



16.2.2007

## 1 Asia

Tietojenvaihto kattohuopamarkkinoilla

## 2 Osapuolet

Icopal Oy (jäljempänä Icopal)

Katepal Oy (jäljempänä Katepal)

Lemminkäinen Oyj (jäljempänä Lemminkäinen)

Rakennustuoteteollisuus RTT ry (jäljempänä RTT)

## 3 Asian vireilletulo ja selvittäminen

Kilpailuvirasto teki 14.—15.11.2002 kilpailunrajoituslain 20 §:n mukaiset tarkastukset 14:ssä Icopalin, Katepalin, Lemminkäisen, Rakennusteollisuus RT ry:n, Tähtieristys Oy:n, Tampereen Katehuolto Oy:n, Trelleborg Building Systems Oy:n, AL-Katot Oy:n ja Kattoliitto ry:n toimipisteessä. Tarkastukset tehtiin yhteistyössä Etelä-Suomen, Itä-Suomen ja Länsi-Suomen lääninhallitusten kanssa. Kilpailuvirasto lähetti osapuolille sekä muille markkinaosapuolille useita selvityspyyntöjä selvitysten kuluessa. Kilpailuvirasto lähetti osapuolille vastinepyynnön esitysluonnokseen 29.3.2006. Osapuolet toimittivat kilpailuvirastolle vastineet esitysluonnokseen 6.6.2006 mennessä.

## 4 Asiaselostus

### 4.1 Markkinaolosuhteet ja -rakenne

Kilpailuviraston selvitykset ovat kohdistuneet kattohuopamarkkinoilla tapahtuneeseen tietojenvaihtoon. Kattohuopaa käytetään katemateriaalina niin kutsutuissa loivissa katoissa. Loivina katoina voidaan pitää kattoja, joiden kaltevuus on 1:10 tai vähemmän. Näillä katoilla tulee katteiden olla jatkuvia eli niiden saumojen tulee kestää vedenpainetta. Katemateriaaleina tulevat tällöin kyseeseen erilaiset kermit.

Jyrkillä katoilla voidaan edellä mainittujen tiivissaumakatteiden lisäksi käyttää niin sanottuja epäjatkuvia katteita, kuten kattolaattoja, kolmiorimakatteita, tiili-

16.2.2007

katteita ja peltikatteita. Muut katemateriaalit, kuten tiili ja pelti kilpailevat kattohuovan kanssa ainoastaan jyrkkien kattojen katemateriaalina.

Pääasiallinen materiaali loivien kattojen ammattimaisessa urakoinnissa on modifioitu bitumikermi (kattohuopa). Modifioinnilla eli lisäaineiden käytöllä saadaan bitumikermeihin ominaisuuksia, jotka parantavat niiden toimivuutta ja kestävyyttä. Tavallisimpia modifiointiaineita ovat SBS-kumi ja APP-muovi. SBS-kumi parantaa erityisesti bitumikermin kylmäominaisuuksia ja tekee bitumimassasta elastisen. APP-muovi parantaa erityisesti bitumikermin lämmönkesto-ominaisuuksia säilyttäen bitumimassan plastisena. Kaikki Pohjoismaissa valmistettavat bitumikermit ovat SBS-modifioituja. Muita loivilla katoilla käytettäviä kermejä ovat muun muassa erilaiset muovikermit (esimerkiksi PVC, CPE) ja kumikermit (esimerkiksi EPDM).<sup>1</sup> Muovi- ja kumikatteiden osuus Suomen markkinoilla on jäänyt muihin Pohjoismaihin verrattuna vähäiseksi.<sup>2</sup>

SBS-tuotteet ovat pääasiassa monikerroksisia katteita, joita asetetaan useampia kerroksia päällekkäin ja eri kerrokset kiinnitetään toisiinsa asennusvaiheessa. APP-tuotteet ovat yksikerroksisia katteita. Ne kiinnitetään suoraan kiinnitysalustan päälle tai saneerauksissa vanhan katteen päälle sellaisenaan. Toimivat Katot –julkaisun mukaan kaksikerroskate on yleensä varmempi vaihtoehto kuin yksikerroskate. Kun katto on riittävän kalteva, saadaan kuitenkin myös yksikerroskatteilla aikaan kestävä ja pitkäaikainen kate. Yksikerroskatteen vähimmäis-kaltevuudeksi Kattoliitto suosittelee kaltevuutta 1:40.<sup>3</sup>

