



Päätöksen julkista versiota varten Kilpailu- ja kuluttajavirasto on laatinut julkiset versiot päätöksen asianosaisjulkisen version kuvista 7–26.

Kohtiin 3, 6, 121, 136, 137, 138, 140, 145, 146, 148, 166, 167, 169, 170, 173, 174, 176, 227 ja 229 sekä taulukkoihin 3 –8 ja 11 on lisätty vaihteluvälejä. Osia kohdista 166, 167, 169, 170, 173, 174, 176, 185, 236, 238 ja 241 ja alaviitteistä 57, 61 ja 62 sekä osia sitoumusten kohdista 1.3, 3.1–3.5, 4.3, 5.3 ja 6.3–6.7 on poistettu kokonaan, samoin kuin kuva 27 (poistetut kohdat mustattu).

Yrityskaupan hyväksyminen ehdollisena asiassa Donges Teräs Oy / Ruukki Building Systems Oy

SISÄLLYSLUETTELO

1	Asia ja sen vireilletulo	4
2	Ratkaisu	4
3	Osapuolet ja niiden harjoittama liiketoiminta	4
4	Sovellettava lainsäädäntö	5
4.1	Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset	5
4.2	Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevien säännösten soveltuminen järjestelyyn	6
5	Viraston selvitystoimenpiteet	8
5.1	Johdanto	8
5.2	Myyntiaineistot	8
5.3	Viraston kyselytutkimukset	9
5.3.1	Kysely runkomateriaalin valinnasta suunnitteluvaiheessa	9
5.3.2	Kysely runkomateriaalin valinnasta ja kilpailutuksesta rakentamisvaiheessa	9
5.4	Muut selvitykset	10
6	Relevantit markkinat	10
6.1	Johdanto	10
6.2	Ilmoittajan näkemys relevanteista markkinoista	11
6.2.1	Runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinat	11
6.2.2	Maantieteellinen markkina	13
6.3	Viraston arvio relevanteista hyödykemarkkinoista	13
6.3.1	Johdanto	13
6.3.2	Toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteet ja siltarakenteet muodostavat omat relevantit hyödykemarkkinansa	14
6.3.3	Teräsrunkorakenteita on perusteltua tarkastella erikseen muista runkorakennemateriaaleista	15
6.3.4	Suurista tai muutoin vaativista teräsrunkorakennehankkeista kilpailee pienempi joukko toimijoita	25
6.3.5	Johtopäätös: Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset toimitila- ja teollisuushankkeisiin ja teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset terässiltahankkeisiin omat relevantit markkinansa	29
6.4	Viraston arvio relevanteista maantieteellisistä markkinoista	29
7	Yrityskaupan kilpailuvaikutukset	32
7.1	Johdanto	32
7.2	Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kilpailuvaikutuksista	33
7.3	Rakenteellinen tarkastelu	34
7.3.1	Johdanto	34
7.3.2	Markkinaosuudet	36
7.3.2.1	Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset toimitila- ja teollisuushankkeisiin	36
7.3.2.2	Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset siltahankkeisiin	40
7.3.3	Markkinoiden keskittyneisyys	42
7.3.4	Johtopäätös rakenteellisesta tarkastelusta	44
7.4	Kilpailun läheisyys	45
7.4.1	Johdanto	45
7.4.2	Tarjousanalyysi	47
7.4.3	Ilmoittajan kilpailun läheisyyttä koskeva analyysi	62

7.4.4	Johtopäätös kilpailun läheisyydestä ja ilmoittajan analyysistä	65
7.5	Tasapainottavat tekijät.....	66
7.5.1	Johdanto	66
7.5.2	Markkinoille tulo ja potentiaalinen kilpailu.....	66
7.5.2.1	Ilmoittajan näkemys potentiaalisesta kilpailusta ja alalle tulon esteistä	67
7.5.2.2	KKV:n arvio potentiaalisesta kilpailusta.....	68
7.5.2.3	KKV:n arvio alalle tulon ja laajentamisen esteistä.....	69
7.5.3	Tasapainottava neuvotteluvoima.....	70
7.5.3.1	Ilmoittajan näkemys tasapainottavasta neuvotteluvoimasta	71
7.5.3.2	KKV:n arvio tasapainottavasta neuvotteluvoimasta	71
7.5.4	Johtopäätös tasapainottavista tekijöistä	72
7.6	Yhteenveto kilpailuvaikutusten arvioinnista	73
8	Sitoumukset.....	75
8.1	Osapuolten KKV:lle esittämät sitoumukset.....	75
8.2	Sitoumusten arviointi	82
9	Sovelletut säännökset.....	83
10	Muutoksenhaku	83
11	Lisätiedot.....	84

1 Asia ja sen vireilletulo

Yrityskauppa-asia, jossa Donges Teräs Oy hankkii yksinomaisen määräysvallan Ruukki Building Systems Oy:ssä. Yrityskauppa on ilmoitettu Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (jäljempänä myös "KKV" tai "virasto") 29.11.2019.

KKV siirsi 9.1.2020 tekemällään päätöksellä asian kilpailulain (948/2011) 26 §:n mukaiseen jatkokäsittelyyn.

2 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto määrää jäljempänä selostetut sitoumukset noudatettaviksi ja hyväksyy ehdollisena yrityskaupan, jossa Donges Teräs Oy hankkii yksinomaisen määräysvallan Ruukki Building Systems Oy:ssä.

3 Osapuolet ja niiden harjoittama liiketoiminta

- 1 **Donges Teräs Oy** (jäljempänä "Donges" tai "ilmoittaja") on suomalainen holding-yhtiö, joka kuuluu Donges-konserniin¹. Donges-konserni on erikoistunut silta-, katto- ja teräsrakenteiden valmistamiseen ja sen päämarkkina-alueet ovat Saksa, Ranska, Suomi ja Ruotsi. Donges-konsernin kuuluvista yhtiöistä **Normek Oy** (jäljempänä "Normek") on erikoistunut teräsrunkorakenteiden ja julkisivujen valmistukseen (alumiini ja lasivalmisteiset), rakentamiseen ja toimittamiseen.² Donges-konsernissa tosiasiallista määräysvaltaa käyttää *Mutares SE & Co. KGaA* (jäljempänä "Mutares")³.
- 2 Normek tarjoaa pääasiassa kokonaistoimituksia (sisältäen valmistuksen ja asennusurakoinnin) teollisuus- ja toimitilarakentamisen projekteihin ja infra-rakentamisen siltaprojekteihin sekä vähäisemmässä määrin julkisivujärjestelmiä erillisiin julkisivuprojekteihin. Teräsrunkorakenteiden ja julkisivujen lisäksi Normek toimittaa ja asentaa kolmansien osapuolten valmistamia tuki- ja liitännäisrakenteita (seinä- ja kattotuotteita sekä betonielementtejä) osana runkorakenteiden kokonaistoimituksia.

¹ Donges-konserniin kuuluvat seuraavat operatiiviset yhtiöt: (i) Donges SteelTec GmbH, saksalainen teräs-, ja siltarakennus yhtiö, (ii) Kalzip GmbH, saksalainen alumiinikattojen ja julkisivujen valmistaja, (iii) Normek Oy, Pohjois-Euroopassa toimiva teräsrakenteiden, terässiltojen ja julkisivujärjestelmien toimittaja ja urakoitsija, (iv) FDT Flachdach-Technologie GmbH & Co. KG, saksalainen tasakattojen valmistaja, ja (v) Norsilk SAS, ranskalainen puupaneelien valmistaja.

² Normekin teräsrunkorakenteiden sekä julkisivutuotteiden tuotantolaitokset sijaitsevat Oulussa ja Naarajärvellä. Donges-konsernilla on lisäksi julkisivujen sekä alumiini- ja tasakattojen valmistusta Saksassa.

³ Mutares on saksalainen teollinen sijoitusyhtiö, jonka portfolioyhtiöt toimivat useilla eri toimialoilla muun muassa Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Iso-Britanniassa, Suomessa, Ruotsissa ja useissa Euroopan ulkopuolisissa maissa.

- 3 Mutareksen maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 2018 oli [900–1300] miljoonaa euroa, josta [40–55] miljoonaa euroa kertyi Suomesta.
- 4 **Ruukki Building Systems Oy** (jäljempänä ”RBS”) on suomalainen teräsrakennetoimittaja, joka toimii Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Baltiassa sekä Keski- ja Itä-Euroopan maissa.⁴ RBS on erikoistunut teräsrunkorakenteiden valmistukseen, rakentamiseen ja toimittamiseen.
- 5 Suomessa RBS tarjoaa Normekin tavoin pääasiassa teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksia teollisuus- ja toimitilarakentamisen projekteihin ja infrarakentamisen siltaprojekteihin. Valtaosa RBS:n projekteista on kokonaistoimituksia, jotka sisältävät teräsrunkorakenteiden suunnittelun, valmistuksen ja asennusurakoinnin. Teräsrunkorakenteiden lisäksi RBS toimittaa ja asentaa kolmansien osapuolten valmistamia tuki- ja liitännäisrakenteita (seinä-, julkisivu- ja kattokomponentteja sekä betonielementtejä) osana runkorakenteiden kokonaistoimituksia.
- 6 RBS:n maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 2018 oli [90–130] miljoonaa euroa, josta [25–40] miljoonaa euroa kertyi Suomesta.
- 7 Suunnitellussa järjestelyssä Donges hankkii 100 prosenttia RBS:n osakannasta.

4 Sovellettava lainsäädäntö

4.1 Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset

- 8 Kilpailulain (948/2011) 21 §:n 1 momentin mukaan yrityskaupalla tarkoitetaan: 1) kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetun määräysvallan tai vastaavan tosiasiallisen määräysvallan hankkimista; 2) elinkeinonharjoittajan koko liiketoiminnan tai sen osan hankkimista; 3) sulautumista; 4) sellaisen yhteisyrityksen perustamista, joka huolehtii pysyvästi kaikista itsenäiselle yritykselle kuuluvista tehtävistä.
- 9 Kilpailulain 21 §:n 3 momentin mukaan yrityskaupan osapuolella tarkoitetaan määräysvallan hankkijaa, 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun liiketoiminnan tai sen osan hankkijaa, määräysvallan kohdetta, 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua liiketoimintaa tai sen osaa, 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun sulautumiseen osallistuvaa yhteisöä tai säätiötä sekä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun yhteisyrityksen perustajaa.

⁴ RBS on muodostunut osittaisjakautumisella 31.5.2019, kun Ruukki Construction Oy:n Building Systems -liiketoiminta yhtiöitettiin erilliseen yhtiöön. Yritysjärjestely koskee RBS:n lisäksi sen tytäryhtiöitä: UAB Ruukki Lietuva, Ruukki Building Systems Sp. z.o.o., Ruukki Building Systems s.r.o. sekä ennen yritysjärjestelyn täytäntöönpanoa Ruotsiin perustettavaa tytäryhtiötä. RBS:n tuotantolaitokset sijaitsevat Suomessa Ylivieskassa ja Peräseinäjoella sekä Puolassa ja Liettuassa.

- 10 Kilpailulain 22 §:n 1 momentin mukaan säännöksiä yrityskauppavalvonnasta sovelletaan yrityskauppaan, jossa yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu liikevaihto ylittää 350 miljoonaa euroa ja jossa vähintään kahden yrityskaupan osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää kummankin osalta 20 miljoonaa euroa.⁵
- 11 Kilpailulain 25 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä kieltää tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai asettaa yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos yrityskauppa olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä. Kilpailulain 25 §:n 2 momentin mukaan, jos 1 momentissa tarkoitettu kilpailun estyminen voidaan välttää asettamalla yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee esityksen tekemisen sijasta neuvotella ja määrätä tällaiset ehdot noudatettaviksi. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei hyväksy.
- 12 Kilpailulain 26 §:n 1 momentin mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto tutkii yrityskauppaa koskevan ilmoituksen välittömästi. Ensi vaiheessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto ratkaisee, onko asiassa ryhdyttävä jatkoselvitykseen. Jos Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei anna päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä 23 työpäivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi.
- 13 Kilpailulain 26 §:n 2 momentin mukaan jollei Kilpailu- ja kuluttajavirasto aseta ehtoja eikä tee esitystä yrityskaupan kieltämisestä 69 työpäivän kuluessa siitä, kun se päätti jatkoselvitykseen ryhtymisestä, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Markkinaoikeus voi pidentää määräaikaa enintään 46 työpäivällä.

4.2 Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevien säännösten soveltuminen järjestelyyn

- 14 Kilpailu- ja kuluttajavirastolle toimitetun yrityskauppailmoituksen mukaan Donges Teräs Oy hankkii Ruukki Building Systems Oy:n koko osakekannan.

⁵ Liikevaihdon laskemisesta säädetään kilpailulain 24 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan määräysvallan hankkijan, 21 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun liiketoiminnan tai sen osan hankkijan, absorptiosulautumisessa vastaanottavan yhteisön tai säätiön, kombinaatiosulautumisessa sulautuvan yhteisön tai säätiön ja yhteisyrityksen perustajan liikevaihtoon luetaan: 1) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, joka käyttää siinä määräysvaltaa; 2) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa se käyttää määräysvaltaa; 3) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa 1 kohdassa tarkoitettu yhteisö tai säätiö käyttää määräysvaltaa; sekä 4) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa määräysvaltaa käyttää sama luonnollinen henkilö kuin johdantokappaleessa mainitussa yhteisössä tai säätiössä. Kilpailulain 24 §:n 2 momentin mukaan hankinnan kohteen liikevaihtona pidetään: 1) sen yhteisön tai säätiön liikevaihtoa, josta hankitaan määräysvalta; 2) 21 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun liiketoimintaan tai sen osaan liittyvää liikevaihtoa; tai 3) absorptiosulautumisessa sulautuvan yhteisön tai säätiön liikevaihtoa. Hankinnan kohteen liikevaihtoon luetaan myös sen yhteisön tai säätiön liikevaihto, jossa 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettu yhteisö tai säätiö käyttää määräysvaltaa.

Järjestelyssä on kyse kilpailulain 21 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettusta määräysvallan hankkimisesta.

- 15 Yrityskaupan osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon ollessa yli 350 miljoonaa euroa ja molempien Suomesta kertyneen liikevaihdon ollessa yli 20 miljoonaa euroa kilpailulain 22 §:n mukaiset liikevaihtorajat ylittyvät, joten järjestelyyn sovelletaan kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevia säännöksiä.
- 16 Virasto on katsonut, että Dongesin ja RBS:n välinen yrityskauppa estää olennaisesti tehokasta kilpailua toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden sekä terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla. Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteissa keskittymästä seuraavat haitalliset kilpailuvaikutukset kohdistuvat viraston selvitysten mukaan erityisesti suurten tai muutoin vaativien toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksiin.
- 17 Tämä kilpailun olennainen estyminen voidaan viraston arvion mukaan välttää yrityskaupan toteuttamiselle asetettavilla ehdoilla. Näitä ehtoja käsitellään jäljempänä jaksossa 8.

5 Viraston selvitystoimenpiteet

5.1 Johdanto

- 18 Runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilta ei ole saatavilla tilastoaineistoa, jonka perusteella olisi mahdollista luotettavasti tarkastella yrityskaupan osapuolten ja muiden markkinatoimijoiden markkinaosuuksia tai toteuttaa yrityskaupan vaikutusanalyysijä. Yrityskaupan arvioinnin mahdollistamiseksi virasto on kerännyt laajasti aineistoa runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla toimivilta yrityksiltä ja niiden asiakkailta.
- 19 Asian arvioinnin kannalta keskeisiä aineistonkeruutapoja ovat olleet i) osapuolten kilpailijoiden myyntitietoja koskevat selvityspyynnot, ii) kyselytutkimus runkorakenteiden valinnasta suunnitteluvaiheessa ja iii) kyselytutkimus runkomateriaalin valinnasta ja kilpailutuksesta rakentamisvaiheessa.
- 20 Lisäksi virasto on selvittänyt asiaa tapaamisoin, selvityspyynnöin ja puhelinhaastatteluin runkorakenteita hankkivilta asiakkailta ja keskittymän kilpailijoilta.

5.2 Myyntiaineistot

- 21 Virasto on kerännyt osapuolten lisäksi 115:lta⁶ runko- ja siltarakenteita Suomessa toimittavalta yritykseltä myyntitiedot vuosien 2016–2018 ajalta.
- 22 Virasto on pyytänyt myyntitiedot yrityskauppailmoituksessa nimetyiltä osapuolten tärkeimmiltä kilpailijoilta ja markkinoille tulleilta yrityksiltä sekä sellaisilta yrityksiltä, jotka KKV on identifioinut toteuttamassaan kyselyssä runkomateriaalin valinnasta ja kilpailutuksesta rakentamisvaiheessa.
- 23 Yrityksiä pyydettiin ilmoittamaan tiedot myynnin arvosta (€) ja volyymista (tn) vuosina 2016–2018 seuraavien tuotteiden osalta: (i) runkorakenteiden kokonaistoimitukset toimitila- ja teollisuusprojekteihin ja (ii) runkorakenteiden kokonaistoimitukset siltaprojekteihin. Lisäksi yrityskaupan osapuolilta ja suurimmilta kilpailijoilta on pyydetty vastaavat tiedot myös vuoden 2019 osalta.
- 24 Selvitystoimenpiteen tarkoituksena on ollut selvittää osapuolten kilpailijoiden lukumäärää ja liikevaihtoa markkinoiden rakenteellista arviointia varten. Selvitystoimenpiteellä on myös kerätty tietoa alan toimijoiden tällä hetkellä tarjoamista palveluista ja niiden maantieteellisestä kattavuudesta.

⁶ Virasto lähestyi yhteensä 123 yritystä, joista 115 toimitti virastolle pyydetty tiedot taikka ilmoittivat, etteivät toimi markkinoilla.

5.3 Viraston kyselytutkimukset

- 25 Virasto on toteuttanut kaksi erillistä kyselytutkimusta⁷, joilla on pyritty selvittämään eri materiaalien välistä kysynnän korvattavuutta, yrityskaupan osapuolten välistä kilpailun läheisyyttä sekä ulkomaisten toimijoiden merkitystä markkinoilla.
- 26 Molempien viraston toteuttamien kyselytutkimusten otanta perustui yrityskaupan osapuolten virastolle toimittamiin tarjouskilpailu- ja kannattavuusaineistoihin. Kyselyiden perusjoukkoon valittiin kaikki aineistoissa olevat yli 100 000 euron arvoiset hankkeet, joiden toteutusmaa oli Suomi.⁸

5.3.1 Kysely runkomateriaalin valinnasta suunnitteluvaiheessa

- 27 Virasto on toteuttanut kyselytutkimuksen, jolla on selvitetty, millä tavoin runkomateriaali on valittu yksittäisen rakennushankkeen suunnitteluvaiheessa. Kysely runkomateriaalin valinnasta suunnitteluvaiheessa lähetettiin yhteensä 327 rakennushanketta koskien. Kyselyyn saatiin vastaus yhteensä 222⁹ rakennushankkeesta.
- 28 Suunnittelua koskevalla kyselyllä pyrittiin selvittämään pääasiassa kysynnän korvattavuutta eri materiaalien välillä erityyppisissä rakennushankkeissa, sekä korvaavuuteen vaikuttavia tekijöitä.

5.3.2 Kysely runkomateriaalin valinnasta ja kilpailutuksesta rakentamisvaiheessa

- 29 Virasto on toteuttanut kyselytutkimuksen, jolla on selvitetty, millä tavoin yritykset hankkivat runkorakenteita erilaisten rakennushankkeiden rakentamisvaiheessa. Kysely runkomateriaalin valinnasta ja kilpailutuksesta rakentamisvaiheessa lähetettiin henkilöille, jotka vastasivat yhteensä 362 hankkeen kilpailutuksesta. Kyselyyn saatiin vastaus yhteensä 238¹⁰ rakennushanketta koskien.
- 30 Rakentamisvaihetta koskevalla kyselyllä pyrittiin selvittämään pääasiassa seuraavia seikkoja: i) kysynnän korvattavuutta eri materiaalien välillä, (ii) yrityskaupan osapuolten kilpailun läheisyyttä sekä (iii) ulkomaisten toimijoiden merkitystä.

⁷ Kyselytutkimukset toteutettiin Webropol-kyselytyökalulla.

⁸ Osapuolten voittamien hankkeiden osalta poiminta tehtiin kannattavuusaineistoista, ja osapuolten häviämien hankkeiden osalta tarjouskilpailuaineistoista.

⁹ Vastausprosentti noin 68 prosenttia.

¹⁰ Vastausprosentti noin 66 prosenttia.

5.4 Muut selvitykset

- 31 Virasto on selvittänyt yrityskaupan osapuolten kilpailijoiden kykyä laajentaa toimintaansa sekä suunnata uudelleen tuotantoaan. Selvityspyyntö lähetettiin yhteensä 64 toimijalle, joista selvityspyyntöön vastasi 28¹¹ toimijaa.
- 32 Virasto selvittänyt ulkomaisten kilpailijoiden kilpailunpaineen merkitystä Suomessa. Selvityspyyntö lähetettiin 59 yrityskaupan osapuolten ilmoittamalle tai rakentamisvaihetta koskevan kyselyn perusteella identifioitulle mahdolliselle ulkomaalaiselle kilpailijalle, joista selvityspyyntöön vastasi 12¹² toimijaa.
- 33 Virasto on lisäksi käynyt 3.–16.3.2020 puhelinkeskusteluja kaikkien sellaisten asiakkaiden kanssa, jotka ovat ilmoittaneet rakentamisvaihetta koskevassa kyselyssä käyttäneensä ulkomaista teräsrunkorakennetoimittajaa ja selvittänyt puheluilla tarkemmin, minkälaisesta hankkeesta ja toimituksesta tapauksessa on ollut kyse.
- 34 Virasto on selvittänyt tarkemmin siltarakennemarkkinan kilpailuolosuhteita tapaamisissa ja keskusteluissa Väyläviraston kanssa.

6 Relevantit markkinat

6.1 Johdanto

- 35 Molemmat yrityskaupan osapuolet toimivat teräsrunkorakenteiden valmistamisessa ja toimittamisessa teollisuus- ja toimitilarakennuksiin sekä infrarakentamisen siltaprojekteihin.¹³ Osapuolet tarjoavat lisäksi runkorakenneprojekteihin liittyviä logistiikka- ja kuljetuspalveluita, sekä toimivat terästuotteiden hankintamarkkinoilla, minkä ohella molemmat osapuolet toimittavat varsinainen runkorakenteiden lisäksi tiettyjä liitännäisrakenteita, kuten esimerkiksi katto- ja julkisivujärjestelmiä sekä betonielementtejä runkorakenteiden kokonaistoimitusten yhteydessä.¹⁴
- 36 Viraston selvityksissä ei ole tullut esiin seikkoja, jotka viittaisivat siihen, että yrityskaupalla olisi haitallisia vaikutuksia logistiikka- ja kuljetuspalveluiden

¹¹ Vastausprosentti noin 44 prosenttia.

¹² Vastausprosentti noin 20 prosenttia.

¹³ Osapuolten toiminnot eivät ole päällekkäisiä asuntorakentamisen projekteissa. RBS toimittaa ilmoittajan mukaan satunnaisesti teräsrunkorakenteita myös asuntorakentamisen osalta ns. erikoiskohteisiin, kuten Kruunu-vuoren rannan As Oy Harkon kaksikerroksisiin loft-asuntoihin vuonna 2018.

¹⁴ Osapuolista Normek valmistaa julkisivujärjestelmiä ja tarjoaa julkisivujärjestelmiä ja tuotteita erillisiin julkisivuprojekteihin Pohjoismaissa myös runkorakenteiden kokonaistoimitusten ulkopuolella. Lisäksi Donges-konsernissa on kattojärjestelmätuotteiden valmistusta Saksassa. RBS ei sen sijaan itse valmista liitännäisrakenteita eikä se tarjoa liitännäisrakenteita kokonaistoimituksista/urakoista irrallisena.

markkinoilla, terästuotteiden hankintamarkkinoilla taikka liitännäisrakenteiden markkinoilla, eikä kyseisiä markkinoita ole siten ollut tarpeellista käsitellä tarkemmin.

6.2 Ilmoittajan näkemys relevanteista markkinoista

6.2.1 Runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinat

- 37 Dongesin mukaan runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkina pitää sisällään kaikki runkorakennetoimitukseen kuuluvat rakenteet, asennuksen, suunnittelu-, työmaa- ja projektinjohto-, ja muut palvelut sekä toimituksen yhteydessä toimitettavat liitännäistuotteet.¹⁵
- 38 Dongesin mukaan yrityskaupan kilpailuvaikutuksia tulee materiaalien välisestä merkittävästä korvattavuudesta johtuen arvioida tarkastelemalla runko-toimitusmarkkinaa kokonaisuutena jakamatta sitä erillisiin alamarkkinoihin materiaalien (betoni, teräs, puu) perusteella. Toimitila-, teollisuus- tai infrarakentamisen projekteissa ei ilmoittajan mukaan ole tunnistettavissa sellaista projektityyppiä, jossa teräs olisi ainoa mahdollinen ja käyttökelpoinen materiaali.
- 39 Runkorakennetoimitusten markkinoita ei ilmoittajan mukaan ole tarpeen jaotella myöskään eri projektityyppien perusteella. Kaikki sellaiset runkorakennetoimittajat, joiden liikevaihto on yli miljoona euroa, voivat ilmoittajan mukaan tarjota runkorakenteita kaikkiin eri toimitila- ja teollisuusrakentamisen sekä infrarakentamisen projektityyppeihin (pois lukien suurimmat hankkeet).
- 40 Osapuolten asiakkaita ovat rakennusmarkkinoilla pääurakoitsijoina toimivat suuret rakennusliikkeet sekä erilaiset kiinteistösijoittajat ja muut teolliset tilaajat. Markkinoita ei ilmoittajan mukaan ole tarpeen jaotella eri asiakasryhmiin, sillä markkinoilla ei ole identifioitavissa selkeästi erotettavissa olevaa asiakasryhmää, joka tilaisi vain tiettyntyyppisiä rakennuksia tai projekteja.
- 41 Ilmoittaja on edellä mainitusta huolimatta kuvannut runkorakennetoimitusten markkinoita myös erikseen jaoteltuna runkorakenteiden toimituksiin toimitila- ja teollisuusrakennusprojekteihin sekä runkorakenteiden toimituksiin infrarakentamisen siltaprojekteihin.

Toimitila- ja teollisuusprojektit

- 42 Molemmat osapuolet toimittavat ja valmistavat teräsrunkorakenteita teollisuus- ja toimitilarakennuksiin. Toimitila- ja teollisuusprojektien markkina sisäl-

¹⁵ Runkourakan toimitussisältöön voi projektista riippuen kuulua myös mm. kantavia rakenteita, välipohja-, alapohjarakenteita ja/tai katto- ja julkisivujärjestelmiä sekä näitä tukevia liitännäistuotteita ja palveluita. Osapuolten kokonaistoimituksista lähes kaikki sisältävät vähintään runkorakenteiden valmistuksen, kuljetuksen ja asennuksen ja toimitussisältöön saattaa kuulua myös suunnittelu-, työmaa-, ja projektinjohtopalveluita.

tää ilmoittajan mukaan mm. toimistot, teollisuusrakennukset, varastot, maatalousrakennukset, urheilu- ja kokoontumisrakennukset, liiketilat sekä koulut, sairaalat ja muut vastaavat julkiset rakennukset.

- 43 Kysyntä kohdistuu ilmoittajan mukaan sekä betoni- että teräsrunkorakenteisiin (ja jossain määrin myös puurunkorakenteisiin). Kyseiset materiaalit ovat ilmoittajan mukaan teknisten ominaisuuksiensa, kokonaistoimitushintansa ja käyttötarkoituksensa osalta toisiaan korvaavia käytännössä kaikissa projekteissa.
- 44 Ilmoittajan mukaan toimitila- ja teollisuusprojektien markkinoita tulee tarkastella kokonaisuutena jakamatta niitä edelleen rakennustyyppin mukaan. Ilmoittajan mukaan rakennustyyppillä tai sen kerrosmäärällä (yksi- vai monikerroksinen) ei ole käytännön merkitystä markkinamäärittelyn näkökulmasta. Kohteissa käytettävät teräksiset palkit ja niiden valmistusprosessit ovat ilmoittajan mukaan kohteesta riippumatta pitkälti samankaltaisia. Useimmissa teräsrunkorakenteissa käytetään raaka-aineena samoja putki- ja I-palkkeja sekä teräslevyjä, jotka voidaan leikata ja hitsata tuotantolaitoksilla tilaustyönä projektikohtaisten suunnitelmien mukaisesti erilaisiksi rakenneosiksi. Kaikkien tarvittavien muotojen ja kokojen valmistaminen on samanlaista, pois lukien tarve hitsausautomaatille suurimmissa teräsrunkorakenteissa.
- 45 Toiminnan laajentamiselle yksikerroksisista rakennuksista monikerroksisiin ei ilmoittajan mukaan ole erityisiä esteitä. Ilmoittajan mukaan osapuolet ja muut suuret ja keskisuuret betoni- ja teräsrakennetoimittajat tarjoavat teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksia kaikkiin erilaisiin rakennuskohteisiin.

Infrarakentamisen projektit (sillat)

- 46 Molemmat osapuolet toimittavat infrarakentamisessa kantavia teräsrakenteita siltarakentamiseen sekä vähäisemmässä määrin muihin infrarakentamisen projekteihin, kuten meluesteiden osiin, kanavien portteihin ja muihin väylärakentamisen teräksiin.
- 47 Betonitoimittajat ovat pitkälti samoja kuin toimitila ja teollisuusrakentamisessa, mutta siltarakentamisessa materiaalivalinnat painottuvat enemmän paikallavaluun. Terästoimijoiden joukko on ilmoittajan mukaan hieman suppeampi kuin toimitila- ja teollisuusrakentamisessa.
- 48 Siltarakentamisessa käytetään ilmoittajan mukaan laajalti kantavana rakenteena sekä teräksisiä että betonisia rakenteita ja näiden materiaalien välillä vallitsee merkittävää kysynnän korvaavuutta. Käytännössä käytettävät materiaalin ja toteutustavan kokonaistaloudellisuuden ratkaisevat rakennuspaikka, -olosuhteet sekä maisemalliset tavoitteet.

6.2.2 Maantieteellinen markkina

- 49 Ilmoittajan mukaan runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinat alasegmentteineen ovat maantieteelliseltä ulottuvuudeltaan vähintään Suomen laajuiset. Vaikka teräsrakenteiden rajat ylittävät kauppavirrat ovat ilmoittajan mukaan merkittäviä, betonirunkoelementtituotteiden ja valmisbetonin suhteelliset kuljetuskustannukset ovat sen ominaisuuksista johtuen siinä määrin korkeat, ettei betonia käytännössä juuri kuljeteta rajojen yli. Suhteellisten kuljetuskustannusten lisäksi betonirunkoelementtitoimitusten ja valmisbetonin tuontia voivat ilmoittajan mukaan rajoittaa myös toimitusvarmuuteen ja vaativampaan logistiikkaketjuun liittyvät riskit.
- 50 Mikäli hyödykemarkkinoita tarkasteltaisiin ilmoittajan näkemyksen vastaisesti ainoastaan teräsrunkorakenteiden osalta, maantieteelliset markkinat olisivat ilmoittajan mukaan vähintään Pohjoismaiden laajuiset johtuen muun muassa teräsrakenteiden suhteellisen alhaisista kuljetuskustannuksista sekä teräsrunkorakenteiden kasvavasta tuonnista ja viennistä.

