



## Lausunto

17.5.2024

VN/29985/2023  
VN/29985/2023-TEM-10

Maa- ja metsätalousministeriö

# TEM:n lausunto MMM:lle elintarvikemarkkinalain ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 5.4.2024, VN/29985/2023

## Esitysluonnoksesta

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) on lähettänyt työ- ja elinkeinoministeriölle (TEM) lausuntopyynnön elintarvikemarkkinalainsäädännön muutoksesta. Lausuntopyyntö koskee hallituksen esitysluonnosta eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta.

Esitysluonnoksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa elintarvikemarkkinavaltuutetun (valtuutettu) riittävät tiedonsaantioikeudet. Tämä antaisi valtuutetulle nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista, markkinoiden seuranta tai hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen tunnistamista ja estämistä. Esitysluonnoksen mukaan tämä puolestaan parantaisi osaltaan heikommassa asemassa olevien toimijoiden asemaa elintarvikeketjussa.

Esitysluonnoksen pääasialliset muutosesitykset liittyvät hallitusohjelmakirjauksiin ja ne kohdistuvat elintarvikemarkkinalain tiedonantovelvollisuutta koskevaan 13 §:än ja viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevaan 13 b §:än. Elintarvikemarkkinalain 2 b ja 2 d §:n muutosesitykset liittyvät kauppatapadiirektiiviin liittyvien säännösten notifiointiin yhteydessä esille tullesiiin tarpeisiin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan aiemmin voimaan tulleen elintarvikemarkkinalain muutoksen siirtymäsäännöksen täsmentämistä, koska se jättää avoimeksi, mihin mennessä voimassa olevat tavarantoimitussopimukset on muutettava uusien säännösten mukaisiksi. Ennen nyt lausuttavana olevan lain voimaantuloa tehdyt toimitussopimukset olisi saatettava muutetun elintarvikemarkkinalain mukaisiksi 1.7.2025 mennessä.

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 32  
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

09 1606 2160  
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi  
www.tem.fi

Kilpailulaki kuuluu TEM:n hallinnonalaan. Erityisesti kilpailulain viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevan 39 §:n osalta TEM on tehnyt asiassa yhteistyötä MMM:n kanssa ja myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) kanssa on oltu yhteydessä.

Esitysluonnoksen mukaan lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2025 alusta.

## TEM kanta yleisesti

*TEM toteaa yleisenä huomiona, että elintarvikemarkkinalakia on muutettu jo useita kertoja sen jälkeen, kun se tuli voimaan vuoden 2019 alusta ja muutoksissa elintarvikeketjun valvontaa on tehostettu.*

*Esitysluonnos toteuttaa hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia parannetaan. TEM toteaa, että se suhtautuu myönteisesti esitysluonnoksen ehdotuksiin kuten valtuutetun ja KKV:n välisen tietojenvaihdon mahdollisuuksien parantamiseen. TEM suhtautuu myönteisesti myös sen hallinnonalaan kuuluvan kilpailulain 39 §:n muuttamiseen. TEM toteaa samalla, että MMM:n virkakunnan kanssa käydyssä vuoropuhelussa hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä tai muutoinkaan ei ole tunnistettu muita kilpailulain pykäläitä joita voitaisiin ja/tai olisi tarvetta muuttaa elintarvikeketjuun liittyvistä syistä.*

*Elintarvikeketjun toimivuuteen ja maataloustuottajien aseman parantamiseen liittyen TEM pitää merkittävänä sitä lainsäädännön sallimaa mahdollisuutta, että maataloustuottajat voivat perustaa **tuottajaorganisaatioita**. Sallittujen tuottajaorganisaatioiden toiminta on kilpailuoikeudenkin mahdollistamaa maataloustuottajien välistä yhteistoimintaa.*

Esitysluonnoksen muissa toteuttamisvaihtoehdoissa on käsitelty elintarvikeketjun **kustannusindeksejä**. Esitysluonnoksessa todetusti Luonnonvarakeskuksen indeksiselvityksen mukaan automaattisesti käytettäviä tai lakisääteisiä indeksejä ei pidetä tarkoituksenmukaisena, minkä vuoksi indekseihin liittyvää lainsäädäntöä ei ole pidetty perusteltuna. Indeksiselvityksessä ehdotetaan, että markkinoiden muutoksia kuvaavia indeksejä tarkastellaan jatkossa osana elintarvikeketjun toimijoiden välisiä sopimusneuvotteluja tai sopimusehtoja. *TEM on yhtä mieltä siitä, että lakisääteiset indeksit eivät olisi perusteltuja.*

