai sellaiset tuotantotapoja koskevat vaatimukset, joihin ostaja on nimenomaisesti sitoutunut.

Lakiin lisättäisiin myös säännös ostajan oman tuotemerkin suosimisen kieltämisestä. Säännöksen mukaan, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, ostajan on otettava huomioon tavarantoimittajan ostajalle myymiin maataloustuotteisiin liittyvät edut, kun nämä tuotteet kilpailevat sellaisten maataloustuotteiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään sekä elintarvikkeisiin liittyvät edut, kun nämä elintarvikkeet kilpailevat sellaisten

elintarvikkeiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään.

Ostajan tuotemerkin suosimisen kieltä koskisi myös tavarantoimittajan toimitussopimuksen sitomista sellaiseen sopimukseen, joka koskee ostajan PL-tuotteen valmistamista tai tuotteiden toimittamista myytäväksi PL-tuotteena.

Lisäksi ehdotetaan, että elintarvikemarkkinalakiin lisättävät uudet säännökset eivät olisi kansainvälisesti pakottavaa oikeutta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksen tarkoitus on muuttaa elintarvikeketjun neuvotteluvoimaa tasaisemmaksi ja vahvistaa ketjun alkupään asemaa. Esityksessä elintarvikemarkkinalakiin lisätään säännöksiä, jotka koskevat ongelmalliseksi havaittuja sopimusehtoja ja -käytäntöjä. Lisäksi lakiin lisätään uusi yleissäännös muista kielletyistä menettelyistä, jotta sääntely parantaisi elintarvikemarkkinoilla usein heikommassa asemassa olevien tavarantoimittajien asemaa. Esityksellä lisäksi parannetaan elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontakeinojen tehokkuutta.

Esitetyillä toimenpiteillä pyritään vahvistamaan elintarvikemarkkinoilla heikommassa asemassa olevien osapuolien asemaa kaupan ja jalostavan teollisuuden keskittymisen aiheuttamilta ongelmilta. Alkutuottajan ja elintarviketeollisuuden aseman vahvistaminen edistäisi niiden toimintaedellytyksiä suhteessa kauppaan.

Esityksellä ei ole suoranaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia. Esityksellä ei arvioida olevan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaikutuksia. Esityksellä ei arvioida olevan ympäristövaikutuksia.

4.2.1 Vaikutukset yrityksiin

Hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset elintarvikemarkkinalakiin vaikuttavat yrityksiin monin eri tavoin. Tässä on tiivistetty arvio vaikutuksista eri yritysryhmiin.

Vaikutukset alkutuotantoon

Alkutuottajien asemaa esitys parantaa suhteessa kauppaan ja teollisuuteen, mm. kieltämällä kohtuuttomat sopimusehdot ja edistämällä reiluja kauppatapoja. Esityksessä parannetaan alkutuottajien kustannusrakennetta ja tuotantotapoja koskevien tietojen suojaa niin, että ostajilta kielletään sopimuksen tarkoituksen toteutumisen kannalta tarpeettomien tietojen vaatiminen. Tämä parantaa osaltaan tuottajien asemaa. Tuottajien asemaa parantaa myös mahdollisuus neuvotella sopimusehdoista uudelleen poikkeuksellisten olosuhteiden tilanteessa, esimerkiksi sadon menetysten tai kustannushokkien seurauksena. Olosuhteiden muuttuessa asema paranisi kohtuullisemman riskinjoon kautta. Ostajaan sovellettava kosto-olettama suojaa tuottajia kostotoimilta, jos he käyttävät lakisääteisiä oikeuksiaan. Kokonaisuutena esityksellä on myönteinen vaikutus alkutuottajien asemaan, kannattavuuteen ja investointihalukkuuteen.

Hedelmä-, vihannes- ja avomaakasvituotannossa on pääasiassa pieniä tiloja ja tuotteiden pakkaamoita, joiden neuvotteluasema markkinoilla on heikko. PL-tuotteiden kasvavan osuuden on koettu heikentävän entisestään tuottajien neuvotteluasemaa, laskevan sopimushintoja ja heikentävän kannattavuutta. Hallituksen esityksen nähdään parantavan alan toiminta- ja sopimuskulttuuria sekä luovan tulevaisuuden uskoa ja synnyttävän investointihalukkuutta.

Lihan- ja maidontuotanto on pääosin sopimustuotantoa, jossa tuottaja ja alan yritys sopivat yhteiset tuotantotavoitteet ja sopimusehdot. Myös sopimustuotannossa on kuulemisten perusteella epäkohtia, ja oikeudenmukaisemmat sopimusehdot ja -käytännöt voivat parantaa alkutuotannon kannattavuutta ja investointihalukkuutta. Alkutuotannon kannattavuuteen vaikuttaa välillisesti myös elintarvikeyritysten tuotteista saama hinta ja sopimuskäytännöt.

Vaikutukset elintarviketeollisuuteen

Elintarviketeollisuuden esityksellä arvioidaan olevan kahdensuuntaisia vaikutuksia. Toisaalta laki edellyttää aikaisempaa tasavertaisempaa ja reilumpaa sopimussuhdetta alkutuottajiin, mikä voi heijastua teollisuuden kustannusten nousuna. Toisaalta esitys velvoittaisi ostajaa aikaisempaa paremmin huomioimaan tavarantoimittajien heikon aseman suhteessa kauppaan ja noudattamaan reiluja kauppatapoja ja sopimusehtoja.

Hallituksen esitys pyrkii tasapainottamaan sopimusosapuolten asemaa elintarvikeketjussa. Esitys pyrkii rajoittamaan kaupan vahvaa neuvotteluasemaa ja tämä voi parantaa elintarviketeollisuuden tilannetta. Esityksellä myös kielletään kaupan omien merkkien suosiminen ja se voi suojata elintarviketeollisuuden brändituotteita. Tietopyyntöjen rajoittaminen parantaa reseptiikan ja teknisten ohjeiden suojaa ja vähentää hallinnollista taakkaa sekä riskiä tiedon väärinkäytöstä. Elintarviketeollisuuden kannalta esityksen kokonaisvaikutus riippuu osittain yrityksen roolista PL-tuotteiden valmistajana.

Vaikutukset kauppaan

Esityksellä pyritään tasapainottamaan neuvotteluvoimaa elintarvikeketjussa. Suomen vähittäiskauppariippuvuus on hyvin keskittynyt kahden vahvan, määräävässä asemassa olevan kauppaketjun hallitessa markkinaa. Esityksellä ei arvioida olevan merkittävää taloudellista vaikutusta tukku- ja vähittäiskaupalle ja kaupan nähdään hyötyvän elinvoimaisesta alkutuotannosta ja elintarviketeollisuudesta. Esityksellä ei myöskään nähdä olevan negatiivisia vaikutuksia Suomen vähittäiskauppariippuvuudella toimiviin markkina-asemaltaan pienempiin kauppaketjuihin, joilla on tuotevalikoimassaan tarjolla laajasti PL-tuotteita.

Esityksen vaikutukset vähittäis- ja tukkukaupalle voivat merkitä sääntelyn lisääntymistä. Kaupan omien merkkien suosimisen kieltäminen voi rajoittaa kaupan strategista vapautta. Neuvotteluvaikeudet sopimusehdoista olosuhteiden merkittävästi muuttuessa lisää myös kauppaportaan tehtäviä. Kaupan kannalta sääntelyn lisääminen voi rajoittaa kaupan toimintavapautta ja lisätä kustannuksia, mutta vaikutukset ovat hallittavissa. Kaupan kannalta on myös olennaista, että reilumpi elintarvikeketju voi parantaa toimitusvarmuutta ja yhteistyötä.

Vaikutukset ruokapalveluihin ja ravintolasektoriin

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia elintarvikkeiden tukkuhintoihin ja sitä kautta ravintoloiden ja ruokapalveluiden toimintaan ja kannattavuuteen. Ravintolat ja ruokapalvelut hyödyntävät laajasti PL-tuotteita ateriatarjonnassaan. Esityksen ei arvioida vaikuttavan merkittävästi PL-tuotteiden valikoimaan tai hinnoitteluun. Reilummilla pelisäännöillä toimiva elintarvikemarkkina ja vahvistuva elintarvikeketjun osapuolten välinen luottamus ja yhteistyö ovat myös ammattikeittiöiden edun mukaisia tavoitteita.

4.2.1.1 Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus

Neuvotteluvoima elintarvikeketjussa on epätasaisesti jakautunut. Kauppa on keskittynyt ja toimijoita on vähän, kun taas erityisesti tuottajia mutta myös teollisuuden toimijoita on lukumääräisesti selvästi enemmän. Suomessa on maatiloja vajaa 40 000 ja perheviljelmät ovat yleisimpiä käsittäen noin 84 % tiloista. Kasvinviljely on ylivoimaisesti yleisin tuotantomuoto, jota harjoittaa noin 74 % tiloista. (Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne 2024 (ennakko) | Luonnonvarakeskus). Elintarviketeollisuusyrityksiä toimii noin 2600, ja yrityksistä valtaosa on pk-yrityksiä, lähes 65 % työllistää alle 5 henkilöä. (Elintarvikeyritysten lukumäärä | Luonnonvarakeskus)

Ongelmalliseksi havaittuja sopimusehtoja ja -käytäntöjä rajoittamalla voidaan arvioida elintarvikemarkkinoiden toimivuuden paranevan, koska uhka neuvotteluvoiman väärinkäytöstä ja hyvien liiketapojen vastaiseen toimintaan liittyvät riskit vähenisivät. Vastaava vaikutus olisi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontakeinojen vahvistamisella.

Elintarvikealan yritykset kertoivat kuulemisissa monista epäkohdista liittyen mm. hintaneuvotteluihin, sopimusehtoihin ja -käytäntöihin. Samansuuntaisia asioita on noussut esille elintarvikemarkkinavaltuutetun tekemissä kyselyissä. Negatiiviset kokemukset koskevat etenkin pieniä ja keskisuuria elintarvikealan yrityksiä.

Esityksellä pyritään saamaan markkinoille reilummat ja oikeudenmukaisemmat sopimusehdot, jotka parantavat elintarvikealan yritysten asemaa ja luovat tulevaisuudenuskoa alalle. Esityksellä pyritään parantamaan etenkin pienten ja keskisuurten elintarvikealan yritysten toimintaedellytyksiä ja kannattavuutta tuomalla esille ja rajoittamalla tunnistettuja epäkohtia sekä edistämällä siten reilumpia sopimuskäytäntöjä ja tasapainoisempia sopimussuhteita markkinoilla.

Kuten kuulemisissa tuli ilmi PL-tuotteiden valmistus on osalle yrityksistä tietoinen valinta ja liiketoiminnan päämuoto. Silloinkin toiminnan tulisi olla kannattavaa ja myyntisopimusten oikeudenmukaisia. Lisäksi yritysten tulisi pystyä myymään tuotteitaan hyvän kauppatavan mukaisilla käytännöillä ja oikeudenmukaisilla sopimusehdoilla myös omalla tuotemerkillään. Tämä kehittää markkinoita, lisää tervettä kilpailua ja kuluttajien tuotevalikoimaa.

Ongelmalliseksi havaittujen sopimusehtojen ja -käytäntöjen rajoittamisen myötä pienten toimijoiden edellytykset investoinneille saattaisivat kasvaa, mikä parantaisi kotimaisen elintarvikeketjun kilpailukykyä.

Uudet ehdotetut pykälät eivät koskisi kansainvälisiä elintarvikekaupan sopimuksia. Kansallinen tiukempi säätely ei näin ollen ulottuisi koskemaan ulkomaista elintarviketuontia, jos ulkomaisten tuontituotteiden sopimuksissa on noudatettu muuta kuin suomalaista lainsäädäntöä. Tämän on esitetty asettavan kansalliset ja kansainväliset sopimukset merkittävästi eri asemaan ja ohjaavan elintarvikeostoja ulkomaille. Ehdotettujen uusien pykälien ei kuitenkaan katsota olevan vaikutuksiltaan niin laaja-alaisia, että tästä aiheutuisi merkittäviä ongelmia.

Kaupan omat tuotemerkit

Kaupan omien tuotemerkkien kasvun on nähty lisäävän kuluttajien valinnanvaraa ja tarjoavan usein edullisimman vaihtoehdon tuoteryhmässä. On kuitenkin esitetty, että PL-tuotteiden myyntiosuuden voimakas kasvu voi myös johtaa brändituotteiden valikoiman supistumiseen,

kilpailun vähentymiseen ja kaupan hintatason nousuun pidemmällä aikavälillä. Tällä olisi haitallisia vaikutuksia kuluttajille. Selvityksen mukaan myytävien tuotteiden hintamarginaalit eli osto- ja myyntihintojen erot ovat suomalaisissa päivittäistavarakaupoissa viime vuosina kasvaneet sekä PL- että brändituotteissa, mutta nousu on ollut suurempaa PL-tuotteissa. Lisäksi vaikka kaupan omien merkkien osuus myynnistä on pysynyt pitkään melko vakiona, on PL-tuotteiden valikoima kasvanut nopeasti noin neljänneksellä, kun taas muiden tuotteiden lukumäärä on pysynyt melko lailla samana.

Kaupan omilla tuotemerkeillä on merkittävä vaikutus päivittäistavarakaupan kilpailutilanteeseen. Ne vaikuttavat tuotekehitykseen, valikoimakehitykseen ja hinnoittelustrategioihin, ja ne ovat todennäköisesti jatkossakin tärkeä osa päivittäistavarakaupan strategiaa kannattavuuden parantamiseksi ja tuotetarjonnan erottamiseksi.

Toimivan kilpailun ja kuluttajan valinnanvapauden kannalta on olennaista, että kilpailu PL-tuotteiden ja teollisuuden omien brändituotteiden välillä tapahtuu tasavertaisilla ehdoilla.

Kaupan kaksoisroolin vahvistuessa on tärkeää turvata yritysten reseptiikan ja teknisten ohjeiden suoja sekä kustannusrakennetta ja tuotantotapoja koskevien tietojen suoja ja estää mahdolliset väärinkäytökset, jotka voivat johtua luottamuksellisen tiedon epätarkoituksenmukaisesta hyödyntämisestä tai omien tuotemerkkien suosimisesta.

Osa elintarvikealan yrityksistä hyötyy PL-tuotteiden valmistamisesta varman myyntikanavan ansiosta ja tuotteiden markkinointikustannusten jäädessä pois. On kuitenkin nähtävissä, että elintarviketuottajan asema on näissäkin tapauksissa heikko. Kauppa voi vaihtaa PL-tuotteiden valmistajana olevaa sopimuskumppania, jolloin tuottaja menettää myyntikanavansa. Ongelma on sitä suurempi mitä keskittyneempi markkina on.

Alkutuotannon kannalta on haitallista, jos PL-tuotteiden valmistus jättää jalostajalle heikomman katteen kuin brändituotteiden valmistus. Teollisuuden tuotteistaan saama alhaisempi hinta voi lisätä painetta neuvotella edullisempia ostohintoja alkutuotannon kanssa.

Kaupalliset kostotoimet

Anonyymeissa elintarvikemarkkinavaltuutetun kyselyissä ja valmisteluryhmän kuulemisissa on tullut ilmi, että toimijat kokevat kohtaavansa kiellettyjä kauppatapoja. Omalla nimellä näitä ei kuitenkaan uskalleta esimerkiksi elintarvikemarkkinavaltuutetulle paljastaa johtuen ostajan kostotoimien pelosta. Todistustaakan siirtäminen ostajalle vahvistaa tältä osin tavarantoimittajan asemaa.

Ostajien on jatkossa dokumentoitava ja perusteltava sopimusten päättäminen tai sopimusten muiden ehtojen heikentäminen siten, että voivat osoittaa, että kyseessä ei ole kostotoimi. Tämä lisää ostajien hallinnollista taakkaa, mutta myyjien heikomman aseman vuoksi tämä on perusteltua.

Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden ilmetessä

Pitkien sopimusten voimassaollessa olosuhteet saattavat muuttua merkittävästi, esimerkiksi luonnonolosuhteet tai kauppapolitiikka voivat muuttaa tuotannon kustannuksia ennakoimattomasti. Tavarantoimittajat joutuvat kohtuuttomaan asemaan, ellei sopimusehdoista voida neuvotella olosuhteiden voimakkaasti muuttuessa.

Joissakin tapauksissa, erityisesti peltokasvialalla käytetään ns. termiinisopimuksia riskinhallinnan ja ostajan ja myyjän riskinjoon välineenä. Tällaiset sopimukset ovat molempien osapuolten edun mukaisia, ja niihin ei neuvotteluvollisuutta tulisi kuitenkaan soveltaa.

Mahdollisuus neuvotella sopimusehdoista uudelleen parantaa tavarantoimittajan asemaa sellaisissa tapauksissa, joissa tuotannon kustannusrakenne on tavarantoimittajasta riippumattomista syistä muuttunut. Ostajalla on yleensä paremmat mahdollisuudet muuttaa omaa hinnoitteluaan, esimerkiksi päivittäistavarakaupassa hinnat saattavat muuttua päivittäin. Neuvottelut eivät kuitenkaan itsessään takaa, että sopimusehdot muuttuvat neuvottelujen myötä.

Neuvotteluvoiman väärinkäyttö

Erityisesti tuottajilla on rajallinen määrä myyntikanavia tuotteilleen, samoin jalostavan teollisuuden osalta kaupalla on vahva neuvotteluasema kahden ketjun hallitessa pääosaa markkinasta. Kaupan omat merkit ovat entisestään vahvistaneet ostajan asemaa suhteessa tavarantoimittajiin. Kielto väärinkäyttää vahvaa neuvotteluasemaa parantaa erityisesti tuottajan asemaa ja parantaa elintarvikemarkkinavaltuutetun mahdollisuutta puuttua epäreiluihin sopimuksiin.

Kielto edellyttää tiettyjä tietoja

Kaupalla ja teollisuudella on lakisääteisiä velvoitteita, joiden varjolla saatetaan pyytää tarpeetonta tietoa, joka aiheuttaa ylimääräistä työtä alkutuottajalle ja saattaa sisältää laajaa ja yksityiskohtaista tietoa tuotantoprosessista. Ehdotettu uusi sääntely parantaa elintarvikemarkkinavaltuutetun mahdollisuuksia puuttua alkutuottajan toimintaa koskevien tietojen tarpeettomaan siirtymiseen elintarvikeketjussa. Uuden säännöksen kautta perusteeton reseptiikkaa, teknistä ohjetta, kustannusrakennetta ja tuotantotapoja koskevien tietojen edellyttäminen toimitussopimuksen ehtona tulee osaksi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontaa, mikä mahdollistaa myös elintarvikemarkkinalaissa olevien hallinnollisten seuraamusten käyttämisen tarvittaessa.

Kokonaisuudessaan hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset elintarvikemarkkinalakiin vaikuttavat merkittävästi yritysten väliseen kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen. Esitys pyrkii rajoittamaan neuvotteluvoimaltaan vahvempien ostajien mahdollisuuksia käyttää kohtuuttomia sopimusehtoja heikompia tavarantoimittajia vastaan. Tämä parantaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten asemaa suhteessa suuriin kauppaketjuihin ja elintarviketeollisuuteen.

Kaupan omien merkkien suosimisen kielto vähentänee mahdollisuuksia syrjiä brändituotteita. Tämä lisää tasapuolisempaa kilpailua brändituotteiden ja PL-tuotteiden välillä. Reseptiikan ja teknisten ohjeiden suojan parantaminen tasapainottaa tavarantoimittajien kilpailuasemaa ja suojaa innovaatiokykyä.

Kosto-olettama kaupallisissa kostotoimissa asettaa ostajan velvollisuudeksi osoittaa, että kyse ei ole kostotoimista. Tämä vahvistaa tavarantoimittajien asemaa ja vähentää pelkoa kostotoimista ja voi rohkaista yrityksiä puolustamaan oikeuksiaan.

Markkinoiden toimivuuden kannalta esityksen arvioidaan parantavan markkinoiden läpinäkyvyyttä ja vähentävän epäreiluja kauppatapoja, kuten yksipuolisia sopimusmuutoksia, maksujen siirtämistä ja tuotteiden palautuksia ilman korvausta. Elintarviketuotteiden

kopiointiuhkan rajoittaminen voi suojata brändituotteiden innovaatiota ja kannustaa tuotekehitykseen.

Pienempien toimijoiden aseman vahvistaminen voi lisätä investointihalukkuutta ja parantaa kotimaisen elintarvikeketjun kilpailukykyä.

Esitys vahvistaa elintarvikeketjun heikompien osapuolten asemaa ja edistää reilumpaa kilpailua. Se parantaa markkinoiden toimivuutta erityisesti sopimuskäytäntöjen, tiedonsaannin ja tavarantoimittajan liiketoiminnan kannalta olennaisten tietojen suojaamisen osalta. Vaikka sääntely lisää hallinnollista taakkaa, sen odotetaan pitkällä aikavälillä tukevan kotimaisen elintarviketuotannon kestävyyttä ja kilpailukykyä.

4.2.1.2 Sääntelytaakka

Esityksessä ehdotetut muutokset elintarvikemarkkinalakiin vaikuttavat sääntelytaakkaan eri tavoin.

Kosto-olettama kaupallisten kustotoimien osalta lisää dokumentointivelvoitteita ostajille. Tarpeettomien tietopyyntöjen rajoittaminen edellyttävät ostajilta tarkempaa perustelua ja käyttörajausta pyydetyille tiedoille. Poikkeuksellisten olosuhteiden neuvotteluelvoite tuo lisävelvoitteita sopimusten hallintaan ja neuvottelujen dokumentointiin. Kaupan omien tuotemerkkien suosimisen kielto vaatii kaupalta valikoimien ja esillepanon tasapuolisuuden osoittamista, mikä voi lisätä hallinnollista työtä. Kirjallisia sopimuksia ja tietojen tallentamista voidaan jo nyt pitää yritysten hyvän hallinnon ja kirjanpidon mukaisina käytäntöinä. Hallinnollinen taakka saattaa alussa hiukan lisääntyä, mutta hyödyt ovat kuitenkin huomattavasti suuremmat kuin mahdollinen alkuvaiheeseen sisältyvä hallinnollisen taakan vähäinen lisääntyminen.

Tavarantoimittajien näkökulmasta selkeämmät sopimusehtojen rajat ja uudet kiellot voivat vähentää epäselvyyksiä ja parantaa neuvotteluasemaa. Poikkeustilanteisiin liittyvä neuvotteluelvoite voi tuoda elintarvikeketjuun lisää joustavuutta ja vähentää riskiä joutua epäedullisiin sopimuksiin.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun osalta valvontatehtävien laajentuminen mahdollisesti lisää työtä ja voi edellyttää uusia valvontakäytäntöjä. Uudet hallinnolliset seuraamukset ja markkinaoikeuden roolin laajentaminen voivat lisätä prosessien määrää ja niiden monimutkaisuutta. Vastapainoksi elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontakeinojen vahvistaminen voi vähentää tarvetta oikeudenkäynteihin ja parantaa oikeusturvaa.

Sääntelytaakan suhteen voidaan kokonaisuudessa arvioida, että sääntelytaakka kasvaa lähinnä ostajille, joilla on jatkossa velvollisuus osoittaa sopimuskäytäntöjen oikeudenmukaisuus ja dokumentoida päätöksentekonsa tarkemmin. Tavarantoimittajien sääntelytaakka ei kasva merkittävästi, mutta heidän oikeusturvansa ja oikeusasemansa paranevat. Valvontaviranomaisen tehtävät monipuolistuvat, joka parantaa mahdollisuuksia puuttua mahdollisiin epäkohtiin. Sääntelyn kohdentuminen epätasapainoisiin sopimussuhteisiin tekee sääntelytaakasta perustellun ja kohdennetun, mutta edellyttää huolellista toimeenpanoa.

4.2.2 Vaikutukset kuluttajiin

Esityksellä elintarvikemarkkinalain muuttamisesta on useita vaikutuksia kuluttajiin, vaikka esityksen ensisijainen kohderyhmä on elintarvikeketjun heikommalla osapuolella, kuten alkutuottajat ja pienet tavarantoimittajat. Vaikka esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä

vaikutuksia kuluttajahintoihin, pitkällä aikavälillä kilpailun lisääntyminen voi hillitä hintojen nousua ja säilyttää valikoiman monipuolisuutta.

Kaupan omia merkkejä ei olla kieltämässä, vaan ne tulevat jatkossakin olemaan osa kauppojen valikoimaa. Kaupan omien merkkien sääntely voi vaikuttaa siihen, miten kauppa asettelee tuotteita hyllyihin ja miten se hinnoittelee omia tuotteitaan suhteessa brändituotteisiin. Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kaupan omien merkkien valikoimaan tai hinnoitteluun, mutta pitkällä aikavälillä sääntely voi estää hintojen nousua ja säilyttää brändituotteiden kilpailukykyä, mikä turvaa kuluttajan valinnanvapautta.

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. Suomessa päivittäistavarakauppa on erityisen keskittynyttä. KKV:n selvitys osoittaa, että päivittäistavarakaupan hintamarginaalit ovat kasvaneet ollen kaupan omien merkkien tuotteilla keskimäärin muita tuotteita suuremmat. Vuonna 2022 kaupan omien merkkien tuotteiden hintamarginaalit olivat noin 31 prosenttia ja muiden tuotteiden noin 26 prosenttia.

Esityksessä korostetaan poikkeuksellisten olosuhteiden huomioimista sopimuksissa, mikä julkisissa ruokapalveluissa, kuten kouluissa ja hoivapalveluissa, voi lopulta vaikuttaa kuluttajan maksamaan hintaan.

Esityksellä parannetaan luottamusta elintarvikemarkkinoihin. Sääntely, joka kieltää kaupalliset kostotoimet ja vahvistaa tavarantoimittajan liiketoimintaa koskevien tietojen suojaa, voi lisätä kuluttajien luottamusta siihen, että tuotteet ovat reilun kaupan tulosta. Kuluttajat voivat kokea, että tuottajien ja valmistajien kohtelu on oikeudenmukaisempaa, mikä voi vaikuttaa ostopäätöksiin.

Esityksessä tunnistettu vastuullisuusraportointi ja datan keruu voivat tukea kuluttajien mahdollisuuksia tehdä eettisiä ja ympäristötietoisia valintoja.

4.2.3 Maaseutuvaikutukset

Esityksen keskeinen tavoite on tasapainottaa neuvotteluvoimaa elintarvikeketjussa. Toteutuessaan tämä parantaa erityisesti alkutuottajien ja ensiasteen jalostajien asemaa. Tämä tukee maaseudun elinkeinojen toimintaedellytyksiä, sillä suuri osa alkutuotannosta on maaseudulla. Maaseutuyritysten vahvempi asema voisi lisätä niiden investointihalukkuutta ja parantaa niiden kannattavuutta sekä edistää sukupolvenvaihdoksia.

Esityksellä ei arvioida olevan suoria vaikutuksia alueiden väliseen yhdenvertaisuuteen, mutta epäsuorasti se voi tukea maaseudun elinvoimaa parantamalla alkutuotannon asemaa. Maaseutuyritysten kannattavuuden parantuminen ja vakaammat sopimusehdot voivat houkutella nuoria maatalousalalle, mikä on tärkeää alan jatkuvuuden ja kotimaisen ruuantuotannon turvaamisen kannalta.

Esityksessä tunnistetaan, että vastuullisuusraportointi ja datan keruu voivat olla hallinnollisesti raskaita erityisesti pienille maaseudun toimijoille. Uusi sääntely pyrkii rajaamaan tarpeettomia tietopyyntöjä, tämä voi keventää hallinnollista taakkaa.

Kokonaisuutena esityksellä on positiivisia maaseutuvaikutuksia, vaikka ne ovat pääosin välillisiä. Parantunut neuvotteluasema, reilummat sopimusehdot ja suojamekanismit voivat

vahvistaa maaseudun elintarvikealan toimijoiden asemaa, lisätä toiminnan vakautta ja kannustaa investointeihin.

4.2.4 Vaikutukset valvontaan

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 tai markkinaoikeuden 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.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Elintarvikemarkkinalain soveltaminen rajat ylittävissä tilanteissa

Voimassa olevan elintarvikemarkkinalain 1 §:n 3 momentissa säädetään lain soveltamisesta rajat ylittävissä tilanteissa.

Elintarvikemarkkinalaissa on säännöksiä, joita sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan. Näitä ovat säännökset, joilla kauppatapadirektiivi on pantu täytäntöön Suomessa.

Elintarvikemarkkinalain edellä tarkoitettuja säännöksiä ei sovelleta silloin, kun sovellettava laki ei ole Suomen laki ja kyse on kauppatapadirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä toimitussopimuksista. Tällaisia ovat sopimussuhteet, joissa tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto ylittää 350 miljoonaa euroa ja ostaja on tätä suurempi. Elintarvikemarkkinalain edellä tarkoitettuja säännöksiä ei sovelleta myöskään silloin, kun toimitussopimukseen sovellettava laki ei ole Suomen laki ja kyse on elintarvikemarkkinalakiin tehdyistä kansallisista tiukennuksista suhteessa kauppatapadirektiiviin.

