

Kilpailuneutraliteetti

Kuulemistilaisuus HE-luonnoksesta 10.6.2026



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Arviomuistiossa esitetty virkakunnan näkemys



- **TEM:ssä virkatyönä valmistellussa arviomuistiossa esitetyn virkakunnan näkemyksen mukaan ensisijaisesti edistettäviä** olisivat seuraavat suositukset:
 - Julkisyhteisöjen itsearviointi- ja dokumentointivelvoite sekä siihen liittyvät Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) suuntaviivat, ohjeistus ja viestintä (suositukset 1, 2 & 3)
 - Kilpailulain täydentäminen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määritelmällä sekä markkinaehtoisen hinnoittelun vaatimuksella (suositus 6)
 - KKV:lle uusi priorisointiperuste todennäköisen toimivallan puuttumisen perusteella (suositus 7)
 - KKV:n neutraliteettivalvonnan resurssit (suositus 8)
 - Tehtävien tarkkarajainen määrittely erityislainsäädännössä (suositus 9)
 - Tiedonsaannin lisääminen julkisyhteisöjen toiminnasta (suositukset 10 & 11)

Virkakunnan ehdotus arviomuistion lausuntokierroksen jälkeen



- **Virkakunnan ehdotus ei muuttunut arviomuistiosta saadun lausuntopalautteen johdosta**
 - KKV:n kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta on alustavasti arvioitu mahdollisuutta säätää kilpailulaissa markkinaehtoisen toiminnan velvollisuudesta
 - Lisäksi on alustavasti arvioitu tarvetta täsmentää kirjanpidon eriyttämistä koskevaa 30 d §:ää siten, että tuloslaskelmaan pitäisi sisällyttää selkeä kuvaus siitä toiminnasta, josta tuloslaskelma on laadittu
- Kuntia ja hyvinvointialueita nykyisin koskevan tietojenkeruun laajentaminen koskemaan myös valtiota ja julkisessa määräysvallassa olevia yksiköitä ei ole mahdollista tämän hallituskauden aikana

Ehdotetut jatkotoimenpiteet osa-alueittain

1) Edistetään
lainsäädäntö-
muutoksilla

- 1) Itsearvioinnin dokumentointivelvoite
- 2) Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan määrittely + markkinaehtoisen toiminnan / hinnoittelun vaatimus kilpailulakiin
- 3) Uusi priorisointiperuste
+ säädöshuoltona muutokset kilpailulain 33 ja 42 §:ään
+ mahdollinen täydennys kirjanpidon eriyttämismääräyksiin

2) Lisäselvitys ennen
mahdollisia
lainsäädäntömuutoksia
vaalikaudella 2027–2031

- Julkisyhteisöjen kilpailullista toimintaa koskevan tiedonkeruun laajentaminen
- 1) Valtion harjoittamaan toimintaan
 - 2) Julkisessa määräysvallassa oleviin yhtiöihin

3) Ei edistetä
lainsäädäntömuutoksilla

- 1) Sitova enimmäismääräaika käsittelylle (arvioidaan vaihtoehtoisia ei-lainsäädännöllisiä keinoja, esim. tulosohjaus/ei-sitova palvelulupaus)
- 2) Seuraamusmaksu



HE-luonnoksen pykäläehdotukset

KKV:n toimivalta (30 a §)



- Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa 30 a §:ää vastaavasti KKV:n toimivallasta puuttua kilpailuneutraliteettia vääristävään menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen
- Pykälässä ei enää viitattaisi kuntalain 128 §:ssä ja hyvinvointialueesta annetun lain 133 §:ssä säädettyyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa ristiriitaiseen menettelyyn
- Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka vastaisi voimassa olevaa 30 c §:ää (KKV:n toimivalta kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettamiseksi)

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta



Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamassaan toiminnassa soveltama menettely tai toiminnan rakenne, joka

- 1) vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla; tai
- 2) estää tai on omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä.

Jos I momentissa tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee kieltää käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta taikka asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoilla. Toimintaa ei kuitenkaan voi määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos sen suorittaminen perustuu lainsäädäntöön.