6.3 Viraston arvio relevanteista hyödykemarkkinoista

6.3.1 Johdanto

- 51 Markkinoiden määrittely on väline, jonka avulla tunnistetaan ja määritellään yritysten välisen kilpailun rajat ja jonka päätavoitteena on selvittää järjestelmällisesti yrityskaupan osapuolten kilpailukäyttäytymistä rajoittavat tekijät. Relevanttien hyödykemarkkinoiden määrittelyssä selvitetään, mitkä hyödykkeet kilpailevat tai voivat kilpailla tarkastelun kohteena olevan hyödykkeen kanssa ja siten rajoittavat keskittymän markkinavoiman käyttöä.¹⁶
- 52 Kysynnän korvattavuus on taloudelliselta kannalta välittömin ja tehokkain tekijä, joka rajoittaa tuotteen tai palvelun tarjoajan hinnoitteluvapautta.¹⁷ Relevantteihin hyödykemarkkinoihin kuuluvat pääsääntöisesti kaikki ne hyödykkeet, joita asiakkaat pitävät korvaavina niiden ominaisuuksien, hinnan ja käyttötarkoituksen vuoksi.
- 53 Tarjonnan korvattavuus otetaan relevanttien markkinoiden määrittelyssä huomioon silloin, kun sen vaikutukset vastaavat kysynnän korvattavuuden vaikutuksia tehokkuudeltaan ja välittömyydeltään. Tämä edellyttää, että muita tuotteita tai palveluja tuottavat yritykset voivat lyhyellä aikavälillä siirtyä tuot-

¹⁶ Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03), kohta 2.

¹⁷ Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03), kohta 13.

tamaan kyseisiä tuotteita tai palveluita ilman, että siitä seuraa merkittäviä lisäkustannuksia tai riskiä.¹⁸ Muissa tapauksissa tarjonnan korvattavuus ja potentiaalinen kilpailu otetaan huomioon arvioitaessa keskittymästä seuraavaa kilpailun vähenemistä tasapainottavia tekijöitä.

- 54 Hyödykemarkkinoiden määrittelyssä nyt käsillä olevassa asiassa on ollut tarkasteltavana kolme keskeistä kysymystä. Virasto on ensinnäkin selvittänyt kuuluvatko toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteet sekä toisaalta siltojen runkorakenteet samalle vai eri relevantille markkinalle. Koska on ilmeistä, että rakennusten ja siltojen runkorakenteiden välillä ei ole kysynnän korvaavuutta, keskeistä on ollut tarkastella näiden rakennetyyppien välistä tarjonnan korvaavuutta.
- 55 Toinen keskeinen kysymys on ollut arvioida eri runkorakennemateriaalien välistä kysynnän korvattavuutta. Toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita ja infrarakentamisen siltarakenteita tehdään pääasiassa betonista tai teräksestä ja jossain määrin myös puusta. Virasto on selvittänyt, pitävätkö runkorakenteita hankkivat asiakkaat eri runkomateriaaleja korvaavina niiden ominaisuuksien, hinnan ja käyttötarkoituksen vuoksi kaikissa erilaisissa rakennushankkeissa.
- 56 Kolmanneksi virasto on tarkastellut sitä, missä määrin pienet ja keskisuuret runkorakennetoimittajat tuottavat kilpailun painetta keskittymälle suuremmissa runko- ja siltarakennehankkeissa. KKV on selvittänyt, pystyvätkö pienet ja keskisuuret yritykset tosiasiaassa toimittamaan runko- tai siltarakenteita suuriin hankkeisiin.

6.3.2 Toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteet ja siltarakenteet muodostavat omat relevantit hyödykemarkkinansa

- 57 Erilaiset hanketyypit muodostavat kysynnän korvattavuuden näkökulmasta erilliset hyödykemarkkinat. Toimitila- ja teollisuusrakennuksissa käytettävät teräsrakenteet eivät ole korvattavissa siltarakenteilla eikä toisin päin. Ilmoittajan mukaan siltarakenteet eivät kuitenkaan muodosta omaa relevanttia markkinaansa sillä teräsrunkotoimittajan, joka ei vielä toimi siltarakentamisen segmentissä, toiminnan laajentamiseen ei liity erityisen suurta kynnystä tai estettä. Virasto on selvityksissään tästä syystä keskittynyt tarkastelemaan tarjonnan korvattavuutta runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla. Käytännössä tämä on tarkoittanut sen selvittämistä, voisivatko toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita toimittavat yritykset lisätä tai muuttaa tuotantoaan siten, että ne voisivat alkaa valmistamaan siltarakenteita suhteellisen vaivattomasti ja nopeasti ilman lisäkustannuksia tai riskiä, sekä vastaavasti, voisivatko siltarunkorakenteita tuottavat yritykset siirtyä tuottamaan

¹⁸ Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03), kohta 20.

runkorakenteita toimitila- ja teollisuusrakennuksiin ilman merkittäviä lisäkustannuksia ja riskiä.

- 58 Viraston selvitykset osoittavat, että toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteet ja siltarakenteet muodostavat omat relevantit hyödykemarkkinansa. Virasto on selvittänyt kilpailijoiden mahdollisuutta suunnata uudelleen tuotantoaan erillisellä selvityspyynnöllä. Viraston kuulemien toimitila- ja teollisuusrakenteita valmistavien toimijoiden mukaan tuotannon uudelleen suuntaamista siltarakenteisiin rajoittavat pääasiassa valmistustilojen ja laitteiden soveltumattomuus, referenssien puuttuminen, tekninen tietotaito ja henkilöstöresurssien saatavuus. Muina tuotannon uudelleen suuntaamiseen vaikuttavina seikkoina mainittiin yksittäiset projektiriskit ja puuttuvat sertifikaatit.
- 59 Viraston tavoittamasta kilpailijoista ainoastaan yksi oli harkinnut tuotannon uudelleen suuntaamista teräsrunkorakenteista terässiltarakenteisiin. Tuotannon uudelleen suuntaamiseen menisi markkinatoimijan arvion mukaan 2–3 vuotta aikaa, eikä konkreettisia suunnitelmia ole tehty.
- 60 Viraston markkinakuulemisen yhteydessä saamat lausunnot ovat yhdenmukaiset erillisellä selvityspyyntökierroksella saatujen vastausten kanssa. Erään osapuolten asiakkaan mukaan yhtenä suurimpana esteenä voidaan pitää koko metallialaa koskevan henkilöstöresurssin puutetta (hitsaajat, asentajat, työnjohto, suunnittelijat). Niin ikään yksi osapuolten suurimmista kilpailijoista toimitila- ja teollisuusrakenteiden markkinalla on todennut, että siltarakentamisessa on kyse omasta markkinastaan, sillä teräsrunkorakenteiden toimitaminen toimitila- ja teollisuusrakennuksiin eroaa terässiltarakenteista muun muassa nostokapasiteetin, tuotantotilojen ja henkilöstön suunnitteluosaamisen johdosta sen verran, ettei toimitila- ja teollisuuspuolella toimiva yritys voi suunnata tuotantoaan siltarakenteisiin lyhyellä aikavälillä ilman, että siitä seuraa merkittäviä lisäkustannuksia tai riskiä.
- 61 Edellä kuvatut selvitykset eivät viittaa siihen, että kilpailijoiden kyky laajentua markkinalta toiseen vastaisi välittömyydeltään ja tehokkuudeltaan kysynnän korvaavuutta. Viraston arvion mukaan relevantit markkinat muodostuvat siten erikseen toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoista ja siltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoista. Kilpailijoiden kykyä laajentaa toimintaansa ja suunnata uudelleen tuotantoaan arvioidaan potentiaalisena kilpailuna osana kilpailuvaikutusten tasapainottavien tekijöiden arviointia jaksossa 7.5.

6.3.3 Teräsrunkorakenteita on perusteltua tarkastella erikseen muista runkorakennemateriaaleista

- 62 Kuten edellä on kuvattu, relevantit markkinat muodostuvat erikseen toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden ja siltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoista. Tämän lisäksi on ollut tarpeen tarkastella, muodostavatko teräksestä valmistetut runkorakenteet ja siltarakenteet omat relevantit

markkinansa vai kuuluvatko muista materiaaleista valmistetut runkorakenteet ja siltarakenteet samoille relevanteille markkinoille teräsrakenteiden kanssa.

- 63 Virasto on tästä syystä selvittänyt, missä määrin teräsrunkorakenteita hankkivien asiakkaiden on mahdollista siirtyä käyttämään korvaavia runkorakennemateriaaleja. Osapuolten runko- ja siltarakenteiden kokonaistoimituksia hankkivat asiakkaat koostuvat pääasiassa rakennusliikkeistä, teollisista tilaajista ja kiinteistösijoittajista. Runkorakenteen materiaalin valinta tapahtuu hankekohtaisesti ja valinnan voi tehdä joko tilaaja itse, tilaajan käyttämä urakoitsija tai suunnittelija.
- 64 Viraston selvitykset osoittavat, että toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita sekä siltarakenteita tarkasteltaessa voidaan havaita sellainen joukko hankkeita, joissa teräs on korvattavissa muilla materiaaleilla ja vastaavasti sellainen joukko, jossa materiaalien välinen korvattavuus on marginaalista tai sitä ei ole lainkaan. Näiden hanketyyppien väliin jää joukko hankkeita, joissa materiaalien välisen korvattavuuden aste vaihtelee.

Markkinakuulemisessa saatu lausuntopalaute

- 65 KKV:n saamissa lausunnoissa on todettu, että teräsrunko on korvattavissa suuressa osassa hankkeita muilla materiaaleilla, mutta tietyissä toimitila- ja teollisuusrakennuksissa teräs on ainoa mahdollinen materiaaliveikko. Tällaisia ovat lausunnonantajien mukaan muun muassa avoimet stadionit, terminaalit, tietyt kattorakenteet ja urheilu-/pallotilat. Tilanteissa, joissa runkorakennemateriaalien välistä korvaavuutta on, aika ja kustannukset saattavat lausunnonantajien mukaan tosiasiallisesti rajoittaa mahdollisuutta korvata teräs toisella materiaalilla.
- 66 KKV:n saamissa lausunnoissa on myös todettu, että tietyntyyppisissä silloissa terästä ei voida korvata muulla materiaalilla. Niin ikään Väyläviraston mukaan tietyissä siltahankkeissa teräs on ainoa mahdollinen runkorakennemateriaali, eikä materiaalien välistä korvaavuutta ole kyseisissä hankkeissa lainkaan.
- 67 Runkorakennemateriaalin valintaan vaikuttaa viraston selvitysten mukaan joukko hyvin erilaisia seikkoja, joiden täsmällinen rajaaminen on haastavaa. Virasto on markkinakuulemisen lisäksi kartoittanut kyselytutkimusten avulla sellaisten hankkeiden joukkoa, joissa teräs olisi ainoa mahdollinen runkomateriaali.

Kysely runkorakennemateriaalin valinnasta suunnitteluvaiheessa

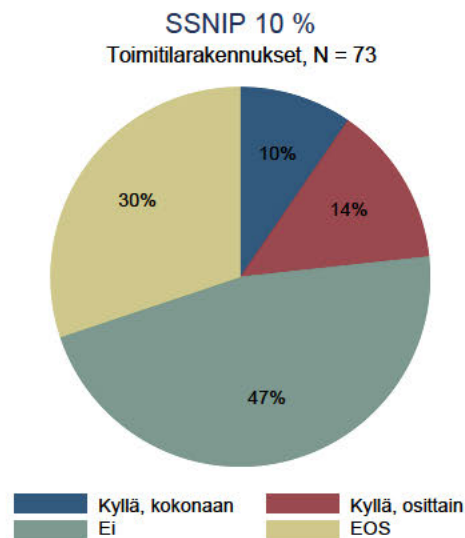
- 68 Viraston toteuttamassa rakennushankkeiden suunnitteluvaihetta koskevassa kyselyssä pyrittiin selvittämään runkomateriaalien korvattavuutta usealla eri tavalla.

- 69 Rakennushankkeiden suunnitteluvaihetta koskevan kyselyn aluksi vastaajilla oli mahdollisuus kommentoida runkomateriaalien välistä korvattavuutta yleisesti (teknisestä, taloudellisesta ja aikataulullisesta näkökulmasta). Kysymykseen vastasi pyydetyllä tavalla 140 vastaajaa (161 vastausta, joista kaksi ei osannut sanoa ja 18 vastasi ainoastaan koskien yksittäistä rakennushanketta). Vastauksista voidaan yhteenvetona todeta, että materiaalien välinen korvattavuus vaihtelee hankekohtaisesti. Vastaajista 53 katsoi, ettei teräsrunko ole korvattavissa muulla materiaalilla kaikissa kohteissa. Vastauksista nousi esille yhtäältä teräksen korvaamisen haastavuus teollisuusrakennuksissa ja toisaalta silloissa.
- 70 Teollisuuden rakennuskohteissa esimerkiksi suuret hallit, tekniikan ripustukset ja tarpeet nostureille tuotiin esiin runkomateriaalin korvaamista hankaloittavina tekijöinä.
- 71 Silloissa puolestaan teräksen käyttö liittyy selvityksen perusteella tyypillisesti joko sillan arkkitehtuuriin tai rakentamisen aikaisiin olosuhteisiin, eikä teräksen valinnalle usein ole vaihtoehtoa. Siltarakentamisen osalta runkomateriaalia voi olla haastavaa tai mahdotonta vaihtaa teräksestä erityisen pitkäjänteisissä silloissa, vesistösilloissa tai rakennuspaikaltaan muutoin haastavissa silloissa. Vastauksista kävi ilmi, että usein terässilta valitaan, jotta välttytään betonirakentamisen vaatimilta telineiltä. Telineiden pystyttämistä haittaaviksi tekijöiksi nimettiin laivaväylät, vesistöjen suojelu ja kevättulvat sekä muutoin haastavat rakennuspaikat.
- 72 Materiaalin välistä korvattavuutta hankekohtaisesti selvittävässä kysymyksessä vastaajilta kysyttiin ensin, harkittiinko kussakin rakennushankkeessa useampaa kuin yhtä runkomateriaalia. Kysymykseen vastattiin 212 hankkeesta. Hieman alle puolessa (49 prosentissa) hankkeista ei oltu harkittu muita runkomateriaaleja, ja hieman pienemmässä osassa (40 prosentissa) puolestaan oli. Hankkeista 11 prosentissa vastaaja ei osannut sanoa, harkittiinko hankkeessa muita runkomateriaaleja.
- 73 Viraston suunnitteluvaihetta koskevassa kyselyssä kysyttiin lisäksi, tehtiinkö kussakin rakennushankkeessa yleis- tai ehdotussuunnittelua useammalla kuin yhdellä runkomateriaalilla. Kysymyksellä pyrittiin kartoittamaan sitä, kuinka suuri osa hankkeista on sellaisia, joissa on aidosti nähty useampi kuin yksi materiaali yhtä hyvinä ja toteuttamiskelpoisina vaihtoehtoina. Kysymykseen vastattiin 211 hankkeesta. Suurimmassa osassa hankkeista (73 prosenttia), ei yleis- tai ehdotussuunnittelua oltu tehty useammalle kuin yhdelle runkomateriaalille. Useammalle materiaalille suunnitelmia oli tehty 19 prosentissa hankkeista. Hankkeista seitsemässä prosentissa vastaaja ei osannut sanoa, tehtiinkö rakennushankkeessa yleis- tai ehdotussuunnittelua useammalla kuin yhdellä runkomateriaalilla.
- 74 Vastaajilta kysyttiin myös, olisiko yksittäisen rakennushankkeen runkorakenteen se osa, joka toteutettiin teräksellä, toteutettu jollain muulla materiaalilla,

mikäli teräksen kokonaishinta olisi ollut 10 prosenttia korkeampi. Kyseessä on niin kutsuttu SSNIP-kysymys (*"small but significant non-transitory increase in price"*)¹⁹. Kysymykseen vastattiin yhteensä 199 rakennushankkeesta. Kaikista vastaajista runkorakenteen materiaalin olisi korvannut kokonaan viisi prosenttia (10 vastaajaa), ja osittain kuusi prosenttia (11 vastaajaa). Rakennushankkeista 18 prosenttia (36 vastaajaa) oli sellaisia, joiden osalta vastaaja ei osannut sanoa olisiko runkomateriaalia vaihdettu. Vastaajista suurin osa, eli 71 prosenttia (142 vastausta) ei olisi vaihtanut rakennushankkeen runkomateriaalia 10 prosentin hinnankorotuksen seurauksena. Ne vastaajat, jotka olisivat vaihtaneet runkomateriaalin, olisivat pääosin vaihtaneet sen betoniin, ja osa vastaajista puuhun.

- 75 Virasto on tarkastellut vastauksia teräsrungon vaihtamista koskevaan SSNIP-kysymykseen myös rakennuksen tyyppin mukaan. Alla kuvat 1–3 esittävät tulokset (i) toimitilarakennuksille, (ii) teollisuusrakennuksille ja (iii) silloille.

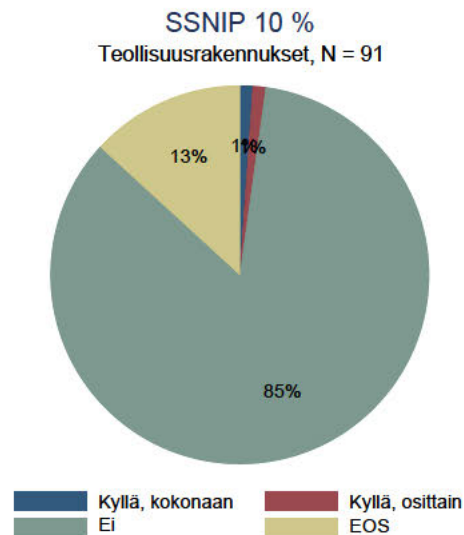
Kuva 1: Runkomateriaalin vaihtaminen toimitilarakennusten suunnitteluvaiheessa. Lähde: KKV:n suunnitteluvaihetta koskeva kysely.²⁰



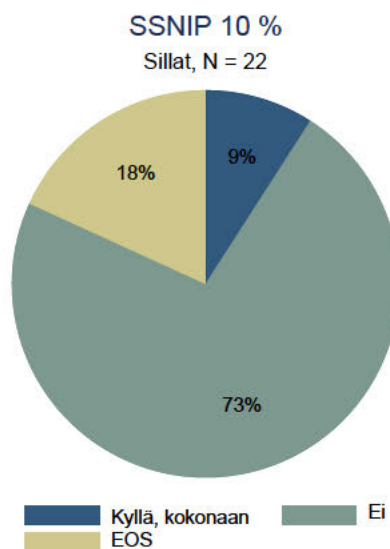
¹⁹ SSNIP-testi tai ns. hypoteettisen monopolistin testi on yksi hyödyllinen tapa arvioida relevantteja markkinoita. Testissä siis kysytään, voisiko tietyllä alueella tiettyjä tuotteita tarjoavan hypoteettisen monopolistin toteuttama pieni, mutta pysyvä (esimerkiksi 5–10 %) suhteellisten hintojen korotus muodostua kannattavaksi. Testin avulla pyritään löytämään ne merkitykselliset tuotteet sekä maantieteelliset alueet, jotka hypoteettisen monopolistin olisi kannattavaa monopolisoida. Testin avulla tunnistetaan ne kilpailevat tuotteet ja alueet, joilla tällaisia tuotteita tarjotaan ja jotka merkittävästi rajoittavat yrityskaupan osapuolten tuotteiden hinnoittelua.

²⁰ Toimitilarakennuksissa seitsemässä hankkeessa rungossa käytetty teräs olisi korvattu kokonaan toisella materiaallilla (kolmessa betonilla, kolmessa betonilla ja/tai puulla ja yksi puulla) ja 10 hankkeessa teräs olisi korvattu osittain toisella materiaallilla (9 betonilla ja yksi puuttuva havainto.)

Kuva 2: Runkomateriaalin vaihtaminen teollisuusrakennusten suunnitteluvaiheessa.
Lähde: KKV:n suunnitteluvaihetta koskeva kysely.²¹



Kuva 3: Runkomateriaalin vaihtaminen siltojen suunnitteluvaiheessa.
Lähde: KKV:n suunnitteluvaihetta koskeva kysely.²²



²¹ Teollisuusrakennuksissa runkomateriaali olisi vaihdettu kokonaan yhdessä hankkeessa (betoniin) ja lisäksi osittain yhdessä hankkeessa (puuhun).

²² Silloissa kaksi vastaajaa ilmoitti, että toinen materiaali olisi korvannut teräksen rungossa kokonaan (yhdessä betoni, toisessa puuttuva havainto).

- 76 Kuten kuvat 1–3 havainnollistavat, on runkomateriaalin korvaamista pidetty useimmiten mahdollisena toimitilarakennusten hankkeissa. Teollisuusrakennusten hankkeissa runkomateriaali olisi vaihdettu teräksestä johonkin muuhun materiaaliin vain harvoin. Myös siltahankkeissa olisi materiaali vaihdettu johonkin muuhun kuin teräkseen hyvin harvoin.²³
- 77 Niin kutsuttuun SSNIP-kysymykseen vastanneita pyydettiin myös kuvaamaan syitä, mikäli rakennushankkeen materiaalia ei olisi voitu heidän näkemyksensä mukaan vaihtaa. Hieman yli puolessa avovastauksista tuotiin esiin materiaalin vaihtamisen haasteellisuus. Materiaalin vaihtamista hankaloittavaksi mainittiin useita eri tekijöitä, joista suuri osa liittyi rakennuksen tekniiseen toteuttamiseen. Tällaisia syitä olivat esimerkiksi pitkät jännevälit, rakennuksen muodot, materiaaalilta vaadittava kestävyys sekä rakentamisen aikaiset olosuhteet. Joidenkin hankkeiden kohdalla tuotiin esiin myös, ettei 10 prosentin hinnankorotus olisi vielä tehnyt materiaalin vaihtamista taloudellisesti kannattavammaksi.
- 78 Suunnitteluvaihetta koskevan kyselyn vastaukset viittaavat siihen, että runkomateriaalien välinen korvaavuus on rajallista. Hankkeiden suunnitteluvaiheessa saatetaan osassa hankkeita harkita teräksen ohella myös betonia tai puuta. Kyselyn tulosten perusteella merkittävässä osassa hankkeita tietty materiaali on kuitenkin selvästi muita materiaaliveikkoja parempi. Teräksen pieni suhteellinen hinnannousu muihin materiaaleihin nähden ei tekisi runkomateriaalin vaihtamisesta yleensä kannattavaa. Näiden lisäksi on olemassa joukko hankkeita, joissa runkomateriaalin korvaaminen on jo teknisistä syistä hyvin haastavaa tai mahdotonta.

Kysely runkorakennemateriaalin valinnasta kilpailutusvaiheessa

- 79 Viraston toteuttamaan rakentamisvaihetta koskevaan kyselyyn saadut vastaukset kattoivat 66 prosenttia (238) kaikista 362 tavoitelluista hankkeista.²⁴

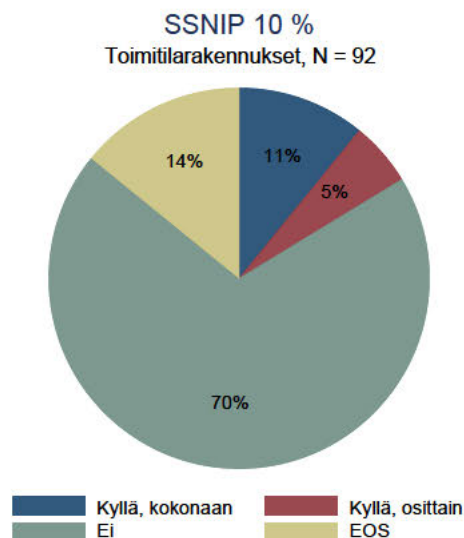
²³ Osaan hankkeista osapuolet ovat toimittaneet virastolle tiedot myös budjetoiduista marginaaleista. Budjetoitujen marginaalien ohella Normek on toimittanut [] hankkeelle myös toteutuneet marginaalit. Tiedot marginaaleista yhdessä SSNIP-vastausten kanssa mahdollistaisivat teoriassa niin kutsutun *critical loss*-analyysin tekemisen. Viraston on kuitenkin tarkastelussaan havainnut, että Normekin aineistossa [], eikä täten pidä tietoja budjetoiduista marginaaleista riittävän luotettavina *critical loss*-analyysin suorittamiseksi. Toisaalta tietoja toteutuneista marginaaleista on saatavilla vain [] Normekin projektin osalta. Lopuksi, vaikka aineisto budjetoiduista marginaaleista olisi käyttökelpoista, *critical loss*-analyysin tuoma lisäarvo olisi ollut vähäinen tilanteessa, jossa vastaajista vain muutama ilmoittaa vaihtavansa runkomateriaalia.

²⁴ Viraston suorittamassa rakentamisvaihetta koskevan kyselyaineiston edustavuuden tarkastelussa havaittiin, että Normekin voittotodennäköisyydet tavoitettujen projektien joukossa ovat suuremmat kuin tavoittamatta jääneiden projektien joukossa. Toisaalta, Ruukin voittotodennäköisyyksien havaittiin olevan puolestaan tavoitettujen projektien joukossa pienemmät kuin tavoittamatta jääneiden projektien joukossa. Virasto kuitenkin huomauttaa, että vaikka viraston aineisto olisikin harhainen siten, että aineistoon on valikoitunut enemmän projekteja, joita

Rakentamisvaihetta koskevassa kyselyssä vastaajilta kysyttiin muun muassa, olisiko hankkeen runkorakenteen se osa, joka nyt toteutettiin teräksestä, toteutettu jollain muulla materiaalilla, mikäli kaikkien teräksestä valmistettujen runkorakenteiden hinnat olisivat nousseet 10 prosenttia. Kysymykseen vastattiin 226 hankkeen osalta, joista 12 (5 prosenttia) hankkeen kohdalla materiaali olisi korvattu kokonaan ja viiden (2 prosenttia) kohdalla osittain. 175 (77 prosenttia) hankkeen osalta ilmoitettiin, ettei materiaalia olisi korvattu ja 34 (15 prosenttia) hankkeen kohdalla vastaaja ei osannut sanoa, olisiko materiaalia korvattu vai ei.

- 80 Virasto on tarkastellut vastauksia teräsrungon vaihtamista koskevaan SSNIP-kysymykseen myös rakennuksen tyyppin mukaan. Alla kuvat 4–7 esittävät tulokset (i) toimitilarakennuksille, (ii) teollisuusrakennuksille ja (iii) silloille.

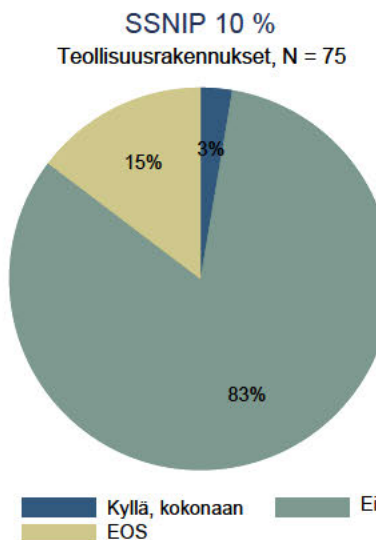
Kuva 4: Runkomateriaalin vaihtaminen toimitilarakennusten rakentamisvaiheessa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.²⁵



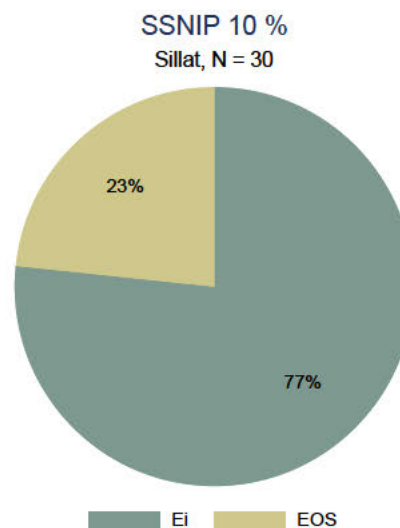
juuri Normek on voittanut, ei tällä harhalla ole vaikutusta seuraaviin viraston esittämiin tuloksiin: SSNIP10 -analyysi, osallistumisanalyysi, analyysi siitä, mitkä yritykset ovat sijoittuneet toiseksi silloin, kun Normek on voittanut.

²⁵ Toimitilarakennuksissa kymmenen vastaajaa on ilmoittanut, että olisi korvannut teräksen kokonaan (kahdeksan betonilla, kaksi puulla) ja viisi on ilmoittanut, että olisi korvannut teräksen osittain betonilla.

Kuva 5: Runkomateriaalin vaihtaminen teollisuusrakennusten rakentamisvaiheessa.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.²⁶



Kuva 6: Runkomateriaalin vaihtaminen siltojen rakentamisvaiheessa.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.²⁷



²⁶ Teollisuusrakennuksissa kaksi vastaajaa on ilmoittanut, että olisi korvannut teräksen kokonaan (yksi betonilla ja toinen puulla).

²⁷ Silloissa yksikään vastaaja ei ole ilmoittanut, että teräksellä rakennettuja osia olisi edes osittain korvattu muulla materiaalilla.

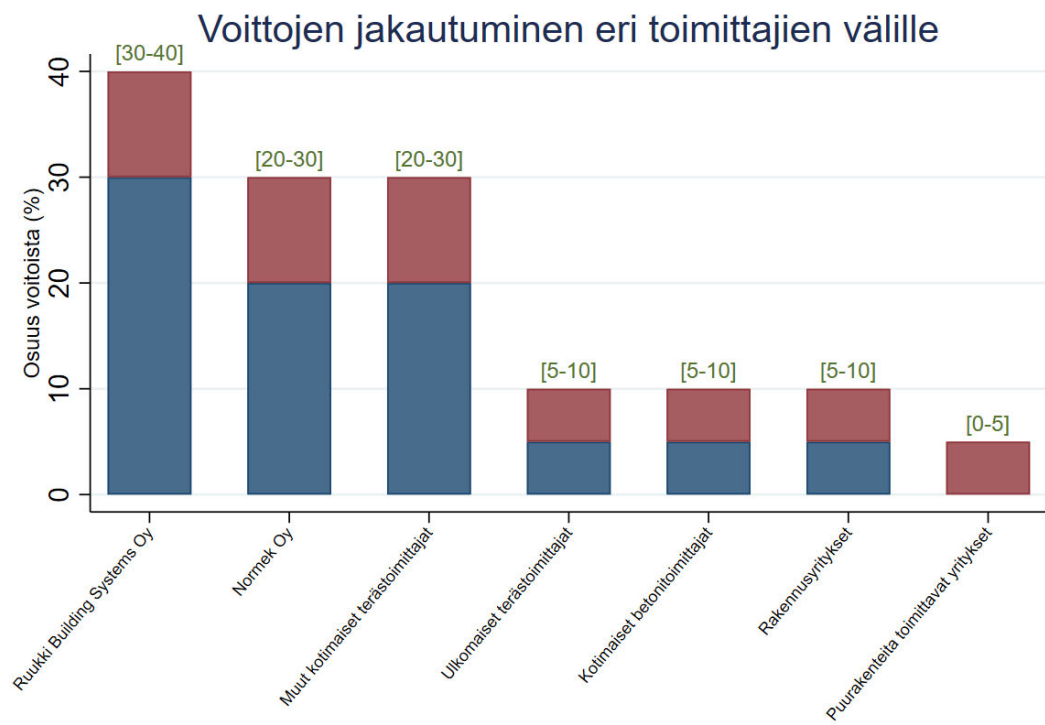
- 81 Rakentamisvaihetta koskevassa kyselyssä esitetyn SSNIP-kysymyksen tulokset viittaavat siihen, että runkomateriaalien välinen korvaavuus rakentamisvaiheessa on hyvin rajallista. Teollisuus- ja toimitilarakennusten kohdalla saatetaan yksittäisissä tapauksissa harkita teräksen korvaamista betonilla tai puulla. Siltojen kohdalla yksikään vastaajista ei ole ilmoittanut korvaavansa terästä millään muulla materiaalilla edes osittain.
- 82 Rakennusvaihetta koskevassa kyselyssä KKV pyysi myös vastaajia raportoidaan sekä kilpailutuksen voittaneet että toiselle sijalle sijoittuneet yritykset.²⁸ Kuva 7 esittää kilpailutuksen voittaneita yrityksiä ja kuva 8 toiseksi sijoittuneita yrityksiä. Molemmissa kuvissa yritykset on osapuolia lukuun ottamatta jaettu viiteen kategoriaan: kotimaisiin betonirakenteiden toimittajiin²⁹, kotimaisiin teräsrakennetoimittajiin, ulkomaisiin teräsrakennetoimittajiin, puurakennetoimittajiin, sekä rakennusyhtiöihin³⁰.

