

**Yrityskaupan hyväksyminen ehdollisena asiassa Saferoad Holding AS /
Cleansol Oy ja Tiemerkinmä A & E Oy**

Sisällysluettelo

1	Asia ja sen vireilletulo	5
2	Ratkaisu	5
3	Osapuolet ja niiden harjoittama liiketoiminta	5
4	Sovellettava lainsäädäntö	6
4.1	Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset.....	6
4.2	Yrityskauppavalvontaa koskevien säännösten soveltuminen järjestelyyn	7
5	Viraston selvitystoimenpiteet	8
5.1	Johdanto	8
5.2	Myyntiaineistot	8
5.3	Tarjousaineistot	9
5.4	Muut selvitykset	9
6	Kohdeyhtiöiden määräysvaltaa koskeva arviointi	10
6.1	Johdanto	10
6.2	Ilmoittajan näkemys kohdeyhtiöiden määräysvallasta	14
6.3	KKV:n arvio määräysvallan käyttäjistä kohdeyhtiöissä	14
6.4	Johtopäätös	22
7	Relevantit markkinat	23
7.1	Relevanttien markkinoiden määrittelyn lähtökohdat	23
7.2	Ilmoittajan näkemys relevanteista markkinoista	23
7.3	KKV:n arvio relevanteista markkinoista	24
7.3.1	KKV:n arvio relevanteista tuotemarkkinoista	24
7.3.2	KKV:n arvio relevanteista maantieteellisistä markkinoista	33
7.4	Yhteenvedo relevanteista markkinoista.....	35
8	Yrityskaupan kilpailuvaikutusten oikea vertailukohta (kontrafaktuaali)	36
8.1	Johdanto	36
8.2	Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kontrafaktuaalista	39
8.3	KKV:n arvio yrityskaupan kontrafaktuaalista	40
8.3.1	Ilmoittajan poistuminen markkinoilta [REDACTED] vuoksi ei ole todennäköistä ..	41
8.3.2	Failing firm -kriteerit eivät täyty käsillä olevassa asiassa.....	47
8.4	Johtopäätös	48
9	Yrityskaupan kilpailuvaikutukset	49
9.1	Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kilpailuvaikutuksista	49

9.2	KKV:n arvio yrityskaupan kilpailuvaikutuksista	51
9.2.1	Kilpailuvaikutusten arvioinnin lähtökohdat horisontaalisissa yrityskaupoissa	51
9.2.2	Yrityskaupan kilpailuvaikutusten arviointi tiemerkinäpalveluiden markkinoilla	52
9.2.3	Lausunnonantajien näkemykset yrityskaupan kilpailuvaikutuksista.....	55
9.2.4	Rakenteellinen tarkastelu.....	55
9.2.4.1	Johdanto	55
9.2.4.2	Rakenteellinen tarkastelu ELY-keskusten urakoiden markkinalla	56
9.2.4.3	Rakenteellinen tarkastelu muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla	58
9.2.4.4	Johtopäätös rakenteellisesta tarkastelusta	60
9.2.5	Kilpailun läheisyys	60
9.2.5.1	Johdanto	60
9.2.5.2	Osapuolet kohtaavat toisensa lähes kaikissa tarjouskilpailuissa	62
9.2.5.3	Tarjousaineistoon perustuvat suhteelliset asiakassiirtymät	68
9.2.5.4	Osapuolet ovat suunnilleen yhtä läheisiä tai läheisempiä kilpailijoita, kuin markkinaosuuksien perusteella voitaisiin päätellä.....	74
9.2.5.5	Johtopäätös kilpailun läheisyydestä	75
9.2.6	Kateanalyysi	76
9.2.6.1	Johdanto	76
9.2.6.2	Yrityskaupan osapuolilla on korkeat katteet	78
9.2.6.3	Johtopäätös kateanalyysistä	80
9.3	Tasapainottavat tekijät	81
9.3.1	Alalle tulo ja potentiaalinen kilpailu	81
9.3.1.1	Johdanto	81
9.3.1.2	Ilmoittajan näkemys alalle tulosta ja potentiaalisesta kilpailusta	82
9.3.1.3	KKV:n arvio alalle tulosta ja potentiaalisesta kilpailusta.....	83
9.3.2	Tehokkuusedut	85
9.3.2.1	Johdanto	85
9.3.2.2	Ilmoittajan näkemys yrityskaupan tehokkuuseduista	87
9.3.2.3	KKV:n arvio yrityskaupan tehokkuuseduista	87
9.3.3	Asiakkaiden tasapainottava neuvotteluvoima	91
9.3.3.1	Johdanto	91
9.3.3.2	Ilmoittajan näkemys tasapainottavasta neuvotteluvoimasta	92
9.3.3.3	KKV:n arvio tasapainottavasta neuvotteluvoimasta	93
9.4	Johtopäätös kilpailuvaikutusten arvioinnista.....	95

10	Sitoumukset	98
10.1	Ilmoittajan KKV:lle esittämät sitoumukset.....	98
10.2	Sitoumusten arviointi.....	99
11	Sovelletut säännökset	103
12	Muutoksenhaku	103
13	Lisätiedot	103

1 Asia ja sen vireilletulo

Yrityskauppa-asia, jossa Saferoad Holding AS ("Saferoad" tai "ilmoittaja") hankkii yksinomaisen määräysvallan Cleanosol Oy:ssä ("Cleanosol") ja Tiemerkintä A & E Oy:ssä ("Tiemerkintä A & E") (yhdessä "kohdeyhtiöt").

Yrityskauppa on ilmoitettu Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ("KKV" tai "virasto") 18.11.2025.

2 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto määrää jäljempänä kuvatut sitoumukset noudatettaviksi ja hyväksyy ehdollisena yrityskaupan, jossa Saferoad Holding AS hankkii yksinomaisen määräysvallan Cleanosol Oy:ssä ja Tiemerkintä A & E Oy:ssä.

3 Osapuolet ja niiden harjoittama liiketoiminta

- Saferoad** on norjalaisen Saferoad-konsernin emoyhtiö ja osa yritysryhmää, jonka ylintä määräysvaltaa käyttää pääomasijoitusyhtiö FSN Capital Partners ("FSN"). Saferoadin tytäryhtiöt toimivat liikenneturvatuotteiden, liikennemerkkien, alueturvallisuus- ja ulkoympäristötuotteiden, tiemerkintöjen ja teräsratkaisujen parissa. Saferoad tarjoaa tiemerkintäpalveluita Pohjoismaissa, mukaan lukien Suomessa. Lisäksi Saferoadilla on tiemerkintämassan valmistusta Puolassa.
- Cleanosol** tarjoaa tiemerkintäpalveluita valtakunnallisesti Suomessa. Yhtiön pääkonttori sijaitsee Nurmijärvellä ja sillä on toimipisteitä myös Oulussa ja Mikkelissä sekä tiemerkintämassatehdas Tervakoskella.¹ Cleanosolin suurimpia asiakkaita ovat elinvoimakeskukset ("ELY-keskukset").²
- Tiemerkintä A & E** tarjoaa tiemerkintäpalveluita valtakunnallisesti Suomessa yksityisille toimijoille sekä kunnille ja vastaaville julkisille tahoille.³ Yhtiön toimipaikka sijaitsee Keravalla.⁴

¹ Cleanosol on osa Cleanosol -konsernia, jonka emoyhtiönä toimii Cleanohold Oy.

² ELY-keskusten toiminta päättyi vuoden 2025 lopussa. Uudet elinvoimakeskukset, joille siirtyi suurin osa ELY-keskusten tehtävistä, aloittivat toimintansa 1.1.2026.

³ Tiemerkintä A & E osti vuonna 2012 NCC Roads Oy:n tiemerkintäliiketoiminnan.

⁴ Tiemerkintä A & E on osa Tiemerkintä Group -konsernia, jonka emoyhtiönä toimii Tiemerkintä Group Oy.

4 Sovellettava lainsäädäntö

4.1 Kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset

4. 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.
5. Kilpailulain 22 §:n 1 momentin mukaan säännöksiä yrityskauppavalvonnasta sovelletaan yrityskauppaan, jossa yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 100 miljoonaa euroa ja jossa vähintään kahden yrityskaupan osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää kummankin osalta 10 miljoonaa euroa.
6. 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.
7. 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.
8. 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. 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 määräaika enintään 46 työpäivällä.
9. Kilpailulain 27 §:n 1 momentin mukaan osapuolet eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin yrityskaupan toteuttamiseksi, ellei tässä laissa toisin säädetä tai asian käsittelyssä toisin määrätä, ennen kuin yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena taikka kaupan on katsottava tulleen muuten hyväksytyksi.

4.2 Yrityskauppavalvontaa koskevien säännösten soveltuminen järjestelyyn

10. Yrityskauppailmoituksen mukaan Saferoad Holding AS hankkii Cleanohold Oy:ltä ("Cleanohold") ja Tiemerointä Group Oy:ltä ("Tiemerointä Group") (yhdessä "myyjät") Cleanosol Oy:n ja Tiemerointä A & E Oy:n koko osakekannat. Järjestelyssä on kyse kilpailulain 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesta määräysvallan hankkimisesta.
11. Kohdeyhtiöiden osakekantojen hankkiminen muodostaa tässä yrityskauppa-asiassa kilpailulain 21 §:ssä tarkoitetun yhden yrityskaupan, koska määräysvalta siirtyy molemmissa kohdeyhtiöissä saman, niiden yhteistä hankintaa koskevan kauppakirjan perusteella.⁵ Kohdeyhtiöiden myynnistä on sovittu ja niitä on markkinoitu yhtenä kokonaisuutena. Myös yrityskauppaa koskeva aiesopimus on koskenut molempia kohdeyhtiöitä.⁶
12. Saferoad-konsernin Suomesta kertynyt liikevaihto vuonna 2024 oli [REDACTED] euroa ja Saferoadissa ylintä määräysvaltaa käyttävän FSN:n yritysryhmän Suomesta kertynyt liikevaihto oli noin [REDACTED] euroa. Cleanosolin Suomesta kertynyt liikevaihto oli noin 13,4 miljoonaa euroa ja Tiemerointä A & E:n Suomesta kertynyt liikevaihto oli noin 5,2 miljoonaa euroa vuonna 2024. Koska kilpailulain 22 §:n mukaiset liikevaihtorajat ylittyvät, järjestelyyn sovelletaan kilpailulain yrityskauppavalvontaa koskevia säännöksiä.
13. KKV siirsi asian 19.12.2025 tekemällään päätöksellä kilpailulain 26 §:n mukaiseen jatkoselvitykseen. Markkinaoikeus pidensi 19.3.2026 kilpailulain 26 §:n 2 momentin mukaista käsittelymääräaikaan 8.5.2026 asti.
14. Virasto katsoo, että Saferoadin ja kohdeyhtiöiden välinen yrityskauppa estää olennaisesti tehokasta kilpailua Suomen tiemerointäpalveluiden markkinoilla kilpailulain 25 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla.⁷ Kilpailulain 25 §:n 2 momentin mukaisesti tämä kilpailun estyminen voidaan välttää yrityskaupan toteuttamiselle asetettavilla tämän päätöksen liitteenä olevilla ja jäljempänä jaksossa 10 (Sitoumukset) kuvatuilla ehdoilla, jotka virasto määrää tällä päätöksellä noudatettaviksi.
15. Yrityskaupan toteuttamiselle asetettujen ehtojen mukaisesti osapuolet eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin yrityskaupan toteuttamiseksi kilpailulain 27 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla ennen kuin KKV on hyväksynyt yrityskauppaa koskevaan sopimukseen ja siihen liittyviin asiakirjoihin tehdyt muutokset, Tiemerointä A & E:n ostajana, luovutettavaa liiketoimintaa koskevan myyntisopimuksen sekä kaikki muut mahdolliset osapuolten väliset sopimukset, kuten

⁵ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerointä A & E Oy 18.11.2025, Liite 2.2 Yrityskauppaa koskeva osakekauppakirja LUOTTAMUKSELLINEN.

⁶ Ks. esim. Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerointä A & E Oy 18.11.2025, kohta 20.

⁷ Virasto on tunnistanut kilpailuongelmia sekä ELY-keskusten tiemerointäurakoiden markkinalla, että kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintöjä sisältävien tiemerointäurakoiden markkinalla.

esimerkiksi sopimukset siirtymäajan palveluista (ks. tarkemmin jaksossa 10 kuvatut ehdot).

5 Viraston selvitystoimenpiteet

5.1 Johdanto

16. Osana yrityskaupan selvittämistä KKV on kerännyt myyntiaineistot yrityskaupan osapuolilta ja niiden kilpailijoilta, tietoja osapuolten katteista, tarjouskilpailuaineiston osapuolten asiakkailta sekä ELY-keskusten tiemerkitäkilpailuun liittyvää tarjousaineistoa Väylävirastolta. Lisäksi KKV on tavannut osapuolten nimeämiä nykyisiä ja potentiaalisia kilpailijoita ja Väylävirastoa sekä tarkastellut laajasti yrityskauppaan liittyvää osapuolten sisäistä valmisteluaineistoa.
17. Seuraavaksi kuvataan tarkemmin KKV:n keskeisimpiä selvitystoimenpiteitä ja kilpailuvaikutusten arvioinnissa käyttämiä aineistoja.