Kattohuopamarkkinat voidaan jakaa urakointi- ja jälleenmyyntisektoriin. Urakointiin ja jälleenmyyntiin tuotettavat tuotteet eroavat toisistaan muun muassa ominaisuuksiensa ja asennustapojensa perusteella. Urakointisektorilla käytetään noin 30 % tuontitavaraa. Suomen kattohuopaurakointimarkkinoilla toimii noin 150 urakoitsijaa (eristysliikettä). Valtakunnallisesti toimivia yrityksiä ei ole kuin muutama. Suurin osa yrityksistä on hyvin pieniä, vain muutaman hengen yrityksiä, jotka toimivat paikallisesti. Kotimaisten ja tuontiperäisten SBS-eristeiden osuus toteutuneista kattoneliöistä vuonna 1994 oli 75 prosenttia ja APP-yksikerroskatteiden osuus 25 prosenttia. Urakoituna katon tilaavat pääsääntöisesti rakennusliikkeet, teollisuuslaitokset ja julkinen sektori. Korjausrakentamisen puolella asiakkaina ovat edellisten lisäksi asunto-osakeyhtiöt, isot rakennuttaja- ja vuokrataloyhtiöt sekä osittain myös pienrakentajat. Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen yhteenlaskettu markkinaosuus urakointimarkkinoilla on tarkasteluajanjaksona ollut noin 70 %.

Jälleenmyyntisektorilla kattohuopa myydään rautakauppojen välityksellä. Jälleenmyyntimarkkinoilla ei juurikaan esiinny tuontia. Tuontia on Kilpailuviraston tietojen mukaan ollut vasta vuodesta 1999 lähtien, mutta sen osuus jäl-

<sup>1</sup> Toimivat Katot 2001, s. 6.

<sup>2</sup> Viides Julkisivu Kattoliitto 1964–2004, s. 52.

<sup>3</sup> Toimivat Katot 2001, s. 6.

16.2.2007

leenmyyntisektorilla ei missään vaiheessa ole noussut yli 10 %. Pelkän katemateriaalin ostajia ja rautakaupan asiakkaita ovat pääsääntöisesti maatala- ja pienrakentajat sekä pienemmät kattourakoitsija- ja rakennusliikkeet. Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen markkinaosuudet jälleenmyyntimarkkinoilla on tarkasteluajanjaksona ollut noin 90 %. Icopalin markkinaosuus jälleenmyyntimarkkinoilla on tarkasteluajanjaksona vaihdellut 32-37 %:n välillä, Katepalin 31-36 %:n välillä ja Lemminkäisen 31-38 %:n välillä.<sup>4</sup>

Suomen kattohuopamarkkinoilla toimivista yrityksistä ainoastaan Icopalilla, Katepalilla ja Lemminkäisellä on omaa tuotantoa. Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen tuotteet ovat SBS-modifioituja bitumikermejä. Näistä yrityksistä Icopalilla ja Lemminkäisellä on omat, urakoinnista huolehtivat yksikkönsä. Icopalilla on myös omien urakointiyksikköjen ulkopuolisia urakointiyhtiöitä asiakkaina. Katepalilla sen sijaan on sen tuotteita käyttävä sopimusurakoitsijaverkosto.

#### 4.2 Bitumikateriyhmässä harjoitettu tietojenvaihto

Yritysten ja RTT:n Kilpailuvirastolle antamien tietojen mukaan kattohuopamarkkinoilla toimivien yritysten välillä tietojenvaihtoa on harjoitettu useita kymmeniä vuosia. Tietojenvaihtoa on harjoitettu RTT:n Bitumikateriyhmän koko olemassaoloajan ja sitä ennen Kattohuopayhdistyksessä. RTT:n antaman vastineen mukaan RTT on toteuttanut tilastointiyhteistyötä Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen toivomuksesta.

Kilpailuviraston selvitykset osoittavat, että tietojenvaihdosta laadittiin sopimus jo vuonna 1977. Kilpailuviraston Katepalin tiloista tarkastuksella löytämän vuodelta 1977 peräisin olevan sopimuksen 5 §:n mukaan

”Tarkastustoiminnan helpottamiseksi jokainen sopijapuoli tekee kalenterikuukausittain yhteisesti hyväksytylle lomakkeelle tuotelaiteittain laaditun lähetyksilmoituksen päättyneen kuukauden aikana tapahtuneista toimituksista eriteltyinä kaupalliseen myyntiin ja ns. omiin töihin. Myynnin seuraamiseksi laatii Kattohuopayhdistys r.y kuukausittain sekä katto- ja eristyshuopia että erikoistuotteita koskevan myyntitilaston ja ilmoittaa allekirjoittaneille kunkin kalenterikuukauden 15. päivään mennessä kaikkien allekirjoittaneiden myymien tai toimittamien edellä 1§:ssä mainittujen tuotteiden laskutusmäärät. Näistä tilastoista ilmenevät eri sopijapuolten toimitusmäärät kunkin kuukauden aikana, kalenterivuoden alusta luettuna sekä viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana sekä neliömetrimääräisesti että prosentteina. Kaikki em. tilastotiedot annetaan Kattohuopayhdistys r.y:lle neliömetrin tarkkuudella. Nämä tilastot käsitellään kuukausittain.”