Kilpailutilanteessa markkinoilla ja toiminnan markkinaehtoisuus (uusi 30 b §)



- Pykälän tavoitteena on selkeyttää kilpailulain sääntelyä säätämällä kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvasta toiminnasta kilpailulaissa
- Uuden 30 b §:n 1 momentissa säädettäisiin siitä, milloin taloudellista toimintaa lähtökohtaisesti katsotaan harjoitettavan kilpailutilanteessa markkinoilla
- Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa toiminnan ei ainakaan katsota tapahtuvan kilpailutilanteessa markkinoilla

Kilpailutilanteessa markkinoilla ja toiminnan markkinaehtoisuus (uusi 30 b §)



- Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta järjestää toiminta markkinaehtoisesti tai siten, ettei toiminta vääristä kilpailuneutraliteettia
- Pykälän 4 momentissa viitattaisiin kuntalain ja hyvinvointialueesta annetun lain sääntelyyn kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvasta toiminnasta ja sääntelyt täydentäisivät kilpailulakiin lisättävää sääntelyä
- Voimassa olevassa 30 b §:ssä säädetyistä soveltamisalan poikkeuksista säädettäisiin jatkossa uudessa 30 e §:ssä

*Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuva taloudellinen toiminta*

Kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla tarjotseen tavaroita ja palveluja samoilla markkinoilla, joilla myös yksityiset toimijat tarjoavat tai voisivat tarjota vastaavia tavaroita tai palveluja.

Kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö ei harjoita taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla ainaakaan, jos

- 1) se tuottaa lakisääteisen veloitteen nojalla omana toimintanaan tavaroita ja palveluja niille, joille sen on velvoittavan lain nojalla järjestettävä palveluja;
- 2) sen vastuulle kuuluvaa tehtävää hoidetaan yhteistoiminnassa lakiin perustuvan yhteistointaveloitteen nojalla ja palveluja tuotetaan niille, joille julkisyhteisön tai sen määräysvaltaan kuuluvan yksikön on lain nojalla järjestettävä palveluja; tai
- 3) se tuottaa hankintalain 15 §:n tai erityisalojen hankintalain 25 §:n mukaisena sidosyksikönä palveluja omistajalleen tai toiminnassa on kyse hankintalain 16 §:n tai erityisalojen hankintalain 26 §:n mukaisesta hankinnasta toiselta hankintayksiköltä.

Harjoittaessaan taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön on toimittava markkinaehtoisesti tai siten, ettei toiminta:

- 1) vääristä tai ole omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla; tai
- 2) estä tai ole omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä.

Kuntalain (410/2015) 126 §:n 2 momentissa ja hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 131 §:n 2 momentissa säädetään muista tilanteista, joissa kunnan ja kuntayhtymän tai hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän ei katsota harjoittavan taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla.

Itsearviointivelvollisuus (uusi 30 c §)



- Velvoittaisi kilpailuneutraliteettisääntelyn soveltamisalaan kuuluvat toimijat laatimaan toimintansa itsearvioinnin kirjallisesti. Velvoite koskisi vain neutraliteettisääntelyn soveltamisalaan kuuluvia toimijoita
- Itsearviointi olisi vapaamuotoinen eikä se tarkoita uutta raportointivelvollisuutta → ei edellyttäisi esim. yhteensopivuuteen liittyviä teknisiä muutoksia nykyisiin tietojärjestelmiin
- Tarkoittaisi käytännössä jo voimassa olevan lainsäädännön edellyttämän arvioinnin laatimista kirjallisessa muodossa
- Itsearviointi olisi laadittava neljän kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä ja säilytettävä 10 vuoden ajan
- Kirjallinen arviointi tulisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa pyynnöstä KKV:lle kilpailuneutraliteettivalvontaa varten

Itsearviointivelvollisuus (uusi 30 c §)



- KKV valvoisi velvoitteen noudattamista. Jos itsearviota ei ole laadittu, KKV voisi velvoittaa sen laatimiseen uhkasakon nojalla määräämässään ajassa. Jos itsearviointia ei uhkasakosta huolimatta olisi laadittu, voisi KKV kieltää toiminnan harjoittamisen kunnes itsearviointi on laadittu
 - Toimintaa ei voisi määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos sen suorittaminen perustuu lainsäädäntöön
- Velvollisuutta ei sovellettaisi kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettavaan taloudelliseen toimintaan, jonka vuotuinen liikevaihto on alle 40 000 €
 - Poikkeuksesta säädettäisiin uuden 30 e §:n 4 momentissa