²⁸ Virasto on huomionnut, että on odotettavissa, että osapuolet esiintyvät kilpailutuksissa menestyneiden yritysten joukossa usein, koska tiedot kyselyyn valikoituneista hankkeista on saatu osapuolilta itseltään ja täten kysely kohdistuu juuri kilpailutuksiin, joihin he ovat osallistuneet. Tämä ei kuitenkaan vaikuta siihen, että mikäli runkomateriaalien välinen korvaavuus olisi voimakasta, osapuolten lisäksi ensimmäiselle ja toiselle sijalle sijoittuneiden yritysten joukossa eri runkomateriaalit tulisi olla tasaisesti edustettuina. Näin ei kuitenkaan ole.

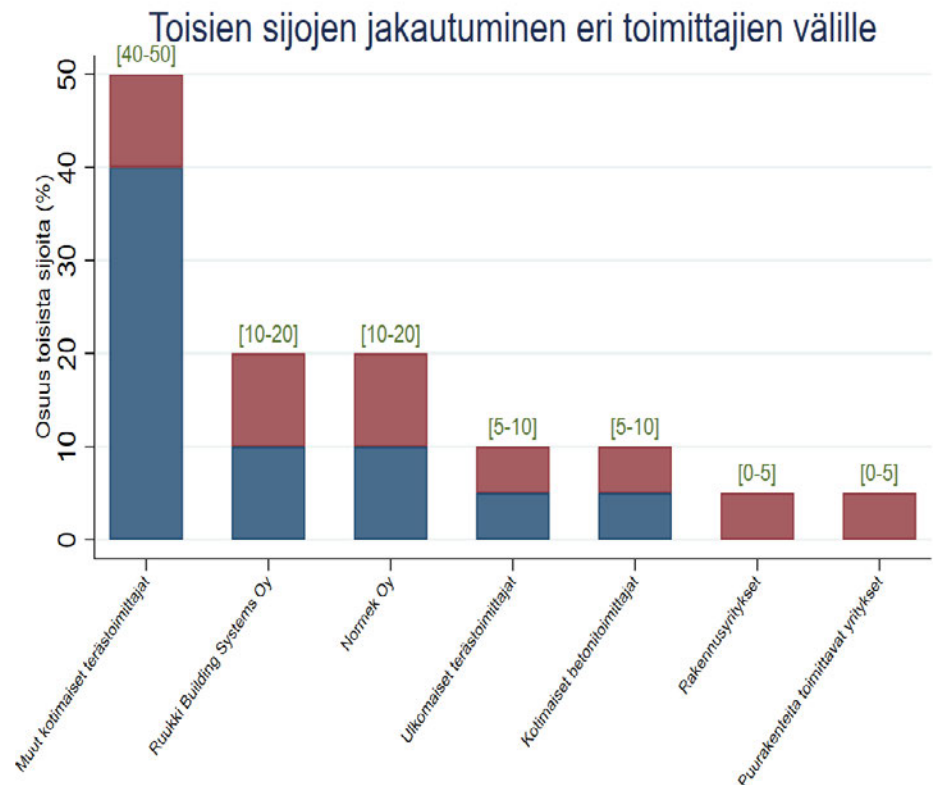
²⁹ Kyselyssä ei tullut ilmi, että kilpailutuksiin olisi osallistunut ulkomaisia betonirakenteiden toimittajia.

³⁰ Rakennusyhtiöillä viitataan toimijoihin, joilla viraston tietojen mukaan ei ole omaa runkorakennetuotantoa, vaan heidän liiketoimintansa perustuu valmiiden rakennuselementtien asennukseen ja huoltoon.

Kuva 7: Voittojen jakautuminen eri toimittajien välille.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 8. Toisten sijojen jakautuminen eri toimittajien välille.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



83 Kuva 7 kertoo, että betonitoimittaja on voittanut kilpailutuksista 6 prosenttia, kun vastaava luku kotimaisille terästoimittajille on noin 82 prosenttia, kaupan osapuolet mukaan lukien. Puurakenteita toimittava yritys on voittanut prosentin kilpailutuksista. Kuva 8 osoittaa, että betonitoimittaja on sijoittunut toiseksi 6 prosentissa kilpailutuksista, kun vastaava luku kotimaisille terästoimittajille on 79 prosenttia. Puurunkorakenteiden toimittaja on sijoittunut toiseksi prosentissa kilpailutuksista. Nämä havainnot tukevat viraston arviota siitä, etteivät betoni ja teräs (tai puu ja teräs) ole kaikissa projekteissa toisiaan korvaavia.

84 KKV katsoo edellä esitetyn perusteella, että toimisto- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden sekä siltarunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoita on perusteltua tarkastella käsillä olevassa asiassa runkomateriaalin mukaan segmentoituna ja näin ollen teräsrunkorakenteiden osalta erikseen.

6.3.4 Suurista tai muutoin vaativista teräsrunkorakennehankkeista kilpailee pienempi joukko toimijoita

85 Ilmoittajan mukaan kaikki sellaiset runkorakennetoimittajat, joiden liikevaihto on yli miljoona euroa, pystyvät toimittamaan teräsrunkorakenteet samoihin hankkeisiin kuin osapuolet (pl. kaikkein suurimmat hankkeet).

- 86 KKV on selvittänyt, missä määrin pienet ja keskisuuret runkorakennetoimittajat tuottavat kilpailun painetta keskittymälle suuremmissa teräsrunko- ja terässiltarakennehankkeissa. KKV:n selvityksissä on ilmennyt viitteitä siitä, että tällaiset yritykset eivät pysty muutoin kuin satunnaisesti toimittamaan teräsrunkoja suuriin tai muutoin vaativiin toimitila- ja teollisuushankkeisiin tai suuriin ja keskisuuriin tai muutoin vaativiin siltahankkeisiin.
- 87 Useat KKV:n kuulemista osapuolten asiakkaista ovat todenneet markkinakuulemisen yhteydessä, että pienet tai edes keskisuuret yritykset eivät pysty toimittamaan runkorakenteita suuriin tai muuten vaativiin toimitila- ja teollisuushankkeisiin. Eräs asiakkaista on katsonut, että pienissä ja keskisuurissa toimitila- ja teollisuushankkeissa on yrityskaupan jälkeen tarjolla useita korvaavia toimijoita. Mikäli nämä yritykset haluaisivat laajentua tarjoamaan vastaavankokoisia massiivisia teräsrakenteita, joita yrityskaupan osapuolet pystyvät usealla tehtaallaan valmistamaan, edellyttäisi se uusien valmistustilojen rakentamista ja automatisoidun konekannan hankkimista, ja investointien kustannukset ovat moninkertaiset osapuolten esittämään miljoonaan euroon nähden.
- 88 Myös useaosapuolten kilpailija on markkinakuulemisessa erotelleet pienet ja suuret toimitila- ja teollisuushankkeet toisistaan. Eräs osapuolten suurimmista kilpailijoista on todennut, että asiakkaat pystyvät antamaan tietynkokoisia ja tietyt laatuvaatimukset edellyttäviä toimitila- ja teollisuushankkeita vain harvoille isoille toimijoille.
- 89 KKV:lle on esitetty markkinakuulemisen yhteydessä niin ikään, että pienemmät yritykset eivät pysty toimittamaan runkorakenteita keskisuuriin, suuriin tai muuten vaativiin siltahankkeisiin. Usea osapuolten siltateräsrakenteita hankkivista asiakkaista on todennut, että siltarakenteiden markkinoilla on vain vähän sellaisia toimijoita, joilta löytyy osaaminen ja resurssit ja suuret automatisoidut linjastot suurten tai muuten vaativien terässiltarakenteiden toimittamiseen.
- 90 Eräs osapuolten suurimmista kilpailijoista toimitila- ja teollisuusrakenteiden kokonaistoimitusten markkinalla ja suurin kilpailija siltarunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinalla on ilmoittanut virastolle, ettei se rajallisten henkilöresurssien vuoksi kykene tekemään kuin yhden suuremman urakan kerrallaan. Lausunnonantaja toimittaa teräsrunkorakenteet tällä hetkellä suureen toimitilahankkeeseen, eikä yritys kykene tarjoamaan samanaikaisesti toiseen urakkaan.
- 91 Eräs osapuolten asiakkaista on puolestaan jakanut molemmilla markkinoilla toimivien yritysten toiminnan kolmeen eri kategoriaan: pienimmät toimijat toimivat markkinoilla ilman omaa pääomaa ja välittävät itse hankkimaansa työtä ja materiaalia. Toisessa tyyppissä yrityksellä on asennusosaaminen sekä asennusryhmät ja se ostaa materiaalit alihankintana. Kolmannessa kategori-

assa toimivilla yrityksillä on sekä materiaalien valmistus sekä asennusosaaminen, ja tässä kategoriassa toiminta vaatii pääomia, resursseja ja osaamista. Yrityskaupan osapuolet toimivat lausunnonantajan mukaan kolmannessa kategoriassa, jossa markkinoille tulo on harvinaista ja edellyttää merkittäviä resursseja.

- 92 KKV:n selvityksissään tekemät havainnot ovat yhdenmukaisia lausunnonantajien näkemysten kanssa. Kuten markkinoiden rakenteellinen tarkastelu jäljempänä jaksossa 7.3 osoittaa, sekä toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden markkinalla että siltarakenteiden markkinalla toimii suuri määrä osapuolia huomattavasti pienempiä yrityksiä, joiden markkinaosuus on moninkertaisesti pienempi osapuoliin verrattuna. Virasto on selvityksissään havainnut, että jotkut tällaiset pienemmät toimijat, jotka ovat ilmoittaneet KKV:lle toimivansa relevanteilla markkinoilla, ovat sisällyttäneet runko- ja siltarakenteita koskeviin myyntitietoihinsa teräsrunkojen lisäksi myös muita komponentteja. Lisäksi useat pienet yritykset eivät viraston havaintojen mukaan toimita itse kokonaistoimituksia, vaan saattavat esimerkiksi toimia markkinalla alihankkijoina.
- 93 Sen lisäksi, että viraston selvitykset viittaavat siihen, että markkinoilla on tunnistettavissa joukko isompia tai muutoin haastavia hankkeita, joissa kilpailua on vähemmän, viraston selvitysten perusteella vaikuttaa myös siltä, että teräksen korvaaminen muilla materiaaleilla on haastavampaa kooltaan suurissa hankkeissa. Virasto tarkasteli suunnitteluvaiheen kyselyssä esitettyä SSNIP-kysymystä myös rakennushankkeiden koon mukaan. Taulukko 1 ja Taulukko 2 esittävät tämän tarkastelun tulokset. Taulukko 1 esittää vastaukset hankkeen euromääräiseen arvoon³¹ perustuen, ja Taulukko 2 hankkeiden volyymiin (tonneissa)³² perustuen. Hankkeet luokiteltiin koon mukaan persenttiin perustuen siten, että esimerkiksi "Alle p10" -luokassa on pienimpään 10 prosenttiin lukeutuvat hankkeet, vastaavasti "Yli p90" -luokassa suurimpaan 10 prosenttiin lukeutuvat hankkeet.

Taulukko 1: Suunnitteluvaiheen kyselyn SSNIP-vastaukset hankkeen arvon mukaan.

Arvo-luokka	Hankkeiden lkm luokassa	SSNIP: Kyllä, kokonaan (%)	SSNIP: Kyllä, osittain (%)	SSNIP: Ei (%)	SSNIP: EOS (%)
Alle p10	24	8	4	71	17
p10 – p25	28	-	11	61	29
p25 – p50	29	3	7	66	24
p50 – p75	39	3	5	67	26
p75 – p90	25	12	4	80	4
Yli p90	14	-	-	100	-
Yht.	159				

³¹ Mikäli hankkeelle oli tiedossa kaksi arvoa, käytettiin näistä alempaa.

³² Mikäli hankkeelle oli tiedossa kaksi volyymia, käytettiin näiden keskiarvoa.

Taulukko 2: Suunnitteluvaiheen kyselyn SSNIP-vastaukset hankkeen volyymin mukaan.

Volyymi- luokka	Hankkeiden lkm luokassa	SSNIP: Kyllä, kokonaan (%)	SSNIP: Kyllä, osittain (%)	SSNIP: Ei (%)	SSNIP: EOS (%)
Alle p10	17	-	6	76	18
p10 – p25	23	4	9	65	22
p25 – p50	35	-	6	69	26
p50 – p75	38	8	8	66	18
p75 – p90	22	9	5	82	5
Yli p90	15	-	-	93	7
Yht.	150				

- 94 Kuten yllä olevista taulukoista voidaan havaita, materiaalin vaihtaminen teräksestä johonkin muuhun oli harvinaisempaa suurissa hankkeissa. Sama tulos havaitaan riippumatta siitä, tarkastellaanko hankkeen kokoa sen arvon vai toimitetun teräksen volyymin perusteella.
- 95 Myös kilpailijoiden laajentumismahdollisuuksia koskevien viraston selvityksen perusteella näyttäisi siltä, että yritykset pitivät joitain poikkeuksia lukuun ottamatta laajentumismahdollisuuksiaan heikkoina molemmilla markkinoilla. Rahoitus, kannattamattomuus ja henkilöstöresurssit koettiin yleisesti laajentamista rajoittavana.³³
- 96 Suurten tai muutoin vaativien siltojen taikka suurten tai muutoin vaativien toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden yksiselitteinen määrittäminen on haastavaa, eikä virasto ei ole pystynyt määrittämään tarkasti tällaisten hankkeiden joukkoa. Määrittelyyn näyttäisivät vaikuttavan rakenteiden koon ja arvon lisäksi muun muassa hankkeen erityispiirteet, kuten monimutkaiset rakenteet tai yksittäisen rakenteen massiivisuus, eikä yksiselitteistä määrittelyä ole asiassa pystytty tekemään.
- 97 KKV:n selvitykset viittaavat kuitenkin siihen, että kilpailuolosuhteet eroavat suurten tai muutoin vaativien toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden markkinalla pienemmistä ja keskisuurista ja/tai yksikertaisimmista hankkeista. Suurissa tai muutoin vaativissa siltarakenteissa vaikuttaa KKV:n arvion mukaan toimivan myös pienempi joukko kilpailijoita. Viraston selvitykset viittaavat niin ikään siihen, että materiaalien välinen korvattavuus on heikompaa suurissa hankkeissa. Virasto on myös havainnut, että kaikista pie-

³³ On myös huomattava, että toimijat, jotka esittivät virastolle suunnittelevansa toiminnan laajentamista, ovat hyvin pieniä, ja näiden kaikkien markkinaosuus on 0–5 prosenttia.

nempien kilpailijoiden toiminta eroaa osapuolten toimittamista kokonaistoimituksista, eikä niiden voida katsoa toimivan isoissa tai muutoin vaativissa hankkeissa vastaavassa laajuudessa, kuin osapuolten.

- 98 Asian lopputulos huomioiden virasto ei ole pitänyt tarpeellisena selvittää tarkemmin sitä, tulisiko markkinat määritellä erikseen suuriin tai vaativiin sekä pienempiin tai yksinkertaisempiin teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksiin.

6.3.5 Johtopäätös: Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset toimitila- ja teollisuushankkeisiin ja teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset terässiltahankkeisiin omat relevantit markkinansa

- 99 Viraston selvitykset osoittavat, että runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinaa on yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioimiseksi perusteltua tarkastella jaoteltuna edelleen hanketyypin ja runkorakennemateriaalin perusteella. Relevantit markkinat muodostuvat siten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksista toimitila- ja teollisuushankkeisiin sekä teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksista terässiltahankkeisiin.
- 100 Viraston selvityksissä on lisäksi tullut esiin seikkoja, jotka viittaavat siihen, että suuret tai muutoin vaativat teräsrunkorakennehankkeet ja terässiltarakennehankkeet eroavat kilpailuolosuhteiltaan pienemmistä hankkeista. Tällaisten hankkeiden joukon tarkkarajainen määrittely on kuitenkin osoittautunut haastavaksi eikä virasto ole asian lopputulos huomioiden pitänyt tarpeellisena selvittää tarkemmin sitä, tulisiko markkinat määritellä erikseen suuriin tai vaativiin sekä pienempiin teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksiin. Markkinamäärittely on tältä osin jätetty avoimeksi.

6.4 Viraston arvio relevanteista maantieteellisistä markkinoista

- 101 Relevanttien maantieteellisten markkinoiden määrittelyn tarkoituksena on selvittää ne maantieteelliset alueet, joilla sijaitsevien yritysten tai tarjottavien hyödykkeiden taholta tuleva kilpailu tai sen riittävä ja uskottava uhka voi rajoittaa yrityskaupan seurauksena syntyneen keskittymän markkinavoiman käyttöä.³⁴
- 102 Ilmoittaja katsoo edellä jaksossa 6.2.2 esitetyn mukaisesti, että mikäli hyödykemarkkinoita tarkastellaan ilmoittajan näkemyksen vastaisesti ainoastaan teräsrunkorakenteiden osalta, markkinat ovat vähintään Pohjoismaiden laajuiset. Ilmoittajan näkemys perustuu seuraaviin seikkoihin: teräsrunkorakenteiden kuljetuskustannukset ovat suhteellisen alhaiset kokonaistoimitusten arvoon nähden; kilpailuolosuhteet Pohjoismaissa ovat pääosin samankaltaiset ja monet merkittävistä toimijoista toimivat Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa eikä näiden maiden hintatasossa ole merkittävää eroa; Suomessa toi-

³⁴ Kilpailuviraston suuntaviivat yrityskauppalvonnasta (2011), s. 68–69.

mii useita ulkomaisia teräsrunkorakennetoimittajia ja suomalaiset teräsrunkorakennevalmistajat toimivat aktiivisesti myös Ruotsissa ja Norjassa; Pohjoismaiden tai ylipäättään EU-maiden välillä ei ole olemassa mitään teknisiä, muodollisia tai lainsäädännöstä johtuvia eroja, jotka estäisivät myyntiä tai tuontia maiden välillä.

- 103 KKV:n markkinakuulemisissa on noussut esiin joidenkin teräsrunkorakenteita ostavien asiakkaiden huoli kilpailun vähenemistä Suomessa ja lausunnoissa on esitetty seikkoja, jotka rajoittavat ulkomaisten teräsrunko- ja terässiltarakennetoimittajien hyödyntämistä. Lausunnonantajien mukaan ulkomaisia toimijoita voidaan periaatteessa käyttää, mutta käytännössä ongelmaksi muodostuvat muun muassa toimitusvarmuus, aikataulu, tilaajavastuu, työntekijäasiat, rakennusmääräykset sekä urakan rakentamisen aikaiset muutokset.
- 104 Eräs osapuolten asiakkaista on todennut, että molemmat yrityskaupan osapuolet ovat vahvoja toimijoita etenkin suurissa, massiivisissa teräskonstruktioissa, joissa ulkomaiset yritykset eivät, muun muassa normaalia korkeammasta kuljetuskustannuksista johtuen, ole varteenotettavia vaihtoehtoja. Kyseinen lausunnonantaja on nostanut esiin myös aikataulun rajoittavana tekijänä ulkomaisten toimijoiden käytölle.
- 105 Myös osapuolten kilpailijat ovat suhtautuneet kriittisesti näkemykseen siitä, että ulkomaiset toimijat tuottaisivat merkittävästi kilpailun painetta kotimaisille teräsrunkorakennetoimittajille. Yksi osapuolten suurimmista kilpailijoista on todennut, että ulkomaisten toimijoiden luotettavuus ja uskottavuus ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta selvästi kotimaisia toimijoita heikompia. Suomen markkinalle tulo vaatii myös käytännössä suomalaisen projektiorganisaation perustamista, mikä tyypillisesti kestää 1–2 vuotta. Lausunnonantajan mukaan onnistunutta markkinoille tuloa ei ole tapahtunut viimeisen viiden vuoden aikana, vaan ulkomaisten toimittajien käyttö on jäänyt usein yhteen projektiin ja teräsrakenteiden tuonti perustuu suurelta osin alihankintaan suomalaisille yhtiöille.
- 106 Eräs osapuolten suurimmista kilpailijoista on todennut olevansa hyvin skeptinen alan ulkomaalaisten toimijoiden vaikutuksista kilpailuolosuhteisiin. Lausunnonantajan kokemuksen mukaan ulkomaisten toimittajien rooli on rajoittunut raakapalkkien toimittamiseen eikä lausunnonantajan tiedossa ole tapauksia, joissa ulkomainen toimittaja olisi rakentanut kotimaiseen kohteeseen teräsrunkoja. Syynä tähän ovat lausunnonantajan arvion mukaan logistiikkaan, projektinhoitoon ja aikatauluun liittyvät haasteet.
- 107 KKV on selvittänyt ulkomaisten teräsrunkorakennetoimittajien merkitystä myös runkorakenteen kilpailutusvaihetta koskevalla kyselytutkimuksella. Selvityksissä on havaittu, että ulkomaiset toimijat ovat voittaneet vain kahdeksan niistä 230 kilpailutuksesta (3,4 prosenttia), joissa voittaja on ilmoitettu. Toiselle sijalle ulkomaalainen yritys on sijoittunut 12 kilpailutuksessa (6,2 prosenttia), kun raportoitujen toisien sijojen kokonaismäärä on 191. Kolmansia

sijoja kyselyssä on raportoitu 157 kappaletta, joista 11 (7 prosenttia) on kerrottu kuuluvan ulkomaalaiselle yritykselle.

- 108 KKV on keskustellut sellaisten toimijoiden kanssa, joiden kilpailuttamissa hankkeissa tarjouskilpailun on voittanut ulkomainen teräsrunko- tai terässilta-toimittaja. Selvitysten perusteella ulkomaisia toimittajia käyttäneet asiakkaat ovat joko suuria kansainvälisiä yrityksiä, joilla on kansainvälinen hankintaorganisaatio ja pitkä kokemus yhteistyöstä tietyn ulkomaisen teräsrunkorakennetoimittajan kanssa, tai vaihtoehtoisesti kyse on yksittäistapauksesta, jossa esimerkiksi aikataulu on ollut normaalia joustavampi.
- 109 Useissa tapauksissa on ollut kyse materiaalityötoimituksesta, jossa suunnittelu ja asentaminen on toteutettu kotimaisen, kolmannen yrityksen toimesta. Yhdessäkään tapauksessa ulkomaiselta teräsrunkorakennetoimittajalta ei hankittu kokonaistoimitusta. Erään asiakkaan mukaan ulkomaisia toimittajia ei ole mahdollista käyttää, mikäli hankittavana on teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitus sisältäen teräsrunkorakenteen suunnittelun, toimittamisen ja asennuksen.
- 110 Lisäksi virasto on ollut erikseen yhteydessä yrityskaupan ilmoittajan nimisiin tai rakentamisvaihetta koskevassa kyselyssä tunnistettuihin ulkomaisiin toimijoihin ja pyytänyt näiden teräsrunkorakenteiden myyntitiedot Suomesta. Vastanneista 12 toimijasta seitsemän ilmoitti, ettei toimita lainkaan runko- tai siltarakenteita Suomen markkinoille. Kaksi vastaajaa ilmoitti toimivansa Suomessa samaan konserniin kuuluvan yhtiön kautta. Kaksi vastaajaa ilmoitti toimittavansa materiaalityötoimituksia Suomeen. Ainoastaan yksi vastanneista ilmoitti toimittavansa kokonaistoimituksia itsenäisesti Suomeen. Kyseisen yrityksen toiminta runkorakenteissa on kuitenkin vähentynyt huomattavasti ja yritys toimittaa Suomeen pääasiassa muita tuotteita kuin runkorakenteita.
- 111 Edellä mainituin perustein virasto on tarkastellut yrityskaupan kilpailuvaikutuksia teräsrakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla Suomessa. Ulkomaisten toimijoiden tuottamaa kilpailupainetta arvioidaan potentiaalisena kilpailuna osana kilpailuvaikutusten arviointia jaksossa 7.5.2.

7 Yrityskaupan kilpailuvaikutukset

7.1 Johdanto

- 112 Arvioidessaan johtaako yrityskauppa kilpailulain 25 §:n mukaisesti tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen Kilpailu- ja kuluttajavirasto analysoi, onko yrityskaupalla kilpailunvastaisia vaikutuksia. Kilpailuviraston suuntaviivoissa yrityskauppavalvonnasta ja Euroopan komission horisontaalisia sulautumia koskevissa suuntaviivoissa kuvataan tapoja, joilla samalla tuotantoportaalla toimivien yritysten väliset järjestelyt voivat estää tehokasta kilpailua.
- 113 Horisontaalisen yrityskaupan aiheuttamat kilpailuongelmat voidaan jakaa kahteen käsitteelliseen kategoriaan: koordinoimattomiin (unilateraaleihin) ja koordinoituihin vaikutuksiin. Dongesin ja RBS:n välisen yrityskaupan osalta KKV on arvioinut yrityskaupan koordinoimattomia vaikutuksia. Tällöin yrityskauppa voi poistaa merkittävän kilpailupaineen, tai vähentää sitä, yhdeltä tai useammalta yritykseltä ja johtaa olennaiseen tehokkaan kilpailun vähenemiseen ilman että yritykset nimenomaisesti, tai edes hiljaisesti, koordinoivat toimintojaan.
- 114 Horisontaalinen yrityskauppa vaikuttaa suoraan kaupan osapuolten väliseen kilpailutilanteeseen: se poistaa kaupan osapuolten välisen kilpailuasetelman ja sen aikaansaaman kilpailupaineen, jolloin esimerkiksi kaupan osapuolten toteuttamat hinnankorotukset voivat muodostua kannattaviksi. Joissain tilanteissa yrityskaupan aikaansaaman kilpailupaineen vähenemisestä voivat hyötyä myös sen kilpailijat. Esimerkiksi keskittymän toteuttamien hinnankorotusten seurauksena osa kysynnästä saattaa siirtyä sen kilpailijoille, jotka myös voivat katsoa kannattavaksi korottaa omia hintojaan. Tällöin seurauksena voi olla huomattava korotus paitsi kaupan osapuolten myös sen kilpailijoiden tuotteiden hinnoissa.
- 115 Useat tekijät voivat vaikuttaa siihen, aiheutuuko sulautumasta todennäköisesti merkittäviä koordinoimattomia vaikutuksia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi yrityskaupan osapuolten korkeat markkinaosuudet; stabiileina pysyneet markkinaosuudet; se, että kaupan osapuolet ovat toistensa läheisiä kilpailijoita; sekä asiakkaiden rajoitetut mahdollisuudet vaihtaa toimittajaa esimerkiksi siitä syystä, että markkinoilla on vain vähäinen määrä vaihtoehtoisia toimittajia.³⁵

³⁵ Kaikkien näiden tekijöiden ei tarvitse esiintyä, jotta koordinoimattomat vaikutukset olisivat todennäköisiä. Luetelo ei myöskään ole tyhjentävä. Kilpailuviraston suuntaviivat yrityskauppavalvonnasta (2011), s. 73–74 ja Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohdat 26–38.

- 116 Virasto tarkastelee yrityskaupan kilpailuvaikutuksia toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden ja terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla. Virasto on huomionnut myös osapuolten vahvan aseman suurissa teräsrunkorakenne- ja terässiltarakennehankkeissa osapuolten kilpailun läheisyyttä koskevassa tarkastelussa. Viraston arvion mukaan yrityskaupan mahdolliset haitalliset vaikutukset ilmenevät erityisesti näissä suurissa hankkeissa.
- 117 KKV:n suorittama yrityskaupan kilpailuvaikutusten arviointi koostuu rakenteellisesta tarkastelusta sekä keskittymän osapuolten kilpailun läheisyyttä tarkastelevasta analyysistä. Kilpailuvaikutusten arvioinnissa on lisäksi tarkasteltu yrityskaupan kilpailuvaikutuksia tasapainottavia tekijöitä, erityisesti potentiaalista kilpailua ja tasapainottavaa neuvotteluvoimaa.

7.2 Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kilpailuvaikutuksista

- 118 Yrityskaupan ilmoittajan mukaan suunniteltu yrityskauppa ei johda määräävän markkina-aseman syntymiseen tai vahvistumiseen millään relevantilla markkinalla. Yrityskauppa ei muutoinkaan estä tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla.
- 119 Ilmoittajan mukaan yrityskaupan osapuolilla on horisontaalisesti päällekkäistä toimintaa lähinnä runkorakennetoimitusten markkinalla. Vaikka ilmoittajan mukaan yrityskaupan kilpailuvaikutuksia tulisi arvioida tarkastelemalla runkotoimitusmarkkinaa kokonaisuutena, ilmoittaja on toimittanut KKV:n pyynnöstä markkinatiedot myös teräsrunkorakennemarkkinan sekä sen hanketyypikohtaisten alasegmenttien osalta erikseen.
- 120 Yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus Suomen runkorakennetoimitusten kokonaismarkkinalla sekä projektityyppikohtaisessa tarkastelussa on ilmoittajan mukaan maltillinen. Vastaavasti vaikka markkinaosuuksia tarkasteltaisiin erikseen teräsrunkotoimitusten kokonaismarkkinoiden tai sen projektityyppisten alasegmenttien osalta rajaamalla tarkastelu vain Suomeen, keskittymän markkinaosuus säilyy ilmoittajan mukaan maltillisena.
- 121 Ilmoittajan arvion mukaan teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkina on vuonna 2018 ollut noin 280 miljoonaa euroa, josta Dongesin markkinaosuus on ollut [10–20] prosenttia ja RBS:n [10–20] prosenttia. Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkina on vuonna 2018 ollut ilmoittajan arvion mukaan noin 250 miljoonaa euroa, josta Dongesin markkinaosuus on ollut [10–20] prosenttia ja RBS:n [10–20] prosenttia. Terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkina on vuonna 2018 ollut ilmoittajan arvion mukaan noin 30 miljoonaa euroa, josta Dongesin markkinaosuus on ollut noin [20–30] prosenttia ja RBS:n [10–20] prosenttia.
- 122 Ilmoittajan mukaan osapuolten markkina- ja hinnoitteluvoimaa rajoittavat ja tasapainottavat muun muassa muiden suomalaisten ja ulkomaisten teräs- ja

betonirunkotoimittajien tuottama kilpailupaine. Mikäli keskittymä pyrkisi korottamaan hintojaan, johtaisi tämä ilmoittajan mukaan betonin (ja jossain määrin myös puun) käytön lisääntymiseen runkorakennemateriaalina.

