

VN/22290/2026

Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikelain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvikelain muuttamisesta. Elintarvikelakiin lisättäisiin säännös siitä, ettei energiajuomia saa myydä, luovuttaa tai välittää alle 16-vuotiaille. Lisäksi elintarvikelakiin lisättäisiin säännös käyttämättömien elintarvikkeiden luovuttamisesta uudelleenjakeluun.

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto elintarvikelain muutoksesta.

Energiajuomat

ETL pitää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä tärkeänä. On kuitenkin kyseenalaista, onko yksittäisen tuoteryhmän myynnin kieltäminen tarpeellinen toimi terveyden edistämiseksi.

ETL katsoo, että energiajuomia koskevan lakiluonnoksen perustelut jäävät varsin kevyiksi ja vaikutustenarviointi on puutteellinen. Esitys ei tältä osin täytä hyvän lainsäädäntötyön edellyttämää perustelutasoa. Esityksestä tulisi pyytää myös perustuslakivaliokunnan lausunto, koska sillä on vaikutuksia sopimus- ja elinkeinovapauteen.

Ehdotettu energiajuomien sääntely kohdentuu yksittäiseen tuoteryhmään, vaikka vahvimpana perusteluna rajoitukselle on kofeiini. Kofeiinilla on kiistatta haitallisia vaikutuksia liiallisesti nautittuna, erityisesti lapsille ja nuorille. Lainsäädännön tulee olla tasapuolista, yksittäisen tuoteryhmään liittyvä sääntely luo kuitenkin vaaran lainsäädännön eriarvoistavasta kohtelusta elintarvikeryhmien välille. Esityksen perusteluissa ei myöskään esitetä arviota siitä, mihin kulutus mahdollisesti suuntautuu energiajuomien kiellon myötä. Lainsäädännön tulee olla syrjimätöntä myös EU oikeuden ja substituution näkökulmasta.

Esityksessä ehdotettu 150 mg/l kofeiiniraja kaipaa tieteellistä perustelua. Käytännössä esimerkiksi 149 mg/l sisältävä tuote jäisi kokonaan sääntelyn ulkopuolelle, vaikka ero terveysvaikutusten näkökulmasta olisi vähäinen.

Esityksen perusteluissa kofeiinia käsitellään lähes yksinomaan haittavaikutusten näkökulmasta. Vaikutusarvioinnin kattavuuden kannalta olisi perusteltua kuvata myös EFSA:n kofeiinia koskevia arviointeja, joissa on tunnistettu tiettyjä myönteisiä fysiologisia vaikutuksia. Tämän lisäksi perusteluissa tulisi selkeästi erottaa toisistaan kofeiinia koskeva yleinen tieteellinen näyttö ja lasten sekä nuorten erityiseen suojeluun liittyvät näkökohdat.

THL:n Nuorten ravitsemustutkimuksen aineisto kattaa 12–20-vuotiaat kokonaisuutena eikä sen julkistetuista tuloksista käy ilmi, että käyttö tai sen haitat muuttuisivat erityisesti 16 ikävuoden kohdalla.

Energiajuomien kieltoa koskevissa perusteluissa viitataan lasten ja nuorten levottomuuden lisääntymiseen. Syyksi nostetaan energiajuomat. Energiajuomien runsaan käytön voidaan joidenkin tutkimusten perusteella katsoa olevan yhteydessä levottomuuteen. Perusteluissa tulisi kuitenkin arvioida myös muita lasten ja nuorten hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä, jotta syy-seuraussuhteita ei yksinkertaisteta liikaa.

Usein nuorilla, jotka nauttivat liikaa energiajuomia, on myös muita elämänhallinnallisia haasteita. On syytä huomata, että myös lukuisat muut tekijät ympäristössä lisäävät nuorten levottomuutta ja esimerkiksi kännykkäkiellot kouluissa on todettu toimivaksi keinoksi vähentää levottomuutta koulupäivien aikana.

Luonnoksessa viitataan useaan otteeseen siihen, että energiajuomia markkinoidaan lapsille, mutta lähteitä tai konkreettista näyttöä Suomen markkinasta ei esitetä. Väite vaatii lähteen ja tarkennuksen, mihin tutkimuksiin tai havaintoihin tämä väite perustuu ja miten alaikäisille kohdistettu markkinointi erotetaan nuorille aikuisille suunnatusta markkinoinnista. Ihmisten terveys ja hyvinvointi ovat elintarviketeollisuudelle tärkeitä asioita ja ravitsemukseen liittyvät kysymykset ohjaavat myös alan yritysten tuotekehitystä. Suomalaiset elintarvikealan yritykset toimivat markkinoinnissaan hyvin vastuullisesti. Yritykset noudattavat ICC:n ohjeita sekä omia itsesääntelyohjeistuksiaan vastuullisesti.

