

## 1 Asia

Väitetty kilpailulain vastainen yhteistyö puun hankinnassa

## 2 Osapuolet

Toimenpidepyynnön kohteet:  
Stora Enso Oyj, Helsinki  
UPM-Kymmene Oyj, Helsinki  
Metsä Group Finland, Helsinki

Toimenpidepyynnön tekijä:  
Matti Tulokas, Hämeenlinna

## 3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto jättää asian tutkimatta.

## 4 Asian vireille tulo ja selvittäminen

1. Maanviljelijä Matti Tulokas on tehnyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (jäljempänä "KKV" tai "virasto") toimenpidepyynnön 29.1.2020. Toimenpidepyynnössä virastoa pyydetään tutkimaan, ovatko Stora Enso Oyj, UPM-Kymmene Oyj ja Metsä Group Finland (jäljempänä yhdessä "metsäyhtiöt") syyllistyneet kilpailulain vastaiseen yhteistyöhön osallistuessaan FSC-sertifikaatin toimeenpanoon.

## 5 Asiaselostus

2. FSC-järjestö on kansainvälinen kansalaisjärjestö. Sen jäseninä on yrityksiä, yhteisöjä ja yksityisiä henkilöitä, ja se on avoin kaikille halukaille jäsenille.<sup>1</sup> Toimenpidepyynnön kohteena olevat metsäyhtiöt ovat FSC-järjestön jäseniä. FSC myöntää FSC-sertifikaatteja tuotteille ja palveluille, joiden valmistuksessa huomioidaan metsävarojen kestävä kehityksen edistäminen tiettyjen ehtojen mukaan. FSC-sertifiointiin ehtoihin liittyy käsite "korkean suojeluarvon alueet" (HCV, High Conservation Value). Korkean suojeluarvon alueet ovat alueita, joiden luonto- ja monimuotoisuusarvoja ei haluta vaarantaa.<sup>2</sup>
3. Toimenpidepyynnön tekijän virastolle toimittamien asiakirjojen mukaan FSC-sertifioitua puuta on rajallisesti tarjolla samalla, kun FSC-sertifioitujen tuotteiden kysyntä kasvaa. FSC-sertifikaatin ehtojen

<sup>1</sup> Suomen FSC:n esite, toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

<sup>2</sup> Suomen FSC-standardi, s. 42, toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

mukaan niin sanottuihin FSC Mix-tuotteisiin voidaan FSC-sertifioidun puun ohella käyttää rajoitetusti myös kontrolloitua puuta.<sup>3</sup> Kontrolloidun puun hankintaa säädellään erityisesti korkean suojeluarvon (HCV) metsistä hankittavan puun osalta. HCV-merkintä voi vaikuttaa puun kysyntään, ja tällaisen kohteen hakkuut harkitaan tarkemmin.<sup>4</sup>

4. Metsäteollisuus ry ja Sahateollisuus ry ovat tilanneet kartoituksen, jossa ulkopuolinen taho, Tapio Palvelut Oy, on kartoittanut Suomen HCV-alueet.<sup>5</sup> Tehdyn kaukokartoituksen perusteella puunostajan oletetaan kohdentavan tarkempia selvityksiä HCV-alueiksi merkityille alueille ennen hakkuuta. HCV-merkintä yksin ei estä puun hankkimista kyseiseltä alueelta, mutta edellyttää metsässä vallitsevan tilanteen tarkastamista. Puunkorjuu HCV-alueella on tehtävä kohteen luontoarvoa vahingoittamatta.<sup>6</sup>
5. Toimenpidepyynnön tekijän virastolle toimittamien tietojen mukaan Suomessa useat metsäteollisuusyritykset ovat sitoutuneet FSC:n ehtoihin. Metsäteollisuusyritykset harjoittavat keskenään puun ja hakkeen vaihtoa, jolloin vaihdettavan puun tulisi täyttää FSC-sertifikaatin mukaiset kontrolloidun puun vaatimukset puun alkuperäketjun hallinnan varmistamiseksi.<sup>7</sup>
6. Toimenpidepyynnön tekijä omistaa metsää, josta osa on kaukokartoituksella merkitty HCV-alueeksi. Hän epäilee, että HCV-merkintä vaikuttaa puukauppaan siten, ettei puuta ostettaisi lainkaan tai sitä ostettaisiin myyjältä huonommin kauppaehdoin. Toimenpidepyynnön tekijä pyytää virastoa tutkimaan, ovatko toimenpidepyynnön kohteena olevat metsäyhtiöt osallistuessaan FSC-sertifikaattiin ja noudattaessaan sen sääntöjä toimineet yhteistyössä kilpailulain 5 §:n vastaisesti.

## 6 Oikeudellinen arviointi

### 6.1 KKV:n tehtävien asettaminen tärkeysjärjestykseen ja asian tutkimatta jättäminen

7. Kilpailulain (948/2011) 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoituksena on terveen ja toimivan kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Kilpailulain 1 §:n 2 momentin mukaan kilpailulakia sovellettaessa on erityisesti huomioitava markkinoiden toimintaedellytysten ja

<sup>3</sup> Suomen FSC:n esite, s. 7, toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

<sup>4</sup> "Kiihtana kontrolli", Metsälehti Aarre 10/2019, s. 22–23, artikkeli toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

<sup>5</sup> "Kiihtana kontrolli", Metsälehti Aarre 10/2019, s. 22 ja s. 24, artikkeli toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

<sup>6</sup> Suomen FSC:n verkkosivut, <https://fi.fsc.org/fi-fi/sertifiointi/kontrolloitu-puu/kontrolloitu-puu-ja-kansallinen-riskin-arvio-ukk> (24.4.2020).

