

VN/22263/2025

Kierrätysteollisuus ry:n lausunto arviomuiston kilpailuneutraliteettiselvityksen suosituksista

Kierrätysteollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua kilpailuneutraliteettilainsäädännön uudistamisesta. Kierrätysteollisuus pitää kilpailuneutraliteetin toteutumista välttämättömänä kiertotalouden sekä jätealan toimivien markkinoiden ja investointien näkökulmasta.

Kilpailuneutraliteetin nykytila ja ongelmat

Kierrätysteollisuuden näkökulmasta kilpailuneutraliteetin puutteet näkyvät erityisesti jätehuolto- ja kierrätysmarkkinoilla. Kuntaomisteisten yhtiöiden laajentuminen kilpailullisille markkinoille on johtanut osittain epätasavertaiseen kilpailuun, markkinahäiriöihin ja hidastanut kiertotalouden tavoitteiden saavuttamista

Katsomme, että kilpailulain kilpailuneutraliteettisäännökset eivät estä julkista sektoria toimimasta samoilla markkinoilla yksityisen sektorin kanssa, mutta toiminnalle on asetettu yritysmuotoa ja hinnoittelua koskevia ehtoja. Myös kuntalaki sallii, että kunta voi kilpailla yksityisten yritysten kanssa.

Kierrätysteollisuuden näkökulmasta tämä asetelma on erittäin ongelmallinen. Korostamme, että julkisen vallan roolin tulisi ensisijaisesti olla markkinoiden toimintaedellytysten varmistaminen – luoda puitteet, joissa yksityiset yritykset voivat investoida, työllistää ja tuottaa alueellista hyvinvointia. Kun julkinen sektori ryhtyy harjoittamaan liiketoimintaa, se voi vääristää kilpailua ja heikentää alan yritysten kannattavuutta.

Kierrätysteollisuuden tilaaman Geradin Partnersin selvityksen – Julkiset jätehuoltokonsernit ja energiayhtiöt Suomen kierrätysmarkkinoilla (Alkio 2025, s. 4) – mukaisesti julkisen vallan liiketoiminta tulisi sallia vain poikkeustapauksissa, kuten todellisen markkinapuutteen ilmetessä, ei normaalina käytäntönä.

Haluamme myös tuoda esiin, että Kierrätysteollisuus on jättänyt kesällä 2025 kaksi valtioneuvostonkantelua Euroopan komissioon. Kantelut koskevat kahden kunnallisen jäte- ja energia-alan yhtiön saamia taloudellisia tukia, joiden osalta on syytä epäillä EU:n valtioneuvoston sääntöjen rikkomista. Kiertotalouden toteutuminen edellyttää markkinapohjaisia ratkaisuja, ja sääntöjen vastaiset valtiontuet vaikeuttavat kiertotalousmarkkinoiden syntyä ja kehitystä sekä hidastavat tarvittavia investointeja.

Katsomme, että julkisomisteisten yhtiöiden saamat valikoivat tuet voivat pahimmillaan vääristää kilpailua. Kun kunnalliset yhtiöt voivat toimia markkinoilla verorahoilla tuettuna, yksityisten yritysten on mahdotonta kilpailla samoilla ehdoilla. Tämä heikentää uusien yksityisten investointien syntyä.

Huomautamme myös, että kilpailuneutraliteetti tulee ottaa huomioon erityislakeja esimerkiksi tulevaa kiertotalouslakia säädettäessä ja muutettaessa. Lakisäätöjen tehtävien

Kierrätysteollisuus ryEteläranta 10/PL 4, 00131 Helsinki | Y-tunnus: 2518117-8 | www.kierratysteollisuus.fi

tarkka määrittely helpottaa KKV:n toimivallan arviointia ja vähentää tulkintaongelmia. Lainvalmisteluohjeisiin tulee lisätä maininta kilpailuneutraliteetin huomioimisesta.

Lainsäädännön kehittämistarpeet

Kilpailuneutraliteettisääntelyn noudattamisen tehostaminen

Kannatamme julkisyhteisöille asetettavaa velvoitetta dokumentoida kilpailuneutraliteetin itsearviointi. Katsomme, että tämä lisää tietoisuutta oman toiminnan luonteesta ja vähentää riskejä kilpailuneutraliteettiongelmien muodostumisesta. Lisäksi dokumentointivelvoite tehostaa myös KKV:n valvontaa ja mahdollistaa nopeamman puuttumisen ongelmiin.

Pidämme tärkeänä, että TEM:n arviomuistiossa esitetty kirjanpidon eriyttämisvelvoitteen tehostaminen toteutetaan. Kirjanpidon eriyttäminen ja toiminnan läpinäkyvyys ovat välttämättömiä edellytyksiä kilpailuneutraliteetin toteutumiselle julkisen ja yksityisen sektorin välillä. On olennaista, että julkisyhteisöjen taloudellisessa toiminnassa kustannukset, tuotot ja riskit erotellaan selkeästi muusta toiminnasta, kuten TEM:n muistiossa linjataan.

Katsomme, että pelkästään kirjanpidollinen eriyttäminen ei yksin riitä ehkäisemään kilpailun vääristymistä, erityisesti silloin, kun julkisomisteinen yhtiö hallitsee keskeistä infrastruktuuria tai toimii laajasti markkinoilla. Tämän vuoksi katsomme, että kirjanpidon eriyttämisen lisäksi markkinaehtoinen toiminta tulisi yhtiöittää kokonaan erilliseen yhtiöön ja yhtiöiden väliset suhteet järjestävät markkinaehtoisesti. Näin voidaan varmistaa, että kilpailuneutraliteetti toteutuu käytännössä ja yksityisillä toimijoilla on aidosti tasavertaiset toimintaedellytykset markkinoilla.