Perusteluissa nostetaan esille myös tuotteisiin liittyvä voimakas brändäys. Kaupallinen viestintä on perusedellytys kaikelle liiketoiminnassa. Suomalaisen elintarviketeollisuuden menestyksen parantamiseen tarvitaan juuri brändäämisen kehittämistä. On erikoista, että lainsäädännön perusteluissa sitä paheksutaan.

Lainsäädännön tulee olla tarkkaa ja tasapuolista eikä se saa johtaa tahattomiin vaikutuksiin. Laki ei estä alle 16-vuotiaita nauttimasta tuotteita. Kiellot tunnetusti lisäävät nuorten kiinnostusta kiellettyihin asioihin. Onko tätä pohdittu esitystä laadittaessa? Esitys myös kieltää energiajuomien luovuttamisen ja välittämisen alle

16-vuotiaille. Onko esitystä laadittaessa pohdittu luovuttamiseen ja välittämiseen liittyviä rikosoikeudellisia näkökulmia ja seurauksia? Myös verkkokaupan valvonta jää esityksessä epäselväksi, erityisesti ulkomaisista verkkokaupoista tilattaessa? On olemassa riski, että sääntely kohdistuu pääasiassa kotimaisiin toimijoihin samalla, kun ulkomaisista verkkokaupoista tilaaminen jatkuu.

ETL ei näe energiajuomien myynnin lakisääteistä rajoittamista tarpeellisenä toimenä.

Käyttämättömien elintarvikkeiden luovutusvelvollisuus

Elintarvikejätteen ja ruokahävikin määrän vähentäminen ja ihmisravinnoksi kelpaavan ruuan uudelleenjakelun edistäminen ovat tärkeitä tavoitteita. Elintarviketeollisuudessa on tehty pitkään määrätietoista työtä hävikin vähentämiseksi. Sääntelyn toimeenpanossa tulee kuitenkin varmistaa, että velvoitteet ovat toteuttamiskelpoisia, riittävän selkeitä ja oikeasuhtaisia. Samalla on varmistettava, että luovutusvelvollisuus muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden muun EU- ja kansallisen lainsäädännön kanssa, eikä toimijoille synny keskenään ristiriitaisia velvoitteita.

ETL korostaa, että käyttämättömien elintarvikkeiden luovutusvelvollisuus ei saa johtaa kohtuuttomiin lisäkustannuksiin eikä heikentää kiertotalousratkaisujen käyttöä. Velvollisuuden soveltamisalaa ja keskeisiä käsitteitä on jatkovalmistelussa täsmennettävä yritysten oikeusvarmuuden varmistamiseksi.

Esityksessä tulisi selventää, mitä tarkoitetaan ihmisravinnoksi kelpaavalla elintarvikkeella. ETL katsoo, että luovutusvelvollisuuden tulisi koskea ainoastaan sellaisia elintarvikkeita, jotka ovat elintarvikelainsäädännön mukaisia, turvallisia ja sellaisenaan ihmisravinnoksi soveltuvia ilman uudelleenpakkaamista, uudelleenmerkintää tai muuta tuotteen markkinoille saattamisen edellyttämää käsittelyä.

Lisäksi esityksessä olisi tarpeellista todeta, ettei luovutusvelvollisuus koske tuotannossa syntyviä sivuvirtoja, valmistusprosessissa syntyviä laatupoikkeamia, pakkaamattomia tuotteita tai muita ihmisravinnoksi sinänsä soveltuvia tuotteita, joita ei niiden senhetkisessä muodossa ole tarkoitettu kuluttajamarkkinoille. Monissa tapauksissa tällaiset tuotteet hyödynnetään nykyisin esimerkiksi rehuna tai biokaasun tuotannossa tai muissa kiertotalousratkaisuissa. Tällaisen hyödyntämisen tulee olla jatkossakin mahdollista ilman, että toimijalle syntyy velvollisuutta arvioida ensisijaisesti uudelleenjakelua.