- 123 Ilmoittajan mukaan markkinoilla ei ole myöskään sellaisia alalle tulon esteitä, jotka estäisivät tai rajoittaisivat ulkomaisten toimijoiden mahdollisuuksia lisätä toimintaansa Suomessa.
- 124 Lopuksi, asiakkaiden osto- ja neuvotteluvoima tasapainottaa ilmoittajan mukaan osapuolten markkinavoimaa. Asiakkaista erityisesti rakennusliikkeillä on merkittävää osto- ja neuvotteluvoimaa, mikä ilmenee ilmoittajan mukaan seuraavilla tavoilla: toimittajan tai käytettävän materiaalin vaihtaminen projektista toiseen ei aiheuta olennaisia kustannuksia asiakkaalle; asiakkaat voivat tehokkaasti arvioida markkinatilanteen ja muokata tarjousprosessin ja hankkeen sisällön kilpailun kannalta optimaaliseksi, ja; asiakkaat voivat omalla toiminnallaan edesauttaa kilpailupaineen lisääntymistä muokkaamalla runkorakennetoimitusten toimitussisältöjä esimerkiksi pienempiin kokonaisuuksiin, teettämällä aiottua suuremman osan hankkeesta vaihtoehtoisella materiaalilla tai omia resurssejaan käyttäen.

7.3 Rakenteellinen tarkastelu

7.3.1 Johdanto

- 125 Markkinaosuudet ja keskittymistasot antavat hyödyllisen ensimmäisen indikaation markkinoiden rakenteesta sekä sulautuman osapuolten ja niiden kilpailijoiden markkinavoimasta. Komission horisontaalisten sulautumien arviointia koskevien suuntaviivojen mukaan suurempaan markkinaosuuteen liittyä todennäköisesti suurempi markkinavoima. Mitä enemmän markkinaosuus nousee, sitä todennäköisempää on, että sulautuma johtaa markkinavoiman merkittävään kasvuun. Mitä enemmän myyntipohja, jolta hinnankorotuksen jälkeen voidaan saada suurempia marginaaleja, laajenee, sitä todennäköisempää on, että sulautuvat yritykset pitävät hinnankorotusta kannattavana. Vaikka markkinaosuudet ja markkinaosuuksien lisäykset ovat vain ensimmäinen viite markkinavoimasta ja markkinavoiman lisääntymisestä, ne ovat tavallisesti tärkeitä tekijöitä yrityskaupan arvioinnissa.³⁶
- 126 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erittäin suuret markkinaosuudet – 50 prosenttia tai enemmän – voivat jo sinällään olla todiste määräävästä markkina-asemasta.³⁷ Sulautuma, jossa on osapuolena yritys, jonka markkinaosuus pysyy 50 prosentin alapuolella sulautuman jälkeen, voi myös aiheuttaa kilpailuongelmia muiden tekijöiden osalta, joita ovat esimerkiksi kilpailijoiden

³⁶ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 27.

³⁷ Asia 85/76, Hoffmann-La Roche v. komissio, kohta 41; asia C-62/86 Akzo v. komissio, kohta 60; asia T-30/89 Hilti v. komissio, kohdat 91-93; asia T-221/95, Endemol v. komissio, kohta 134; asia T-102/96, Gencor v. komissio, kohta 205.

vahvuus ja lukumäärä tai se, kuinka hyvin sulautuman osapuolten tuotteet korvaavat toisensa. Komissio onkin useissa tapauksissa katsonut, että sulautumat, joiden seurauksena syntyvien yritysten markkinaosuudet ovat 40–50 prosenttia ja joissakin tapauksissa alle 40 prosenttia, johtavat määräävän aseman syntymiseen tai vahvistumiseen.³⁸ Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan merkittävät osuudet ovat itsessään todiste määräävän markkina-aseman olemassaolosta erityisesti silloin, kun markkinoiden muiden toimijoiden osuudet ovat huomattavasti pienempiä.³⁹

- 127 Markkinaosuuksia tarkasteltaessa tavanomainen tarkastelujakson pituus on yksi vuosi. Tämän lisäksi tarkastellaan markkinaosuuksien muutoksia vuodesta toiseen, sen havaitsemiseksi, mitkä yritykset ovat lisänneet, ja mitkä toisaalta menettäneet osuuttaan markkinasta. Kun on kyse tarjouskilpailu-markkinoista, joilla yksittäisen hankkeen arvo voi olla huomattavan suuri, voi yksittäinenkin suuri hanke aiheuttaa suuria muutoksia yksittäisten vuosien myynneissä. Tästä syystä virasto on tavanomaisen vuosittaisen markkina-osuustarkastelun lisäksi tarkastellut markkinaosuuksia perustuen vuosien 2016–2018 yhteenlaskettuihin myynteihin.⁴⁰
- 128 Tarjouskilpailuihin perustuvilla markkinoilla on tyypillistä, että markkinaosuudet voivat vaihdella huomattavasti suurten kertatilausten vuoksi. Muun ohella tästä syystä esitetään usein näkemys siitä, että markkinaosuustarkastelun merkitys tarjouskilpailuihin perustuvalla markkinalla olisi vähäisempi.⁴¹ Vakiintuneen tapauskäytännön mukaan kuitenkin myös tarjouskilpailuihin perustuvalla markkinalla markkinaosuudet ovat merkityksellinen osa kilpailuvai-
kutusten arviointia, sillä markkinaosuudet kuvaavat asiakkaiden hankintapäätöksiä ja tuottavat ensivaiheen tietoa yrityskaupan osapuolten markkinavoimasta.⁴²
- 129 Kuten edellä jaksossa 6.3.2 todettiin, virasto katsoo, että toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita ja siltarakenteita tulee tarkastella erillisinä markkinoinaan. Lisäksi jaksossa 6.3.3 esitetyn mukaisesti teräsrunkorakenteiden markkinaa viraston näkemyksen mukaan tarkasteltava omana markkinanaan. Näin ollen virasto on arvioinut markkinaosuuksia teräsrunkorakenteiden markkinoilla erikseen toimitila- ja teollisuusrakennuksissa ja silloissa.

³⁸ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 17.

³⁹ Asia T-221/95, Endemol v. komissio, kohta 134.

⁴⁰ Ks. vastaavasti KKV:n päätös asiassa YIT Oyj / Lemminkäinen Oyj (Dnro660/14.00.10/2017), kohdat 141–144.

⁴¹ Ks. vastaavasti KKV:n päätös asiassa YIT Oyj / Lemminkäinen Oyj (Dnro660/14.00.10/2017), kohdat 142–144. Tarjouskilpailuihin perustuvilla markkinoilla yrityksen tuoma kilpailun paine keskittymälle ei perustu yksinomaan sen tämän hetkiseen markkinaosuuteen vaan kykyyn tarjota kilpailukykyisesti. Markkinaosuudeltaan pienikin yritys tuottaa huomattavan määrän kilpailun painetta, jos se pystyy jättämään uskottavia ja aggressiivisia tarjouksia.

⁴² Komission päätös asiassa M.7278 –General Electric/Alstom, Annex I, kohta 234. Ks. myös komission päätökset asioissa M.3653 Siemens/VA Tech, kohta 42 ja M.3083 GE/Instrumentarium, kohta 272.

- 130 Rakenteellisessa tarkastelussa on hyödynnetty jaksossa 5.2 kuvattuja, osapuolten ja näiden kilpailijoiden virastolle toimittamia myyntitietoja vuosilta 2016–2018. Viraston tarkastelu perustuu sen itse selvittämiin myyntilukuihin, sillä teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksista ei ole saatavilla rakenteellisen tarkastelun mahdollistavaa tilastotietoa. Samasta syystä yrityskaupan ilmoittajan virastolle toimittavat arviot markkinoiden rakenteesta perustuvat ilmoittajan omiin arvioihin. Tästä syystä viraston näkemyksen mukaan markkinoilla toimivien yritysten tarkkojen myyntitietojen selvittäminen on ollut asiassa tarpeen.
- 131 Myyntitietoja virastolle toimitti yhteensä 61 teräsrunkorakenteita toimittavaa yritystä.⁴³ Näistä 60 yritystä ilmoitti myyntejä toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksissa, ja kahdeksan yritystä teräksisten siltarakenteiden kokonaistoimituksissa.⁴⁴ Virasto on arvioinut markkinaosuuksia perustuen sekä myynnin euromääräiseen arvoon että myynnin volyymien tonneissa.
- 132 Alla jaksossa 7.3.2 on esitetty viraston markkinaosuustarkastelu ja jaksossa 7.3.3 markkinoiden keskittyneisyyttä koskeva tarkastelu.

7.3.2 Markkinaosuudet

7.3.2.1 Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset toimitila- ja teollisuushankkeisiin

- 133 Virasto on arvioinut markkinaosuuksia toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen markkinalla (i) vuosittain sekä myynnin arvoon että volyymiin perustuen ja (ii) kolmen vuoden tarkastelujaksolla kumulatiiviseen myynnin arvoon ja volyymiin perustuen.
- 134 Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen markkinalla toimii huomattava määrä pieniä toimijoita. Raportoiduissa taulukoissa on listattu vain osapuolten suurimmat kilpailijat, ja muut virastolle myyntejä ilmoittaneet yritykset on raportoitu kaikissa markkinaa koskevissa markkinaosuustaulukoissa yh-

⁴³ Viraston näkemyksen mukaan tiedot saatiin riittävän suuresta osasta markkinaa rakenteellisen tarkastelun suorittamiseksi. Viraston selvityspyyntöihin jätti vastaamatta 8 yritystä. Koska nykyiselläänkään yksittäisten pienten kilpailijoiden puuttuminen tarkastelusta vaikuttaisi osapuolten yhteenlaskettuun markkinaosuuteen alle prosentin, voidaan pitää epätodennäköisenä sitä, että rakenteellisen tarkastelun lopputulokset olisivat vääristyneet tietojen puuttumisen takia. Lisäksi huomattava osa viraston lähestymistä yrityksistä ilmoittivat, etteivät toimi yrityskaupan tutkinnan kannalta relevanteilla markkinoilla lainkaan.

⁴⁴ Osa pienistä toimijoista ilmoitti virastolle, ettei pysty arvioimaan myyntiensä volyymia tonneissa lainkaan. Ongelma koski ainoastaan toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita. Näiden yritysten osalta virasto joutui arvioimaan volyymia. Arvio tehtiin järjestämällä yritykset vuosittaisten myyntiensä mukaan suuruusjärjestykseen, ja korvaamalla puuttuva volyymitieto myynnin arvon perusteella seuraavaksi suuremman yrityksen volyymilla. Näin puuttuvat volyymitiedot korvattiin todennäköisesti hieman todellisuutta suuremmalla luvulla. Imputointi tehtiin yhteensä 10 yrityksen volyymeille joko yhden tai useamman vuoden osalta.

dessä. Kaikkien ”Muut yht.”-kategoriaan kuuluvien toimijoiden markkinaosuudet ovat huomattavan pieniä verrattuna yrityskaupan osapuoliin ja niiden tärkeimpiin kilpailijoihin. Katteoria ”Muut yht.” pitää sisällään 54 eri yritystä.⁴⁵

- 135 Alla taulukossa 3 on esitetty myyntien euromääräisestä arvosta lasketut vuosittaiset markkinaosuudet toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden markkinalla.

⁴⁵ Arcon Engineering Oy, Asennus Syndikaatti, Beam-Net Oy, Botnia Korro Oy, Forssan Teräsrakenne Oy, Hanumet Oy, Hestek Oy, Hiomajokat Oy, Hitsacon Oy, Hitsaustyö Kalliosaari Oy, Itä-Suomen Metalli Ky, JP-Konepaja Oy, JTR-Metalli/Asennus, Jokioisten Muototeräs Oy, Jousteeel, KHAP Oy, Kalajoen Teollisuusrakenne Oy, Kalajoen Teräs Oy, Kantojärven Metalli Oy, Kavamet Oy, Kiikala Steel Works Oy, Kuopion Rakenneasennus Oy, Kymen Metallipalvelu Ky, Kymenlaakson Hallipokat Oy, Labcor Oy, Loimaan Konepaja Oy, MR-Steel Oy, Mecamiehet Oy, Metallityö Vainio Oy, Partsteel Oy, Petrox Oy, Pieksämäen Rautarakenne Oy, Pohjanmaan Metalli, Raahen Teräsrakenne Oy, Rakennustoimisto Teräsrunko, Rauman Rakennuspeltityö Elo Oy, Rautarakenne E Kauppinen Oy, Rautarakenne S. Lipponen O, Salminen Mäki Yhtiöt Oy, Seppäkoski, Simeko Oy, Someron Terästyö Oy, TPE Turun Pelti ja Eristys Oy, TT-Teknologia Oy, Teräsasennus Toivonen Oy, Teräselementti Oy, Terästyö Naumanen Oy, Tornion KaMa-Palvelut Oy, Trutec Oy, Ukiteig Oy, Vöyrin Teräsrakenne Oy, WasaSteel Oy, WeldOne Oy, Änäkkälän Teräs.

Taulukko 3: Myynnin arvoon perustuvat markkinaosuudet toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen kokonaistoimituksissa vuosina 2016–2018.

	Markkinaosuus (%)		
	2016	2017	2018
<i>Donges Teräs Oy</i>	[20–30]	[20–30]	[10–20]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[10–20]	[10–20]	[10–20]
Osapuolet yht.	[40–50]	[30–40]	[20–30]
<i>JPV-Engineering Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Peikko Group Corporation</i>	[10–20]	[5–10]	[10–20]
<i>Pektra</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Teräsnyrkki Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>VMT Steel Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Muut yht.</i>	[30–40]	[40–50]	[40–50]
Markkina yht. (€)	209 000 000	201 000 000	206 000 000

- 136 Myynnin arvon perusteella tarkasteltuna osapuolten yhteenlaskettu vuosittainen markkinaosuus vaihtelee [20–30] ja [40–50] prosentin välillä, ja yritys-kaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys [10–20] ja [10–20] prosentin välillä.

Taulukko 4: Myynnin volyymiin perustuvat markkinaosuudet toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrungoissavuosina 2016 – 2018.

	Markkinaosuus (%)		
	2016	2017	2018
<i>Donges Teräs Oy</i>	[30–40]	[20–30]	[10–20]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[10–20]	[5–10]	[10–20]
Osapuolet yht.	[40–50]	[30–40]	[20–30]
<i>JPV-Engineering Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[5–10]
<i>Peikko Group Corporation</i>	[10–20]	[10–20]	[10–20]
<i>Pektra</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Teräsnyrkki Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>VMT Steel Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[5–10]
<i>Muut</i>	[20–30]	[30–40]	[30–40]
Markkina yht. (tn)	76 568	63 725	63 894

- 137 Myynnin volyymiin perusteella tarkasteluna osapuolten yhteenlaskettu vuosittainen markkinaosuus vaihtelee [20–30] ja [40–50] prosentin välillä, ja yritys-kaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys [5–10] ja [10–20] prosentin välillä.

- 138 Kuten taulukoista 3 ja 4 voidaan havaita, osapuolten omat yrityskohtaiset markkinaosuudet ovat säilyneet suhteellisen vakioina vuosien 2016 ja 2017 välillä, mutta vuonna 2018 Normekin markkinaosuus pienenee huomattavasti sekä myynnin arvolla että volyymilla mitattuna. Vuosien 2017 ja 2018 välillä RBS:n markkinaosuus on puolestaan kasvanut. RBS:n myynnin arvon kasvu vastaa [40–50] prosenttia ja volyymin kasvu [50–60] prosenttia Normekin menettämän myynnin arvosta.⁴⁶
- 139 Virasto on kiinnittänyt huomiota kuitenkin siihen, että nyt tarkasteltavalla toimialalla tulovirrat jakautuvat yli hankkeiden keston ja isoilla voitetuilla tai päätymässä olevilla hankkeilla voi olla merkittävä vaikutus vuotuisiin myynnin arvoihin ja volyymeihin. Tästä syystä taulukko 5 alla esittää kolmen vuoden (2016–2018) kumulatiivisiin myynteihin perustuvat markkinaosuudet sekä myynnin arvoon että volyymiin perustuen.

Taulukko 5: Myynnin arvoon ja volyymiin perustuvat markkinaosuudet toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrungoissa vuosien 2016–2018 yhteenlaskettuihin myynteihin perustuen.

	Markkinaosuus (%)	
	Myynnin arvo	Myynnin volyymi
<i>Donges Teräs Oy</i>	[20–30]	[20–30]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[10–20]	[10–20]
Osapuolet yht.	[30–40]	[30–40]
<i>JPV-Engineering Oy</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Peikko Group Corporation</i>	[10–20]	[10–20]
<i>Pektra</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Teräsnyrkki Oy</i>	[0–5]	[0–5]
<i>VMT Steel Oy</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Muut yht.</i>	[40–50]	[30–40]
Markkina yht.	602 000 000	203 000

- 140 Kolmen vuoden tarkastelujaksolla osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus on [30–40] prosenttia, ja yrityskaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys noin [10–20] prosenttia tarkastelutavasta riippumatta.
- 141 Markkinaosuustarkastelun perusteella voidaan todeta yrityskaupan osapuolten yhteenlasketun markkinaosuuden nousevan 30 ja 40 prosentin välille toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden markkinalla. Yritys-

⁴⁶ Huomionarvoista on, ettei aggregaattiluvuista voida aukottomasti päätellä, että koko kasvu RBS:n myynnistä olisi tullut juuri hankkeista, jotka Normek on RBS:lle hävinnyt. Toisaalta aggregaattiluvuista ei voida myöskään päätellä, etteikö Normek olisi hävinnyt jopa suurempaa osaa hankkeistaan juuri RBS:lle, sillä RBS on voinut itse samanaikaisesti hävitä hankkeita joillekin kolmansille osapuolille.

kaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys on lisäksi huomattava. Tarkastelutavasta riippumatta osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee myös huomattavan paljon korkeammaksi kuin niiden läheisimmän kilpailijan markkinaosuus. Tämän lisäksi osapuolten läheisimmän kilpailijan jälkeen loput markkinalla toimivat kilpailijat ovat hyvin pieniä verrattuna kolmeen suurimpaan toimijaan.

- 142 Kuten edellä jaksossa 6.3.4 on todettu, KKV pitää todennäköisenä myös sitä, että kilpailijoiden määrä suurten tai vaativien teollisuus- ja toimitilarakennusten teräsrunkohankkeiden markkinalla on merkittävästi edellä esitettyä pienempi, ja tällöin osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet olisivat myös suuremmat kaikilla tarkastelutavoilla.

7.3.2.2 Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitukset siltahankkeisiin

- 143 Virasto on arvioinut markkinaosuuksia siltojen teräsrunkojen markkinalla vastaavasti kuin toimitila- ja teollisuusrakennusten osalta: (i) vuosittain myynnin arvoon ja volyymiin perustuen sekä (ii) kolmen vuoden tarkastelujaksolla kumulatiiviseen myynnin arvoon ja volyymiin perustuen.
- 144 Taulukossa 6 on esitetty myynnin arvoon perustuvat vuosittaiset markkinaosuudet siltojen teräsrunkorakenteiden markkinalla.

Taulukko 6: Myynnin arvoon perustuvat markkinaosuudet siltojen teräsrungoissa vuosina 2016–2018.

	Markkinaosuus (%)		
	2016	2017	2018
<i>Donges Teräs Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[30–40]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[30–40]	[50–60]	[20–30]
Osapuolet yht.	[30–40]	[50–60]	[50–60]
<i>JPV-Engineering Oy</i>	[20–30]	[5–10]	[10–20]
<i>KHAP Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Kalajoen Teräs Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Kuopion Rakennus Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Someron Terästyö Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>TPE Turun Pelti ja Eristys Oy</i>	[5–10]	[5–10]	[5–10]
<i>Trutec Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Urakointiasennus M. Rautio Oy</i>	[10–20]	[20–30]	[20–30]
Markkina yht. (€)	11 900 000	20 100 000	18 400 000

- 145 Myynnin arvon perusteella tarkasteluna osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus vaihtelee [30–40] ja [50–60] prosentin välillä, ja yrityskaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys [20–30] ja [50–60] prosentin välillä.

Taulukko 7: Myynnin volyymiin perustuvat markkinaosuudet siltojen teräsrungoissa vuosina 2016–2018.

	Markkinaosuus (%)		
	2016	2017	2018
<i>Donges Teräs Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[40–50]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[60–70]	[70–80]	[10–20]
Osapuolet yht.	[60–70]	[70–80]	[60–70]
<i>JPV-Engineering Oy</i>	[10–20]	[5–10]	[20–30]
<i>KHAP Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Kalajoen Teräs Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Kuopion Rakenneasennus Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Someran Terästyö Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>TPE Turun Pelti ja Eristys Oy</i>	[5–10]	[0–5]	[5–10]
<i>Trutec Oy</i>	[0–5]	[0–5]	[0–5]
<i>Urakointiasennus</i>	[5–10]	[10–20]	[5–10]
<i>M. Rautio Oy</i>			
Markkina yht. (tn)	2 908	6 468	3 791

- 146 Myynnin volyymiin perusteella tarkasteltuna osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus vaihtelee [60–70] ja [70–80] prosentin välillä, ja yrityskaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys [10–20] ja [70–80] prosentin välillä.
- 147 Sekä myynnin arvoon että volyymiin perustuvista vuosittaisista tarkasteluista huomataan, että Donges Teräs Oy on kolmen vuoden kuluessa lisännyt markkinaosuuttaan siltarakenteiden markkinalla voimakkaasti siten, että se vaikuttaa tarkastelun perusteella vieneen markkinaosuutta lähes yksinomaan yrityskaupan kohteelta.

Taulukko 8: Myynnin arvoon ja volyymiin perustuvat markkinaosuudet siltojen teräsrunkojen vuosien 2016–2018 yhteenlaskettuihin myynteihin perustuen.

	Markkinaosuus (%)	
	Myynnin arvo	Myynnin volyymi
<i>Donges Teräs Oy</i>	[10–20]	[10–20]
<i>Ruukki Building Systems Oy</i>	[30–40]	[50–60]
Osapuolet yht.	[50–60]	[60–70]
<i>JPV-Engineering</i>	[10–20]	[10–20]
<i>Kalajoen Teräs</i>	[0–5]	[0–5]
<i>KHAP</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Kuopion Rakenneasennus</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Someron Terästyö</i>	[0–5]	[0–5]
<i>TPE Turun Pelti ja Eristys</i>	[5–10]	[5–10]
<i>Trutec</i>	[0–5]	[0–5]
<i>Urakointiasennus M. Rautio</i>	[20–30]	[5–10]
Markkina yht. (€)	50 400 000	13 167

- 148 Kolmen vuoden tarkastelujaksolla osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus on [50–60]–[60–70] prosentin välillä, ja yrityskaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys [30–40]–[50–60] prosenttia.
- 149 Tarkastelutavasta riippumatta osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee erittäin korkeaksi siltojen teräsrunkorakenteiden markkinalla. Markkinaosuuden lisäys on lisäksi erittäin huomattava. Myös siltarakenteiden osalta virasto kiinnittää huomiota siihen, että tarkastelutavasta riippumatta osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee myös huomattavan paljon korkeammaksi kuin seuraavaksi suurimman kilpailijan markkinaosuus. Tämän lisäksi osapuolten kahden läheisimmän kilpailijan jälkeen loput markkinalla toimivat kilpailijat ovat hyvin pieniä verrattuna kolmeen suurimpaan toimijaan.

7.3.3 Markkinoiden keskittyneisyys

- 150 Markkinaosuuksien ohella markkinoiden yleisen keskittymistason tarkastelu voi antaa viitteitä kilpailutilanteesta. Toimialan keskittyneisyyttä voidaan tarkastella laskemalla Herfindahl-Hirschman-indeksin (HHI-indeksin) avulla kuinka suuren osuuden suurimmat yritykset kattavat markkinasta.

- 151 HHI-indeksi saadaan laskemalla yhteen kaikkien markkinoilla toimivien yritysten yksittäisten markkinaosuuksien neliöt.⁴⁷ Komission suuntaviivoissa todetaan, että horisontaalisia kilpailuongelmia ei todennäköisesti havaita sulautumassa, jossa HHI on sulautuman jälkeen 1000–2000 ja HHI:n muutos (dHHI)⁴⁸ alle 250, tai sulautumassa, jossa HHI on yli 2000 ja HHI:n muutos alle 150.⁴⁹
- 152 KKV on tarkastellut markkinoiden keskittyneisyyttä markkinaosuustarkasteluja vastaavilla markkinoilla ja ajanjaksoilla. Yrityskaupan jälkeiset HHI:t ja indeksin muutokset on esitetty taulukoissa 9 ja 10. Indeksit on laskettu ensin myynnin arvon ja volyymin perusteella viimeisimmän vuoden markkinaosuusiiin perustuen, ja sitten vuosien 2016–2018 kumulatiivisista myynneistä (arvo ja volyyymi) laskettuihin markkinaosuuksiin perustuen.

Taulukko 9: HHI:t toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen kokonaistoimituksissa.

	2018 myynnin arvo	2018 myynnin volyyymi	2016 – 2018 kumulat. myynnin arvo	2016 – 2018 kumulat. volyyymi
dHHI	380	367	513	592
HHI	1 032	1 207	1 356	1 702

- 153 Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen kokonaistoimituksissa yrityskaupan jälkeinen HHI on kaikilla tarkastelutavoilla 1000–2000, mutta sen muutos 367–592. Tarkastelu viittaa yrityskaupan seurauksena lisääntyvään keskittymiseen. Tarkastelussa HHI:n arvo ei yrityskaupan jälkeen nouse kovin korkeaksi toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen kokonaistoimituksissa. Viraston arvion mukaan on kuitenkin mahdollista, että yrityskaupan vaikutuksia tulisi tarkastella erikseen suurten tai muutoin haastavien hankkeiden osalta. Tällöin markkinan kokonaismyynneistä laskettu mittari ei todennäköisesti ole erityisen hyvä kuvaus markkinasta yrityskaupan jälkeen.

⁴⁷ Esimerkiksi markkinoiden, joilla toimii viisi yritystä ja joiden markkinaosuudet ovat 40 %, 20 %, 15 %, 15 %, ja 10 %, HHI on 2550 ($40^2 + 20^2 + 15^2 + 15^2 + 10^2 = 2550$). HHI vaihtelee lähes nolasta (erittäin hajanaiset markkinat) 10000:een (kun kyseessä on täydellinen monopoli).

⁴⁸ HHI:llä mitattu keskittymisasteen lisääntyminen voidaan laskea riippumatta markkinoiden kokonaiskeskittymisasteesta kertomalla sulautuvien yritysten markkinaosuuksien tulo kahdella. Esimerkiksi sulautuma kahden sellaisen yrityksen välillä, joiden markkinaosuudet ovat 30 % ja 15 %, korottaisi HHI:tä 900:lla ($30 \times 15 \times 2 = 900$). Tämän menetelmän selitys on seuraava. Ennen sulautumaa yrityskaupan osapuolten osuus HHI:stä on sulautuvien yritysten markkinaosuuksien neliöiden summa: $a^2 + b^2$. Sulautuman jälkeen indeksi on markkinaosuuksien summan neliö: $(a + b)^2$, joka on yhtä kuin $a^2 + b^2 + 2ab$. HHI:n lisäys on näin ollen 2ab.

⁴⁹ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohdat 16 ja 20.

Taulukko 10: HHI:t siltojen teräsrunkojen kokonaistoimituksissa.

	2018 myynnin arvo	2018 myynnin volyymi	2016–2018 kumulat. myynnin arvo	2016–2018 kumulat. volyymi
<i>dHHI</i>	1 418	1 426	1 078	1 708
<i>HHI</i>	3 775	4 639	3 573	5 001

- 154 Siltojen teräsrunkojen kokonaistoimituksissa yrityskaupan jälkeinen HHI ylittää kaikilla tarkastelutavoilla huomattavasti 2 000 raja-arvon, ja sen muutos 150 raja-arvon. Tarkastelu viittaa yrityskaupasta seuraavaan huomattavaan keskittymiseen siltojen teräsrunkorakenteiden markkinalla.

7.3.4 Johtopäätös rakenteellisesta tarkastelusta

- 155 Rakenteellisen tarkastelun perusteella osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee huomattavan paljon korkeammaksi kuin niiden seuraavaksi suurimpien kilpailijoiden sekä toimitila- ja teollisuusrakennusten että siltojen teräsrunkojen kokonaistoimituksissa.
- 156 Osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus on erityisen korkea siltojen teräsrunkojen kokonaistoimituksissa, joissa lisäksi yrityskaupasta seuraava markkinaosuuden lisäys on huomattava ja seuraavaksi suurimmat kilpailijat varsin pieniä. Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkojen kokonaistoimituksissa sekä osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus että sen lisäys ovat maltillisempia. Markkinoilla on kuitenkin edellä esitetysti huomattava määrä pieniä toimijoita, jotka eivät viraston selvitysten perusteella pysty tosiasiallisesti toimimaan kooltaan suurissa tai muutoin vaativissa hankkeissa. Pienten kilpailijoiden toiminnan luonne huomioiden osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet olisivat täsmällisesti määritellyillä markkinoilla todennäköisesti todellisuudessa huomattavasti korkeampia.
- 157 Rakenteellinen tarkastelu viittaa siten siihen, että yrityskauppa johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen teräsrunkorakenteiden markkinoilla, erityisesti siltojen teräsrunkorakenteiden markkinalla.