5.2 Myyntiaineistot

18. KKV on kerännyt yrityskaupan osapuolilta ja niiden ilmoittamilta tärkeimmiltä kilpailijoilta tietoja tiemerkinnoista kertyneestä liikevaihdosta vuosilta 2022–2025.
19. Ilmoittajan mukaan Cleanosolin ja Saferoadin lisäksi ELY-keskuksille tarjottavien tiemerkitäpalveluiden markkinalla toimii Hot Mix Oy Finland (mukaan lukien tämän tytäryhtiö Road Marking Solutions Oy Finland, jatkossa yhdessä "Hot Mix") ja muille julkisille hankintayksiköille tarjottavien tiemerkitäpalveluiden markkinalla toimivat osapuolten lisäksi Hot Mix, Berg & M Oy ("Berg & M"), KT-Tiemerkinnät Oy ("KT-Tiemerkinnät") ja Suomen Katuhuolto Oy ("Suomen Katuhuolto"). KKV on pyytänyt tiemerkitäurakoiden myyntitiedot osapuolten lisäksi näiltä neljältä suurimmalta kilpailijalta. Myyntitiedot on pyydetty vuosien 2022–2025 ajalta, rajoittuen vuoden 2025 osalta tammi-elokuuhun. Osapuolilta ja Hot Mixiltä tiedot pyydettiin asiakaskohtaisesti ja kolmelta muulta mainitulta kilpailijalta asiakastyypeittäin.
20. Lisäksi KKV on pyytänyt osapuolten pienemmiltä kilpailijoilta tiemerkitäpalveluiden liikevaihtotiedot sekä tiedon liikevaihdon kohdentumisesta erityyppisille asiakkaille (julkiset ja yksityiset asiakkaat). KKV on myös pyytänyt kyseisiä kilpailijoita kuvaamaan näiden tyypillisiä tiemerkitäurakoita sekä nimeämään näiden kolme suurinta urakkaa kolmen edellisen vuoden aikana.
21. KKV on hyödyntänyt keräämiään aineistoja markkinaosuuksien laskemisessa, joita käsitellään tämän päätöksen jaksossa 9.2.4 (Rakenteellinen tarkastelu).

5.3 Tarjousaineistot

22. KKV on kerännyt tarjousaineistoa tiemerkintäpalveluiden kilpailutuksia järjestäviltä asiakkailta. Tiedot on pyydetty osapuolten tarjousseuranta-aineistoissa ilmeneviltä toimijoilta (pois lukien ELY-keskukset), jotka osapuolten arvion mukaan ovat järjestäneet yli 10 000 euron arvoisia tiemerkintätöiden⁸ tarjouskilpailuja⁹ vuosina 2022–2025. KKV pyysi tietoja 238 toimijalta¹⁰, joista 213 (89 %) vastasi selvityspyyntöön.¹¹ Kattavat tiedot saatiin 222 kilpailutuksesta. Kerätty tarjousaineisto sisältää muun muassa tiedon kunkin kilpailutuksen kohteena olevista tiemerkintätuotteista, urakan maantieteellisestä sijainnista, arvion kilpailutettavan sopimuksen kokonaisarvosta, sopimuksen tyypistä (esimerkiksi urakka- vai ylläpitosopimus), mahdollisista referenssivaatimuksista sekä saaduista tarjouksista ja niiden sijoituksista.
23. KKV on lisäksi kerännyt julkisiin tiemerkintäpalveluiden kilpailutuksiin liittyvää tarjousaineistoa ELY-keskusten kilpailutusten osalta Väylävirastolta.
24. KKV on Väylävirastolta ja asiakkailta saadun aineiston perusteella tehnyt tarjouskilpailuanalyysia, jota käsitellään tämän päätöksen jaksossa 9.2.5 (Kilpailun läheisyys).

5.4 Muut selvitykset

25. KKV on kuullut osapuolten tärkeimpiä asiakkaita, kilpailijoita ja tavarantoimittajia sekä toimialaliittoja lausuntopyyntöillä. KKV on tavannut osapuolten pääkilpailijan Hot Mixin sekä ilmoittajan nimeämät potentiaaliset Suomen markkinoille tulijat, ruotsalaiset Svevia AB:n (publ) ("Svevia") ja Cleanosol AB:n. Lisäksi KKV on tavannut Väyläviraston.
26. KKV on selvittänyt, käyttävätkö Cleanosolissa ja Tiemerkintä A & E:ssä määräysvaltaa samat tahot. KKV on arvioinut asiaa muun muassa Cleanoholdin, Cleanosolin, Tiemerkintä Groupin ja Tiemerkintä A & E:n osakassopimusten, yhtiökokousten ja hallitusten pöytäkirjojen sekä muiden ilmoittajan, myyjien ja kohdeyhtiöiden KKV:n selvityspyyntöihin toimittamien tietojen perusteella.
27. KKV on pyytänyt osapuolia toimittamaan kaiken yrityskauppaan liittyvän sisäisen valmisteluaineiston. Lisäksi virasto on selvittänyt muun muassa ilmoittajan

⁸ Tässä tiemerkintätöillä tarkoitetaan kaikenlaisten tiemerkintätuotteiden, kuten pitkittäismerkintöjen (esimerkiksi teiden keskiviivat ja varoitusviivat tien pinnassa), poikittaismerkintöjen (esimerkiksi suojatiet, pysäköintialueet, symbolit ja kuvat) ja muiden merkintöjen tekemistä ja näihin liittyviä palveluita (esimerkiksi suunnittelu ja jyrskintä).

⁹ Tässä tarjouskilpailulla tarkoitetaan hankinnan muodosta riippumatta kaikkia hankintamenettelyjä, joissa asiakas on pyytänyt tai saanut tarjouksia useammalta kuin yhdeltä yritykseltä.

¹⁰ KKV:n 23.1.2026 lähettämän selvityspyynnön jakelulistalla oli yhteensä 254 toimijaa. Osa yrityksistä esiintyi listalla useaan kertaan eri nimillä. Pöytäkirjojen poistamisen jälkeen toimijoita jäi yhteensä 238.

¹¹ Vastaajista 86 ilmoitti, ettei niiden kilpailutusten arvo ole ylittänyt 10 000 euroa. Vastaajista 11 ilmoitti, ettei niiden hankintoja ole kilpailutettu, kun taas kolme ilmoitti, etteivät ne olleet tehneet kuvailtuja tiemerkintöjen hankintoja. 113 vastaajaa toimitti tietoja kilpailutuksista, mutta näistä kaksi toimitti tietoja samasta kilpailutuksesta ja kolme toimitti tietoja hankinnoista, joissa ei ollut kyse tiemerkintöjen kilpailutuksista tai tiedot tarjouksista puuttuivat. Näin ollen 109 vastaajan toimittamat tiedot huomioitiin tarjouskilpailuanalyseissa.

tuloa Suomen markkinoille sekä ilmoittajan esittämiä tehokkuusetuja. KKV on lisäksi arvioinut ilmoittajan esittämää vaihtoehtoista kontrafaktuaalia muun muassa Saferoadin toimittamien selvityspyyntövastausten ja osapuolten sisäisten asiakirjojen perusteella.

28. KKV on lisäksi selvittänyt yrityskaupan osapuolten katetasoja osapuolten toimittaminen kannattavuuslaskelmien ja -arvioiden pohjalta. KKV on käyttänyt katetietoja ja ilmoittajan arvioita tehokkuuseduista yrityskaupasta seuraavan hinnankorotuspaineen ja Saferoadin liiketoiminnan kannattavuuden arvioinnissa.

6 Kohdeyhtiöiden määräysvaltaa koskeva arviointi

6.1 Johdanto

6.1.1 Tausta

29. Ilmoittajan mukaan kohdeyhtiöillä on samoja omistajia, jonka vuoksi yrityskaupassa tulee arvioitavaksi, käyttävätkö Tiemerkinmä Groupissa ja Cleanoholissa enemmistön omistavat henkilöt tai osa heistä yhteistä kilpailuoikeudellista määräysvaltaa molemmissa kohdeyhtiöissä.
30. Mikäli samat henkilöt käyttävät molemmissa kohdeyhtiöissä määräysvaltaa, kohdeyhtiöiden välillä ei tapahdu rakenteellista muutosta yrityskaupan seurauksena, jolloin yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa ei arvioitaisi kohdeyhtiöiden välistä kilpailupaineen poistumista vaan ainoastaan Saferoadin ja kohdeyhtiöiden välistä kilpailupaineen poistumista. Tämän takia KKV on seuraavassa arvioinut, kuuluvatko kohdeyhtiöt samaan yritysryhmään.

6.1.2 Soveltuvat oikeussäännöt

31. Määräysvallalla tarkoitetaan tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa hankinnan kohteena olevan yhteisön toimintaan ja sen kilpailukäyttäytymiseen.¹² Määräysvallan osalta ei ole tarpeen osoittaa, että ratkaisevaa vaikutusvaltaa käytetään tai että sitä aiotaan käyttää, vaan todellinen mahdollisuus käyttää määräysvaltaa on riittävää sen syntymiseen.¹³
32. Kilpailulain 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti yrityskauppa voi syntyä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettun määräysvallan hankkimisella tai vastaavan tosiasiallisen määräysvallan hankkimisella. *Kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n mukainen määräysvalta* perustuu äänten enemmistöön yhteisössä tai oikeuteen nimittää enemmistö yhteisön johtoelimen jäsenistä taikka enemmistö henkilöistä, jotka nimittävät johtoelinten jäsenet. Kilpailulain 21 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu *vastaava tosiasiallinen määräysvalta*

¹² KKV:n ohje 2 Yrityskauppojen ilmoitusvelvollisuus, jäljempänä "KKV:n ohje 2", s. 4.

¹³ Komission konsolidoitu tiedonanto toimivaltakysymyksistä, annettu yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 mukaisesti (2008/C 95/01), jäljempänä "Toimivaltatiedonanto", kohta 16.

puolestaan voidaan saavuttaa muillakin kuin kirjanpitolaissa säädetyillä tavoilla, määräysvallan hankkija voi olla luonnollinen henkilö tai säätio, määräysvallan hankkijoita voi olla yksi tai useampia ja se voidaan hankkia myös välillisesti esimerkiksi yhteisyrityksen kautta.¹⁴

33. Mahdollisuus käyttää määräysvaltaa yrityksessä voi perustua oikeuksiin, sopimukseen tai muihin keinoihin joko yhdessä tai erikseen ja ottaen huomioon asiaan liittyvät tosiasialliset ja oikeudelliset olosuhteet.¹⁵ Määräysvalta voidaan jakaa oikeudelliseen määräysvaltaan ja tosiasialliseen määräysvaltaan. Oikeudellinen määräysvalta perustuu lähtökohtaisesti muodollisiin seikkoihin, esimerkiksi äänten enemmistöön tai sopimukseen.¹⁶ Tosiasiallinen määräysvalta perustuu vallitseviin tosiseikkoihin, esimerkiksi keskinäisiin riippuvuuksiin yhtiöiden ja/tai omistajien välillä.¹⁷

Yksinomainen määräysvalta

34. Määräysvalta voi olla yksinomaista tai yhteistä. Yksinomaisen määräysvallan hankkiminen yhteisössä edellyttää yleensä mahdollisuutta hallituksen enemmistön nimittämiseen. Ratkaisevaa on tosiasiallinen mahdollisuus hallituksen kokoonpanon muuttamiseen tai muun tosiasiallisen päätäntävällän käyttämiseen. Tosiasiallisen päätäntävällän syntymisestä voidaan esimerkeinä mainita sellaiset yhtiöjärjestyksen, osakassopimuksen tai rahoitussopimuksen määräykset, jotka antavat hallituksessa vähemmistössä olevalle taholle mahdollisuuden päättää yksin yhteisön merkittävistä strategisista liiketoimintapäätöksistä. Strategisia päätöksiä ovat esimerkiksi yhtiön budjetti, liiketoimintasuunnitelma, investoinnit, yrityskaupat, johdon valinta ja muut liiketoimintaa koskevat keskeiset ratkaisut.¹⁸
35. Liiketoimintasuunnitelmaa tai budjettia koskevan päätösvallan hankkiminen on yleensä selvä merkki tosiasiallisen määräysvallan saavuttamisesta. Määräysvalta voi syntyä myös siten, että ainoastaan yhdellä osakkaalla on mahdollisuus estää yhtiön strategisten päätösten tekeminen esimerkiksi veto-oikeuden tai äänestysääntöjen takia.¹⁹

Yhteinen määräysvalta

36. Määräysvalta voidaan hankkia myös yhteisesti. Määräysvalta on yhteistä silloin, jos kahden tai useamman osakkaan on päästävä yksimielisyyteen yhteisöä koskevista strategisista päätöksistä, jotta liiketoimintaa voidaan harjoittaa. Yhteinen määräysvalta voi perustua esimerkiksi äänivaltaisten osakkeiden jakautumiseen tasan kahden osakkaan kesken, kahden osakkaan yhtäläiseen

¹⁴ KKV:n ohje 2, s. 5.

