



**Lausunto**

12.11.2025

VN/22263/2025

VN/22263/2025-VNK-16

Työ- ja elinkeinoministeriö

# Valtioneuvoston kanslian lausunto TEM:n arviointi- muistioon koskien kilpailuneutraliteettisääntelyn uu- distamista

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa muistiosta, jossa arvioidaan kilpailuneutraliteettia eli yksityisen ja julkisen sektorin elinkeinotoiminnan toimintaedellytysten tasapuolisuutta. Työ- ja elinkeinoministeriön laatima muistio sisältää suosituksia, jotka perustuvat professori Kirsi-Maria Halosen laatimaan selvitysraporttiin. Lausunnossa on pyydetty esittämään näkemys arviomuistiossa käsitellyistä suosituksista kilpailuneutraliteettisääntelyn tehostamiseksi ja niistä esitetyistä arvioinneista. Lisäksi on pyydetty esittämään arvioita eri suositusten mahdollisista vaikutuksista.

Valtioneuvoston kanslia kiittää mahdollisuudesta lausua kilpailuneutraliteettiselvityksen suosituksista laaditusta arviointimuistiosta ja antaa seuraavan lausunnon.

Arviointimuistiossa esitetyt toimenpiteet olisivat periaatteellisesti toteuttamiskelpoisia, mutta osin esitetyt toimenpiteet edellyttäisivät vielä jatkovalmistelua. Arviomuistio on laadittu osana kilpailuneutraliteettisääntelyn uudistamiseen liittyvää hanketta ja se pohjautuu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman. Valtioneuvoston kanslia kannattaa tavoitetta kilpailuneutraliteetin tehostamisesta ja suosituksista, joilla kehitetään kilpailuneutraliteettisääntöjä koskevia käytännön ohjeita.

Valtioneuvoston kanslia kannattaa arviomuistiossa tiedostettua tarvetta selvittää hallinnollista taakkaa lisäävien ehdotusten hallinnollisen taakan kasvun suuruutta ja erityisesti sen suhdetta saatavissa oleviin hyötyihin. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on ollut julkisen sektorin normien purkaminen. Kilpailuneutraliteetin valvontaa ja toimeenpanoa koskevien menettelyjen uudistuksien ei siten tule lisätä hallinnollista taakkaa ja uusien käytäntöjen tulisi olla toimijoille selkeitä. Sääntelyn ei tule olla monitulkintaista tai vaikeaselkoista, koska sääntelyn vaikuttavuutta lisääviä tekijöitä ovat myös sen selkeys ja se, että sääntely tunnetaan riittävän hyvin.

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Valtioneuvoston kanslia

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

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

PL 23  
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

kirjaamo.vnk@gov.fi

## Itsearviointivelvoite

Valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan itsearviointivelvoite on periaatteellisesti kannatettava, mutta velvoitteen rajaaminen edellyttäisi vielä jatkotyöstöä. Velvoitteen tulisi olla tarkkarajainen, koska hallinnollisen taakan näkökulmasta olennaista on itsearviointivelvoitteen kohdentamisen laajuus ja sille asetettavat sisällölliset vaatimukset. Valtioneuvoston kanslia katsoo, että olisi tarpeellista määrittää yksiselitteisesti, mitä asioita dokumentointivelvoite sisältää ja millä tasolla tiedot tulee ilmoittaa. Lainsäädännön tarkkarajaisuuden vaatimus on keskeinen dokumentointivelvoitteen osalta. Ilmeisesti kuitenkin tavoitteena olisi jättää tarkempi määrittely kilpailu- ja kuluttajaviraston ohjauksen varaan.

Nykyisin kilpailulain (948/2011) nojalla tapahtuva puuttuminen kilpailuneutraliteettiongelmien perustuu ensisijaisesti neuvottelumenettelyyn. Kuntalaissa ja hyvinvointialueesta annetussa laissa on jo nykyisin kilpailuneutraliteettiin liittyvää sääntelyä.