Koska nyt elintarvikemarkkinalakiin ehdotettavat uudet säännökset ovat kansallisia lisäsäännöksiä, joita vastaavia säännöksiä ei ole kauppatapadirektiivissä, ehdotetaan voimassa olevien säännösten soveltamista vastaavasti, että uusia säännöksiä ei sovellettaisi, jos toimitussopimukseen tai sopimukseen sovellettava laki ei ole Suomen laki. Direktiivin vaatimuksia laajempaa kansallista (HE 199/2020 vp) sääntelyä ei ole katsottu perustelluksi säätää kansainvälisesti pakottavaksi ottaen huomioon kansainvälisesti pakottavaa lainsäädäntöä koskevat reunaehdot.

Tavarantoimittajan liiketoimintaa koskevan tiedon suojan laajentaminen

Valmistelun aikana on selvitetty sitä mahdollisuutta, että tavarantoimittaja olisi voinut laittaa liikesalaisuudenloukkaamista koskevan riita-asian vireille käräjäoikeudessa elintarvikemarkkinalain nojalla. Tämä vaihtoehto osoittautui oikeudellisesti liian monimutkaiseksi toteuttaa sillä tällaisessa sääntelyssä olisi noudatettava liikesalaisuusdirektiivin säännöksiä. Liikesalaisuusdirektiivi harmonisoi liikesalaisuuksien siviilioikeudellisia oikeussuojakeinoja. Liikesalaisuusdirektiivi sallii jäsenmaille direktiiviä pidemmälle menevän liikesalaisuuksien suojan edellyttäen, että varmistetaan liikesalaisuusdirektiivin 3, 5 ja 6 artiklan, 7 artiklan 1 kohdan, 8 artiklan, 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, 9 artiklan 3 ja 4 kohdan, 10 artiklan 2 kohdan, 11 ja 13 artiklan sekä 15 artiklan 3 kohdan noudattaminen. Liikesalaisuusdirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön liikesalaisuuslailla. Tavarantoimittaja voi nostaa kanteen käräjäoikeudessa liikesalaisuuslain nojalla. Jos liikesalaisuus on hankittu elintarvikemarkkinalain 4 b §:n vastaisesti, kyseessä on mahdollisesti liikesalaisuuden oikeudeton hankkiminen myös liikesalaisuuslain nojalla. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi jo voimassa olevan elintarvikemarkkinalain nojalla avustaa tavarantoimittajaa tällaisessa asiassa tuomioistuimessa.

Liikesalaisuuksien suojan laajentamiselle elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan kautta sen sijaan ei ole liikesalaisuusdirektiivin johdosta estettä, sillä direktiivi harmonisoi liikesalaisuuksien siviilioikeudellisia oikeussuojakeinoja.

PL-tuotteiden osuuden rajaaminen

Valmistelun aikana on esitetty PL-tuotteiden osuuden rajaamista kaupan valikoimissa tuoteryhmittäin. Tämä rajoittaisi selvästi kaupan mahdollisuutta kilpailla markkinoilla omalla tuotemerkillään.

PL-tuotteiden osuuden rajaamiseen kaupan valikoimassa liittyisi useita ongelmia. Jos osuutta haluttaisiin rajata tuoteryhmittäin, tulisi kyetä määrittämään, mitkä tuotteet luettaisiin tiettyihin ryhmiin kuuluviksi. Tällaisen säännöksen valvonta olisi myös vaikeaa.

Lisäksi ongelmana olisi erityisesti se, että tietyissä tuoteryhmissä PL-tuotteiden osuus on jo huomattava korkea. Tällöin sääntely edellyttäisi merkittäviä muutoksia elintarvikeketjun osapuolten välisissä sopimuksissa ja tiettyjen toimijoiden liiketoimintastrategioissa. Sääntelyllä saattaisi olla myös haitallisia vaikutuksia niiden tavarantoimittajien liiketoiminnalle, jotka osallistuvat PL-tuotteiden valmistukseen tai toimittavat tuotteitaan myytäväksi PL-tuotteina.

Jotta PL-tuotteiden osuuden rajaamisesta olisi mahdollista säätää elintarvikemarkkinalaissa, lain soveltamisalaa tulisi muuttaa nykyisestä, sillä kyse ei olisi lain soveltamisalaan kuuluvasta sopimusoikeudesta tai sopimuskäytännöistä. PL-tuotteiden osuuden rajaamisen sijaan tarkoituksenmukaisempaa vaihtoehtona on katsottu olevan yleinen tavarantoimittajan aseman vahvistaminen suhteessa ostajaan, mikä parantaa tavarantoimittajan asemaa myös PL-tuotteiden tuottamisessa.

Datan sääntely

Valmistelun aikana on käyty keskustelua siitä, tulisiko elintarvikemarkkinalaissa vahvistaa tavarantoimittajien asemaa myös datan tuottajana ja käyttäjänä. Tätä ei ole pidetty

tarkoituksenmukaisena ratkaisuna, koska kyse on sääntelystä, joka koskee selvästi tiettyjä erityiskysymyksiä. Datasäädöksellä pyritään turvaamaan myös pienten ja keski suurten yritysten asemaa ja se sisältää säädöksiä, joilla tasapainotetaan pk-yritysten neuvotteluvoimaa estämällä sopimusehtojen epätasapainon väärinkäyttö datan jakamista koskevilla sopimuksissa. Datasäädös tarjoaa suojaa vahvemmassa neuvotteluasemassa olevan osapuolen määräämiltä epäoikeudenmukaisilta sopimusehdoilta. Komissio aikoo myös laatia mallisopimusehtoja auttaakseen pk-yrityksiä laatimaan ja neuvottelemaan oikeudenmukaisia datanjakosopimuksia. Datasäädöksen osittainen soveltaminen on alkanut vasta syyskuussa 2025, joten sen vaikutuksia ei voida tässä vaiheessa vielä arvioida. Lisäksi kohtuuttomia sopimusehtoja yritysten välisissä suhteissa koskevan artiklan soveltaminen ennen 11.9.2025 tehtyihin sopimuksiin alkaa vasta 11.9.2027. Asiasta säättäminen elintarvikemarkkinalaissa olisi näin ollen myös ennenaikaista.

5.2 PL-tuotteita ja hinnoittelujaksoja koskeva ulkomaiden lainsäädäntö ja tutkimus

Elintarvikemarkkinalain uudistuksen tavoitteena on tasapainottaa osapuolten asemaa elintarvikeketjussa. Uudistuksen yhteydessä on esille noussut muiden muassa PL-tuotteiden rooli ja hinnoittelujaksojen merkitys elintarviketuotteiden kaupassa. Kansainvälisen oikeusvertailun kautta haettiin tietoa siitä, onko eri maissa erityissäädöksiä PL-tuotteisiin tai hinnoittelujaksoihin liittyen.

PL-tuotteilla tarkoitetaan kaupan omia tuotemerkkejä, kuten K-ryhmän ”Pirkka-tuotteita” ja S-ryhmän ”Coop” ja ”Kotimaista” tuoteperheitä. Nämä tuotteet myydään kaupan oman tuotemerkin alla, jolloin tuotteen varsinainen valmistaja ei aina näy tuotepakkauksessa ja saman kaupan tuotemerkin tuotteen varsinainen valmistaja voi vaihdella ajan myötä ja tuote-erittäin. Hinnoittelujaksolla tarkoitetaan päivittäistavarakaupan sopimusjakson pituutta, jossa tuotteille on sovittu etukäteen määrätty hinta. Jakson pituus sovitaan markkinaosapuolten välillä. Julkisissa hankinnoissa käytetään termiä hinnantarkistuspiste, jolloin sopimushintaa voidaan yhdessä sopien tarkistaa.

Ulkomaiden lainsäädäntö

Kansainvälisen oikeusvertailun tiedonhaku kohdistettiin Ruotsiin, Tanskaan, Norjaan, Saksaan, Ranskaan, Iso-Britanniaan ja Uuteen-Seelantiin. Lähdeaineistojen keräämisen apuna olivat VNK Kirjaston asiantuntijat ja Eduskunnan kirjasto. Kansainvälisen oikeusvertailun tiedonhaussa ilmeni, että PL- tuotteisiin ja hinnoittelujaksoihin ei kohdistu erityissäädöksiä Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Saksassa tai Iso-Britanniassa.

Ranskassa ”Commission d’examen des pratiques commerciales” on antanut PL-tuotteisiin liittyen suosituksen ja lausuntoja. Hinnoittelun osalta Ranskassa ”Code de commerce” -laissa on sääntelyä koskien kirjallisia sopimuksia toimittajien, tukkukauppiain ja jälleenmyyjien välillä sekä sopimusten muuttamisesta (sopimusten kesto ja hinnat).

Uudesta-Seelannista ei löytynyt sääntelyä, joka koskisi suoraan hinnoittelujaksoja. PL-tuotteiden osalta lainsäädännössä pyritään suojelemaan valmistajan immateriaalioikeuksia ja huolehtimaan eri tuotetyyppien tasapuolisesta kohtelusta esimerkiksi tuotevalikoiman ja hyllytilan osalta. Uudessa-Seelannissa on säädetty nimenomaisesti syrjintäkiellosta, jonka mukaan vähittäiskauppiaan tulee soveltaa hyllytilan jakamisperiaatteitaan ja tuotevalikoimaan ottamisperiaatteitaan ilman syrjintää. Tätä sovelletaan myös siihen, ettei kauppa saa suosia omia PL-tuotteitaan.

Kansainvälinen tutkimus

Uuden-Seelannin elintarvikekauppaa tarkastelevissa tutkimuksissa on havaittu seuraavat ilmiöt PL-tuotteisiin liittyen. Kuluttajat voivat hyötyä PL-tuotteista halvempina hintoina ja suurempana valikoimana, mutta samalla PL-tuotteet voivat heikentää tavarantoimittajien jo ennestään heikkoa asemaa. Elintarvikkeiden vähittäiskaupassa kauppiaiden neuvotteluvoiman on havaittu korreloivan positiivisesti kaupan omien PL-tuotteiden markkinaosuuden kasvuun. PL-tuotteet tekevät vähittäiskaupasta tavarantoimittajien kilpailijoita. Jos vähittäiskaupamarkkinat ovat keskittyneet, suuret vähittäiskauppiat voivat muodostaa pullonkaulan tavarantoimittajien brändituotteille. On olemassa useita tapoja, joilla vähittäiskauppa voi yrittää käyttää neuvotteluasemaansa tavarantoimittajia vastaan. Näitä ovat muun muassa rajoittavat sopimusvelvoitteet ja pääsymaksu tuotevalikoimaan.

Useissa eri tutkimuksissa on käsitelty PL-tuotteiden asemaa ja merkitystä eri Euroopan maiden elintarvikemarkkinoilla. Näitä tutkimuksia ovat mm. Euroopan komission selvitys⁵ vuodelta 2011, jossa tarkasteltiin PL-tuotteiden vaikutusta Euroopan ruokaketjuun. OECD:n raportissa⁶ 2013 analysoitiin kilpailua ruokaketjussa. Euroopan vähittäiskauppa -tutkimuksessa⁷ 2016 tarkasteltiin PL-tuotteita kuluttajien, kilpailun ja innovaatioiden näkökulmasta. UK:n kilpailuviraston raportti⁸ arvioi 2023 kilpailua, valintoja ja nousevia hintoja päivittäistavarakaupassa. Eurocommerce raportti⁹ vuodelta 2024 kuvasi Euroopan päivittäistavarakaupan trendejä käsitellen myös kuluttajia ja PL-tuotteita.

Edellä mainittujen tutkimusten ja selvitysten yhteenvetona voidaan päätellä, että PL-tuotteet sisältävät elintarvikemarkkinoiden toimivuuden kannalta sekä hyviä että huonoja puolia. PL-tuotteiden hyvät puolet liittyvät etenkin hintakilpailuun ja valikoimaan sekä kaupan innovaatioihin, joustavuuteen ja reagointikykyyn. PL-tuotteet tarjoavat kuluttajille usein edullisempia vaihtoehtoja ja ne lisäävät kilpailua markkinoilla, mikä voi laskea hintoja. PL-tuotteet mahdollistavat myös usein laajemman tuotevalikoiman ja voivat edesauttaa tuotteiden erilaistamista ja uusien tuoteideoiden nopeaa markkinoille pääsyä. Lisäksi PL-tuotteet voivat tarjota osalle elintarvikealan yrityksistä pääsyn markkinoille ilman merkittäviä omia markkinointikustannuksia.

PL-tuotteiden huonot puolet kytkeytyvät kilpailuongelmiin, innovaatoriskeihin, markkinoiden keskittymiseen, pieniin toimijoihin ja pitkällä aikavälillä hintojen nousuun. PL-tuotteiden osalta kaupan kaksoisrooli tuotteiden jakelijana ja samalla brändin omistajana voi johtaa kilpailun vääristymiseen. Hyllytilan hallinnalla kaupalla on mahdollisuus syrjäyttää valmistajien brändejä. PL-tuotteet voivat vähentää valmistajien kannustimia innovoida, jos painopiste siirtyy pääasiallisesti kustannustehokkuuteen. Tutkimuksissa on havaittu, että PL-tuotteiden määrän kasvu vähentää brändi-innovaatioita. Vähittäismarkkinoiden keskittyessä kauppojen valta usein

⁵ The impact of private labels on the competitiveness of the European food supply chain, European Commission 2011. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b3a65c9c-5fa9-4629-9587-3ba87afb81fa>

⁶ Competition issues in the Food Chain Industry, OECD Report 2013.

https://www.oecd.org/en/publications/competition-issues-in-the-food-chain-industry_09b968a9-en.html

⁷ Retailer Brands: Serving Consumers, Smes and Innovation, EuroCommerce, 2016.

<https://docslib.org/doc/5063728/retailer-brands-serving-consumers-smes-and-innovation>

⁸ Competition, choice and rising prices in groceries, UK Competition & markets authority 2023.

<https://www.gov.uk/government/publications/competition-choice-and-rising-prices-in-groceries>

⁹ Signs of Hope: The State of Grocery Retail 2024, Eurocommerce 2024.

<https://www.eurocommerce.eu/app/uploads/2024/04/state-of-grocery-europe-2024-full-report-vf.pdf>

kasvaa, mikä heikentää tavarantoimittajien neuvotteluasemaa ja lisää riippuvuutta suurista kauppaketjuista. PL-tuotteiden pakkauskoot ja kustannusvaatimukset voivat tuoda haasteita pienille toimijoille. Julkisissa hankinnoissa PL-tuotteet voivat syrjäyttää pienempiä kilpailijoita. Tuotteiden hintojen osalta voi käydä niin, että vaikka hinnat aluksi ovat alhaisemmat, niin pitkällä aikavälillä kilpailun väheneminen voi johtaa hintojen nousuun.

PL-tuotteilla on vaikutuksia elintarvikemarkkinoiden kilpailuun ja kuluttajien valintoihin. PL-tuotteiden määrän kasvu markkinoilla voi johtaa tilanteeseen, jossa brändituotteiden innovaatiot ja kuluttajan valintamahdollisuudet kaventuvat. Euroopan komission selvitysten¹⁰ (2014) mukaan PL-tuotteiden markkinaosuuden kasvu yli tietyn kriittisen tason voi vähentää uusien tuotteiden kehittämistä ja vaikeuttaa uusien toimijoiden pääsyä markkinoille.

Tanskassa v. 2024 julkaistussa raportissa¹¹ ”Magten i fødevareværdikæden – fra jord til bord” käsitellään elintarvikevallan jakautumista. Vähittäiskaupan PL-tuotteet ovat keskeinen teema, ja niiden vaikutuksia kilpailuun, hinnoitteluun ja tavarantoimittajan asemaan analysoidaan. Raportin mukaan vähittäiskauppa voi sanella ehtoja tavarantoimittajille: vaatia alennuksia, markkinointitukea, yksinoikeuksia ja pitkiä maksuaikoja. Kaupan keskittyminen ja kansainvälistyminen ovat lisänneet kaupan neuvotteluvoimaa. Kaupat voivat vaatia maksuja tuotteiden pääsystä hyllylle, paremmasta sijoittelusta ja kampanjanäkyvyydestä. Nämä maksut jäävät tavarantoimittajan maksettavaksi. Kaupan omat merkit eivät yleensä maksa vastaavia kuluja, joten tämä osaltaan muuttaa kilpailuasetelmaa. Tällöin kauppa päättää, mitä tuotteita otetaan valikoimaan, miten ne hinnoitellaan ja miten ne sijoitetaan hyllyyn suhteessa PL-tuotteisiin.

Ruotsin kilpailuviranomaisen laatimassa raportissa¹² 2024 ”Handelns egna varumärken – Utveckling, användning och påverkan på konkurrensen” (Konkurrensverket, Uppdragsforskningsrapport 2024:4) käsitellään kaupan omia merkkejä analysoiden PL-tuotteiden vaikutuksia kilpailuun, hintoihin, tuotekehitykseen ja innovaatioihin.

Raportissa todetaan, että PL-tuotteet tarjoavat kauppoille strategisia etuja: parempi neuvotteluasema suhteessa tavarantoimittajiin, korkeammat katteet ja asiakasuskollisuuden vahvistuminen. PL-tuotteet hinnoitellaan yleensä edullisemmaksi kuin tavarantoimittajien omat merkit. Raportissa PL-tuotteiden rooli innovaatioiden edistäjänä todetaan kaksijakoiseksi: kauppa väittää sen tukevan kestävyyttä ja tuoteinnovaatioita, mutta tavarantoimittajat näkevät tilanteen usein kopioivana ja kilpailua vääristävänä.

Raportissa todetaan, että kuluttajien kannalta PL-tuotteet voivat lisätä hintavaihtelua ja tarjota edullisia vaihtoehtoja, mutta samalla vähentää brändien monimuotoisuutta. Kaupan korkeammat katteet PL-tuotteista voivat viitata kilpailun puutteeseen, mikä voi olla kuluttajien kannalta ongelmallista.

¹⁰ The economic impact of modern retail on choice and innovation in the EU food sector, European Commission 2014. competition-policy.ec.europa.eu/document/download/6275b507-32b2-48d3-9c26-a2f76662ab25_en?filename=retail_study_report_en.pdf&utm_source=chatgpt.com

¹¹ Magten i fødevareværdikæden – fra jord til bord, Tidsskrift for landøkonomi, Årg.210 Nr. 1(2024). <https://tidsskrift.dk/tidsskriftlandoekonomi/article/view/150225/192989>

¹² Handelns egna varumärken – Utveckling, användning och påverkan på konkurrensen, Konkurrensverket, Uppdragsforskningsrapport 2024:4. <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/rapportlista/handelns-egna-varumarken/>

Raportissa käsitellään myös tuotteiden sijoittelua ja hyllypaikkamaksuja sekä niihin liittyviä kilpailullisia vaikutuksia. Näiden osalta todetaan, että päätösvalta tuotteiden sijoittelusta, esillepanosta ja hinnoittelusta on kaupan toimijoilla. Kauppa päättää, mitä tuotteita myydään, missä ne sijaitsevat hyllyssä ja miten ne hinnoitellaan.

Raportissa käsitellään lisäksi kampanjajärjestelmiä. Omien brändien haltijat maksavat kaupoille saadakseen tuotteensa esille niin kampanjoissa kuin mainoslehtisissä. PL-tuotteet eivät yleensä maksa näistä. Tämä luo epäsymmetrisen kilpailuasetelman, jossa PL-tuotteet saavat näkyvyyden ilman lisäkustannuksia, kun brändivalmistajat joutuvat maksamaan näkyvyydestä.

Vertailun perusteella, voidaan todeta, että vaikka PL-tuotteisiin ei juurikaan kohdistu erityissääntelyä, niiden merkitys elintarvikemarkkinoilla herättää keskustelua. PL-tuotteiden tuottaminen ja markkinointi on markkinaosapuolten kannalta varsin monitahoinen kokonaisuus. Niiden tuomat hyödyt ja haitat markkinaketjussa vaihtelevat riippuen eri osapuolten asemasta ketjussa ja vallitsevasta markkinatilanteesta.

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausuntokierros

6.1.1 Johdanto

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, aluehallintovirastot, ELY-keskukset, kilpailu- ja kuluttajavirasto, Luonnonvarakeskus, poliisihallitus, Ruokavirasto, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Tulli, Verohallinto, elintarvikemarkkinavaltuutettu, keskuskauppakamari, markkinaoikeus, Hansel, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Elintarvikeketjun kauppatapalautakunta, Elintarviketeollisuusliitto ry, Kaupan liitto ry, Kauppapuutarhaliitto ry, Kesko Oyj, Kuntaliitto, Leipuriliitto, Lidl Suomi, Lihakeskusliitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Osuustoimintakeskus Pellervo ry, Panimoliitto, Pellervon taloustutkimus, Puutarhaliitto - Trädgårdsförbundet ry, Päivittäistavarakauppa ry, SOK-yhtymä, Suomen Siipikarjaliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Svenska Trädgårdsförbundet, Svenska Trädgårdsförbundet rf, Tokmanni Group Oyj sekä VYR Vilja-alan yhteistyöryhmä.

Lausuntoja saatiin 53 kappaletta. Lausunnon antoivat oikeusministeriö, Verohallinto, MTK-Etelä-Pohjanmaa ry, MTK Keski-Pohjanmaa, MTK-Varsinais-Suomi, Maaseutupolitiikan Työn ja yrittäjyyden uudet mahdollisuudet maaseutualueilla -verkosto (TUUMA27-verkosto), Suomen Yrittäjät ry, Atria Suomi Oy, Elävä Itämeri säätiö sr (Baltic Sea Action Group BSAG), MTK Pohjois-Savo, SLC Nyland, Pellervon taloustutkimus PTT ry, Lidl Suomi, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, MTK-Uusimaa ry, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry, Kauppapuutarhaliitto ry, K-kauppiasliitto ry, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ruokavirasto, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Pro Luomu ry, Kaupan liitto ry, Markkinaoikeus, Kuluttajaliitto ry, Konsumentförbundet rf, Suomen Leipuriliitto ry, Päivittäistavarakauppa ry, Elintarviketeollisuusliitto ry, MTK-Pirkanmaa, Kesko Oyj, Lihakeskusliitto ry, Suomen KD ry:n Maa- ja metsätaloustyöryhmä, Hansel Oy, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, yksityishenkilö, SOK – Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta, Luonnonvarakeskus, MTK-Satakunta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, MTK-Kaakkois-Suomi ry, Osuuskunta

Maitokolmio, Osuuskunta Maitomaa ja Osuuskunta Satamaito, Österbottens svenska producentförbund r.f., Företagarna på Åland rf, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f, Suomen lammasosaukunta, Sisäministeriö, Valio Oy ja Juustoportti.

Seuraavat tahot ilmoittivat, ettei niillä ole asiassa lausuttavaa: Tulli, Poliisihallitus, Valtioneuvoston kanslia ja valtiovarainministeriö.

Linkki hankeaineistoon.

<https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM058:00/2024>

6.1.2 Lausunnon antajien yleiset huomiot esityksestä

Esityksen tavoitteita kannattavat oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriön poliisiosasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, elintarvikemarkkinavaltuutettu, Luonnonvarakeskus, Hansel Oy, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry, MTK Etelä-Pohjanmaa ry, MTK Kaakkois-Suomi ry, MTK Keski-Pohjanmaa ry, MTK Pirkanmaa ry, MTK Pohjois-Savo ry, MTK Pohjois-Karjala ry, MTK Keski-Suomi ry ja MTK Etelä-Savo ry, MTK Satakunta ry, MTK Uusimaa ry, MTK Varsinais-Suomi ry, SLC Svenska lantbruksproducenternas centralförbund, SLC Nyland, Atria Suomi Oy, HKFoods Finland Oy, Snellmanin Lihanjalostus Oy, Elintarviketeollisuusliitto ry, Valio Oy, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta (SOK), Kuluttajaliitto, Kauppapuutarhaliitto ry, Lihakeskusliitto ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Pellervon taloustutkimus PTT ry, Suomen Kristillisdemokraatit ry:n Maa- ja metsätaloustaloustuottajien liiton ry, Suomen Lammasosaukunta, Suomen Leipuriliitto ry, Suomen Yrittäjät Oy, Österbottens svenska producentförbund (ÖSP) ja Lidl Suomi.

Usea esityksen tavoitteita kannattava lausunnonantaja kuitenkin toteaa, että esityksen vaikutusarviota pitäisi yleisesti täydentää ja säännöksiä täsmentää tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi. Lisäksi usea lausunnonantaja katsoo, että esitystä olisi syytä täydentää muun muassa sen arvioinnin osalta, kannustaako esitys ostamaan elintarvikkeita ulkomailta lain soveltamisalasta johtuen. Oikeusministeriö ja markkinaoikeus katsoivat, ettei esityksessä useiden ehdotusten osalta ole riittävästi perusteltu, miksi voimassa oleva lainsäädäntö ei riitä ratkaisemaan havaittuja ongelmia tai puutteita. MTK ja sen alueelliset liitot katsovat, että lain kehittämistä on jatkettava myös uudistuksen kolmannessa vaiheessa maataloustuottajien edustajien kanssa ja viljelijöiden asemaa on vahvistettava elintarvikeketjussa viivytyksettä. Elintarviketeollisuusliitto ry pitää esitystä riittämättömänä.

Esitystä eivät pidä tarpeellisena K-kauppiasliitto ry, Kesko Oyj, Företagarna på Åland, Erikoiskaupan liitto Etu ry ja Kaupan liitto ry. Useat lausunnonantajat, jotka eivät kannata esitystä toteavat sen perustuvan todentamattomiin syytöksiin ja esityksen perusteluiden olevan puutteellisia. Lainsäädäntöä pidetään epäselvänä ja päällekkäisenä nykysääntelyyn nähden. Esityksen katsotaan myös aiheuttavan kaupan alan yrityksille lisäkustannuksia ja lisäävän hallinnollista taakkaa. Lisäksi esityksen katsotaan vaikeuttavan uusien toimijoiden markkinoille tuloa sekä kohtelevan eriarvoisesti kotimaisia ja ulkomaisia toimijoita. Yrityksillä tulee myös olla edellytykset vastata kansallisella ja EU-tasolla säänneltyihin sekä lainsäädännön ulkopuolisiin raportointivaateisiin. Lausunnonantajat nostavat myös esiin PL-tuotteiden hyötyjä.

6.1.3 Elintarvikemarkkinalain soveltaminen rajat ylittävissä sopimuksissa

Oikeusministeriö kehottaa soveltamisalaa koskevien pykälien sisällyttämistä yhteen pykälään tulkinnan selkeyttämiseksi.

Elintarviketeollisuusliitto ry toteaa, että esitys mahdollistaa suomalaisten ostajien lakisääteisten velvoitteiden kiertämisen ulkomaisella sopimuslailla, mikä vääristää kilpailua ja heikentää Suomen elintarvikeketjun omavaraisuutta. Se ehdottaa lakiehdotuksen muuttamista siten, että esityksessä ehdotettujen muutosten osalta lakia sovellettaisiin kaikkiin Suomessa tapahtuviin elintarvikehankintoihin, kun ostaja toimii Suomen markkinoilla. Juustoportti Oy toteaa lausunnossaan sille jäävän epäselväksi, mitä esitetty säännös käytännössä tarkoittaisi. Kesko Oyj toteaa, että esitetty soveltamisala on rakenteeltaan monimutkainen ja vaikeasti ymmärrettävä. Säännösten monimutkaisuus aiheuttaa epävarmuutta myös rajat ylittävää kauppaa ja voi estää sopimusten syntymisen, mikä heikentää suomalaisten yritysten kilpailuasemaa kansainvälisillä hankintamarkkinoilla. Päivittäistavarakauppa ry toteaa lausunnossaan, että Suomessa tiukentuva sääntely luo kannustimia ostaa ulkomailta ja vaikeuttaa suomalaisten elintarviketoimittajien vientimahdollisuuksia. Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta (SOK) ei pidä perusteltuna sitä, että Suomen lain alla oleviin sopimuksiin sovelletaan muita Euroopan valtioita tiukempaa lainsäädäntöä, sillä se asettaa kotimaiset toimijat muita heikompaan asemaan.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu pitää ehdotusta jakaa lain soveltamisalaa koskeva pykälä luonnoksessa ehdotetulla tavalla perusteltuna säännöksen tulkinnan selkeyttämiseksi. Koska lain soveltamisala on vaikeasti avautuva, valtuutettu on kuvannut sitä toukokuussa 2025 antamassaan ohjeessa. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi lain soveltamisalaa sääntelevät pykälät vastaavat elintarvikemarkkinavaltuutetun ohjetta.

Lausuntojen johdosta elintarvikemarkkinalain rajat ylittävää soveltamisalaa koskevaan säännökseen ei ole tehty muutoksia. 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. Elintarvikemarkkinavaltuutetun ohje lain kansainvälisestä soveltamisalasta auttaa toimijoita sääntelyn sisällön ymmärtämisessä.