<sup>4</sup> Lähde: Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen tuottamat markkinatiedot.

16.2.2007

Kilpailuviraston tarkastuksissa ja muissa selvityksissä on sittemmin ilmennyt, että Icopal, Katepal ja Lemminkäinen toimittivat ainakin ajanjaksoina maaliskuu 1993–marraskuu 1993 ja elokuu 1996–joulukuu 2001 kuukausittain RTT:lle kotimaan osalta tiedot kattohuovan kaupallisesta myynnistään (m<sup>2</sup>) ja oteltuna rullatavaraan ja kattolaattoihin sekä kattohuovan työliikemyynnistään (m<sup>2</sup>) niin ikään jaoteltuna rullatavaraan ja kattolaattoihin. Tilastoissa kaupallisella myynnillä tarkoitetaan myyntiä jälleenmyyntisektorille ja työliikekäytöllä urakointia. RTT kokosi tietojenvaihtoon osallisten yritysten toimittamien tietojen perusteella kaksi myyntitilastoa: myyntitilastot 1-2. Myyntitilastot toimitettiin Bitumikateryhmän jäsenille yleensä seuraavan kuukauden alkupuolella.

Myyntitilastosta 1 ilmeni Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen edellisen kuukauden kaupallinen myynti ja työliikekäyttö (m<sup>2</sup>), näiden muutos suhteessa edellisen vuoden vastaavaan ajanjaksoon (m<sup>2</sup> ja %), kuukausittainen markkinaosuus (%) sekä edellisen vuoden vastaavan ajanjakson markkinaosuus (%), samoin kuin vastaavat kumuloidut tiedot kyseessä olevan vuoden alusta. Mainittuina ajanjaksoina myyntitilastosta 2 ilmeni Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen kulumien ja edellisen vuoden kumuloidun kaupallisen myynti ja työliikemyynti edelleen jaoteltuina rullatavaraan ja kattolaattoihin (m<sup>2</sup> ja %), näiden muutokset (m<sup>2</sup> ja %) sekä vastaavat tiedot koko myynnistä yhteensä. Vähentämällä myyntitilasto 2:sta ilmenevistä yrityskohtaisista rullatavaran ja kattolaatan kumuloiduista myyntiluvuista edellisten kuukausien luvut, yritykset saivat kuukausittain tiedon kilpailijoidensa kaupallisesta myynnistä ja työliikemyynnistä jaoteltuna rullatavaraan ja kattolaattaan.

RTT:n ilmoituksen mukaan vuoden 2002 alusta kuukausittaisista myyntitilastoista poistettiin yrityskohtaiset tiedot, koska Bitumikateryhmässä oli herännyt epäilyjä yrityskohtaisen tiedonkeruun laillisuudesta. Kesäkuussa 2003 siirryttiin neljännesvuosittaiseen tilastointiin. Näistä tilastoista ei käy ilmi yksittäisten yritysten myyntitietoja.

Yhtiöt eivät ole Kilpailuvirastolle antamissaan vastineissaan kiistäneet tietojenvaihdon tapahtuneen edellä kuvatulla tavalla.

## 5 Kilpailuoikeudellinen arviointi

### 5.1 Tietojenvaihdon arviointi kilpailunrajoituslain 6 §:n nojalla

Ottaen huomioon, että nyt kysymyksessä oleva toiminta ajoittuu ajanjaksolle ennen kilpailunrajoituslain muutosta (318/2004), tapaukseen sovelletaan kilpailunrajoituslain (480/1992) 6 §:ää sellaisena kuin se oli voimassa 30.4.2004 asti.

16.2.2007

Kilpailunrajoituslain 6 §:n mukaan samalla tuotanto- tai jakeluportaalla toimivat elinkeinonharjoittajat tai näiden yhteenliittymät eivät saa sopimuksella, päätöksellä tai niihin rinnastettavalla menettelyllä:

- 1) määrätä tai suosittaa elinkeinotoiminnassa perittäviä tai maksettavia hintoja tai vastikkeita; tai
- 2) rajoittaa tuotantoa, jakaa markkinoita tai hankintalähteitä, elleivät ne ole välttämättömiä järjestelyille, jotka tehostavat tuotantoa tai jakelua taikka edistävät teknistä tai taloudellista kehitystä ja hyöty pääosaltaan tulee asiakkaille tai kuluttajille.

