



Elintarvikemarkkinalainsäädäntöä ohjaavan ja valmisteleavan työryhmän yhteinen aloituskokous

Aika: Maanantai 20.1.2025 klo 12-14

Paikka: Valtioneuvoston linna, nh Plenum, etäyhteys

Osallistujat:

Puheenjohtaja:

Päivi Nerg, valtiosihteeri, maa- ja metsätalousministeriö, *paikalla läsnä*

Varapuheenjohtaja:

Pekka Pesonen, kansliapäällikkö, maa- ja metsätalousministeriö, *paikalla läsnä*

Jukka Ihanus, yhteiskuntasuhdejohtaja, Elintarviketeollisuusliitto ry, *paikalla läsnä*

Tuula Loikkanen, toimitusjohtaja, Päivittäistavara- ja elintarviketuotantayhtiö ry, *paikalla läsnä*

Johan Åberg, maatalousjohtaja, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, *paikalla läsnä*

Milla Määttä, tutkimuspäällikkö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, *paikalla etänä*

Jarno Sukanen, elintarvikemarkkinavaltuutettu, *paikalla läsnä*

Veli-Matti Aittoniemi, varatoimitusjohtaja, Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara ry, *paikalla läsnä*

Jukka Ihanus, yhteiskuntajohtaja, Elintarviketeollisuusliitto ry, *paikalla läsnä*

Tea Taivalkoski, lakimies, Päivittäistavara- ja elintarviketuotantayhtiö ry, *paikalla etänä*

Kimmo Tammi, juristi Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry, *paikalla läsnä*

Rikard Korkman, asiamies, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund rf, *paikalla etänä*

Minna-Mari Kaila, osastopäällikkö, maa- ja metsätalousministeriö, *paikalla läsnä*

Markus Lounela, hallitusneuvos, maa- ja metsätalousministeriö, *paikalla läsnä*

Anna-Leena Miettinen, maatalousneuvos, maa- ja metsätalousministeriö, *paikalla läsnä*

Ilona Rauhanen, hallitussihteeri, maa- ja metsätalousministeriö, sihteeri, *paikalla läsnä*

Pekka Sandholm, neuvotteleva virkamies, maa- ja metsätalousministeriö, sihteeri, *paikalla läsnä*

Aino Grönman, hallitussihteeri, maa- ja metsätalousministeriö, sihteeri, *paikalla etänä*

1. Avaus

Ohjausryhmän puheenjohtaja avasi kokouksen ja toivotti kaikki paikalla olevat ja etäosallistujat tervetulleiksi. Jokainen osallistuja esitteli itsensä sekä roolinsa ohjaus- ja valmisteluryhmässä. Hyväksyttiin asialista sellaisenaan.

2. Asettamispäätökset ja tehtävänanto

Ohjausryhmän puheenjohtaja esitteli hallitusohjelman mukaista tehtävänantoa ja MAKRA-raporttia tämän pohjana. Tarkoitus olisi saada elintarviketuotantayhtiöä oikeudenmukaisemmaksi, jota keskeisenä osana on tämä elintarvikemarkkinalain toinen muutosvaihe. Tämän ohella uudistetaan toisessa hankkeessa hankintalakia elintarvikemarkkinaketjun toimivuuden parantamiseksi.

Kun lokakuussa 2023 asetettiin tämä koko hallituskauden kestävä hanke, puhuttiin koko elintarvikemarkkinalain uudistamisesta. Ensimmäinen vaihe on jo toteutettu ja nyt käynnistetään suunniteltu toinen vaihe. Aikataulu muutoksille on tiukka.

Valmisteluryhmän puheenjohtaja maa- ja metsätalousministeriön ruokaosaston osastopäällikkö täydensi ohjausryhmän puheenjohtajan kuvausta hankkeesta, asettamispäätöksestä ja tehtävänannosta. Tukena valmistelussa ohjausryhmän ja valmisteluryhmän työssä ovat tilastointityöryhmä, MMM:n tilaama elintarvikealan tukkukauppaa koskeva selvitys, KKV:n markkinoiden tehokkuus, kilpailujen toimivuus ja Private Label-tuotteiden selvitykset.

Valmisteluryhmässä keskitytään konkreettisiin muutostarpeisiin ja ohjausryhmä ohjaa valmisteluryhmän toimintaa. Asettamispäätöksessä kehoitetaan ottamaan huomioon UTP-direktiivin muutokset, joka ei nyt aikataulullisista syistä ole mahdollista. Työryhmä kuitenkin ottaa huomioon kaiken tiedon, jota EU-valmistelusta saadaan toimeksiannon aikana. On todennäköistä, että EU-säädösten myötä työ jatkuu myös seuraavalla hallituskaudella.

3. Työsuunnitelma

Maa- ja metsätalousministeriön edustaja Sandholm esitteli ohjaus- ja valmisteluryhmän työsuunnitelman. Pöytäkirjan liitteenä esitys.