Yhteenvedona toteamme, että TEM:n muistion linjaus kirjanpidon eriyttämisestä on oikeansuuntainen, mutta kilpailuneutraliteetin varmistaminen edellyttää lisäksi rakenteellisia uudistuksia, kuten yhtiöittämistä ja markkinaehtoisten suhteiden selkeää määrittelyä.

Seuraamusjärjestelmän kehittäminen

Huomautamme, että nykyinen neuvottelumenettely on osoittautunut hitaaksi ja osittain tehottomaksi. Kierrätysteollisuus kannattaa seuraamusmaksun käyttöönoton jatkoselvittämistä erityisesti yhtiöittämisvelvollisuuden, kirjanpidon eriyttämisen ja markkinaehtoisen hinnoittelun laiminlyönneissä. Katsomme, että seuraamusjärjestelmän kehittäminen on välttämätöntä, jotta sääntelyä noudatetaan aidosti.

Kilpailuneutraliteettivalvonnan tehostaminen

Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määritelmä sekä markkinaehtoisen hinnoittelun vaatimus tulee kirjata kilpailulakiin. Tämä selkeyttää sääntelyä ja parantaa oikeusvarmuutta. KKV:n valvontaresursseja tulee lisätä ja priorisointiperusteita kehittää, jotta valvonta kohdistuu olennaisiin tapauksiin.

Kierrätysteollisuus katsoo kuitenkin, että pelkkä määritelmien siirtäminen kilpailulakiin ei ehkä yksin riitä. Varsinkin tulee selkiyttää, milloin julkinen valta toimii viranomaisena käyttäen julkista valtaa ja milloin taas markkinatoimijana. Nykytilanteessa rajanveto näiden roolien välillä on epäselvä, mikä aiheuttaa tulkintaongelmia ja voi johtaa kilpailuneutraliteetin vaarantumiseen. Siksi sääntelyä tulee kehittää niin, että julkisen vallan ja markkinatoiminnan välinen ero on selkeä ja yksiselitteinen. Tämä on edellytys sille, että kilpailuneutraliteetti toteutuu käytännössä ja yksityisillä toimijoilla on aidosti tasavertaiset toimintaedellytykset markkinoilla.

Kierrätysteollisuus korostaa, että lainsäädäntöuudistuksessa olisi välttämätöntä täsmentää toissijaisuuden ja paikallisuuden periaatteet sekä spekulatiivisen toiminnan kieltö. Nykyinen tilanne, jossa kuntayhtiöiden toimintaa ohjaava spekulatiivisen toiminnan kieltö ja osakeyhtiölain voitontuottamistavoite ovat ristiriidassa, aiheuttaa epäselvyyttä kuntien roolista markkinoilla.

Toissijaisuuden periaatteen tulee yksiselitteisesti rajata, ettei kunta voi ottaa hoitaakseen tehtäviä, jotka markkinat jo kattavat. Paikallisuusperiaatteen mukaisesti kunnan tulisi tuottaa palveluja ensisijaisesti vain omille asukkailleen ja yrityksilleen. Nykytilanteessa tämä ei toteudu, vaan kunnat tarjoavat palvelujaan laajasti myös oman alueensa ulkopuolelle. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa kunnat kilpailevat yksityisten yritysten kanssa koko maassa, mikä ei ole kestävää.

Ruotsissa paikallisuusperiaate on kirjattu selkeästi lakiin: kunnan toiminnan tulee pääsääntöisesti kohdistua kunnan omalle alueelle ja sen asukkaiden hyväksi. Ruotsin käytännöt osoittavat, että tällainen sääntely rajoittaa tehokkaasti kuntien mahdollisuuksia laajentaa liiketoimintaansa oman alueensa ulkopuolelle ja ehkäisee kilpailun vääristymiä. Ruotsin kilpailuviranomainen on myös puuttunut tapauksiin, joissa kunnalliset yhtiöt ovat toimineet oman kuntansa rajojen ulkopuolella.

Suomessa olisi syytä ottaa mallia Ruotsin selkeästä sääntelystä ja tuoda kuntalakiin vastaava paikallisuusperiaate. Tämä loisi selvät rajat kuntien toiminnalle ja ehkäisisi julkisten toimijoiden laajamittaista kilpailua yksityisten yritysten kanssa valtakunnallisilla markkinoilla.

Tietoisuuden lisääminen ja raportointi

Kannatamme raportointivelvoitteen laajentamista koskemaan myös valtion ja julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yhtiöiden kilpailullista toimintaa. Läpinäkyvä ja kattava tiedonkeruu mahdollistaa markkinavaikutusten arvioinnin ja helpottaa ongelmien tunnistamista.

Tiedonkeruun ja raportoinnin laajentaminen tulee ulottaa myös valtion ja julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhtiöihin. Keskitetty julkinen tietokanta mahdollistaa kokonais kuvan muodostamisen julkisen sektorin kilpailullisesta toiminnasta ja helpottaa sekä KKV:n valvontaa, että elinkeinoelämän toimijoiden mahdollisuuksia tehdä toimenpidepyyntöjä.

Kierrätysteollisuus ry:n puolesta

Tarja Anttonen

johtava asiantuntija