Kilpailuneutraliteetti on tärkeä kilpailuoikeudellinen periaate, joka perustuu kilpailulainsäädäntöön. Valtion määräysvallassa olevat toimijat, kuten valtio-omisteiset yhtiöt, eivät voi poiketa siitä tilanteessa, jossa ne toimivat kilpailullisilla markkinoilla. Esimerkiksi valtion sidosyksikkönä toimivien yhtiöiden on järjestettävä toimintansa siten, ettei mahdollinen kilpailuneutraliteetti vaarannu. Näin ollen mahdollinen sidosyksikön kilpailullisilla markkinoilla tapahtuva liiketoiminta on eriytetty tytäryhtiöön, joka toimii täysin markkinaehtoisesti myös emoonsa nähden. Tilanne on valtion omistajaohjauksen kannalta hyvä jo nykyisellään.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo kilpailuneutraliteetin noudattamista, joten sen toiminnan tehostaminen on perusteltua. Olennaista olisi miten, itsearviointi- ja sen dokumentointivelvollisuus kohdennettaisiin toimijoille. Rajattaisiinko se kohdentumaan toimijoihin, jotka harjoittavat kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailuneutraliteettivalvonnan piiriin kuuluvaa toimintaa.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että hallinnollisen taakan määrää, on tarve selvittää arviointimuistiossa esitetyn mukaisesti, tarkemmin. Selkeyttäminen ja tarkkarajainen määrittely käsitteiden osalta tulisi tarkentua mahdollisessa jatkovalmistelussa.

## Kilpailuneutraliteettisääntöjen käytännön ohjeiden tehostaminen

Kilpailuneutraliteettisääntely on koettu osin vaikeaselkoiseksi. Valtioneuvoston kanslia kannattaa kilpailuneutraliteettisääntöjen käytännön ohjeiden kehittämistä ja parantamista. Sääntelyn tehostamisen toisena suosituksena olevaa kilpailuneutraliteettisääntöjen käytännön ohjeiden kehittämistä olisi mahdollista toteuttaa tehokkaasti riippumatta siitä, onko lakiin säädetty nimenomaista velvollisuutta määrämuotoiseen itsearvioinnin dokumentointivelvollisuuteen.

## Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määrittely ja markkinaehtoisen hinnoittelun vaatimuksen asettaminen kilpailulaissa kuntalain sijaan

Arviomuistiossa ehdotetaan, että kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määrittely ja markkinaehtoisen hinnoittelun vaatimuksen asetetaan kilpailulakiin kuntalain ja hyvinvointialueesta annetun lain sijaan.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että mahdollisessa jatkovalmistelussa kilpailulaissa tehtävien määrittelyjen osalta olisi tarpeen kiinnittää huomiota käsitteiden määrittelyn yksiselitteisyyteen ja selkeyteen. Arviomuistiossa todetaan, että kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontatoiminnassa tehtyjen havaintojen mukaan usein viraston tutkimissa tapauksissa suurimmat vaikeudet liittyvät juuri sen määrittelemiseen, harjoittaako julkisyhteisö taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla vai ei. Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määrittäminen on haastavaa ja määrittelyn vaikeus johtuu muun muassa taloudellisen toiminnan käsitteeseen liittyvistä tulkinnallisista epävarmuuksista ja siitä, että osa julkisista toimijoista toimii erityissääntelyillä aloilla.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston ehdotus on, että rajataan itsearviointivelvoite koskemaan vain taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittavia toimijoita, olisi lähtökohtaisesti selkeä, mutta sen käytännön toteutukseen saattaisi liittyä epävarmuuksia. Tämä johtuu siitä, että itsearviointivelvoite ja sitä koskeva ohjeistus olisi sidottu taloudellisen toiminnan käsitteeseen. Käsitteen määrittelytilanteissa

epävarmuutta lisäisi entisestään se, että lopullinen ratkaisuvaihtoehto siitä, onko tiettyä toimintaa pidettävä EU-oi-keuden tarkoittamana taloudellisena toimintana vai ei, kuuluu viime kädessä komissiolle ja EU:n tuomioistuimelle kunkin yksittäistapauksen osalta erikseen.