¹⁵ Toimivaltatiedonanto, kohta 16.

¹⁶ KKV:n ohje 2, s. 5–6 ja 8–9. Toimivaltatiedonanto, kohdat 56–58 ja 63.

¹⁷ Toimivaltatiedonanto, kohdat 59–60 ja 63.

¹⁸ KKV:n ohje 2, s. 5.

¹⁹ KKV:n ohje 2, s. 6.

äänioikeuteen päätöksentekoeleimissä, keskeisten toimielinten nimitysoikeuteen tai osakkaiden yhteisen määräysvallan käyttöä koskevaan sopimukseen taikka yhtiöjärjestyksen määräykseen.²⁰

37. Yhteiselle määräysvallalle on ominaista mahdollisuus lukkiutuneen tilanteen syntymiseen. Tämä on seurausta siitä, että kahdella tai useammalla osakkaalla on valta hylätä ehdotetut strategiset päätökset.²¹
38. Myös vähemmistöosakas on yhteisen määräysvallan käyttäjä, jos sillä on mahdollisuus estää yhtiötä koskevien strategisten päätösten tekeminen niin sanottuja veto-oikeuksia käyttämällä. Yhteisen määräysvallan synnyttävät veto-oikeudet voivat liittyä esimerkiksi talousarvioon, liiketoimintasuunnitelmaan, merkittäviin investointeihin tai yrityksen johdon nimittämiseen ja niihin liittyviin kysymyksiin.²²
39. Joissakin tapauksissa yhteisen määräysvallan saattaa synnyttää äänioikeuksien yhtäläinen käyttö, vaikka erityisiä veto-oikeuksia ei olisi. Tämä voi perustua oikeudellisesti velvoittavaan sopimukseen tai se voidaan osoittaa tosiseikkojen perusteella.²³ On mahdollista, että useampi vähemmistöosakas on joko nimenomaisesti tai muuten sopinut äänioikeuksien yhtäläisestä käytöstä saavuttaakseen yhtiössä määräysvallan.²⁴
40. Erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa yhteistoiminta voi perustua tosiasiallisiin olosuhteisiin, jos vähemmistöosakkailla on niin *merkittävä yhteinen intressi, että se estää niitä toimimasta toisiaan vastaan yhteisyrityksessä*.²⁵
41. Yhteisistä intresseistä voi olla osoituksena yhteisyritystä koskevassa tilanteessa emoyhtiöiden suuri keskinäinen riippuvuus yhteisyrityksen strategisten tavoitteiden saavuttamisessa. Näin on etenkin silloin, kun kunkin emoyhtiön osallistuminen yhteisyritykseen on tärkeää sen toiminnalle esimerkiksi erityisteknologian, paikallisen tietotaidon tai jakelusopimusten kautta. Tällöin voi olla mahdollista, että emoyhtiöt voivat johtaa yhteisyritystä onnistuneesti pelkästään tekemällä strategiset päätökset yhteisymmärryksessä.²⁶
42. Euroopan komissio ("komissio") on ratkaisukäytännössään arvioinut merkittävien yhteisten intressien olemassaoloa ja tarkastellut tapauskohtaisesti muun muassa seuraavia seikkoja: osapuolen väliset aikaisemmat yhteydet²⁷, täysin

²⁰ KKV:n ohje 2, s. 6.

²¹ KKV:n ohje 2, s. 8.

²² Ks. esim. KKV:n ohje 2, s. 5.

²³ KKV:n ohje 2, s. 8. Toimivaltatiedonanto, kohta 74.

²⁴ KKV:n ohje 2, s. 8. Toimivaltatiedonanto, kohta 75.

²⁵ KKV:n ohje 2, s. 8. Toimivaltatiedonanto, kohta 76.

²⁶ Toimivaltatiedonanto, kohta 77.

²⁷ Ks. esim. Komission päätös IV/M.673 - Channel Five 22.12.1995, kohdat 10–11. Komission päätös IV/M. 1026 - NORDIC CAPITAL / APAX INDUSTRI 6.11.1997, kohta 7.

uuden tai useamman yhteisyrityksen perustaminen samanaikaisesti²⁸, omistajien yhteisyritykseen antama elintärkeä tai ratkaiseva panostus²⁹ ja yhteisyritykselle asetetut yhteiset tavoitteet³⁰.

43. Merkittävien yhteisten intressien puuttuessa mahdollisuus vähemmistöosakkaiden vaihtuvien yhteenliittymien syntymiseen johtaa tavallisesti siihen, että vähemmistöosakkaat eivät käytä yrityksessä yhteistä määräysvaltaa.³¹ Jos päätöksentekomenettelyyn ei liity pysyvää enemmistöä ja jos enemmistö voi kuskakin tilanteessa muodostua mistä tahansa mahdollisesta vähemmistöosakkaiden yhdistelmästä, ei voida olettaa, että yritys on vähemmistöosakkaiden (tai niiden tietyn ryhmän) yhteisessä määräysvallassa.³²

6.1.3 Kohdeyhtiöiden omistus ja hallinto

44. Tiemerkintä Group on vuonna 2020 perustettu yhtiö, jonka tehtävänä on sitä koskevan osakassopimuksen mukaan muun muassa käyttää määräysvaltaa sen 100 % omistuksessa olevassa Tiemerkintä A & E:ssä.³³ Tiemerkintä A & E on perustettu alun perin vuonna 1986 ja sen toimitusjohtaja on Henkilö D.
45. Tiemerkintä Groupin omistajat ovat suomalaiset yksityishenkilöt henkilö A (omistusosuus ■ %), Henkilö B (■ %), Henkilö C (■ %) ja Henkilö D (■ %). Tiemerkintä Groupin hallituksen puheenjohtajana toimii Henkilö A. Muita hallituksen jäseniä ovat Henkilö B, Henkilö C ja Henkilö D.
46. Cleanohold on vuonna 2021 perustettu yhtiö, jonka tehtävänä on sitä koskevan osakassopimuksen mukaan käyttää määräysvaltaa sen 100 % omistamassa tytäryhtiössä Cleanosolissa.³⁴ Cleanosolin toimitusjohtaja on Henkilö E.
47. Cleanoholdin omistajina ovat ■■■■■■■■■■ kautta suomalaiset yksityishenkilöt Henkilö A (■ %), Henkilö B (■ %), Henkilö C (■ %), Henkilö D (■ %) (osakassopimuksen tarkoittamat "Enemmistöomistajat") sekä Henkilö E (■ %), Henkilö F (■ %), Henkilö G (■ %) ja Henkilö H (■ %) (osakassopimuksen tarkoittamat "Vähemmistöomistajat"). Cleanoholdin hallituksen puheenjohtajana toimii myös Henkilö A. Muita hallituksen jäseniä ovat Henkilö B ja Henkilö C sekä Henkilö F ja Henkilö H, joista ■■■■■■■■■■

²⁸ Ks. esim. Komission päätös IV/M.673 - Channel Five 22.12.1995, kohdat 10 ja 12. Komission päätös COMP/M.6151 - PETROCHINA/INEOS/ JV 13.5.2011, kohdat 11–15.

²⁹ Komission päätös IV/M.673 - Channel Five 22.12.1995, kohdat 10 ja 12. Komission päätös M.8472 - NIPPON YUSEN KABUSHIKI KAISHA / MITSUI OSK LINES / KAWASAKI KISEN KAISHA / JV 28.6.2017, kohta 9. Komission päätös M.9936 - Imabari Shipbuilding/JFE/IHI/Japan Marine United Corporation 16.12.2020, kohta 9.

³⁰ Komission päätös M.8472 - NIPPON YUSEN KABUSHIKI KAISHA / MITSUI OSK LINES / KAWASAKI KISEN KAISHA / JV 28.6.2017, kohta 14.

³¹ KKV:n ohje 2, s. 8–9. Mitä enemmän yhteisyrityksessä on omistajia, sitä epätodennäköisempää on tällaisen tilanteen syntyminen. Ks. Toimivaltatiedonanto, kohta 76.

³² Toimivaltatiedonanto, kohta 80.

³³ Tiemerkintä A & E - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, liite "Osakassopimus koskien Tiemerkintä Group Oy:tä, allekirjoitettu 27.5.2020".

³⁴ Ks. Cleanosol Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, liite "Osakassopimus koskien Cleanoholdia, allekirjoitettu sähköisesti 4.–5.3.2021".

[REDACTED].³⁵ Osakassopimuksen mukaan Vähemmistöomistajat ovat [REDACTED]

48. Cleanosol on vuonna 2005 kaupparekisteriin rekisteröity yritys.³⁶ Cleanosol siirtyi Cleanoholdin omistukseen maaliskuussa 2021. Ennen kuvattua yritysjärjestelyä Cleanosol oli ollut vuodesta 2016 [REDACTED] sekä [REDACTED] omistuksessa.³⁷

6.2 Ilmoittajan näkemys kohdeyhtiöiden määräysvallasta

49. Ilmoittajan mukaan kohdeyhtiöt ovat osa samaa yritysryhmää, koska niissä käyttävät määräysvaltaa samat yksityishenkilöt, niitä on markkinoitu yhdessä ja niiden myynistä on sovittu yhtenä kokonaisuutena.³⁸ Ilmoittajan esittämiä perusteita kohdeyhtiöiden kuulumisesta samaan määräysvalttaan on yksityiskohtaisemmin käsitelty seuraavassa jaksossa viraston arvion yhteydessä.³⁹

6.3 KKV:n arvio määräysvallan käyttäjistä kohdeyhtiöissä

Johdanto

50. KKV on tarkastellut kohdeyhtiöiden määräysvaltaa koskevaa kysymystä seuraavasti. Ensiksi virasto on selvittänyt Tiemerkintä Groupin ja sen 100 % omistaman Tiemerkintä A & E:n määräysvallan rakennetta ja toiseksi Cleanoholdin ja sen 100 % omistaman Cleanosolin määräysvallan rakennetta. Lopuksi KKV on arvioinut kohdeyhtiöitä ja niiden mahdollista kuulumista samaan yritysryhmään kokonaisuutena.
51. KKV on ottanut arviossaan huomioon erityisesti myyjiä ja kohdeyhtiöitä koskevien osakassopimusten kirjaukset. KKV on myös käynyt läpi sekä Tiemerkintä Groupin ja Tiemerkintä A & E:n että Cleanoholdin ja Cleanosolin yhtiöjärjestykset sekä hallitusten ja yhtiökokousten pöytäkirjoja vuosilta 2021–2025 sekä Cleanosolin johtoryhmän pöytäkirjoja vuosilta 2022–2024. Asiakirjojen perusteella päätöksenteko yhtiöissä on ollut [REDACTED].
52. KKV on lisäksi pyytänyt kohdeyhtiöitä toimittamaan näiden olemassa olevat liiketoimintasuunnitelmat, [REDACTED].

³⁵ Viraston tietojen mukaan [REDACTED].

³⁶ Yhtiön kotisivujen mukaan Cleanosol on kuitenkin toiminut jo vuodesta 1948.

³⁷ Cleanohold / Cleanosol Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, esim. asiakirjat "GOS rahoitusmuistio Cleanosol Oy 01122020" ja "Cleanoholdin hallituksen kokous 3.3.2021".

³⁸ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 15, 18–21 alaviitteineen.

³⁹ Ilmoittaja on toimittanut yrityskauppailmoituksen ohella KKV:lle 17.2.2026 ylimääräisen selvityksen kohdeyhtiöiden määräysvaltaa koskevasta kysymyksestä. Virasto on huomioinut myös tämän selvityksen määräysvaltaa koskevassa arviossaan.

██████████⁴⁰ Virasto on pyytänyt myyjä toimittamaan myös muut mahdolliset Tiemerkintä Groupin ja Cleanoholdin omistajien välillä tehdyt sopimukset liitteineen koskien Tiemerkintä Groupin ja Tiemerkintä A & E:n sekä Cleanoholdin ja Cleanosolin omistusta, johtamista, strategista tai operatiivista päätöksentekoa taikka äänestyskäyttäytymistä yhtiössä. Myyjien mukaan tällaisia asiakirjoja ██████████⁴¹

53. Lisäksi virasto on pyytänyt myyjä toimittamaan kohdeyhtiöiden väliset sopimukset. Tiemerkintä Groupin ja Cleanoholdin mukaan ██████████
██████████ mutta yhtiöt ovat toimittaneet virastolle kirjeenvaihtoa koskien yhtiöiden välisiä alihankintoja sekä massamyynntejä.⁴²

KKV:n arvio määräysvallasta Tiemerkintä Groupissa ja Tiemerkintä A & E:ssä

54. Tiemerkintä Groupin toukokuussa 2020 allekirjoitetun osakassopimuksen mukaan sekä Tiemerkintä Groupin yhtiökokouksissa että hallituksessa tietyistä asiaryhmistä päättäminen edellyttää, että päätöstä kannattavat osakkaat, joiden omistusosuus yhtiöstä ylittää ██████████ % (niin sanottu määräenemmistöehto).⁴³ Tällaisia asioita ovat ██████████

55. Virasto toteaa, että määräysvallan synnyttävät oikeudet ja päätöksentekomenettelyt liittyvät tavanomaisesti esimerkiksi edellä kuvatuista asioista päättämiseen.⁴⁴
56. Ainoastaan kahdella suurimmalla osakkeenomistajalla eli Henkilö A:lla ja Henkilö B:llä on yhdessä määräenemmistöön vaadittu omistusosuus, eikä määräenemmistöä synny millään muulla osakkaiden kokoonpanolla. Edelleen sekä Henkilö A:n (██████████ %) että Henkilö B:n (██████████ %) omistusosuus yksin riittää estämään merkittävien strategisten päätösten tekemisen yhtiössä. Näin ollen viraston arvion mukaan kyseisten kahden omistajan on päästävä keskenään

⁴⁰ Cleanosol Oy - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön; Cleanosol Oy - Vastaus 29.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön; Tiemerkintä A & E Oy - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön; Tiemerkintä A & E Oy - Vastaus 29.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön.