Esitysluonnoksessa on tiedonsaannin taloudellisten vaikutusten yhteydessä todettu, että viranomaisen tehokkaampien seurantamahdollisuuksien arvioidaan muun muassa lisäävän keskeisten ehtojen kirjaamista sopimukseen ja elintarvikeketjun osapuolten välistä luottamusta. Esitysluonnoksen mukaan luottamuksen lisääntymisen ja vastapuolen käyttäytymiseen liittyvien riskien vähenemisen myötä pienten toimijoiden edellytykset investoinneille saattaisivat kasvaa, mikä parantaisi kotimaisen elintarvikeketjun kilpailukykyä. *TEM pitää myönteisenä tällaista esityksen mahdollista välillistä vaikutusta elintarvikeketjun toimintaan ja kilpailukykyyn. Olennaisena asiana elintarvikeketjun tuottavuuden ja kannattavuuden kannalta TEM nostaa esille myös **elintarvikeviennin** kehittämisen. Mikäli suomalaisille elintarvikkeille on kysyntää myös ulkomailla, se hyödyttää todennäköisesti koko elintarvikeketjua.* Esitysluonnoksessa on samassa asiayhteydessä todettu myös, että ”Toisaalta ehdotus voisi parantaa hyviä kauppatapoja noudattavien elinkeinonharjoittajien enemmistön asemaa vähentämällä sitä perusteetonta kilpailuetua, jota säännöksiä rikkovat elinkeinonharjoittajat voivat saada.” *Lauseen perusteella vaikuttaa siltä, että vähemmistö elinkeinonharjoittajista ei noudattaisi elintarvikemarkkinalain säännöksiä. Jos virke pidetään esityksessä, TEM ehdottaa perusteettomaan*

*kilpailuetuun viittaavan virkkeen yhteydessä avattavaksi kuinka yleistä elintarvikemarkkinalain rikkomisen arvioidaan nykyään olevan.*

*Jäljempänä lausunnossa TEM esittää yksityiskohtaisempia huomioita esitysluonnoksesta.*

## **Elintarvikemarkkinalain 2 b ja 2 d §:t**

Kauppatapadirektiiviin liittyvien elintarvikemarkkinalain 2 b ja 2 d §:n muutoseitykset koskevat toimitusten peruuttamisen ja tiettyjen maksujen kieltoa koskevien säännösten täsmentämistä. Elintarvikemarkkinalain tilausten peruutusta koskevan 2 b §:n tulisi komission mukaan koskea myös tilanteita, joissa peruutus tapahtuu ennen 30 päivän varoitusaikaa, jos tavarantoimittajan ei voida kohtuudella odottaa löytävän muuta vaihtoehtoa kyseisten tuotteiden myymiseksi tai käyttämiseksi. Komission mukaan kiellettyjä maksuja koskevan 2 d §:n tulisi puolestaan kattaa myös maksu, joka suoritetaan muulle osapuolelle kuin ostajalle.

*TEM:llä ei ole huomautettavaa elintarvikemarkkinalain 2 b ja 2 d §:n muutoseitysten johdosta.*

## **Elintarvikemarkkinalain 13 §**

Elintarvikemarkkinalain tiedonantovelvollisuutta koskevaa 13 §:ä esitettäisiin muutettavaksi siten, että se kattaisi myös elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseen ja markkinoiden seuraamiseen ja hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen estämiseen liittyvät tiedot. Tiedonsaantioikeus rajattaisiin kohdistumaan merkityksellisiin asioihin siten, että se sidottaisiin sanonnallisesti elintarvikemarkkinalain 5 §:n 3 momentin tapaan asioihin, joilla on elintarvikeketjun toimivuuden kannalta huomattavaa merkitystä tai joissa voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän huomattavia ongelmia.

Elintarvikemarkkinalain 13 §:ä muutettaisiin myös siten, että se kattaisi tiedonsaannin myös julkisia hankintoja tekeviltä tahoilta. Julkisia elintarvike- ja ruokapalveluhankintoja tekevät kunnat (suoraan tai sidosyksikköyhtiön kautta), kuntayhtymät, valtio sekä seurakunnat. Esitysluonnoksen mukaan valtion hankinnoista Leijona Cateringin osuus on yli kaksi kolmannesta. Hyvinvointialueiden muodostumisen seurauksena valtion rooli elintarvike- sekä majoitus- ja ravitsemispalveluiden hankintojen rahoittajana on kasvanut.

*TEM suhtautuu myönteisesti siihen, että valtuutettu voisi tarvittaessa saada elintarvikemarkkinoiniin liittyviä tietoja myös hankintalain 5 §:ssä mainituilta hankintayksiköiltä.*

Pykäläehdotuksen mukaan valtuutetun elinkeinonharjoittajalle tai hankintayksikölle osoitetun tietopyynnön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen eikä se voi koskea tietoja, joita on saatavissa julkisista tilastoista tai muilta viranomaisilta. Säännöskohtaisissa perusteluissa sen sijaan todetaan, että ”Valtuutetun tietopyyntöjen ei näin ollen tulisi lähtökohtaisesti kohdistua tietoon, jonka tiedetään olevan muun kansallisen viranomaisen hallussa ja valtuutetun saatavissa viranomaisten väliset tietojenvaihtosäännökset huomioiden.”

