

29.9.2015

1. Asia

Finfoam Oy:n epäilty määrävän markkina-aseman väärinkäyttö XPS-eristelevyjen markkinoilla Suomessa.

2. Osapuolet

Finfoam Oy, Salo

Toimenpidepyynnön tekijä (Dnro 1008/14.00.00/2012):

M-Plast Oy, Kaavi

Toimenpidepyynnön tekijä (Dnro 239/KKV14.00.00/2013):

Thermisol Oy, Sastamala

3. Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) poistaa asian käsittelystä

4. Asian vireilletulo ja selvittäminen

M-Plast Oy on tehnyt Kilpailuvirastolle¹ toimenpidepyynnön 27.12.2012, jota se täydensi 8.3.2013. Toimenpidepyynnössään M-Plast epäilee Finfoam Oy:n hinnoittelevan tuotteensa alle kokonaiskustannusten tarkoituksenaan sulkea kilpailijat pois markkinoilta. Toimenpidepyynnön mukaan Finfoam hinnoittelee tuotteensa projekteihin M-Plastin tehtaan lähialueilla huomattavasti alhaisemmaksi kuin esimerkiksi Turun seudulla. M-Plast on toimittanut KKV:lle myös esimerkkejä projektikohteista vuodelta 2013, joissa sen mukaan Finfoamin hintojen täytyy olla valmistuskustannukset alitavaa.

Thermisol Oy on tehnyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolle vastaavan sisältöisen toimenpidepyynnön 8.5.2013. Toimenpidepyynnöissä epäillään Finfoamin syyllistyneen määrävän markkina-aseman väärinkäyttöön käyttämällä saalistushinnoittelua.

Asian käsittelyn aikana virasto on saanut selvityksiä myös Dow-merkkistä XPS-eristelevyjä maahan tuovalta Isover Rakennustuotteet Oy:ltä, sekä XPS-eristelevyjä käyttäviltä rakennusliikkeiltä. Lisäksi virasto toimitti kilpailulain (948/2011) 35 §:ssä tarkoitettun tarkastuksen Finfoamin tiloissa 26.9.2013.

¹ Kilpailuvirasto ja Kuluttajavirasto yhdistyivät 1.1.2013 Kilpailu- ja kuluttajavirastoksi.

29.9.2015

5. Markkinatoimijat

Finnfoam on valmistanut XPS-eristelevyjä Suomessa jo yli 30 vuotta. Vuonna 2002 Saloon valmistuneen tehtaan tuotantokapasiteetti oli 500 000 m³ ja sen nykykapasiteetti on jo noin 1 200 000 m³. Finnfoamin Liettuun tehdas, joka on kapasiteetiltaan lähes 500 000 m³, käynnistettiin vuonna 2011. Finnfoam Oy:n liikevaihto oli vuonna 2013 noin 34,7 miljoonaa euroa ja taseen loppusumma 47,9 miljoonaa euroa.

M-Plastin XPS-tehdas sijaitsee Kaavilla. M-Plastin valmistus alkoi vuonna 1983, mutta tehtaan tulipalon jälkeen se siirtyi valmistamaan XPS-eristelevyjä.

Thermisol Oy:n päätuotteita ovat EPS-levyt. Thermisol osti vuonna 2009 toimintansa aloittaneen Suomen XPS Oy:n, mutta lopetti XPS-eristelevyjen valmistamisen toistaiseksi kannattamattomana keväällä 2013.

6. Kilpailuoikeudellinen arviointi

6.1. Relevantit markkinat

Yrityksen kohtaaman kilpailupaineen analysointi tapahtuu tietyn kehikon sisällä. Tätä tarkoitusta varten määritellään relevantit eli tapauksen kannalta merkitykselliset hyödykemarkkinat ja maantieteelliset markkinat. Relevanttien markkinoiden määrittelemiseksi tutkitaan, mitkä hyödykkeet kilpailevat tai voivat kilpailla tarkastelun kohteena olevien hyödykkeiden kanssa ja siten rajoittaa markkinavoiman käyttöä.