⁴¹ Cleanosol Oy - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön; Tiemerkintä A & E - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

⁴² Cleanosol Oy - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön; Tiemerkintä A & E - Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

⁴³ Osakassopimuksen mukaan päätöksentekoa koskevia ehtoja sovelletaan myös Tiemerkintä Groupin 100 % omistamaan Tiemerkintä A & E:hen.

⁴⁴ KKV:n ohje 2, s. 5–6.

yhteisymmärrykseen lukkiutuneen tilanteen estämiseksi. Strategisesti tärkeiden päätösten tekeminen yhtiössä edellyttää myös molempien osakkaiden ääniä.

57. Johtopäätöksensä virasto katsoo ilmoittajan esittämällä tavoin, että henkilö B:llä ja Henkilö A:lla on yhteinen määräysvalta Tiemerikintä Groupissa ja vastaavasti Tiemerikintä A & E:ssä.

KKV:n arvio määräysvallasta Cleanoholdissa ja Cleanosolissa

Oikeudellinen määräysvalta

58. Edellä todetusti Cleanoholdin omistajia ovat [REDACTED] kautta Tiemerikintä Groupin osakkaat, jotka muodostavat ns. Enemmistöosakkaat, sekä Cleanosolin neljä vanhaa omistajaa, jotka muodostavat ns. Vähemmistöosakkaat.
59. Cleanoholdin osakassopimuksen mukaan sekä Cleanoholdin yhtiökokouksissa, että hallituksen kokouksissa tietyistä asiaryhmistä päättäminen edellyttää, että päätöstä kannattavat osakkaat, joiden omistusosuus yhtiöstä ylittää [REDACTED] % ja lisäksi, että päätöstä kannattaa vähintään yksi Enemmistöosakas ja yksi Vähemmistöosakas.⁴⁵ Tällaisia asioita ovat muun muassa [REDACTED]
60. Virasto toteaa, että määräysvallan synnyttävät oikeudet ja päätöksentekomenettelyt liittyvät tavanomaisesti edellä kuvatuista asioista päättämiseen.⁴⁶ Virasto ei ole tunnistanut sellaisia strategisesti merkittäviä päätöksiä, joita Cleanoholdissa tai Cleanosolissa tehtäisiin osakeyhtiölain yksinkertaista enemmistöä koskevien sääntöjen perusteella.⁴⁷ Viraston näkemyksen mukaan olennaista Cleanoholdissa ja Cleanosolissa käytettävän määräysvallan kannalta on se, että valtaosa tärkeimmistä päätöksistä yhtiössä kuuluu osakassopimuksen määränemmistöä koskevan ehdon soveltamisalaan.
61. Osakassopimuksen mukaan Cleanoholdin hallituksen jäsenistö koostuu [REDACTED] [REDACTED] Koska hallituksen kokouksissa noudatetaan strategisesti tärkeissä päätöksissä osakassopimuksen

⁴⁵ Cleanoholdin osakassopimuksen mukaan päätöksentekoa koskevia ehtoja [REDACTED] sovelletaan myös 100 % Cleanoholdin omistamaan Cleanosoliin.

⁴⁶ KKV:n ohje 2, s. 5–6.

⁴⁷ Virasto katsoo, että Henkilö B:n ja Henkilö A:n yli [REDACTED] % yhteinen omistusosuus Cleanosolissa ei ilmoittajan esittämällä tavalla käytännössä mahdollista strategisten päätösten estämistä, koska nämä tehdään yhtiössä pääosin määränemmistöehdon perusteella.

määräenemmistösääntöä, jonka mukaan hyväksyvä päätös edellyttää vähintään sekä yhden Enemmistö- että yhden Vähemmistöosakkaan kannatuksen, viraston arvion mukaan yhtiössä käytettävän määräysvallan kannalta ei ole ratkaisevaa merkitystä sillä, että Enemmistöosakkaita [REDACTED].

62. Toimitusjohtajan valitsee osakassopimuksen mukaan [REDACTED]. Toimitusjohtajan palkkaus- ja eläke-ehdot kuuluvat osakassopimuksen mukaisesti määräenemmistöehdon piiriin. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että [REDACTED]. Näin ollen virasto toteaa osakassopimuksen määräenemmistöehdolla olevan ratkaiseva vaikutus myös yhtiön toimitusjohtajan valintaan.

63. Osakassopimuksessa ei ole myönnetty kenellekään osakkaille nimenomaisia veto-oikeuksia, vaan päätöksenteko tapahtuu strategisesti tärkeissä asioissa kuvatun osakassopimuksen päätöksentekomenettelyn puitteissa. Koska Cleanoholdissa on yhteensä kahdeksan osakasta, joista hallituksen jäseniä ovat [REDACTED] osakasta, ja osakassopimus edellyttää määräenemmistöön sisältyvän aina sekä yhden Enemmistö- että Vähemmistöosakkaan, hyväksyvä päätös voi syntyä useilla erilaisilla kokoonpanoilla. Käytännössä tämä merkitsee ns. *switching alliances* -tilannetta, jolloin yksikään osakkaista ei yksin tai yhdessä muiden osakkaiden kanssa käytä oikeudellista määräysvaltaa yhtiössä.⁴⁹ Osapuolten virastolle toimittamien tietojen mukaan Cleanoholdin osakkaat [REDACTED].

64. Näin ollen virasto katsoo ilmoittajankin toteamin tavoin, ettei yksikään Cleanoholdin osakkaista yksin tai yhdessä muiden osakkaiden kanssa käytä oikeudellista määräysvaltaa Cleanoholdissa tai Cleanosolissa.

Tosiasiallinen määräysvalta

65. Koska oikeudellista määräysvaltaa Cleanoholdissa ja siten Cleanosolissa ei käytä kukaan, virasto on arvioinut, onko asiassa käsillä sellaisia olosuhteita, jotka johtaisivat tosialliseen määräysvallan käyttöön Cleanoholdissa joidenkin osakkaiden toimesta. Ilmoittajan mukaan ainakin Henkilö A:n ja Henkilö B:n välillä on sellainen merkittävä yhteinen intressi, joka estää heitä toimimasta

⁴⁸ Selvyyden vuoksi virasto toteaa, että hallituksessa jäseninä toimivat [REDACTED].

⁴⁹ Toimivaltatiedonanto, kohta 67; Komission päätös M.10561 - CINTRA / ABERIIS / IINERE / BIP & DRIVE 14.2.2023, kohdat 9–10.

⁵⁰ Toimivaltatiedonanto, kohdat 74–75; Cleanosol Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

toisiaan vastaan, kun he käyttävät Cleanoholdia / Cleanosolia koskevia oikeuksiaan.⁵¹

66. KKV toteaa aluksi, että tosiasiallisen määräysvallan perustuminen merkittävien yhteisten intressien olemassaoloon on lähtökohtaisesti *hyvin poikkeuksellista*. Mitä enemmän yhteisyrityksessä on osakkaita, sitä epätodennäköisempää on tällaisen tilanteen syntyminen.⁵²
67. Virasto on kuitenkin arvioinut ilmoittajan esittämää näkemystä merkittävien yhteisten intressien olemassaolosta Henkilö A:n ja Henkilö B:n välillä, koska edellä todetusti myös viraston arvion mukaan nämä kaksi yksityishenkilöä käyttävät määräysvaltaa Tiemerkintä A & E:ssä. Mikäli Henkilö A ja Henkilö B käyttäisivät yhdessä määräysvaltaa myös Cleanosolissa, kohdeyhtiöiden voitaisiin katsoa kuuluvan samaan yritysryhmään.

Tiemerkintä A & E:ssä määräysvaltaa käyttävien osakkaiden välisten merkittävien yhteisten intressien arviointi

68. Ilmoittaja on perustellut Henkilö A:n ja Henkilö B:n välistä merkittävää yhteistä intressiä lähtökohtaisesti sillä, että kyseiset henkilöt käyttävät oikeudellista määräysvaltaa Tiemerkintä Groupissa ja että he ottaisivat tämän seikan huomioon päätöksenteossaan Cleanoholdissa ja Cleanosolissa.⁵³ Virasto on tältä osin kiinnittänyt huomiota muun muassa osakassopimuksen lähtökohtaisesti poikkeuksellisenä pidettäviin [REDACTED] koskeviin ehtoihin.

69. Ensinnäkin osakassopimuksen mukaan [REDACTED] Edelleen osakassopimuksessa on todettu, että [REDACTED]

⁵¹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 20–21 alaviitteineen; Saferoad Holding AS lausuma 17.2.2026, kohta 7. Omistuksensa ohella Henkilö A toimii Cleanoholdin hallituksen puheenjohtajana ja Henkilö B hallituksen jäsenenä.

⁵² Toimivaltatiedonanto, kohta 76.

⁵³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 20.

70. Toiseksi osakassopimus velvoittaa Enemmistöosakkaat [REDACTED]
71. Kolmanneksi kohdeyhtiöt ovat toimineet markkinoilla itsenäisesti ja tehneet omat operatiiviset liiketoimintapäätöksensä, kuten päätökset tarjouskilpailuihin osallistumisesta ja tarjousten laatimisesta.⁵⁴ Jaksosta 9.2.5.2 ilmenevällä tavalla kohdeyhtiöt ovat osallistuneet merkittävässä määrin samoihin tarjouskilpailuihin. Viraston selvitysten mukaan kohdeyhtiöt käyttäytyvät markkinoilla kahden keskenään kilpailevan elinkeinonharjoittajan tavoin ja myös osa lausunnonantajista on ilmaissut huolensa Cleanosolin ja Tiemerkinä A & E:n välisen kilpailun poistumisesta yrityskaupan seurauksena.⁵⁵
72. Virasto toteaa, että määräysvallalla tarkoitetaan tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa kohteen kilpailukäyttäytymiseen.⁵⁶ KKV:n näkemyksen mukaan edellä kuvatut osakassopimuksen ehdot käytännössä estävät Enemmistöosakkaita vaikuttamasta [REDACTED]⁵⁷ Kyseisillä osakassopimuksen kirjauksilla on niiden sanamuotojen mukaisesti nimenomaisesti pyritty siihen, että Tiemerkinä A & E ja Cleanosol toimivat markkinoilla itsenäisinä yrityksinä – [REDACTED]⁵⁸ Edelleen ehtojen tarkoituksena on estää se, että Enemmistöosakkaat [REDACTED]⁵⁹
73. Ilmoittajan mukaan keskeinen syy itsenäiseen tarjoustoimintaan (ja tätä koskevaan [REDACTED]) on kohdeyhtiöiden julkisyhteisöille tekemiin tarjouksiin soveltuva hankintalainsäädäntö.⁶⁰ Osakassopimuksen [REDACTED] koskevat kirjaukset, mukaan lukien [REDACTED] vaan

⁵⁴ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 14.

⁵⁵ Jäljempänä jaksossa 9.2.5 tarkemmin esitetyin tavoin viraston selvitysten perusteella muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinoilla Cleanosolin kanssa samoihin kilpailutuksiin on Hof Mixin ohella osallistunut Tiemerkinä A & E. Kilpailutusten lukumäärällä mitattuna Cleanosol on kohdannut Tiemerkinä A & E:n [REDACTED] prosentissa kilpailutuksista, joihin se on osallistunut.

⁵⁶ KKV:n ohje 2, s. 4.

⁵⁷ Tiemerkinä A & E on osallistunut myös ELY-keskusten järjestämiseen tiemerkinäurakoiden kilpailutuksiin, muttei ole onnistunut voittamaan näitä.

⁵⁸ [REDACTED]
⁵⁹ KKV kiinnittää myös huomiota siihen, ettei osakassopimuksessa ole nimenomaisia säännöksiä [REDACTED] Näin ollen osakassopimuksen [REDACTED]

⁶⁰ Saferoad Holding AS lausuma 16.3.2026, kohta 22.

viraston arvion mukaan ehdot vaikuttavat käytännössä kaikkeen liiketoimintaan, jota Cleanosol harjoittaa.