6.1.4 Kaupalliset kostotoimet ja käännetty todistustaakka

Oikeusministeriö ei pidä ehdotusta kosto-olettamasta perusteltuna. Näyttöön liittyvät kysymykset tulisi jättää oikeuskäytännössä ratkaistavaksi. Säännös heikentää ostajan oikeudellista asemaa ja oikeusturvaa merkittävästi sekä lisää ostajalle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja selvitysrasitetta. Ehdotetulla olettamasääntelyllä ei ole kansallisista lähtökohdista säädettyä vertailukohdetta ja sen perustuslainmukaisuutta tulisi arvioida tarkemmin. Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä ei ole selvitystä siitä, että kosto-olettaman puuttuminen olisi aiheuttanut epäkohtia käytännössä. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että hallinnolliset sanktiot eivät saa menettelyn puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen. Markkinaoikeus toteaa lausunnossaan, ettei säännös vastaa sääntelytekniikaltaan sitä, miten käännetystä todistustaakasta on prosessioikeudellisesti tapana säätää. Ehdotetussa muodossaan 2 e §:n säännös herättää kysymyksiä, miten tuomioistuimen tulisi osana siviiliprosessuaalista menettelyä soveltaa kyseistä säännöstä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa käännetyn todistustaakan luultavasti lisäävän ostajan hallinnollista taakkaa ja nostaa esiin tarvearvioinnin suhteessa elintarvikemarkkinavaltuutetun laajoihin tiedonsaantioikeuksiin.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu pitää lausunnossaan ehdotusta perusteltuna ja toteaa sen tukevan valtuutetun toimia asioiden sovinnolliseksi ratkaisemiseksi.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää ehdotettua lisäystä perusteltuna. Lausunnon mukaan ehdotettu muutos turvaisi elintarvikemarkkinalain tarkoituksen toteutumista ja madaltaisi elintarvikeketjun heikompien osapuolten kynnystä hakea suojaa oikeuksilleen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto arvioi lisäyksen ostajien hallinnollisessa taakassa maltilliseksi.

MTK ry sen alueelliset liitot pitävät ehdotettua säännöstä käännetystä todistustaakasta perusteltuna. MTK ja useat alueelliset liitot ehdottavat lisäksi säännöksen kehittämistä siten, että kaupalliseksi kustotoimeksi katsottaisiin menettely, jossa ostajan reaktio on kohtuuton tavarantoimittajan oikeutettuun pyyntöön.

SLC Svenska lantbruksproducenternas centralförbund ja SLC Nyland kannattavat lausunnossaan ehdotettua säännöstä. SLC Nyland pitää ehdotusta välttämättömänä heikomman osapuolen oikeuksien toteutumiseksi.

Elintarviketeollisuusliitto ry ei pidä ehdotettua muutosta perusteltuna. Lausunnon mukaan säännös lisäisi yritysten hallinnollista taakkaa eikä alentaisi kynnystä ilmoittaa kaupallisista kustotoimista elintarvikemarkkinavaltuutetulle. Sen sijaan Elintarviketeollisuusliitto ehdottaa lausunnossaan säännöksen täsmentämistä sen osalta, mikä menettely katsottaisiin kustotoimeksi.

Valio Oy, Suomen kauppapuutarhaliitto ja Suomen leipuriliitto kannattavat kukin lausunnoissaan kustotoimien kiellon täsmentämistä oikeusvarmuuden lisäämiseksi.

Suomen Kristillisdemokraatit ry:n Maa- ja metsätalouspoliittinen työryhmä toteaa lausunnossaan, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivalta puuttua väärinkäytöksiin tulee varmistaa.

Kesko Oyj, K-kauppaliitto ry, Lidl Suomi, Päivittäistavarakauppa ry, Företagarna på Åland, Suomen Osuuskauppojen keskuskunta eivät pidä ehdotusta perusteltuna. Kesko Oyj, K-kauppaliitto ry, Päivittäistavarakauppa ry sekä Suomen Osuuskauppojen keskuskunta pitävät ehdotuksen perusteluita riittämättöminä. Ehdotuksen katsotaan heikentävän ostajan oikeusturvaa ja lisäävän ostajan hallinnollista taakkaa. Kesko Oyj katsoo lisäksi, että ehdotus edellyttäisi perusteellisempaa arviointia perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta. Ehdotuksessa ei ole selvitetty elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivaltuuksien puutteellisuutta tai muitakaan vaihtoehtoja esityksessä kuvattujen ongelmien ratkaisemiseksi.

Oikeusministeriön lausunnon johdosta säännöstä ehdotetusta käännetystä todistustaakasta on muutettu siten, että käännettyä todistustaakkaa ei sovellettaisi elintarvikemarkkinalain 11 §:ssä tarkoitettun julkisen varoituksen antamisessa. Julkinen varoitus on hallinnollinen sanktio kuten myös elintarvikemarkkinalain seuraamusmaksu, jonka määräämisessä käännettyä todistustaakkaa ei myöskään sovellettaisi. Oikeusministeriön ja markkinaoikeuden lausunnon johdosta esityksessä ei enää käytetä termiä käännetty todistustaakka, vaan todistustustaakan jakoa koskee kosto-olettama.

Markkinaoikeuden lausunnon johdosta säännöksen sanamuotoa on muokattu vastaamaan paremmin, mitä todistustaakasta yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) säädetään. Kosto-olettamaa sovellettaisiin hallintomenettelyssä elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontatoimissa. Lisäksi kosto-olettamaa sovellettaisiin oikeudenkäynnissä hallintotuomioistuimissa, kun ostaja valittaa elintarvikemarkkinavaltuutetun 2 e §:n rikkomista koskevasta huomautuksesta sekä markkinaoikeudessa, kun ostaja valittaa valtuutetun 2 e §:n rikkomisen johdosta antamasta kiellosta. Lisäksi markkinaoikeuden lausunnon johdosta 2 e §:n

perusteluissa selostetaan myös sitä, miten kosto-olettamaa sovellettaisiin riita-asiassa käräjäoikeudessa, jos tavarantoimittaja nostaisi kanteen.

Lausuntojen johdosta esityksen lukuun suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys on lisätty perusteluista ehdotetun säännöksen välttämättömyydestä heikkomman osapuolen eli tavarantoimittajan oikeusturvan parantamiseksi.

6.1.5 Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta

Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna ehdotetun kaltaisen neuvotteluvollisuutta koskevan säännöksen sisällyttämistä lakiin, sillä se vaikuttaa tarpeettomalta sekä rakenteeltaan monimutkaiselta ja epäselvältä. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa täsmennyksiä liittyen sääntelyn ja hankintalain väliseen suhteeseen sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun neuvottelurooliin.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto huomauttaa, että yrittäjänsuojalain ja ehdotetun yleislausekkeen säännöksiä ei voida kaikissa tilanteissa soveltaa maataloustuotteista ja elintarvikkeista maksettavan hinnan määrää koskevaan sitoumukseen tai sopimusehtoon. Lausunnossa ehdotetaan perustelutekstien täydentämistä siten, että neuvotteluissa avustavan elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävänä ei voi olla hinnankorotusneuvottelujen ohjaaminen tai kohtuullisen toimeentulon varmistaminen poikkeuksellisten olosuhteiden seurauksena heikompaan asemaan joutuneille tavarantoimittajille. Lisäksi virasto toteaa, että poikkeuksellisten olosuhdemuutosten kohdistuessa samanaikaisesti hyvin suureen määrään yksittäisiä tavarantoimittajia, voivat neuvottelujen aloittaminen viivästyä ja ostajalle aiheutuvat transaktiokustannukset lisääntyä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu pitää lausunnossaan ehdotusta perusteltuna. Lausunnon mukaan pykälä ei edellytä sopimusmuutosta eikä sisällä seuraamuksia, mutta se vahvistaa valtuutetun roolia neuvottelujen tukijana.

Hansel Oy toteaa lausunnossaan, että esitetyn muutoksen suhdetta hankintalain säännöksiin tulee arvioida mahdollisten päällekkäisyyksien varalta.

MTK ry pitää ehdotettua säännöstä tarpeellisenä. Lisäksi se vaatii elintarvikemarkkinavaltuutetulle mahdollistettavan oikeus antaa huomautus tai julkinen varoitus ostajalle neuvotteluvorvoitteen noudattamatta jättämisestä sekä maatalouden ja elintarvikeketjun tilastointia tehostettavan poikkeuksellisten kustannusten muutoksien huomioimiseksi. MTK:n alueelliset liitot esittävät vastaavia kannanottoja.

SLC Svenska lantsbruksproducenternas centralförbund kannattaa lausunnossaan ehdotettua säännöstä, mutta toteaa sen puutteena sen, ettei velvoitteen noudattamatta jättämisen seuraamuksista olla säädetty. Samoin toteaa SLC Nyland.

Atria Suomi Oy, HKFoods Finland Oy ja Snellmanin Lihanjalostus Oy tukevat yhteisen lausuntonsa mukaan ehdotettua säännöstä. Elintarviketeollisuusliitto ry pitää ehdotettua säännöstä kannatettavana, mutta ehdottaa viljassa käytettävien termiinisopimusten rajaamista säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Lausunnossa esitetään, että perusteluja täsmennetään siten, että lyhytkestoiset määräaikaiset, kiinteähintaiset raaka-ainesopimukset sekä johdannaisiin perustuvat sopimukset rajataan selkeästi neuvotteluvorvoitteen ulkopuolelle.

Kesko Oyj pitää myönteisenä, että kynnys neuvotteluvorvoisuudelle on perusteluissa asetettu korkealle ja lähtökohtana on sopimuksen sitovuus. Se kuitenkin huomauttaa sääntelyn

epäselvyydestä sen soveltamisalan ja käsitteiden osalta. Kesko Oyj esittää inflaation poistamista esityksessä mainittujen esimerkkien joukosta, joiden perusteella sopimusosapuolten tulisi neuvotella sopimuksesta uudestaan. Lidl Suomi toteaa lausunnossaan, ettei säännöksen noudattaminen aiheuta muutoksia sen nykyisille toimintatavoille.

Päivittäistavarakauppa ry ei vastusta pykälää, jos sen soveltamiskynnys pysyy korkealla ja sopimusten sitovuus säilyy kantavana periaatteena. Säännöstä tulisi kuitenkin soveltaa molempiin sopimusosapuoliin. Lausunnossa nostetaan lisäksi esille epäselvyyksiä neuvotteluvollisuuden soveltamisen ja säännöksessä käytettyjen termien osalta sekä ehdottaa lausunnossaan inflaation poistamista esityksestä perusteena sopimusten avaamiselle.

Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta (SOK) ehdottaa, että oikeus vaatia sopimusneuvottelujen avaamista kirjattaisiin olevan sillä osapuolella, joka kärsii poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta. Lausunnossa lisätään, ettei inflaation tulisi voida olla syynä sopimusten avaamiseen.

Företagarna på Åland pitää lausunnossaan ehdotettua säännöstä tarpeettomana. Kauppapuutarhaliitto ry kannattaa lausunnossaan ehdotettua säännöstä neuvotteluvollisuudesta. Lihakeskusliitto ry pyytää lausunnossaan, että säädökseen kirjataan selkeä määrittely poikkeuksellisille olosuhteille.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry suhtautuu myönteisesti ehdotettuun sääntelyyn ja siihen, että elintarvikemarkkinavaltuutetulle tulee uuden säännöksen myötä mahdollisuus avustaa osapuolia neuvotteluissa. Pellervon taloustutkimus PTT ry toteaa lausunnossaan, että ehdotettu lisäys jää tulkinnanvaraiseksi ja ehdottaa käytettyjen termien tarkempaa määrittelemistä. Suomen Kristillisdemokraatit ry:n Maa- ja metsätalouspoliittinen työryhmä toteaa lausunnossaan, että säännöksen tulee toimia nopeana keinona tilanteissa, joissa kustannukset nousevat poikkeuksellisesti. Lisäksi lausunnon mukaan huomiota tulee kiinnittää tiettyjen toimijoiden vastuuseen muuttaa hintoja.

Lausuntojen johdosta säännöskohtaisia perusteluja on hankintalain osalta täsmennetty työ- ja elinkeinoministeriön ehdottamalla tavalla. Lisäksi perusteluista on poistettu viittaus inflaatioon.

6.1.6 Neuvotteluvoiman väärinkäyttö

Useat lausunnonantajat katsovat, että uusi neuvotteluvoiman väärinkäytön kieltävä 4 a § ei ole tarpeellinen, koska voimassa oleva yrittäjänsuojalaki on riittävä esityksessä esiin nostettujen ongelmien ratkaisemiseksi. Uuden 4 a §:n tarpeellisuus olisikin lausuntojen mukaan perusteltava nykyistä paremmin. Lausuntojen johdosta pykälän perusteluja ja nykytilan arviota on selkeytetty. Uutta 4 a §:ää pidetään myös sanamuodoltaan liian tulkinnanvaraisena eikä sen katsota täyttävän perusoikeuksien rajoittamiselta edellytettävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Koska kyseessä on yleislauseke, sen sanamuotoa ei ole tarkoituksenmukaista täsmentää liiallisesti, sillä liiallinen täsmällisyys vähentäisi pykälän käytettävyyttä ja joustavuutta. Lausuntojen johdosta pykälän sanamuodossa ja säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan aiempaa selvemmin esille, että tavarantoimittajan ostajasta riippuvainen asema johtuu nimenomaisesti vaihtoehtoisten ostajien puuttumisesta. Tämän vuoksi oikeusministeriön ehdotusta selkeyttää pykälän tulkintaa sitomalla tavarantoimittajan ostajasta riippuvainen asema osapuolten liikevaihdon suuruusluokan eroihin, ei ole pidetty perusteltuna myöskään toteuttaa. Hallituksen esityksen osiossa suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys on selostettu ehdotuksen suhdetta perusoikeuksien rajoittamiselle asettaviin edellytyksiin.

6.1.7 Kielto edellyttää tiettyjä tietoja

MTK ehdottaa harkittavaksi 4 b §:n 2 momenttiin datasäädöksen kaltaista lisäystä, jonka mukaan ostaja ei saisi käyttää sopimuksen perusteella saatua dataa sellaisten päätelmien tekemiseksi käyttäjän taloudellisesta tilanteesta, varoista ja tuotantomenetelmistä, jotka voisivat heikentää käyttäjän kaupallista asemaa markkinoilla, joilla käyttäjä toimii. Valmistelun aikataulusta johtuen tässä yhteydessä ei ole mahdollista selvittää asiaa riittävästi, sillä se edellyttäisi syvällistä perehtymistä datasäädökseen ja sitä täydentävään kansalliseen lainsäädäntöön päällekkäisen tai ristiriitaisen lisäsääntelyn välttämiseksi. Ehdotuksen mukaista sääntelyä on myös pidetty aiemmin käydyissä keskusteluissa vaikeana valvoa.

Atria Suomi Oy, HKFoods Finland Oy ja Snellmanin lihanjalostus Oy ehdottavat yhteisessä lausunnossaan 4 b §:n säännöskohtaisten perusteluiden täydentämistä tavalla, joka toisi ilmi kotimaisessa lihajalostustoiminnassa vakiintuneesti käytettyihin ostajan tavarantoimittajalle tarjoamiin rahoitusjärjestelyihin liittyvät ostajan tietotarpeet. Pykälän perusteluita on tältä osin täydennetty. Edellä mainitut lausunnonantajat ehdottavat myös muutosta pykälän sanamuotoon lisäämällä siihen esimerkinomainen maininta vastuullisuustoimista. Tässä esityksessä ehdotusta ei ole aikataulusyistä mahdollista toteuttaa, sillä asiasta säätäminen edellyttäisi vastuullisuuden määrittelyä. Koska vastuullisuus käsitteenä on hyvin laaja, tulisi selvittää, mitä vastuullisuudella elintarvikemarkkinalain yhteydessä tarkoitettaisiin.

Elävä Itämeri Säätiö sr pitää huolestuttava pykälän sanamuotoa siitä, että ostaja ei saisi edellyttää sellaisia tietoja tavarantoimittajan tuotantotavoista, joita ostajan omat sitoumukset eivät edellytä. Säätiö katsoo, että tällainen rajausta voi käytännössä estää kauppaa ja elintarvikeyrityksiä kehittämästä ja pilotoimasta uusia, kestävämpiä tuotantokäytäntöjä yhdessä tuottajien kanssa. Lausunnon johdosta pykälän sanamuotoa ei ole muutettu. Säännös ei ole esteenä vapaaehtoisuuteen perustuville kokeiluille uusien tuotantotapojen kehittämiseksi. Tältä osin on täydennetty säännöskohtaisia perusteluita.

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

Elintarviketeollisuusliitto ry toteaa lisäksi lausunnossaan, että samassa yhteydessä on selkeytettävä, mitä tietoa saa pyytää liittyen vastuullissääntelyn toimeenpanoon. Euroopan unionin vastuullissääntely on muutosten keskellä, mistä johtuen sääntelyn ulkopuolisten pienempien yritysten on käytännössä mahdotonta seurata, mitkä vaatimuksista tulevat sääntelystä ja mitkä liittyvät asiakkaiden omiin tavoitteisiin. Liitto pitää tärkeänä, että yritysten liikesalaisuudet turvataan myös tilanteissa, joissa vastuullisuuteen liittyvä sääntely edellyttää ketjun suurilta kauppaa käyviltä yrityksiltä koko arvoketjuun liittyvää vastuullisten toimintatapojen varmistamista. ETL ehdottaa, että 4 b §:ään lisättäisiin tuotantotapojen ohella myös vastuullisuus ja että molemmat termit määriteltäisiin. Vastuullisuuden osalta esitykseen ei ole tehty muutoksia, vaikka tarve vastuullisuutta koskevien tietojen selkeyttämiseen on olemassa. Kysymys on kuitenkin laaja eikä sen riittävään selvittämiseen ole tämän esityksen valmistelussa mahdollisuuksia. Vastuullisuuden täsmällinen määrittely on myös ongelmallista.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä sitä, että maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden liikesalaisuuksien suojaa pyritään vahvistamaan ehdotetulla sääntelyllä,

vaikkakin 4 b § aiheuttaa todennäköisesti tiettyä hallinnollista taakkaa ostajille. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että liikesalaisuuden määritelmän soveltaminen voi käytännössä muodostua haastavaksi. Esimerkiksi esitysluonnoksen perusteluissa mainittu tieto myyjän liiketoiminnan kustannusrakenteesta ei välttämättä kaikissa tapauksissa täytä liikesalaisuuden määritelmän kriteereitä. Ministeriö esittääkin harkittavaksi ko. esimerkin nostamista lain tasolle, jolloin ehdotetussa 4 b §:ssä tarkoitettua suojaa saisi myös siinä tapauksessa, että kyseessä ei olisikaan liikesalaisuus. Jos oikeudenhaltija vie liikesalaisuuden suojaa koskevan asian käsiteltäväksi tuomioistuimeen, tuomioistuin ottaa kantaa myös siihen, onko kyseessä ylipäätään liikesalaisuus. Lausunnon johdosta pykälän sanamuotoon on lisätty myös tiedot kustannusrakenteesta siitä riippumatta, onko kyse liikesalaisuuden piirissä olevista tiedoista.

6.1.8 Oman tuotemerkin määritelmä ja oman tuotemerkin suosimisen kieltö

Elintarvikemarkkinavaltuutettu ehdottaa ostajan oman tuotemerkin määritelmän avaamista säännöksen perusteluissa siten, että ketju- ja yhteenliittymämallit tulevat kattavasti huomioiduksi. Elintarviketeollisuusliitto ry esittää lausunnossaan perusteluiden täydentämistä siten, että kaupan ostoyhteistyön kautta hankkimat omat tuotemerkit katsotaan myös omiksi tuotemerkeiksi. Kesko Oyj toteaa lausunnossaan oman tuotemerkin määritelmän aiheuttavan epäselvyyksiä monella taholla. Lidl Suomi toteaa lausunnossaan oman merkin määrittelemättä jättämisen lisäävän lain epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Päivittäistavarakauppa ry pitää oman merkin määritelmää epäselvänä ja tulkinnanvaraisena.

Lausuntojen johdosta oman tuotemerkin määritelmään on lisätty yhteisömerkki ja määritelmän sanamuotoa on hieman muokattu. Lisäksi säännöskohtaisia perusteluita on lisätty määritelmän tarkoituksen ymmärtämistä tukemaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa lausunnossaan tarkasti arvioitavaksi, onko selkeää ja perusteltua syytä säätää private label -tuotteista erillisellä pykälällä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei pidä ehdotetun säännöksen 1 momenttia perusteltuna, sillä kaupan omat merkit lisäävät kilpailupainetta ja edistävät hintakilpailua kuluttajien hyväksi. Lisäksi virasto toteaa lausunnossaan, että momentin perustelutekstin mukaan säännös kohdistuisi menettelyihin, jotka olisivat kiellettyjä myös ehdotetun yleislausekkeen nojalla. Virasto pitää tärkeänä, että tavarantoimittajat voisivat jatkossakin vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan toimittaa ostajille samanaikaisesti sekä brändituotteita että ostajan omalla tuotemerkin alla myytäviä tuotteita ja myös tarjota tällaisissa tilanteissa ostajalle parempia sopimusehtoja. Elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa lausunnossaan, että ehdotetun säännöksen käytännön soveltaminen muodostuisi haasteelliseksi ja huomauttaa, että ehdotettu säännös on erityisen haastava sellaisille kaupan alan toimijoille, joiden liiketoiminta perustuu omien tuotemerkkien myyntiin. Lausunnon mukaan ongelmaa arvioidessa tulisi osoittaa, että miksi nykyinen sääntely ja 4 a §:n yleislauseke eivät riitä.

MTK ry j osa MTK:n alueellisista liitoista toteaa elintarvikemarkkinoiden merkittävänä ongelmana olevan tietoepätasapainon ja ehdottaa säännökseen lisättäväksi kieltoa käytännöille, jotka estävät tavarantoimittajaa saamasta ajantasaista tietoa tuotteidensa menekistä. Lisäksi on tärkeää kieltää sääntelyn selkeä tarkoituksellinen kiertäminen esimerkiksi ulkomaisten hankintaorganisaatioiden perustamisen kautta. MTK ry ehdottaa myös täydennettävän säännöskohtaisia perusteluita siten, että oman tuotemerkin suosimiseksi katsottaisiin myös jatkuvat epäsuhtaiset ja kohtuuttomat markkinointikäytännöt. Österbottens svenska producentförbund r.f. pitää lausunnossaan kieltoa tärkeänä ja askeleena oikeaan suuntaan.

Elintarviketeollisuusliitto ry pitää hyvänä ajatusta, jonka mukaan vahvalla ostajalla on lojaliteettivelvoite heikompaa sopimuskumppania kohtaan, mutta näkee nykyisessä muotoilussa epäjohtamukaisuuksia. Se huomauttaa mahdollisesta ristiriidasta kilpailulainsäädännön syrjäytäkiellon kanssa ja ehdottaa 2 momentin korvaamista tavalla, josta suosimisen kieltä kävisi täsmällisemmin ilmi. Kauppapuutarhaliitto ry pitää ehdotettua säännöstä hyvänä, mutta esittää kysymyksiä hyllytilan ja esillepanon jakamisen valvonnasta sekä siitä, onko tavarantoimittajalla aito mahdollisuus kieltäytyä private label -tuotteiden toimittamisesta.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry pitää säännöksen sanamuotoa vaikeasti tulkittavana. Lausunnon mukaan on pohdittava, onko säännös tarpeellinen ja oikeasuhtainen keino suojata elintarviketeollisuuden yrityksiä. Suomen Kristillisdemokraatit ry:n maa ja metsätalouspoliittinen työryhmä ehdottaa lausunnossaan hinnoitteluun liittyvän kiellon sisällyttämistä säännökseen. Suomen Leipuriliitto ry kannattaa lausunnossaan ehdotettua lojaalivelvoitetta, mutta pitää 2 momentin soveltamiskynnystä epämääräisenä ja tulkinnanvaraisena.

Valio Oy pitää lausunnossaan tärkeänä, että ostajan kaksoisrooli ei johda epäreiluun kilpailuun eikä yritysten luottamuksellisia tietoja hyödynnetä kaupan omien merkkien valmistuksessa. Lausunnon mukaan private label -tuotteita koskien vaaditaan nykyisiä selkeämpiä ohjeita.

Juustoportti Oy pitää säännöksen soveltamisalaa tulkinnanvaraisena ja toteaa, että ehdotetun säännöksen soveltamisala voi johtaa tavarantoimittajien välisessä kilpailussa suurten ulkomaisten toimijoiden aseman paranemiseen. Osuuskunta Maitokolmio, Osuuskunta Maitomaa ja Osuuskunta Satamaito toteavat yhteisessä lausunnossaan ehdotetun säännöksen haittaavan pienempien toimijoiden kilpailukykyä ja ehdottavat ensisijaisesti sen poistamista.

Erikoiskaupan liitto Etu ry ehdottaa säännöksen poistamista. Kesko Oyj pitää säännöksen perusteluita ja soveltamisalaa epäselvänä. Kaupan omat merkit ovat yleisesti hyväksytyt EU- ja ETA-maissa ja niistä tehty selvitykset eivät anna perusteita ehdotetuille lainsäädäntötoimille. Ehdotettu suosimiskiello ei kuulu elintarvikemarkkinalain soveltamisalaan eikä kaupan kaksoisrooli ole riittävä perustelu ehdotuksen tarkoituksenmukaisuus, välttämättömyys tai suhteellisuus huomioon ottaen. Hinnoitteluvapaus on osa sopimusvapautta. Kesko Oyj korostaa hinnoittelulle asetettavien velvoitteiden johtavan EU-oikeuden vastaiseen tulkintaan. K-kauppiasliitto yhtyy säännöksen osalta Kesko Oyj:n lausuntoon. Lidl Suomi esittää säännöksen poistamista. Lausunnon mukaan ehdotettu sääntely tulisi aiheuttamaan kohtuutonta epävarmuutta lain soveltamisesta ja sen vaikutukset tulisivat olemaan mittavat yhtiölle, jonka liiketoiminta perustuu suurimmilta osin sen omiin tuotemerkeihin. Lidl pyytää lisäselvitystä siitä, mitä syrjivällä asettelulla ja hyllysisjoittelulla konkreettisesti tarkoitetaan. Viittaukset päivittäistavarakaupan hinnoittelua rajoittavasta ja immateriaalioikeuksien suojaan puuttuvasta sääntelystä tulee hallituksen esityksestä poistaa. Päivittäistavarakauppa ry katsoo, että ehdotetusta säännöksestä tulee luopua, sillä se on epäselvästi kirjoitettu ja siitä puuttuu perustuslaissa edellytetty tarkkarajaisuus. Säännös jättää avoimia kysymyksiä tunnusmerkistöön, kilpailulainsäädäntöön sekä tuotteiden hinnoittelun ja menekien edistämiseen liittyen. Lojaliteettiperiaatteen osalta Päivittäistavarakauppa ry toteaa, että hinnoitteluvapaus on osa sopimusvapautta. Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta SOK pitää ehdotetun säännöksen kirjoitusasua ja terminologiaa epäselvänä sekä ehdottaa säännöksestä luopumista. SOK toteaa säännöksen puuttuvan elinkeinovapauteen ja kaupan omaan päättävältään kuuluviin seikkoihin sekä huomauttaa ehdotuksen saattavan johtaa kuluttajahintojen nousuun, alkutuotannon ja teollisuuden viennin hankaloitumiseen sekä hankintojen siirtymiseen ulkomaille. Företagarna på Åland katsoo, että ehdotettu säännös puuttuisi markkinatalouden toimintaan ja tulisi poistaa.

6.1.9 Valvonta ja hallinnolliset seuraamukset

Oikeusministeriön katsoo, että ehdotuksessa ei riittävän laajasti arvioida ja perustella yritysten välisten suhteiden viranomaisvalvonnan poikkeuksellisuutta. Lakiehdotus ei lausunnon mukaan ole täysin selvä sen suhteen, valvoisiko elintarvikemarkkinavaltuutettu 7 §:n nojalla 4 a – 4 c §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa markkinakäytännön vai yksittäisten sopimussuhteiden valvontaa. Esityksessä käytettyjä ilmaisuja tulisi tältä osin täsmentää ja valvontasääntelyä täydentää vastaamaan lähemmin elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annettua lakia. Lisäksi ehdotetun 3 a §:n 2 ja 3 momentin noudattamisen valvonnan osalta oikeusministeriö pitää epäselvänä, mistä näiden valvonnan osalta olisi kysymys.

MTK ry huomauttaa elintarvikemarkkinalain 7 §:n muutosehdotukseen jääneestä lakiteknisestä virheestä. Päivittäistavarakauppa ry toteaa lausunnossaan, että seuraamuksia ja toimivaltuuksia koskevat kohdat liittyvät ehdotettujen muutosten sisällyttämiseen lakiin. Företagarna på Åland vastustaa ehdotettua valvontaa koskevaa säännöstä.