Lain 6 §:n 1 kohta kieltää siten yritysten hintayhteistyön. Hallituksen esityksen perusteella on selvää, että yritysten hinnanmuodostuksen tulee olla itsenäistä ja näin ollen yritysten väliset sopimukset, päätökset tai niihin rinnastettavat menettelyt, jotka vaikuttavat yritysten hinnanmuodostuksen itsenäisyyteen on kielletty 6 §:n 1 kohdan perusteella.<sup>5</sup>

Lain esitöissä ei ole tarkennettu 6 §:n 2 kohdan soveltumista muuhun, kuin mitä laissa on nimenomaisesti todettu. Kilpailunrajoituslain soveltamiskäytännössä kilpailuneuvosto on kuitenkin sittemmin ns. raakapuu-päätöksessään<sup>6</sup> tämentänyt 6 §:n 2 kohdan soveltumista kilpailijoiden väliseen tietojenvaihtoon ja todennut kilpailevien yritysten johdonmukaisen, useamman vuoden kestäneen tietojenvaihdon koskien yksityiskohtaisia ostomääriä, hankintatavoitteita ja niiden toteutumista koskevia tietoja, täyttävän kielletyn tietojenvaihdon edellytykset 6 §:n 2 kohdan osalta.

## 5.2 Tietojenvaihdon arviointi EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan nojalla

Kilpailuvirasto soveltaa tapaukseen kansallisen lainsäädännön ohella myös EY:n kilpailusääntöjä. Kilpailunrajoituslain 1 a §:n (318/2004) mukaan kilpailunrajoitukseen sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan säännöksiä, mikäli kilpailunrajoitus on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.<sup>7</sup>

EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kilpailunrajoitus on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, kun riittävällä todennäköisyydellä voidaan ennakoida, että kilpailunrajoituksella saattaa olla yhteismarkkinoiden kannalta merkityksellinen välitön tai välillinen, tosiasiallinen tai potentiaalinen vaikutus jäsenvaltioiden välisen kaupan rakenteeseen.<sup>8</sup> EY:n tuomioistui-

<sup>5</sup> HE 162/91, s. 10.

<sup>6</sup> Kilpailuneuvoston raakapuu-päätös 23.11.2000, dnro 46/690/2000, s. 87.

<sup>7</sup> Kauppavaikutusta koskeva periaate sisältyy myös neuvoston täytäntöönpanoasetuksen N:o 1/2003 3 artiklan 1 kohtaan.

<sup>8</sup> Ks. esimerkiksi EY:n tuomioistuimen päätökset asioissa 56/65 La Société Technique Minière v. Maschinenbau Ulm (Kok. 1966, s. 251, 357 ja 375 kohdat), 172/80 Züchner (Kok. 1981, s. 2021, 18 kohta), 319/82 Kerpen & Kerpen (Kok. 1983, s. 4173,

16.2.2007

men vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kauppavaikutusta on arvioitu siten, että yritysten välinen päätös tai sopimus, joka ulottuu yhden jäsenvaltion koko alueelle, on katsottu jo luonteeltaan sellaiseksi, että se lujittaa kansallisten markkinoiden eristämistä ja haittaa näin perustamissopimuksessa tavoiteltua taloudellista vuorovaikutusta.<sup>9</sup>

EY:n tuomioistuimen mukaan sopimuksen tai menettelytavan on lisäksi oltava omiaan vaikuttamaan ”tuntuvasti” jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.<sup>10</sup> EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan säännöksiä ei sovelleta sellaisiin sopimuksiin ja menettelytapoihin, jotka vaikuttavat markkinoihin ainoastaan merkityksettömällä tavalla, kun otetaan huomioon kyseessä olevien yritysten heikko asema kyseisten tuotteiden markkinoilla.

Jos sopimus tai menettelytapa on jo luonteensa puolesta omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, esimerkiksi ulottumalla yhden jäsenvaltion koko alueelle, niiden vaikutuksen tuntuvuutta koskeva raja-arvo on tavanomaista alempi. Voidaan siis todeta, että mitä merkittävämpi on asianomaisten yritysten markkina-asema, sitä todennäköisemmin sopimus tai menettelytapa on omiaan vaikuttamaan tuntuvasti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Nyt kyseessä olevassa tapauksessa Icopal, Katepal, Lemminkäinen ja RTT ovat osallistuneet valtakunnalliseen tietojenvaihtoon ajalla maaliskuu–marraskuu 1993 ja elokuu 1996–joulukuu 2001. Toiminta on kattanut koko Suomen alueen. Ottaen lisäksi huomioon, että asianosaisten yritysten yhteenlaskettu markkinaosuus mainittuina vuosina oli urakointisektorilla noin 70 % ja jälleenmyyntisektorilla 91–100 %, osapuolten, jäljempänä esitettävillä perusteilla kilpailunrajoituksena pidettävän menettelyn on Kilpailuviraston käsityksen mukaan katsottava olleen omiaan vaikuttamaan myös jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Koska asianosaisten yritysten menettely on edellä todetuin tavoin ollut omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, tapauksen arviointiin sovelletaan näin ollen EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohtaa.

EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan mukaan sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy, ovat kiellettyjä.

---

9 kohta), 240/82 ym. Stichting Sigarettindustrie (Kok. 1985, s. 3831, 46-51 kohdat) sekä EY:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätös asiassa T-25/95 ym. Cimenteries CBR (Kok. 2000, s. II-491, 3868,3869 ja 3930 kohdat).

<sup>9</sup> Ks. esimerkiksi EY:n tuomioistuimen päätökset asioissa 8/72 Vereeniging van Cementhandelaren, (Kok.1972, s.977, 29 kohta) ja C-309/99, Wouters (Kok.2002, s. I-1577, 95 kohta).

<sup>10</sup> Ks. esimerkiksi EY:n tuomioistuimen päätös asiassa 22/71 Béguelin (Kok.1971, s. 949, 16 kohta).

16.2.2007

Yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu periaatteita, joiden perusteella tietojenvaihtoa tulee arvioida mahdollisena 81 artiklan vastaisena menettelyinä.<sup>11</sup> Oikeuskäytännön perusteella tietojenvaihdon kilpailuoikeudelliseen arviointiin vaikuttavat muun muassa vaihdettavan tiedon luonne, vaihdettavan tiedon ikä ja tietojenvaihdon tiheys, tietojenvaihdon julkisuus sekä markkinoiden rakenne.

### 5.3 Tietojenvaihdon kilpailuoikeudelliset periaatteet

Kilpailuoikeudellisessa ratkaisukäytännössä yritysten välinen tietojenvaihto tulee yleensä kielletyksi silloin, kun se mahdollistaa keskenään kilpailevien yritysten kilpailukäyttäytymisen yhdenmukaistamisen. Tietojenvaihdon kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota ensinnäkin vaihdettavan tiedon luonteeseen. Sellaista yritysten välistä tietojenvaihtoa, jonka perusteella ei ole mahdollista tunnistaa yksittäisten yritysten osuutta näistä tiedoista, ei lähikohtaisesti pidetä kiellettyinä. Sen sijaan kiellettyä on tyyppillisesti luottamuksellisten tietojen paljastaminen kilpailijalle.<sup>12</sup>

Myös vaihdettavan tiedon ikä ja tietojenvaihdon tiheys vaikuttavat tietojenvaihdon kilpailuoikeudelliseen arviointiin. Mitä tuoreempaa ja tarkempaa vaihdettava tieto on, sitä todennäköisemmin se vaikuttaa yritysten käyttäytymiseen tulevaisuudessa. Pääsääntöisesti yksittäisiä yrityksiä koskevia tietoja ei saa vaihtaa ennen kuin 12 kk on kulunut tapahtumasta, jota vaihdettavat tiedot koskevat.<sup>13</sup>

Niin ikään tietojenvaihdon kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa merkitystä on sillä, onko tietojenvaihtojärjestelmä omiaan parantamaan markkinoiden avoimuutta asiakkaiden kannalta.<sup>14</sup> Mikäli tietojenvaihto tapahtuu salaisesti vain tietojen vaihtaneiden yritysten kesken, lisää se läpinäkyvyyttä yleensä vain siihen osallisten kesken, jolloin tietojenvaihdolla on todennäköisesti yritysten kilpailukäyttäytymistä yhdenmukaistava vaikutus. Tietojenvaihto voi parantaa markkinoiden avoimuutta asiakkaiden kannalta silloin, kun se on julkista, ja siten myös potentiaalisten kilpailijoiden ja asiakkaiden saatavilla ja kun se tapahtuu markkinoilla, joiden keskittyneisyysaste ei ole korkea.

Huomiota on kiinnitettävä myös markkinoiden rakenteeseen. Kilpailevien yritysten taipumus yhdenmukaistaa käyttäytymistään tietojenvaihdon seurauksena on todennäköistä erityisesti oligopolimarkkinoilla. Tällaisilla markkinoilla kilpai-

<sup>11</sup> Komission päätös UK Agricultural Tractor Registration Exchange, (EYVL 1992 L 68/19, 35 kohta), vahvistettu Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksellä C-7/95 P, John Deere v Commission (Kok. 1998, s. I-3111).

<sup>12</sup> Komission päätös UK Agricultural Tractor Registration Exchange, (EYVL 1992, L 68/19, 35 kohta), vahvistettu Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksellä C-7/95 P, John Deere v Commission (Kok. 1998, s. I-3111) ja Faull & Nikpay, The EC Law of Competition (1999), kohdat 6.364–6.366.