74. KKV katsoo siten, ettei edellä todetuista syistä tässä asiassa Henkilö A:n ja Henkilö B:n yhteinen määräysvalta Tiemerkintä Groupissa puolla merkittävien yhteisten intressien olemassaoloa Cleanoholdia ja siten vastaavasti Cleanosolia koskevassa päätöksenteossa tosiasiallista määräysvaltaa synnyttävällä tavalla. KKV on kuitenkin arvioinut myös muita ilmoittajan esiin tuomia Henkilö A:n ja Henkilö B:n välisten merkittävien yhteisten intressien olemassaoloa tukevia seikkoja.
75. Ilmoittajan mukaan näitä osoittaa ensinnäkin pääomistajien myötävaikutus siihen, että [REDACTED].⁶¹ Riippumatta siitä, miten tästä yrityskaupasta on ryhdytty osapuolten välillä neuvottelemaan, virasto toteaa, että kyseiseen liiketoiminnan hankintaan on tullut soveltaa osakassopimuksen määränemmistöä koskevaa ehtoa eivätkä Henkilö A ja Henkilö B olisi kyenneet päättämään kyseisen liiketoiminnan hankinnasta ilman yhden Vähemmistöosakkaan kannatusta.⁶²
76. Edellä viitatuun liiketoimintakaupan jälkeen Tiemerkintä A & E on ostanut [REDACTED] tiemerkintämassan Cleanosolilta. KKV:n näkemyksen mukaan osapuolten välinen massanmyynti [REDACTED] ei kuitenkaan luo tässä asiassa [REDACTED].⁶⁴ Ilmoittajan mukaan tiemerkintämateriaaleja valmistavat esimerkiksi Pohjoismaissa useammat tahot ja näin ollen Tiemerkintä A & E ei ole riippuvainen pelkästään Cleanosolilta ostetusta tiemerkintämassasta.⁶⁵
77. Toiseksi KKV:n arvion mukaan merkittävien yhteisten intressien olemassaolon kannalta merkitystä ei ole tässä asiassa myöskään sillä ilmoittajan viittaamalla seikalla, että kohdeyhtiöt myydään samalla kauppakirjalla.⁶⁶ Cleanoholdia koskevan osakassopimuksen mukaan Cleanosolin osakkeiden myyminen

⁶¹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 20–21 alaviitteineen. Saferoad Holding AS:n lausuma 17.2.2026, kohdat 14–15. Ilmoittajan mukaan [REDACTED].

⁶² Päätökset asiassa on tosiasialla myös tehty [REDACTED].

⁶³ Toimivaltatiedonanto, kohta 20. Poikkeuksellisissa olosuhteissa on mahdollista, että erittäin tärkeät pitkäaikaiset jakelusopimukset yhdessä rakenteellisten yhteyksien kanssa synnyttävät määräysvallan.

⁶⁴ [REDACTED]

⁶⁵ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 85.

⁶⁶ Ilmoittaja on myöhemmin jaksossa 10 kuvattavien ehtojen mukaan sitoutunut muuttamaan kauppakirjaa siten, että Tiemerkintä A & E jätetään yrityskaupan ulkopuolelle.

kolmannelle taholle on [REDACTED]

78. KKV:n arvion mukaan ei niin ikään ole merkitystä sillä, mitkä Tiemerointä Groupin pääomistajien toteutumattomat aiheet ovat olleet Cleanoholdin ja Cleanosolin suhteen ennen yrityskaupan toteuttamista.⁶⁷ Ensinnäkin [REDACTED]

[REDACTED] Toiseksi Cleanoholdia koskevan osakassopimuksen sanamuodon mukaan [REDACTED]

79. Ilmoittaja on perustellut Henkilö A:n ja Henkilö B:n välisiä merkittäviä yhteisiä intressejä myös sillä, että ne ovat hankkineet Cleanoholdissa osakkeet yhteisen toiminnan avulla.⁷⁰ Vaikka yhteisten intressien todennäköisyys on suurempi, jos osakkuudet hankintaan yhtenäisen toiminnan avulla, tämä ei kuitenkaan yksinään riitä tosialliseen yhteiseen määräysvaltaan.⁷¹ Viraston määräysvaltaa koskevan arvion mukaan Henkilö A:n ja Henkilö B:n esitetyt merkittäviä yhteisiä intressejä rajoittavat tässä asiassa useat tekijät.
80. Johtopäätöksenä virasto katsoo, etteivät ilmoittajan esiin tuomat seikat kokonaisuutena arvioiden tässä asiassa tue merkittävien intressien olemassaoloa Henkilö A:n ja Henkilö B:n välillä määräysvaltaa synnyttävällä tavalla. Edelleen pelkästään Henkilö A:n ja Henkilö B:n esitettyjen merkittävien yhteisten intressien olemassaolo ei myöskään yksinään olisi Cleanoholdin ja Cleanosolin määräysvallan kannalta ratkaisevaa. Enemmistöosakkaiden merkittäviä yhteisiä intressejä rajoittavat nimittäin yhtäältä merkittävästi edellä käsiteltyjen osakassopimuksen [REDACTED]

⁶⁷ Vrt. Saferoadin lausuma 17.2.2026, kohdat 10–13, 19–20, 22 ja 26. Tiemerointä Groupin osakkaat ovat [REDACTED]

⁶⁸ KKV toteaa, että ilmoittajan 17.2.2026 päivättyssä muistiossa [REDACTED]

[REDACTED] Viraston näkemyksen mukaan keskusteluja ei voida ylipäänsä pitää strategisena päätöksentekona tässä asiassa määräysvallan käyttämisen näkökulmasta.

⁶⁹ Vrt. Saferoad Holding AS:n lausuma 17.2.2026, esim. kohdat 22 ja 26.

⁷⁰ [REDACTED]

⁷¹ Toimivaltatiedonanto, kohta 79.

mutta toisaalta myös

Johtopäätökset määräysvallasta Cleanoholdissa ja Cleanosolissa

81. Virasto on arvioissaan kiinnittänyt huomiota myös siihen, että teoriassa kaikki Vähemmistöosakkaat, jotka ovat kaikki myös Cleanosolin yhdessä (jokaisella %:n omistusosuus) voisivat halutessaan estää strategisen päätöksenteon Cleanoholdissa, koska osakassopimuksen määräenemmistöä koskeva ehto kuvatuissa strategisissa asioissa edellyttää aina yhden Vähemmistöosakkaan hyväksyntää. Etenkin
82. Huomioiden kuitenkin, että tämän yrityskaupan markkinoilla aiheuttamien rakenteellisten muutosten ja kilpailuvaikutusten arvioinnin kannalta on ratkaisevaa, käyttävätkö Tiemerkintä Groupissa ja siten Tiemerkintä A & E:ssä määräysvaltaa käyttävät Henkilö A ja Henkilö B vastaavasti kilpailuoikeudellista määräysvaltaa myös Cleanoholdissa ja siten Cleanosolissa, Vähemmistöosakkaiden mahdolliseen merkittävien yhteisten intressien olemassaoloon ei ole tarpeen ottaa lopullisesti kantaa.
83. Johtopäätöksensä edellä todetusti KKV katsoo, että Cleanoholdissa ja Cleanosolissa määräysvaltaa ei käytä kukaan. Merkittävien yhteisten intressien puuttuessa mahdollisuus osakkaiden vaihtuvien yhteenliittymien syntymiseen sulkee pois ilmoittajan esittämän näkemyksen Henkilö A:n ja Henkilö B:n käyttämästä yhteisestä määräysvallasta Cleanoholdissa ja vastaavasti Cleanosolissa.⁷²

6.4 Johtopäätös

84. Vastoin ilmoittajan esittämää, KKV katsoo johtopäätöksensä, että Tiemerkintä A & E:ssä ja Cleanosolissa eivät käytä yrityskauppavalvonnan tarkoittamalla tavalla määräysvaltaa samat yksityishenkilöt eivätkä kohdeyhtiöt siten kuulu samaan yritysryhmään.
85. Koska kohdeyhtiöiden välillä tapahtuu käsiteltävässä yrityskaupassa rakenteellinen muutos, KKV on yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioimiseksi huomionut Saferoadin ja kohdeyhtiöiden välisen kilpailun poistumisen ohella myös kohdeyhtiöiden keskinäisen kilpailun poistumisen.

⁷² KKV:n ohje 2, s. 9; Toimivaltatiedonanto, kohta 80.

7 Relevantit markkinat

7.1 Relevanttien markkinoiden määrittelyn lähtökohdat

86. Relevanttien markkinoiden määrittely on väline, jonka avulla tunnistetaan yrityskaupasta syntyvän keskittymän kohtaaman kilpailupaineen lähteet ja mitkä ovat yrityskaupan osapuolten asiakkaiden todelliset vaihtoehtoiset hankintalähteet. Kysynnän korvattavuus on välittömin ja tehokkain tekijä, joka rajoittaa yritysten riippumatonta käyttäytymistä markkinoilla. Yritys ei voi merkittävästi nostaa hintoja tai heikentää toimitusehtoja, jos asiakkaat voivat siirtyä helposti käyttämään korvaavia tuotteita ja palveluita tai hankkimaan tuotteita ja palveluita muualla sijaitsevilta tavarantoimittajilta. Korvattavuutta arvioitaessa selvitetään, mitä tuotteita ja palveluita asiakkaat pitävät yrityskaupan osapuolten tuotteiden ja palveluiden vaihtoehtoina sekä miltä maantieteellisiltä alueilta ostajat voivat tehdä korvaavia hankintoja.⁷³
87. Relevanttien markkinoiden määrittely mahdollistaa esimerkiksi markkinaosuuksien tarkastelun markkinavoiman indikaattorina.⁷⁴ Relevanttien markkinoiden määrittely luo siten perustan yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnille. Kilpailuoikeudelliset relevantit markkinat koostuvat yleensä sekä tuotemarkkinoista että maantieteellisistä markkinoista.

7.2 Ilmoittajan näkemys relevanteista markkinoista

Tiemerkintäpalvelut

88. Ilmoittajan mukaan yrityskaupan osapuolilla on kilpailevaa liiketoimintaa tiemerkintäpalveluiden markkinalla, sillä sekä kohdeyhtiöt että Saferoad tarjoavat tiemerkintäpalveluita Suomessa, minkä lisäksi Saferoad tarjoaa tiemerkintäpalveluita myös muissa Pohjoismaissa, Puolassa ja Tšekissä.
89. Ilmoittajan mukaan relevantit tuotemarkkinat ovat tiemerkintäpalveluiden markkinat, jotka käsittävät kaikentyyppiset tiemerkintätuotteet, mukaan lukien pitkittäismerkinnät (kuten valkoiset ja keltaiset viivat sekä varoitus-, puomi-, jako-, ohje- ja yhdistetyt viivat), poikittaismerkinnät (kuten suojatiet, pyörätiet, käänköportit, esteet, pysäköintialueet ja symbolit/kuvat) sekä muut merkinnät (kuten turvamerkinnät) ja näihin liittyvät palvelut, kuten suunnittelun ja asfalttiyrsintätyöt.⁷⁵
90. Ilmoittajan mukaan erityyppiset tiemerkinnät toteutetaan pitkälti samanlaisilla laitteistoilla ja osaamisella, ja useammalla markkinatoimijalla on tarvittavaa osaamista, laitteistoa ja ajoneuvoja sekä suuriin tiemerkintätöihin (suulakepuristus) että pienempien merkintöjen, kuten kuvioiden toteutukseen. Markkinatoimijoilla on myös asiantuntemusta tiemerkintöjen tekemiseen

⁷³ Ks. esim. KKV:n ohje 5 Yrityskauppojen arviointi, jäljempänä "KKV:n ohje 5", s. 8.

⁷⁴ Ks. esim. KKV ohje 4 Ohje yrityskaupasta toimitettavista tiedoista ja asiakirjoista, jäljempänä "KKV:n ohje 4", s. 11.

⁷⁵ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, s. 27.

kaikentyyppisille pohjille riippumatta siitä, kuuluuko asfaltti yleiseen tieverkkoon vai tehdäänkö merkintä esimerkiksi teollisuusalueelle.

91. Ilmoittaja katsoo, että tiemerkintäpalveluiden markkina on maantieteelliseltä laajuudeltaan vähintään Pohjoismaiden laajuinen käsittäen Norjan, Tanskan, Ruotsin ja Suomen. Tiemerkintöjen tekeminen on pitkälti samanlaista ja samaa kalustoa voidaan käyttää kaikissa Pohjoismaissa. Kalustoa, laitteita ja henkilöitä kuljetetaan säännöllisesti maasta toiseen ja hyödynnetään eri urakoissa. Yhdessä Pohjoismaassa tiemerkintöjä tekevän yrityksen on helppoa tehdä tarjous urakoista muissa Pohjoismaissa, ja kuljetuskustannukset ovat alhaiset urakoiden arvoon suhteutettuna myös pidemmillä matkoilla.
92. Ilmoittaja on myös toimittanut KKV:lle markkinatietoja ilmoituskaavan mukaisesti realistisesti vaihtoehtoisilta markkinoilta, eli tiemerkintäpalveluiden markkinalta Suomesta seuraaviin asiakassegmentteihin jaoteltuna: ELY-keskukset, muut julkiset hankintayksiköt ja yksityiset toimijat.