Lausunnon johdosta esityksen perusteluista on selkeytetty sekä säännöskohtaisissa perusteluissa että nykytilan arvioissa. Teknisenä virheenä 7 §:stä on poistettu viittaus 3 a §:n 3 momenttiin.

Elintarvikemarkkinalain 11 §:n osalta, joka säätelee julkista varoitusta, oikeusministeriö kiinnittää huomiota lain 2 e §:ää koskevaan ehdotukseen, jonka 3 momentissa ns. kosto-olettamaa ei sovellettaisi seuraamusmaksun määrittämisessä. Ottaen huomioon elintarvikemarkkinalakia koskeneessa hallituksen esityksessä HE 121/2018 esitetty arvio julkisen varoituksen luonteesta tässä kontekstissa, tulisi hallituksen esityksessä arvioida mainitun 2 e §:n sääntelyä siitä näkökulmasta, tulisiko julkinen varoitus mahdollisesti rajata mainitun kosto-olettaman ulkopuolelle. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että uudet sanktiot on perusteltava.

Lausuntokierroksen johdosta ehdotusta 2 e §:n 3 momentiksi on muutettu siten, että kosto-olettamaa ei elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun määrittämisen lisäksi sovellettaisi myöskään julkisen varoituksen antamisessa sekä perusteluista julkisen varoituksen liittämiseksi 4 b ja 4 c §:n vastaiseen toimintaan on lisätty.

Elintarvikemarkkinalain seuraamusmaksun eli 12 a §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että kyseessä olisi uusi sanktiointi koskien lakiin ehdotettua uutta 4 b §:ää eli kieltoa edellyttää tiettyjä tietoja. Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä tulee aina perustella uusi sanktiointi riittävällä tavalla säännöskohtaisissa perusteluissa ja arvioida asiaa myös säätämisyjärjestysperusteluissa, mitä nyt ei ole tehty. Lähtökohdaksi on myös asetettavissa, että hallinnollisen sanktion tulee olla viimesijainen suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Esityksessä tulisi siten arvioida, miksi sanktiointi nähdään tässä tapauksessa välttämättömäksi. Oikeusministeriö huomauttaa lisäksi, että tässä tapauksessa on kyse pelkästään kansallisista sääntelytarpeista, eikä esimerkiksi EU-lainsäädännöstä johtuvista tarpeista.

Esitykseen on lisätty perusteluista 4 b §:n rikkomisen sanktioinnin osalta sekä säännöskohtaisiin perusteluihin että lukuun perustuslaki ja säätämisyjärjestys.

6.1.10 Lain voimaantulo ja siirtymäsäännös

MTK ry toteaa lausunnossaan, että viljelijöiden asemaa on vahvistettava elintarvikeketjussa mahdollisimman nopeasti. Lisäksi lausunnon mukaan ylimitoitettuja tietovaatimuksia koskevan kiellon siirtymäaika on lyhennettävä, jotta tuottajien liikesalaisuuksien suojaa ei murenneta.

Myös useat MTK ry:n alueelliset liitot esittävät tietovaateita koskevan säännöksen siirtymäaikaa tulisi lyhentää.

Elintarviketeollisuusliitto ry katsoo vanhojen sopimusten osalta annetun siirtymäajan tarpeelliseksi ja riittäväksi. Lausunnossa todetaan vielä, että elintarvikemarkkinavaltuutetun tulee laatia ohjeistusta uudistetusta lainsäädännöstä.

Kesko Oyj ja Päivittäistavarakauppa ry toteavat lausunnoissaan, ettei säännös sisällä selkeää ehtomuutosta koskevaa velvoitetta ja siirtymäsäännös jää epäselväksi. Lausuntojen mukaan toistuvat lakimuutokset aiheuttavat hallinnollista kuormaa eivätkä ole hyvän lainsäädäntötavan mukaisia. Päivittäistavarakauppa ry toteaa lisäksi, että epäselväksi jää, mikä ero on sopimuksella ja toimitussopimuksella lain soveltamisalan kannalta. Lidl Suomi pitää siirtymäaikaa epärealistisena.

Oikeusministeriö katsoo, että sääntelyn selkeyttä ja oikeusvarmuutta saattaisi edistää säätäminen siitä, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimivalta valvoa ja sanktioida ostajan menettelyä uusien säännösten perusteella alkaisi niin ikään vasta marraskuussa 2026.

Lausuntojen johdosta siirtymäaikaa ei ole pidetty perusteltuna muuttua.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi luonnoksesta hallituksen esitykseksi lausunnon 5 helmikuuta 2026. Lausunnon mukaan elintarvikemarkkinalakia koskevassa 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. Neuvosto on erityisesti nostanut esiin esitysluonnoksen keskeisimpiä puutteita ja kehittämiskohteita, jotka selostetaan jäljempänä.

Neuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu vaikutuksia alkutuottajiin melko yleisluontoisesti, mikä on ymmärrettävää, koska ehdotusten toteutumista on vaikea arvioida etukäteen. Vaikutuksia alkutuottajien tuloihin olisi hyvä seurata pidemmällä aikavälillä esimerkiksi tarkastelemalla hintamarginaaleja eri tuoteryhmissä. Esityksen tavoitteena on kuitenkin vahvistaa viljelijöiden asemaa elintarvikeketjussa.

Esityksessä tulisi käsitellä vaikutuksia pieniin ja keskisuuriin elintarviketeollisuuden yrityksiin, etenkin kun esityksen tavoitteena on suojella elintarvikeketjun pieniä toimijoita epäreiluilta kauppatavoilta.

Ehdotettu uusi sääntely ei koskisi kansainvälisiä elintarvikekaupan sopimuksia. Esityksessä olisi hyvä tarkentaa, kuinka merkittävästi ulkomaisten tuotteiden tuonti voisi lisääntyä ja missä tuoteryhmissä ulkomaisten tuotteiden tarjonta voisi kasvaa.

Esityksessä tulisi tarkentaa vaikutuksia elintarvikemarkkinavaltuutetulle ja markkinaoikeudelle. Miten valvontaa käytännössä toteutetaan, kun valvontakenttä elintarvikesektorilla on varsin laaja? Esitysluonnoksessa tulisi myös käsitellä kieltojen ja seuraamusmaksujen vaikutuksia yrityksille.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida sääntelykustannusten suuruusluokka vähintään yleisellä tasolla.

Ohessa linkki arviointineuvoston lausuntoon:

<https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/209910739/Arviointineuvoston+lausunto+elin+tarvikemarkkinalaista.pdf/0f1bac34-7609-fc45-e9b8-529042c7de21/Arviointineuvoston+lausunto+elintarvikemarkkinalaista.pdf?t=1770290288249>

Arviointineuvoston lausunto huomioiden on kohtaan 4.2.4 Vaikutukset valvontaan lisätty seuraava: ”Elintarvikemarkkinavaltuutetun tai markkinaoikeuden 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.”

Lisäksi on kohtaan 2. Nykytilan arviointi lisätty uusi alakohta 2.12.2 Valvonta ja seuraamukset: ”Toimintansa aikana elintarvikemarkkinavaltuutettu on havainnut, että laissa kielletyiksi säädettyjä kauppatapoja harjoittavista ostajista ei uskalleta tehdä varsinaisia toimenpitepyyntöjä. Ilmiö on koko EU:n laajuinen ja johtuu ymmärrettävästi liikesuhteen katkeamisen pelosta. Käsiteltyjä tapauksia on ollut vähän. Viiden vuoden toimintansa aikana elintarvikemarkkinavaltuutetulla on ollut käsittelyssä yhteensä yhdeksän valvonta-asiaa. Ohjeistuksia elintarvikemarkkinavaltuutettu on antanut yhteensä 13, suosituksia kolme ja ehdotuksia yhden. Elintarvikemarkkinalain jo nyt mahdollistamia seuraamuksia (huomautukset, julkiset varoitukset, elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamat kiellot, markkinaoikeuden asettamat kiellot tai seuraamusmaksut) ei ole otettu käyttöön.”

Kohtaan 4.2.1.2 Sääntelytaakka on lisätty seuraava kohta: ”Kirjallisia sopimuksia ja tietojen tallentamista voidaan jo nyt pitää yritysten hyvän hallinnon ja kirjanpidon mukaisina käytäntöinä. Hallinnollinen taakka saattaa alussa hiukan lisääntyä, mutta hyödyt ovat kuitenkin huomattavasti suuremmat kuin mahdollinen alkuvaiheeseen sisältyvä hallinnollisen taakan vähäinen lisääntyminen.

Kohtaan 4.2.2 Vaikutukset kuluttajiin on lisätty seuraavat lauseet: ”Kaupan omia merkkejä ei olla kieltämässä, vaan ne tulevat jatkossakin olemaan osa kauppajien valikoimaa.” ”Suomessa päivittäistavarakauppa on erityisen keskittynyttä. Kkilpailu- ja kuluttajaviraston selvitys osoittaa, että päivittäistavarakaupan hintamarginaalit ovat kasvaneet ollen kaupan omien merkkien tuotteilla keskimäärin muita tuotteita suuremmat. Vuonna 2022 kaupan omien merkkien tuotteiden hintamarginaalit olivat noin 31 prosenttia ja muiden tuotteiden noin 26 prosenttia.”

Arviointineuvoston lausunnon suositusten mukaisesti on vaikutusten arviointia alkutuotantoon täydennetty lukuun 4.2.1 Vaikutukset yrityksiin kohtaan Vaikutukset alkutuotantoon seuraavilla lisäyksillä: ”Olosuhteiden muuttuessa asema paranisi kohtuullisemman riskinjoon kautta. Hedelmä-, vihannes- ja avomaakasvituotannossa on pääasiassa pieniä tiloja ja tuotteiden pakkaamoita, joiden neuvotteluasema markkinoilla on heikko. PL-tuotteiden kasvavan osuuden on koettu heikentävän entisestään tuottajien neuvotteluasemaa, laskevan sopimushintoja ja heikentävän kannattavuutta. Hallituksen esityksen nähdään parantavan alan toiminta- ja sopimuskulttuuria sekä luovan tulevaisuuden uskoa ja synnyttävän investointihalukkuutta. Lihan- ja maidontuotanto on pääosin sopimustuotantoa, jossa tuottaja ja alan yritys sopivat yhteiset tuotantotavoitteet ja sopimusehdot. Myös sopimustuotannossa on kuulemisten perusteella epäkohtia, ja oikeudenmukaisemmat sopimusehdot ja -käytännöt voivat parantaa

alkutuotannon kannattavuutta ja investointihalukkuutta. Alkutuotannon kannattavuuteen vaikuttaa välillisesti myös elintarvikeyritysten tuotteista saama hinta ja sopimuskäytännöt."

Lisäksi yritysvaikutuksia on kuvattu laajemmin luvussa 4.2.1.1 Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus: "Elintarvikealan yritykset kertoivat kuulemisissa monista epäkohdista liittyen mm. hintaneuvotteluihin, sopimusehtoihin ja -käytäntöihin. Samansuuntaisia asioita on noussut esille elintarvikemarkkinavaltuutetun tekemissä kyselyissä. Negatiiviset kokemukset koskevat etenkin pieniä ja keskisuuria elintarvikealan yrityksiä. Esityksellä pyritään saamaan markkinoille reilummat ja oikeudenmukaisemmat sopimusehdot, jotka parantavat elintarvikealan yritysten asemaa ja luovat tulevaisuudenuskoa alalle. Esityksellä pyritään parantamaan etenkin pienten ja keskisuurten elintarvikealan yritysten toimintaedellytyksiä ja kannattavuutta tuomalla esille ja rajoittamalla tunnistettuja epäkohtia sekä edistämällä siten reilumpia sopimuskäytäntöjä ja tasapainoisempia sopimussuhteita markkinoilla. Kuten kuulemisissa tuli ilmi PL-tuotteiden valmistus on osalle yrityksistä tietoinen valinta ja liiketoiminnan päämuoto. Silloinkin toiminnan tulisi olla kannattavaa ja myyntisopimusten oikeudenmukaisia. Lisäksi yritysten tulisi pystyä myymään tuotteitaan hyvän kauppapöytäkirjan mukaisilla käytännöillä ja oikeudenmukaisilla sopimusehdoilla myös omalla tuotemerkillään. Tämä kehittää markkinoita, lisää tervettä kilpailua ja kuluttajien tuotevalikoimaa."

Lisäksi on lukuun 4.2.1.1 Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus lisätty tieto alkutuottajien ja elintarviketeollisuuden tuottajien lukumääristä: "Suomessa on maatiloja vajaa 40 000 ja perheviljelmät ovat yleisimpiä käsittäen noin 84 % tiloista. Kasvinviljely on ylivoimaisesti yleisin tuotantomuoto, jota harjoittaa noin 74 % tiloista (Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne 2024 (ennakko) | Luonnonvarakeskus). Elintarviketeollisuusyrityksiä toimii noin 2600, ja yrityksistä valtaosa on pk-yrityksiä, lähes 65 % työllistää alle 5 henkilöä. (Elintarvikeyritysten lukumäärä | Luonnonvarakeskus)"

Arviointineuvoston lausunnossa suositeltiin myös seuraamaan vaikutuksia alkutuottajien tuloihin sekä tarkentamaan, kuinka merkittävästi ulkomaisten tuotteiden tuonti voisi lisääntyä lainmuutosten vaikutusten arvioimiseksi. Lukuun 2.6 2.6 Elintarvikeketjun tilastointi tehtiin täydentäviä lisäyksiä:

"Työryhmässä on todettu, että tilastotiedon tulisi mahdollistaa markkinoiden ja ketjun toimivuuden seuranta yhteisen tilannekuvan muodostamiseksi ja alkutuottajan aseman parantamiseksi. Tähän tarvitaan hinta- ja määrätiedot ketjun eri portailta. Lisäksi alkutuotannon eri tuotantosektoreiden kannattavuutta kuvaavaa tilastointia tulee kehittää. Tiedon suuremman avoimuuden on katsottu lisäävän tasapainoa muun muassa elintarvikeketjussa käytävissä sopimusneuvotteluissa. Lisäksi on nähty tarpeelliseksi saada jatkossa säännöllisesti julkaistua tieto PL-tuotteiden menekistä tuoteryhmäkohtaisesti suhteessa brändituotteisiin sekä tietoa PL-tuotteiden kotimaisuusasteesta. Tällä hetkellä saatavilla on Päivittäistavarakauppa ry:n vuosittain julkaisema prosenttiosuus kaupan omien merkkien osuudesta kaikista päivittäistavaraostoista sisältäen elintarvikkeet. Elintarviketuontia- ja -vientä voidaan seurata kuukausittain Tullin ylläpitämästä ulkomaankauppatilastosta, Tavaroiden ulkomaankauppa, tilastokuvaus - Tulli Tilastot. Tuontitilastoista selviää tärkeimmät tuoteryhmät arvolla mitattuna sekä muutos aikaisempaan. Tilastotiedot eivät kerro, ovatko tuotteet brändituotteita vai kaupan omien merkkien tuotteita tai niiden raaka-aineita.

Hallitus jatkaa elintarvikemarkkinan toimivuutta kuvaavan tilastotietokokonaisuuden sekä kaupan hallitsemien PL-tuotteiden tuoteryhmäkohtaisen markkinaosuuden ja kotimaisuusasteen tilastoinnin kehittämisen selvittämistä. Lisäksi tilastotiedoille on todettu tarvittavan myös yhteinen portaali, josta ne ovat jatkossa helposti löydettävissä. Tarpeelliseksi

tunnistetun tilastoseurannan kehittäminen ja tilastoinnin jatkuvuuden varmistaminen vaatisi lisää taloudellisia resursseja.”

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Elintarvikemarkkinalaki

1 §. Soveltamisala. Voimassa olevan pykälän 2 ja 3 momenttia muutettaisiin ja tämän johdosta muutetaan lakiteknisistä syistä koko pykälä. Pykälän 1 momentti pysyisi ennallaan. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin nyt ehdotettavat uudet säännökset eli 3 a sekä 4 a – 4 c §:ä. Tällöin tavarantoimittajan suojaamiseksi säädettyjen pykälien soveltamisala säilyisi yhtenäisenä. Tämä olisi perusteltua lainsäädännön johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. Ehdotus on tarkoituksenmukainen myös siitä syystä, että tavarantoimittajan suojan tarve ei uusien säännösten osalta poikkea jo aikaisemmin 2 momentissa viitatuista pykälistä 2 a – 2 g §. Ehdotettavan 2 momentin mukaan lain 2 a–2 g §:n, 3 a §:n 3 momentin ja 4 c §:n 3 momentin mukaisiin toimitussopimuksiin sekä 3 a §:n 1 ja 2 momentin, 4 a ja 4 b §:n ja 4 c §:n 1 ja 2 momentin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin liittyviä säännöksiä sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Kyseisiä lainkohtia liikevaihtoa koskevaa vaatimusta lukuun ottamatta sovelletaan myös, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen. Liikevaihdoltaan suhteellisen pienillä ostajilla ei ole katsottu olevan sellaista neuvotteluvoimaa, jota vastaan myyjää tulisi suojata. Nykyinen pykälän 3 momentti erotettaisiin omaksi 1 a pykäläkseen.

1 a §. Muutoin sovellettavasta laista riippumatta sovellettavat säännökset. Voimassa olevan 1 §:n 3 momentti erotettaisiin omaksi pykäläkseen momentin tulkinnan selkeyttämiseksi. Kyseessä olisi tältä osin lakitekkinen muutos. Pykälässä säädettäisiin elintarvikemarkkinalain kansainvälisesti pakottavista säännöksistä. Elintarvikemarkkinalain sopimuksiin sovellettavat säännökset, joilla on pantu täytäntöön kauppatapadirektiivi, ovat kansainvälisesti pakottavia, paitsi silloin, kun kyse on toimitussopimuksista, jotka jäävät kauppatapadirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Säännökset eivät ole kansainvälisesti pakottavia, kun on kyse kieltojen soveltamisesta tavarantoimituksiin, joissa tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto ylittää kauppatapadirektiivin mukaisen 350 miljoonan euron rajan ja ostaja on tätä suurempi sekä silloin, kun kyse on kauppatapadirektiiviä tiukemmasta kansallisesta sääntelystä. Nyt ehdotettava 2 e §:n 2 ja 3 momentti kaupallisia kustotoimia koskevasta kosto-olettamasta eivät olisi kansainvälisesti pakottavaa oikeutta. Lisäksi 2 f §:n 1 momentti olisi kansainvälisesti pakottavaa oikeutta vain silloin, kun myymättä jääneiden maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden palauttamisesta ei ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa. Lisäksi 2 b § olisi kansainvälisesti pakottavaa oikeutta vain silloin, kun kyse olisi pilaantuvista tuotteista. Ehdotuksen uudet säännökset 3 a ja 4 a– 4 c §:ä eivät pohjautuisi kauppatapadirektiiviin eivätkä tämän johdosta olisi kansainvälisesti pakottavia.

1 b §. Lain tarkoitus. Pykälä olisi uusi ja sitä käytettäisiin ohjaamaan elintarvikemarkkinalain muiden säännösten tulkintaa. Pykälän mukaan lain tarkoituksena on suojella maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa heikommassa asemassa olevaa osapuolta kohtuuttomilta sopimusehdoilta ja kauppatavoilta sekä turvata elintarvikemarkkinan toimivuutta ja edistää sen tervettä kehitystä. Tavarantoimittaja on usein elintarvikemarkkinalla ostajaa heikompi osapuoli, mikä johtuu erityisesti päivittäistavarakaupan keskittymisestä Suomessa. Aina tavarantoimittaja ei kuitenkaan ole ostajaa heikommissa asemassa

sopimussuhteessa. Elintarvikemarkkinain tarkoituksena on turvata ruokaketjun toimivuutta mukaan lukien alkutuotanto, tukkukauppa, elintarviketeollisuus ja päivittäistavarakauppa. Elintarvikemarkkinan terveellä kehityksellä tarkoitetaan kohtuullisten toimintaedellytysten säilymistä ruokaketjun kaikilla tasoilla. Tarkoituksena on edistää myös ruokaturvaa osana huoltovarmuutta. Elintarvikemarkkinan terve kehitys on laajempi käsite kuin toimiva kilpailu elintarvikemarkkinalla. Toimiva kilpailu on tärkeää elintarvikemarkkinan terveen kehityksen kannalta, mutta se ei yksin riitä, vaan tarvitaan lisäksi ruokaketjun kaikkien osapuolten kohtuullisten toimintaedellytysten turvaamista myös sopimusoikeudellisin keinoin.

2 §. Määritelmät. Pykälän 2 kohdassa keskisuuren yrityksen määritelmään tehtäisiin lakitekkinen muutos. Keskisuurella yrityksellä tarkoitetaan elintarvikemarkkinalla tällä hetkellä yritystä, jonka palveluksessa on vähintään 50 ja enintään 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja vuosiliikevaihto enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 43 miljoonaa euroa. Nykyinen määritelmä, joka vastaa komission antamassa suosituksessa mikroyritysten sekä pienten ja keskisuuren yritysten määritelmästä 2003/361/EY olevaa keskisuuren yrityksen määritelmää, korvattaisiin viittauksella edellä mainittuun määritelmään komission suosituksessa. Muutoksen tarkoituksena on, että keskisuuren yrityksen määritelmä muuttuisi jatkossa automaattisesti viittauksen ansiosta, jos komissio muuttaa suosituksensa määritelmiä.

Pykälän 8 kohtaan tehtäisiin lakitekkinen muutos muuttamalla piste puolipisteeksi. Pykälään lisättäisiin uusi 9 kohta, jossa määriteltäisiin oma tuotemerkki.

Esimerkiksi päivittäistavarakaupassa on tarjolla monia merkkituotteita, mutta kyseessä ei useinkaan ole kaupan omasta tuotemerkistä. Vaikka kauppa tarjoaa tavaramerkittömän merkkituotetta, kauppa ei tee sitä tavaramerkin haltijana tai tämän kanssa tekemänsä tavaramerkin käyttöoikeussopimuksen nojalla. Sen sijaan jos kauppa tarjoaa tuotteita tavaramerkin haltijana, kyseessä olisi kaupan oma tuotemerkki. Kauppa voi olla tavaramerkin haltija sellaisten tuotteiden osalta, jotka kauppa ostaa tai valmistuttaa kaupan pitämistä varten. Esimerkiksi kauppa voi ostaa alkutuottajalta vihanneksia ja myydä ne sellaisessa pakkauksessa, jonka tunnuksena on kaupan hallitsema tavaramerkki. Kauppa voi myös valmistuttaa elintarvikkeita ja tarjota niitä pakkauksissa, joissa on esillä tavaramerkki, jonka haltija kauppa on. Tällöin kyseessä olisi kaupan oma tuotemerkki. Kyseessä olisi ostajan oma tuotemerkki myös silloin, kun ostaja käyttää tarjoamiensa tuotteiden tunnuksena tavaramerkkiä tavaramerkin haltijan kanssa harjoittamansa osto- tai hankintayhteistyön nojalla. Tällainen on tilanne esimerkiksi silloin, kun itsenäiset kauppiat tarjoavat myytäväksi tukkukaupan tavaramerkillä olevia tuotteita, jotka kauppiat hankkivat tukkukaupalta osto- ja hankintayhteistyön kautta.

Vastaavasti elintarviketeollisuudessa toimiva yritys voi merkitä tarjoamansa tuotteet tavaramerkillä joko tavaramerkin haltijana tai tämän kanssa tekemänsä tavaramerkin käyttöoikeussopimuksen nojalla. Tällöin kyseessä on elintarviketeollisuusyrityksen oma tuotemerkki.

Omalla tuotemerkillä tarkoitettaisiin myös yhteisömerkkiä. Yhteisömerkkiä voi käyttää sellaisen yhteisön jäsenenä, joka on yhteisömerkin haltija. Tällaisia yhteisömerkkejä ovat mm. kansainvälisten ostoyhteisöjen liittyvien tavaramerkki.

2 e §. Kaupalliset kustotoimet. Pykälään lisättäisiin uusi 2 ja 3 momentti kaupallisia kustotoimia koskevasta niin sanotusta kosto-olettamasta. Kosto-olettamaa sovellettaisiin hallintomenettelyssä elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan yhteydessä. Lisäksi kosto-olettamaa sovellettaisiin haettaessa muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun huomautusta

koskevaan päätökseen hallintotuomioistuimesta sekä haettaessa muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamaa kieltoa koskevaan päätökseen markkinaoikeudelta. Tällöin oikeudenkäyntiin markkinaoikeudessa sovelletaan pääosin lakia oikeudenkäynnistä hallinto-asioissa.

Asian vireillepanijan olisi hallintolaissa tai oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti ensin esitettävä vaatimuksensa perusteet. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi ottaa asian vireille myös omasta aloitteestaan. Pykälän 2 momentilla täsmennettäisiin hallintolain 31 §:ssä säädettyä viranomaisen velvollisuutta selvittää asia riittävästi ja asianmukaisesti. Asian tultua vireille elintarvikemarkkinavaltuutetun olisi hallintolain mukaisesti kuultava ostajaa. Jos elintarvikemarkkinavaltuutettu voi ostajaa kuultuaan esitettyjen seikkojen perusteella olettaa, että ostaja on rikkonut 1 momentissa säädettyä kaupallisten kustotoimien kieltoa joko toteuttamalla näitä tai uhkaamalla toteuttaa kustotoimia, ostajan olisi esitettävä selvitystä kumotakseen tämän olettaman. Ostajalla olisi todistustaakka olettaman kumoamisesta elintarvikemarkkinavaltuutetun neuvotellessa asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi taikka valtuutetun antaessa tai hakiessa elintarvikemarkkinalaissa tarkoitettuja hallinnollisia seuraamuksia.

Ostajalla olisi vastaava todistustaakka kosto-olettaman kumoamiseksi myös käsiteltäessä asiaa tuomioistuimessa joko ostajan valittaessa elintarvikemarkkinavaltuutetun antamasta päätöksestä hallintotuomioistuimeen tai markkinaoikeuteen. Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain mukaan edellä mainitut asiat käsitellään markkinaoikeudessa pääosin siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan 2 momentissa säädettyä kosto-olettamaa ei sovellettaisi elintarvikemarkkinalain 11 §:ssä tarkoitetun julkisen varoituksen eikä 12 a §:ssä tarkoitetun elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun käsittelyssä. Seuraamusmaksu on hallinnollinen sanktio ja julkisella varoituksella on myös hallinnollisen sanktion piirteitä. Syyttömyysolettamasta ei voida hallinnollisten sanktioiden osalta poiketa.

Kosto-olettaman syntymiseksi olisi riittävää, että asiassa olisi selvitystä siitä, että tavarantoimittaja on käyttänyt sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, saattanut asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tehnyt yhteistyötä viranomaisen kanssa ja ostajan 1 momentissa tarkoitetuilla tavarantoimittajan kannalta haitallisilla toimenpiteillä on ajallinen yhteys näihin tavarantoimittajan toimiin. Yleensä kysymys olisi siitä, että ostaja on ryhtynyt tavarantoimittajan kannalta haitallisiin toimenpiteisiin kohtuullisen lyhyen ajan kuluttua sen jälkeen, kun tavarantoimittaja on käyttänyt elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä lakisääteisiä oikeuksiaan.

Ostaja voisi kumota kosto-olettaman esittämällä sellaista selvitystä ostajan toimenpiteisiin johtaneista syistä, joiden perusteella voidaan pitää osoitettuna, että toimenpiteet ovat perusteltuja liiketoiminnallisista syistä. Tällaisia liiketoiminnallisesti perusteltuja toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi sellaiset toimenpiteet, jotka koskevat laajempaa joukkoa kuin vain edellä tarkoitettua tavarantoimittajaa, johon ostajan haitalliset toimenpiteet ovat kohdistuneet.

Hallintolain mukana viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Vastaavasti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan tuomioistuimen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi. Tavarantoimittajan ja elintarvikemarkkinavaltuutetun on vaikea hankkia riittävän laajaa ja asianmukaista selvitystä siitä, että ostajan toimenpiteet tai niillä uhkaaminen ovat laissa tarkoitettuja kaupallisia kustotoimia. Sen sijaa ostaja kykenee

esittämään perusteluja omille toimenpiteilleen ja kykenee siksi esittämään selvitystä siitä, että kyseessä eivät ole kaupalliset kustotoimet.

Kosto-olettamaa sovellettaisiin myös, jos tavarantoimittaja nostaa kaupallisia kustotoimia koskevan kanteen käräjäoikeudessa riita-asiassa. Riita-asiassa käräjäoikeudessa jaetun todistustaakan periaatteen mukaisesti kaupallisen kustotoimen toteaminen edellyttää kaksivaiheista menettelyä, kosto-olettaman luomista ja sen kumoamista. Kosto-olettaman luominen on kantajan eli tavarantoimittajan tehtävä ja olettaman kumoaminen vastaajan eli ostajan tehtävä. Kantajan on ensin esitettävä seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on laissa tarkoitettu kustotoimi. Pelkkä väite tai epäily kaupallisesta kustotoimesta ei riitä olettaman syntymiseen. Jos asiaa käsiteltäessä on esitetty riittävästi sellaista selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa kaupallisten kustotoimien kieltoa rikotun ja tuomioistuimien katsoo kosto-olettaman muodostuneen, on vastaajan sen kumoamiseksi osoitettava, ettei kaupallisten kustotoimien kieltoa ole rikottu.

