

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite: VN/29985/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta lausua elintarvikemarkkinalain muutosesityksestä.

Yleistä

ETL katsoo, että tällä vaalikaudella on eri toimenpitein pyrittävä lisäämään elintarvikeketjun reiluutta ja neuvotteluvallan tasapuolisuutta. Tiedon tasapuolisempi jakautuminen vahvistaisi heikomman sijaosapuolen suojelua. Muuttuvissa olosuhteissa ajantasainen tieto on keskeinen tapa parantaa elintarvikeketjun eri osapuolten kykyä sopeutua muutoksiin.

Ensimmäisessä vaiheessa nyt ehdotettujen lainsäädännöllisten toimien ohessa on luotava yhteinen tilannekuva talouden ja kustannusten osalta. Ruokaketjun toimijoiden yleinen kustannusrakenne ja myös sen tulevaisuuden näkymät auttavat alan toimijoita sopimusneuvotteluissa. Tällä hetkellä tieto on pirstaloitunut, joten ketjun kokonaiskuvan hahmottaminen on haastavaa. Ajantasaiset tilastot auttavat rakentamaan selkeän tilannekuvan, mutta tuotannon suunnittelussa katsotaan kuukausia ja jopa vuosia eteenpäin.

Lisäksi elintarvikeketjussa neuvotteluasetelma tiedon osalta on tasapainottava jakamalla kuluttajien kysyntätietoa ketjussa tavarantoimittajille ja alkutuotannon toimijoille nykyistä laajemmin. Tämä parantaisi koko ketjun kilpailukykyä ja mahdollistaisi pitkäaikaista, strategista tuotannon suunnittelua. Kysyntätiedon laajentaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi osana tilannekuvan luomista tilannehuoneen avulla tai elintarvikemarkkinalain uudistamisella. Hallituksen esityksen luonnoksessa mainitaan indeksiselvitykset. ETL tukee niiden johtopäätöksiä eikä pidä automaattisesti käytettäviä tai lakisääteisiä indeksejä ei pidetä tarkoituksenmukaisena, koska ne heikentäisivät markkinamekanismien toimintaa ja tuottavuutta.

Valtuutetun tiedonsaantioikeudet

Hallituksen esityksen tavoite edistää elintarvikemarkkinoiden toimintaa parantamalla elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia on lähtökohtaisesti kannatettava, mikäli se tehdään kohdenneustusti. On tärkeää, että hallituksen esityksen luonnoksessa on otettu mukaan yksityisen sektorin toimijoiden lisäksi julkisia hankintoja tekevät tahot.

Tiedonsaantioikeuden laajentamisessa on otettava huomioon myös elintarvikemarkkinavaltuutetun tosiasialliset mahdollisuudet hyödyntää tietoja ennakkolisessa valvonnassa. Mikäli valtuutetulla ei ole käytettävissään resursseja ennakkoliseen valvontaan, muutosta ei pitäisi tehdä.

Elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin lisättiin vuonna 2023 markkinoiden seuraaminen. Tuolloisen hallituksen esityksen mukaan lisäys oli informatiivinen eikä tuossa vaiheessa ollut tarpeen lisätä valtuutetun tiedonsaantioikeuksia tai resursseja. Valtuutetun tehtävä on valvoa hyvien kauppatapojen



toteutumista ja torjua sopimattomia menettelyjä elintarvikeketjussa. Valtuutettu ei valvo hinnanmuodostusta tai tuotteiden ”oikeaa” kaupallista hintaa.

ETL katsoo, että yleistä markkinatietoa elintarvikemarkkinavaltuutetun olisi mahdollista saada yllä mainitun tilannekuvan kehittämisen kautta eikä erillisen tiedonsaantioikeuden hyödyntäminen markkinoiden seuraamiseksi olisi välttämätöntä.

Ottaen huomioon valtuutetun varsinaisen tehtävän hyvien kauppatapojen valvojana tiedonsaantioikeutta tulisi rajata markkinoiden seurannan kannalta olennaisiin tapauksiin 13 §:ssä esitetyllä tavalla, jotta voidaan vähentää tietopyynnöistä syntyvää hallinnollista taakkaa sekä varmistaa, että viranomaisella on tosiasialliset mahdollisuudet hyödyntää näin saamaansa tietoa käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Ennakollisen valvonnan kehittäminen voisi kohdistua siten hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen selvittämiseen esimerkiksi kaupan omien merkkien (private label) -valmistuksessa luottamuksellisen tiedon väärinkäytön osalta.