Komissio on arvioinut eri eristetyyppien keskinäistä korvattavuutta ja maantieteellisesti relevanttien markkinoiden laajuutta useissa yrityskauppatapauksissa², joissa se kuitenkin on jättänyt relevantit markkinat täsmällisesti määrittelemättä. Tapauksessa BASF/INEOS/Styrene/JV³ komissio ei katsonut XPS-eristelevyjä omaksi tuotemarkkinakseen. Maantieteellisen ulottuvuuden osalta komissio piti kuljetuskustannuksista johtuen kilpailullisena alueena noin 500 kilometriä tehtaalta. Keski-Euroopassa tehtaiden etäisyys toisistaan ei ylitä kilpailullista aluetta, mistä johtuen komissio katsoi, että kilpailupainetta todennäköisesti tulee riittävästi tehtaiden sijaintien muodostamasta ketjusta. Komissio jätti markkinat tässäkin tapauksessa lopulta määrittelemättä.

M-Plastin mukaan XPS-eristelevyt muodostavat omat merkitykselliset tuotemarkkinansa. XPS-eristelevyjä käytetään puristuslujuuden ja muiden ominaisuuksien vuoksi sellaisissa käyttökohteissa, joihin esimerkiksi EPS-levyt eivät sovellu.

² Katso esimerkiksi tapaukset COMP/M.3578 BP/Nova Chemicals/JV (2005) ja COMP/M.3943 Saint Gobain/BPB (2005), joissa on markkinamäärittelyssä sivuttu myös XPS-eristeitä.

³ Komission päätös COMP/M.6093 BASF/INEOS/Styrene/JV (2011).

29.9.2015

Finnfoamin mukaan XPS-eristelevyt ovat korvattavissa muilla tuotteilla. Niitä käytetään huomattavissa määrin rakennuseristeinä, jolloin niin villat kuin muut muovieristeetkin ovat korvaavia tuotteita. Vain kovimmat, puristuslujuudeltaan suurimmat laadut, ovat vaikeasti korvattavia tuotteita. Näiden osuus koko XPS-eristelevyjen tuotannosta on kuitenkin Finnfoamin mukaan kohtuullisen pieni. Maantieteellisen ulottuvuuden osalta Finnfoam katsoo markkinoiden olevan Suomea laajemmat.

Viraston rakennusliikkeiltä saamien selvitysten mukaan rakennuskohteissa käytettävän eristemateriaalin valitsee rakennesuunnittelija. Rakennusliikkeet eivät vaihda tuotteita sellaisiin, joita rakennesuunnitelmissa ei ole mainittu, vaikka tietyt tuotteet ominaisuuksiensa perusteella olisivatkin korvattavissa toisella tuotteella.

Asian lopputulos huomioiden ei merkityksellisten tuote- ja maantieteellisten markkinoiden täsmällinen määrittely ole tarpeen.

6.2. Finnfoamin asema markkinoilla

Määräävä markkina-asema katsotaan kilpailulain 4 §:n perusteella olevan yhdellä tai useammalla elinkeinonharjoittajalla taikka elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä, jolla koko maassa tai tietyllä alueella on yksinoikeus tai muu sellainen määräävä asema tietyillä hyödykemarkkinoilla, että se tai ne voivat merkittävästi ohjata hyödykkeen hintatasoa tai toimitusehtoja taikka vastaavalla muulla tavalla vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin tietyllä tuotanto- tai jakeluportaalla.

Suomessa myydyistä XPS-eristelevyistä yli 70 % on Finnfoamin valmistamia. Myös M-Plast valmistaa XPS-eristelevyjä Suomessa ja XPS-eristelevyjä tuodaan Suomeen, mutta näiden osuus Suomessa myydyistä XPS-eristeistä on huomattavasti pienempi kuin Finnfoamin tuotteiden. Finnfoamilla on myös koko maan kattavasti sopimuksia tukku- ja jälleenmyyjien ja rakennusliikkeiden kanssa.

Edellä kuvatut näkökohdat huomioon ottaen Kilpailu- ja kuluttajavirasto on selvittänyt Finnfoamin menettelyä käsillä olevassa tapauksessa mahdollisena määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä. Asian lopputulos huomioon ottaen ei ole välttämätöntä ottaa täsmällisesti kantaa Finnfoamin markkina-asemaan.

6.3. Finnfoamin menettelytapojen arviointi

Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on kiellettyä sekä kilpailulain 7 § että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklan perusteella. Mainitut säännökset ovat sisällöltään yhdenmukaisia, ja niitä tulkitaan yhdenmukaisella tavalla.