3 a §. *Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin sopimuksen vahvemman osapuolen velvollisuudesta käydä sopimuksen heikomman osapuolen pyynnöstä neuvotteluja sopimuksen muuttamiseksi, jos olosuhteet, joiden vallitessa sopimus tehtiin ovat muuttuneet poikkeuksellisesti siten, että ne heikentävät olennaisesti sopimuksen heikomman osapuolen asemaa. Poikkeuksellisilla olosuhteilla tarkoitettaisiin sellaisia olosuhteita, joita sopimuksen heikompi osapuoli ei ole voinut kohtuudella ottaa huomioon sopimusta tehtäessä. Tällaisia olosuhteita olisivat sellaiset olosuhteet, joiden toteutuminen sopimussuhteen aikana on hyvin yllättävää ja epätodennäköistä. Esimerkkeinä tällaisista yllättävistä olosuhdemuutoksista ovat koronapandemian puhkeaminen ja Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan sekä sadon tuhoutuminen tai olennainen väheneminen ilmastonmuutoksen aiheuttamien sään ääri-ilmiöiden vuoksi. Kyse on sellaisista olennaisista ja ennalta-arvaamattomista olosuhdemuutoksista, joihin varautuminen ennalta olisi hyvin vaikeaa. Edellytyksenä lakisääteille velvollisuudelle aloittaa neuvottelut olisi, että poikkeuksellinen olosuhde heikentää olennaisesti sopimuksen heikomman osapuolen asemaa esimerkiksi raaka-aineen tai lannoitteen hinnan merkittävän nousun seurauksena taikka näiden saatavuuden merkittävän heikentymisen johdosta.

Olosuhteiden olennainen muuttuminen ei olisi poikkeuksellinen olosuhde, vaan kynnys neuvotteluiden lakisääteiseen aloittamiseen olisi tätä korkeampi. Poikkeuksellisella muutoksella ei tarkoitettaisi lainsäädännön muuttumista tai viranomaisen päätöstä, joka vaikuttaa osapuolen asemaan tietyssä sopimussuhteessa. On tavanomaista, että sopimusehdoissa varaudutaan tilanteeseen, jossa sopimusaikana lainsäädäntö muuttuu tai viranomainen antaa sopimuksen osapuolten asemaan vaikuttavan päätöksen. Usein toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen ehdoissa sovitaan niistä yksilöidyistä perusteista, joilla sopimusta voidaan muuttaa sopimuksen voimassaoloaikana. Sopimuksen sisällön muuttuessa olennaisesti lainsäädännön muutoksen tai viranomaisen päätöksen vuoksi, sopimus voidaan usein irtisanoa päättyään.

Elintarvikemarkkinalla sopimuksen päättymisen ei usein ole sopimuksen heikomman osapuolen edun mukaista. Esimerkiksi maataloustuottajan on saatava kypsymässä oleva satonsa myydyksi eikä sadon pitkäaikainen varastointi ole aina mahdollista. Tällaiset tilanteet tulee pyrkiä ottamaan huomioon sopimusehdoissa. Määräaikaisissa sopimuksen ehtoja voidaan yleensä muuttaa vain poikkeustapauksissa, ellei kyseessä ole sellainen määräaikainen sopimus, jossa sopimuksen voimassaoloaika on hyvin pitkä.

Pykälässä säädettäisiin vain velvollisuudesta käydä neuvotteluja sopimuksen heikomman osapuolen pyynnöstä. Tällaiset neuvottelut eivät välttämättä johda sopimuksen muuttamiseen,

sillä uusista ehdoista sopiminen olisi vapaaehtoista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi tarvittaessa pyrkiä edistämään asian sovinnollista ratkaisua elintarvikemarkkinalain 9 §:n 2 momentin nojalla tilanteessa, jossa sopimuksen noudattamisesta aiheutuu kohtuuttomia seurauksia tavarantoimittajalle. On kuitenkin huomattava, että sopimusehdot, joissa ei oteta huomioon poikkeuksellisten olosuhteiden vaikutusta sopimuksen heikomman osapuolen asemaa, saattavat olla kohtuuttomia ja sellaisenaan kiellettyjä elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain nojalla tai ehdotetun uuden 4 a §:n nojalla. Tällöin elintarvikemarkkinavaltuutettu voi käyttää valvontakeinojaan, jotta vastaa ehtoa ei käytettäisi tulevaisuudessa. Lisäksi sopimusosapuoli voi vaatia tuomioistuimessa sopimuksen kohtuullistamista riita-asiana varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain 36 §:n nojalla.

Jos julkista elintarvikehankintaa koskevaa hankintasopimusta tulisi muuttaa, sovelletaan muutokseen hankintalain 136 §:n säännöksiä. Hankintalain 136 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan sopimusmuutos on sallittu, jos muutoksen tarve johtuu olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoita eikä muutos vaikuta hankintasopimuksen yleiseen luonteeseen. Momentin 3 kohdassa tarkoitettujen sopimusmuutosten osalta säädetään hankintalain 58 §:ssä hankintayksikön velvollisuudesta tehdä ilmoitus sopimusmuutoksesta Hilmassa, joka on julkisten hankintojen ilmoituskanava.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä seikoista, jotka on otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko osapuoli sopimuksen heikompi osapuoli. Koska kyseessä on säännös, jota sovelletaan olosuhteiden olennaisen muuttumisen johdosta, sopimuksen voimassaolon pituudella olisi erityistä merkitystä. Mitä pidemmästä sopimussuhteesta on kysymys, sitä enemmän olosuhteiden muuttuminen sopimuksen voimassaollessa vaikuttaa heikomman osapuolen asemaan. Pykälän 2 momentin mukaan arvioitaessa sitä, onko osapuoli sopimuksen heikompi osapuoli, on otettava huomioon sopimuksen voimassaoloajan ja hinnoittelujaksojen pituus, vaihtoehtojen sopimuskumppanien määrä ja muut vastaavat seikat. Hinnoittelujaksolla tarkoitettaisiin ajanjaksoa, jolle hinnat on sovittu.

Pykälän 1 momenttia ei sovellettaisi sellaiseen toimitussopimukseen, jonka nimenomaisena tarkoituksena on sopia osapuolia sitovalla tavalla vain siitä, että tavarantoimittaja toimittaa ostajalle tietyn määrän ehtojen mukaista maataloustuotetta ennalta sovittua vastiketta vastaan kertatoimituksena tietyllä hetkellä tai tietyn ajanjakson aikana. Tällaisia toimitussopimuksia käytetään nykyisin vilja-, öljy- ja valkuaiskasvien kaupassa, jossa tarkemmat ehdot sovitaan tapauskohtaisesti. Näiden toimitussopimusten avulla suojaudutaan tulevilta riskeiltä. Tavarantoimittaja varmistaa sitovan sopimuksen avulla sadolleen varman ostajan tietyllä hinnalla. Ostaja taas varmistaa tietyn laatuisten sadon saatavuuden pitkin vuotta etukäteen sovittuun ostohintaan. Näiden toimitussopimusten avulla ostaja voi sitoutua arvoketjussa omiin toimitussopimuksiinsa pitkälle tulevaisuuteen.

Pykälän 1 momenttia ei myöskään sovelleta sijoituspalvelulaissa tarkoitettuun rahoitusvälineeseen. Rahoitusvälineen, kuten esimerkiksi termiinin, kohde-etuutena voi olla maataloustuote. Elintarvikemarkkinalaissa säädettyä velvollisuutta neuvotella sopimuksen sisällöstä uudelleen ei sovellettaisi tällaiseen rahoitusvälineeseen.

4 a §. *Neuvotteluvoiman väärinkäyttö.* Pykälä olisi uusi. Lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan ostaja ei saa käyttää neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa. Kuten lain 1 §:ssä säädetään, kohtuuttoman sopimusehdon kieltoa sovellettaisiin myös sopimuskäytäntöihin. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon sopimuksen koko sisältö, sopimusta

tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut vastaavat seikat. Pykälää ei sovellettaisi vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen.

Pykälällä täydennetään voimassa olevaa elintarvikemarkkinalain ja yrittäjänsuojalain sääntelyä. Säännöksen tarkoituksena on antaa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa suojaa nimenomaisesti tavarantoimittajille. Nyt ehdotettavan säännöksen osalta ratkaisevaa olisi sopimusosapuolten neuvotteluvoiman merkittävä epätasapaino, joka johtuu tavarantoimittajien ostajasta riippuvaisesta asemasta. Koska ehdotettavan säännöksen soveltumisen kannalta ratkaisevaa olisi sopimusosapuolten neuvotteluvoiman epätasapaino, ostajien tulisi kyetä arvioimaan omien tavarantoimittajiensa neuvotteluvoimaa riittävällä tarkkuudella jo sopimusta tehtäessä sekä myös sopimussuhteen voimassaoloaikana. Tavarantoimittajien riippuvaisen aseman ja merkittävästi heikomman neuvotteluvoiman tunnistamisen tulisi olla mahdollista ostajien yleisen markkinatuntemuksen ja niiden saatavilla olevien yleisten markkinatietojen perusteella. Pykälässä tarkoitetun riippuvuussuhteen arviointi sopimusta laadittaessa ei siis edellytä sitä, että tavarantoimittajien tulisi paljastaa ostajilleen kaupallisesti arkaluonteisia tietoja esimerkiksi tavarantoimittajien myynnin jakautumisesta eri myyntikanaviin tai tavarantoimittajien kauppasuhteista muiden ostajien kanssa. Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon kilpailulain 5 §, joka kieltää kilpailua rajoittavan elinkeinonharjoittajien välisen tietojenvaihdon tiettyjen edellytysten täytyessä.

Tyypillisesti tavarantoimittajat olisivat ostajasta riippuvaisia, jos vaihtoehtoisia ostajia tavarantoimittajien tuotteille ei ole tai niitä on hyvin vähän. Ratkaisevaa säännöstä sovellettaessa ei olisi esimerkiksi ero tavarantoimittajien ja ostajan välisessä liikevaihdoissa, vaan nimenomaan tavarantoimittajilla olevien vaihtoehtoisten ostajien vähäisyys. Säännös voisi tulla sovellettavaksi myös sellaisten tavarantoimittajien ja ostajien välillä, joiden liikevaihto on samaa suuruusluokkaa. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi keski suurten elinkeinonharjoittajien välisessä suhteessa sekä esimerkiksi maataloustuottajien ja elinkeinoteollisuusyrityksen välisessä suhteessa.

Kynnys ehdotetun pykälän soveltamiselle olisi korkea, sillä tarkoitus on olla puuttumatta elinkeinonharjoittajien väliseen sopimusvapauteen liiallisesti. Säännöksen tarkoituksena on tavarantoimittajien suojaa parantamalla turvata elintarvikemarkkinan toimivuutta ja edistää elintarvikemarkkinan tervettä kehitystä. Eron sopimusosapuolten neuvotteluvoimassa tulisi olla merkittävä. Neuvotteluvoimaa arvioitaessa otettaisiin huomioon tavarantoimittajien riippuvuussuhde sopimuskumppanistaan. Riippuvuussuhdetta arvosteltaessa on otettava huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajien tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtoisten ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat. Riippuvaista asemaa lisää se, jos tavarantoimittajien tuotteille ei ole markkinoilla sopimuskumppanina olevan elinkeinonharjoittajan jakelukanavan lisäksi muuta hyvin toimivaa vaihtoehtoista jakelukanavaa. Riippuvainen asema voi ilmetä myös esimerkiksi siten, että tavarantoimittajat on sopimuksin velvoitettu myymään tuotteensa ostajalle. Myös erilaiset rahoitusjärjestelyt voivat johtaa riippuvaiseen asemaan esimerkiksi silloin, jos ostaja myös luotottaa tavarantoimittajien elinkeinotoimintaa. Muina seikkoina voidaan ottaa huomioon myös esimerkiksi poikkeaminen hyvästä kauppatastavasta tai erot tavarantoimittajien ja ostajien liikevaihdon suuruudessa.

Sopimusehdon kohtuuttomuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon sopimuksen koko sisältö, sopimusta tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut vastaavat seikat. Pykälään sovellettaessa huomioon otettaisiin muutokset osapuolten välisessä neuvotteluvoimassa sopimussuhteen aikana sekä muutokset olosuhteissa. Pitkäaikaisissa sopimuksissa erot sopimusosapuolten välisessä neuvotteluvoimassa voivat muuttua sopimussuhteen aikana.

Sopimusehto, joka sopimusta tehtäessä on ollut säännöksen mukainen, voi olosuhteiden muututtua olennaisesta vaarantaa tavarantoimittajien toimintaedellytyksiä.

Kohtuuttomat ehdot ovat tyypillisesti sellaisia, jotka siirtävät liikesuhteeseen liittyvät riskit yksipuolisesti heikomman osapuolen kannettavaksi. Tällainen ehto voisi olla esimerkiksi ehto, jossa pitkäaikaisessa toimitussopimuksessa hinnantarkastusjaksot ovat hyvin pitkiä eikä poikkeuksellisia olosuhteita huomioida perusteena tarkistaa hintaa. Myös toimitussopimuksen ehto, jossa nopeasti pilaantuvan tuotteen, kuten esimerkiksi vihannesten, hinta määräytyy vasta tuotteen toimituksen jälkeen, saattaa olla kohtuuton.

Jos julkista elintarvikehankintaa koskevaa hankintasopimusta tulisi muuttaa, sovelletaan muutokseen hankintalain 136 §:n säännöksiä.

Kyse voisi olla myös sopimussuhteeseen sovellettavan lojaliteettiperiaatteen vastaisesta menettelystä, jossa neuvotteluvoimaltaan vahvempi ostaja käyttää sellaista menettelytapaa, joka ei ota kohtuullisesti huomioon kaupan kohteena olevaan maataloustuotteeseen tai elintarvikkeeseen liittyviä tavarantoimittajien etuja. Esimerkiksi PL-tuotteen kanssa kilpailevan brändituotteen syrjintä tuote-esittelyssä voi olla tällainen menettely.

Sopimusehtona ei pidettäisi vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta, mutta säännöstä voitaisiin soveltaa hinnan määräytymisperusteita koskeviin sopimusehtoihin.

4 b §. *Kielto edellyttää tiettyjä tietoja.* Pykälä olisi uusi. Sen tarkoituksena olisi kieltää sellaiset sopimusehdot ja sopimuskäytännöt, joiden perusteella tavarantoimittajan tulee antaa ostajalle tiettyjä tietoja, joilla ei ole välitöntä liityntää tiettyyn sopimukseen. Ostaja ei saa vaatia tavarantoimittajalta tarpeettomia tietoja tämän reseptiikasta tai teknisistä ohjeista. Säännöksen tarkoituksen on tältä osin suojella valmistajan tuoteinnovaatioita estämällä näiden nopean kopiominen perusteettomien tietovaateiden kautta. Ostaja ei myöskään voisi vaatia kaupan ehtona tavarantoimittajalta tietoja tämän liiketoiminnan kustannusrakenteesta, ellei ostaja tarvitse näitä tietoja sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen. Kustannusrakenteella tarkoitetaan yrityksen kaikkien kulujen kokonaisuutta ja niiden jakautumista kiinteisiin kustannuksiin kuten esimerkiksi koneiden ja rakennusten hankintakustannuksiin sekä muuttuviin kustannuksiin kuten esimerkiksi raaka-ainekuluihin ja toimituskuluihin. Jos ostajalla on tarkat tiedot tavarantoimittajan kustannusrakenteesta, tavarantoimittajan neuvotteluasema suhteessa ostajaan heikkenee esimerkiksi hintaneuvotteluissa.

Tietyt tiedot ovat ostajalle tarpeellisia sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Esimerkiksi kotimaisen lihan arvoketjussa vakiintunut käytäntö on, että lihaa jalostava elintarvikealan yritys tarjoaa raaka-aineen myyjälle vapaaehtoisia rahoitusjärjestelyitä kuten luototusta elävien eläinten ja rehujen hankintaan. Tällöin tavarantoimittajan kustannusrakennetta ja taloudellista asemaa voi olla perusteltua selvittää, kun ostaja arvioi tavarantoimittajan taloudellista kantokykyä rahoitustuotteiden myöntämisen tai alkutuotannon tuotantosopimuksen laajentamisen yhteydessä. Tällöinkin tietojen on oltava ostajalle tarpeellisia rahoitusopimuksen myöntämiseksi ja ostajan on perusteltava tavarantoimittajalle pyydettyjen tietojen tarpeellisuus.

Ostaja ei myöskään saisi edellyttää sellaisia tietoja tavarantoimittajan tuotantotavoista, joita ostajan omat sitoumukset eivät edellytä. Lain tai EU sääntelyn edellyttämät tiedot ostaja voi aina edellyttää tavarantoimittajan antavan. Säännöksen tarkoituksena on suojella tavarantoimittajaa sellaisilta sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeettomilta tietovaateilta, jotka aiheuttavat ylimääräisiä kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Sopimuksen tarkoituksen toteutuminen saattaa edellyttää tietoja joistakin tavarantoimittajan teknisistä

ohjeista ja reseptiikasta. Lisäksi ostaja on voinut sitoutua tiettyihin tuotantotapoihin, koska ostajan omat sopimuskumppanit toimitusketjun seuraavalla asteella edellyttävät tätä ja ostajan on edellyttävä samaa myös omilta tavarantoimittajiltaan.

Säännös ei estäisi kauppaa ja elintarvikeyrityksiä kehittämästä uusia, kestävämpiä tuotantokäytäntöjä yhdessä tuottajien kanssa, sillä säännös kieltää tietyt sopimusehdot ja sopimusehtokäytännöt. Säännös ei ole esteenä vapaaehtoisuuteen perustuville kokeiluille uusien tuotantotapojen kehittämiseksi. Tavarantoimittaja voisi myös vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan antaa ostajalle haluamiaan tietoja kuten esimerkiksi tietoja tavarantoimittajan oma-aloitteisesti noudattamista vastuullisuusvaatimuksista. Siksi pykälää ei sovellettaisi tavarantoimittajan ostajalle tarjoamiin tietoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan ostajan olisi ilmoitettava tavarantoimittajalla, mihin tietoja tullaan käyttämään sekä perusteltava tälle tietojen tarpeellisuus. Tietoja ei saisi käyttää muuhun kuin ostajan ilmoittamaan tarkoitukseen. Sääntely ei estä sellaisten vakioehtojen käyttämistä, joissa tietojen käyttötarkoitus ilmaistaan riittävän täsmällisesti.

Jos tietojen käyttäminen muuhun tarkoitukseen tulisi perustellusta syystä myöhemmin tarpeelliseksi, ostaja ja tavarantoimittaja voivat säännöksen estämättä tehdä erillisen sopimuksen tietojen hyödyntämisestä.

4 c §. *Ostajan oman tuotemerkin suosimisen kieltö.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momenttia sovellettaisiin vain tavarantoimittajan ostajalle jo myymiin tuotteisiin. Pykälän 1 momenttia sovellettaisiin sellaisiin ostajan menettelyihin, joilla on vaikutusta tavarantoimittajan ostajalle myymien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden edelleen myyntiin. Kyse olisi esimerkiksi siitä, millaisia toimia vähittäiskauppias tekee myymälässään tavarantoimittajalta hankkimiansa tuotteiden myynnin edistämiseksi. Ostajan toimilla on suuri merkitys tavarantoimittajan liiketoiminnalle erityisesti silloin, kun on kyse pitkäaikaisesta sopimussuhteesta ostajan ja tavarantoimittajan välillä. Tavarantoimittajan liiketoiminta menestyy, jos tämän tuotteet käyvät kaupaksi ostajan niitä edelleen myydessä. Ostajan oman edun mukaista on lähtökohtaisesti myydä tuotteita ja tehdä menekin edistämiseksi toimia. Näin ei kuitenkaan yhtä selvästi ole silloin, kun tavarantoimittajan tuotteet kilpailevat ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden kanssa.

Tavarantoimittajan ostajalle myymät tuotteet voivat kilpailla sellaisten tuotteiden kanssa, jotka ostaja myy omalla tuotemerkillään eli ostajan PL-tuotteiden kanssa. Ostajalla on tällöin kaksoisrooli, koska sen oma PL-tuote kilpailee ostajan valikoimissa sille tuotteita toimittavan tavarantoimittajan tuotteiden kanssa. Ostajan tulee kilpailuasetelmasta huolimatta ottaa sopimuskäytännöissään huomioon myös tällaista kilpailevaa tuotetta myyvän tavarantoimittajan edut esimerkiksi hyllytilan jakamisessa ja tuotteiden esillepanossa. Ostaja ei myöskään saa hyödyntää esimerkiksi neuvotteluissa tavarantoimittajalta saamiaan luottamuksellisia tietoja PL-tuotteidensa eduksi.

Säännös ei edellytä sitä, että ostajan on kohdeltava menekin edistämiseksi tavarantoimittajalta hankkimiaan tuotteita täysin samojen periaatteiden mukaisesti kuin omia PL-tuotteitaan. Ostaja saa myös edelleen kilpailla hinnalla. Säännös ei rajoita PL-tuotteiden myyntiä ja valmistusta. Se ei myöskään rajoita PL-tuotteiden määrää valikoimissa. Sääntely ei sisällä prosenttirajoja eikä tuoteryhmäkohtaisia kattoja. Se ei estä kauppaa kehittämästä PL-valikoimaa normaalisti. Kauppa saa edelleen lanseerata uusia PL-tuotteita sekä innovoida ja tehdä yhteistyötä valmistajien kanssa.

Pykälän 1 momenttia sovellettaisiin vain, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä otetaan huomioon arvioitaessa tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa. Tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa arvioidaan suhteessa ostajaan. Huomioon otetaan se, kuinka riippuvainen tavarantoimittaja on elinkeinotoimintansa harjoittamisesta ostajasta. Tähän vaikuttaa se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajan tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtojen ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat. Muuna vastaava seikkana voidaan ottaa huomioon esimerkiksi erot tavarantoimittajan ja ostajan liikevaihtojen määrässä. Toisin kuin 4 a §:ssä tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa arvioitaisiin tietyn yksittäisen tavarantoimittajan ja ostajan välillä.

Koska pykälän 1 momentin soveltumisen kannalta ratkaisevaa olisi sopimusosapuolten neuvotteluvoiman epätasapaino, ostajien tulisi kyetä arvioimaan oman tavarantoimittajansa neuvotteluvoimaa riittävällä tarkkuudella. Tavarantoimittajan riippuvaisen aseman ja heikomman neuvotteluvoiman tunnistamisen tulisi olla mahdollista ostajien yleisen markkinatuntemuksen ja niiden saatavilla olevien yleisten markkinatietojen perusteella. Pykälässä tarkoitettun riippuvuussuhteen arviointi ei siis edellytä sitä, että tavarantoimittajan tulisi paljastaa ostajilleen kaupallisesti arkaluonteisia tietoja esimerkiksi tavarantoimittajan myynnin jakautumisesta eri myyntikanaviin tai tavarantoimittajan kauppasuhteista muiden ostajien kanssa. Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon kilpailulain 5 §, joka kieltää kilpailua rajoittavan elinkeinonharjoittajien välisen tietojenvaihdon tiettyjen edellytysten täyttyessä.

Pykälän 3 momentilla kiellettäisiin muun kuin ostajan omalla tuotemerkillä myytävien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksen sitominen siihen, että tavarantoimittaja tekee ostajan kanssa myös sopimuksen PL-tuotteiden toimittamisesta tai valmistamisesta tai sellaisen sopimuksen jatkamisesta.

Ostajan tavarantoimittajaan mahdollisesti kohdistamiin kaupallisiin kustotoimenpiteisiin sovellettaisiin elintarvikemarkkinalain jo voimassa olevaa 2 e §:ää kaupallisten kustotoimien kiellosta. Ostaja ei saisi kohdistaa tavarantoimittajaan kaupallisia kustotoimia, jos tavarantoimittaja ei myy ostajalle tuotteita ostajan PL-tuotteen valmistusta varten tai myytäväksi suoraan ostajan PL-merkillä varustettuna tuotteena. Esimerkiksi jos tavarantoimittaja on alkutuottaja, kuten kasvien viljelijä, joka toimittaa kaupalle kasviksia omalla tuotemerkillään, kauppa ei saa lopettaa kasvien ostamista sen vuoksi, että viljelijä ei toimita kasviksia myytäväksi kaupan oman PL-tuotemerkin alla.

Näihin mahdollisiin kaupallisiin kustotoimenpiteisiin sovellettaisiin myös nyt ehdotettavaa säännöstä ostajaa koskevasta kosto-olettamasta, jota ei sovellettaisi elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun tai julkisen varoituksen määräämisessä.

5 §. Elintarvikemarkkinavaltuutettu. Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin lakitekkinen muutos poistamalla lause siitä, että elintarvikemarkkinavaltuutetun on ennen suosituksen antamista pyydettävä lausuntoa elintarvikeketjun itsesääntelyelimeltä. Elintarvikeketjun itsesääntelyelimenä toiminut elintarvikeketjun kauppatalautakunta (EKKA) on lopettanut toimintansa vuoden 2024 lopussa.

7 §. Valvonta. Pykälän 3 momenttiin elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan piiriin lisättäisiin nyt ehdotettavat uudet säännökset. Valtuutettu valvoisi 3 a §:n 1 ja 2 momentin sekä 4 a – 4 c §:n noudattamista. Lisäys on tarpeellinen, jotta elintarvikemarkkinavaltuutettu kuten nykyisin valvoisi edelleen kaikkia elintarvikemarkkinalain aineellisia säännöksiä eli säännöksiä, joissa säädetään ruokaketjun osapuolten välisistä sopimussuhteista. Ehdotettavat uudet säännökset pyrkivät poistamaan elintarvikemarkkinalla esiintyviä keskeisiä epäkohtia, joten sääntelylle on olemassa selkeä tarve. Ehdotettavat uudet säännökset 3 a , 4 a ja 4 c §

turvaavat erityisesti sopimussuhteen heikomman osapuolen asemaa, miksi viranomaisvalvonta on erityisen perusteltua. Ehdotettava 4 b § sääntelee tiettyjen tietojen luovuttamista ja säännöksen tarkoituksena on rajoittaa liiallisia tietovaateita. Useissa tapauksissa ruokaketjun alkutuottajat ovat heikommassa asemassa suhteessa ruokaketjun seuraavaan tasoon kuten esimerkiksi päivittäistavarakauppaan ja tarvitsevat valtuutetun valvontakeinoja säännösten noudattamisen vahvistamiseksi. Valtuutettu voi myös ohjeistuksillaan vaikuttaa elintarvikemarkkinoiden osapuoliin ja tarjota tukeaan siihen, miten elintarvikemarkkinalakia noudatetaan. Näin erityisesti ehdotettavan 3 a §:n kohdalla, koska siihen ei ehdoteta liitettäväksi hallinnollisia seuraamuksia. Valtuutettu kuitenkin valvoisi 3 a §:n noudattamista seuraamalla 5 §:ssä tarkoitettu tavoin säännöksen vaikutuksia elintarvikemarkkinoilla sekä antamalla säännöksen noudattamista koskevia suosituksia. Valtuutettu voisi myös 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla pyrkiä valvontatoimivaltaansa koskevassa asiassa neuvotteluin saamaan elinkeinonharjoittaja lopettamaan lainvastainen toimintansa sekä tarvittaessa avustaa osapuolia selvittämällä asiaa ja edistämällä asian sovinnollista ratkaisua.

10 §. Huomautus. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutos lisäämällä niiden säännösten joukkoon, joiden rikkomisesta elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa huomautuksen nyt ehdotettavat uudet säännökset 4 a – 4 c § eli säännökset neuvotteluvoiman väärinkäytöstä, kiellosta edellyttää tiettyjä tietoja ja oman tuotemerkin suosimisen kiello. Sen sijaan uutta säännöstä 3 a §, joka koskee velvollisuutta neuvotella sopimuksen muuttamisesta poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta, ei pykälään lisättäisi. Jotta ostajan oikeusasema ei vaarantuisi, valtuutettu voisi sellaisissa tapauksissa, joissa 3 a §:ää ei noudateta edistää neuvotteluin sovintoa asiassa. Huomautus on lievin hallinnollinen seuraamus elintarvikemarkkinalain säännösten rikkomisesta. Huomautus voidaan antaa, jos asia ei anna aihetta ankarampiin toimenpiteisiin. Siksi mahdollisuus huomautuksen antamiseen on perusteltua säätää koskemaan kaikkia nyt pykälään lisättäväksi ehdotettavia säännöksiä.