<sup>7</sup> FSC kontrolloidun puun hankinnassa tarvittavien kontrollitoimenpiteiden toteutusohje, versio 27.5.2019, ohje toimitettu KKV:lle toimenpidepyynnön liitteenä.

elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen niin, että myös asiakkaat ja kuluttajat hyötyvät kilpailusta.

8. Kilpailulain 31 §:ssä säädetään KKV:n velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin, jos se katsoo elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän rajoittavan kilpailua 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 tai 102 artiklassa tarkoitetulla tavalla ja toimenpiteisiin ryhtyminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla. Säännöksen tarkoituksena on liittää viraston tehtävät ja velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin edellä mainittuun 1 §:ssä tarkoitettuun lain tavoitteeseen.<sup>8</sup>
9. Kilpailulain 32 §:n 1 momentin mukaan KKV asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Säännöstä koskevien perustelujen mukaan viraston on suunnattava voimavaransa niin, että se puuttuu ensisijaisesti kilpailun toimivuuden, kansantalouden ja yleisen edun kannalta merkittäviin sekä kaikkein vakavimpiin kilpailunrajoituksiin. Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että KKV käyttää toimivaltaansa niin, että lain 1 §:ssä ilmaistu tavoite toteutuu mahdollisimman hyvin.<sup>9</sup>
10. Kilpailulain 32 §:n 2 momentissa säädetään perusteista, joiden nojalla virasto voi jättää asian tutkimatta. Asian tutkimatta jättäminen ei tarkoita lopullisen arvion tekemistä siitä, onko kyseessä kielletty kilpailunrajoitus.<sup>10</sup> Momentin 1 kohdan mukaan KKV voi jättää asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä tai SEUT 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus.

## 6.2 Asian tutkimatta jättämisen arviointi

11. KKV ei pidä todennäköisenä, että toimenpidepyynnössä esitetyssä menettelyssä olisi kyse kilpailulain 5 tai 7 §:ssä tai SEUT 101 tai 102 artiklassa tarkoitetusta kielletystä kilpailunrajoituksesta.
12. FSC-järjestön jäsenyys mahdollistaa FSC-sertifioidun puun kysyntään vastaamisen. Metsäyhtiöillä vaikuttaa siten olevan liiketoiminnallisesti perusteltu intressi toimia FSC-järjestön jäsenenä ja noudattaa järjestön myöntämän FSC-sertifikaatin vaatimuksia. Elinkeinonharjoittajilla on lähtökohtaisesti kilpailulainsäädännön estämättä vapaus valita, minkä sertifikaatin jäseniä ne ovat tai minkä sertifikaatin sääntöjen mukaan ne toimivat. KKV:n näkemyksen mukaan metsäyhtiöiden jäsenyys avoimessa sertifiointiorganisaatiossa tai organisaation sääntöjen noudattaminen ei yksistään anna aiheutta epäillä kiellettyä kilpailunrajoitusta.

---

<sup>8</sup> HE 88/2010 vp, s.74.

<sup>9</sup> HE 88/2010 vp, s. 42–43.

<sup>10</sup> HE 88/2010 vp, s.85.

13. Asiassa ei KKV:n näkemyksen mukaan ole esitetty näyttöä väitetystä kilpailulain vastaisesta yhteistyöstä. FSC-sertifikaatti asettaa reunaeh-toja metsäyhtiöiden puunhankinnalle esimerkiksi silloin, kun puuta os-tetaan HCV-alueiksi merkityiltä alueilta. Asiassa esitetystä ei ole ilmen-nyt, etteivätkö yksittäiset metsäyhtiöt näiden sertifikaatin ehtojen puit-teissa päättäisi puunhankinnassaan itsenäisesti tarjouksen tekemi-sestä ja kaupanehdoista. KKV ei pidä todennäköisenä, että FSC-sertifikaatin ehtojen noudattaminen puunhankinnassa HCV-alueiksi merkityiltä tai muilta alueilta vaikuttaisi merkittävästi terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiin.

## 7 Johtopäätökset

14. Edellä esitetyin perustein KKV jättää asian tutkimatta.
15. Viraston päätös tutkimatta jättämisestä ei sisällä arviota epäillyn kilpai-lunrajoituksen lainmukaisuudesta. Mikäli KKV saa uutta tietoa, jonka perusteella tutkimatta jättämisen edellytysten täyttymistä on syytä arvi-oida uudelleen, virasto voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen.

## 8 Sovelletut säännökset

Kilpailulaki 1 § ja 32 §.

## 9 Muutoksenhaku

KKV:n tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta mark-kinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n mukaan siten kuin hallintolainkäyttö-laissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

## 10 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antavat johtava asiantuntija Ville Terävä (puh. 029 505 3617) ja tutkimuspäällikkö Tiina Saarinen (puh. 029 505 3341). Sähköpostit ovat muotoa [etunimi.sukunimi@kkv.fi](mailto:etunimi.sukunimi@kkv.fi).

johtaja

Maarit Taurula

johtava asiantuntija

Ville Terävä

LIITE

Valitusosoitus