29.9.2015

Määrävän markkina-aseman väärinkäytöksi katsotaan erityisesti sellaiset menettelytavat, joilla kyseisessä asemassa oleva elinkeinonharjoittaja pyrkii keinotekoisesti sulkemaan pois sen kanssa kilpailevia elinkeinonharjoittajia taikka heikentämään merkittävästi niiden mahdollisuuksia kilpailla markkinoilla

6.3.1. Saalistushinnoittelu

Saalistushinnoittelulla tarkoitetaan tilannetta, jossa määrävässä asemassa oleva yritys tarkoituksella altistaa itsensä tappioille tai luopuu voitosta lyhyellä aikavälillä olemassa olevien tai potentiaalisten kilpailijoiden sulkemiseksi pois markkinoilta.

Saalistushinnoittelun tunnusmerkistö on määritelty unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muuttuvien kustannusten keskiarvoa alhaisempia hintoja on todennäköisesti pidettävä osoituksena määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Unionin tuomioistuimen mukaan tässä tapauksessa ei ole mahdollista, että hinnoittelun taloudellinen tarkoitus olisi joku muu kuin kilpailijan syrjäyttäminen, sillä jokainen valmistettu ja myyty yksikkö aiheuttaa yritykselle tappioita. Lisäksi tuomioistuin on katsonut, että toisaalta kokonaiskustannusten keskiarvoa alhaisempia, mutta muuttuvien kustannusten keskiarvoa korkeampia hintoja on pidettävä osoituksena markkina-aseman väärinkäytöstä, jos syrjäyttämistarkoitus voidaan näyttää toteen.⁴

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on selvittänyt väitettyä Finnfoamin määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä saalistushinnoitteluna. Virasto on selvittänyt Finnfoamin XPS-eristelevyjien hinnoittelua niin yleisellä, kuin kohdekohtaisellakin tasolla ja arvioinut Finnfoamin valmistuskustannuksia yleisimpien levyjen kohdalla. Virasto on niin ikään tarkistanut myyntihinnat M-Plastin ilmoittamiin esimerkkikohteisiin Finnfoamin laskutustiedoista. Valmistuskustannuksia on selvitetty Finnfoamin kirjanpitoaineistosta huomioimalla muuttuviksi kustannuksiksi raaka-ainekulut, tuotannon sähkö, tuotannon palkkakulut, pakkausmateriaalit ja kohdekohtaisesti rahtikulut. Kiinteät kustannukset on eroteltu muiksi palkkakuluiksi ja muiksi kiinteiksi kuluiksi. Viraston selvitysten perusteella ei ole löytynyt näyttöä siitä, että Finnfoam olisi hinnoitellut tuotteensa alle muuttuvien kustannusten. Lisäksi samalla hintatasolla voitettuja kilpailutuksia on laskujen perusteella ollut eri puolilla maata. Selvityksissä ei ole myöskään löytynyt näyttöä siitä, että Finnfoamin tarkoituksena olisi ollut sulkea kilpailijoita pois markkinoilta. Näin ollen ei ole tarpeen arvioida, onko Finnfoam hinnoitellut tuotteensa alle kokonaiskustannusten.

⁴ Ks. esim asia C-333/94 Tetra Pak II, kohta 41; asia C-62/86 AKZO Chemie v. komissio, kohdat 71-71; asia T-340/03 France Télécom v. komissio, kohdat 224-225.

29.9.2015

6.3.2. Yksinostoehdot

Kilpailu- ja kuluttajaviraston Finnfoamin tiloissa suorittamassa tarkastuksessa löytyi vuosisopimuksia Finnfoamin ja useiden suurten valtakunnallisten rakennusliikkeiden välillä. Sopimuksissa on käytetty sanamuotoja, jotka vaikuttavat yksinostoehdoilta. Yksinostosopimuksessa tuotteen ostaja sitoutuu ostamaan määrättyä hyödykettä vain tietyltä toimijalta.

EU:n tuomioistuinten ratkaisukäytännössä yksinostovelvoitteet on katsottu 102 artiklan kieltämiksi sopimusehdoiksi, jos myyjä on määräävässä markkina-asemassa. Tapauksissa on kuitenkin kiinnitetty huomiota sopimusehtojen markkinavaikutuksiin ja sopimukseen liittyvään taloudelliseen ja oikeudelliseen toimintaympäristöön, jolla voi olla muiden sopimusten kanssa yhteisvaikutuksia kilpailuun.⁵ Myös mahdollinen tehokkuuspuolustuksen soveltuminen on huomioitu arvioinneissa.⁶ Saadaksesen asiakkaan hyväksymään yksinostovelvoitteen, on yrityksen ehkä korvattava asiakkaalle järjestelystä aiheutuva kilpailun menetys. Komission määräävää asemaa koskevassa tiedonannossa pidetään kuitenkin epätodennäköisenä, että kuluttajat hyötyvät yksinostojärjestelyistä erityisesti silloin, kun asiakkaita on monia ja määräävässä asemassa olevan yrityksen tarjoamat yksinostovelvoitteet yhdessä estävät kilpailevien yritysten tulon markkinoille tai laajentumisen.⁷

Finnfoam ei pidä kyseessä olevia asiakirjoja varsinaisina vuosisopimuksina, koska ne ovat olleet allekirjoittamattomia. Lisäksi Finnfoam katsoo, että asiakirjojen kaupalliset ehdot ovat sitoneet vain sitä, sillä käytännössä rakennusliikkeet ovat kilpailuttaneet XPS-eristelevyjen ostojaan säännöllisesti. Myöskään rakennusliikkeet eivät ole viraston selvitysten perusteella pitäneet kyseisiä asiakirjoja vuosisopimuksina, vaan pikemminkin kausitarjouksina. Rakennusliikkeet ovat myös ostaneet kilpailevia XPS-eristelevyjä ja kilpailuttaneet hankintojaan. Finnfoam on näistä näkökulmista huolimatta ilmoittanut poistavansa kyseiset sanamuodot asiakirjoista, joissa määritellään kaupallisia ehtoja Finnfoamin ja rakennusliikkeiden väliseen kaupankäyntiin.

7. Ratkaisun perustelut

Kilpailulain 31 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto ryhtyy toimenpiteisiin kilpailunrajoituksen tai sen vahingollisten vaikutusten poistamiseksi, jos se katsoo elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän rajoittavan kilpailua 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn

⁵ Ks. asia T-65/98 Van den Bergh Foods Ltd v. komissio kohdat 109-110.

⁶ Ks. asia 85/76 Hoffman-La Roche v. komissio, kohta 90.

⁷ Ks. komission määräävää asemaa koskeva tiedonanto (2009/C45/02), kohdat 34-36.

29.9.2015

sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitetulla tavalla ja toimenpiteisiin ryhtyminen on tarpeen terveeseen ja toimivaan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.

Määräävän markkina-aseman väärinkäytön valvonnan ensisijaisena tavoitteena on suojella tehokasta kilpailuprosessia, ei määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kilpailijoita. Tämän vuoksi kilpailun vastaisen markkinoiden sulkemisen estämiseksi määräävässä asemassa olevan yrityksen menettelytapaan on tarpeen puuttua vain silloin, kun menettelytapa on haitannut tai voi haitata sellaisten kilpailijoiden toimintaedellytyksiä ja kilpailumahdollisuuksia, joiden katsotaan olevan yhtä tehokkaita kuin määräävässä asemassa oleva yritys. Yhtä tehokkaalla kilpailijalla tarkoitetaan hypoteettista kilpailijaa, jonka kustannukset ovat samat kuin määräävässä asemassa olevalla yrityksellä. Yhtä tehokas kilpailija voi lähtökohtaisesti sulkeutua pois markkinoilta vain silloin, kun määräävässä asemassa oleva yritys hinnoittelee alle omien kustannustensa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksissä ei ole saatu näyttöä siitä, että Finnfoamin toiminnassa olisi kyse kilpailulain 7 §:n vastaisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä, joka olisi omiaan sulkemaan XPS-eristelevyjen markkinat kilpailun vastaisesti. Viraston selvitys ei tue epäilystä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä pidetystä saalistushinnoittelusta. Selvitysten perusteella ei myöskään ole syytä epäillä, että yksinostoehdot olisivat tosiasiallisesti sitoneet rakennusliikkeitä.

Ottaen huomioon Finnfoamin hinnoittelua koskevien selvitystoimenpiteiden tulokset, Finnfoamin ilmoitus siitä, että se poistaa yksinostoehdoilta vaikuttaneet muotoilut sopimuksistaan ja kausitarjouksistaan rakennusliikkeille sekä kilpailulain 31 §:ssä virastolle säädetyt tehtävät ja toimintavelvollisuus, asian enempää selvittämistä ei tässä vaiheessa pidetä tarpeellisena ja asia poistetaan käsittelystä.

8. Sovelletut säännökset

Kilpailulaki (948/2011) 7 § ja 31 §.

9. Muutoksenhaku

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n mukaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

29.9.2015

10. Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa erikoistutkija Lasse Pöyry, puh. 029 505 3374, sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Apulaisjohtaja

Valtteri Virtanen

Erikoistutkija

Lasse Pöyry