Tiemerkintämateriaalien myynti ja valmistus

93. Ilmoittajan mukaan merkittävimmät tiemerkinnöissä käytettävät materiaalit ovat tiemerkintämassa ja maali. Cleanosol valmistaa ja myy tiemerkintämassaa Suomessa, ja Saferoadilla on vähäistä tiemerkintämassan valmistusta Puolassa. Yrityskaupan osapuolten välillä on tiemerkintämassan osalta toimitus- ja asiakassuhde. Ilmoittaja on toimittanut KKV:lle markkinatietoja tiemerkintämassan valmistuksen ja myynnin markkinalta, joka on ilmoittajan mukaan maailmanlaajuinen tai vähintään ETA-alueen laajuinen.⁷⁶

7.3 KKV:n arvio relevanteista markkinoista

7.3.1 KKV:n arvio relevanteista tuotemarkkinoista

94. KKV on keskittynyt tarkastelemaan tiemerkintäpalveluiden markkinoita Suomessa, joilla yrityskaupan osapuolilla on horisontaalisesti päällekkäistä liiketoimintaa. Yrityskaupan osapuolilla on myös vertikaalinen yhteys Cleanosolin toimituksessa tiemerkintäpalveluihin vertikaalisessa yhteydessä olevilla tiemerkintämateriaalien valmistuksen ja myynnin markkinoilla Suomessa. Cleanosol valmistaa tiemerkintämassaa [REDACTED].⁷⁷ KKV ei ole kuitenkaan tunnistanut tässä yrityskaupassa vertikaaliseen yhteyteen

⁷⁶ Ilmoittajan mukaan yrityskaupalla ei ole poissuljentavaikutuksia tiemerkintämateriaalien valmistuksen ja myynnin markkinoilla, sillä keskittymällä ei ole kykyä eikä kannustinta kilpailijoiden eikä asiakkaiden poissuljentaan yrityskaupan jälkeen. Vaikka markkinaa tarkasteltaisiin Pohjoismaiden laajuisena, on osapuolten osuus tiemerkintämassan valmistuksesta ja myynnistä alle 10 %.

⁷⁷ Vastaavasti osapuolten suurimmalla kilpailijalla Hot Mixillä on Suomessa oma massatehdas. Ilmoittajan mukaan tiemerkintämassaa myyvät lisäksi Suomeen ainakin Geveko Markings ja Kelly Brothers. Saferoadilla on ETA:n alueella vähäistä tiemerkintämassan valmistusta Puolassa ja se on [REDACTED].

liittyviä kilpailuongelmia, minkä vuoksi kyseistä markkinaa ei tarkastella tässä päätöksessä tarkemmin.⁷⁸

Suurmerkintöjä sisältävät urakat muodostavat pienmerkintäurakoista erillisen markkinan

95. Tiemerikintöjä käytetään monenlaisissa eri yhteyksissä, kuten yleisen tieverkon kaistamerkinnoissä⁷⁹ sekä pysäköintialueiden, ulkoalueiden ja leikkikenttien merkitsemisessä. Mikäli tiemerikintäpalveluiden markkinaa tarkasteltaisiin ilmoittajan esittämällä tavalla sisältäen kaikentyyppiset tiemerikintätuotteet, mukaan lukien pitkittäismerkinnät (kuten valkoiset viivat), poikittaismerkinnät (kuten suojatiet, pysäköintialueet ja symbolit/kuvat) sekä muut merkinnät (kuten turvamerkinntät) ja näihin liittyvät palvelut, (kuten suunnittelun ja asfalttijyrsintätyöt), markkina sisältäisi hyvin erilaisia tiemerikintätuotteita, joiden tekemiseen tarvittava kalusto, osaaminen ja referenssit eroavat viraston tekemien selvitysten perusteella huomattavasti toisistaan.⁸⁰
96. Suurin osa tiemerikintöjä koskevista sopimuksista tehdään julkisen sektorin toimijoiden, kuten ELY-keskusten sekä kuntien ja kaupunkien kanssa, jotka vastaavat tieverkon rakentamisesta ja kunnossapidosta omilla alueillaan. ELY-keskusten sekä kuntien ja kaupunkien järjestämissä suuremmissa tiemerikintäurakoiden kilpailutuksissa keskiössä ovat teiden pintaan tehtävät pitkittäismerkinnät ("suurmerkinnät"⁸¹), jonka lisäksi sopimuskokonaisuuksiin voi sisältyä myös pienmerkintöjä, kuten esimerkiksi suojateiden merkitsemistä.⁸² Lisäksi

⁷⁸ Osapuolten välistä vertikaalista yhteyttä ei ole ollut tarpeen selvittää yksityiskohtaisemmin ottaen huomioon myös osapuolten horisontaalisiin kilpailuongelmiin antamat sitoumukset.

⁷⁹ Tieverkostoon tehtävät tiemerikinnät ovat tärkeitä muun muassa liikenneturvallisuuden kannalta, sillä ne osoittavat ajoradan ja ajokaistojen sijainnin, auttavat kuljettajaa pysymään oikealla ajolinjalla ja täydentävät liikennemerkkien antamaa tietoa. Pimeällä ja huonossa säässä paluuehjeistävät tiemerikinnät parantavat merkittävästi tien hahmottamista ja tärinää tai muuttunutta rengasääntä aiheuttavat tiemerikinnät voivat vähentää suistumis- ja kohtaamisonnettomuuksia. Ks. esim. <https://elinvoimakus.fi//paallysteet>.

⁸⁰ Myös yrityskauppailmoituksen liitteissä 8.1 ja 8.2 ilmoittajan taloudellinen neuvonantaja Compass Lexecon on pitänyt kilpailuvai-
kutusten arvioinnin lähtökohtana markkinan tarkempaa segmentointia asiakastyypeittäin. Tämän lisäksi myös ilmoittaja on käyt-
tänyt sisäisessä aineistossaan samaa asiakaskohtaista segmentointia: road authorities, counties/communes/ciities & private or
other small scale road/area operators. Ks. esim. Saferoad Holding AS – Vastaus 29.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön:

Saferoad Holding AS – Vastaus 2.6.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja

Saferoad Holding AS – Vastaus 19.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja

Lisäksi esim. Tiemerikintä A & E:n sisäisen asiakirjan mukaan

. Ks. Tiemerikintä A & E Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

⁸¹ Termi ei ole yleisesti käytössä, mutta sitä käytetään päätöksessä tekstin sujuvoittamiseksi.

⁸² KKV:n keräämän tarjouskilpailuaineiston perusteella julkisten asiakkaiden yli 10 000 euron arvoisten kilpailutusten yhteenlasketusta arvosta 98 prosenttiin sisältyi ajoratoihin toteutettavia pitkittäismerkintöjä. Jossain tilanteissa myös julkiset toimijat voivat hankkia pienempiä tiemerikintäkokonaisuuksia, kuten esimerkiksi pysäköintialueita, mutta usein nämä kuuluvat osaksi kunnan kilpailuttama kokonaisuutta, joka sisältää myös yleiseen tieverkkoon tehtäviä pitkittäismerkintöjä.

suurmerkinnät voivat myös olla osa tienpäällystyksen kokonaisurakkaa tai uuden tien rakentamista koskevaa laajempaa hanketta.⁸³

97. Julkisen sektorin toimijoiden lisäksi tiemerkinntätoita tilaavat myös erilaiset yksityiset yritykset, kuten teollisuusyritykset, kiinteistöyhtiöt, vähittäiskaupan liikkeet ja taloyhtiöt.⁸⁴ Yksityisten yritysten tilaamat tiemerkinntätyöt eivät yleensä sisällä lainkaan suurmerkintöjä, vaan ne koskevat tyypillisesti ainoastaan pienmerkintöjä, kuten esimerkiksi pysäköintialueiden pysäköintiviivoja tai tehdasalueiden varoitusmerkintöjä ("pienmerkinnät").
98. Alla on keskitytty kuvaamaan suurmerkintöjä sisältävien urakoiden ja pienmerkintäurakoiden eroja.
99. Ensinnäkin *suurmerkintöjen tekemiseen tarvittava kalusto eroaa pienmerkintöjen tekemiseen tarvittavasta kalustosta*. Yleiseen tieverkkoon tehtävien pitkämerkintöjen toteuttamiseen tarvitaan suurempia investointeja vaativia erikoisajoneuvoja. Esimerkiksi ELY-keskusten tiemerkinntäurakat sisältävät sekä massalla että maalilla tehtäviä⁸⁵ pitkä- ja poikittaismerkintöjä, joiden toteuttaminen voi edellyttää esimerkiksi seuraavaa kalustoa:
 - ekstruuderikuorma-auto, johon on asennettu suulakepuristuslaite (ekstruusiolaite) tiemerkinntöjen tekemiseen tiemerkinntämassalla;
 - sprayauto tiemerkinntämassalla tehtyjen tiemerkinntöjen tekemiseen sprayna;
 - kuorma-auto tiemerkinntämässan kuumennukseen;
 - maalauskuorma-auto maalilla tehtävien tiemerkinntöjen maalaamiseen;
 - tiemerkinntäprintteri eli kuorma-auto, jossa on tulostin tiemerkinntöjen tekemiseen;
 - käsimerkinntäkuorma-auto;

⁸³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 139–140. Tällöin tilaaja kilpailuttaa urakan, ja voittanut urakoitsija hankkii tiemerkinntät alihankintana. Täten suuren, erityisesti pitkämerkintöjä sisältävän tiemerkinntäurakan asiakas voi olla myös infrarakennukseen tai asfalttipäällystyksiin keskittynyt yritys. Lisäksi mittavia tiemerkinntäurakoita voivat hankkia esimerkiksi lentokentät tai tehtaot.

⁸⁴ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 88 ja 135.

⁸⁵ Tiemerkinntämassalla tehdyt tiemerkinntät ovat kestävämpiä ja kalliimpia kuin maalilla tehdyt tiemerkinntät. Tiemerkinntämässoja käytetään linja- ja pienmerkinnöissä sellaisissa kohteissa, joissa tiemerkinntällä vaaditaan hyvää kulutuskestävyyttä, kuten vilkasliikenteisillä tieosuuksilla ja taajamissa. Maalit ovat edullisimpia materiaaleja kuin massat, mutta vähemmän kestäviä merkintämateriaaleja, jonka vuoksi maaleja käytetään vähemmän liikennöityjen, alemman luokan tieverkoston merkinnöissä ja taajama-alueiden suojaumerkinntäissä, sekä usein pysäköintihallien betoni- ja asfalttipinnoilla. Kaikki nämä merkinnät tehdään kuorma-autoalustaisilla laitteilla. Väyläviraston käsityksen mukaan joillakin kuorma-autoilla voi tehdä kahta eri merkintää, mutta tavanomaisempaa on tehdä yhtä merkintää/kuorma-auto. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

- tiemerkintäjyrsin, jota käytetään aiempien tiemerkintöjen poistamiseen ja urien luomiseen uutta tiemerkintää varten;
 - vesipiikkauskuorma-auto, jota käytetään teiden puhdistamiseen ja aiempien tiemerkintöjen poistamiseen;
 - etumerkintäauto apumerkintöjen tekemiseen ja vanhojen merkintöjen ylläpitoon;
 - paluuheijastavuusmittausauto paluuheijastavuuksien mittaamiseen sekä
 - TMA-kuorma-auto, jonka takaosaan on kiinnitetty törmäysvaimennin.⁸⁶
100. Massalla tehtävät pitkittäismerkinnät edellyttävät yleensä vähintäänkin ekstruuderikuorma-autoa, kuorma-autoa tiemerkintämässan kuumennukseen sekä TMA-kuorma-autoa. Vesiohenteisella maalilla tehtävät pitkittäismerkinnät vähemmän liikennöidyille tieosuuksille voidaan tehdä esimerkiksi käyttämällä ekstruuderitai maalauskuorma-autoa ja TMA-kuorma-autoa. Myös poikittaismerkinnät toteutetaan pääsääntöisesti tiemerkintämässalla.
101. Yksityisten toimijoiden tilaamisissa pienmerkintäurakoissa kalustolle ei yleensä aseteta erityisiä vaatimuksia. Pienmerkinnät tehdään tyypillisesti manuaalisesti ruiskutuslaitteilla tai levittämällä massa käsin kauhalla. Pienmerkintöjä voidaan siten toteuttaa suurmerkintöjä pienemmällä kalustolla, kuten käsimerkintälaitteilla ja niitä tukevilla ajoneuvoilla.⁸⁷
102. Suurmerkintöjen tekoon käytettävään kalustoon tehtävät investoinnit ovat merkittäviä. Kalustoinvestoinnit ELY-keskusten urakoissa on Cleanosolin sisäisen aineiston mukaan noin [REDACTED] euroa.⁸⁸ Esimerkiksi uusi maalauskuorma-auto maksaa noin 500 000–900 000 euroa, kun taas ekstruuderikuorma-auto voi maksaa 0,9–1,3 miljoonaa euroa.⁸⁹ Markkinoille on tullut parin viime vuoden aikana myös sähkökuorma-autoja, jotka ovat useimmiten hieman kalliimpia. Lisäksi ELY-keskusten urakoiden pienmerkintöjen tekemiseen vaaditun tiemerkintäprintterin hankintahinta on noin miljoona euroa.⁹⁰ Vaikka lueteltuja kuorma-autoja on mahdollista ostaa myös käytettyinä,

⁸⁶ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, s. 23–24; Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, liite "Re: Ilmoitus kysymykseen vastauksesta", jossa kuvattu tyypillistä kalustoa ELY-keskusten urakoissa; Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025. Lisäksi urakoitsija tarvitsee alueelle vähintään yhden varikon kaluston säilyttämiseksi ja huoltamiseksi. Lisäksi tiemerkintöjen tekemiseen käytettävää massaa sekä maalia tarvitaan päivittäin lisää – näitäkin tulee säilyttää lähitöillä. Tiemerkintä A & E:lla, jonka painopiste on muiden julkisten toimijoiden kuin ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden tekeminen, on käytössään useita tiemerkintämässan levitykseen tarvittavia massamerkintäkuorma-autoja, ajettavia linjamerkintäkoneita ja linjamerkintäkuorma-auto ja tiemerkintäjyrsimiä sekä maalattavien merkintöjen tekemiseen tarkoitettuja pieniä maalaus-koneita, sähkökäyttöinen maalaus-kone ja ajettava linjamerkintäkone.