<sup>13</sup> Komission päätös UK Agricultural Tractor Registration Exchange, (EYVL 1992, L 68/19, 35 kohta), vahvistettu Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksellä C-7/95 P, John Deere v Commission (Kok. 1998, s. I-3111) ja Faull & Nikpay, The EC Law of Competition (1999), kohdat 6.364–6.366.

<sup>14</sup> Komission kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (1977), §2, kohta 7(3).

16.2.2007

levien yritysten kielletty tietojenvaihto vahvistaa yleensä yritysten välistä yhteyttä siten, että ne kykenevät reagoimaan toistensa toimiin erittäin tehokkaasti vähentämällä kilpailun intensiteettiä.<sup>15</sup> Kilpailijoiden välinen tietojenvaihto on omiaan rajoittamaan kilpailua erityisesti oligopolistisilla markkinoilla, joilla tuotteet ovat homogeenisia.<sup>16</sup> Esimerkiksi myyntitietojenvaihdon johdosta yrityksillä on tarkka, luotettava ja lähes täydellinen markkinatieto hallussaan. Tietojenvaihdon avulla yritykset voivat määritellä täsmällisesti oman ja kilpailijoidensa markkina-aseman sekä ajantasaisesti tarkkailla mahdollisia muutoksia omassa ja kilpailijoiden markkina-asemissa. Yritykset voivat myös havaita, mikäli kilpailijoiden myynti on ollut kasvussa ja tehdä johtopäätöksiä kilpailijoiden markkina-toimenpiteiden onnistumisesta. Lisäksi tietojenvaihdon johdosta yritykset voivat rajoittaa hintakilpailua. Yritykset pystyvät tietojenvaihdon avulla ennakoimaan, mikä on riittävä reaktio kilpailijoiden liiketoiminnallisiin toimiin, eivätkä esimerkiksi alenna hintoja enempää kuin mikä on tarpeen.

Arvioitaessa tietojenvaihdon sallittavuutta 81 artiklan perusteella, on lisäksi otettava huomioon paitsi sen välittömät näkyvät vaikutukset myös tietojenvaihdon potentiaaliset vaikutukset sekä se, että tietojenvaihdon tuloksena voi syntyä sellainen rakenne, jota todennäköisesti käytettäisiin kilpailun vastaisiin tarkoituksiin.<sup>17</sup>

#### 5.4 Bitumikateryhmässä harjoitetun tietojenvaihdon arviointi

Kilpailuvirasto katsoo, että Bitumikateryhmässä vaihdettu myyntitieto on ollut sellaista, jota on normaalisti pidettävä luottamuksellisena tietona ja joka on ollut selvityksen kohteena olevilla markkinoilla omiaan yhdenmukaistamaan kilpailijoiden välistä kilpailukäyttäytymistä. EY:n oikeuskäytännössä yritysten ajallisesti tuoreita myynti- ja markkinaosuustietoja on pidetty liikesalaisuuksina.<sup>18</sup>

Vaihdettu tieto on ollut hyvin tuoretta. Yritykset ovat toimittaneet kuukausittaiset myyntitietonsa seuraavan kuun alussa RTT:lle, joka on tehnyt myyntitilatot ja toimittanut ne yleensä yrityksille kyseisen kuukauden alkupuoliskolla. Yritykset ovat lisäksi käyneet myyntitilastoja läpi Bitumikateryhmän kokoontuessa.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Komission kilpailupoliittikkaa koskeva kertomus (1977), § 2, kohta 7(2).

<sup>16</sup> Kilpailupoliittisia tiedonantoja 3/1992, s. 19.

<sup>17</sup> Komission päätös UK Agricultural Tractor Registration Exchange, (EYVL 1992, L 68/19, 51 kohta), vahvistettu Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksellä C-7/95 P, John Deere v Commission (Kok. 1998, s. I-3111).

<sup>18</sup> Ks. esimerkiksi Associated Lead Manufacturers, (EYVL 1979 L 21/16, 26 kohta), Atka A/S v BP Kemi A/S, EYVL (1979 L 286/32, 54 kohta) Benelux Flat Glass, (EYVL 1984 L 212/13, 35 kohta) ja UK Agricultural Tractor Registration Exchange, (EYVL 1992 L 68/19, 35 kohta), vahvistettu Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksellä C-7/95 P, John Deere v Commission (Kok. 1998, s. I-3111).

<sup>19</sup> Esimerkiksi vuosina 1998-2001 Bitumikateryhmä kokoontui pöytäkirjojen perusteella 6 kertaa vuodessa käsitellen esityslistojen ja pöytäkirjojen mukaan myös myyntitilastoja.



16.2.2007

Yritysten välinen tietojenvaihto on ollut salaista siten, ettei Bitumikateryhmä ole julkaissut tilastoja, vaan ne ovat olleet ainoastaan Bitumikateryhmän jäsenten käytettävissä. Tietojenvaihto on siten lisännyt läpinäkyvyyttä vain siihen osallistuneiden kesken.

Bitumikatemarkkinat Suomessa ovat tarkasteluajankohtana olleet erittäin keskittyneet. Urakointimarkkinoilla kolmen tietojenvaihtoon osallisten yritysten yhteenlaskettu markkinaosuus vuosina 1993–2002 oli noin 70 %. Rautakaupamarkkinat olivat tätäkin keskittyneemmät kolmen tietojenvaihtoon osallisen yrityksen hallitessa yli 90 % markkinoista.

Kilpailuvirasto katsoo, että Bitumikateryhmän jäsenet ovat edellä kuvatulla tietojenvaihdolla poistanet väliltään viimeisenkin markkinarakenteeseen liittyvän epätietoisuuden ja pystyneet siten välittömästi havaitsemaan muutokset kilpailijan markkina-asemassa, mitä on yritysten toimesta voitu hyödyntää kilpailukäytännön yhteensovittamiseksi. Tietojenvaihdon ansioista markkinoiden läpinäkyvyys erittäin keskittyneillä bitumikatemarkkinoilla saavutti sellaisen asteen, että se todennäköisesti poisti kokonaan tai ainakin vähensi merkittävästi mitä markkinoilla oli jäljellä ”piilevästä kilpailusta” taloudellisten toimijoiden välillä. Markkinoilla jossa kilpailu on jo valmiiksi heikentynyt, epävarmuus kilpailijoiden toimista ja omien ratkaisujen salassapito ovat elintärkeitä kilpailullisten olosuhteiden säilymiseksi.

Kilpailijoiden tuoreiden myynti- ja markkinaosuustietojen saaminen on ollut omiaan vaikuttamaan yritysten keskinäiseen kilpailuun ja kilpailukeinojen käyttöön. Yhtiökohtaisten tuoreiden myynti- ja markkinaosuustietojen perusteella on ollut mahdollista tehdä päätelmiä esimerkiksi toteutettujen markkinointitoimenpiteiden vaikutuksesta myyntiin. Säännöllinen tietojenvaihto on mahdollistanut lisäksi kilpailijoiden markkinatoimien valvonnan ja ollut omiaan johtamaan keskinäisen kilpailun, erityisesti hintakilpailun, vähenemiseen.

Edellä kuvattu kilpailijoiden välinen tietojenvaihto vähensi kilpailua rajoittavalla tavalla liiketoimintaan normaalisti liittyvää epävarmuutta sekä antoi yrityksille normaalia paremmat lähtökohdat oman toimintansa, markkinointitoimenpiteidensä ja kilpailukeinojen hiljaiseen yhteensovittamiseen kilpailijoiden kanssa. Kilpailuviraston näkemyksen mukaan liiketoimintaan normaalisti kuuluvaa riskiä ei tule minimoida kilpailijoiden välisen yksityiskohtaisen tietojenvaihdon avulla.

Kuten jo aikaisemmin on todettu, nyt käsiteltävänä oleva tietojenvaihto on ollut omiaan vaikuttamaan yritysten hinnanmuodostuksen itsenäisyyteen ja ollut omiaan itsessään rajoittamaan kilpailua oligopolistisilla kattohuopamarkkinoilla. Kun tietojenvaihdolla on ainakin välillisesti vaikutettu kilpailijoiden väliseen hintakilpailuun, tietojenvaihtoa voidaan pitää kilpailunrajoituslain 6 §:n 1 kohdan vastaisena menettelyinä. Lisäksi Kilpailuneuvoston raakapuu-päätöksen pe-

16.2.2007

rusteella kattohuopamarkkinoilla tapahtunut myyntitietojenvaihto on täyttänyt myös 6 §:n 2 kohdassa määriteltyjen rikkomusten edellytykset.

Edellä mainittuun viitaten Kilpailuvirasto katsoo, että Bitumikateryhmässä harjoitettu Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen välinen kuukausittain tapahtunut tietojenvaihto on ollut kilpailunrajoituslain 6 §:n vastaista kiellettyä tietojenvaihtoa. Kilpailuvirasto katsoo, että RTT, Icopal, Katepal ja Lemminkäinen ovat rikkoneet kilpailunrajoituslain 6 §:n säännöksiä harjoittamalla kiellettyä tietojenvaihtoa ajalla maaliskuu 1993–marraskuu 1993 ja elokuu 1996–joulukuu 2001.