7.4 Kilpailun läheisyys

7.4.1 Johdanto

- 158 Tarkasteltaessa markkinaa, jossa myytävä tuote tai palvelu on heterogeeninen eli differoitu, perinteinen markkinaosuustarkastelu ei välttämättä kerro riittävästi yrityskaupan osapuolten markkinavoimasta ja voi johtaa virheellisiin johtopäätöksiin yrityskaupan kilpailuvaikutuksista. Markkinoilla saattaa toimia useita yrityksiä, mutta niiden toistensa taholta kohtaama kilpailupaine saattaa vaihdella yrityksestä toiseen esimerkiksi siten, että yritysten A ja C tuotteet ovat keskenään voimakkaammassa kilpailuasetelmassa kuin yritysten A ja B. Tästä ilmiöstä käytetään nimitystä kilpailun läheisyys. Komission suuntaviivojen mukaan se, että yrityskaupan osapuolet ovat läheisiä kilpailijoita, lisää yrityskaupan koordinoimattomien vaikutusten todennäköisyyttä: mitä parempi sulautuvien yritysten tuotteiden korvaavuus on, sitä todennäköisemmin sulautuvat yritykset korottavat merkittävästi hintoja.⁵⁰
- 159 Komission horisontaalisten sulautumien arviointia koskevissa suuntaviivoissa todetaan kilpailun läheisyyden osalta, että yrityskauppa voi johtaa merkittävään hinnankorotukseen useiden asiakkaiden pitäessä yrityskaupan osapuolia ensimmäisenä ja toisena vaihtoehtonaan.⁵¹ Komissio on myös ratkaisukäytännössään todennut, että toisilleen läheisten kilpailijoiden välinen yrityskauppa johtaa todennäköisemmin hinnankorotuksiin kuin sellainen yrityskauppa, jonka osapuolten tuotteiden keskeinen korvaavuus on vähäistä. Kilpailuongelmia voi syntyä, vaikka kaupan osapuolet eivät olisi toistensa läheisimmät kilpailijat. Myös taloustieteen näkökulmasta yrityskaupan hintavaikutusten todennäköisyys riippuu yrityskaupan osapuolten välisten asiakassiirtymien suuruudesta, eikä siitä, miten menetetty kysyntä jakautuu muiden kilpailijoiden kesken.
- 160 Kuten tavanomaisilla differoitujen tuotteiden markkinoilla, yrityskaupan vaikutukset osapuolten hinnoittelukannustimiin tarjouskilpailumarkkinoilla riippuvat siitä, kuinka läheisiä kilpailijoita osapuolet ovat toisilleen. Kilpailun läheisyydellä tarkoitetaan tässä sitä, kuinka suuren osan odotetusta myynnistä toinen osapuoli pystyy kaappaamaan toisen osapuolen nostaessa hintojaan.⁵² Kilpailun läheisyyttä tarjouskilpailumarkkinoilla voidaan mitata esimerkiksi tarkastelemalla, kuinka usein osapuolet ovat kohdanneet toisensa tarjouskilpailuissa.⁵³

⁵⁰ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 28.

⁵¹ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 28.

⁵² Ero tarjouskilpailumarkkinoiden ja tavanomaisten markkinoiden välillä liittyy nimenomaan siihen, että tarjouskilpailumarkkinoilla tarjoushintojen nostaminen laskee odotettua myyntiä, kun taas tavanomaisilla markkinoilla hintojen nosto laskee tosiasiallista myyntiä. Tarjouskilpailumarkkinoilla toinen osapuoli voi voittaa odotettua myyntiä hintoja nostavalta osapuolelta juuri sen vuoksi, että sen todennäköisyys voittaa tarjouskilpailuja kasvaa.

⁵³ Kilpailun läheisyyttä tarjouskilpailumarkkinoilla voidaan mitata esimerkiksi osallistumisanalyysillä (*participation*

- 161 Myös KKV on suorittanut käsillä olevassa tapauksessa edellä kuvatun kaltaisen osallistumisanalyysin (*participation analysis*). Osallistumisanalyysissä on tarkasteltu kummankin yrityskaupan osapuolen osalta erikseen niitä kilpailijoita, joita osapuolet useimmin tarjouskilpailuissa kohtaavat. Teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkina koostuu heterogeenistä kokonaisuuksista ja siksi kahden yrityksen toistuva osallistuminen samoihin tarjouskilpailuihin kertoo, että yritykset kilpailevat saman tyyppisistä projekteista ja kohdistavat sen vuoksi toisiinsa enemmän kilpailupainetta kuin yritykset, jotka kohtaavat toisensa harvemmin.
- 162 Se, että kaksi yritystä osallistuu usein samoihin tarjouskilpailuihin, ei kuvaa kuitenkaan välttämättä riittävällä tavalla yritysten toisilleen luomaa kilpailupainetta. Osallistumisen lisäksi kilpailijan on myös menestyttävä kyseisissä tarjouskilpailuissa eli vaikuttettava todennäköisyyteen, jolla toinen yritys voittaa tarjouskilpailuissa. Niin sanotussa voittotodennäköisyys-analyysissä (*win/loss -analysis*) verrataan osapuolten voittotodennäköisyyttä kilpailutuksissa, joihin molemmat ovat osallistuneet, niihin kilpailutuksiin, joissa vain toinen osapuoli on ollut läsnä. Mitä suurempi vaikutus osapuolilla on toistensa voittotodennäköisyyksiin, sitä suurempi on niiden toisilleen tuottama kilpailupaine. Koska voittotodennäköisyyksiin vaikuttavat todennäköisesti myös muut tekijät kuin tietyn kilpailijan läsnäolo, voittotodennäköisyyksiä on yleensä perusteltua selittää regressiomallin avulla. Käsillä olevassa tapauksessa KKV:n käytössä ei ollut tilastoaineistoa, joka olisi ollut riittävän laaja sekä havaintomäärän että hankkeiden heterogeenisuutta selittävien tekijöiden osalta, jotta voittotodennäköisyys-analyysi olisi voitu toteuttaa luotettavasti.
- 163 Kilpailun läheisyyden arvioimiseksi virasto on myös tehnyt niin sanotun *runner-up* -analyysin, joka perustuu ajatukseen siitä, että yrityskaupan vaikutukset ovat sitä suuremmat, mitä useammin osapuolet ovat sijoittuneet samassa tarjouskilpailussa ensimmäiselle ja toiselle sijalle.⁵⁴ Menestyminen samoissa tarjouskilpailuissa voi viitata siihen, että yritysten kilpailuedut ovat ainakin jossain määrin samankaltaisia, minkä vuoksi toisen yrityksen voidaan ajatella

analysis) tai niin sanotulla runner-up -analyysillä. Mikäli saatavilla on riittävän kattavaa tarjouskilpailuaineistoa, kilpailun läheisyyttä on mahdollista tutkia myös voittotodennäköisyys-analyysin (*win/loss -analysis*) avulla. Ks. esimerkiksi komission päätös 8.9.2015 asiassa M.7278 – General Electric/Alstom, Annex I.

⁵⁴ Tarjousanalyysin tulosten tulkinta ja yleisemmin yrityskaupan kilpailuvaikutukset riippuvat eritoten siitä, kuinka tarjouskilpailut on käytännössä järjestetty, sekä siitä, millaista tietoa tarjouskilpailun osallistujilla voidaan olettaa olevan käytössään tarjousta suunnitellessaan. Kyseiset seikat määräävät myös, ovatko tarjouskilpailut mallinnettavissa niin sanottuina ensimmäisen vain toisen hinnan huutokauppoina. Virasto on käsitellyt huutokauppa-mallien eroja yksityiskohtaisesti YIT/Lemminkäinen -yrityskauppaa koskevassa päätöksessään (Dnro 660/14.00.10/2017). Käsillä olevassa tapauksessa virasto toteaa, ettei se ole tarkastelussaan ottanut kantaa siihen, onko kilpailutuksissa käytetty mekanismi enemmän ensimmäisen vai toisen hinnan huutokaupan kaltainen. On mahdollista, että kilpailutukset sisältävät piirteitä molemmista, mutta tarkan mekanismin määrittäminen on mahdotonta, eikä sillä ole viraston arvion mukaan merkitystä tehtyjen johtopäätösten kannalta.

pystyvän kaappaamaan suhteellisesti suuren osuuden yhden yrityksen hinnannostosta aiheutuvasta myynnin menetyksestä. Viimeiseksi virasto on täydentänyt *runner-up* -analyysiaan tarkastelemalla sitä, mitkä ovat ne yritykset, joille osapuolet ovat tarjouskilpailuja hävinneet.

7.4.2 Tarjousanalyysi

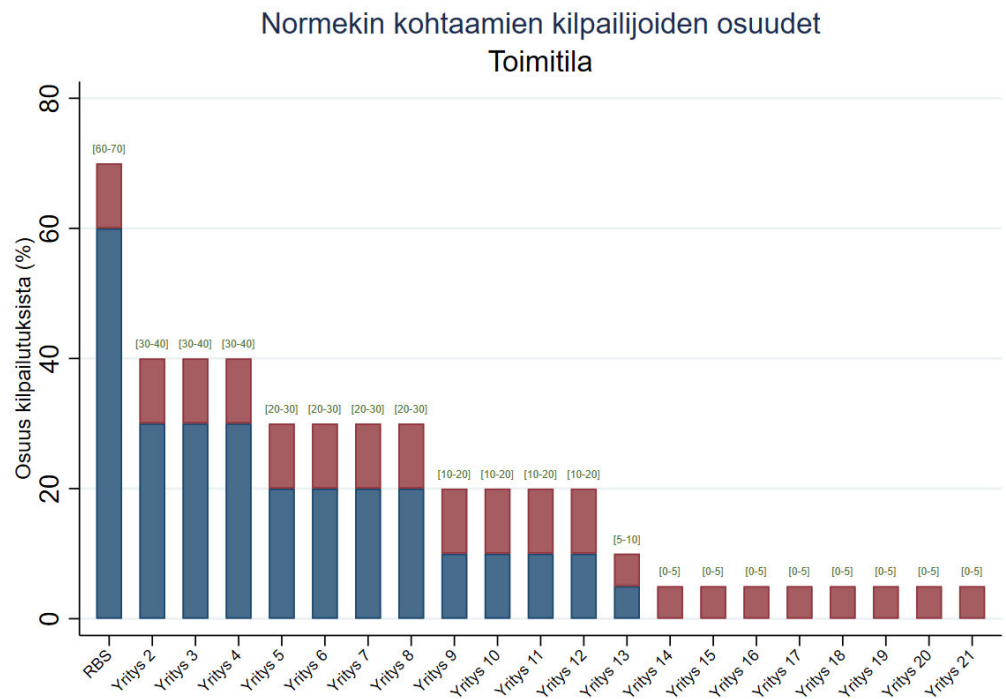
- 164 KKV:n tarjousanalyysi perustuu rakentamisvaihetta koskevalla kyselytutkimuksella hankittuihin tietoihin. Kyselyn alussa kilpailutuksia järjestäneitä tahoja pyydettiin ilmoittamaan, koskiko kyseinen kilpailutus toimitilarakennuksen, teollisuusrakennuksen vai sillan runkorakennetta. Vastaajalla oli mahdollisuus valita myös vaihtoehto ”Muu”, jolloin vastaajaa pyydettiin kuvailemaan kilpailutettua rakennetta tarkemmin⁵⁵.
- 165 Kilpailun läheisyyden arvioimiseksi kyselyn varsinaisessa substanssiosiossa vastaajilta tiedusteltiin, miltä yrityksiltä he olivat saaneet tarjouksia ja mitkä tarjoajat olivat sijoittuneet tarjouskilpailun ensimmäiselle ja toiselle sijalle. Nämä tulokset esitetään alla. Tulosten esittämisessä noudatetaan kyselyn runkorakennejaottelua, mistä johtuen toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakennehankkeiden tulokset esitetään viraston markkinamäärittelystä poiketen erikseen.⁵⁶
- 166 Kilpailutuksia, joihin Normek on osallistunut, tavoitettiin yhteensä [150–200] kappaletta. Näistä [] kappaletta oli toimitilojen runkorakenteita koskevia kilpailutuksia ja vastaavat luvut teollisuusrakennusten ja siltojen runkorakennehankkeille olivat [] ja [].
- 167 Tarkasteltaessa kaikkia [150–200] kilpailutusta yhdessä, Normekin kanssa samoihin kilpailutuksiin osallistui useimmin yrityskaupan toinen osapuoli, RBS. Normek on kohdannut RBS:n []:ssä kilpailutuksessa ([50–60] prosentissa) kaikista kilpailutuksista, joihin se on osallistunut. Normek on kohdannut toiseksi yleisimmän kilpailijan [20–30] prosentissa ja kolmanneksi yleisimmän kilpailijan [20–30] prosentissa kilpailutuksista. Kolmanneksi yleisimmän kilpailijan kohdalla on kuitenkin huomattava, että kyseinen yritys toimittaa betonirakenteita. Virasto kiinnittääkin huomiota siihen, että osa vastaajien kilpailuttamista runkorakenteista on niin kutsuttuja hybridirunkoja, joissa on sekä teräs- että betoniosa. Näissä tapauksissa kolmanneksi yleisin kilpailija on osallistunut kilpailutukseen koskien rungon betoniosaa ja terästoimittajat ovat puolestaan tehneet tarjouksensa rungon teräsosasta.

⁵⁵ Vaihtoehtoon ”Muu” valitsi 238 vastaajasta 30 vastaajaa. Näissä tapauksissa kilpailutetuiksi rakenteiksi mainittiin muun muassa kanavan sulkuportit, patoluukut, prosessilaitteiden tukirakenne ja hoitotaso.

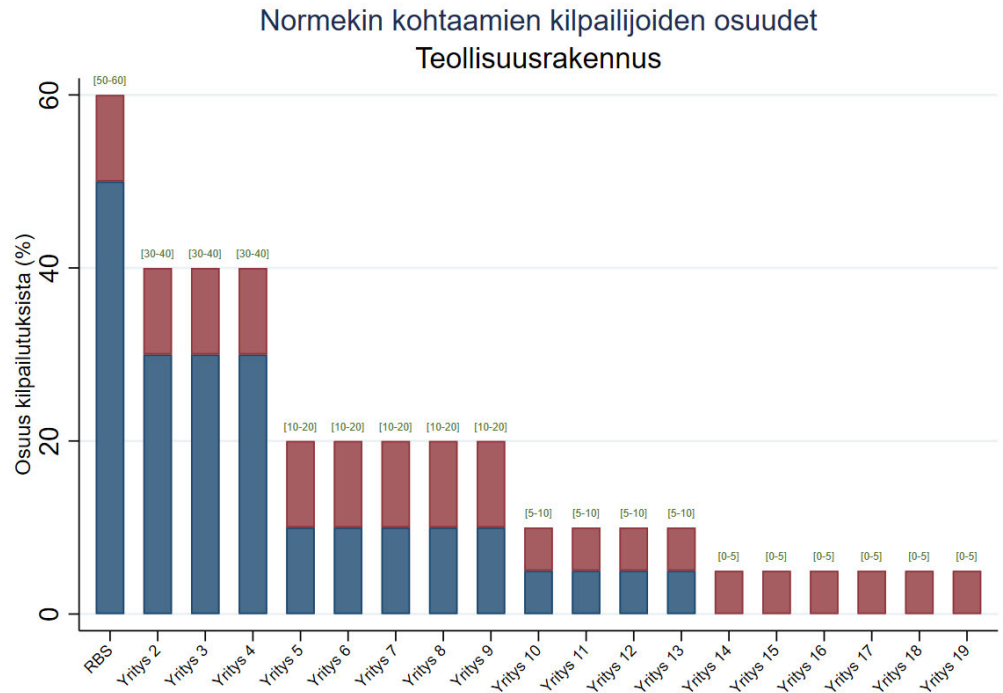
⁵⁶ Huomionarvoista on, että mikäli tietty johtopäätös on tehtävissä erikseen sekä toimitila- että teollisuusrakennuksille, on se tehtävissä myös toimitila- ja teollisuusrakennuksille yhdessä. Tämän lisäksi on syytä mainita, että virasto on analysoinut myös ne hankkeet, joissa runkorakennetyypiksi on valittu ”Muu”. Hankkeiden heterogeenisuudesta ja vähäisestä määrästä johtuen, virasto ei ole kuitenkaan katsonut tarpeelliseksi raportoida näitä tuloksia tässä dokumentissa yksityiskohtaisesti.

- 168 Kuvat 9–11 esittävät Normekin kohtaamat kilpailijat aggregoidussa muodossa erikseen toimitila- ja teollisuusrakennusten sekä siltojen runkorakenteiden kilpailutuksissa.

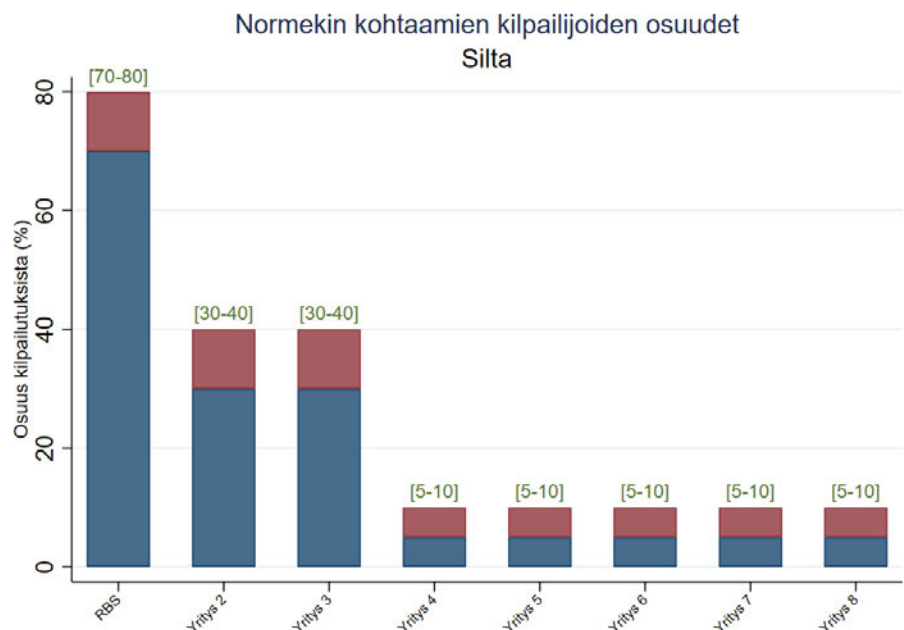
Kuva 9: Normekin kohtaamat kilpailijat toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 10: Normekin kohtaamat kilpailijat teollisuushankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.

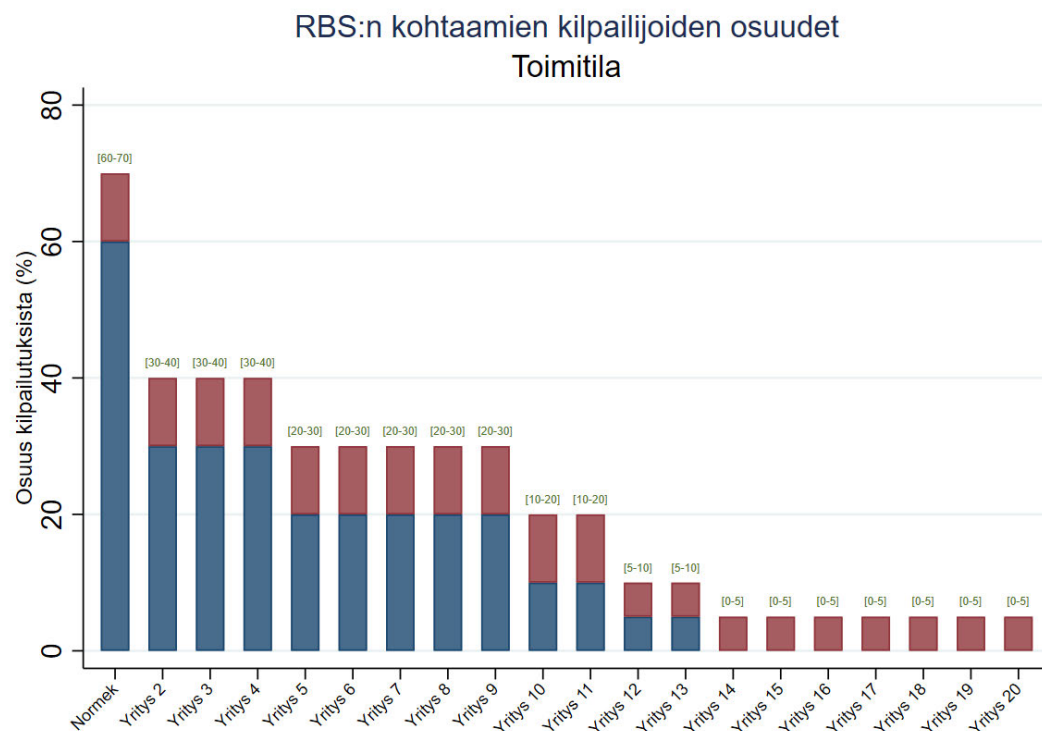


Kuva 11: Normekin kohtaamat kilpailijat siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.

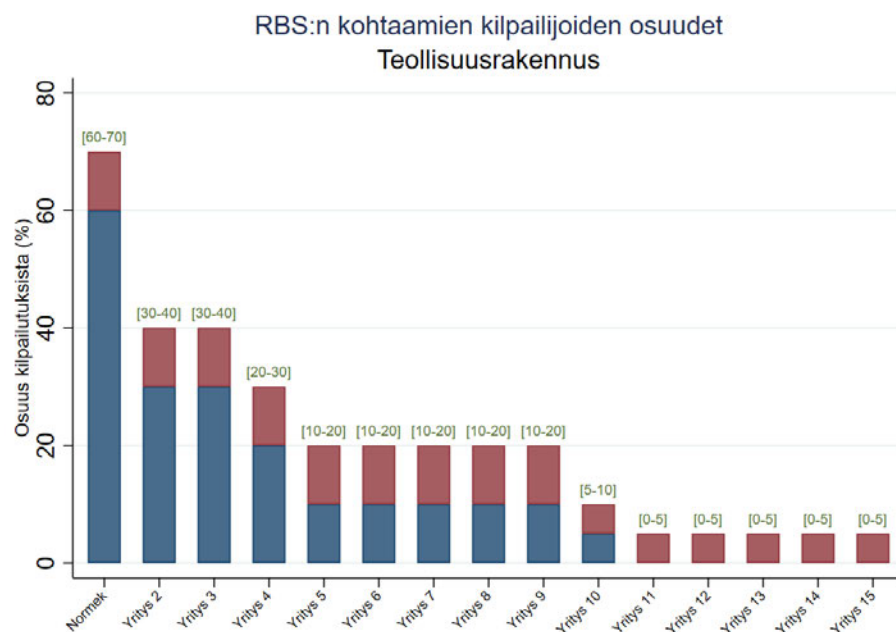


- 169 Kilpailutuksia, joihin RBS on osallistunut, tavoitettiin yhteensä [150–200] kappaletta. Näistä toimitilojen runkorakenteita koskevia kilpailutuksia oli [■], teollisuusrakennusten runkorakenteita koskevia kilpailutuksia [■] ja siltarakenteita koskevia kilpailutuksia [■].
- 170 Vastausten perusteella yrityksistä RBS:n kanssa samoihin kilpailutuksiin osallistui useimmin Normek. Osapuolet ovat molemmat osallistuneet [■] kilpailutukseen, joka muodostaa [60–70] prosenttia kaikista kilpailutuksista, joihin RBS on osallistunut. RBS on kohdannut toiseksi yleisimmän kilpailijan [20–30] prosentissa ja kolmanneksi yleisimmän kilpailijan [20–30] prosentissa kilpailutuksista. Kolmanneksi yleisimmän kilpailijan kohdalla on kuitenkin huomattava, että kyseinen yritys toimittaa betonirakenteita. Kuvat 12–14 esittävät RBS:n kohtaamat kilpailijat aggregoidussa muodossa erikseen toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden kilpailutuksissa sekä siltojen runkorakenteiden kilpailutuksissa.

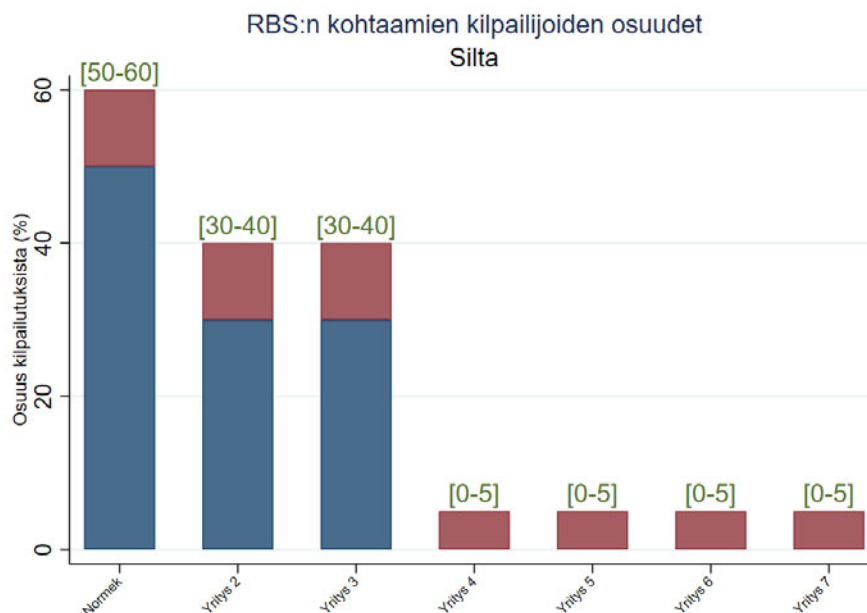
Kuva 12: RBS:n kohtaamat kilpailijat toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 13: RBS:n kohtaamat kilpailijat teollisuusrakennushankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



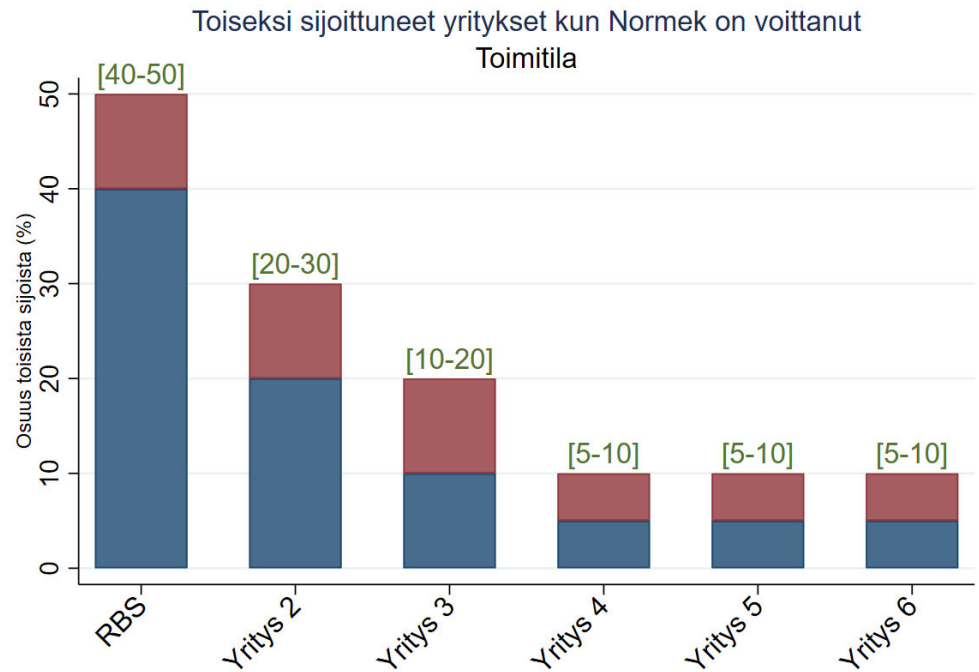
Kuva 14: RBS:n kohtaamat kilpailijat siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



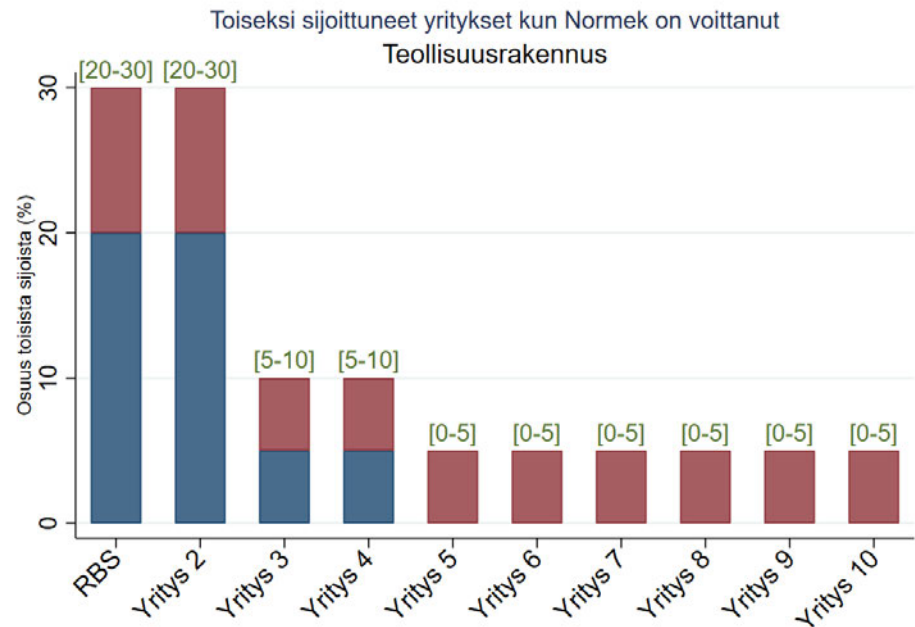
- 171 Kuvista 9–14 voidaan havaita, että sellaisissa kilpailutuksissa, joihin molemmat osapuolet ovat osallistuneet, on olemassa huomattavaa päällekkäisyyttä. Erityisesti viraston osallistumisanalyysi osoittaa, että Normek ja RBS kohtaavat toisensa kilpailutuksissa merkittävästi useammin kuin yhdenkään toisen kilpailijan niin toimitilahankkeita kuin teollisuusrakennushankkeita sekä siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa.
- 172 KKV on tiedustellut vastaajilta kilpailutuksiin osallistuneiden yritysten lisäksi sitä, mitkä yritykset ovat voittaneet ja sijoittuneet toiseksi kilpailutuksissa. Voittojen ja toisten sijojen jakautumista eri toimijoiden välille on tarkasteltu jo aiemmin käsiteltäessä materiaalien välistä korvaavuutta (luku 6.3.3, kuvat 7 ja 8). Tieto ensimmäiselle ja toiselle sijalle sijoittuneista yrityksistä on myös mahdollistanut niin sanotun *runner-up* -analyysin, jossa virasto on tarkastellut, mitkä yritykset ovat sijoittuneet toiselle sijalle silloin, kun jompikumpi osapuolista on voittanut kilpailutuksen. Kuvat 15–17 esittävät tulokset runkotyypeittäin Normekin voittamissa kilpailutuksissa ja kuvat 18–20 RBS:n voittamissa kilpailutuksissa.⁵⁷

⁵⁷ Virasto on myös tarkastellut kolmanneksi sijoittuneita yrityksiä kilpailutuksissa, joissa osapuolet ovat sijoittuneet ensimmäiselle ja toiselle sijalle. Tällaisia kilpailutuksia on viraston aineistossa [] ja näissä kolmannella sijalla esiintyy kilpailusta riippuen [] eri yritystä. Kolmannella sijalla yleisimmin esiintyvä yritys havaitaan [] kaikista [] kilpailutuksesta. Toiseksi ja kolmanneksi yleisimmin kolmannelle sijalle sijoittuneet yritykset havaitaan [] ja [], vastaavasti. Aineistosta ei erotu toimijaa, joka selkeästi aina olisi kolmannella sijalla tapauksissa, joissa osapuolet ovat sijoilla yksi ja kaksi.