Esityksestä ei myöskään riittävän selvästi ilmene, miten sääntelyä sovelletaan sopimusvalmistettuihin ja private label -tuotteisiin. Käytännössä valmistussopimukset, tavaramerkkioikeudet sekä muut sopimusjärjestelyt voivat rajoittaa tuotteiden lahjoittamista tai muuta uudelleenjakelua. Myös nämä tilanteet tulisi huomioida sääntelyn jatkovalmistelussa.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että luovutusvelvollisuus koskisi ainoastaan tilanteita, joissa elintarviketurvallisuus ei vaarannu ja uudelleenjakelu voidaan toteuttaa kohtuullisin kustannuksin. ETL pitää tätä lähtökohtaa tärkeänä, mutta katsoo, että kohtuullisten kustannusten käsitettä tulee täsmentää. Käytännössä uudelleenjakelu voi edellyttää teollisuudelta merkittävää lisätyötä tuotteiden pakkaamisessa, uudelleentarroituksessa, varastoinnissa, kylmäketjun ylläpidossa, erilliskuljetuksissa sekä muissa logistisissa järjestelyissä. Erityisesti nopeasti pilaantuvien tuotteiden osalta uudelleenjakelu voi edellyttää merkittäviä muutoksia olemassa oleviin prosesseihin, logistiikkaratkaisuihin ja vastaanottajaverkostoihin.

Elintarvikealan toimijalle jää esityksen mukaan vastuu arvioida, milloin kustannukset muodostuvat kohtuuttomiksi, mutta samalla toimijan olisi tarvittaessa kyettävä osoittamaan, mistä kohtuuttomaksi arvioidut kustannukset muodostuvat. ETL katsoo, että yritysten oikeusvarmuuden näkökulmasta kohtuullisuuden arviointiperusteet tulee täsmentää. Arvioinnissa tulisi huomioida välittömien kustannusten lisäksi myös toiminnalliset vaikutukset, kuten tuotannon, varastoinnin ja logistiikan muutostarpeet sekä hallinnollinen lisätyö. Samoin tulisi ottaa huomioon tilanteet, joissa käyttämättä jääneille elintarvikkeille on jo olemassa toimiva hyödyntämiskanava. Monissa tapauksissa tuotteet voidaan hyödyntää esimerkiksi rehuna, biokaasun tuotannossa tai muun teollisuuden raaka-aineena. Tällaisesta hyödyntämisestä saattaa syntyä myös tuloja, jolloin uudelleenjakelu voisi aiheuttaa toimijalle tosiasiallisen taloudellisen menetyksen.

Lisäksi ETL katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi selvittää mahdollisuutta vapauttaa uudelleenjakeluun luovutettavat käyttämättömät elintarvikkeet valmisteveroista ja maksuista, kuten pakkausverosta, virvoitusjuomaverosta ja panttijärjestelmän maksuista. Verotuksen tulisi tukea ruokahävikin vähentämistä. Tällaiset kustannukset voivat muodostaa tahattoman taloudellisen esteen uudelleenjakelulle ja heikentää sääntelyn tavoitteiden toteutumista.

Elintarvikelaki 31 §:

ETL ehdottaa, että Elintarvikelain pykälään 31 lisätään Valtion ravitsemusneuvottelukunnan kokoonpano siten, että mukana on myös elinkeinon

edustus. Nykyisen lain perustelumuistiossa on toteamus, että Valtion ravitsemusneuvottelukunnan asettamisen kirjaaminen lakiin vahvistaisi edelleen yhteistyötä koko ruoka-alan kanssa. Elintarviketeollisuus on keskeinen ruoka-alan toimija ja käytännön ravitsemustoimien toteuttaja, jonka asiantuntemus neuvottelukunnassa lisäisi käytännönläheistä vuoropuhelua ravitsemuskysymyksissä.

Lisäksi neuvottelukunnan roolin ja ydintehtävän selkeyttämiseksi ETL ehdottaa, että ravitsemusneuvottelukunnan tehtävien 2. kohtaa tarkennetaan seuraavasti: *laatia kansalliset ravitsemussuosituksia ravitsemustieteeseen perustuen*.

Ruokajärjestelmän tarkastelu tulee rajata neuvottelukunnan osalta selkeästi vain ravitsemukseen ja ravitsemustieteellisiin näkökohtiin.

Lisätiedot:

Marleena Tanhuanpää, marleena.tanhuanpaa@etl.fi, puh. 040 528 2207

Laura Aalto, laura.aalto@etl.fi, puh. 040 525 0395