Elintarviketurvallisuusliitto pitää tärkeänä, että luottamuksellisen tiedon väärinkäyttöä torjutaan kaupan omien tuotemerkkien valmistuksessa tehostamalla elintarvikemarkkina-alaissa säädettyä liikesalaisuuden hyödyntämiskiellon valvontaa. Tämä voidaan tehdä valtuutetun tiedonsaantioikeutta kehittämällä.

Tämän vuoksi hallituksen esityksen 13 §:n perusteluissa tulisi ottaa esiin, että valtuutetun tietojensaantioikeus voi koskea myös sitä, millaisilla menettelyillä ostaja on varmistanut liikesalaisuuksien suojan. Näin voidaan parantaa elintarvikemarkkinoiden toimivuutta markkinoiden toiminnan kannalta oleellisessa asiassa, sillä kustannuskriisin aikaan private label -tuotteiden merkitys on korostunut. Tavarantoimittajan liikesalaisuuksien suojan varmistamiseksi on tärkeää, että ostajalla on olemassa menettelyt, jotka estävät liikesalaisuuksina pidettävien tietojen kulun yrityksen sisällä neuvoteltaessa sekä brändi- että private label tuotteiden hankinnasta.

Esimerkiksi päivittäistavarakaupalla voi olla kaksoisrooli, jossa se ostaa samalta tavarantoimittajalta niin brändituotteita kuin private label -tuotteita. Private label -tuotteiden valmistusta kilpailuttaessaan päivittäistavarakaupalle syntyy ostajan roolin lisäksi kilpailijan rooli, sillä nämä tuotteet kilpailevat elintarvikeyritysten brändituotteiden kanssa samasta hyllytilasta ja kuluttajien huomiosta.

Private label -tuotteiden määrän kasvaessa markkinoilla päivittäistavarakaupan kaksoisrooli korostuu ja mahdollisuudet luottamuksellisen tiedon väärinkäyttöön voivat lisääntyä. Luottamuksellisia tietoja ovat muun muassa tuotteen tarkat kustannuslaskelmat ja tuotereseptit.

Euroopan komission tutkimuksesta vuodelta 2014 käy ilmi, että private label -tuotteiden markkinaosuuden noustessa liian suureksi tuoteryhmän innovointiaste ja kuluttajan valinnanmahdollisuudet vähenevät. Suuri markkinaosuus voi myös vähentää yritysten kiinnostusta tulla markkinoille, mikä heikentää tarjontaa ja kilpailua.

ETL korostaa, että tietojensaantioikeuden rajattu laajentaminen voidaan kytkeä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin asioissa, joissa valtuutettu olisi tekemässä suosituksia, lausuntoja tai ehdotuksia. ETL ehdottaa, että tätä lisättäväksi 13 §:n perusteluihin. Näin tiedonsaantioikeuden käyttö olisi ennustettavampaa ja tarkoitussidonnaisempaa.

Hallituksen esityksen luonnoksen 13 §:n perusteluja voisi täsmentää siten, että tiedonsaantioikeutta, jossa kysytään tietoja esimerkiksi hinnoista ja kustannuksista, voitaisiin hyödyntää esimerkiksi parin vuoden takaisen poikkeuksellisen kustannuskriisin kaltaisessa tilanteessa, jossa syntyi tarve avata sopimuksia kesken sopimuskauden, kun tilanne oli muodostumassa kohtuuttomaksi toisen osapuolen kannalta.

ETL pitää tärkeänä, että hallinnollisen taakan vähentämiseksi tulisi tietopyynnön oltava tarkkarajainen ja täsmällinen kuten luonnoksessa esitetään. Tietopyynnöistä voi syntyä sekä pk-yrityksille että suurille yrityksille iso hallinnollinen taakka, jos kysytään tarkkoja tietoja hinnoista, määristä ja kustannuksista. Hallinnollisen taakan keventämiseksi tietopyynnön tulisi olla rajattu selkeästi johonkin tiettyyn asiaan. ETL pitää hyvänä hallituksen esityksen perusteluihin sisältyvää mainintaa, että valtuutetun tietopyynnön ei tule lähtökohtaisesti kohdistua toiseen viranomaisen hallussa olevaan tietoon tai julkiseen tietoon.