Laissa käsitteen tulisi olla tarkkarajainen ja muistiossa ei esitetty mikä taho määrittää veloitteen soveltamisalan käytännön tilanteissa. Myös markkinaehtoisien hinnoittelun määrityksen tulee olla tarkkarajainen. Mahdollisessa jatkovalmistelussa rajaamista tulisi selventää.

### **Priorisointiperuste ja valvonnan painopiste**

Kilpailuneutraliteetti edellyttää riittävää valvontaa, jossa toiminta on kohdennettu vaikuttavalla tavalla, mikä puoltaa kilpailu- ja kuluttajaviraston resursoinnin ja priorisointiperiaatteiden tarkastelua.

### **Asetetaan toimenpidepyyntöön perustuvalle valvonta-asian käsittelylle enimmäismääräaika**

Kilpailu- ja kuluttajaviraston nykyinen tavoitekäsitteilyaika on kolme vuotta, ja selvityshenkilö on esittänyt 12 kuukauden enimmäisaikaa. Työ- ja elinkeinoministeriö on arviointimuistiossaan esittänyt enimmäiskäsittelyajan jatkoselvittämistä, mikäli viraston budjettiin kohdistuvat säästöt mahdollistavat neutraliteettivalvonnan resurssien nykyisen tason säilyttämisen. Kilpailuneutraliteettiasioiden selvittämisessä tulee huomioida asioiden monimutkaisuus ja laaja-alaisuus.

Valtioneuvoston kanslia kannattaa työ- ja elinkeinoministeriön arviointimuistiossaan esittämää enimmäiskäsittelyajan jatkoselvittämistä sekä esitettyä vaihtoehtoa enimmäiskäsittelyaikaa koskevasta, ei-sitovasta palvelulupauksen asettamisesta. Ei-sitova palvelulupaus vaikuttaisi joustavammalta menettelytavalta kilpailuneutraliteettivalvonnan resurssointi huomioiden.

Valtioneuvoston kanslia pitää perusteltuna arviointimuistion ehdotuksia parantaa kilpailu- ja kuluttajaviraston neuvottelumenettelyn tehokkuutta ja lisätä viraston tekemien selvitysten lopputuloksista tiedottamista.

### **Selvitetään seuraamusmaksusta säätämistä**

Arviointimuistion arviointi seuraamusmaksua koskevan suosituksen arvioinnin osalta on perusteellinen ja valtioneuvoston kanslia kannattaa arviointimuistion näkemystä suosituksesta. Lisäksi valtioneuvoston kanslia kiinnittää huomiota arviointimuistiossa esiin tuodun perustuslakivaliokunnan kannanottoon liittyen rangaistusluontoisen seuraamusmaksun määrittämiseen ja sääntelyn tarkkarajaisuuteen liittyviin haasteisiin. Valtioneuvoston kanslian näkemys vastaa arviointimuistion alustavaa arviota siitä, että seuraamusmaksun liittäminen julkisyhteisöjen itsearviointivelvoitetta, yhtiöittämisvelvollisuutta, markkina-perusteisen hinnoittelun vaatimusta ja kirjanpidon eriyttämistä koskevien velvoitteiden laiminlyöntiin, olisi haastavaa.

### **Tietoisuuden lisääminen markkinavaikutuksista**

Valtioneuvoston kanslia pitää hyvänä tietoisuuden lisäämistä ja sitä, että selvitetään mahdollisuuksia kerätä tietoa julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yhtiöiden toiminnasta, kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta ja markkinaehtoisesta hinnoittelusta.

### **Lopuksi**

Hallinnollisen taakan kasvuun, käsitteiden rajaamiseen ja niiden selkeys tulisi täsmentää mahdollisessa jatkovalmistelussa. Arviointimuistiossa todetun mukaisesti, itsearviointi- ja dokumentointivelvoitteesta seuraavaa hallinnollisen taakan kasvua ja kasvun suuruutta tulisi myös arvioida tarkemmin mahdollisen jatkovalmistelun aikana.

Alivaltiosihteeri

Timo Lankinen

Yksikönpäällikkö, talousjohtaja

Meri-Tuulia Pitkänen

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

**VN/22263/2025-VNK-16**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: