

14.11.2025

Työ- ja elinkeinoministeriö
Lausuntopalvelu.fi**ASIA Lausunto / Arviomuistio kilpailuneutraliteettiselvityksen suosituksista
VN/22263/2025**

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja arviomuistiosta, jossa arvioidaan yksityisen ja julkisen sektorin elinkeinotoiminnan toimintaedellytysten tasapuolisuutta (ns. kilpailuneutraliteetti) koskevan lainsäädännön uudistamiseksi esitettyjä suosituksia.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma sisältää kilpailuneutraliteettia koskien seuraavan kirjauksen: "Vahvistetaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailuneutraliteettivalvontaa sekä mahdollisuuksia valvoa julkisen sektorin kilpailua rajoittavaa toimintaa."

Kirjaukseen liittyen aiempi työministeri Arto Satonen nimesi julkisen talousoikeuden professori Kirsi-Maria Halosen selvityshenkilöksi arvioimaan sitä, miten kilpailulain kilpailuneutraliteettisääntely on onnistunut sille asetetuissa tavoitteissa. Professori Halosen selvityksessä esitettiin yhteensä 11 suositusta kilpailuneutraliteetin tehostamiseksi. Suositukset jakautuvat neljän pääteeman alle seuraavasti:

1. Kilpailuneutraliteettisääntelyn noudattamisen tehostaminen
 - Säädetään julkisyhteisöille asetettavasta itsearvioinnin dokumentointivelvoitteesta
 - Kehitetään kilpailuneutraliteettisääntöjä koskevia käytännön ohjeita etenkin itsearvioinnin dokumentoinnin tueksi
2. Seuraamusjärjestelmän kehittäminen
 - Uudistetaan neuvottelumenettelyä parantamalla sen tehokkuutta lisäämällä tiedon-
saantia (itsearvioinnin dokumentaatiovelvoite) ja viestimällä selkeästi valvontaratkaisui-
den vaikutuksista julkisyhteisöjen menettelyihin ja toiminnan rakenteisiin
 - Asetetaan toimenpidepyyntöön perustuvalle valvonta-asian käsittelylle enimmäismäärä-
aika
 - Jatkoselvitetään seuraamusmaksun säätämistä voimassa oleviin sääntöihin sisältyvien
yhtiöittämisen, kirjanpidon eriyttämisen, markkinaehtaisen hinnoittelun ja mahdollisesti
tulevan itsearvioinnin dokumentaatiota koskevien velvoitteiden rikkomisesta valtiosään-
töoikeudelliset reunaehdot huomioiden
3. Kilpailuneutraliteettivalvonnan tehostaminen
 - Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan määrittely ja markkinaehtaisen
hinnoittelun vaatimuksen asettaminen kilpailulaissa kuntalain ja hyvinvointialueesta an-
netun lain sijaan
 - Lisätään uusi priorisointiperuste todennäköisen toimivallan puuttumisen johdosta
 - Riittävä resursointi ja valvonnan painopisteiden määrittäminen
 - Erityislakeja säädettyä ja muutettaessa otetaan huomioon lakisääteisten tehtävien
tarkkarajaisuusvaatimukset tehokkaan kilpailuneutraliteettivalvonnan mahdollista-
miseksi

14.11.2025

4. Tietoisuuden lisääminen markkinavaikutuksista

- Kirjanpidon eriyttämistä koskevan raportointivelvoitteen säilyttäminen ja laadullisten tietojen keräämisen mahdollistaminen ja sen laajentaminen myös valtion harjoittamaan kilpailulliseen taloudelliseen toimintaan
- Selvitetään mahdollisuuksia kerätä tietoa julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yhtiöiden toiminnasta, kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta ja markkinaehtoisesta hinnoittelusta

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu virkатыönä nyt lausuttavana oleva arviomuistio, jossa arvioidaan professori Halosen selvitysraportissa esitettyjä suosituksia.

Lääkäripalveluyritykset ry (LPY) kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

Kilpailuneutraliteettisääntelyssä on kehitettävää

Kilpailuneutraliteetilla tarkoitetaan julkisen ja yksityisen sektorin elinkeinotoiminnan samanlaisia toimintaedellytyksiä markkinoilla. Kilpailuneutraliteettisäännöksillä pyritään rajoittamaan sellaista julkisen sektorin toimintaa, joka vääristää kilpailua.

LPY:n näkemyksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ja menettelytavat ovat monelta osin tulkinnanvaraisia ja puutteellisia. Sääntely ei mahdollista riittävästi kilpailuneutraliteettiongelmiin puuttumista. Yhdistyksen näkemyksen mukaan Kuluttaja- ja kilpailuvirastolla (KKV) ei ole riittäviä resursseja kilpailuneutraliteettivalvontaan tai resursseja ei ole ainakaan kohdennettu kyseiseen työhön riittävästi.

Kunta- ja hyvinvointialuelainsäädäntö mahdollistavat sen, että kunnat ja hyvinvointialueet voivat kilpailla yritysten kanssa avoimilla markkinoilla. Kilpailulain kilpailuneutraliteettisäännökset eivät myöskään kiellä julkista sektoria harjoittamasta yksityisen sektorin kanssa kilpailevaa toimintaa, vaikkakin tällaiselle toiminnalle on asetettu yritysmuotoon ja hinnoitteluun liittyviä ehtoja.

LPY:n mielestä julkisen sektorin organisaatioiden ensisijainen tehtävä on luoda puitteet yksityisille toimijoille/organisaatioille. Lähtökohtana on oltava se, että julkisen sektorin toimijat harjoittavat liiketoimintaa vain poikkeustilanteissa, kuten esimerkiksi todellisen markkinapuutteen ilmetessä.

Erityisesti kunnat ovat vielä viime vuosinakin levittäytyneet avoimille markkinoille ja aloittaneet kilpailua vääristävien palveluiden tuottamisen. Esimerkiksi eräissä kunnissa kirjastot vuokraavat sähköautoja ja porakoneita. Joissakin kunnissa on palkattu peruskouluihin personal trainereita.

Tarpeellisten lakiuudistusten toteuttaminen on haastavaa, koska kilpailulaki sääntelee lähtökohtaisesti yksityisten yritysten toimintaa. Kilpailuneutraliteettisääntelyä voidaan pitää sen sijaan julkisoikeudellisena sääntelynä.

LPY esittää, että kilpailuneutraliteetin parantamisen jatkovalmistelussa arvioidaan sitä, tulisiko kilpailuneutraliteettia koskeva sääntely siirtää omaan erilliseen kilpailuneutraliteettilakiin. Sääntelyn kokoaminen yhteen lakiin edesauttaisi samalla oikeusvarmuuden ja läpinäkyvyyden parantamista markkinoilla sekä toiminnan seuranta.

14.11.2025

LPY esittää, että kilpailuneutraliteettia käsittelevän sääntelyn jatkovalmisteluun osallistetaan elinkeinoelämän järjestöjä laajasti.

Kilpailuneutraliteettisääntelyn noudattamisen tehostaminen

LPY kannattaa arviomuistion suosituksia siitä, että julkisyhteisöille säädetään itsearvioinnin dokumentointivelvoite ja kehitetään kilpailuneutraliteettisääntöjä koskevia käytännön ohjeita itsearvioinnin dokumentoinnin tueksi.

Pidämme tärkeänä, että itsearviointi on läpinäkyvää ja perusteiltaan yhtenevää. Valvonnan tehokkuuden näkökulmasta nämä arviointikertomukset täytyisi pääsääntöisesti julkaista. Tämän suosituksen toteuttaminen ei lisää merkittävästi hallinnollista työtä julkisen sektorin organisaatioissa.

Seuraamusjärjestelmän kehittäminen

LPY kannattaa arviomuistion esityksiä seuraamusjärjestelmän kehittämisestä:

- Uudistetaan neuvottelumenettelyä parantamalla sen tehokkuutta lisäämällä tiedonsaantia (itsearvioinnin dokumentaatiovelvoite) ja viestimällä selkeästi valvontaratkaisujen vaikutuksista julkisyhteisöjen menettelyihin ja toiminnan rakenteisiin.
- Asetetaan toimenpidepyyntöön perustuvalle valvonta-asialle enimmäiskäsittelyaika.
- Jatkoselvitetään seuraamusmaksun säätämistä voimassa oleviin sääntöihin sisältyvien yhtiöittämisen, kirjanpidon eriyttämisen, markkinaehtoisen hinnoittelun ja mahdollisesti tulevan itsearvioinnin dokumentaatiota koskevien velvoitteiden rikkomisesta.

Kilpailuneutraliteettivalvonnan tehostaminen

Lausunnolla olevassa muistiossa ehdotetaan useita keinoja kilpailuneutraliteettivalvonnan tehostamiseksi.