On tärkeää, että eri viranomaiset koordinoisivat työtään tietopyyntöjen osalta hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Kilpailu- ja kuluttajavirastossa (KKV) on käynnissä tutkimus elintarvikkeiden hintojen rakenteesta ja hintasiirtymistä eli siitä, miten muutokset esimerkiksi maatalouden tuotantokustannuksissa siirtyvät elintarvikkeetjussa eteenpäin. KKV on pyytänyt laajasti elintarvikealan yrityksiltä tietoja. Mikäli elintarvikevaltuutettu pyytäisi vastaavia tietoja pian uudestaan, se kasvattaisi yritysten hallinnollista taakkaa

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Viranomaisten välinen tietojenvaihdon osalta oleellista on säilyttää tarkoitussidonnaisuus. Jokaisella viranomaisella on oma tehtävänsä. ETL pitää tärkeänä, että 13 b §:n osalta viranomaisen toimivaltuuksia tiedonsaantiin ei voida laajentaa viranomaisten välisillä tietojen luovutuksia koskevalla lainsäädännöllä. Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) ei tulisi voida toimittaa elintarvikemarkkinavaltuutetulle esimerkiksi tietoja, jotka KKV on saanut luonnollisilta henkilöiltä kilpailulain 33 §:n 2 mom. perusteella, koska valtuutetulla ei lähtökohtaisesti ole oikeutta vaatia tietoja luonnollisilta henkilöiltä. Viranomaisen tiedonsaantioikeuksia laajennettaessa ei tule vaarantaa elinkeinonharjoittajien puolustautumismahdollisuuksia ja itsekriminointisuoja.

ETL korostaa, että elintarvikemarkkinalain 13 §:n ja kilpailulain 39 §:n mukaisen viranomaisten tietojenvaihdon laajentaminen tulisi kytkeä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtäviin asioissa, joissa valtuutettu olisi tekemässä suosituksia, lausuntoja tai ehdotuksia. ETL ehdottaa, että tätä lisättäväksi pykälien perusteluihin.

ETL katsoo, että elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston hallinnollista sijaintia tulisi myös tarkastella. Mikäli elintarvikemarkkinavaltuutettu toimisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteydessä viranomaisten välisille tietojenvaihtosäädöksille ei olisi tarvetta. Näin voitaisiin arvioida, miten hallintoa olisi mahdollista tehostaa ja päällekkäisyyksiä karsia tai ainakin työtehtäviä jakaa käytännössä niin, että päällekkäisyydet poistuvat. Lisäksi näin voidaan vähentää riskiä yksityisten toimijoiden liikesalaisuuksien siirtymisestä kolmansien osapuolten haltuun, mikäli tietojenvaihdossa ilmenee ongelmia.

Muut muutostarpeet

ETL pitää lähtökohtaisesti kannatettavina esitettyjä täsmennyksiä 2 b ja 2 d §:ien osalta. Esitetty 2 b §:n muutos sesonkituotteiden osalta voi kuitenkin johtaa käytännössä sopimussuhteissa muihin sopimusehtoja koskeviin muutoksiin riskin ja osalta, mikä voi heikentää tavarantoimittajan asemaa.



Tämä havaittiin aiemman elintarvikemarkkinalain muutoksen yhteydessä, kun maksuaikoja lyhennettiin.

ETL pitää tärkeänä, että peruutuksia koskien saataisiin elintarvikemarkkinavaltuutetun tulkintaohje mahdollisimman pikaisten muutosten tultua voimaan, koska säädöksen soveltuminen eri tuotteisiin edellyttää tapauskohtaista arviointia.

Lisäksi aiemmin voimaan tulleen elintarvikemarkkinalain siirtymäsäädöksen täsmentäminen on perusteltua lain tulkintaongelmien vähentämiseksi.

Lisätietoja: yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, 050 463 9929, jukka.ihanus@etl.fi