Maa- ja metsätalousministeriön edustaja Rauhanen esitteli työryhmien kokousaikataulua ja koko hankkeen aikataulua. Pöytäkirjan liitteenä esitys. Tällä hetkellä tavoite olisi saada prosessi valmiiksi helmikuussa 2026, jolloin maaliskuussa 2026 olisi tarkoitus saada prosessin tulokset eduskunnan käsiteltäväksi. Tällöin jo kesällä 2025 tulisi olla kirkkaana mielessä, mitä lakimuutoksia tehdään.

4. Kokousaikataulu

Käytiin läpi valmistelu- ja ohjausryhmän kevään kokousten aikoja. Avauskokouksen jälkeen suunnitellut valmisteluryhmän kokoukset ovat 2025 keväällä 5.2., 18.2., 7.3., 19.3., 3.4., 15.4. ja 7.5. Ohjausryhmän aikataulutetut kevään 2025 kokoukset ovat 21.3. ja 13.5. Lisäkokousten tarvetta arvioidaan myöhemmin.

5. Muut asiat

Elintarvikemarkkinavaltuutetun arvio elintarvikemarkkinalain nykytilasta ja muutostarpeista

Elintarvikemarkkinavaltuutettu Sukanen esitti toiveen, että työryhmän tavoitteena olisi johdonmukainen säädösmuutostokokonaisuus. Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimesta on tunnistettu muutostarpeita kahtena kokonaisuutena. Ensimmäinen muutostarvekokonaisuus koskee elintarvikemarkkinaa säänteleviä lainkohtia (ns. substanssipykälät) ja toinen prosessuaalisia sekä hallintomenettelyyn liittyviä säännöksiä (ns. prosessipykälät). Laajan muutostarpeen ohella on tunnistettu hankkeen tiukka aikataulu. Tästä syystä onkin pyritty arvioimaan sitä, mitkä ovat kaikista tärkeimpiä tarvittavia muutoksia erityisesti vaikuttavuusnäkökulmasta.

Sukanen arvioi, että substanssipykälien osalta tärkein ja vaikuttavuudeltaan merkittävin huomio liittyy siihen, että nykyiset elintarvikemarkkinalain säännökset eivät kata kaikkia sellaisia tilanteita, joissa ilmenee mahdollisuuksia epätasapainoisen neuvotteluvoiman hyödyntämiseen. On mietitty ns. sateenvarjopykälää, joka kieltäisi neuvotteluvoiman kohtuuttoman hyväksikäytön. Tällaisia n.s. yleispykälää on säädetty useassa EU-jäsenvaltioissa. Prosessipykälien osalta olisi tärkeää kehittää ja täsmentää säännöksiä koskien elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävien priorisointia. Tällä hetkellä elintarvikemarkkinalaissa on kyllä säännös siitä, mihin elintarvikemarkkinavaltuutetun tulisi

toiminnassaan erityisesti keskittyä. Priorisointia tukisi täsmällisempi säännös siitä, että elintarvikemarkkinavaltuutetulla on oikeus ja samalla myös velvollisuus asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Lain perimmäisenä tarkoituksena on heikomman osapuolen suojaaminen. Tilannetta selkiyttäisi, jos lain säännöksiin olisi selkeästi kirjattu lain tarkoitus, esimerkiksi heikomman osapuolen suojaaminen epätasapainoisissa neuvottelutilanteissa. Palautuksia ja kaupallisia kostotoimia koskevat säännökset voisivat myös tarvita päivitystä. Esimerkiksi kaupallisten kostotoimien osalta tulisi harkita, voitaisiinko niissä soveltaa käänteistä näyttötaakkaa.

Elintarvikemarkkinaketjun kauppatapalautakunta lopetti juuri toimintansa. Nyt suositusten merkitys tulee entisestään korostumaan elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnassa. Elintarvikemarkkinavaltuutettu tulee antamaan suosituksia säännöllisesti tulevaisuudessa ja siten vaikuttamaan ketjun toimintaan laaja-alaisemmin ns. perinteisen valvonnan lisäksi. Olisi syytä arvioida, tulisiko lainsäädännössä tarkemmin tunnustaa myös näiden suositusten asema.

Tällä hetkellä elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnassa suositusten valmistelu on helpottunut ja tehostunut elintarvikemarkkinalain ensimmäisen vaiheen muutoksen myötä. Tiedonsaantioikeuksien laajeneminen on myös ollut apuna tutkinnassa. Muutosten myötä suositukset pystytään perustamaan tutkittuun tietoon ja huolellisiin taustaselvityksiin.

Esittelyn jälkeen käytiin keskustelua elintarvikemarkkinavaltuutetun arviosta sekä esittelystä työryhmän tehtävistä ja aikataulusta.