⁸⁷ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 71.

⁸⁸ Ks. esim. Cleanosol Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja: "GOS rahoitusmuistio Cleanosol Oy 01122020".

⁸⁹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, alaviite 46.

⁹⁰ Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025.

kaluston ikä voi myös aiheuttaa painetta niiden uusimiseen.⁹¹ Pitkien toimitusaikojen (noin 6–8 kuukautta) takia kalustoa ei todennäköisesti ehdi saada ennen kuin tiemerkintätyöt pitäisi jo aloittaa, ellei kalustoa hanki ennen tarjouskilpailun tulosten selviämistä,⁹² mikä lisää investoinnin riskiä.

103. Pienmerkintöjen tekemiseen käytettyjen laitteiden hankintahinta on huomattavasti alhaisempi kuin suurmerkintöihin tekemiseen tarvittavan kaluston. Esimerkiksi tiemerkintämateriaalin kuumennuslaitteistolla varustettu kuorma-auto maksaa noin 200 000–250 000 euroa ja pienemmät merkintälaitteet ovat tätäkin selvästi edullisempia. Esivalmistetut massamerkinnät voidaan toteuttaa myös pakettiautosta käsikäyttöisen polttimen avulla, ja tällaisen ajoneuvon hankintahinta on alle 50 000 euroa.⁹³
104. Myös suurmerkintöjen *tarjoajakunta poikkeaa selvästi pienmerkintöjen tarjoajakunnasta*. Yrityskaupan osapuolten ja niiden pääkilpailijan Hot Mixin liiketoiminta painottuu julkisen sektorin toimijoiden tiemerkintäurakoihin, jotka sisältävät suurmerkintöjen merkitsemistä. ELY-keskusten tiemerkintäkilpailutuksiin ei ole viime vuosina osallistunut osapuolten ja Hot Mixin lisäksi muita toimijoita, eikä myöskään ELY-keskusten edellyttämä liikevaihtokriteeri ole muiden kilpailijoiden osalta lähelläkään täyttymistä.⁹⁴ ELY-keskusten tiemerkintäkilpailutusten lisäksi tarjoajakunta on rajallinen myös muissa tiemerkintäurakoissa, joissa tehdään suurmerkintöjä. KKV:n keräämän tarjouskilpailuaineiston mukaan vain kuusi toimijaa on voittanut tarjouskilpailuaineiston kilpailutuksia ja näistä kolme, Tiemerkintä A & E, Cleanosol ja Hot Mix, ovat voittaneet 94 % aineiston kilpailutuksista ja 98 % niiden arvosta.⁹⁵ Pienemmät tiemerkintämarkkinoilla toimivat kilpailijat toteuttavat lähes yksinomaan pienmerkintöjä ja toimivat usein ainoastaan alueellisesti.⁹⁶
105. Edellä esitetyin perustein KKV katsoo, että yleiseen tieverkkoon toteutettavia pitkäjäismerkintöjä sisältävät suurmerkintäurakat muodostavat oman, pienmerkintäurakoista erillisen tuotemarkkinan. Osapuolet tarjoavat erityistä kalustoa edellyttäviä suurmerkintäurakoita, joihin voi kuulua myös pienmerkintöjen toteuttamista. Pienmerkintöjä tarjoavat toimijat eivät kuitenkaan pysty toteuttamaan suurmerkintöjä tai kilpailemaan niitä sisältävistä urakoista. Selvyyden vuoksi todetaan, ettei KKV:n arvio yrityskaupan kilpailuvaikutuksista myöskään muuttuisi, vaikka pienmerkintäurakat sisällyttäisiin osaksi suurmerkintöjen markkinaa.⁹⁷

⁹¹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, alaviite 46; Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 4.

⁹² Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025.

⁹³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, alaviite 46.

⁹⁴ Väylävirasto – Vastaus 22.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

⁹⁵ Kilpailutuksia voittaneet toimijat ovat Tiemerkintä A & E, Cleanosol, Hot Mix, Berg & M, KT-Tiemerkinnät ja Suomen Katuhuolto.

⁹⁶ Toimijoiden vastaukset KKV:n 4.2.2026 päivättyyn selvityspyyntöön. Kaikki tavoitetut toimijat ilmoittivat, että niiden tyypilliset tiemerkintätyöt ovat pienmerkintöjä. Yksikään toimija ei ilmoittanut suurimmaksi viime vuosien urakaksi ajoratoihin tehtävien pitkäjäismerkintöjen urakkaa. Ks. myös yrityskauppailmoitus, kohta 122. Kohdan alaviitteessä ilmoittaja listaa alueelliset toimijat.

⁹⁷ Ks. alaviite 211.

Suurmerkintöjä sisältävissä urakoissa arvioinnin lähtökohdaksi otetaan ELY-keskusten ja muiden, pääasiassa kuntien urakoiden tarkastelu erillään

106. Edellä todetun mukaisesti tiemerkinäurakat, jotka sisältävät suurmerkintöjä eli yleiseen tieverkkoon tehtäviä pitkäaikaismerkintöjä, muodostavat oman relevantin markkinansa. Tällaisia tiemerkinäurakoita tilaavat julkisen sektorin toimijat (ELY-keskukset sekä kunnat ja kaupungit), jotka vastaavat tieverkon rakentamisesta ja kunnossapidosta omilla alueillaan sekä infrarakentamiseen tai asfalttipäällystyksiin erikoistuneet yritykset, jotka toimivat pääurakoitsijoina julkisen sektorin kilpailuttamissa tieverkon rakentamista tai peruskorjausta koskevissa urakoissa ja alihankkivat näihin urakoihin sisältyvät tiemerkinätyöt.⁹⁸
107. ELY-keskukset vastaavat maanteiden kunnossapidosta omilla alueillaan, mukaan lukien maanteiden tiemerkinäojen korjaus ja uusiminen. ELY-keskusten tiemerkinäurakat poikkeavat tietyiltä osin kuntien ja kaupunkien sekä infrarakentamiseen ja asfalttipäällystyksiin erikoistuneiden yritysten tiemerkinäurakoista.⁹⁹
108. Ensinnäkin ELY-keskusten urakoiden palvelusopimukset eroavat muista urakoista muun muassa *tiemerkinäojilta vaaditun laadun ja urakoitsijalle tulevan kokonaisvastuun myötä*. ELY-keskukset hankkivat tiemerkinätyöt pääosin¹⁰⁰ alueellisina kunnossapidon palvelusopimuksina, jotka sisältävät vaatimuksia tiemerkinäojen laadustasta.¹⁰¹ Sopimukseen valitun urakoitsijan vastuulla on suunnitella ja toteuttaa tiemerkinäojen korjaustyöt niin, että tiemerkinäat täyttävät sopimuksessa asetetut laatuvaatimukset esimerkiksi kuntoarvoon, merkintämateriaaliin, merkintä- ja korjaustapoihin ja paluuehijastettavuuteen liittyen.¹⁰² Näiden laatuvaatimusten perusteella urakoitsija päättää urakkaan sisältyvien tiemerkinäojen määrät, materiaalit ja tekomenetelmät sekä laatii ohjelman, jossa määritetään, millä resurssilla ja missä järjestyksessä tiemerkinäat yhtäältä kannattaa ja toisaalta pitää kunnostaa.¹⁰³ Palvelusopimuksissa urakoitsijan vastuulla on myös se, että tiemerkinäat kestävät tietyn ajan. Mikäli urakoitsija ei noudata palvelusopimuksessa asetettuja

⁹⁸ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 139–140. Lisäksi mittavia tiemerkinäurakoita voivat hankkia esimerkiksi lentokentät tai tehtaot.

⁹⁹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 89. Ks. myös Compass Lexecon Economic analysis in merger review process Saferoad / Cleanosol / Tiemerkinä A & E (luottamuksellinen Liite 8.1), s. 6 ja Compass Lexecon Assessment of a merger in an investment-price competition framework (luottamuksellinen Liite 8.2), s. 4.

¹⁰⁰ Maanteiden tiemerkinähankinnoissa on tällä hetkellä yhdeksän palvelusopimusta ja kaksi tiemerkinäurakkaa (UUD Kanta-Häme 2025 ja EPO 2025). Ks. <https://vayla.fi/palveluntuottajat/hankinnat/tiepaallysteet>. Sivustolla vierailtu 28.1.2026.

¹⁰¹ Ks. esim. <https://vayla.fi/palveluntuottajat/hankinnat/tiepaallysteet>. Sivustolla vierailtu 22.2.2026; Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 160. ELY-keskusten palvelusopimukset koostuvat kokonaishintaosasta, joka kattaa kuluneiden tiemerkinäojen kunnostuksen kuntovastuuperusteisesti, sekä mahdollisesta yksikköhintaosasta, johon kuuluvat muun muassa uusien päällystyskohteiden merkinnät ja täristävien jyrstöjen tekeminen.

¹⁰² ELY-keskusten palvelusopimuksissa laatuvaatimuksia asetetaan esimerkiksi seuraaville tekijöille: kuntoarvo, paluuehijastettavuus, merkintäojen mitat ja sijainti, kiikka-arvo, luminanssitekijä ja värikoordinaatit, merkintämateriaalit, merkintäojen tasalaatuisuus ja sallitut merkintä- ja korjaustavat. Ks. esim. Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja "5_PLA_KES_ELY_TMPS_2024-2025".

¹⁰³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 138; Ohjelmaan vaikuttavat myös uusien päällystettävien osuuskien aikataulut, johon urakoitsija ei voi itse vaikuttaa, jonka lisäksi palvelusopimuksissa on työn suorittamiselle tietyt määräaika- ja tienmerkintäkauden aikana.

laatuvaatimuksia, ELY-keskus voi määrätä laiminlyönnistä esimerkiksi taloudellisen sanktion.¹⁰⁴

109. ELY-keskusten maanteiden tiemerkinntätoiden palvelusopimuksissa urakoitsijalta edellytetään siis laajaa osaamista. Muiden julkisten hankintayksiköiden (kunnat ja kaupungit) tiemerkinntäurakoihin liittyvät sopimukset ovat Suomessa pääosin yksittäisiä yksikköhintasopimuksia, joissa tilaaja määrittää ja suunnittelee tiemerkinntöjen määrät ja ohjelmoinnin ja kantaa näin myös vastuun siitä, että suunnitellut tiemerkinntät kestävät tietyn ajan.¹⁰⁵ Tarjouskilpailun päättymisen jälkeen tilaaja lähettää voittaneelle urakoitsijalle tilauksen, jossa yksilöidään merkittävän tien sijainti, työssä käytettävä materiaali ja metrimäärä sekä sovitaan työn suorittamisen aikataulusta.¹⁰⁶ Jotkin suuret kaupungit ja kunnat voivat myös tilata tiemerkinntöjen ylläpidon kunnossapitosopimuksella yksikköhintasopimusten sijaan, mutta tällöin sopimusosapuolet sopivat kunnossapito-ohjelmasta ja työnteon aikataulusta yhdessä.¹⁰⁷
110. Toiseksi *ELY-keskusten palvelusopimusten mittakaava eroaa selvästi muista tiemerkinntäkilpailutuksista*. ELY-keskusten palvelusopimukset voivat olla jopa kymmenien miljoonien eurojen arvoisia.¹⁰⁸ Viime vuosina kustannusten nousu on nostanut arvoa.¹⁰⁹ Tämän kokoluokan projektit edellyttävät toimijoilta merkittävää riskinkantokykyä ja käyttöpääomaa. Vaikka suuret kunnat voivat tehdä myös kunnossapitosopimuksia tiemerkinntäurakoitsijan kanssa, nämä sopimukset ovat kokonaisarvoltaan huomattavasti ELY-keskusten sopimuksia pienempiä: suurimmatkin usean vuoden sopimukset ovat arvoltaan muutamasta sadasta tuhannesta eurosta korkeintaan kahteen miljoonaan euroon.¹¹⁰
111. Kolmanneksi *ELY-keskusten palvelusopimusten kesto* eroaa huomattavasti niin kuntien ja kaupunkien kuin yksityisten toimijoidenkin tiemerkinntäurakoiden toteutusajasta. ELY-keskusten palvelusopimusten kesto on yleensä vähintään 2–3 vuotta, jonka lisäksi palvelusopimukset sisältävät tyypillisesti myös yhden tai useamman optiojakson, jotka voivat pidentää sopimuksen kokonaiskestoa jopa kuuteen vuoteen.¹¹¹ Optiojaksosten käyttämisestä sovitaan sopimusosapuolten kesken. Muiden julkisten hankintayksiköiden tiemerkinntäurakat

¹⁰⁴ Väyläviraston mukaan laadussa tarkkaillaan etenkin tiemerkinntöjen kuntoa ja paluuehjästävyyttä. Mikäli nämä vaatimukset eivät täyty, sopimussakko tai laadun alituksesta tehtävät arvovähennykset voivat nousta jopa satoihin tuhansiin euroihin vuodessa. Keskimäärin sopimussakkoa tulee sopimusta kohden maksettavaksi muutamia kymmeniä tuhansia euroja vuodessa. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 3.