11 §. Julkinen varoitus. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin nyt ehdotettavat uudet säännökset 4 b § kiello edellyttää tiettyjä tietoja sekä 4 c §:n 3 momentissa säädetty kiello sitoa toisiinsa tavarantoimittajan toimitussopimus ja sopimus toimittaa tai valmistaa myös ostajan oman tuotemerkin tuotteita. Julkinen varoitus on huomautusta ankarampi hallinnollinen seuraamus. Julkinen varoitus on hallinnollinen seuraamus, jolla on hallinnollisen sanktion piirteitä. Julkinen varoitus voitaisiin antaa, jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoisi 4 b tai 4 c §:n 3 momentissa tarkoitettuja elintarvikemarkkinalain säännöksiä. Edellä tarkoitettut uudet säännökset ovat tavarantoimittajan oikeusaseman kannalta hyvin merkityksellisiä. Ehdotettavan 4 b §:n vastainen sopimusehto voi antaa ostajalle tavarantoimittajan liiketoiminnan kannalta olennaisia tietoja, joiden siirtyminen heikentää tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa ja mahdollisesti myös liiketoiminnan edellyksiä, sekä aiheuttaa merkittäviäkin lisäkustannuksia esimerkiksi tuotantotapoja koskevien tietojen hallinnoinnin osalta. Tavarantoimittajan toimitussopimuksen kytkeminen ostajan omalla tuotemerkillä tarjottavien tuotteiden toimittamiseen tai valmistamiseen on myös tärkeä säännös tavarantoimittajien oikeusaseman ja sitä kautta toiminnan kannattavuuden parantamiseksi. Siksi mahdollisuus tarvittaessa antaa julkinen varoitus edellä tarkoitettujen säännösten rikkomisen johdosta olisi välttämätön ja oikeasuhteinen seuraamus rikkomuksen luonteeseen nähden.

11 a §. Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kiello. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin nyt ehdotettavat uudet säännökset 4 b § kiello edellyttää tiettyjä tietoja sekä 4 c § ostajan oman tuotemerkin suosimisen kiello. Kiello kohdistuu ostajan toimintaan kiellon määrittämisen jälkeen.

11 b §. Markkinaoikeuden asettama kiello. Pykälä olisi uusi, mutta sen 3 ja 4 momentti vastaisivat asiallisesti voimassa olevaa elintarvikemarkkinalain 12 §:n 2 ja 3 momenttia ja ne

ovat luonteeltaan informatiivisia. Sen sijaan pykälän 1 ja 2 momentti olisivat asiallisesti uusia. Nämä koskisivat uutta 4 a §:ää neuvotteluvoiman väärinkäytöstä. Markkinaoikeus voisi kieltää jatkamasta tai uusimasta pykälän vastaisen sopimusehdon tai sopimusehtokäytännön käyttämistä. Kieltoa tulisi vahvistaa uhkasakolla, ellei tämä olisi erityisestä syytä tarpeetonta. Markkinaoikeus voisi asettaa kiellon myös väliaikaisena, jolloin kiello olisi voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi hakea markkinaoikeudelta kieltoa 4 a §:n vastaisen menettelyn jatkamisesta silloin, kun kyse ei olisi yksittäistapauksesta. Kiello kohdistuisi ostajan toimintaan kiellon määräämisen jälkeen. Edellytyksenä 4 a §:n soveltamiselle olisi, että neuvotteluvoiman väärinkäyttö kohdistuu useampaan kuin yhteen tavarantoimittajaan ja että näiden kanssa tehtävän sopimuksen ehto tai sopimuskäytäntö olisi kohtuuton. Markkinaoikeus tai elintarvikemarkkinavaltuutettu ei voisi määrätä, mikä olisi kohtuullisen sopimusehdon sisältö. Tämä jäisi sopimuksen osapuolten kesken ratkaistavaksi asiaksi. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi kuitenkin elintarvikemarkkinalain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla avustaa osapuolia pyrkimällä edistämään asian sovinnollista ratkaisua. Jos tavarantoimittaja vetoaa yksittäistapauksessa siihen, että kiellon vastainen sopimusehto on tämän kannalta kohtuuton, tavarantoimittaja voi halutessaan saattaa asian tuomioistuimen ratkaistavaksi oikeustoimilain 36 §:n nojalla.

Koska uusi 4 a §:ä olisi yleislauseke, joka on sanamuodoltaan tulkinnanvarainen, ostajan oikeusaseman turvaamiseksi, säännöksen rikkomiseen ei sovellettaisi elintarvikemarkkinalain säännöksiä huomautuksesta, julkisesta varoituksesta tai elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamasta kiellosta. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi hakea kiellon asettamista markkinaoikeudelta.

12 §. *Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeus hakea markkinaoikeudelta kiellon määräämistä.* Säännös olisi luonteeltaan informatiivinen, sillä elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta panna vireille kiellon ja uhkasakon määräämistä koskeva asia markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 5 luvun 2 §:ssä.

12 a §. *Seuraamusmaksu.* Pykälään lisättäisiin uusi säännös 4 b § kiellosta edellyttää tiettyjä tietoja. Seuraamusmaksun määräämisen edellytykset säilyisivät samana kuin voimassa olevassa laissa. Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoisi 4 b §:ää ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voidaan siis määrätä vain sellaisessa tilanteessa, jossa rikkominen on luonteeltaan vakavampi, pidempi tai toistuvampi kuin, mikä on edellytyksenä elintarvikemarkkinalain lievempien hallinnollisten seuraamusten osalta. Seuraamusmaksun määrääminen olisi siten oikeassa suhteessa rikkomuksen vakavuuteen. Seuraamusmaksun määrääminen olisi lisäksi oikeassa suhteessa rikkomuksen vahingollisuuteen tavarantoimittajan oikeusaseman ja liiketoiminnan kannalta. Liiketoimintaa koskevien tietojen suojaaminen on edellytys kannattavalle liiketoiminnalle. Tavarantoimittajan reseptiikan, teknisten ohjeiden tai kustannusrakennetta ja tuotantotapoja koskevien tietojen perusteeton siirtyminen ostajalle on omiaan heikentämään tavarantoimittajan asemaa neuvotteluissa ostajan kanssa. Sopimuksen tarkoituksen toteutumisen kannalta tarpeettomien tietovaateiden esittäminen aiheuttaa tavarantoimittajalle lisäkustannuksia. Jos tietoja on vaadittu esimerkiksi hyvin pitkän ajan tai hyvin laajasti, tavarantoimittajan voi aiheutua hyvin merkittäviäkin lisäkustannuksia. Suomen keskittyneillä elintarvikemarkkinoilla tavarantoimittajilla ei usein ole käytännössä mahdollisuuksia irtautua tällaisesta epäedullisesta sopimuksesta myymällä tuotteensa toiselle ostajalle.

Tämä säännös on riittävän täsmällinen, jotta siihen voidaan liittää mahdollisuus määrätä hallinnollinen sanktio eli seuraamusmaksu.

13 b §. *Viranomaisten välinen tietojenvaihto.* Elintarvikemarkkinalain voimassa olevan 13 b §:n 1 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla virkamiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta 2 momentissa tarkoitettulta viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa säädetyn toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi silloin, kun elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a–2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu rikkomus. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin nyt ehdotettavat uudet säännökset 3 a § neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta, 4 a § neuvotteluvoiman väärinkäyttö, 4 b § kielto edellyttää tiettyjä tietoja sekä 4 c § ostajan oman tuotemerkin suosimisen kielto. Lisäykset ovat perusteltuja elintarvikemarkkinavaltuutetun valvontatoiminnan tukemiseksi.

Elintarvikemarkkinalain 13 b §:ssä säädetyn tietojenvaihdon kohteena olevat tiedot voisivat olla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä liikesalaisuuksia. Elintarvikemarkkinalain täytäntöönpano edellyttää käytännössä, että lakisääteisissä viranomaisen tehtävissä tulee käsiteltäväksi elinkeinotoimintaa harjoittavan henkilön nimi. Yrityksen nimenkirjoitusoikeuden omaavien henkilöiden nimet ovat julkista tietoa jo kaupparekisterilainsäädännön nojalla. Tällaisessa tiedossa ei olisi kyse arkaluonteisesta tiedosta. Elintarvikemarkkinalain 13 b §:ssä oikeus saada ja luovuttaa tieto tai asiakirja on sidottu perustuslain vaatimukset täyttävällä tavalla tietojen välttämättömyyteen.

Elintarvikemarkkinalakiin tehtävät lisäykset laajentavat myös elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeuksia luovuttaa tieto tai asiakirja, mistä säädetään pykälän 2 momentissa. Pykälän 2 momentissa on säädetty niistä viranomaisista, joille valtuutettu voi luovuttaa tietoja ja asiakirjoja, sekä millaisten viranomaistehtävien hoitamista varten tiedot ja asiakirjat voidaan luovuttaa. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut elintarvikemarkkinalaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, vain jos se on välttämätöntä edellä tarkoitettujen viranomaisten 2 momentissa mainittujen tehtävien hoitamista varten.

7.2 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa

1 Luku

6 §. *Markkinaoikeudelliset asiat.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi kohta 8, jossa säädettäisiin elintarvikemarkkinalain 11 b §:n 2 momentissa tarkoitetun kiellon hakemista koskevan asian käsittelemisestä markkinaoikeudellisena asiana. Edellä tarkoitettu elintarvikemarkkinalain säännös koskee markkinaoikeuden asettamaa kieltoa jatkaa tai uudistaa elintarvikemarkkinalain 4 a §:n vastaisen sopimusehdon tai sopimusehtokäytännön käyttämistä. Uusi 4 a § olisi yleislauseke, joka kieltää tiettyjen edellytysten vallitessa kohtuuttomien sopimusehtojen- ja käytäntöjen käyttämisen. Koska kyseessä on sopimusehdon kohtuuttomuuden arviointi, kyse on sellaisesta asiaryhmästä, joka on perusteltua käsitellä markkinaoikeudellisena asiana. Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain mukaan siltä osin kuin tässä laissa tai 1 luvun 6 §:ssä mainituissa laeissa ei toisin säädetä, markkinaoikeudelliset asiat käsitellään markkinaoikeudessa soveltuvien osin siten kuin oikeudenkäymiskaassa riita-asian käsittelystä säädetään.

5 Luku

2 §. *Asian vireillepanoon oikeutetut.* Pykälän 1 momentin 6 kohtaan lisättäisiin elintarvikemarkkinavaltuutettu. Elintarvikemarkkinavaltuutetulla olisi oikeus tehdä hakemus

asian vireille panemiseksi markkinaoikeudessa elintarvikemarkkinalain 4 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Elintarvikemarkkinalain 4 a § koskee neuvotteluvoiman väärinkäyttöä.

8 Voimaantulo

Esitetään, että lait tulevat voimaan kesällä 2026. 1. lakiehdotukseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa tehdyt sopimukset ja toimitussopimukset on saatettava muutetun lain mukaisiksi marraskuun 2026 loppuun mennessä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lain säännösten toimeenpanoa ja toimivuutta on tarkoitus seurata säännösten voimaantulon jälkeen ja tähän liittyvää arviointia voidaan tehdä esimerkiksi elintarvikemarkkinavaltuutetun vuosikertomusten yhteydessä. Lain toimeenpanon arviointiin vaikuttaa myös elintarvikemarkkinalain taustalla olevan kauppatapadirektiivin uudelleenarviointi, joka komission työohjelman mukaan julkaistaan vuoden 2026 aikana.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

10.1 Sääntelyn hyväksyttävyys, ruokaturva ja heikomman osapuolen suoja

Perusoikeuksien rajoitusten on perustuttava perusoikeuksien kannalta hyväksyttävään päämäärään (PeVL 30/2016 vp). Esityksessä ehdotetaan säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain 2 §:ssä tarkoitetun julkisen vallan käytön, 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan, 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden ja 21 §:ssä säädettyjen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeiden näkökulmasta.

Esityksessä on kysymys elintarvikemarkkinoita koskevan sääntelyhankkeen toisesta vaiheesta. Elintarvikemarkkinoita koskevien sääntelyhankkeiden tavoitteena on suomalaisen maatalouden toimintaedellytysten ja ruoantuotannon turvaaminen. Tässä keinoina ovat muun muassa elintarvikeketjun toimintaedellytysten ja ruoantuottajien aseman parantaminen elintarvikeketjussa sekä huoltovarmuuden ja alkutuotannon pitkän aikavälin toimintaedellytysten varmistaminen. Alkutuotannon pitkän aikavälin toimintaedellytysten varmistaminen on tärkeää myös huoltovarmuuden kannalta. Elintarvikehuolto tunnistetaan valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024) kriittiseksi infrastruktuuriksi. Elintarvikehuollossa koko arvoketjun on toimittava. Elintarvikehuollon turvaamisen perusedellytyksiä ovat kannattava alkutuotanto sekä osaamisen ja jatkuvuuden varmistaminen. Keskeistä on myös alkutuotannon monipuolisuuden ja riittävän laajuuden turvaaminen. Elintarvike- ja päivittäistavarahuollon turvaaminen on myös yksi strategisista tehtävistä valtioneuvoston yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa koskevassa periaatepäätöksessä (16.1.2025).

Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä. Nykyisen perustuslain esitöiden (HE 1/1998) mukaan säännös vastaa aikaisemmin voimassa olleen hallitusmuodon 15 a §:ää (ks. HE 309/1993 vp, s. 69 – 72, PeVM 25/1994 vp, s. 10-11). Aikaisemmin voimassa olleen perustuslain esitöiden mukaan säännös viittaa yhtäältä sosiaali-

ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämiseen julkisen vallan eri toimintaloikoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan (HE 309/1993 vp, s. 71). Riittävä ja terveellinen ravinnonsaanti on välttämätön edellytys väestön terveydelle

Maatalouden yrittäjätulo on laskenut lähes koko 2000-luvun ajan. Elintarvikeketju ei ole pystynyt ylläpitämään riittävällä tavalla maatalouden kannattavuutta. Elintarvikeketjun toimivuuden parantamiseksi ehdotetaan muun muassa elintarvikemarkkinalain muuttamista. Nyt ehdotetun sääntelyn pääasiallisena tavoitteena on kehittää alkutuottajan asemaa ja koko elintarvikeketjun tasapainoa nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Tavoitteena on parantaa maatalouden tulos- ja kehitysnäkymiä vahvistamalla alkutuottajien ja elintarviketeollisuuden sopimusasemaa suhteessa ostajaan. Samalla vahvistettaisiin myös ruokaturvaa, jota voidaan pitää osana perustuslain 19 §:ssä säädettyä julkisen vallan terveyden edistämistehtävää.

Esityksen lähtökohtana on suojata elintarvikeketjun heikompa osapuolta, joka pääsääntöisesti on tavarantoimittaja eli maataloustuottaja tai elintarvikkeita myyvä elinkeinonharjoittaja. Ostajana on usein kilpailulaissa tarkoitettussa määräävässä markkina-asemassa toimiva päivittäistavarakaupan yritys tai alkutuottaja huomattavasti suurempi elintarviketeollisuudessa toimiva yritys.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään huomionut heikomman osapuolen suojan sääntelyä kehitettäessä (PeVL 07/2005 vp ja PeVL 74/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 7/2005 koski tekijänoikeuslainsäädäntöä. Yhtenä kysymyksenä oli omaisuudensuojan rajoittaminen. Lausunnon mukaan järjestön oikeus tehdä sopimuksia myös muiden kuin järjestölle sopimusoikeuden luovuttaneiden tekijöiden puolesta on perustuslaissa turvattu omaisuudensuojan näkökulmasta merkityksellinen tekijän sopimusvapauteen kohdistuva rajoitus Lausunnossaan perustusvaliokunta ei nähty estettä sille, että heikomman osapuolen suoja otetaan sääntelyä kehitettäessä huomioon. Lausunnossaan PeVL 74/2018, joka koski lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista, perustuslakivaliokunta ei nähty estettä hintasääntelylle ottaen huomioon valiokunnan aikaisemmat kannanotot heikommassa asemassa olevan asiakkaan suojelemisesta sekä siitä, että ehdotettu enimmäishintasääntely kohdistui tele- ja finanssialalla toimiviin yrityksiin.

10.2 Sopimusehtojen sääntely, omaisuudensuoja ja elinkeinovapaus

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan säännöksiä, jotka koskevat sopimusehtojen ja sopimuskäytäntöjen hyväksyttävyyttä. Elintarvikemarkkinalain 1 §:n mukaan elintarvikemarkkinalain säännöksiä sopimusehdoista sovelletaan myös sopimuskäytäntöihin. Nyt ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain 15 §:ssä turvattu omaisuudensuojan ja 18 §:ssä turvattu elinkeinovapauden näkökulmasta sekä perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn julkisen vallan käytön ja julkisen toiminnan lakisidonnaisuuden näkökulmasta.

Esityksessä ehdotetaan elintarvikemarkkinalakiin lisättäväksi 3 a § neuvotteluista poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta. Pykälän mukaan, jos sopimusta tehtäessä vallinneet olosuhteet muuttuvat poikkeuksellisesti siten, että sopimuksen heikompi osapuoli ei ole voinut ottaa niiden muuttumista kohtuudella huomioon sopimusta tehtäessä ja olosuhteiden muuttuminen heikentää olennaisesti sopimuksen heikomman osapuolen asemaa, tämän pyynnöstä sopimuksen vahvemman osapuolen on neuvoteltava sopimusehtojen muuttamisesta poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta. Säännöksen tarkoituksena on erityisesti poistaa aiemmin ilmenneitä ongelmia, joissa ostajat eivät ole lainkaan suostuneet keskustelemaan

tavarantoimittajien kanssa sopimusten muuttamisesta olosuhteiden muututtua yllättäen olennaisesti. Sopimuksen heikompi osapuoli voi kuitenkin olla myös ostaja. Säännös ei edellytä neuvotteluiden johtavan sopimusten muuttamiseen eikä sen noudattamatta jättämisestä johdu hallinnollisia seuraamuksia. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi kuitenkin tarvittaessa tukea sovinnollisen ratkaisun löytymistä elintarvikemarkkinalain 9 §:ssä säädetyllä tavalla, kun kyse on tilanteesta, jossa sopimuksen noudattamisesta aiheutuu kohtuuttomia seurauksia tavarantoimittajalle. Tällaisessa tilanteessa elintarvikemarkkinavaltuutettu voi myös edistää sovinnon löytymistä tavarantoimittajan vastikkeen määräytymistä koskevan sopimusehdon osalta sillä, kyse voi myös olla poikkeuksellisten kustannusnousujen aiheuttamasta taloudellisesta kriisistä.

Esityksen 4 a §:ssä kiellettäisiin ostajaa käyttämästä neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa. Esityksen 4 b §:ssä kiellettäisiin tiettyjen tietojen edellyttäminen tavarantoimittajalta. Ehdotettavan 4 b §:n mukaan ostaja ei saisi käyttää sopimusehtoa, jonka perusteella ostaja voi vaatia tavarantoimittajaa antamaan tiettyjä tietoja, teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan. Ehdotettava 4 c § koskisi ostajan oman tuotemerkin suosimista. Ostajan tulisi ottaa tavarantoimittajan ostajalle myymiin maataloustuotteisiin ja elintarvikkeisiin liittyvät edut huomioon, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikompi ja edellä tarkoitetut tuotteet kilpailevat sellaisten tuotteiden kanssa, jotka ostaja myy omalla tuotemerkillään. Lisäksi kiellettäisiin niin sanottu sopimusten sidonta eli ostaja ei saisi edellyttää, että toimitussopimuksen syntymisen tai jatkumisen tai tilausten jatkumisen ehtona olisi, että tavarantoimittaja sopii ostajan kanssa myös ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden valmistamisesta tai toimittamisesta taikka sellaisen sopimuksen jatkamisesta.

Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan ja 18 §:ssä suojatun elinkeinovapauden kannalta. Edellisen mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusoikeuden sääntely kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan (PeVL 26/2008 vp, PeVL 3/1982 vp). Sopimusvapaus saa kuitenkin suojaa omaisuudensuojan kautta (PeVL 15/2004 vp, PeVL 33/1998 vp). Omaisuudensuojan rajoituksiin sovelletaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä eli sääntelyn tulee olla täsmällistä ja tarkkarajaista sekä vaatimukset rajoituksille hyväksyttäviä ja oikeasuhtaisia (PeVL 31/2025 vp, PeVL 28/2012 vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 20/2010 vp, PeVL 6/2010 vp ja PeVL 21/1996 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempana, jos velvoitteet koskevat varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä, kuin jos sääntelyllä on hyvin välittömiä vaikutuksia oikeushenkilön taustallaolevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 10/2007 vp, PeVL 32/2004 vp ja PeVL 34/2000 vp).

Ehdotettavat säännökset kohdistuisivat elinkeinonharjoittajiin. Säännöksiä sovelletaan silloin, kun tavarantoimittaja on liikevaihdoiltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään kaksi miljoonaa euroa. Käytännössä elintarvikeketjun ostajat ovat pääosin tätä merkittävästi suurempia toimijoita kuten määräävässä markkina-asemassa olevia päivittäistavarakaupan yrityksiä tai elintarviketeollisuudessa toimivia yrityksiä.

Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä myös julkisen vallan käytön lakisidonnaisuuden näkökulmasta. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Sääntelyn oikeasuhtaisuus

Omaisuuksensuojan ja elinkeinovapauteen kohdistuvan rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Tämän arvioinnin kannalta on merkityksellistä, että tavarantoimittajan, eli alkutuottajan ja elintarviketeollisuuden, asemaa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa sopimussuhteen heikompana osapuolena on pyritty viime vuosina parantamaan säätämällä elintarvikemarkkinalaki (1121/2018) sekä useilla aikaisemmillä elintarvikemarkkinalain muutoksilla. Näitä ovat olleet hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta (HE 84/2024) sekä hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikemarkkinalain muuttamisesta (HE 283/2022). Saatujen kokemusten valossa on ilmeistä, että elinkeinotoimintaan nyt ehdotettua vähäisemmin puuttuvat lainsäädäntömuutokset eivät ole ainakaan riittävästi johtaneet tavoiteltuun tulokseen eli heikomman osapuolen aseman vahvistumiseen elintarvikeketjussa.

Oikeasuhtaisuusvaatimuksen osalta merkitystä on myös sillä, että esityksessä ei ehdoteta elintarvikkeiden kaupassa käytettävien toimintamallien kieltämistä, vaan maataloustuottajien tai elintarviketeollisuuden taikka sopimussuhteen heikomman osapuolen kannalta kohtuuttomaksi muodostuneiden sopimusehtojen sääntelyä. Tässä mielessä ehdotetulla sääntelyllä voidaan katsoa pyrittävän maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa samankaltaisiin tavoitteisiin kuin lailla elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä tai oikeustoimilain 36 §:n säännöksillä.

Sääntelyn säännöskohtainen täsmällisyys ja tarkkarajaisuus ja oikeasuhteisuus

Perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksenä on lailla säätämisen täsmällisyys ja tarkkarajaisuus.

Ehdotettava uusi 3 a § neuvotteluvollisuudesta olisi perusoikeuksien rajoittamisen kannalta riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen, vaikka arvioitaessa sitä, onko osapuoli sopimuksessa heikompi, voidaan ottaa huomioon säännöksessä mainittujen seikkojen lisäksi myös muut vastaavat seikat, kun otetaan huomioon, ettei 3 a §:n noudattamatta jättämiseen liitettäisi hallinnollisia seuraamuksia. Ehdotettu 3 a § ei ole myöskään perustuslaissa turvatus omaisuudensuojan tai elinkeinovapauden näkökulmasta ongelmallinen. Koska elintarvikemarkkinalain 9 §:ssä säädetään vapaaehtoisen sovinnon edistämisestä, elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminta ei olisi elinkeinonharjoittajien perustuslain 15 §:ssä turvatus omaisuudensuojan tai 18 §:ssä turvatus elinkeinovapauden kannalta ongelmallista silloinkaan, kun kyse olisi vastikkeen määräytymisperusteita koskevasta sopimusehdosta.

Neuvotteluvoiman väärinkäyttöä koskeva 4 a § olisi luonteeltaan yleissäännös, jota sovellettaisiin sellaisissa tilanteissa, joita ei ole säännelty elintarvikemarkkinalaissa täsmällisemmän erityissäännöksen avulla. Säännös olisi tarpeellinen sopimussuhteen heikompien osapuolten eli tavarantoimittajien aseman vahvistamiseksi, sillä vain tiettyä osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia täsmällisesti sääntelevien säännösten avulla ei ole mahdollista säätää kohtuuttomien sopimusehtojen kiellosta riittävän kattavasti. Ilman ehdotettua 4 a §:ää heikompien osapuolten sopimusoikeudellinen suoja jäisi aukolliseksi.

Neuvotteluvoiman väärinkäyttöä koskevan 4 a §:n soveltamisala on rajattu ostajan ja neuvotteluvoimaltaan merkittävästi ostajaa heikompien tavarantoimittajien väliseen

sopimussuhteeseen. Merkittävän heikko neuvotteluvoima on elintarvikemarkkinalaissa uusi käsite ja siksi sen sisältöä on täsmennetty pykälän 2 momentissa. Tavarantoimittajien neuvotteluvoimaa arvioidaan suhteessa ostajaan. Säännöksessä on täsmennetty seikkoja, jotka otetaan huomioon arvioitaessa neuvotteluvoimaa. Näitä ovat tavarantoimittajien ostajasta erityisen riippuvainen asema, jota arvioitaessa otetaan huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajan tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtojen ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat. Säännöksessä on myös täsmennetty, mitä otetaan huomioon arvioitaessa sopimusehdon kohtuuttomuutta. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon sopimuksen koko sisältö, sopimusta tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut vastaavat seikat. Säännöksen 1 momenttia ei sovellettaisi vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen.

Koska uusi 4 a § olisi yleissäännös, se olisi jossain määrin tulkinnanvarainen. Säännös täyttäisi kuitenkin perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset, kun otetaan huomioon elintarvikemarkkinavaltuutetun toimintaa koskeva sääntely. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan PeVL 31/2025 vp, että sääntelyn, johon on kytketty viranomaisen mahdollisuus määrätä rahapelien toimeenpanoa ja markkinointia koskeva kielto, tulee olla myös tältä osin riittävän selkeää. Valiokunta katsoi, että ehdotettu säännös maltillisesta markkinoinnista jää siinä määrin avoimeksi, ettei sitä voida pitää arvioitavana olevassa sääntely-yhteydessä riittävän täsmällisenä.

Elintarvikemarkkinavaltuutettu antaa elintarvikemarkkinalain 5 §:n nojalla elintarvikeketjun toimintaan liittyviä suosituksia, lausuntoja ja ehdotuksia sekä tiedottaa ja neuvoa elintarvikeketjun toimijoita hyvistä liiketavoista. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi julkistaa oman tulkintansa 4 a §:n nojalla kielletyistä kohtuuttomista sopimusehdoista. Elintarvikemarkkinalain 9 §:n mukaan, jos elintarvikemarkkinavaltuutettu epäilee valvontatoimivaltaansa liittyvän sääntelyn rikkomista, hänen on pyrittävä neuvotteluihin saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti lopettamaan lainvastainen toiminta. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi antaa 4 a §:n rikkomisen johdosta ostajalle huomautuksen, jos rikkomus on vähäinen. Koska 4 a § on yleissäännöksenä jossain määrin tulkinnanvarainen, valtuutettu ei voisi määrätä elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä ankarampia seuraamuksia, jos valtuutettu katsoo ostajan toimivan 4 a §:n vastaisesti. Valtuutettu voisi tällaisessa tapauksessa hakea markkinaoikeudelta uhkasakolla vahvistetun kiellon määräämistä jatkaa 4 a §:n vastaisen kohtuuttoman sopimusehdon käyttämistä. Ehdotettu 4 a § olisi riittävän täsmällinen myös julkisen vallan käytön lakisidonnaisuuden näkökulmasta.

Ehdotettava 4 b § kiellosta edellyttää sopimusehdoissa tiettyjä tietoja olisi luonteeltaan täsmällisempää sääntelyä kuin ehdotettava 4 a §:ä. Ehdotettavan 4 b §:n 1 momentin mukaan ostaja ei saa käyttää sopimusehtoa, jonka perusteella ostaja voi vaatia tavarantoimittajaa antamaan ostajalle sellaisia tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, joita ostaja ei tarvitse sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen tai täyttääkseen kansallisen tai Euroopan unionin sääntelyn asettamat vaatimukset tai sellaiset tuotantotapoja koskevat vaatimukset, joihin ostaja on nimenomaisesti sitoutunut. Säännös on siinä tavoiteltuun päämäärään nähden oikeasuhtainen ja välttämätön. Maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden neuvotteluaseman vahvistaminen suhteessa ostajaan edellyttää alkutuotantoa ja liiketoimintaa koskevan tiedon suojan vahvistamista nyt voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna. Esimerkiksi pitkälle menevät tietovaateet maataloustuottajan toiminnan kustannusrakenteesta heikentävät tuottajan asemaa neuvoteltaessa maataloustuotteiden hinnasta ostajan kanssa. Elintarviketeollisuuden osalta on vaarana erityisesti uusiin innovaatioihin liittyvien reseptien siirtyminen ostajan tietoon, mikä heikentää teollisuuden kilpailuasemaa suhteessa ostajaan.