*TEM suhtautuu myönteisesti 13 b §:n muuttamiseen ja pitää tietopyynnön kohteiden hallinnollisen taakan rajaamisen tavoitteen kannalta ymmärrettävänä, että pykäläluonnoksen mukaan tietopyyntö ei voisi koskea tietoja, joita olisi saatavissa muilta viranomaisilta. Ministeriö kiinnittää huomiota tiedonvaihdon käytännön toimivuuden kannalta kuitenkin siihen, että nykyisessä sanamuodossaan pykälän on mahdollista tulkita tarkoittavan, että valtuutetun tulisi aina ennen tietopyynnön lähettämistä selvittää kaikilta muilta potentiaalisilta*

*viranomaisilta, ettei valtuutetun tarvitsemaa tietoa ole jo jonkin toisen kansallisen viranomaisen hallussa.*

*TEM katsoo, että säännöskohtaiset perustelut eivät ole toistaiseksi täysin linjassa pykäläluonnoksen kanssa, jonka mukaan valtuutetun tietopyyntö ei voi koskea tietoja, joita on saatavissa muilta viranomaisilta.*

### **Elintarvikemarkkinalain 13 b §**

Elintarvikemarkkinalain viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevaa 13 b §:n 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että valtuutetulla olisi mahdollisuus saada tietoja pykälän 2 momentissa tarkoitettulta viranomaiselta, kuten KKV:lta, tai muulta julkista tehtävää hoitavalta taholta myös sellaisista seikoista, jotka eivät välittömästi liity tämän valvontatehtäviin, vaan *elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseen ja markkinoiden seurantaan ja hyvien liike tapojen vastaisten käytäntöjen estämiseen*, jotka kuuluvat valtuutetun tehtäviin elintarvikemarkkinalain 5 §:n perusteella. Myös voimassa olevassa laissa momentti on sidottu sanonnallisesti välttämättömään.

Pykälän voimassa olevan 2 momentin mukaan valtuutettu voi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut elintarvikemarkkinalaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, jos se on välttämätöntä KKV:lle kilpailulaissa tarkoitettujen kilpailunrajoitusten selvittämistä tai yrityskauppojen valvomista varten. Esitysluonnoksessa esitetään, että jatkossa valtuutettu voisi luovuttaa tiedon tai asiakirjan myös *markkinaolosuhteiden selvittämistä varten*.

*TEM kannattaa hallitusohjelman tavoitetta toteuttavia elintarvikemarkkinalain 13 b §:n muutoksia.*

*Viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa huomionarvoista on, että julkisuuslain salassapitovelvoitteet koskevat myös toiselta viranomaiselta saatujen tietojen vastaanottavaa viranomaista siltä osin kuin luovutettaviin tietoihin sisältyy julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja.*

### **Kilpailulain 39 §**

Esitysluonnoksen mukaan kilpailulain 13 b §:n muuttamisen yhteydessä tulisi varmistaa, että KKV:lla on riittävät valtuudet elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseen, markkinoiden seurantaan ja hyvien liike tapojen vastaisten käytäntöjen estämiseen liittyvien tietojen vapaaehtoiseen luovuttamiseen. Tämän takia kilpailulain 39 §:n esitetään muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta myös valtuutetulle. Esitysluonnoksen mukaan KKV voisi omasta aloitteestaan luovuttaa valtuutetulle salassapitosäännösten estämättä tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut kilpailulaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen tai *kilpailuolosuhteiden selvittämisen yhteydessä*, jos se on välttämätöntä *elintarvikemarkkinalain (1121/2018) 5 tai 7 §:ssä säädettyjä tehtäviä varten*.

Kilpailulain 39 §:n ehdotuksen viittaus elintarvikemarkkinalain 5 §:ään liittyy valtuutetun tehtäviin elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi, markkinoiden seuraamiseksi ja hyvien liike tapojen vastaisten käytäntöjen estämiseksi.

Säännös olisi sidottu sanonnallisesti välttämättömään ja luovutettava tieto voisi koskea myös KKV:n kilpailuolosuhteiden selvittämisen yhteydessä saatua tai laadittua tietoa tai asiakirjaa.

*TEM kannattaa kilpailulain 39 §:n muuttamista siten, että jatkossa KKV voisi luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja muiden 39 §:ssä mainittujen kansallisten viranomaisten lisäksi myös valtuutetulle.*

#### *Sähköinen tietojenvaihto*

*Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), jäljempänä tiedonhallintalaki, säädetään sähköisestä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä. Tiedonhallintalain 22 § :ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan välityksellä ja 23 §:ssä katseluyhteyden avaamisesta. Jatkovalmistelussa tulisi kilpailulain 39 §:n uudessa 5 momentissa sähköisestä tietojenvaihdosta säädettäväksi ehdotettua vielä tarkastella suhteessa tiedonhallintalaissa, erityisesti sen 22 §:ssä, ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:ssä säädettyyn ja arvioida, onko erilliselle sääntelylle tarvetta. Luontevaa olisi arvioida kilpailulain 39 §:n 4 ja 5 momenttia samanaikaisesti siten, että tarvittaessa uudessa 5 momentissa voitaisiin viitata 4 momentissa sähköisestä tietojenvaihdosta säädettyyn.*

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Jan Hjelt

Hallitusneuvos

Virve Haapajärvi

Jakelu

MMM Maa- ja metsätalousministeriö  
MMM RO Ruokaosasto

Tiedoksi

**VN/29985/2023-TEM-10**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: