

1 Asia

Maa- ja metsätalous- sekä ympäristöministeriön lausumat hiilikompensaatiomarkkinoista

2 Osapuolet

Toimenpidepyynnön kohde:
Maa- ja metsätalousministeriö
Ympäristöministeriö

Toimenpidepyynnön tekijä:
Hiilinieluntuottajat HNT Oy

3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto jättää asian tutkimatta.

4 Asian vireille tulo ja selvittäminen

1. Hiilinieluntuottajat HNT Oy ("HNT") on tehnyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ("KKV") toimenpidepyynnön 24.11.2022. Toimenpidepyynnön mukaan maa- ja metsätalousministeriön ("MMM") menettelytavat ovat muodostaneet kilpailunrajoituksen. HNT vaatii viranomaistaholta luottamuksensuojan periaatteen noudattamista ja korjaavia toimenpiteitä. Lisäselvityksessään 10.5.2023 HNT katsoo, että KKV:n tulee vahvistaa vapaaehtoisten hiilikompensaatiomarkkinoiden kuluttaja-asiakkaiden ja yritysten luottamusta markkinoihin ja toimialan yrittäjien tasapuolisia toimintaedellytyksiä kansantalouden ja kuluttajien eduksi kilpailulain 1 § 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.
2. 14.3.2023 HNT täsmensi toimenpidepyynnön kohdistuvan ympäristöministeriön virkamieheen ja sekä MMM:ään että ympäristöministeriöön ("YM").
3. KKV on neuvonut yrityksen edustajia mahdollisuudesta tehdä asiassa kantelu ylemmille laillisuusvalvojille, jos HNT epäilee ministeriön tai ministeriön edustajan menetelleen asemassaan lainvastaisesti tai velvollisuutensa laiminlyöden.

5 Asiaselostus

4. Vapaaehtoisella päästökompensoinnilla tarkoitetaan sitä, että kumotaan tiettyyn päästömäärään liittyvä ilmastohaitta vähentämällä tai sitomalla kompensoitavia kasvihuonekaasupäästöjä vastaava määrä toisaalla. Vapaaehtoisella kompensoinnilla yritykset, julkisyhteisöt ja kuluttajat voivat hyvittää tai kumota tuottamiensa päästöjä, joita niillä ei ole pakollista velvollisuutta

vähentää. Kotimaiset vapaaehtoisen kompensaaation markkinat ja palveluntarjoajat ovat merkittävässä kasvun ja kehittymisen vaiheessa.¹

5. Päästökompensaatioita koskevan tiedon saatavuus ja luotettavuus ovat avainasemassa. Tällaista tietoa ovat ainakin hyvälle päästökompensatiolle tunnistetut minimikriteerit. Esimerkiksi kaksoislaskennan välttäminen on tunnistettu yhdeksi minimikriteeriksi. Kriteerin mukaan samaa päästökompensatioryksikköä ei tule käyttää useampaan kertaan, eikä sitä tulisi laskea hyödyksi useaan eri tavoitteeseen, jos valittu markkinointiväittämä ei sitä mahdollista.²
6. Toimenpidepyynnön mukaan MMM ja sen edustajat antoivat jo muutama vuosi sitten viestejä siitä, ettei ministeriö ota ohjaavaa roolia vapaaehtoisen päästökaupan markkinoilla. Toimenpidepyynnössä kerrotaan, että näistä viesteistä poiketen YM:n edustaja on kuitenkin syksyllä 2022 ns. hiilimarkkinoiden pyöreän pöydän keskusteluissa puheenvuorossaan lausunut, että hiilinelujen huomioiminen jonkin yksityistahon kirjanpidossa olisi kaksoislaskentaa.
7. Toimenpidepyynnön mukaan tämä YM:n edustajan lausuma muodosti de facto ja muodostaa edelleen huomattavan puuttumisen markkinoihin ja kilpailunrajoituksen. Toimenpidepyynnössä on painotettu ristiriitaa ministeriöiden antamien viestien välillä.
8. Toimenpidepyynnössä alan yrittäjien, toimialan, asiakkaiden ja metsänomistajien on kuvattu kärsineen merkittäviä tappioita MMM:n ja YM:n epäjohtomukaisen toiminnan johdosta. HNT ja muut sen kanssa samassa asemassa olevat elinkeinonharjoittajat ovat toimenpidepyynnön mukaan menettäneet liiketoiminnalliset edellytykset asiakkaiden luottamuksen horjuessa. Toimenpidepyynnössä on korostettu kompensatiopalveluiden käyttäjien saaman tiedon luotettavuuden merkitystä.

6 Oikeudellisen arvioinnin perusteet

9. Kilpailulain 31 §:ssä säädetään KKV:n velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin, jos se katsoo elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän rajoittavan kilpailua 5 tai 7 §:ssä taikka SEUT 101 tai 102 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja toimenpiteisiin ryhtyminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.
10. Kilpailulain 32 §:n 1 momentin mukaan KKV asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen ja pykälän 2 momentissa säädetään perusteista, joiden nojalla virasto voi jättää asian tutkimatta. Lain esitöiden mukaan päätös tutkimatta jättämisestä ei sisällä arviota epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta³.
11. Kilpailulain 32 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan KKV voi jättää asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä tai SEUT 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus. Säännöstä koskevien kilpailulain esitöiden mukaan asia jätetään tutkimatta 2 momentin 1 kohdan

¹ Ympäristöministeriön nettisivut <https://ym.fi/vapaaehtoiset-paastokompensatiot>, vierailtu 15.2.2023

² Ympäristöministeriön nettisivut <https://ym.fi/vapaaehtoiset-paastokompensatiot>, vierailtu 15.2.2023

³ HE 88/2010 vp, s.74

mukaan, jos voidaan kohtuudella olettaa, että menettely ei kuulu kilpailulain tai SEUT:n kilpailusääntöjen soveltamisalaan⁴.

12. Kilpailulain 32 §:n 2 momentin 1 kohdassa viitattujen kilpailulain 5 ja 7 §:n sekä SEUT 101 ja 102 artiklan soveltamisalaan kuuluvat säännöksissä yksilöidyt elinkeinonharjoittajien menettelyt. Kilpailulain 4 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä sekä yhtä tai useampaa yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Säännöstä koskevien kilpailulain esitöiden mukaan taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, jossa tavaroita tai palveluita tarjotaan markkinoille⁵.
13. Kilpailulain 32 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan KKV voi jättää asian tutkimatta, jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Kilpailulain esitöiden mukaan toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton esimerkiksi silloin, jos toimenpidepyynnön kohteena oleva asia ei kuulu KKV:n toimivaltaan tai kilpailulainsäädännön alaan tai jos toimenpidepyynnössä esitetyt seikat eivät selvästi liity kilpailun turvaamiseen⁶.

7 Oikeudellinen arviointi tässä asiassa

14. KKV katsoo, että toimenpidepyynnön kohteena olevassa menettelyssä ei ole kyse kilpailulain 5 tai 7 §:ssä tai SEUT 101 tai 102 artiklassa tarkoitettusta kielletystä kilpailunrajoituksesta. HNT:n tekemä toimenpidepyyntö kohdistuu MMM:n, YM:n ja yksittäisen virkamiehen menettelyyn, jossa ei ole kyse taloudellisen toiminnan harjoittamisesta eikä siten kilpailulain 4 §:ssä tarkoitettua elinkeinonharjoittajan menettelystä. Toimenpidepyynnön kohteena oleva menettely ei näin ollen kuulu kilpailulain 5 tai 7 §:n tai SEUT 101 tai 102 artiklan soveltamisalaan.
15. KKV katsoo lisäksi, että toimenpidepyyntö on kilpailulain 32 §:n 2 momentin 3 kohdan tarkoittamalla tavalla ilmeisen perusteeton siltä osin, kun siinä on esitetty vaatimuksia soveltaa lakeja, joiden soveltaminen ei kuulu viraston toimivaltaan.

8 Johtopäätökset

16. Edellä esitetyin perustein KKV jättää asian tutkimatta.

9 Sovelletut säännökset

Kilpailulaki 32 §.

10 Muutoksenhaku

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

⁴ HE 88/2010 vp, s.75

⁵ HE 88/2010 vp, s. 56

⁶ HE 88/2010 vp, s.75-76

11 Lisätiedot

Lisätietoja antaa erityisasiantuntija Anne Rämö-Tervonen sähköpostitse anne.ramo-tervonen(at)kkv.fi tai puhelimitse 029 505 3326.

Johtaja

Valtteri Virtanen

Erityisasiantuntija

Anne Rämö-Tervonen

LIITE

Valitusosoitus