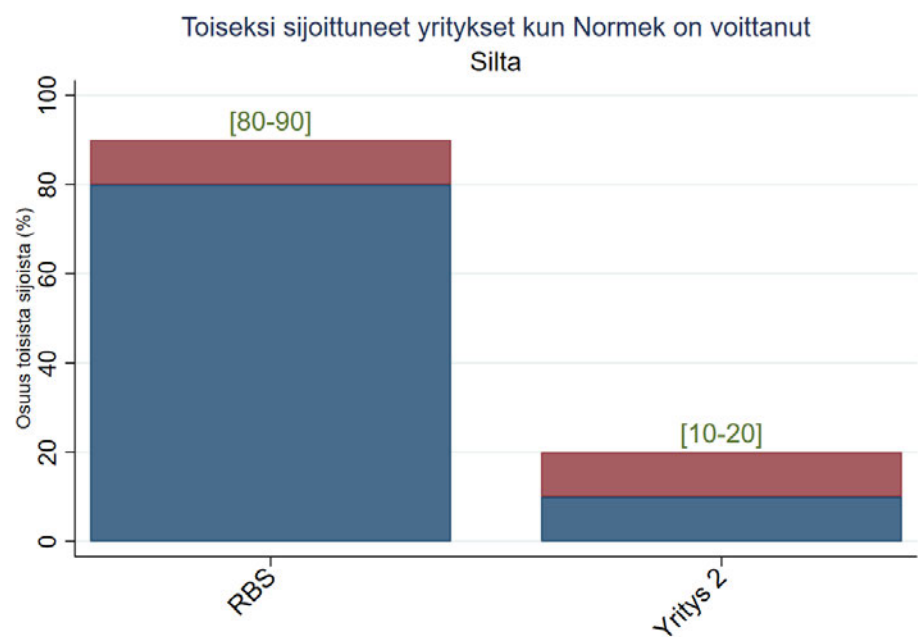
Kuva 15: Toiseksi sijoittuneet yritykset toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa, jotka Normek on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



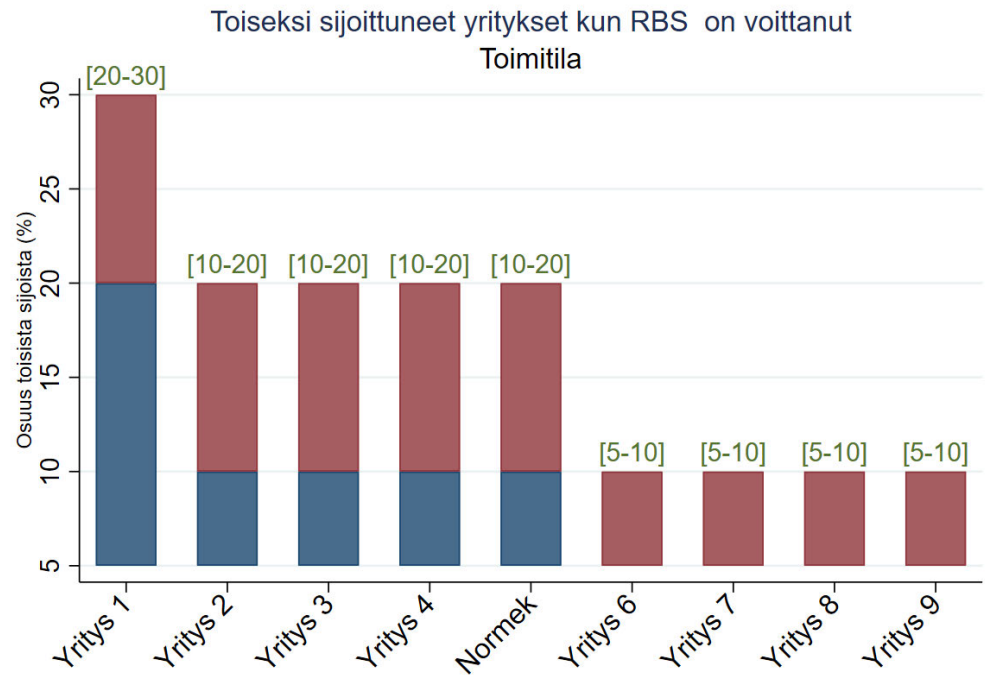
Kuva 16: Toiseksi sijoittuneet yritykset teollisuushankkeissa koskevissa kilpailutuksissa, jotka Normek on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



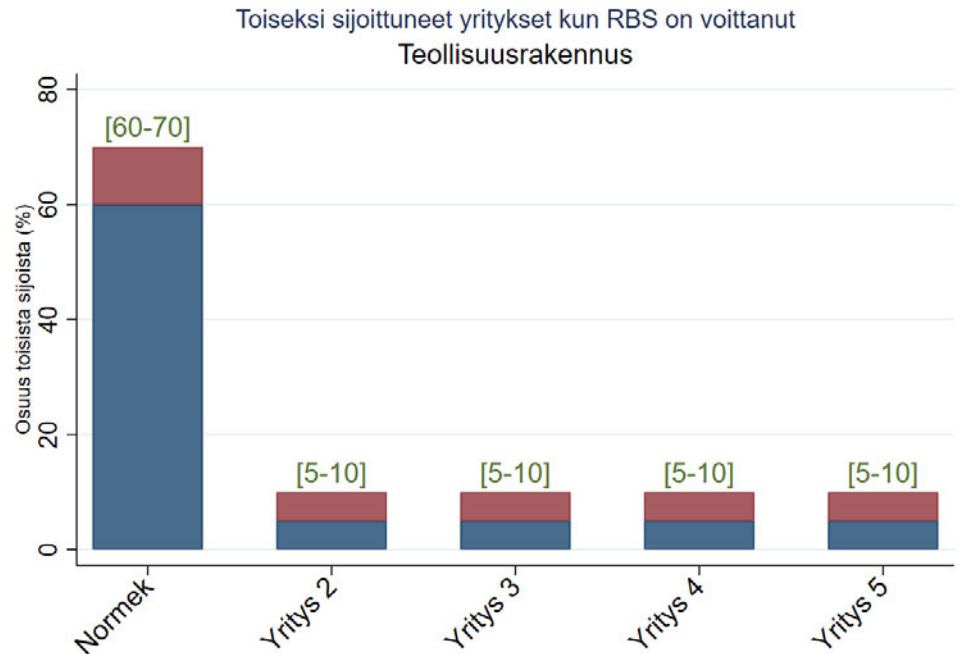
Kuva 17: Toiseksi sijoittuneet yritykset siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa, jotka Normek on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



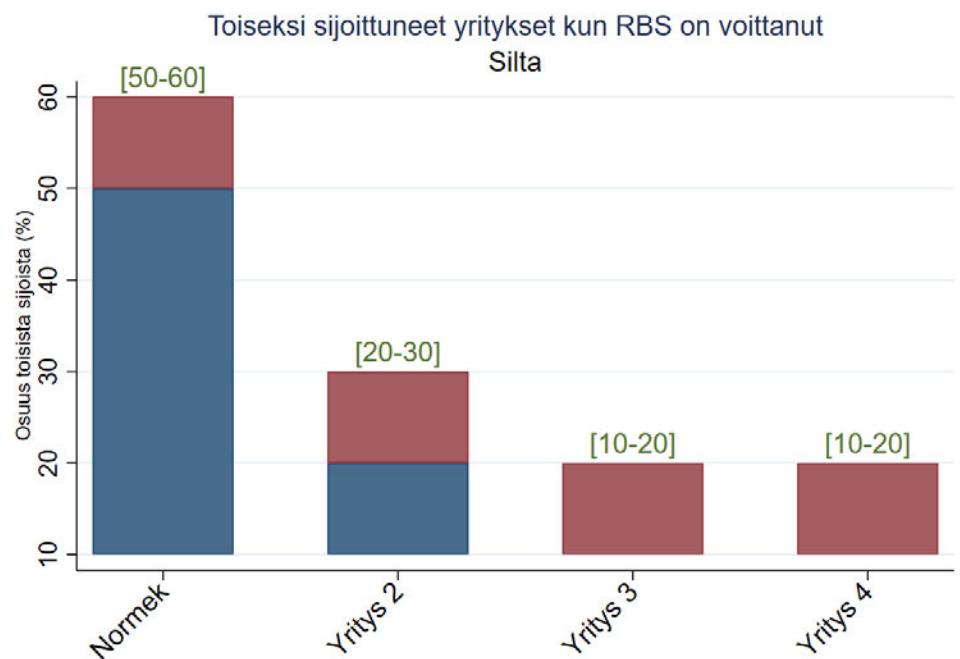
Kuva 18: Toiseksi sijoittuneet yritykset toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa, jotka RBS on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 19: Toiseksi sijoittuneet yritykset teollisuushankkeita koskevissa kilpailutuksissa, jotka RBS on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.

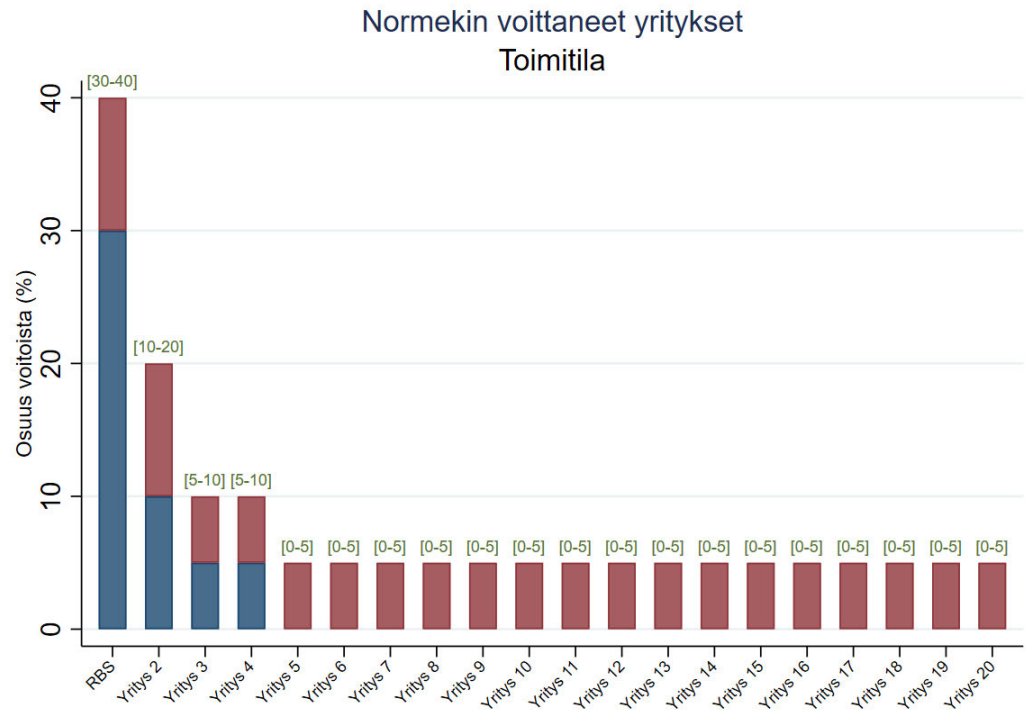


Kuva 20: Toiseksi sijoittuneet yritykset siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa, jotka RBS on voittanut. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.

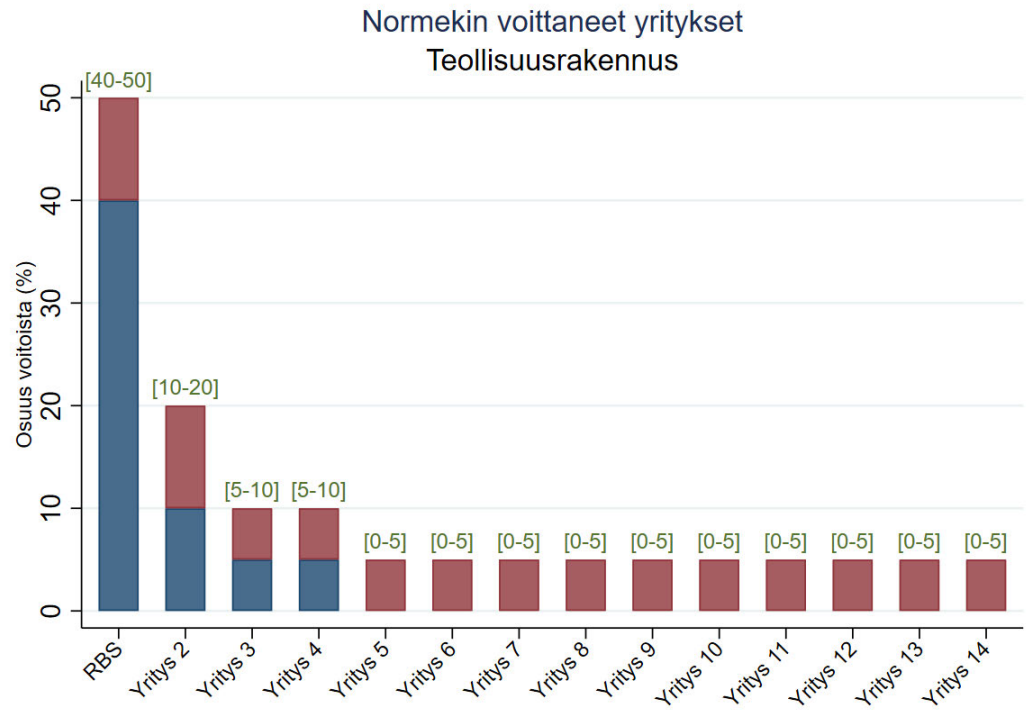


- 173 Tarkasteltaessa kaikkia annettuja vastauksia yhdessä sisältäen kaikki eri hanketyypit, sellaisia kilpailutuksia, jotka Normek on voittanut ja joissa vastaaja on ilmoittanut toiselle sijalle tulleen yrityksen, on yhteensä [] kappaletta. Näistä [] ([30–40] prosenttia) ovat sellaisia, joissa RBS on sijoittunut toiselle sijalle. Toiseksi ja kolmanneksi yleisimmin toisella sijalla ovat olleet kaksi kilpailijaa, jotka molemmat ovat sijoittuneet toiseksi [] ([10–20] prosenttia).
- 174 Vastaavasti kilpailutuksia, jotka RBS on voittanut ja joissa vastaaja ilmoittanut toiselle sijalle tulleen yrityksen, on yhteensä [] kappaletta. Näistä [] ([30–40] prosenttia) on sellaisia, joissa Normek on sijoittunut toiselle sijalle. Toiseksi yleisimmin toiselle sijalle on sijoittunut kilpailija [] havainnon ([10–20] prosenttia) osuudella. Seuraavaksi tulevat kolme kilpailijaa, joista kukin on sijoittunut toiseksi [] ([5–10] prosenttia).
- 175 Johtopäätöksenä voidaan todeta, että toiseksi tulneiden yritysten tarkastelu tapauksissa, joissa jompikumpi osapuolista on voittanut kilpailutuksen, tukee näkemystä siitä, että kaupan osapuolet ovat toistensa läheisimpiä kilpailijoita. Päätelmä voidaan tehdä sekä toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteita koskevissa kilpailutuksissa että siltojen runkorakenteita koskevien kilpailutuksissa.
- 176 Osapuolet näyttäytyvät selvästi toistensa tärkeimpinä kilpailijoina myös silloin, kun tarkastellaan toimijoita, joille osapuolet ovat hävinneet kilpailutuksia. Tarkasteltaessa kaikkia annettuja vastauksia yhdessä sisältäen kaikki eri hanketyypit, sellaisia kilpailutuksia, joihin Normek on osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut ja joissa vastaaja on ilmoittanut voittajan, on viraston aineistossa yhteensä [] kappaletta. Näistä [] ([30–40] prosenttia) on voittanut RBS. Vastaavasti kilpailutuksia, joihin RBS on osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut ja joissa vastaaja on ilmoittanut voittajan, on [] kappaletta. Näistä [] ([30–40] prosenttia) on voittanut Normek. Kuvat 21–23 esittävät nämä tulokset runkorakennetyypeittäin Normekille ja kuvat 24–26 vastaavasti RBS:lle.

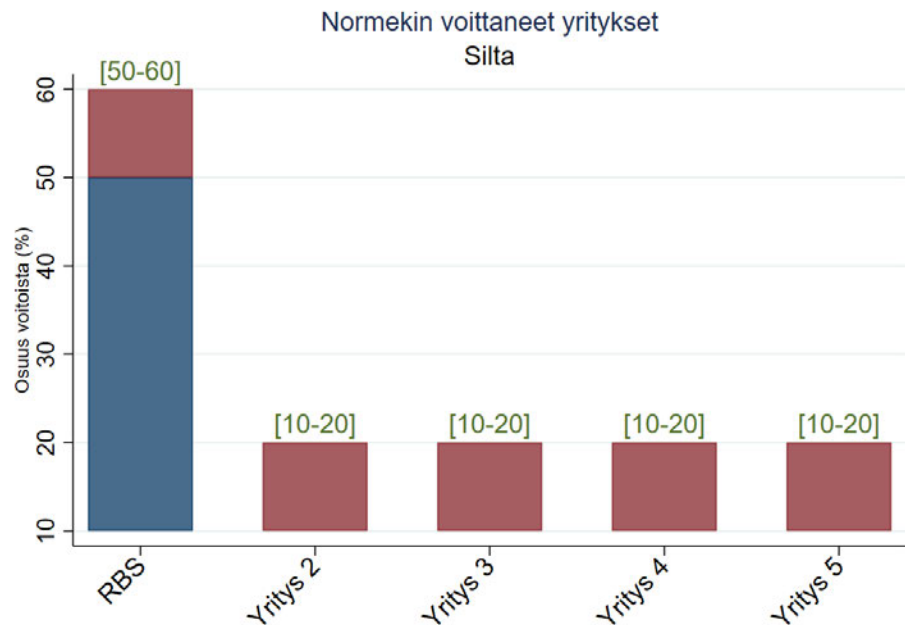
Kuva 21: Normekin voittaneet yritykset toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



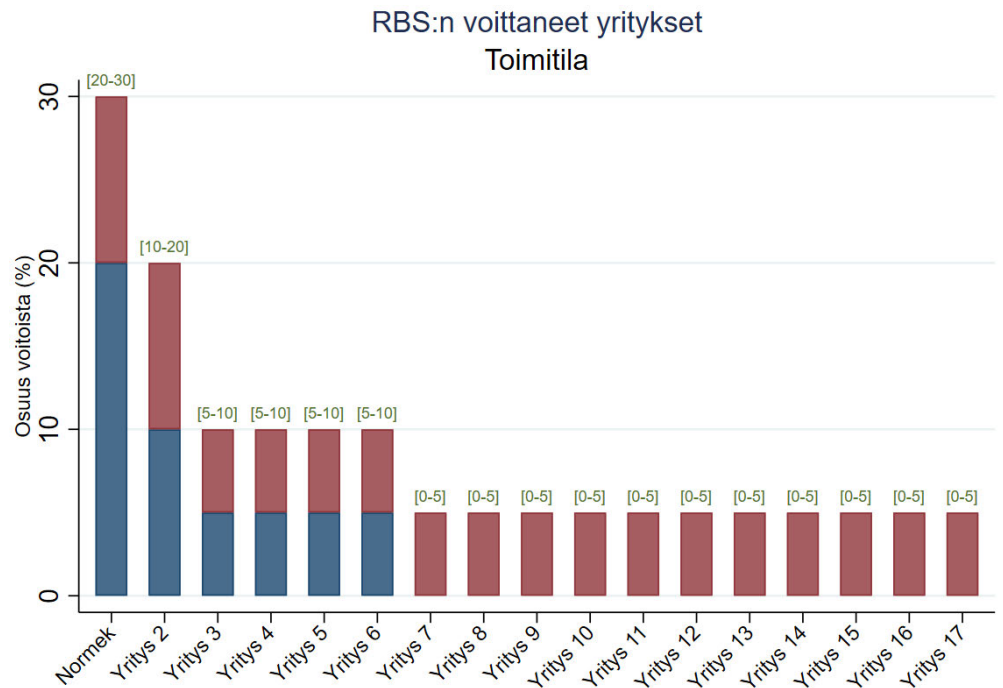
Kuva 22: Normekin voittaneet yritykset teollisuusrakennushankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



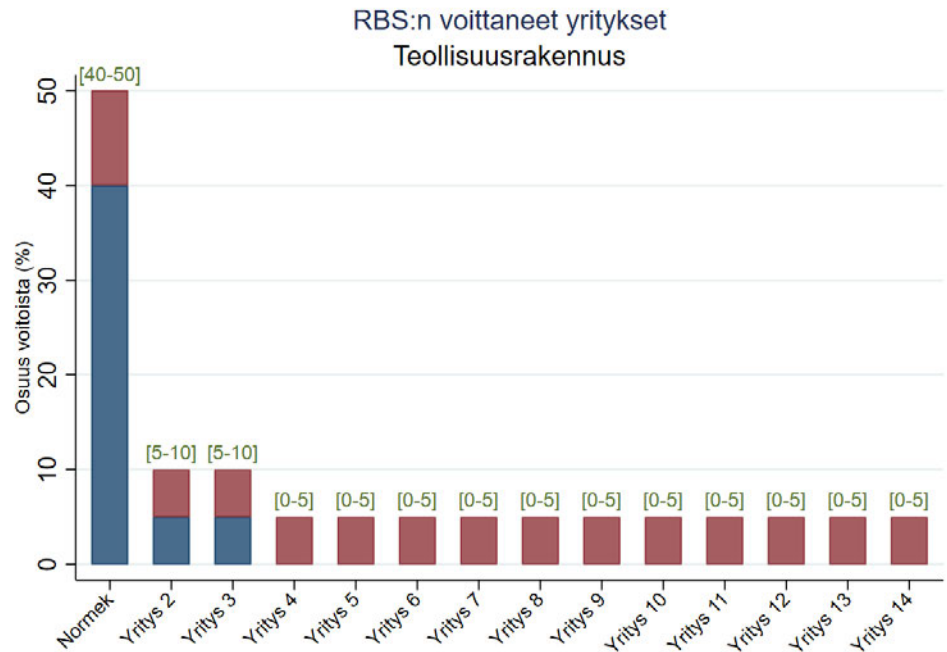
Kuva 23: Normekin voittaneet yritykset siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa.
Lähde: KKV:n teettämä rakennusvaihetta koskeva kysely.



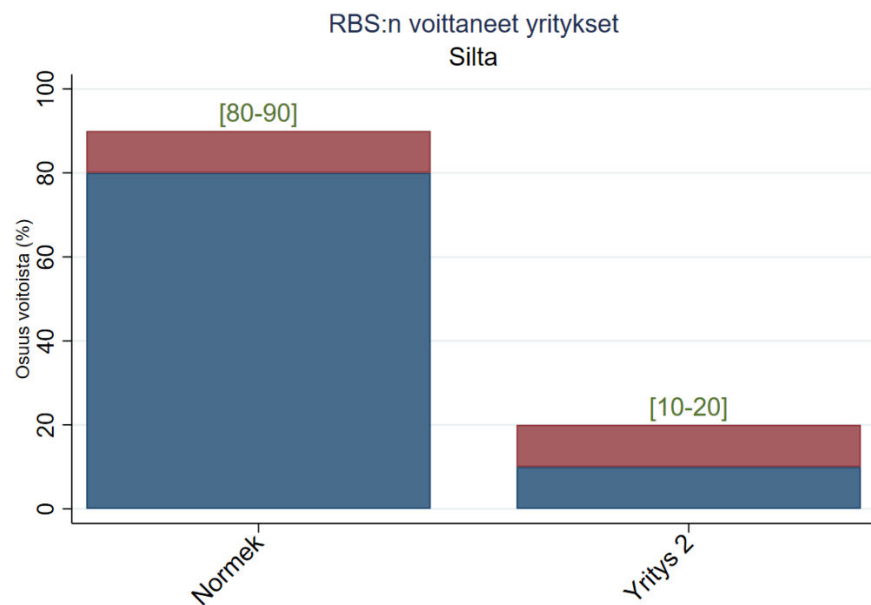
Kuva 24: RBS:n voittaneet yritykset toimitilahankkeita koskevissa kilpailutuksissa.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 25: RBS:n voittaneet yritykset teollisuusrakennushankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



Kuva 26: Ruukin voittaneet yritykset siltahankkeita koskevissa kilpailutuksissa. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.



- 177 Kuvat 21–26 osoittavat, että kumpikin osapuoli häviää tarjouskilpailuja toiselle osapuolelle huomattavasti useammin kuin millekään toiselle kilpailijalle. Ero toiseksi useimmin voittavaan kilpailijaan on erittäin suuri kaikissa runkorakennetyypeissä.
- 178 Taulukko 11 esittää toisen osapuolen voittojen osuuden toisen osapuolen häviämistä tarjouskilpailuista. Lisäksi taulukossa on esitetty toiseksi useimmin voittaneen yrityksen osuus voitoista.

*Taulukko 11: Kahden osapuolen useimmin voittaneen yrityksen voittojen osuudet.
Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.*

	Normekin häviämät kilpailutukset		RBS:n häviämät kilpailutukset	
	RBS	2. yleisin voittaja	Normek	2. yleisin voittaja
Toimitilat	[30–40] %	[10–20] %	[20–30] %	[10–20] %
Teollisuusrakennukset	[40–50] %	[10–20] %	[40–50] %	[5–10] %
Sillat	[50–60] %	[10–20] %	[80–90] %	[10–20] %

- 179 Taulukko 11 osoittaa, että osapuolet ovat ylivoimaisesti tärkein kilpailupai-
neen lähde toisilleen kaikissa pääasiallisissa runkorakennetyypeissä.⁵⁸ KKV
on kiinnittänyt tulosten tarkastelussa lisäksi huomiota siihen, että osapuolten
osuudet erityisesti toistensa häviämistä toimitila- ja teollisuusrakennusten
runkojen kilpailutuksista ovat merkittävän paljon korkeammat kuin markkina-
osuuksien (Taulukko 3) perusteella voitaisiin päätellä. Lisäksi esimerkiksi
markkinaosuuksien perusteella osapuolten pääkilpailijana näyttäytyvän
Peikko Groupin osuus osapuolten häviämien tarjouskilpailujen voitoista on
huomattavasti alhaisempi kuin markkinaosuuksien perusteella olisi voitu ar-
vioida.⁵⁹

7.4.3 Ilmoittajan kilpailun läheisyyttä koskeva analyysi

- 180 Ilmoittaja on toimittanut KKV:lle kilpailun läheisyydestä oman taloustieteelli-
sen arvionsa⁶⁰. Tarkastelussa on keskitytty neljään kysymykseen: (i) kuinka
usein osapuolet kohtaavat toisensa kilpailutuksissa, (ii) kuinka paljon yhden
osapuolen voittotodennäköisyys korreloi toisen osapuolen osallistumisen

⁵⁸ Ks. Komission vastaava analyysi ja johtopäätökset asiassa M. 7278 General Electric / Alstom (kohta 678), jossa osapuolten osuus toistensa häviämistä tarjouskilpailuista oli 20–40 prosenttia ja muiden kilpailijoiden osuus huomattavasti tätä alhaisempi. Komissio toteutti asiassa lisäksi myös ekonometrisen analyysin, jonka tarkoituksena oli arvioida kilpailijoiden vaikutusta osapuolten voittotodennäköisyyksiin. Virasto on perustellut jäljempänä ilmoittajan analyysiä koskevan jakson yhteydessä, miksi vastaava analyysi ei ollut käsillä olevassa yritys-
kaupassa mahdollinen.

⁵⁹ Peikko Group ei ollut missään pääasiallisissa runkorakennetyypissä toiseksi useimmin osapuolten häviämiä kilpailutuksia voittanut yritys.

⁶⁰ Donges Teräs Oy / Ruukki Building Systems Oy: Preliminary economic analysis, 23 October 2019.

kanssa, (iii) kuinka paljon yhden osapuolen marginaalit korreloivat toisen osapuolen osallistumisen kanssa, sekä (iv) mille yrityksille osapuolet ovat hävinneet kilpailutuksia.

- 181 KKV on käyttänyt taloustieteellisessä arviossaan hyväksi osapuolilta saatuja kannattavuus- ja tarjousaineistoja, joista osan (54 prosenttia Normekin aineistosta ja 50 prosenttia RBS:n aineistosta) virasto on tavoittanut rakentamisvaihetta koskevalla kyselyllään. Siltä osin kuin virasto on tavoittanut osapuolten aineistoissa olevia hankkeita (noin puolet), virasto on pystynyt vertaamaan osapuolten antamia tietoja kyselyyn vastanneen antamiin tietoihin.
- 182 Virasto on aineistoja vertaillessaan havainnut aineistojen välillä seuraavia epäjohtonmukaisuuksia. Osapuolten aineistosta puuttuu kilpailutuksia, joihin osapuolet ovat osallistuneet.⁶¹ Osapuolet ovat myös merkinneet joitakin hankkeita hävityiksi, vaikka vastaajan mukaan toinen osapuolista on hankkeen voittanut.⁶²
- 183 Virasto ei ota kantaa siihen, ovatko aineistossa esiintyvät puutokset satunnaisia vai systemaattisia. Huomionarvoista on kuitenkin se, että niiden projektien osalta, jotka virasto tavoitti kyselytutkimuksella, virasto on havainnut osapuolten aineistossa epäjohtonmukaisuuksia. Tämä kattaa noin puolet siitä aineistosta, jota on käytetty osapuolten toimittamassa omassa taloustieteellisessä analyysissä. On selvää, että mikäli osapuolten aineistoista on kauttaaltaan puuttunut paljonkin kilpailutuksia, joihin osapuolet ovat tosiasias-
sa osallistuneet, tai merkinnät voitetuista projekteista ovat olleet puutteelliset, on tällä ollut väistämättä vaikutus osapuolten itsensä tekemän osallistumisen- ja voittotodennäköisyysanalyysin tuloksiin.
- 184 Virasto on toistanut kohdassa 180 luetelluista analyyseistä kohdat (i) ja (iv) omasta kyselytutkimuksestaan saadulla aineistolla, ja nämä tulokset on raportoitu yllä jaksossa 7.4.2. Yllä mainittujen osapuolten aineistossa ilmenneiden epäjohtonmukaisuuksien vuoksi virasto ei näe tarpeelliseksi muuttaa omien analyysiensä pohjalta tehtyjä johtopäätöksiä osapuolten vaihtoehtoisella aineistolla tehtyjen tarkastelujen (i) ja (iv) takia.
- 185 Virasto on lisäksi tarkastellut osapuolten toimittamia tietoja tarjousten arvoista. Tämä tarkastelu on tehty kaikille sellaisille hankkeille, joille molempien osapuolten toimittamien tarjousten arvot ovat saatavilla, riippumatta siitä, onko virasto tavoittanut kyseisiä projekteja rakennusvaiheen kyselyllä vaiko ei. Tällaisia hankkeita on yhteensä [] kappaletta. Näille hankkeille virasto

⁶¹ Esimerkkinä mainittakoon [] jota ei löydy Normekin aineistosta, mutta joka löytyy RBS:n aineistosta ja jonka sekä RBS:n aineiston, että kyselyyn vastanneen henkilön mukaan on voittanut Normek. Toisaalta esimerkiksi [] puuttuu RBS:n aineistosta, mutta se on mukana Normekin aineistossa ja vastaajan mukaan hankkeen on voittanut RBS.