Ehdotettava 4 b § sääntelisi myös tuotantotapoja koskevan tiedon edellyttämistä. Säännös on myös tältä osin oikeasuhtainen ja välttämätön. Tuotantotapoihin liittyvää tietoa tarvitaan, jotta ostaja voi antaa myymistään tuotteista riittävästi tietoa kuluttajille ja muille sidosryhmille. Näiden tietojen kerääminen ja hallinnointi aiheuttaa kuitenkin tavarantoimittajille kustannuksia, mikä heikentää toiminnan kannattavuutta. Siksi on välttämätöntä ja oikeasuhteista säätää siitä, että tietojen on oltava ostajalle tarpeellisia. Koska 4 b § on täsmällinen ja tarkkarajainen säännös, elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi käyttää kaikkia elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia, jos ostaja menettelee 4 b §:n vastaisesti mukaan lukien seuraamusmaksun hakeminen markkinaoikeudelta.

Ehdotettava 4 c § sääntelee ostajan oman tuotemerkin suosimista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ostajan velvollisuudesta ottaa huomioon sellaisen tavarantoimittajan edut, jonka ostajalle myymät tuotteet kilpailevat ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden kanssa. Pykälän 1 momentin mukaan, jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, ostajan on otettava huomioon tavarantoimittajan ostajalle myymiin maataloustuotteisiin liittyvät edut, kun nämä tuotteet kilpailevat sellaisten maataloustuotteiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään ja elintarvikkeisiin liittyvät edut, kun nämä elintarvikkeet kilpailevat sellaisten elintarvikkeiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään. Säännös tavarantoimittajan etujen huomioon ottamisesta on tarpeellinen silloin, kun ostajan omalla tuotemerkillä myytävät tuotteet kilpailevat ostajan valikoimassa edellä tarkoitetun tavarantoimittajan tuotteiden kanssa. Ostajalla on tällaisessa tilanteessa kaksoisrooli, jossa toisin kuin yleensä, ostajan oman edun mukaista ei välttämättä ole myydä mahdollisimman paljon kaupan pitämäänsä tavarantoimittajalta ostettua tuotetta kilpailuasetelman vuoksi. Siksi on oikeasuhtaista ja välttämätöntä säätää nimenomaisesti ostajan sopimusoikeudellisesta lojaliteettivelvollisuudesta neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa olevaa tavarantoimittajaa kohtaan. Se, mitä tavarantoimittajan edulla kulloinkin tarkoitettaisiin, arvioitaisiin tapauskohtaisesti.

Säännöksen 2 momentissa täsmennettäisiin, millaisia tekijöitä olisi otettava huomioon arvioitaessa tavarantoimittajan neuvotteluasemaa.

Pykälän 3 momentti olisi täsmällinen säännös, jossa kiellettäisiin tiettyjen sopimusten sitominen toisiinsa sopimuksen tekemisen tai jatkumisen edellytyksenä. Ehdotettavan 3 momentin mukaan, kun maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimitussopimus koskee muita kuin sellaisia tuotteita, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena ostajan omaa tuotemerkkiä, toimitussopimuksen syntymisen tai sopimussuhteen tai tilausten jatkumisen ehtona ei saa olla eikä ostaja saa muutoin edellyttää, että tavarantoimittaja tekee ostajan kanssa sopimuksen myös sellaisten maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimittamisesta tai valmistamisesta, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena ostajan omaa tuotemerkkiä tai, että tavarantoimittaja jatkaa sellaista sopimusta. Säännös olisi oikeasuhtainen ja välttämätön. Ilman säännöksen tuomaa suojaa vaarana on, että tavarantoimittaja turvatakseen tuotteidensa myynnin tekee ostajan kanssa sopimuksen myös ostajan omalla tuotemerkillä myytävien tuotteiden valmistamisesta tai toimittamisesta sellaisessakin tilanteessa, jossa tämä ei olisi tavarantoimittajan kannalta toivottavaa.

Ehdotettava 4 c § olisi 1 momentin osalta jossain määrin tulkinnanvarainen. Elintarvikemarkkinavaltuutettu ei voisi pykälän tulkinnanvaraisuuden vuoksi esittää markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämistä, jos ostaja menettelee 4 c §:n vastaisesti. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi antaa elintarvikemarkkinalain 11 §:ssä tarkoitetun julkisen varoituksen vain 4 c §:n 3 momentin vastaisesta toiminnasta. Muilta osin valtuutettu voisi käyttää elintarvikemarkkinalaissa säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia. Ehdotettava 4 c §

täyttää perusoikeuksien rajoittamiselle asetettavat tarkkarajaisuus ja täsmällisyysvaatimukset, kun otetaan huomioon jo aikaisemmin selostettu elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminta suositusten ja neuvonnan osalta sekä valtuutetun neuvotteluvollisuus ennen hallinnollisten seuraamusten antamista.

10.3 Todistustaakka, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeiden kannalta.

Elintarvikemarkkinalain 2 e §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös, jolla täydennettäisiin hallintolain 31 §:n säännöstä viranomaisen selvittämisvelvollisuudesta eli viranomaisen velvollisuudesta huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset sekä oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimessa annetun lain 37 §:n säännöstä tuomioistuimen velvollisuudesta huolehtia siitä, että asia tulee selvitettyksi.

Esityksessä ehdotetaan viranomaisen ja ostajan selvitysvelvollisuutta täsmentävää säännöstä kaupalliset kustotoimet kieltävän säännöksen yhteydessä. Elintarvikemarkkinalain 2 e §:ssä kielletään ostajaa ryhtymästä kaupallisiin kustotoimiin tai uhkaamasta sellaisella. Säännöksen mukaan ostaja ei saa poistaa tuotteita valikoimasta, vähentää tilausmääriä tai lopettaa tavarantoimittajalle tarjoamiaan palveluja taikka muutoin toteuttaa tai uhata toteuttaa kaupallisia kustotoimia tavarantoimittajaa vastaan sen vuoksi, että tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, saattaa asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tekee yhteistyötä viranomaisen kanssa.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 ja 3 momentti kaupallisia kustotoimia koskevasta niin sanotusta kosto-olettamasta. Kosto-olettamaa sovellettaisiin hallintomenettelyssä elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan yhteydessä. Lisäksi kosto-olettamaa sovellettaisiin haettaessa muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun huomautusta koskevaan päätökseen hallintotuomioistuimesta sekä haettaessa muutosta elintarvikemarkkinavaltuutetun asettamaa kieltoa koskevaan päätökseen markkinaoikeudelta. Tällöin oikeudenkäyntiin markkinaoikeudessa sovelletaan pääosin lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.

Nyt ehdotetaan täsmennettäväksi elintarvikemarkkinavaltuutetun ja tuomioistuimen selvitysvelvollisuutta mahdollisten kaupallisten kustotoimien yhteydessä. Ehdotuksen tarkoituksena on suojella nykyistä tehokkaammin tavarantoimittajia kaupallisilta kustotoimilta. Ehdotuksen tarkoituksena on lisätä tavarantoimittajien uskallusta ilmoitusten tekemiseksi elintarvikemarkkinavaltuutetulle silloin, kun tavarantoimittaja katsoo joutuneensa kaupallisen kustotoimen kohteeksi. Elintarvikemarkkinavaltuutettu toteaa lausunnossaan käsityksensä olevan, että lainvastaisista sopimusehdoista ja käytännöistä ei uskalleta ilmoittaa. Myös MTK ry pitää lausunnossaan ehdotettu muutosta käännetystä todistustaakasta erittäin perusteltuna, sillä se edistää heikommassa asemassa olevien oikeuksien tehokasta toteutumista. Epäterveistä kauppatavoista ilmoittamiseen liittyvä pelkokerroin on MTK:n mukaan tällä hetkellä suuri, ja sitä on vähennettävä kaikin keinoin. Ostajien vähäinen lukumäärä ja pitkät välimatkat tarkoittavat, että monella viljelijällä ei ole käytännössä kuin muutama kauppakumppani. Nykyinen korkea näyttökynnys vaikeuttaa sekä tuottajien että elintarvikemarkkinavaltuutetun mahdollisuuksia osoittaa, että tuottajaa kohtaan on käytetty kaupallisia kustotoimia tämän käytettyä lakisääteisiä oikeuksiaan.

Ehdotus lisäisi tavarantoimittajien luottamusta siihen, että kaupallisista kustotoimista ilmoittaminen johtaa todennäköisesti myös ostajaa koskeviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Korkea näyttökynnys on estänyt epäkohtien esiin tuomista. Ehdotuksella tavoitellaan sopimussuhteen heikomman osapuolen eli tavarantoimittajien oikeusturvan paranemista ja kaupallisten kustotoimien kiellon rikkomisen nykyistä tehokkaampaa ennaltaehkäisyä. Esityksen lähtökohtana on suojata elintarvikeketjun heikompaa osapuolta, joka pääsääntöisesti on tavarantoimittaja eli maataloustuottaja tai elintarvikkeita myyvä elinkeinonharjoittaja. Ostajana on usein kilpailulaissa tarkoitettussa määräävässä markkina-asemassa toimiva päivittäistavarakaupan yritys tai alkutuottaja huomattavasti suurempi elintarviketeollisuudessa toimiva yritys. Ehdotukselle kosto-olettamasta on näin ollen olemassa perusoikeuksien rajoittamisen edellyttämä hyväksyttävä päämäärä ja se on välttämätön heikomman osapuolen oikeusturvan parantamiseksi.

Ehdotuksen mukaan, kun elintarvikemarkkinavaltuutettu tai tuomioistuimien voi asiaa käsiteltäessä esitettyjen seikkojen perusteella olettaa, että ostaja on toteuttanut tai uhannut toteuttaa kaupallisia kustotoimia, ostajan on kumotakseen tämän oletuksen osoitettava, että ostaja ei ole rikkonut kaupallisten kustotoimien kieltä. Säännöstä ei sovellettaisi elintarvikemarkkinain 11 §:ssä tarkoitetun julkisen varoituksen antamisessa eikä 12 a §:ssä tarkoitetun elintarvikemarkkinan seuraamusmaksun määräämisessä, koska seuraamusmaksu on sanktioluonteinen hallinnollinen seuraamus. Myös julkisella varoituksella on hallinnollisen sanktion piirteitä. Kuten rikosoikeudessa hallinnollisten sanktioiden osalta syyttömyysolettamasta ei voida poiketa.

Kosto-olettamaa sovellettaisiin myös riita-asian käsittelyssä käräjäoikeudessa, jos tavarantoimittaja nostaa asiassa kanteen ostajaa vastaan. Koska tavarantoimittaja on yleensä huomattavasti ostajaa heikompi osapuoli tällaisten kanteiden nostamista ei pidetä kovin todennäköisenä. Riita – asiassa käräjäoikeudessa jaetun todistustaakan periaatteen mukaisesti kaupallisen kustotoimen toteaminen edellyttää kaksivaiheista menettelyä, kosto-olettaman luomista ja sen kumoamista. Kosto-olettaman luominen on kantajan eli tavarantoimittajan tehtävä ja olettaman kumoaminen vastaajan eli ostajan tehtävä.

Säännöksellä kosto-olettamasta suojattaisiin tavarantoimittajia kaupallisilta kustotoimilta nykyistä tehokkaammin, sillä tavarantoimittajan tai elintarvikemarkkinavaltuutetun keinot sen selvittämiseksi, onko ostajan kaupallisen tavarantoimittajaan kohdistuvan haitallisen toimenpiteen syynä kustotoimi, ovat rajalliset. Siksi olisi tarkoituksenmukaista, että elintarvikemarkkinavaltuutettu tai tuomioistuimien voisi saatuaan selville kaupallisia kustotoimia tukevia seikkoja olettaa, että kyseessä on kaupallinen kustotoimi. Ostajan olisi esitettävä selvitystä kosto-olettaman poistumiseksi. Ostaja voisi kumota kosto-olettaman esittämällä sellaista selvitystä ostajan toimenpiteisiin johtaneista syistä, joiden perusteella voidaan pitää osoitettuna, että tavarantoimittajaan kohdistuneet haitalliset toimenpiteet ovat perusteltuja liiketoiminnallisista syistä.

Kysymys viranomaisen tai tuomioistuimen velvollisuudesta selvittää asia liittyy perustuslain 21 §:llä säädettyyn jokaisen oikeuteen oikeusturvaan. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Oikeushenkilö nauttii hallinnon ja lainkäytön oikeusturvatakeista perustuslain 21 §:n mukaisesti.

Lisäksi Euroopan perusoikeuskirjan 47 artiklassa säädetään oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Euroopan perusoikeuskirjan 48 artiklassa säädetään syyttömyysolettamasta ja oikeudesta puolustukseen.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin ottanut kantaa syrjintäolettamaan yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä. Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Pykälää ei sovelleta rikosasian käsittelyssä. Pykälää syrjintäolettamaa koskevasta todistustaakasta sovelletaan yleisissä ja hallintotuomioistuimissa sekä esimerkiksi työsuojeluviranomaisissa samoin kuin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotus on oikeuksien tehokkaan toteutumisen vuoksi perusteltu, koska näytön esittäminen syrjintätapauksissa voi olla tavanomaista vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn (PeVL 10/2003 s. 5).

Myös elintarvikemarkkinalakiin ehdotettava säännös kaupallisia kustotoimia koskevasta kosto-olettamasta on perusteltu tavarantoimittajien oikeuksien tehokkaan toteutumisen vuoksi. Vaikka elintarvikemarkkinalaissa oikeudet koskevat maataloustuottajia ja elintarviketeollisuusyrityksiä, näytön esittämistä koskevat vaikeudet rinnastuvat yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuihin syrjintätapauksiin. Tavarantoimittaja on elintarvikemarkkinalla usein selvästi ostajaan nähden sopimuksen heikompi osapuoli, joka tarvitsee suojaa. Tavarantoimittaja voi olla taloudellisilta voimavaroiltaan selvästi ostajaa heikompi tai elinkeinotoiminnassaan erilaisin tavoin ostajasta riippuvaisessa asemassa kuten esimerkiksi silloin, jos tavarantoimittajan tuotteille ei ole ostajan lisäksi muita vaihtoehtoisia jakelukanavia.

Yhdenvertaisuuslain lisäksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) (jäljempänä tasa-arvolaki) 9 a §:ssä säädetään myös syrjintäolettamasta. Säännöksen mukaan, jos joku, joka katsoo joutuneensa syrjinnän kohteeksi ja esittää asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä. Myös miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/54/EY 19 artiklassa säädetään käännetyistä todistustaakasta. Direktiivin johdanto-osassa todetaan, että yhteisön tuomioistuin on todennut, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tehokkaaksi täytäntöönpanemiseksi olisi säädettävä siitä, että todistustaakka siirtyy vastaajalle, kun syrjintä vaikuttaa ilmeiseltä lukuun ottamatta menettelyitä, joissa tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen kansallisen elimen on selvítettävä tosiseikat.

Unionin oikeudessa käännetty todistustaakka on siis hyväksytty, jos se on tarpeen perusoikeuksien täytäntöönpanon turvaamiseksi. Hallituksen esityksessä tasa-arvolain (HE 195/2004 s. 40) todetaan, että jaetun todistustaakan periaate, joka esiintyy yhteisöoikeuden kaikissa syrjintää koskevissa direktiiveissä, on tosiasiallisesti muodostunut yleiseksi oikeudelliseksi periaatteeksi syrjintäasioissa. Myös kotimaisessa oikeuskäytännössä (korkeimman hallinto-oikeuden päätös 8.8.2001 taltio 1766) jaetun todistustaakan periaatetta on sovellettu syrjintätapaukseen, vaikka periaatteesta ei ole nimenomaista säännöstä sovellettavassa laissa tai mainintaa lain esitöissä. Nyt esillä oleva ehdotus kosto-olettamasta elintarvikemarkkinalain kaupallisia kustotoimia koskevan säännöksen yhteydessä ei koske luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden perusoikeuksien suojaamista. Säännökselle on kuitenkin olemassa painava yhteiskunnallinen tarve. Tavarantoimittajien aseman turvaaminen ruokaketjussa on keskeistä kansallisen ruokaturvan kannalta. Kosto-olettaman avulla

vahvistettaisiin elintarvikemarkkinalain säännösten noudattamisesta ja sillä olisi erityisesti säännösten rikkomista ennaltaehkäisevä vaikutus. Kosto-olettamaa sovellettaisiin tapauksissa, joissa on olemassa seikkoja, jotka tukevat oletusta kaupallisista kostotoimista. Ostaja kykenisi kumoamaan oletuksen esittämällä näyttöä toimenpiteidensä syistä. Elintarvikemarkkinavaltuutettu kuulisi ostajaa hallintolain edellyttämällä tavalla. Elintarvikemarkkinalain 9 §:n mukaan valtuutetun on myös pyrittävä neuvotteluihin saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti lopettamaan lainvastainen toiminta. Ehdotus ei siten vaarantaisi ostajan oikeusturvaa eikä perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta hyvään hallintoon tai oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

10.4 Hallinnolliset sanktiot

Esityksessä ehdotetaan, että uusi 4 b § eli kielto edellyttää tiettyjä tietoja lisättäisiin niiden säännösten joukkoon, joiden rikkomisesta voidaan määrätä elintarvikemarkkinan seuraamusmaksu. Elintarvikemarkkinan seuraamusmaksu on rangaistusluonteinen hallinnollinen sanktio. Perustuslakivaliokunta on katsonut rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävää julkisen vallan käyttöä (PeVL 49/2017 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005vp).

Hallinnollisille sanktioille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp). Suhteellisuusvaatimus edellyttää sen arvioimista, onko sanktiointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi ja onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin teon säätämällä rangaistavaksi (PeVL 23/1997 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tulee täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 28/2014 vp ja PeVL 15/2014 vp). Seuraamuksen tulee olla oikeassa suhteessa teon laatuun tai sen haitallisuuteen nähden.

Elintarvikemarkkinalaissa on huomioitu nämä seikat siten, että seuraamusten tyyppi ja määrä määräytyvät teon vakavuuden mukaisesti. Havaittuihin rikkomuksiin puuttumisen lähtökohtana on voimassa olevan lain mukainen neuvottelu. Vähäisistä rikkomuksista voisi seurata huomautus ja vakavammista julkinen varoitus ja vasta viime kädessä seuraamusmaksu. Julkisen varoituksen antaminen ja seuraamusmaksun määrääminen edellyttää ostajan tahallisuutta tai huolimattomuutta. Lisäksi kielletyn menettelyn jatkaminen tai uudistaminen voidaan kieltää ja kiellon tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko. Näin myös nyt ehdotettavien uusien kieltonormien osalta siten, että vain 4 b §:n rikkomisesta voidaan määrätä myös seuraamusmaksu.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset rinnastuvat asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (PeVL 61/2014 vp, PeVL 28/2014 vp, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 32/2005 vp). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 9/2012 vp, PeVL 74/2002 vp, PeVL 57/2010 vp). Sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen sekä sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Laista tulee käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnot on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (PeVL 60/2010 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 11/2009 vp ja PeVL 12/2006 vp). Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä. Ehdotettavista uusista kieltonormeista 4 b §:ä on säännöksenä riittävän täsmällinen, jotta sen rikkomisesta voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

Tietovaateita koskevan 4 b §:n rikkominen on myös luonteeltaan tavarantoimittajan liiketoiminnalle hyvin haitallista. Tavarantoimittajan liiketoimintaa ja alkutuotantoa koskevien tietojen perusteeton siirtyminen ostajalla voi aiheuttaa vakavaa vahinkoa tavarantoimittajan liiketoiminnalle. Vakavaa vahinkoa voi aiheutua esimerkiksi tavarantoimittajan kustannusrakenteen liiallisesta paljastumisesta, sillä tämä on omiaan heikentämään tavarantoimittajan asemaa ostajan kanssa käytävissä neuvotteluissa. Sopimuksen tarkoituksen toteutumisen kannalta tarpeettomien tietojen vaatiminen voi aiheuttaa tavarantoimittajalle merkittäviäkin lisäkustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Elintarviketeollisuudessa reseptiikan siirtyminen ostajan tietoon, saattaa johtaa tuotteiden kopioimiseen. Tämä vähentää elintarviketeollisuudessa kannusteita uusiin tuoteinnovaatioihin.

Ehdotus on välttämätön heikomman sopimusosapuolen eli tavarantoimittajan suojaamiseksi. Mahdollisuudella määrätä seuraamusmaksu tavoitellaan riittävän ennaltaehkäisevää ja tehokasta seuraamusta. Heikommassa asemassa oleva toimija ei käytännössä ole siinä asemassa, että ryhtyisi oikeustoimiin vahvempaa vastaan.

Elintarvikemarkkinalain mukaiset kiellot ja seuraamukset voisivat kohdistua vain yli 2 miljoonan liikevaihdon ylittäviin yrityksiin. Seuraamusmaksujen suuruuden perusteena on kaupan pidettyjen tuotteiden vuosittainen arvo, mikä osaltaan varmistaa oikeasuhtaisuuden vaatimuksen toteutumisen ja toisaalta ennalta ehkäisevyyden. Seuraamusmaksun suuruuden osalta huomioidaan myös rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä kesto aika.

Jos hallinnollisia sanktioita koskevissa säännöksissä tarkoitettu teko tai laiminlyönti saattaa täyttää rikoslaissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön, sääntely muodostuu merkitykselliseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritellyn kaksoisrangaistavuuden kiellon (PeVL 17/2013 vp) kannalta. Kaksoisrangaistavuuden kiello kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu. Mahdollisuus elintarvikemarkkinan seuraamusmaksun määräämiseen 4 b §:n rikkomisen johdosta täyttää rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen säätämiseksi perustuslaissa asetetut vaatimukset.

10.5 Tietojenantovelvollisuus ja viranomaisten välinen tietojenvaihto

Elintarvikemarkkinalain 13 §:ssä säädetään elinkeinonharjoittajan ja julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:ssä tarkoitetun hankintayksikön velvollisuudesta antaa elintarvikemarkkinavaltuutetulle ja tämän toimiston palveluksessa olevalle virkamiehelle tietoja, jotka ovat välttämättömiä elintarvikemarkkinalain 5 §:n 3 momentissa säädetyn toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi silloin, kun elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai 7 §:ssä tarkoitettujen vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamiseksi. Vaikka 13 §:ään ei esitetä muutosta, valvontaa koskevan 7 §:n muuttaminen lisäämällä uudet säännökset 3 a §:n 1 ja 2 momentti sekä 4 a--4 c § elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan piiriin, laajentaa myös 13 §:n soveltamisalaa. Tiedonsaantioikeuden kohteena olevat tiedot voivat sisältää liikesalaisuuksia ja henkilötietoja, mutta eivät arkaluoteisia henkilötietoja.

Tietojenantovelvollisuutta sääntelevä 13 § on merkityksellinen perustuslain 2 §:ssä säädetyn hallinnon lainalaisuuden kannalta sekä 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta. Edellisen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Kyseessä on tiedonsaantioikeuden rajoittuminen viranomaisen toiminnan kannalta välttämättömiin tietoihin (PeVL 17/2016 vp). Tiedonsaantitarve koskisi käytännössä kokoluokaltaan varsin suuria elinkeinonharjoittajia (PeVL 71/2014 vp) ja niiden perusteena olisi hyvän liiketavan vastaisten menettelyjen estäminen ja selvittäminen. Tiedonsaannin tarkoituksena on varmistaa, että sopimukset täyttävät sopimussuhteessa heikomman osapuolen suojaamisen kannalta tarpeelliset vaatimukset.

Elintarvikemarkkinain esitoissa (HE 121/2018 vp) on selvitetty tiedonsaantioikeutta koskevan, voimassa olevan 13 §:n suhdetta myös yleisen tietosuoja-asetuksen asettamiin vaatimuksiin. Yleiseen tietosuoja-asetukseen sisältyy säännökset henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä ja periaatteista, rekisteröidyn oikeuksista, valvonnasta ja esimerkiksi tietoturvasta (PeVL 15/2018 vp ja PeVL 26/2018 vp). Lähtökohtaisesti elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeudessa kyseessä olisivat elinkeinonharjoittajien väliseen sopimukseen ja sopimuskäytäntöihin liittyvät sopimuksen kohdetta ja ehtoja koskevat tiedot. Ei kuitenkaan ole poissuljettua, että näihin asiakirjoihin ja tietoihin sisältyisi myös henkilötietoja, koska sopimukseen liittyy yleensä elinkeinonharjoittajan edustajan tiedot ja usein myös allekirjoitus. Yleisen tietosuoja-asetuksen 2 luvussa säädetään yksilöidysti henkilötietojenkäsittelyn yleisistä periaatteista, joita on noudatettava aina käsiteltäessä henkilötietoja sen soveltamisalalla. Yleisen tietosuoja-asetuksen suora sovellettavuutta on korostettu lausunnossa PeVL 14/2018 vp. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se liittyy lakisääteisen velvoitteen hoitamiseen, ja e alakohdan mukaan, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esityksen mukainen henkilötietojen käsittely perustuisi näihin kriteereihin.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn tarkoituksen on näissä tapauksissa oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskevan säännöksen mukaan tiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopimattomalla tavalla. Nämä vaatimukset täytyvät voimassa olevassa elintarvikemarkkinalaissa. Elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonta edellyttää sitä, että valtuutettu voi saada elinkeinonharjoittajilta sopimusehtoihin ja käytäntöihin liittyvien vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Näihin asiakirjoihin ja tietoihin voi sisältyä henkilötietoja, käytännössä henkilöiden nimiä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä ja sen 2 kohdassa poikkeuksista näiden tietojen käsittelykieltoon. Käsiteltävänä olevan lain täytäntöönpano edellyttää käytännössä, että lakisääteisissä viranomaisen tehtävissä tulee käsiteltäväksi elinkeinotoimintaa harjoittavan henkilön nimi. Yrityksen nimenkirjoitusoikeuden omaavien henkilöiden nimet ovat julkista tietoa jo kaupparekisterilainsäädännön nojalla. Tällaisessa tiedossa ei olisi kyse arkaluonteisesta tiedosta, joita on käsitelty esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 38/2016 vp. Näin ollen asiassa ei ole katsottu olevan tarvetta arvioida tarkemmin 9 artiklan vaatimusten täyttymistä.

Edellä esitetyillä perusteilla 13 §:ssä säädetyn tietojenantovelvollisuuden laajentuminen kattamaan nyt esitettävät uudet elintarvikemarkkinavaltuutetun valvonnan piiriin tulevat säännökset ei ole perustuslain 2 §:ssä säädetyn hallinnon lainalaisuuden eikä 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta ongelmallista.

Ehdotuksessa esitetään lisäksi muutosta voimassa olevan 13 b §:n 1 momenttiin viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Säännöksen suhdetta perustuslakiin ja perusoikeuksiin on arvioitu viimeksi hallituksen esityksessä eduskunnalle elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta (HE 84/2024), jonka johdosta säännöksen 1 momenttiin ja 2 momentin 1 kohtaan tehdyt muutokset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2025.

Linkki: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_84+2024.pdf

Elintarvikemarkkinalain voimassa olevan 13 b §:n 1 momentin mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla virkamiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta 2 momentissa tarkoitettua viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa säädetyn toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi silloin, kun elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a–2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu rikkomus.

Esityksessä ehdotetaan edellä tarkoitettuun momenttiin lisättäväksi myös nyt ehdotettavat uudet säännökset 3 a § 1 ja 2 momentti sekä 4 a–4 c §, joiden noudattamista elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoisi. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat perustuslakivaliokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II, PeVL 17/2016 vp, PeVL 73/2018 vp.). Tiedonsaannin rajaamista välttämättömiin tietoihin viranomaisten välisen tietojensaannin kannalta on käsitelty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (esim. PeVL 49/2016 vp) ja PeVL 96/2022 vp). Elintarvikemarkkinalain 13 b §:n 1 momentissa oikeus saada tietoja on sidottu perustuslain vaatimukset täyttävällä tavalla tietojen välttämättömyyteen.

Elintarvikemarkkinalakiin tehtävät lisäykset laajentavat myös elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeuksia luovuttaa tieto tai asiakirja, mistä säädetään pykälän 2 momentissa. Pykälän 2 momentissa on säädetty niistä viranomaisista, joille valtuutettu voi luovuttaa tietoja ja asiakirjoja, sekä millaisten viranomaistehtävien hoitamista varten tiedot ja asiakirjat voidaan luovuttaa. Elintarvikemarkkinavaltuutettu voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut elintarvikemarkkinalaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, vain jos se on välttämätöntä edellä tarkoitettujen viranomaisten 2 momentissa mainittujen tehtävien hoitamista varten.