Itsearviointivelvollisuus

Kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön on laadittava itsearviointi kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamastaan taloudellisesta toiminnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun itsearvioinnin on sisällettävä kuvaus kilpailutilanteesta markkinoilla tapahtuvasta taloudellisesta toiminnasta, sekä lisäksi

- 1) selvitys keinoista, joilla varmistetaan 30 b §:n 3 momentissa säädettyjen vaatimusten täyttyminen; tai
- 2) selvitys perusteista, joiden nojalla kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö katsoo, ettei 30 b §:n 3 momenttia sovelleta sen harjoittamaan toimintaan.

Itsearviointi on laadittava kirjallisesti neljän kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä ja säilytettävä 10 vuoden ajan. Itsearviointi on salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä annettava Kilpailu- ja kuluttajavirastolle.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo 1–3 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista. Jos kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1–3 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai valtion varmistamaan niiden noudattamisen määräämässään ajassa. Uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen sovelletaan 46 §:ää.

Jos 1–3 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista ei sakon uhasta huolimatta ole varmistettu Kilpailu- ja kuluttajaviraston 4 momentin nojalla määräämässä ajassa, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi kieltää kyseisen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan harjoittamisen siihen asti, kunnes velvoitteiden noudattaminen on varmistettu. Toimintaa ei kuitenkaan voi määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos sen suorittaminen perustuu lain-säädäntöön.

Kirjanpidon eriyttämistä koskeva täydennys (30 d §)



- Voimassa olevaa 30 d §:ää täydennettäisiin siten, että eriytetyn kirjanpidon liitetietona tulisi toimittaa kirjallinen kuvaus siitä toiminnasta, josta eriytetty kirjanpito on laadittu
- Tarkoittaisi jossain määrin vastaavaa kuvausta kuin mikä kirjalliseen itsearviointiin tulisi sisällyttää, mutta kuvauksen tavoite on eri:
 - Itsearviointi → tukee KKV:n valvontatoimintaa ja ennaltaehkäisee neutraliteettiongelmien muodostumista
 - Eriytetty kirjanpito → julkista tietoa, joka mahdollistaa julkisten toimijoiden harjoittaman kilpailullisen toiminnan seuraamisen ja parantaa läpinäkyvyyttä

*Kirjanpidon eriyttäminen*

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa, tästä toiminnasta on pidettävä erillistä kirjanpitoa siten, että siinä on:

1) johdonmukaisesti sovellettujen ja objektiivisesti perusteltavien kustannuslaskennan periaatteiden mukaisesti eriteltynä ja kohdistettuna kaikki toimintokohtaiset tulot ja menot; sekä

2) lisätietona selkeä kuvaus 1 kohdassa tarkoitettujen kustannuslaskennan periaatteista. Toiminnan tuotot ja kulut tulee esittää tilikausikohtaisena tuloslaskelmana, jonka tulee olla johdettavissa 1 momentissa tarkoitettujen toimijain kirjanpidosta ja joka on laadittava kirjanpitolain tai kyseiseen toimijaan sovellettavien muiden kirjanpitosäännösten mukaisesti.

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen tilikausikohtaisen tuloslaskelman lisätietona tulee esittää selkeä kuvaus siitä kilpailutilanteesta markkinoilla tapahtuvasta taloudellisesta toiminnasta, josta tilikausikohtainen tuloslaskelma on laadittu. Tuloslaskelma lisätietoineen on julkinen ja se tulee esittää tilinpäätökseen sisältyvänä liitetietona.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo 1–3 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista. Jos 1 momentissa tarkoitettu kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1–3 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai valtion toimittamaan erillisen kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista määräämässään ajassa. Uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen sovelletaan 46 §:ää.

Soveltamisalan poikkeukset (uusi 30 e §)



- Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin kootusti kilpailuneutraalisääntöjen soveltamisen poikkeuksista

30 e §

Soveltamisalan poikkeukset

Mitä 30 a §:ssä säädetään, ei sovelleta, jos soveltaminen estäisi merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisen.