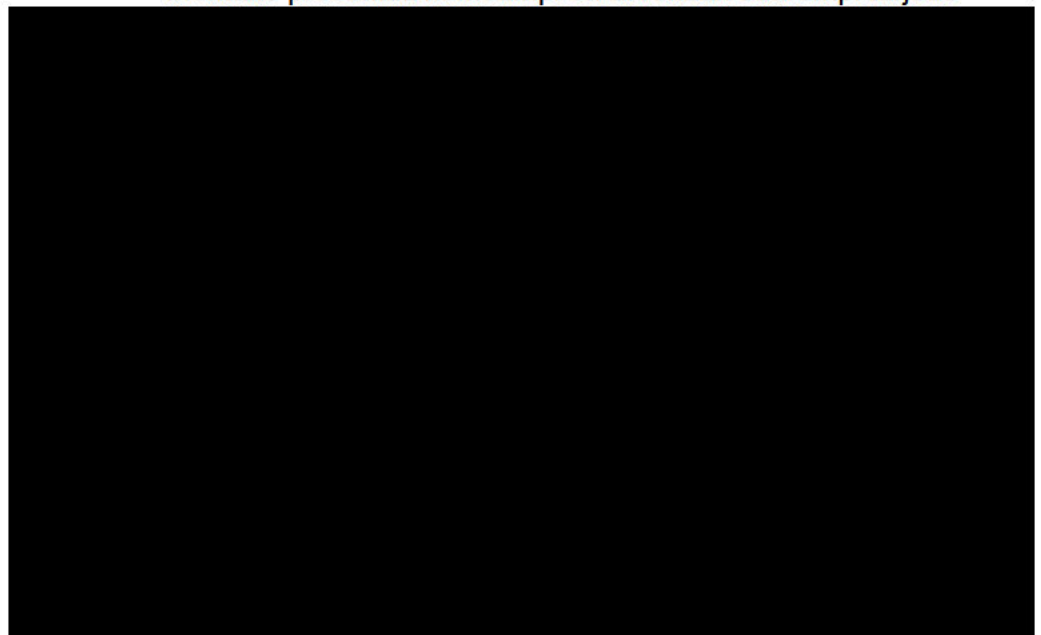
⁶² Esimerkkeinä mainittakoon [] jotka vastaajan mukaan Normek on voittanut, mutta Normekin aineistossa hanke on merkitty hävityksi. Vastaavasti RBS:n aineistossa [] on merkitty hävityksi, vaikka hankkeen on vastaajan mukaan voittanut RBS.

on laskenut, montako prosenttia korkeampi on arvoltaan suurempi tarjous arvoltaan matalammasta tarjouksesta. Näiden prosenttiosuuksien keskiarvo on [] prosenttia ja kuva 27 esittää niiden jakaumaa runkotyypeittäin.

Kuva 27: Hankkeiden hintojen erot ilmoitettuna osuutena alemmasta tarjouksesta. Lähde: KKV:n rakentamisvaihetta koskeva kysely.⁶³

Ruukin ja Normekin tarjousten erotus

Montako prosenttia korkeampi on arvoltaan suurempi tarjous



- 186 Osapuolten tarjousten välisistä eroista osa selittyy eroilla osapuolten tekemien tarjousten sisällöissä. Kalliimpi tarjous voi esimerkiksi sisältää halvempaa tarjousta enemmän komponentteja, kuten asennuksen, suunnittelun tai projektijohdon. Havainnoista kuitenkin 21 prosenttia on sellaisia, joissa tarjousten välinen ero on yli 50 prosenttia, ja vaikuttaakin epätodennäköiseltä, että jokainen näistä merkittävistä eroavaisuuksista olisi selitettävissä eroilla tarjousten sisällöissä.

⁶³ RBS:n ja Normekin välisten projektihintojen eroja on esitetty niin sanotun laatikko-janakuvion (tai Box and Whiskers -kuvion) avulla. Kuvion keskellä oleva poikittainen viiva on havaintojoukon (havaittujen hintaerojen) mediaani. Laatikon alareuna on hintaerojen alakvartiili (eli havainto, joka on suurempi kuin 25% kaikista havainnoista) ja laatikon yläreuna yläkvartiili (havainto, joka on pienempi kuin 25% havainnoista). Laatikon yläpuolella oleva jana (tai viiksi) on havaintojoukon suurin arvo ja laatikon alapuolella oleva jana pienin arvo. Tapauksissa, jossa havaintojoukossa on niin sanottuja poikkeavia havaintoja, viiksien ylä- ja alarajat (ns. upper and lower adjacent values) voidaan määritellä hieman yllä kuvatusta poikkeavalla tavalla ja poikkeavat havainnot kuvataan tällöin viiksien ylä- ja alapuolella olevilla pisteillä.

- 187 Hintamuuttujiin liittyvien epäjohtonmukaisuuksien ohella virasto on alaviitteessä 23 kuvatus mukaisesti havainnut epäjohtonmukaisuuksia myös osapuolten toimittamissa marginaalitiedoissa. Näiden seikkojen lisäksi osapuolten tilastoaineisto on sisältänyt niukasti hankkeiden heterogeenisuutta selittäviä tekijöitä. Näistä syistä KKV ei pidä uskottavana, että osapuolten esittämät regressioanalyysit (kappaleessa 179 mainitut analyysit (ii) ja (iii)) kykenivät luotettavasti osoittamaan yhden osapuolen läsnäolon vaikutuksia toisen osapuolen voittotodennäköisyyksiin tai marginaaleihin.

7.4.4 Johtopäätös kilpailun läheisyydestä ja ilmoittajan analyysistä

- 188 Virasto katsoo, että sen toteuttama osallistumisanalyysi, *runner-up* -analyysi sekä osapuolten häviämien tarjouskilpailujen tarkastelu viittaavat kaikki siihen, että osapuolet ovat tuoneet toisilleen merkittävästi kilpailupainetta ennen yrityskauppaa. Osapuolet kohtaavat toisensa huomattavasti useammin kilpailutuksissa kuin ne kohtaavat muut kilpailijansa. Ne myös sijoittuvat merkittävästi useammin ensimmäiselle ja toiselle sijalle keskenään kuin toisten yritysten kanssa. Lisäksi ne häviävät toisilleen monin verroin enemmän tarjouskilpailuja kuin millekään toiselle kilpailijalle. Tarjouskilpailuanalyysistä ei erotu selvää pääkilpailijaa osapuolille, vaan muiden yritysten osuudet osallistumisista, voitoista ja kakkossijoista ovat järjestelmällisesti vähäisiä suhteessa osapuoliin.
- 189 Tarjouskilpailuanalyysin tulokset viittaavat siihen, että osapuolet ovat selvästi läheisempiä kilpailijoita kuin niiden markkinaosuuksien perusteella voitaisiin päätellä. Vaikka osapuolet ovat myös markkinaosuuksiltaan kaksi suurinta toimijaa kaikissa teräksisissä runkorakennetyypeissä, niiden markkinaosuuksia erityisesti toimitila- ja teollisuusrakennuksissa laskee hyvin pienten kilpailijoiden suhteellisen suuri lukumäärä. Tarjouskilpailuaineiston perusteella sekä pienten kilpailijoiden että esimerkiksi Peikko Groupin kaltaisen, markkinaosuudeltaan suuremman kilpailijan osapuolille tuoma kilpailupaine on selvästi vähäisempää kuin rakenteellisen tarkastelun perusteella olisi voitu päätellä.
- 190 Virasto on myös verrannut rakennusvaiheen kyselytutkimuksen avulla saatua aineistoa osapuolten toimittamaan aineistoon, johon ilmoittajan analyysi pohjautuu. Vertailussa virasto on havainnut osapuolilta saadussa aineistossa joi-takin epäjohtonmukaisuuksia. Tästä syystä virasto on nojannut omalla aineistollaan tekemänsä analyysin tuloksiin tapauksissa, joissa se on voinut toistaa osapuolten tekemän analyysin omalla aineistollaan.
- 191 Loput ilmoittajan toimittavista taloustieteellisistä tarkasteluista nojautuvat regressiomallien sekä hinta- ja marginaalimuuttujien käyttöön. Ilmoittajalla on kuitenkin ollut käytössään niukasti hankkeiden heterogeenisuutta selittäviä muuttujia, joiden avulla se olisi voinut kontrolloida kaikki niitä muita tekijöitä, jotka vaikuttavat osapuolten tekemiin tarjouksiin ja marginaaleihin. Tämän lisäksi virasto on yllä kuvatusi havainnut epäjohtonmukaisuuksia itse hinta-

ja marginaalimuuttujissa. Näistä syistä virasto ei pidä uskottavana, että ilmoittajan regressioanalyysit kykenisivät luotettavasti osoittamaan yhden osapuolen läsnäolon vaikutuksia toisen osapuolen voittotodennäköisyyksiin tai marginaaleihin.

7.5 Tasapainottavat tekijät

7.5.1 Johdanto

- 192 Yrityskaupan seurauksena keskittymälle syntyvä huomattavakaan markkina-voima ei välttämättä johda tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen, jos voidaan osoittaa tekijöitä, jotka tehokkaasti tasapainottavat keskittymän aiheuttamia kilpailunvastaisia vaikutuksia.
- 193 Tasapainottavia tekijöitä verrataan keskittymästä syntyviin haitallisiin vaikutuksiin. Mitä suuremmat keskittymän kilpailunvastaiset vaikutukset ovat, sitä merkittävämpiä tasapainottavien tekijöiden tulee olla, jotta ne riittävät ehkäisemään tai kumoamaan haitalliset vaikutukset.
- 194 KKV on arvioinut yrityskaupan tasapainottavina tekijöinä alalle tuloa ja potentiaalista kilpailua sekä tasapainottavaa neuvotteluvoimaa, johon vaikuttaa asiakkaiden kyky pilkkoa suuret kokonaistoimitukset tarvittaessa pienempiin osiin ja hankkia näin tarvitsemansa runkorakenteiden kokonaistoimituksen osissa usealta eri teräsrunkorakennetoimittajalta.
- 195 Yrityskaupan ilmoittaja ei ole toimittanut virastolle yksityiskohtaista selvitystä yrityskaupasta seuraavista tehokkuushyödyistä eikä virasto tästä syystä ole käsitellyt tehokkuushyötyjä osana tasapainottavien tekijöiden arviotaan.

7.5.2 Markkinoille tulo ja potentiaalinen kilpailu

- 196 Yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon olemassa olevan kilpailun lisäksi potentiaalisten kilpailijoiden aiheuttama kilpailupaine. Tällöin huomio kiinnitetään siihen, millaisia mahdollisuuksia muilla kuin markkinoilla jo toimivilla yrityksillä on kohtuullisen lyhyellä aikavälillä ryhtyä kilpailemaan keskittymän kanssa. Kun alalle tulo on riittävän helppoa, sulautuma ei todennäköisesti luo merkittävää kilpailunvastaista riskiä. Jotta markkinoille tuloa voitaisiin pitää riittävänä sulautuman osapuoliin kohdistuvana kilpailupaineena, on osoitettava, että markkinoille tulo on todennäköistä, oikea-aikaista ja riittävän laajaa ehkäisemään tai kumoamaan keskittymän mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutukset.⁶⁴
- 197 KKV:n ja komission käytännön mukaan alalle tulon on ensinnäkin oltava *todennäköistä*. Pelkkä alalle tulon potentiaalinen mahdollisuus ei ole riittävää

⁶⁴ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 68.

poistamaan keskittymästä seuraavaa kilpailun vähenemistä.⁶⁵ Alalle tulon todennäköisyys edellyttää, että mahdollisilla alalle tulevilla yrityksillä on sekä kyky että kannustin tulla markkinoille keskittymän jälkeen. Arviossa kiinnitetään huomiota siihen, onko alalle tulo taloudellisesti kannattavaa ja siihen, minkälaisia mahdollisia riskejä siihen liittyy. Komission horisontaalisten suuntaviivojen mukaan, jotta markkinoille tuloa voidaan pitää riittävän todennäköisenä, sen on oltava riittävän kannattavaa ottaen huomioon vaikutukset hintatasoon, joita aiheutuu tuotannon lisääntymisestä markkinoilla.⁶⁶

- 198 Toiseksi alalle tulon on oltava *oikea-aikaista*. Komission horisontaalisten sulautumien arviointia koskevissa suuntaviivoissa markkinoille tulo katsotaan oikea-aikaiseksi yleensä ainoastaan silloin, kun se tapahtuu kahden vuoden kuluessa.⁶⁷
- 199 Kolmas edellytys on, että alalle tulo on *riittävän laajaa ja tehokasta* ehkäisemään tai kumoamaan sulautuman mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutukset. Alalle tulo vain markkinoiden kapealle osalle ei useinkaan ole riittävää kumoamaan keskittymän aikaansaamat kilpailunvastaiset vaikutukset.⁶⁸ Vastaavasti, jotta alalle tulo voisi tasapainottaa keskittymästä seuraavia kilpailunvastaisia vaikutuksia, alalle tulon on oltava riittävän kilpailukykyistä.

7.5.2.1 Ilmoittajan näkemys potentiaalisesta kilpailusta ja alalle tulon esteistä

- 200 Ilmoittajan mukaan kotimaisten teräsrunkotoimittajien kyky laajentaa tai uudelleensuunnata tuotantoaan ilman merkittäviä lisäkustannuksia tai riskiä rajoittaa ja tasapainottaa osapuolten markkina- ja hinnoitteluvoimaa. Ilmoittajan mukaan myös suuret kansainväliset toimijat voisivat laajentua Suomen teräsrunkorakenne- ja terässiltarakennemarkkinalle.
- 201 Ilmoittajan mukaan teräsrakenteiden markkinoille tulon esteet eivät ole erityisen merkittävät. Ilmoittajan käsityksen mukaan markkinoilla ei ole myöskään sellaisia alalle tulon esteitä, jotka estäisivät tai rajoittaisivat ulkomaisten toimijoiden mahdollisuutta lisätä toimintaansa Suomessa. Teräsrunkorakenteiden vaadittavat investoinnit ovat ilmoittajan mukaan suhteellisen pieniä. Teräsrunkorakennetuotannolle soveltuvia tiloja ja halleja on saatavilla suhteellisen hyvin jo olemassa olevasta rakennuskannasta ja monet toimijat ovat sijoittaneet tuotantoaan vuokratiloihin. Myöskään teräsrakenteiden toteutusluokkapätevyyksien tai hitsauskoordinoijien saaminen ei muodosta ilmoittajan mukaan alalle tulon estettä.
- 202 Yrityskaupan ilmoittajan mukaan markkinoille tulon vaatimia investointeja alentaa mahdollisuus hyödyntää laajasti alihankintaverkostoa. Alihankintaresursseja on ilmoittajan mukaan saatavilla suunnittelu- ja asennustoimintaan,

⁶⁵ Ks. esim. asia T-342/07 *Ryanair v komissio*, 6.7.2010, kohdat 238–239.

⁶⁶ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 69.

⁶⁷ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 74.

⁶⁸ Ks. esim. komission päätös asiassa M.2176 – *K+S/Solvay/JV*, kohdat 45–47.

valvontaan ja valmistustoimintaan (ml. tarvittavat hitsauskoordinaattorit ja automatisoitu hitsaus). Niin ikään kaikilla markkinoilla toimivilla yrityksillä on ilmoittajan mukaan hyvät mahdollisuudet laajentaa toimintaansa ilman merkittäviä esteitä alihankintaa hyödyntämällä.

7.5.2.2 KKV:n arvio potentiaalisesta kilpailusta

- 203 Arvioidessaan potentiaalista kilpailua virasto on tarkastellut ulkomaisten toimijoiden laajentumista Suomen markkinoille sekä toisaalta kotimaisten toimijoiden laajentumista erityisesti teräksisistä toimitila- ja teollisuusrakenteista siltarakenteisiin.⁶⁹
- 204 Kuten edellä jaksossa 6.4 on kuvattu, virasto on selvittänyt ulkomaisten teräsrunko- ja terässiltatoimittajien tämänhetkistä liiketoimintaa Suomessa sekä mahdollisuuksia laajentua tulevaisuudessa toimittamaan rakenteita Suomeen.⁷⁰ Yksikään viraston tavoittamista ulkomaisista yrityksistä ei esittänyt konkreettisia laajentumissuunnitelmia, eikä arvioinut laajentamisen vaatimia kustannuksia tai siihen kuluvaan aikaa. Ulkomaisia kilpailijoita koskevien laajentumisselvitysten vastausprosentti on alhainen. Selvitys ei ole kuitenkaan viitannut merkittävään markkinoille tuloon lähitulevaisuudessa.
- 205 KKV on lisäksi arvioinut potentiaalista kilpailua terässiltojen markkinalla tarkastelemalla kotimaisten teräsrakennetoimittajien mahdollisuuksia laajentua toimitila- ja teollisuusrakenteista siltarakenteisiin. Viraston tavoittamasta 28 kotimaisesta kilpailijasta ainoastaan yksi oli harkinnut tuotannon uudelleen suuntaamista toimitila- ja teollisuusrakenteista terässiltarakenteisiin. Tuotannon uudelleen suuntaamiseen menisi markkinatoimijan arvion mukaan 2–3 vuotta aikaa, eikä laajentumisesta ollut konkreettisia suunnitelmia. Loput toimijoista ilmoittivat, ettei heillä ole suunnitelmissa suunnata uudelleen tuotantoaan toimitila- ja teollisuusrakenteista terässiltarakenteisiin. Syiksi mainittiin muun muassa osaavaan henkilöstön saatavuus, rahoitus, yksittäiset projektitirskit, tuotantolaitoksen ja laitteiden soveltumattomuus, sekä referenssien, ja sertifikaattien puute.

⁶⁹ Kuten edellä jaksossa 6.3.2 kuvattu, teräsrakenteita valmistavien kilpailijoiden kyky laajentua markkinalta toiseen ei vastaa välittömyydeltään ja tehokkuudeltaan kysynnän korvaavuutta eikä mahdollisuutta siirtyä valmistamaan toiselle markkinalle kuuluvia runkorakenteita oteta siten huomioon markkinamäärittelyssä. Tässä jaksossa tarkastellaan erikseen sitä, tuottaako mahdollisuus laajentua markkinalta toiselle sellaista kilpailun painetta keskittymälle, että se tasapainottaisi keskittymästä seuraavia haitallisia kilpailuvaikutuksia

⁷⁰ Selvityspyyntö lähetettiin 59 yrityskaupan osapuolten ilmoittamalle tai rakentamisvaihetta koskevan kyselyn perusteella identifioitulle mahdolliselle ulkomaalaiselle kilpailijalle. Viraston tavoittamista 12 vastaajasta viisi ei vastannut laajentamissuunnitelmia koskevaan kysymykseen lainkaan. Neljä yritystä ilmoitti, ettei heillä ole suunnitelmia laajentua markkinoille. Yksi vastaaja ilmoitti mahdollisesta intressistään laajentaa toimintaansa, jos se osoittautuisi taloudellisesti kannattavaksi. Yksi yritys ilmoitti mahdollisuudesta laajentua runkorakennemarkkinalle ja toinen yritys ilmoitti mahdollisuudesta laajentua siltarakennemarkkinalle.

- 206 KKV selvitti myös markkinoilla jo toimivien yritysten mahdollisuuksia ja suunnitelmia laajentaa toimintaansa. Selvityksissä ei noussut esiin viitteitä merkittävistä laajentumisesta tai alalle tulosta.⁷¹

7.5.2.3 KKV:n arvio alalle tulon ja laajentamisen esteistä

- 207 KKV:n arvion mukaan alalle tulon esteet etenkin toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden markkinalla ovat suhteellisen matalat silloin kun kyse on pienistä hankkeista. Markkinoilla toimivien pienten ja keskisuurten yritysten suurta määrää voidaan osaltaan pitää osoituksena alalle tulon esteiden vähäisyydestä.
- 208 Alalle tulon esteet arvoltaan ja volyymiltaan suurempien toimitila- ja teollisuusrakennusten sekä siltojen runkorakenteiden markkinoilla poikkeavat kuitenkin viraston arvion mukaan merkittävästi pienemmistä hankkeista. Kuten edellä jaksossa 6.3.4 on kuvattu, pienet tai edes keskisuuret teräsrunko- ja terässiltarakenteita valmistavat yritykset eivät pysty viraston selvitysten mukaan tosiasiallisesti kilpailemaan kaikista suurimmissa tai muuten vaativissa toimitila- ja teollisuushankkeissa tai siltahankkeissa.
- 209 Viraston selvityksissä keskeisimpinä alalle tulon ja laajentumisen esteinä toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden markkinoilla mainittiin muun muassa henkilöstöresurssien saatavuus (etenkin asennus- ja suunnitteluosaaminen), rahoitus, valmistustilat, ja kannattamattomuus. Keskeisimpinä alalle tulon ja laajentumisen esteinä terässiltarakenteiden markkinalla mainittiin muun muassa henkilöstöresurssien saatavuus, kannattamattomuus, valmistustilojen soveltuvuus, yksittäiset projektiriskit ja referenssit.
- 210 Ulkoimaisten toimijoiden osalta alalle tulon esteinä nousivat selvityksissä lisäksi esiin aikatauluihin liittyvät ongelmat. Kilpailuttaminen ja tilaaminen ulkomailta vie aikaa, joka säästetään käyttämällä kotimaisia toimijoita. Lisäksi selvityksissä nousivat esiin myös ulkomaisten toimijoiden kotimaisia toimijoita heikompi toimitusvarmuus, erilaiset rakennusmääräykset ja työntekijöitä koskevat vaatimukset sekä yhteistyöhön liittyvät haasteet, kuten kielivaatimukset, tilaajavastuu, sekä mahdolliset urakan rakentamisen aikaiset muutokset.
- 211 Virasto on tarkastellut myös mahdollisuutta toiminnan laajentamiseen alihankintaverkostoa hyväksikäyttäen sekä tähän liittyviä esteitä. Alihankinnan käyttäminen runkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinalla on sinänsä suhteellisen tavanomaista. Markkinalla on suuri määrä pieniä toimijoita, jotka

⁷¹ Viraston tavoittamista 28 toimitila- ja teollisuusrakenteita sekä siltarakenteita toimittavista yrityksistä neljä vastaajaa ilmoittivat, että heillä on konkreettisia suunnitelmia laajentaa toimintaansa. Näistä yksi toimija ilmoitti, että suunnitelma on aloitusvaiheessa ja kustannusarvio on tekemättä. Viraston tavoittamista yrityksistä neljä kertoi harkinneensa laajentamista, mutta konkreettisia suunnitelmia ei ole tehty. Kilpailijoista 20 ilmoittivat, etteivät ole harkinneet toiminnan laajentamista tai markkinoille tuloa. KKV on havainnut, että suurin osa vastaajista on hyvin pieniä toimijoita ja laajentumista suunnitelleet yritykset sellaisia, joiden markkinaosuus on ollut KKV:n tarkastelujakson aikana 0–5 prosenttia ja osa näistä toimijoista ole tuottanut teräsrunkorakenteita vielä lainkaan.

myyvät tuotteitaan satunnaisesti kokonaistoimitusten markkinoille pääasiassa hankkimalla tarvittavia runkorakenteita tai muita liitännäisiä tuotteita sekä palveluita alihankintana. Kuten edellä on kuvattu, alalle tulon esteet arvostaan ja volyymiltaan suurempiin toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakennetoimituksiin sekä siltojen runkorakenteiden toimituksiin ovat selvästi korkeammat kuin pieniin ja keskisuuriin hankkeisiin. Alalle tulon arvioinnissa keskeistä on siten tarkastella sitä, voisivatko keskittymän kilpailijat alihankintaa käyttäen laajentua toimittamaan näitä suurimpia ja vaativimpia kohteita, joissa yrityskaupan osapuolet ovat erityisen vahvoja ja joihin yrityskaupasta seuraavat haitallisesti kilpailuvaikutukset erityisesti keskittyvät.

- 212 KKV selvitti alihankinnan merkitystä kuulemalla sekä osapuolten kilpailijoita että asiakkaita. Vastauksissa nousi esiin se, että vaikka alihankkijoita voidaan käyttää jossain määrin hyödyksi teräsrunkojen ja terässiltojen kokonaistoimituksissa⁷², useat tekijät rajoittavat merkittävästi alihankinnan varassa tarjoamista. Keskeisimmät tekijät liittyvät toimittajan uskottavuuteen, liiketoiminnan kannattavuuteen sekä riittävien henkilöresurssien saatavuuteen. Lisäksi erityisesti asiakkaan näkökulmasta vastuukysymykset, riskienhallinta ja hankkeen kokonaisuuden hallinta tekevät alihankintaan perustuvasta tarjouksesta vähemmän houkuttelevan.

7.5.3 Tasapainottava neuvotteluvoima

- 213 Asiakkaiden neuvotteluvoiman arvioinnissa on kysymys siitä, onko asiakkailla niin vahva asema suhteessa keskittymään, että ne voivat rajoittaa keskittymän markkinavoiman käyttöä vaikuttamalla kauppasuhteissa käytettäviin ehtoihin. Tasapainottavaa neuvotteluvoimaa esiintyy esimerkiksi silloin, kun asiakas pystyy uskottavasti uhkaamaan siirtyvänsä kohtuullisen ajan kuluessa käyttämään vaihtoehtoisia toimituslähteitä, mikäli keskittymä päättää korottaa hintoja tai muilla tavoin heikentää laatua tai toimitusehtoja. Näin voi olla esimerkiksi siitä syystä, että markkinoilla on sopivia vaihtoehtoisia toimittajia, joihin asiakas voi kohtuullisen ajan kuluessa vaihtaa.⁷³
- 214 Komission horisontaalisten sulautumien arviointia koskevien suuntaviivojen mukaan tasapainottavan neuvotteluvoiman ei voida katsoa tasoittavan riittävästi sulautuman kielteisiä vaikutuksia, jos riittävä neuvotteluvoima on vain tietyllä erityisellä ryhmällä asiakkaita. Tasapainottavan neuvotteluvoiman ei voida katsoa tasoittavan riittävästi yrityskaupan kielteisiä vaikutuksia, jos se ainoastaan varmistaa, että tietty asiakasryhmä, jolla on erityistä neuvotteluvoimaa, on suojattu huomattavasti korkeammilta hinnoilta tai huonommilla ehdoilla yrityskaupan jälkeen. Ei myöskään riitä, että neuvotteluvoimaa on

⁷² Alihankintaa hyödynnetään sekä tarvittavan kapasiteetin että pintakäsittely-, suunnittelu- ja asennusosaamisen puuttuessa.

⁷³ Kilpailuviraston suuntaviivat yrityskauppavalvonnasta (2011), s. 89–90; Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohdat 64–65.

ennen keskittymää. Neuvotteluvoimaa on oltava ja sen on säilyttävä tehokkaana myös keskittymän jälkeen. Näin siksi, että kahden toimittajan keskittymä voi heikentää neuvotteluvoimaa, jos se poistaa uskottavan vaihtoehdon.⁷⁴

7.5.3.1 Ilmoittajan näkemys tasapainottavasta neuvotteluvoimasta

- 215 Runkorakennetoimitusten markkinoilla toimivien yritysten asiakkaat ovat yrityskaupan ilmoittajan mukaan pääosin rakennusliikkeitä ja vähäisemmässä määrin teollisia tilaajia ja kiinteistösijoittajia. Suurin asiakasryhmä ovat suuret rakennusliikkeet, joilla on ilmoittajan mukaan erityisesti merkittävää osto- ja neuvotteluvoimaa. Vahvojen asiakkaiden osto- ja neuvotteluvoima rajoittaa ilmoittajan mukaan merkittävästi markkinoilla toimivien elinkeinonharjoittajien toimintavapautta.
- 216 Asiakas voi yrityskaupan ilmoittajan mukaan päättää, millaisen toteutuksen ja toimituksen se haluaa. Asiakkaat muun muassa jakavat välillä kokonaistoimituksen pienempiin osiin kilpailun lisäämiseksi. Yrityskaupan ilmoittaja on maininnut esimerkkinä *Mall of Tripla* -kauppakeskuksen rakentamisen, jossa YIT pyysi toimijoilta useita eri tarjouksia teräsrunkorakenneurakkaan. YIT päätyi ilmoittajan mukaan tilaamaan kotimaisten teräsrunkorakennetoimittajien lisäksi teräsrunkoja ulkomaisilta toimittajilta sekä hankki asennukset useilta alirakentajilta.⁷⁵

7.5.3.2 KKV:n arvio tasapainottavasta neuvotteluvoimasta

- 217 Arvioidessaan tasapainottavaa neuvotteluvoimaa KKV on ensinnäkin kiinnittänyt huomiota siihen, että teräsrunkohankkeita kilpailuttaa hyvin heterogeeninen joukko asiakkaita. Suuret rakennusliikkeet kilpailuttavat säännöllisesti toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkoja, Väylävirasto ja suuret kaupungit puolestaan kilpailuttavat terässiltahankkeita. Asiakaskenttään kuuluu näiden lisäksi kuitenkin myös joukko asiakkaita, jotka hankkivat runko- tai siltarakenteita harvoin, mahdollisesti vain kerran. On selvää, että tällaisilla kertaluonteisilla asiakkailla on vain vähän neuvotteluvoimaa suhteessa teräsrunkotoimittajiin. Kuten edellä on todettu, tasapainottava neuvotteluvoiman toteutukseksi ei ole riittävää, että vain tietty osa asiakkaista on muita paremman neuvotteluasetelmansa turvin suojassa keskittymän markkinavoiman käytöltä.
- 218 Lisäksi KKV on kiinnittänyt huomiota siihen, että edellä jaksossa 6.3.4 kuvattun mukaan, suurten tai muutoin vaativien toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla sekä terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla toimii ainoastaan rajallinen määrä

⁷⁴ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 67.

⁷⁵ Toisena esimerkkinä ilmoittaja on maininnut Olympiastadionin laajennuksen, jossa osan teräsrakenteista valmistaa ja asentaa kotimaiset teräsrunkorakennetoimittajat ja osan pääurakoitsija hankkii ilmoittajan mukaan Puolasta.

asiakkaalle vaihtoehtoisia teräsrakennetoimittajia. Etenkin teräsiltarakenteiden markkinalla osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee korkeaksi, eikä markkinapalautteen perusteella vaihtoehtoisia toimittajia jää riittävästi. On selvää, että toimittajien lukumäärän väheneminen vaikuttaa tällöin negatiivisesti asiakkaiden mahdollisuuksiin ja kilpailuttaa toimittajia hinnan- korotusten välttämiseksi.

- 219 KKV on arvioinut myös asiakkaiden mahdollisuuksia jakaa suuria tai muutoin vaativia toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden tai teräsil- tarakenteiden kokonaistoimitukset osiin niin, että asiakkaat pystyisivät uskot- tavasti uhkaamaan siirtyvänsä käyttämään vaihtoehtoisia toimituslähteitä, mi- käli keskittymä päättäisi korottaa hintoja tai muilla tavoin heikentää laatua tai toimitusehtoja.
- 220 Yrityskaupan ilmoittaja on viitannut *Mall of Tripla* -kauppakeskuksen rakenta- miseen esimerkkinä neuvotteluvoimaista, koska YIT on hankkeessa pyytänyt toimijoilta useita eri tarjouksia teräsrunkorakenneurakkaan. YIT:n virastolle toimittamien tietojen mukaan Tripla ei ole edustava esimerkki suuresta teräs- rakennehankkeesta. Kyseessä oli kokoluokassaan täysin ainutlaatuinen hanke, joka jakautui jo tilaajan organisaatiossa sisäisesti useisiin erillisiin hankkeisiin. YIT:n mukaan Tripla on toisaalta osoittanut, ettei hankkeiden pilkkominen pienempiin kokonaisuuksiin ole välttämättä kannattavaa. YIT:n mukaan vaikka suuria projekteja on teoriassa mahdollista pilkkoa, käytän- nössä tämä ei ole mahdollista riskienhallinnan ja aikataulujen yhteensovitta- misen näkökulmasta. Lisäksi hankkeen pilkkominen osakokonaisuuksiin ai- heuttaa yhteensovituksesta aiheutuvia lisäkustannuksia tilaajaorganisaatolle.