Edellä mainittuun viitaten Kilpailuvirasto katsoo lisäksi, että Bitumikateryhmässä harjoitettu Icopalin, Katepalin ja Lemminkäisen välinen kuukausittain tapahtunut tietojenvaihto ajanjaksolla elokuu 1996 – joulukuu 2001 on ollut EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan vastaista kiellettyä tietojenvaihtoa. Kilpailuvirasto katsoo, että RTT, Icopal, Katepal ja Lemminkäinen ovat rikkoneet EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan säännöksiä harjoittamalla kiellettyä tietojenvaihtoa ajalla elokuu 1996–joulukuu 2001.

## 6 Seuraamusmaksu

Kilpailunrajoituslain 8 §:n mukaan elinkeinonharjoittajille tai näiden yhteenliittymälle, joka rikkoo 4-7 §:n säännöksiä, määrätään seuraamusmaksu, jollei menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin pidetä perusteettomana.

Seuraamusmaksua määrättäessä on elinkeinonharjoittajan toimintaa arvioitava tekohetkellä tiedossa olevien seikkojen ja tuolloin noudatettavina olleiden säännösten ja määräysten valossa. Laillisuusperiaatteesta seuraa, että tuomitseminen voi tulla kysymykseen ainoastaan silloin, kun sanktioidun menettelyn tunnusmerkistö on riittävän täsmällisesti määritelty ja elinkeinonharjoittaja on voinut ymmärtää toimintansa moitittavuuden. Toisaalta lähtökohtana on, että yrityksen on tunnettava kilpailulainsäädännön sisältö. Tietämättömyys lain kielloista ja kilpailuoikeudellisesta oikeuskäytännöstä ei poista tai vähennä teon moitittavuutta.<sup>20</sup>

Kilpailevien yritysten kilpailukäyttäytymiseen vaikuttavan tietojenvaihdon kilpailunrajoituslain vastaisuus on vahvistettu kilpailunrajoituslain oikeuskäytännössä viimeistään 20.12.2001, jolloin korkein hallinto-oikeus antoi ns. raakapuu-asiassa lainvoimaisen ratkaisun. Koska kilpailunrajoituslain 6 §:n soveltuminen kattohuopamarkkinoilla tapahtuneeseen myyntitietojen vaihtoon on kuitenkin vielä tietojenvaihdon tapahtumahetkenä saattanut olla siihen osallistu-

<sup>20</sup> Ks. esim. Markkinaoikeuden päätös dnro 102/690/2001.

16.2.2007

neille epäselvä, ja koska osapuolet ovat oma-aloitteisesti muuttaneet kilpailua rajoittavaa käytäntöään jo ennen kuin Kilpailuvirasto käynnisti kattohuopamarkkinoita koskevat tutkimuksensa, Kilpailuvirasto ei pidä asiassa tarpeellisena seuraamusmaksuesityksen tekemistä markkinaoikeudelle kilpailunrajoituslain 6 §:n vastaisesta menettelystä.

Kilpailunrajoituslain muutokset tulivat voimaan 1.5.2004 alkaen, jolloin muuttui myös tietojenvaihtoon soveltuva lain kohta. Nykyistä kilpailunrajoituslain 4 §:ää sovelletaan yhteneväisesti EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan kanssa.

Käsitteltävänä oleva tietojenvaihto on ollut myös EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan vastaista. Kielletty tietojenvaihto on kuitenkin tapahtunut aikana, jolloin Kilpailuvirastolla ei ollut toimivaltuuksia esittää seuraamusmaksua 81 artiklan vastaisesta menettelystä, minkä johdosta yrityksille ei tässä tapauksessa esitetä seuraamusmaksua EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan vastaisesta menettelystä.

## 7 Ratkaisu

Asia poistetaan käsittelystä.

## 8 Sovelletut säännökset

Laki kilpailunrajoituksista (480/1992) 6 ja 8 § (sellaisena kuin voimassa 30.4.2004 saakka)

EY:n perustamissopimus 81 artikla

## 9 Muutoksenhaku


Kilpailuviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailunrajoituslain 21 §:n perusteella siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Lisätietoja antaa Saara Vahvaselkä, puhelin 09 7314 3326, sähköposti saara.vahvaselka@kilpailuvirasto.fi.

Ylijohtaja

  
Juhani Jokinen

Erikoistutkija

  
Saara Vahvaselkä

16.2.2007

Jakelu

- 1 Rakennustuoteteollisuus RTT ry
- 2 Icopal Oy
- 3 Katepal Oy
- 4 Lemminkäinen Oyj

Tiedoksi

- 1 Kauppa- ja Teollisuusministeriö
- 2 Markkinaoikeus

Liite: Valitusosoitus