Mitä 30 b §:n 3 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos soveltaminen estäisi 1 momentissa tarkoitetun yleisen edun toteutumisen eikä toiminta estä tai vääristä kilpailua enempää kuin on välttämätöntä yleisen edun toteuttamiseksi.

Mitä 30 c §:n 1–5 momentissa säädetään, ei sovelleta kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihdon ollessa alle 40 000 euroa vuodessa.

Mitä 30 d §:n 1–4 momentissa säädetään, ei sovelleta tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädettyjen poikkeusten soveltuessa eikä kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihdon ollessa alle 40 000 euroa vuodessa.



Uusi priorisointiperuste (32 §)



- Voimassa olevaan kilpailulain 32 §:n 2 momentin listaan muutettaisiin siten, että KKV voisi jättää neutraliteettiasian tutkimatta todennäköisen toimivallan puuttumisen johdosta
- Tarkoituksena on mahdollistaa KKV:n resurssien ja tutkintojen tarkoituksenmukainen kohdentaminen olennaisimpiin asioihin kuten neutraliteettisääntelyn säätämisen yhteydessä on alun perin tarkoitettukin



Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi jättää asian tutkimatta, jos:

- 4) ei ole todennäköistä, että kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön toiminnassa on kyse 30 b §:n 1 momentissa tarkoitetusta kilpailutilanteesta markkinoilla tapahtuvasta taloudellisesta toiminnasta; tai
 - 5) ei voida pitää todennäköisenä, että epäilty kilpailunrajoitus taikka 30 a §:n vastainen menettely tai toiminnan rakenne vaikuttaisi merkittävästi terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiin.
-

Säädöshuoltona esitettävät muutokset



1. KKV:n tietopyyntöjä koskeva kilpailulain 33 §
 - Pykälää muutettaisiin siten, että se mahdollistaisi tietopyyntöjen tekemisen ECN+-direktiivin 8 artiklan edellyttämällä tavalla myös ”muille oikeushenkilöille” (esim. kansalaisjärjestöt). Muutoksen taustalla on komission esittämä näkemys tarkennuksen tarpeellisuudesta
 - Lisäksi pykälässä käytetty viittaus KKV:n tekemään ”kehotukseen” muutettaisiin viittaukseksi KKV:n tekemään ”pyyntöön”. Muutos olisi luonteeltaan tekninen
2. Asian käsittelyä markkinaoikeudessa koskeva kilpailulain 42 §
 - Pykälän 4 momentissa säädetään etukäteisluvan antamisesta muissa kuin elinkeinonharjoittajien tiloissa suoritettaviin tarkastuksiin kuulematta asianosaista elinkeinonharjoittajaa tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymää. Voimassa olevan momentin viittaus kilpailulain 36 §:n 3 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi 36 §:n 5 momenttiin
 - Muutos saattaisi 42 §:n sääntelyn vastaamaan sen tarkoitusta

Tietojenantovelvollisuus

Elinkeinonharjoittaja, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä, hankintayksikkö, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston pyynnöstä antamaan salassapitosäännösten estämättä sille kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja 4 luvussa tarkoitettun yrityskaupan sekä 4 a luvussa tarkoitettun menettelyn, rakenteen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

Muut oikeushenkilöt ja luonnolliset henkilöt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston pyynnöstä antamaan salassapitosäännösten estämättä sille tiedot ja asiakirjat, jotka ovat tarpeen kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen selvittämiseksi lukuun ottamatta erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tietoja sekä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja, joista säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä niiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 679/2016 9 ja 10 artiklassa sekä asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä luottamuksellisenä pidettävää kirjeenvaihtoa.



Markkinaoikeus voi päättää 36 §:n 5 momentissa tarkoitetun luvan myöntämisestä ilman asianosaisen elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän kuulemista.



- Linkki lausuntopyyntöön:
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d8b08a58-044a-4e6c-99c6-9a2abaa18922&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>
- Linkki säädöshankkeen sivulle: <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM076:00/2025>



Kiitos!