7.5.4 Johtopäätös tasapainottavista tekijöistä

- 221 Viraston selvitykset osoittavat, että pienemmät palveluntarjoajat eivät kykene uskottavasti laajentamaan toimintaansa siten, että se olisi riittävää tasapai- nottamaan yrityskaupan seurauksena syntyvää markkinavoiman lisäänty- mistä. Viraston selvityksissä ei ole myöskään tullut ilmi sellaisia suurempia toimijoita, joiden osalta markkinoille tulo olisi viraston arvion mukaan toden- näköistä, oikea-aikaista ja riittävän laajaa ehkäisemään tai kumoamaan kes- kittymän mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutukset.
- 222 Viraston selvityksissä ei ole myöskään tullut ilmi ulkomaisia toimijoita, joiden markkinoille tulo olisi todennäköistä, oikea-aikaista ja riittävän laajaa ehkäi- semään tai kumoamaan keskittymän mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutuk- set. Viraston selvitykset osoittavat niin ikään edellä jaksoissa 6.4 ja 7.5.3.2 esitetysti, että vaikka teräsrunkorakenteiden hankkiminen ulkomailta on jois- sain tapauksissa mahdollista, rajoittavat tätä muun muassa toimitusvarmuus, aikataulu ja kielivaatimukset.
- 223 Viraston arvion mukaan alalle tulon esteet vaihtelevat tuotettavan teräsrunko- tai teräsil- tarakenteen kokoluokan mukaan, ja varsinkin suurempien toimitila-

ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden sekä siltarakenteiden kohdalla alalle tuloon liittyy merkittäviä esteitä. KKV katsoo niin ikään, ettei alihankinta mahdollista etenäkään pienten yritysten uskottavaa toiminnan laajentamista suurten teräsrunko- tai terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoille riittävässä mittakaavassa.

- 224 Viraston arvion mukaan on epätodennäköistä, että kaikilla markkinoilla toimivilla asiakkailla olisi markkina-asemansa perusteella merkittävää neuvotteluvoimaasuhteessa keskittymään. Virasto ei myöskään pidä todennäköisenä, että suurten rakennusliikkeiden mahdollisuus pilkkoa hankkeita muodostaisi laajemman asiakaskunnan kannalta riittävän vastavoiman keskittymälle yrityskaupan jälkeisissä kilpailuolosuhteissa.
- 225 Ilmoittaja ei ole esittänyt riittävästi, että yrityskaupasta seuraisi sellaisia tehokkuushyötyjä, jotka tulisi ottaa huomioon yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa.

7.6 Yhteenveto kilpailuvaikutusten arvioinnista

- 226 Viraston arvion mukaan yrityskauppa johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden sekä terässiltarakenteiden kokonaistoimitusten markkinoilla. Toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteissa keskittymästä seuraavat haitalliset kilpailuvaikutukset kohdistuvat viraston selvitysten mukaan erityisesti suurten tai muutoin vaativien toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden kokonaistoimituksiin.
- 227 RBS on ylivoimaisesti suurin siltojen teräsrunkojen valmistaja. Sen markkinaosuus [30–40] prosenttia kumulatiivisella myynnin arvolla ja [50–60] prosenttia kumulatiivisella myynnin volyymilla mitattuna. Donges Teräs Oy:n markkinaosuus on [10–20] prosenttia kumulatiivisella myynnin arvolla ja [10–20] prosenttia kumulatiivisella myynnin volyymilla mitattuna. Yrityskaupan seurauksena sulautuman yhteenlaskettu markkinaosuus on [50–60] prosenttia kumulatiivisella myynnin arvolla ja [60–70] prosenttia kumulatiivisella myynnin volyymilla mitattuna. Markkinaosuuden lisäys on lisäksi erittäin huomattava.
- 228 Siltarakenteiden osalta virasto on kiinnittänyt huomiota siihen, että tarkasteltavasta riippumatta osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee myös huomattavan paljon korkeammaksi kuin läheisimmän kilpailijan markkinaosuus ja muut markkinoilla toimivat kilpailijat ovat hyvin pieniä verrattuna kolmeen suurimpaan toimijaan.
- 229 Donges Teräs Oy on suurin teräksisten toimitila- ja teollisuusrunkojen valmistaja. Sen markkinaosuus on vuosien 2016–2018 yhteenlaskettuihin myyntei-

hin perustuen [20–30] prosenttia myynnin arvolla ja [20–30] prosenttia myynnin volyymilla mitattuna. RBS:n markkinaosuus on [10–20] prosenttia sekä kumulatiivisella arvolla että myynnin volyymilla mitattuna.

- 230 Myös toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden osalta virasto on kiinnittänyt huomiota siihen, että osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus nousee huomattavan paljon korkeammaksi kuin läheisimmän kilpailijan markkinaosuus. Tämän lisäksi osapuolten läheisimmän kilpailijan jälkeen loput markkinalla toimivat kilpailijat ovat hyvin pieniä verrattuna kolmeen suurimpaan toimijaan.
- 231 Viraston toteuttaman tarjouskilpailuanalyysin tulokset osoittavat, että osapuolet ovat selvästi läheisempiä kilpailijoita kuin niiden markkinaosuuksien perusteella voitaisiin päätellä. Markkinaosuuksia toimitila- ja teollisuusrakennusten runkorakenteiden markkinalla laskee pienten kilpailijoiden huomattava määrä. Kilpailun läheisyyttä koskevat analyysit osoittavat, että sekä pienten että keskisuurten kilpailijoiden osapuolille tuoma kilpailupaine on selvästi vähäisempää kuin rakenteellisen tarkastelun perusteella olisi voitu päätellä.
- 232 Vaikka osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus toimitila- ja teollisuusrakenteissa jää alhaisemmaksi kuin siltarakenteissa, viraston toteuttamat osallistumisanalyysi, *runner up* -analyysi, tarjousanalyysi sekä osapuolten häviämien tarjouskilpailujen tarkastelu viittaavat kaikki vahvasti siihen, että osapuolet ovat tuoneet toisilleen merkittävästi kilpailupainetta ennen yrityskauppaa myös toimitila- ja teollisuusrakennusten teräsrunkorakenteiden markkinalla. Keskittymä poistaa näin ollen merkittävän kilpailun paineen lähteen markkinoilta.
- 233 Viraston selvitysten mukaan alalle tulo ja potentiaalinen kilpailu tai asiakkaiden neuvotteluvoima eivät riitä kumoamaan keskittymästä seuraavia kilpailunvastaisia vaikutuksia.
- 234 KKV katsoo, että Donges Teräs Oy:n ja Ruukki Building Systems Oy:n välinen yrityskauppa johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen. Ilman yrityskauppalle asetettavia ehtoja kauppaa ei voida hyväksyä.

8 Sitoumukset

8.1 Osapuolten KKV:lle esittämät sitoumukset

- 235 Yrityskaupasta aiheutuvat kilpailuongelmat voidaan usein poistaa yrityskaupan toteuttamisen edellytykseksi asetettavilla ehdoilla. KKV on esittänyt 2.3.2020 tapaamisessa osapuolille KKV:n alustavan arvion yrityskaupan kilpailuongelmista. Virasto on toimittanut muistion KKV:n alustavasta näkemyksestä yrityskaupan kilpailuvaikutuksista osapuolille 19.3.2020. Ilmoittaja on kiistänyt KKV:n muistiossa esitetyn arvion alustavista kilpailuhuolista, mutta poistaakseen viraston muistiossa esitetyt alustavat huolenaiheet, ilmoittaja on toimittanut virastolle 26.3.2020 ensimmäisen ehdotuksensa sitoumuksiksi. Virasto on 30.3.2020 toimittanut yrityskaupan ilmoittajalle arvionsa sitoumusehdotuksesta, jonka pohjalta ilmoittaja on toimittanut virastolle toisen ehdotuksensa sitoumuksiksi 1.4.2020. Viraston kanssa käytyjen neuvottelujen ja asiassa suoritettun markkinakuulemisen pohjalta Donges Teräs Oy on toimit-
tanut KKV:lle 9.4.2020 alla olevan lopullisen ehdotuksen sitoumuksiksi:

SITOUMUKSET

1 SITOUS OULUN LIKETOIMINNAN DIVESTOINNISTA

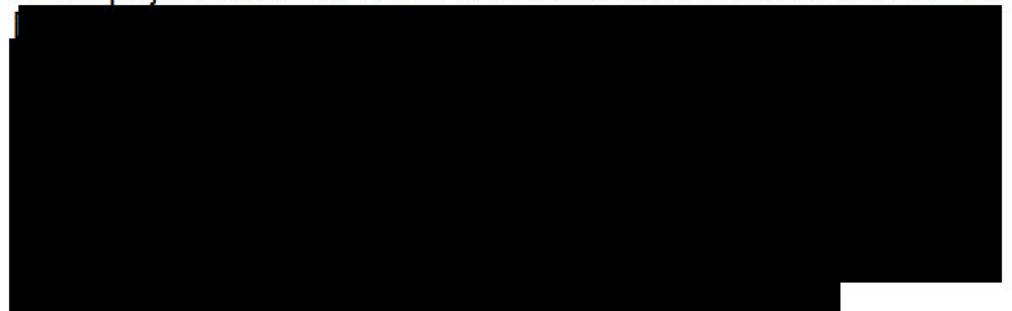
- 1.1 Poistaakseen Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) 19.3.2020 päivätyssä muistiossa esitetyt alustavat huolenaiheet Donges Teräs Oy (Donges Teräs) si-
toutuu divestoitamaan Normek Oy:n (Normek) Oulun tuotantolaitoksen harjoit-
taman – pääasiallisesti terässiltarakenteiden, toimitila- ja teollisuusrakennus-
ten raskaiden ja vaativien teräsrunkorakenteiden sekä erikoisrakenteiden
(kuten kanavaportit) toimituksiin liittyvän – liiketoiminnan (Liiketoiminta) sekä
myötävaikuttamaan Liiketoiminnan divestointiin.
- 1.2 Alla kuvatut sitoumukset tulevat voimaan sen jälkeen, kun KKV on antanut
asiaa Dnro KKV/1238/14.00.10/2019 koskevan päätöksen.
- 1.3 Divestoitava Liiketoiminta koostuu:

- 1) [REDACTED] vuokrasopimuksesta, joka oikeut-
taa Oulun tuotantolaitoksen alueella (kiinteistötunnus 564-57-27-19)
sijaitsevien kaikkien tuotantotilojen ja muiden rakennusten käyttöön
(yhteensä noin 7 000 m², josta 6399 m² tuotantokäytössä ja 360 m²
toimistokäytössä);
- 2) Kaikista Normekin Oulun tuotantolaitoksella (osoite: Messipojantie
27, 90250 Oulu) sijaitsevista Normekin omistamista koneista ja lait-
teista, joita tarvitaan Liiketoiminnan harjoittamiseksi. Liiketoimintaan

kuuluvat koneet ja laitteet on kuvattu tarkemmin tämän sitomusehdotuksen liitteessä 1.3 (*salassa pidettävä*).

- 3) Kaikista Oulun tuotantolaitokseen liittyvistä siirtokelpoisista sertifikaateista, ympäristö- ym. luvista, joita tarvitaan Liiketoiminnan harjoittamiseksi tuotantolaitoksen alueella;
- 4) Oulun tuotantolaitokselle divestoinnin toteutushetkellä allokoitusta projekti- ja työkannasta;
- 5) Oulun Liiketoimintaan kuuluvasta Donges Teräs -konsernin palveluksessa olevasta henkilöstöstä (tällä hetkellä yhteensä 48 työntekijää, joista 10 on toimihenkilöitä ja 38 työntekijöitä), joka on kuvattu tarkemmin tämän sitomuksen liitteessä 1.3 (*salassa pidettävä*). Liiketoimintaan kuuluvat henkilöresurssit kattavat kaiken Liiketoiminnan harjoittamisen kannalta tarvittavan osaamisen mukaan lukien suunnittelun johtamiseen liittyvä osaaminen, hankinta, tarjouslaskenta, työnjohtoresurssit (ml. tuotanto ja, asennus) sekä muut projektiorganisaatioon ja tuotantoon tarvittavat resurssit (ml. hitsaajat ja muut metallityöntekijät); ja
- 6) Ostajan tarpeiden mukaisesti muista paikallisista Liiketoimintaan kuuluvista sopimuksista (mukaan lukien Liiketoimintaan kuuluvat mahdolliset sopimukset henkilöstön vuokrauksesta, koneiden ja laitteiden vuokrauksesta, siivouksesta jne.).

Selvyyden vuoksi todetaan, että Donges Teräs pyrkii parhaan kykynsä mukaan siirtämään Liiketoiminnan ostajalle sellaiset Liiketoiminnan päävastuulla divestoinnin toteutushetkellä olevat projektit, joissa Liiketoiminta on vastuussa projektin kohteena olevan kokonaistoimituksen kaikista osa-alueista.



- 1.4 Donges Teräs sitoutuu lisäksi Liiketoiminnan divestointiin liittyen jäljempänä kohdassa 6 listattuihin liitännäisiin sitoumuksiin.
- 1.5 Ostajan on itse huolehdittava Liiketoiminnan luovutushetken jälkeisen ajan hankinta-, logistiikka-, alihankinta-, ja muiden vastaavien palveluiden ostamisesta (pois lukien kohdan 6.6 mukaiset siirtymäajan palvelut).

2 OSTAJA

2.1 Ostajan tulee täyttää seuraavat edellytykset:

- (i) Ostajan on oltava Donges Teräksestä riippumaton taho;
- (ii) Ostajalla tulee olla riittävät taloudelliset resurssit, riittävä asiantuntemus kannustimet divestoitavan Liiketoiminnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen taloudellisesti elinkelpoisena ja aktiivisena kilpailijana Donges Teräkselle ja muille kilpailijoille.

3 MYYNTIPROSESSI

- 3.1 Donges Teräs sitoutuu etsimään Liiketoiminnalle ostajan ja tekemään sen kanssa sitovan sopimuksen Liiketoiminnan myynnistä [REDACTED] kuluessa KKV:n päätöksestä (**Ensimmäinen Myyntiperiodi**).
- 3.2 Mikäli Donges Teräs ei edellä mainitun Ensimmäisen Myyntiperiodin kuluessa ole tehnyt Liiketoiminnan myyntiä koskevaa sitovaa sopimusta, jäljempänä määritelty Riippumaton Asiantuntija valtuutetaan toteuttamaan Liiketoiminnan myynti. Riippumattoman Asiantuntijan tulee myydä Liiketoiminta [REDACTED] kuluessa Ensimmäisen Myyntiperiodin päättymisestä (**Toinen Myyntiperiodi**) [REDACTED]. Donges Teräs voi halutessaan siirtää Liiketoiminnan myynnin Riippumattomalle Asiantuntijalle [REDACTED].
- 3.3 Mikäli Donges Teräs on kuitenkin saanut Liiketoiminnan ostamista koskevan tarjouksen ennen Ensimmäisen Myyntiperiodin päättymistä, Toisen Myyntiperiodin alkamista ja Riippumattoman Asiantuntijan valtuuttamista myyntitoimenpiteisiin lykätään, kunnes kaupalliset neuvottelut ostajakandidaatin kanssa on käyty loppuun, kuitenkin enintään [REDACTED] ja Ensimmäisen Myyntiperiodin voimassaolo jatkuu vastaavasti. Mikäli Liiketoiminnan myynti on siirretty Riippumattomalle Asiantuntijalle, Donges Teräs avustaa Riippumatonta Asiantuntijaa sopivan ostajakandidaatin löytämisessä.
- 3.4 Liiketoiminta myydään Donges Teräksen kannalta parhailla saatavilla olevilla kaupallisilla ehdoilla seuraavien pääperiaatteiden mukaisesti:
 - (i) [REDACTED]

[REDACTED]

- (ii) Liiketoiminnan myynti toteutetaan liiketoimintakauppana, jossa [REDACTED]
[REDACTED]
- (iii) Liiketoiminnan myyntiä koskevassa kauppakirjassa osapuolten oikeudet, vastuut ja velvoitteet sovitaan Suomessa vallitsevan normaalin kauppataavan mukaisesti [REDACTED]
[REDACTED]
- (iv) Siltä osin kuin Liiketoiminnan projekteja koskevia asiakassopimuksia tai muita Liiketoimintaan kuuluvia paikallisia sopimuksia ei saada siirrettyä Liiketoiminnan ostajalle [REDACTED]
[REDACTED]
- (v) Liiketoimintaan kuuluva henkilöstö siirtyy ostajalle vanhoina työntekijöinä.
- (vi) Liiketoimintaan kuuluvista käyttöpääomaeristä ostajalle siirtyvät osana Liiketoiminnan myyntiä [REDACTED]
[REDACTED]

- 3.5 Selvyyden vuoksi todetaan, että Donges Teräs ei ole velvollinen:

4 RAPORTOINTI JA KKV:N HYVÄKSYNTÄ

- 4.1 Ostaja ja sitova Liiketoiminnan myyntiä koskeva kauppakirja edellyttävät KKV:n hyväksyntää.
- 4.2 Riippumaton Asiantuntija raportoi nimityksestään lähtien KKV:lle ostajaehdokkaista, ostotarjouksista ja sopimusneuvotteluiden etenemisestä vähintään kerran kuukaudessa. Mikäli ostajaehdokas löytyy Ensimmäisen Myyntiperiodin aikana, Donges Teräs raportoi tästä viipymättä sekä Riippumattomalle Asiantuntijalle että KKV:lle.
- 4.3 Kun Donges Teräs (tai Riippumaton Asiantuntija, myyntiperiodista riippuen) on päässyt yhteisymmärrykseen Liiketoiminnan myyntiä koskevan kauppakirjan ehdoista ostajan kanssa, se toimittaa kopion kauppakirjan lopullisesta luonnoksesta KKV:lle. KKV voi evätä hyväksyntänsä vain objektiivisesti perustelluista syistä sillä perusteella, että ostaja ei täytä edellä kohdassa 2.1 asetettuja vaatimuksia. KKV:n on ilmoitettava kirjallisesti hyväksynnän epämisestä kuluessa siitä, kun Donges Teräs on toimittanut kopion Liiketoiminnan myyntiä koskevan kauppakirjan lopullisesta luonnoksesta KKV:lle.
- 4.4 Hyväksyessään Liiketoiminnan myyntiä koskevan kauppakirjan KKV varmistaa, että ostaja täyttää ostajalle asetut edellytykset ja sen, että Liiketoiminnan myynnissä on noudatettu näitä sitoumuksia ja että myynti ratkaisee KKV:n esille nostamat kilpailuhuolet.
- 4.5 Donges Teräksen katsotaan täyttäneen Liiketoiminnan myyntiä koskevan sitoumuksen siinä vaiheessa, kun:
- (i) Liiketoiminnan myyntiä koskeva sitova kauppakirja on solmittu KKV:n em. hyväksynnän jälkeen; ja

- (ii) Liiketoiminnan myyntiä koskeva kauppa on toteutettu.

5 RIIPPUMATON ASIAANTUNTIJA

- 5.1 Donges Teräs nimittää KKV:n hyväksymän riippumattoman asiantuntijan (**Riippumaton Asiantuntija**) (i) valvomaan näiden sitoumusten noudattamista, (ii) ratkaisemaan mahdolliset erimielisyydet sitoumuksia koskien, ja (iii) raportoimaan KKV:lle Liiketoiminnan myynnin edistymisestä, ostajakandidaateista, ostotarjouksista ja sopimusneuvotteluiden etenemisestä.
- 5.2 Riippumattoman Asiantuntijan tulee olla:
 - (i) riippumaton Donges Teräksestä ja Ruukki Building Systems Oy:stä (RBS) sekä niiden kanssa samaan konserniin kuuluvista yhtiöistä;
 - (ii) pätevä suorittamaan toimeksiantonsa (esim. tilintarkastusyhteisö tai investointipankkiiri, jolla on kokemusta yrityskauppojen suunnittelusta ja toteuttamisesta); ja
 - (iii) vapaa eturistiriidoista.
- 5.3 Donges Teräs esittää Riippumattoman Asiantuntijan nimittämistä KKV:lle [REDACTED] kuluessa KKV:n päätöksestä. KKV:n on hyväksyttävä Riippumaton Asiantuntija ilman aiheetonta viivästystä. Mikäli KKV ei hyväksy Donges Teräksen esittämää Riippumatonta Asiantuntijaa objektiivisten syiden perusteella, Donges Teräs esittää toista Riippumatonta Asiantuntijaa KKV:lle [REDACTED] kuluessa siitä, kun KKV on kirjallisesti ilmoittanut, että se ei hyväksy Riippumatonta Asiantuntijaa. Mikäli KKV ei hyväksy Donges Teräksen esittämää toista Riippumatonta Asiantuntijaa, KKV valitsee ja nimittää Riippumattoman Asiantuntijan.
- 5.4 Mahdollisen Toisen Myyntiperiodin ajaksi Riippumattoman Asiantuntijan toimenkuvaa laajennetaan kattamaan myös Liiketoiminnan myynti kohtien 3.2-3.5 mukaisesti.
- 5.5 Riippumattoman Asiantuntijan tulee nimityksestään lähtien säännöllisesti ja vähintään kerran kuukaudessa raportoida KKV:lle näiden sitoumusten noudattamisesta sekä Liiketoiminnan myynnin edistymisestä, ostajakandidaateista, ostotarjouksista ja sopimusneuvotteluiden etenemisestä. Riippumattoman Asiantuntijan on ilmoitettava KKV:lle ilman aiheetonta viivästystä, mikäli näitä sitoumuksia on rikottu.
- 5.6 Riippumattomalla Asiantuntijalla on oikeus saada Donges Teräkseltä tarvittavat tiedot ja asiakirjat sekä kaikki muu tarvitsemansa apu Donges Teräs -konserniin kuuluvilta yrityksiltä tässä sitoumuskokonaisuudessa määriteltyjen tehtäviensä hoitamiseksi.

- 5.7 Riippumattoman Asiantuntijan toimenkuva päättyy Liiketoiminnan myyntiä koskevan kaupan toteuttamiseen. Donges Teräs vastaa Riippumattoman Asiantuntijan kuluista ja kustannuksista.

6 LIITÄNNÄISET SITOUKSET

- 6.1 Donges Teräs sitoutuu säilyttämään ja ylläpitämään Liiketoiminnan kohdassa 1.3 kuvattuja omaisuuseriä hyvän liiketavan mukaisesti, kunnes Liiketoiminnan myynti on toteutunut.
- 6.2 Donges Teräs sitoutuu kaikin kohtuullisin keinoin varmistamaan, että edellä kohdassa 1.3.5) tarkoitettu ja ostajalle siirtyvä henkilöstö jää osaksi divestoitavaa Liiketoimintaa. Donges Teräs sitoutuu siihen, että se pidättäytyy kaikista sellaisista toimista, joiden voitaisiin katsoa houkuttelevan edellä kuvattua henkilöstöä jäämään Liiketoiminnan myynnistä huolimatta Donges Teräksen palvelukseen.
- 6.3 Donges Teräs sitoutuu suorittamaan kaikki kohtuulliset toimenpiteet myötävaikuttaakseen soveltuviin hallinnollisiin menettelyihin, mukaan lukien Oulun tuotantolaitoksen nykyisen ympäristöluvan ja relevanttien sertifikaattien siirtäminen ostajalle, tai mikäli Liiketoiminnan harjoittamiseksi tarvittavat luvat tai sertifikaatit eivät ole siirtokelpoisia, [REDACTED]
[REDACTED], ostajan avustamisessa relevanteissa hakemusprosesseissa.
- 6.4 Donges Teräs sitoutuu, tavanomaiset rajoitukset huomioiden, olemaan aktiivisesti rekrytoimatta, ja sitoutuu osaltaan varmistamaan, että sen kanssa samaan yritysryhmään kuuluvat elinkeinonharjoittajat eivät aktiivisesti rekrytoi Liiketoimintaan kuuluvaa avainhenkilöstöä (sisältäen [REDACTED]
[REDACTED] aikana Liiketoiminnan myyntiä koskevan kaupan toteuttamisesta. Mikäli yksittäisiä avainhenkilöitä, joiden voidaan katsoa olevan keskeisiä divestoitavan Liiketoiminnan siirtymiselle, irtisanoutuu divestoinnin yhteydessä eikä siten siirry Liiketoiminnan mukana, Donges Teräs sitoutuu esittämään KKV:lle ja Riippumattomalle Asiantuntijalle ehdotuksen kyseisen avainhenkilön korvaajaksi.
- 6.5 Donges Teräs sitoutuu olemaan hankkimatta Liiketoimintaa tai sen osaa ostajalta tai sen tilalle tulleilta tai muilta tahoilta seuraavan [REDACTED]
[REDACTED] aikana Liiketoiminnan myyntiä koskevan kaupan toteuttamisesta.
- 6.6 Donges Teräs sitoutuu tarjoamaan ostajalle [REDACTED] Liiketoiminnan tarvitsemat ja Liiketoiminnan elinkelpoisuuden säilyttämiseksi välttämättömät tukipalvelut (kuten talous-, IT- ja henkilöstöliitännäiset palvelut) Liiketoiminnan myyntiä koskevan kaupan toteuttamisesta.

ketoiminnan kilpailukykyiseksi hoitamiseksi Liiketoiminnan myynnin toteuttamishetkeen saakka ja tarvittaessa kohtuullisen [REDACTED] siirtymäajan tämän jälkeen.

6.7

[REDACTED]

8.2 Sitoumusten arviointi

- 236 Yrityskaupasta aiheutuvien kilpailuhaittojen poistamiseksi yrityskaupan ilmoittaja on esittänyt KKV:lle, että se tulee edellä jaksossa 8.1 tarkemmin kuvatualla tavalla myymään Normek Oy:n Oulun tuotantolaitoksen harjoittaman liiketoiminnan. Divestoitava liiketoiminta sisältää kaikki Oulun tuotantolaitoksella sijaitsevat Normekin omistamat koneet ja laitteet, tuotantolaitokseen liittyvät siirtokelpoiset sertifikaatit, ympäristö- ym. luvat, tuotantolaitokselle divestoinnin toteutushetkellä allokoitunut projekti- ja työkalut sekä Oulun Liiketoimintaan kuuluvan Donges Teräs -konsernin palveluksessa olevan henkilöstön ja [REDACTED] vuokrasopimuksen. Ilmoittaja tulee niin ikään tarjoamaan ostajalle [REDACTED] liiketoiminnan tarvitsemat ja liiketoiminnan elinkelpoisuuden säilyttämiseksi välttämättömät tukipalvelut liiketoiminnan myynnin toteuttamishetkeen saakka ja tarvittaessa [REDACTED] siirtymäajan jälkeen.
- 237 Osapuolet ovat kuvanneet luovutettavaa liiketoimintaa tarkemmin virastolle toimitetuissa selvityksissä ja sitoumusten liitteissä. Virasto on ottanut liiketoiminnasta laaditut tarkemmat kuvaukset huomioon sitoumusten arvioinnissa ja selvityksiä on voitu hyödyntää myös sitoumusehdotuksen markkinatesauksessa esitettyjen lausuntojen arvioinnissa.
- 238 Sitoumukset poistavat KKV:n arvion mukaan yrityskaupasta johtuvat kilpailuongelmat. Kilpailuongelmien poistumisen kannalta on keskeistä, että myytävällä kokonaisuudella on kyky toimia itsenäisenä yksikkönä ja vastata erityyppisten terässiltarakenteiden sekä toimitila- ja teollisuusrakenteiden kokonaistoimituksista. KKV:n arvion mukaan myytävän liiketoiminnan koko on riittävä, kun otetaan huomioon osapuolten virastolle toimittama täsmällisempi liiketoiminnan kuvaus sekä se, että viime vuosina Oulun tuotantolaitos on valmistanut [REDACTED] teräsrunkorakenteet yhtiön siltaprojekteissa. Oulun tuotantolaitoksen referensseihin kuuluu niin ikään suuria toimitilahankkeita, kuten Helsingin Oodi-kirjasto, Helsinki-Vantaan lentokentän laajennus ja Redi-kauppakeskus sekä suuria teollisuushankkeita, kuten Lahti Energialle, Oulu Energialle sekä Metsä Groupin Äänekosken tehtaalle tehtyjä hankkeita.

- 239 Sitoumusten riittävyyden ja tehokkuuden kannalta on keskeistä, että luovutettava liiketoiminta sisältää kaikki keskeiset komponentit liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn kannalta. KKV on tunnistanut tällaisina muun muassa tietyt sertifikaatit, tuotteiden pintakäsittelyn sekä riittävän henkilöstön ja laitekannan. Ilmoittaja on vahvistanut yksityiskohtaisin lisäselvityksin luovutettavan liiketoiminnan sisältävän sekä kaikki sellaiset komponentit, joita virasto pitää selvitystensä perusteella merkittävinä että sellaiset, jotka markkinatestauksen yhteydessä on nostettu esiin keskeisinä.
- 240 Kilpailuongelmien poistumisen kannalta on niin ikään tärkeää, että osapuolet ovat sitoutuneet siirtämään liiketoiminnan riittävän lyhyessä määräajassa, ja tarvittaessa uskotun miehen toteuttamana, ostajalle, jonka KKV hyväksyy asetettujen vaatimusten perusteella. Virasto katsoo, että keskittymästä seuraavien kilpailuongelmien poistuminen edellyttää, että myytävä liiketoiminta siirtyy sopivalle ostajalle, jonka hoidossa siitä tulee aktiivinen ja elinkelpoinen, kilpailun painetta aiheuttava toimija.
- 241 Osapuolet ovat sisällyttäneet sitoumuksiin tiettyjä velvoitteita, joiden tarkoitus on taata liiketoiminnan elinkelpoisuus myös välivaiheen aikana sekä huomioida luovutukseen mahdollisesti liittyvät epävarmuustekijät. Viraston arvion mukaan erityisesti sillä, että Donges sitoutuu ostajan kanssa erikseen sovitavalla tavalla [REDACTED], voidaan riittävällä tavalla huomioida luovutukseen liittyvät riskit sekä varmistaa ratkaisun pysyvyys.
- 242 Sitoumukset toteutetaan uskotun miehen valvonnassa, mikä vahvistaa sitoumusten tehokkuutta ja millä vältetään viraston jatkuvan valvonnan tarve. Liiketoiminnan luovutus ei myöskään toteutuksen jälkeen edellytä virastolta valvontatoimenpiteitä.
- 243 Edellä kuvatuin perustein KKV katsoo, että sille esitetty sitoumuskokonaisuus riittää poistamaan yrityskaupasta muutoin aiheutuvan tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen, ja yrityskaupan hyväksymiselle asetetuilla ehdoilla varmistetaan kilpailullisen rakenteen säilyminen markkinoilla.

9 Sovelletut säännökset

- 244 Kilpailulaki (948/2011) 21, 22, 24, 25 ja 26 §.

10 Muutoksenhaku

- 245 Kilpailulain 44 §:n nojalla yrityskaupan ilmoittaja ei saa hakea tähän päätökseen muutosta valittamalla.

11 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa erityisasiantuntija Jenna Huttu, puhelin 029 505 3576, sähköposti jenna.huttu@kkv.fi.

Pääjohtajan sijainen,
ylijohtaja

Timo Mattila

Erityisasiantuntija

Jenna Huttu