Elintarvikemarkkinalain 13 b §:ssä säädetyn tietojenvaihdon kohteena olevat tiedot voisivat olla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä liikesalaisuuksia. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä automaattisesti. Elintarvikemarkkinalain 13 b §:ssä oikeus saada ja luovuttaa tieto tai asiakirja on sidottu perustuslain vaatimukset täyttävällä tavalla tietojen välttämättömyyteen.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1

momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Tällöin on kiinnitetty huomiota erityisesti toisaalta siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja toisaalta siihen, miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatus asiakirjajulkisuuden suhteesta yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (esim. PeVL 73/2018 vp, PeVL 43/1998 vp. s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että esimerkiksi arkaluonteisten tietojen salassapitoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojaamiseksi (PeVL 39/2009 vp. s.2/I). Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä säädetään myös tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa.

Elintarvikemarkkinalain täytäntöönpano edellyttää käytännössä, että lakisääteisissä viranomaisen tehtävissä tulee käsiteltäväksi elinkeinotoimintaa harjoittavan henkilön nimi. Yrityksen nimenkirjoitusoikeuden omaavien henkilöiden nimet ovat julkista tietoa jo kaupparekisterilainsäädännön nojalla. Tällaisessa tiedossa ei olisi kyse arkaluonteisesta tiedosta, joita on käsitelty esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 38/2016 vp. Näin ollen asiassa ei ole katsottu olevan tarvetta arvioida tarkemmin perustuslain 10 §:n tai tietosuoja-asetuksen 9 artiklan vaatimusten täyttymistä.

Edellä mainituilla perusteilla katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto 3 a §:n ja 4 a–4 c §:n hyväksyttävyydestä perustuslain 2 §:n 3 momentin, 15 ja 18 §:n näkökulmasta sekä 2 e §:n 2 ja momentin hyväksyttävyydestä perustuslain 21 §:n näkökulmasta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 1 §, 2 §:n 2 ja 8 kohta, 5 §:n 2 momentti, 7 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 11 a §:n 1 momentti, 12 §, 12 a §:n 1 momentti sekä 13 b §:n 1 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 1 §, 2 §:n 2 ja 8 kohta, 7 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 11 a §:n 1 momentti sekä 12 a §:n 1 momentti laissa 116/2021, 12 § osaksi laissa 116/2021 sekä 13 b §:n 1 momentti laissa 747/2024, sekä
lisätään lakiin uusi 1 a ja 1 b §, 2 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 116/2021 ja 337/2023, uusi 9 kohta, 2 e §:ään, sellaisena kuin se on laissa 116/2021, uusi 2 ja 3 momentti sekä lakiin uusi 3 a, 4 a-4 c ja 11 b § seuraavasti:

1 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Mitä tässä laissa säädetään sopimusehdoista, koskee myös sopimuskäytäntöjä.

Tämän lain 2 a–2 g §:n, 3 a §:n 3 momentin ja 4 c §:n 3 momentin säännöksiä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksista ja 3 a §:n 1 ja 2 momentin, 4 a ja 4 b §:n ja 4 c §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskevista sopimuksista sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Mainittuja lainkohtia sovelletaan myös riippumatta tavarantoimittajan ja ostajan liikevaihdosta, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen.

1 a §

Muutoin sovellettavasta laista riippumatta sovellettavat säännökset

Tämän lain 2 a – 2 d §:ää, 2 e §:n 1 momenttia, 2 f §:n 1 momenttia ja 2 g §:ää sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista, ja niin, että 2 f §:n 1 momenttia sovelletaan vain siltä osin, kuin myymättä jääneiden maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden palauttamisesta ei ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa.

1 b §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on suojella maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa heikommassa asemassa olevaa osapuolta kohtuuttomilta sopimusehdoilta ja kauppatavoilta sekä turvata elintarvikemarkkinan toimivuutta ja edistää sen tervettä kehitystä.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *keskisuurella yrityksellä* mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä annetun komission suosituksen 2003/361/EY liitteen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua pienten ja keskisuurten yritysten luokkaan kuuluvaa yritystä, joka ei ole mainitun artiklan 2 kohdassa tarkoitettu pieni yritys eikä 3 kohdassa tarkoitettu mikroyritys;

8) *markkinajärjestelyasetuksella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013;

9) *omalla tuotemerkillä* sellaista tavaramerkkilaissa (544/2019) tarkoitettua tavaramerkkiä ja EU-tavaramerkkiä, jota elinkeinonharjoittaja käyttää tarjoamiensa tavaroiden tunnuksena tavaramerkin tai EU-tavaramerkin haltijana, tavaramerkkiä tai EU-tavaramerkkiä koskevan käyttöoikeussopimuksen nojalla tai tavaramerkin haltijan tai EU-tavaramerkin haltijan kanssa harjoittamansa osto- ja hankintayhteistyön nojalla, ja sellaista tavaramerkkilaissa tarkoitettua yhteisömerkkiä, jota elinkeinonharjoittaja käyttää tarjoamiensa tavaroiden tunnuksena sellaisen yhteisön jäsenenä, joka on yhteisömerkin haltija.

2 e §

Kaupalliset kostotoimet

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

3 a §

Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta

Jos sopimusta tehtäessä vallinneet olosuhteet muuttuvat poikkeuksellisesti siten, että sopimuksen heikompi osapuoli ei ole voinut ottaa niiden muuttumista kohtuudella huomioon sopimusta tehtäessä ja olosuhteiden muuttuminen heikentää olennaisesti sopimuksen

heikomman osapuolen asemaa, tämän pyynnöstä sopimuksen vahvemman osapuolen on neuvoteltava sopimusehtojen muuttamisesta poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta.

Arvioitaessa sitä, onko osapuoli sopimuksen heikompi osapuoli, on otettava huomioon sopimuksen voimassaoloajan ja hinnoittelujaksojen pituus, vaihtoehtoisten sopimuskumppanien määrä ja muut osapuolen asemaan vaikuttavat seikat.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta sellaiseen toimitussopimukseen, jonka nimenomaisena tarkoituksena on sopia osapuolia sitovalla tavalla vain siitä, että tavarantoimittaja toimittaa ostajalle tiettyä ajankohtana tai tietyn ajanjakson kuluessa ehtojen mukaista maataloustuotetta yhtenä tai useampana kertatoimituksena ennakkoon sovitun määrän ennakkoon sovittua vastiketta vastaan. Mitä 1 momentissa säädetään, ei myöskään sovelleta sijoituspalvelulaissa (747/2012) tarkoitettuun rahoitusvälineeseen.

4 a §

Neuvotteluvoiman väärinkäyttö

Ostaja ei saa käyttää neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon sopimuksen koko sisältö, sopimusta tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut vastaavat seikat.

Tavarantoimittajien neuvotteluvoimaa on arvioitava suhteessa ostajan neuvotteluvoimaan. Tavarantoimittajilla on merkittävästi heikompi neuvotteluvoima, jos nämä ovat elinkeinotoiminnan harjoittamisessa erityisen riippuvaisia ostajasta. Arvioitaessa tavarantoimittajien ostajasta riippuvaista asemaa, on otettava huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajien tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtoisten ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen.

4 b §

Kielto edellyttää tiettyjä tietoja

Ostaja ei saa käyttää sopimusehtoa, jonka perusteella ostaja voi vaatia tavarantoimittajaa antamaan ostajalle sellaisia tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, joita ostaja ei tarvitse sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen tai täyttääkseen kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädetty vaatimukset tai sellaiset tuotantotapoja koskevat vaatimukset, joihin ostaja on nimenomaisesti sitoutunut.

Jos tavarantoimittajan on sopimuksen nojalla annettava ostajalle tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, ostajan on perusteltava tavarantoimittajalle tietojen tarpeellisuus sekä ilmoitettava tälle, mihin ostaja käyttää tietoja. Ostaja ei saa käyttää tietoja muuhun kuin ilmoittamaansa tarkoitukseen.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta sellaisiin tietoihin, joita tavarantoimittaja tarjoaa ostajalle.

4 c §

Ostajan oman tuotemerkin suosimisen kielto

Jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, ostajan on otettava huomioon tavarantoimittajan ostajalle myymiin:

1) maataloustuotteisiin liittyvät edut, kun nämä tuotteet kilpailevat sellaisten maataloustuotteiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään;

2) elintarvikkeisiin liittyvät edut, kun nämä elintarvikkeet kilpailevat sellaisten elintarvikkeiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään.

Tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa on arvioitava suhteessa ostajan neuvotteluvoimaan. Tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, jos tavarantoimittaja on elinkeinotoiminnan harjoittamisessa erityisen riippuvainen ostajasta. Arvioitaessa tavarantoimittajan ostajasta riippuvaista asemaa, on otettava huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajan tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtoisten ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat.

Kun maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimitussopimus koskee muita kuin sellaisia tuotteita, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena ostajan omaa tuotemerkkiä, toimitussopimuksen syntymisen tai sopimussuhteen tai tilausten jatkumisen ehtona ei saa olla eikä ostaja saa muutoin edellyttää, että tavarantoimittaja tekee ostajan kanssa sopimuksen myös sellaisten maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimittamisesta tai valmistamisesta, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena ostajan omaa tuotemerkkiä tai, että tavarantoimittaja jatkaa sellaista sopimusta.

5 §

Elintarvikemarkkinavaltuutettu

Elintarvikemarkkinavaltuutettu antaa elintarvikeketjun toimintaan liittyviä suosituksia, lausuntoja ja ehdotuksia sekä tiedottaa ja neuvoa elintarvikeketjun toimijoita hyvistä liiketavoista.

7 §

Valvonta

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös 2 a-2 g §:n, 3 a §:n 1 ja 2 momentin ja 4 a-4 c §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa ja sopimuksissa.

10 §

Huomautus

Jos ostaja menettelee 2 a-2 g, 3 tai 4 a-4 c §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti ja rikkomus on vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

11 §

Julkinen varoitus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g, 3 tai 4 b §:ssä, 4 c §:n 3 momentissa taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia eikä rikkomus ole vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei anna aihetta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

11 a §

Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto

Jos ostaja rikkoo 2 a–2 g, 3, 4 b tai 4 c §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan säännöksiä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on kiellettävä ostajaa jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös ostajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ostajan lukuun.

11 b §

Markkinaoikeuden asettama kielto

Jos ostaja menettelee 4 a §:ssä säädetyn vastaisesti, ostajaa voidaan kieltää jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kieltoa on tehostettava uhkasakolla, jollei se ole erityisestä syystä tarpeetonta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun kiellon määrää markkinaoikeus. Markkinaoikeus voi antaa kiellon myös väliaikaisena, jolloin kielto on voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu.

Edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun kiellon määräämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain 2 §:ssä.

Edellä 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun menettelyn kieltämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 6 §:ssä.

12 §

Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeus hakea markkinaoikeudelta kiellon määräämistä

Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta panna vireille kiellon ja uhkasakon määräämistä koskeva asia markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 5 luvun 2 §:ssä.

12 a §

Seuraamusmaksu

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g, 3 tai 4 b §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyä vaatimusta tai kieltoa ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä

elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

13 b §

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän toimiston palveluksessa olevalla virkamiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta 2 momentissa tarkoitettulta viranomaiselta tai muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa säädetyn toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi silloin, kun elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa 2 a–2 h tai 3 §:ssä, 3 a §:n 1 tai 2 momentissa taikka 4 tai 4 a–4 c §:ssä tarkoitettu rikkomus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt sopimukset ja toimitussopimukset on saatettava tämän lain mukaisiksi marraskuun 2026 loppuun mennessä.

2.

Laki

oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 2 momentin 7 kohta ja 5 luvun 2 §:n 6 kohta,
sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 6 §:n 2 momentin 7 kohta laissa 417/2024 ja 5 luvun 2 §:n 6 kohta laissa 1122/2018, sekä
lisätään 1 luvun 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 568/2020, 1287/2021 ja 417/2024, uusi 8 kohta seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

6 §

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

7) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain (402/2024) 22 §:ssä tarkoitetut asiat;

8) elintarvikemarkkinalain 11 b §:n 2 momentissa tarkoitetun kiellon määrittämisestä koskevat asiat.

5 luku

Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely

2 §

Asian vireillepanoon oikeutetut

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun hakemuksen voi tehdä:

6) elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain mukaisissa asioissa elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys taikka se elinkeinonharjoittaja tai hankintayksikkö, johon sopimusehdon käyttö tai sopimuskäytännön soveltaminen kohdistuu, sekä elintarvikemarkkinalain 4 a §:ssä ja 7 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa myös elintarvikemarkkinavaltuutettu;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 26.3.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

1.

Laki

elintarvikemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 1 §, 2 §:n 2 ja 8 kohta, 5 §:n 2 momentti, 7 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 11 a §:n 1 momentti, 12 §, 12 a §:n 1 momentti sekä 13 b §:n 1 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 1 §, 2 §:n 2 ja 8 kohta, 7 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 11 a §:n 1 momentti sekä 12 a §:n 1 momentti laissa 116/2021, 12 § osaksi laissa 116/2021 sekä 13 b §:n 1 momentti laissa 747/2024, sekä
lisätään lakiin uusi 1 a ja 1 b §, 2 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 116/2021 ja 337/2023, uusi 9 kohta, 2 e §:ään, sellaisena kuin se on laissa 116/2021, uusi 2 ja 3 momentti sekä lakiin uusi 3 a, 4 a-4 c ja 11 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Soveltaisala

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Mitä tässä laissa säädetään sopimusehdoista, koskee myös sopimuskäytäntöjä.

Tämän lain 2 a–2 g §:n maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksiin liittyviä säännöksiä sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Kyseisiä lainkohtia liikevaihtoa koskevaa vaatimusta lukuun ottamatta sovelletaan myös, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen.

Tätä lakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskeviin sopimuksiin ja käytäntöihin. Mitä tässä laissa säädetään sopimusehdoista, koskee myös sopimuskäytäntöjä.

Tämän lain 2 a–2 g §:n, 3 a §:n 3 momentin ja 4 c §:n 3 momentin säännöksiä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitussopimuksista ja 3 a §:n 1 ja 2 momentin, 4 a ja 4 b §:n ja 4 c §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa koskevista sopimuksista sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaa euroa ja ainakin toinen niistä on sijoittautunut Euroopan unioniin. Mainittuja lainkohtia sovelletaan myös riippumatta tavarantoimittajan ja ostajan liikevaihdosta, kun ostaja on Euroopan unionin alueen viranomainen.

Voimassa oleva laki

Edellä 2 momentissa mainittuja lainkohtia sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista.

(uusi)

Ehdotus

(ks. ehdotuksen 1 a §)

1 a §

Muutoin sovellettavasta laista riippumatta sovellettavat säännökset

Tämän lain 2 a – 2 d §:ää, 2 e §:n 1 momenttia, 2 f §:n 1 momenttia ja 2 g §:ää sovelletaan riippumatta siitä, minkä valtion lakia toimitussopimukseen muutoin sovelletaan, kuitenkin niin, että lainkohtia ei sovelleta, jos tavarantoimittajan vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa ja ostaja on tätä suurempi ja niin, että 2 b §:ää sovelletaan vain siltä osin kuin kyse on pilaantuvista tuotteista, ja niin, että 2 f §:n 1 momenttia sovelletaan vain siltä osin, kuin myymättä jääneiden maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden palauttamisesta ei ole sovittu aikaisemmin selkeästi ja yksiselitteisesti toimitussopimuksessa tai tavarantoimittajan ja ostajan välillä myöhemmin tehdyssä sopimuksessa.

(uusi)

1 b §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on suojella maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa heikommassa asemassa olevaa osapuolta kohtuuttomilta sopimusehdoilta ja kauppatavoilta sekä turvata elintarvikemarkkinan toimivuutta ja edistää sen tervettä kehitystä.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *keskisuurella yrityksellä* yritystä, jonka palveluksessa on vähintään 50 ja enintään 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja vuosiliikevaihto enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma enintään 43 miljoonaa euroa;

8) *markkinajärjestelyasetuksella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013.

2 e §

Kaupalliset kostotoimet

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *keskisuurella yrityksellä mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä annetun komission suosituksen 2003/361/EY liitteen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua pienten ja keskisuurten yritysten luokkaan kuuluvaa yritystä, joka ei ole mainitun artiklan 2 kohdassa tarkoitettu pieni yritys eikä 3 kohdassa tarkoitettu mikroyritys;*

8) *markkinajärjestelyasetuksella* maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013;

9) *omalla tuotemerkillä* sellaista tavaramerkkilaissa (544/2019) tarkoitettua tavaramerkkiä ja EU-tavaramerkkiä, jota elinkeinonharjoittaja käyttää tarjoamiensa tavaroiden tunnuksena tavaramerkin tai EU-tavaramerkin haltijana, tavaramerkkiä tai EU-tavaramerkkiä koskevan käyttöoikeussopimuksen nojalla tai tavaramerkin haltijan tai EU-tavaramerkin haltijan kanssa harjoittamansa osto- ja hankintayhteistyön nojalla, ja sellaista tavaramerkkilaissa tarkoitettua yhteisömerkkiä, jota elinkeinonharjoittaja käyttää tarjoamiensa tavaroiden tunnuksena sellaisen yhteisön jäsenenä, joka on yhteisömerkin haltija.

2 e §

Kaupalliset kostotoimet

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

(uusi)

3 a §

Neuvottelut poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta

Jos sopimusta tehtäessä vallinneet olosuhteet muuttuvat poikkeuksellisesti siten, että sopimuksen heikompi osapuoli ei ole voinut ottaa niiden muuttumista kohtuudella huomioon sopimusta tehtäessä ja olosuhteiden muuttuminen heikentää olennaisesti sopimuksen heikomman osapuolen asemaa, tämän pyynnöstä sopimuksen vahvemman osapuolen on neuvoteltava sopimusehtojen muuttamisesta poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta.

Arvioitaessa sitä, onko osapuoli sopimuksen heikompi osapuoli, on otettava huomioon sopimuksen voimassaoloajan ja hinnoittelujaksojen pituus, vaihtoehtoisten sopimuskumppanien määrä ja muut osapuolen asemaan vaikuttavat seikat.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta sellaiseen toimitussopimukseen, jonka nimenomaisena tarkoituksena on sopia osapuolia sitovalla tavalla vain siitä, että tavarantoimittaja toimittaa ostajalle tiettyä ajankohtana tai tietyn ajanjakson kuluessa ehtojen mukaista maataloustuotetta yhtenä tai useampana kertatoimituksena ennakkoon sovittun määrän ennakkoon sovittua vastiketta vastaan. Mitä 1 momentissa säädetään, ei myöskään sovelleta sijoituspalvelulaissa (747/2012) tarkoitettuun rahoitusvälineeseen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

4 a §

Neuvotteluvoiman väärinkäyttö

Ostaja ei saa käyttää neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon sopimuksen koko sisältö, sopimusta tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut vastaavat seikat.

Tavarantoimittajien neuvotteluvoimaa on arvioitava suhteessa ostajan neuvotteluvoimaan. Tavarantoimittajilla on merkittävästi heikompi neuvotteluvoima, jos nämä ovat elinkeinotoiminnan harjoittamisessa erityisen riippuvaisia ostajasta. Arvioitaessa tavarantoimittajien ostajasta riippuvaista asemaa, on otettava huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajien tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtoisten ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta vastikkeen määrää koskevaan sitoumukseen.

(uusi)

4 b §

Kielto edellyttää tiettyjä tietoja

Ostaja ei saa käyttää sopimusehtoa, jonka perusteella ostaja voi vaatia tavarantoimittajaa antamaan ostajalle sellaisia tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, joita ostaja ei tarvitse sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseen tai täyttääkseen kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädetyt vaatimukset tai sellaiset tuotantotapoja koskevat vaatimukset, joihin ostaja on nimenomaisesti sitoutunut.

Jos tavarantoimittajan on sopimuksen nojalla annettava ostajalle tietoja teknisestä ohjeestaan, reseptiikastaan, kustannusrakenteestaan tai tuotantotavoistaan, ostajan on perusteltava tavarantoimittajalle tietojen tarpeellisuus sekä ilmoitettava tälle, mihin ostaja käyttää

tietoja. Ostaja ei saa käyttää tietoja muuhun kuin ilmoittamaansa tarkoitukseen.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta sellaisiin tietoihin, joita tavarantoimittaja tarjoaa ostajalle.

(uusi)

4 c §

Ostajan oman tuotemerkin suosimisen kielto

Jos tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, ostajan on otettava huomioon tavarantoimittajan ostajalle myymiin:

1) maataloustuotteisiin liittyvät edut, kun nämä tuotteet kilpailevat sellaisten maataloustuotteiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään;

2) elintarvikkeisiin liittyvät edut, kun nämä elintarvikkeet kilpailevat sellaisten elintarvikkeiden kanssa, jotka ostaja asettaa myytäväksi käyttämällä niiden tunnuksena omaa tuotemerkkiään.

Tavarantoimittajan neuvotteluvoimaa on arvioitava suhteessa ostajan neuvotteluvoimaan. Tavarantoimittaja on neuvotteluvoimaltaan ostajaa heikommassa asemassa, jos tavarantoimittaja on elinkeinotoiminnan harjoittamisessa erityisen riippuvainen ostajasta. Arvioitaessa tavarantoimittajan ostajasta riippuvaista asemaa, on otettava huomioon se, kuinka suuren osuuden tavarantoimittajan tuotannosta ostaja ostaa, vaihtoehtoisten ostajien määrä sekä muut vastaavat seikat.

Kun maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimitussopimus koskee muita kuin sellaisia tuotteita, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena ostajan omaa tuotemerkkiä, toimitussopimuksen syntymisen tai sopimussuhteen tai tilausten jatkumisen ehtona ei saa olla eikä ostaja saa muutoin edellyttää, että tavarantoimittaja tekee ostajan kanssa sopimuksen myös sellaisten maataloustuotteiden tai elintarvikkeiden toimittamisesta tai valmistamisesta, joita myydään käyttämällä niiden tunnuksena

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ostajan omaa tuotemerkkiä tai, että tavarantoimittaja jatkaa sellaista sopimusta.

5 §

Elintarvikemarkkinavaltuutettu

Elintarvikemarkkinavaltuutettu antaa elintarvikeketjun toimintaan liittyviä suosituksia, lausuntoja ja ehdotuksia sekä tiedottaa ja neuvoo elintarvikeketjun toimijoita hyvistä liiketavoista. *Valtuutetun on ennen suosituksen antamista pyydettävä lausuntoa elintarvikeketjun itsesääntelyelimeltä.*

7 §

Valvonta

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös 2 a–2 g §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa.

10 §

Huomautus

Jos ostaja menettelee 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti ja rikkomus on vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

5 §

Elintarvikemarkkinavaltuutettu

Elintarvikemarkkinavaltuutettu antaa elintarvikeketjun toimintaan liittyviä suosituksia, lausuntoja ja ehdotuksia sekä tiedottaa ja neuvoo elintarvikeketjun toimijoita hyvistä liiketavoista.

7 §

Valvonta

Elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös 2 a–2 g §:n, 3 a §:n 1 ja 2 momentin ja 4 a–4 c §:n säännösten noudattamista sekä liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa toimitussopimuksissa ja sopimuksissa.

10 §

Huomautus

Jos ostaja menettelee 2 a–2 g, 3 tai 4 a–4 c §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan vastaisesti ja rikkomus on vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle huomautuksen.

11 §

Julkinen varoitus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia eikä rikkomus ole vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei anna aihetta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

11 §

Julkinen varoitus

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g, 3 tai 4 b §:ssä, 4 c §:n 3 momentissa taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa säädettyjä vaatimuksia eikä rikkomus ole vähäinen, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi antaa tälle julkisen varoituksen. Julkinen varoitus voidaan antaa, jos rikkomus ei anna aihetta ankarampiin toimenpiteisiin. Julkinen varoitus voidaan antaa myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

11 a §

Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto

Jos ostaja rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan säännöksiä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on kiellettävä ostajaa jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös ostajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ostajan lukuun.

11 a §

Elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto

Jos ostaja rikkoo 2 a–2 g, 3, 4 b tai 4 c §:n taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklan säännöksiä, elintarvikemarkkinavaltuutetun on kiellettävä ostajaa jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös ostajan palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ostajan lukuun.

(uusi)

11 b §

Markkinaoikeuden asettama kielto

Jos ostaja menettelee 4 a §:ssä säädetyn vastaisesti, ostajaa voidaan kieltää jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kieltoa on tehostettava uhkasakolla, jollei se ole erityisestä syystä tarpeetonta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun kiellon määrää markkinaoikeus. Markkinaoikeus voi antaa kiellon myös väliaikaisena, jolloin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kielto on voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu.

Edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun kiellon määrittämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain 2 §:ssä.

Edellä 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun menettelyn kieltämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 6 §:ssä.

12 §

Markkinaoikeuden asettama kielto

Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta panna vireille kiellon ja uhkasakon määrittämisestä koskeva asia markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 5 luvun 2 §:ssä.

Edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun kiellon määrittämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain 2 §:ssä.

Edellä 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun menettelyn kieltämisestä markkinaoikeuden päätöksellä säädetään sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 6 §:ssä.

12 a §

Seuraamusmaksu

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g tai 3 §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa tarkoitettua vaatimusta tai kieltoa ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle

12 §

Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeus hakea markkinaoikeudelta kiellon määrittämisestä

Elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta panna vireille kiellon ja uhkasakon määrittämisestä koskeva asia markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 5 luvun 2 §:ssä. (ks. ehdotuksen 11 b §:n 3 ja 4 momentti)

12 a §

Seuraamusmaksu

Jos ostaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 2 a–2 g, 3 tai 4 b §:ssä taikka markkinajärjestelyasetuksen 148 tai 168 artiklassa *säädettyä* vaatimusta tai kieltoa ja jos rikkominen on luonteeltaan vakavaa, kestänyt pitkään tai ollut toistuvaa, tälle voidaan määrätä elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle

Voimassa oleva laki

elinkeinonharjoittajalle tai
elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle
rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta
on siirtynyt yrityskaupan tai muun
yritysjärjestelyn seurauksena.

13 b §

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän
toimiston palveluksessa olevalla
virkamiehellä on salassapitosäännösten
estämättä oikeus saada maksutta 2
momentissa tarkoitettua viranomaiselta tai
muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot,
jotka ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa
säädetyn toimintavelvollisuuden
toteuttamiseksi silloin, kun
elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1
momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai sen
selvittämiseksi, onko tapahtunut tai
tapahtumassa 2 a–2 h, 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu
rikkomus.

Ehdotus

elinkeinonharjoittajalle tai
elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle
elinkeinotoiminta, jossa rikkomus on
tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun
yritysjärjestelyn seurauksena.

13 b §

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Elintarvikemarkkinavaltuutetulla ja tämän
toimiston palveluksessa olevalla
virkamiehellä on salassapitosäännösten
estämättä oikeus saada maksutta 2
momentissa tarkoitettua viranomaiselta tai
muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot,
jotka ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa
säädetyn toimintavelvollisuuden
toteuttamiseksi silloin, kun
elintarvikemarkkinavaltuutettu hoitaa 5 §:n 1
momentissa tarkoitettuja tehtäviä, tai sen
selvittämiseksi, onko tapahtunut tai
tapahtumassa 2 a–2 h tai 3 §:ssä, 3 a §:n 1 tai
2 momentissa taikka 4 tai 4 a–4 c §:ssä
tarkoitettu rikkomus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

*Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt
sopimukset ja toimitussopimukset on
saatettava tämän lain mukaisiksi marraskuun
2026 loppuun mennessä.*

2.

Laki

oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 2 momentin 7 kohta ja 5 luvun 2 §:n 6 kohta,
sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 6 §:n 2 momentin 7 kohta laissa 417/2024 ja 5 luvun 2 §:n 6 kohta laissa 1122/2018, sekä
lisätään 1 luvun 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 568/2020, 1287/2021 ja 417/2024, uusi 8 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

6 §

6 §

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

7) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain (402/2024) 22 §:ssä tarkoitettut asiat.

7) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain (402/2024) 22 §:ssä tarkoitettut asiat;

8) elintarvikemarkkinalain 11 b §:n 2 momentissa tarkoitettun kiellon määrittäminen koskevat asiat.

5 luku

5 luku

Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely

Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely

2 §

2 §

Asian vireillepanoon oikeutetut

Asian vireillepanoon oikeutetut

Edellä 1 §:ssä tarkoitettun hakemuksen voi tehdä:

Edellä 1 §:ssä tarkoitettun hakemuksen voi tehdä:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6) elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain mukaisissa asioissa elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys taikka se elinkeinonharjoittaja tai hankintayksikkö, johon sopimusehdon käyttö tai sopimuskäytännön soveltaminen kohdistuu, sekä elintarvikemarkkinalain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa myös elintarvikemarkkinavaltuutettu;

6) elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain mukaisissa asioissa elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimiva rekisteröity yhdistys taikka se elinkeinonharjoittaja tai hankintayksikkö, johon sopimusehdon käyttö tai sopimuskäytännön soveltaminen kohdistuu, sekä elintarvikemarkkinalain 4 a §:ssä ja 7 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa myös elintarvikemarkkinavaltuutettu;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20