Tunnistettiin elintarvikemarkkinavaltuutetun esittämiä epäkohtia. Myös toisaalta esitettiin pidättyväisyyttä sen suhteen, että kansallisesti lähdetään muuttamaan elintarvikemarkkinalakia ennen kuin EU antaa uutta sääntelyä. Tämä voisi johtaa jatkuviin muutoksiin. Tarvittaisiin aikaa sen havainnoimiseen, kuinka laki todellisuudessa toimii. Esitysten tulisi olla sellaisia, että niillä on aitoa vaikutusta.

Ehdotettiin, että tulisi arvioida menekkitietojen sääntelytarpeita. Kysyntätiedon saatavuuden laajentaminen voisi olla yksi hallituskauden tavoitteista. Private Label-tuotteiden osalta esimerkiksi luottamuksellisen tiedon suoja tulisi pyrkiä säilyttämään, mikä ylläpitää reilua kilpailua. Äkillinen kustannusten nousu on ollut viimeaikainen ilmiö ja voi olla sitä tulevaisuudessakin. Elintarvikemarkkinalain soveltamisalaa koskevaa säännöstä voisi olla tarpeen myös tarkastella. Vaikutustenarviointi on olennaisessa osassa tulevia tehtäviä muutoksia.

Private Label -tuotteiden lisäksi myyntidatan saatavuus on ollut pöydällä arvioidessa säädöstarpeita. Heikommassa neuvotteluasemassa olevan neuvotteluasema heikkenee aina, kun toisella osapuolella on enemmän tietoa. Vastuullisuussääntelyn nojalla ei pitäisi voida heikentää entisestään heikommassa neuvotteluasemassa olevien tilannetta. Ehdotettiin, että valtuutetulla tulisi olla mahdollisuus puuttua kohtuuttoman neuvotteluvoiman käyttöön.

Lain selkeyttäminen ja hallintomenettelyn kehittäminen tunnistettiin myös tärkeäksi muutostarpeeksi.

Toivottiin, että nykytilan arviointia pitäisi työryhmän tehdä enemmän. Voisi arvioida, olisi tarvetta sisällyttää nykyisiä olemassa olevia suosituksia lakiin ainakin joltain osin. Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston toimesta olisi tärkeää nostaa esille sen toteuttamista kyselyistä ilmenneitä seikkoja.

Julkisen sektorin rooli elintarvikemarkkinoilla tunnistettiin haasteelliseksi. Julkisen sektorin haasteena voi olla tehdä elintarvikemarkkinalaki ja elintarvikemarkkinavaltuutetun rooli tunnetuksi.

KKV:n Private Label-tuotteita koskeva selvitys on vielä nyt suunnitteluvaiheessa. Ne havainnot, joita tietopohjasta voitaisiin sääntelyn pohjaksi nostaa, ei ole hyödynnettävissä tällä työryhmän aikataululla. Neuvotteluvoimakysymykset työryhmässä tosin voivat myös vaikuttaa Private Label-tuotteisiin.

Keskustelussa nousi esille sen tunnistaminen, että EU:sta on tulossa uutta sääntelyä. Tämä kuitenkin asettunee seuraavan hallituksen toimikaudelle. Realiteetti on siten se, että elintarvikemarkkinalain uudistusta on tehtävä paloittain. Tärkeää olisi saada työ jatkumaan myös seuraavien hallitusten toimesta. Olisi tärkeää huomata myös kansallisen vaikuttamisen paikka EU-lainsäädännön kehitysvaiheissa.

Ensivaiheessa vaikutustenarviointi kohdistuu esitettyihin muutosehdotuksiin. Lopullinen vaikutusarviointi, koskee tarkemmin tehtäviä säädösmuutoksia.

Kansainvälistä vertailua pidettiin tärkeänä osana työryhmien työtä muutostarpeiden arvioimiseksi. Tällä hetkellä arviointia ollaan toteuttamassa ainakin Pohjoismaihin, Saksaan ja Ranskaan. Selvitys Iso-Britannian elintarvikemarkkinan toimivuudesta ja Private Label-tuotteista voisi olla tarpeen, vaikka EU-sääntely ei enää Iso-Britanniaa koske. Myös Uusi-Seelanti on sellainen maa, jossa on toteutettu tutkimusta.

Toivottiin, että valmisteluryhmän kahden viikon päästä koittavaa kokousta ajatellen toimitettaisiin näkemyksiä ja aineistoa asialistan laadinnan ja kokousvalmisteluiden tueksi. Aloituskokouksen pöytäkirja toimitetaan tueksi tulevaan työryhmätyöskentelyyn. Sihteereille Pekka Sandholmille ja Aino Grönmanille voi toimittaa materiaalia ja näkemyksiä.

Kuulemisten osalta olisi hyvä listata, mistä työryhmällä on käytettävissään jo tietoa ja mistä asioista tarvitaan lisätietoja.

6. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen ja toivotti työryhmän jäsenille hyvää työskentelyaikaa.