LPY kannattaa ehdotusta kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan tarkemmaksi määrittelymiseksi. Pidämme myös tärkeänä markkinaehtoisen hinnoittelun vaatimuksen asettamista kilpailulakiin kuntalain ja hyvinvointialueesta annetun lain sijaan. Mielestämme on tarpeellista selkeyttää sitä, milloin julkinen valta toimii viranomaisena käyttäen julkista valtaa ja milloin taas markkinatoimijana.

Yhdistys pitää tärkeänä, että oikeuskäytäntöä ohjaavat toissijaisuuden ja paikallisuuden periaatteet sekä spekulatiivisen toiminnan kieltoa käsittelevät säännökset selkeytetään lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä. Kuntayhtiöiden toimintaa ohjaava spekulatiivisen toiminnan kiellon periaate ja osakeyhtiölain oletama voitontuottamistarkoitus ovat keskenään ristiriidassa. Toissijaisuuden periaatteen tulisi selkeästi rajata, ettei kunta tai hyvinvointialue saa ottaa omaksi toiminnakseen tehtäviä, jotka markkinat jo hoitavat. Paikallisuusperiaatteen mukaan kunnan/hyvinvointialueen pitäisi tuottaa ensisijaisesti palveluita vain oman alueensa asukkaille ja yrityksille.

Kannattamme arviomuistion suositusta siitä, että lainsäädäntöön lisättäisiin uusi priorisointiperuste todennäköisen toimivallan puuttumisen johdosta ja taataan riittävät resurssit valvonnalle

14.11.2025

sekä määritellään valvonnan painopisteet. Erityislakeja säädettäessä ja muutettaessa on otettava huomioon lakisääteisten tehtävien tarkkarajaisuusvaatimukset tehokkaan kilpailuneutraliteettivalvonnan mahdollistamiseksi.

LPY kannattaa KKV:n resurssien lisäämistä tai vaihtoehtoisesti nykyisten resurssien uudelleen kohdentamista markkinoiden valvontaan kilpailuneutraliteetin näkökulmasta.

Yhdistys pitää tärkeänä, että yrityksille ja yrityksiä edustaville järjestöille taataan tosiasialliset ja tehokkaat keinot tehdä toimenpidepyyntöjä valvovalle viranomaiselle kilpailuneutraliteettia vääristävistä toiminnoista ja käytännöistä. Julkisen sektorin toimijoilta on edellytettävä laajaa dokumentointivelvollisuutta. Dokumentointivelvollisuus ja julkisuus mahdollistavat tehokkaat keinot tuoda esiin markkinahäiriöitä.

Kannattamme kilpailuneutraliteettisääntöjen valvonnan tehostamista antamalla viranomaiselle mahdollisuus puuttua rakenteellisiin tai toistuviin kilpailuvääristymiin jo ennalta. Tällöin tavoitteena olisi ehkäistä tilanteita, joissa julkisomisteinen toimija pitkällä aikavälillä vääristää markkinoita ilman selkeää kilpailulain rikkomusta mutta kuitenkin markkinoiden dynamiikkaa heikentäen.

Tietoisuuden lisääminen markkinavaikutuksista

LPY kannattaa arviomuistioon sisältyviä suosituksia markkinavaikutuksia koskevan tietoisuuden lisäämisestä:

- Kirjanpidon eriyttämistä koskeva raportointivelvoitteen säilyttäminen ja laadullisten tietojen keräämisen mahdollistaminen sekä sen laajentaminen myös valtion harjoittamaan kilpailulliseen taloudelliseen toimintaan.
- Selvitetään mahdollisuuksia kerätä tietoa julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yhtiöiden toiminnasta, kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta ja markkinaehtoisesta hinnoittelusta.

LPY:n mielestä on perusteltua, että julkisen vallan keräämät verovarot käytetään taloudellisesti järkevästi ja kustannustehokkaasti. Siksi on tärkeää, että päättäjät, veronmaksajat ja valvovat viranomaiset saavat toimintansa tueksi riittävästi tietoa.

Yhdistys esittää, että markkinoilla toimivat julkisyhteisöt selvittävät säännönmukaisesti toimintansa markkinavaikutukset. Mikäli julkisen sektorin organisaatioiden toiminta aiheuttaa tai olisi omiaan aiheuttamaan markkinahäiriöitä, on niiden oma-aloitteisesti ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin ja raportoitava niistä valvontaviranomaisille.

Lääkäripalveluyritykset ry:n puolesta,

Ismo Partanen
toiminnanjohtaja