¹⁰⁵ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 4.

¹⁰⁶ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, s. 34

¹⁰⁷ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, s. 24.

¹⁰⁸ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, kohta 137.

¹⁰⁹ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 1.

¹¹⁰ KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto, ks. jakso 5.3.

¹¹¹ Ks. esim. <https://vayla.fi/documents/25230764/35411123/Yhteenveto%20tiemerkinnt%C3%A4sopimuksista%202025.pdf/8ce098fb-bde4-87e4-c82e-d7bcc844a80d/Yhteenveto%20tiemerkinnt%C3%A4sopimuksista%202025.pdf?t=1757591507148>. Sivustolla vierrailtu 22.2.2026.

koostuvat usein yksittäisistä tilauksista, joissa on lyhyet toimitusajat.¹¹² Ilmoittajan mukaan esimerkiksi kuntien sopimukset voivat myös olla yksivuotisia.¹¹³

112. Neljänneksi edellä kuvatun mukaisesti *ELY-keskusten palvelusopimusten hoitamiseen tarvittavat resurssit eroavat selvästi muista tiemerkinäurakoista*. Suuret hankkeet edellyttävät edellä kuvatuin tavoin erityistä ja kallista kalustoa, jonka toimitusaika voi olla pitkä ja kapasiteetin mukauttaminen pienemmistä urakoista suurempiin voi viedä aikaa, eikä välttämättä ole taloudellisesti kannattavaa.¹¹⁴ Lisäksi ELY-keskusten urakoissa henkilöstön saatavuus on rajallista.¹¹⁵ Kuten jäljempänä todetaan, vastaavan työnjohtajan tulee olla tiemerkinäurakoiden johtotehtäviin perehtynyt henkilö, jolla on vähintään kahden vuoden kokemus maanteiden tiemerkinäurakoiden tai -palvelusopimusten johtotehtävistä viimeisen viiden vuoden ajalta.¹¹⁶ Työnjohdon lisäksi ELY-urakan toteuttamiseen tarvitaan noin kuuden hengen kenttähenkilöstö, jolla on kokemusta ELY-keskusten sopimuksissa käytettävästä kalustosta.¹¹⁷
113. Pitkittäismerkintöihin tekemiseen tarvittavan erikoiskaluston lisäksi ELY-keskusten urakoissa on turvallisuussyistä siirrytty pois käsin tehtävistä pienmerkinnöistä (esimerkiksi suojatiet, ajokaistanuolet ja nopeusrajoitukset) ja niissä edellytetään kyseisten merkintöjen toteuttamista koneellisesti tiemerkinäprinterillä.¹¹⁸ Tämä vaatimus perustuu sopimukseen kirjattuun veloitteeseen sitoutua tiettyihin työtapoihin, ja siitä poikkeaminen on sanktioitu siten, että käsin tehtävät työt voivat muodostua urakoitsijalle taloudellisesti kannattamattomiksi, vaikka ne voisivat olla tosiasiansa halvempia toteuttaa kuin tiemerkinäprinterillä tekeminen.¹¹⁹ Muiden julkisten hankintayksiköiden urakoissa pienmerkintöjen tekeminen käsin tehtynä työnä on sallittua, eikä hankintahinnaltaan noin miljoonan euron tiemerkinäprinterin käyttöä edellytetä.¹²⁰
114. Viidenneksi kalustovaatimusten lisäksi *ELY-keskusten urakoissa on erityisiä kieli-, referenssi- ja liikevaihtovaatimuksia*.¹²¹ Ensinnäkin urakoitsijan edustajan, työpäällikön tai vastaavan työnjohtajan tulee olla tiemerkinäurakoiden

¹¹² Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 78 ja alaviite 50.

¹¹³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 137.

¹¹⁴ Hof Mix Oy Finland – tapaamismuistio 3.10.2025, s. 3, jossa todetaan ”Lisäksi kalustoinvestointien tekeminen täytyy myös tehdä etupainotteisesti, sillä yhden auton toimitusaika voi vaihdella noin 6–8 kuukaudesta jopa yli vuoteen, ja mikäli kaluston tilaa vasta, kun tarjouskilpailun tulos on selvinnyt, kalustoa ei todennäköisesti ehdi saada ennen kuin tiemerkinätyöt pitäisi jo aloittaa”. Ks. myös Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, liite 8.2, s. 4.

¹¹⁵ Ks. esim. Cleanosol Oy – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja: ”GOS rahoitusmuistio Cleanosol Oy 01122020”.

¹¹⁶ Ks. esim. KES-ELY tarjous. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, liite 2.

¹¹⁷ Cleanosol AB – Tapaamismuistio 14.12.2025, s. 1.

¹¹⁸ Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja ”liite 3_PTE_KES-ELY”. Ruotsissa ja Suomessa on tietyillä tieosuuksilla vaatimuksena käyttää tiemerkinäprinteriä poikittaismerkintöjen tekemiseen. Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, alaviite 47.

¹¹⁹ Hof Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025. Väyläviraston mukaan laadussa tarkkaillaan etenkin tiemerkinäurakoiden kuntoa ja paluuehjästävyyttä. Mikäli nämä vaatimukset eivät täyty, sopimussakko tai laadun alituksesta tehtävät arvovähennykset voivat nousta jopa satoihin tuhansiin euroihin vuodessa. Keskimäärin sopimussakkoa tulee sopimusta kohden maksettavaksi muutamia kymmeniä tuhansia euroja vuodessa. Ks. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 3.

¹²⁰ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025; Hof Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025.

¹²¹ Hof Mix Oy Finland – tapaamismuistio 3.10.2025; Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

johtotehtäviin perehtynyt henkilö ja kyseisellä henkilöllä tulee olla vähintään kahden vuoden kokemus maanteiden tiemerkintäurakoiden tai -palvelusopimusten urakoinnin johtotehtävistä viimeisen viiden vuoden ajalta.¹²² Lisäksi työjohdolta ja työmaakokouksissa edellytetään suomen kielen käyttöä.¹²³ Toiseksi tarjoajalla tulee olla RALAn pätevyys ajoratamerkintätöihin tai tätä vastaava referensseillä osoitettu pätevyys sekä RALAn sertifikaatit tai muu ulkopuolisesti todennettu laadunhallintajärjestelmä.¹²⁴ Kolmanneksi ELY-keskusten urakoissa edellytetään, että tarjoajan kokonaisliikevaihto on kahden viimeisen tilikauden vahvistettujen tilinpäätöstietojen perusteella vähintään 4 miljoonaa euroa vuodessa.¹²⁵

115. Lopuksi edellä todetun mukaisesti *ELY-keskusten kilpailutuksiin on viime vuosina osallistunut ainoastaan yrityskaupan osapuolet*¹²⁶ ja *Hot Mix*. Muut Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilla toimivat yritykset eivät ole tarjonneet ELY-keskusten kilpailutuksiin, eikä näiden osalta esimerkiksi liikevaihtoa koskevat kriteerit täyty.¹²⁷ Esimerkiksi ilmoittajan nimeämien tärkeimpien kilpailijoiden liikevaihdot olivat vuonna 2024 seuraavat: KT-tiemerkintä (0,9 MEUR), Berg & M (1,8 MEUR) ja Suomen Katuhuolto (448 000 euroa).
116. KKV:n keräämän tarjouskilpailuaineiston perusteella yli 10 000 euron arvoisia suurmerkintöjä sisältäviä kilpailutuksia (pois lukien ELY-keskukset) on osapuolten, ja Hot Mixin lisäksi voittanut myös KT-tiemerkintä, Berg & M ja Suomen katuhuolto. Osapuolet ja Hot Mix ovat kuitenkin voittaneet yli 95 % tällaisten kilpailutusten arvosta.
117. Tuotemerkkinoiden tarkalla määrittelyllä ei ole vaikutusta KKV:n johtopäätöksiin yrityskaupan kilpailuvaikutuksista. Keskittymän yhteenlaskettu markkinaosuus on korkea riippumatta siitä, tarkastellaanko suurmerkintöjä sisältävien urakoiden markkinaa kokonaisuutena vai tarkastellaanko ELY-keskusten urakoiden markkinaa ja muiden suurmerkintöjä tilaavien tahojen urakoiden markkinaa erikseen.¹²⁸
118. KKV on kuitenkin ottanut yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnin lähtökohdaksi ELY-keskusten suurmerkintäurakoiden tarkastelemisen erillään kuntien ja

¹²² Ks. esim. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, liite 2.

¹²³ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025; Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025; Saferoad Holding AB – Vastaus KKV:n 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja "RE:tarjouksen täsmennyspyyntö", jossa Saferoad on esimerkiksi antanut Keski-Suomen ELY-keskukselle seuraavan selvityksen urakan toteuttamisesta suomenkielillä: "Palvelusopimuksen työt tullaan teemmään pääasiassa meidän suomalaisen henkilökunnan toimesta ja kaikissa työryhmissä on aina suomenkielinen henkilö".

¹²⁴ Ks. esim. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, liite 2.

¹²⁵ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

¹²⁶ Kaupan kohteista myös Tiemerkintä A & E on osallistunut ELY-keskusten kilpailutuksiin vuosina 2020–2024, muttei ole onnistunut voittamaan niitä. Tiemerkintä A & E:n viimeisimmät tarjoukset ELY-keskusten urakoihin on jätetty vuodenvaihteen 2023/2024 tienoilla (KES- ja KAS-ELY-keskusten kilpailutukset). Kyseisten kilpailutusten tarjousasiakirjoista selviää, että Tiemerkintä A & E on kyseisissä kilpailutuksissa täyttänyt kaikki ELY-keskusten kilpailutuksiin tarjoajilta vaadittavat kriteerit, mukaan lukien liikevaihtorajan. Ks. esim. Väylävirasto – Vastaus 22.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹²⁷ Väylävirasto – Vastaus 22.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹²⁸ Myyntiaineistojen perusteella osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus olisi vuosina 2022–2025 vuosittain 40–60 %, mikäli kaikkia suurmerkintöjä sisältäviä urakoita tarkasteltaisiin yhdessä. Lisää markkinaosuuksista ja myyntiaineistosta, ks. jaksot 5.2 ja 9.2.4.

muiden asiakkaiden suurmerkintöjä sisältävistä tiemerkinäurakoista edellä to-
detuin perustein.

7.3.2 KKV:n arvio relevanteista maantieteellisistä markkinoista

119. Relevanttien maantieteellisten markkinoiden määrittelyn tarkoituksena on tunnistaa ne maantieteelliset alueet, joilla toimivien yritysten tai tarjottavien tuotteiden ja palveluiden aiheuttama kilpailu – tai sen riittävä ja uskottava uhka – voi rajoittaa yrityskaupan seurauksena syntyvän keskittymän markkina-voiman käyttöä.
120. KKV katsoo, etteivät tiemerkinäpalveluiden markkinat ole Suomea laajem-
mat. Tätä johtopäätöstä tukevat useat jäljempänä käsiteltävät seikat, joiden
perusteella markkina on enintään valtakunnallinen tai tätä suppeampi.
121. Ensinnäkin Väyläviraston toimittaman ELY-keskusten tarjousaineiston sekä asi-
akkaiden toimittamien selvityspyyntövästausten perusteella tehdyn tar-
jousanalyysin mukaan *suomalaisiin tiemerkinäpalveluiden kilpailutuksiin ei ole
tarjonnut ulkomaisia toimijoita* (pois lukien Saferoad, joka aloitti tiemerkinä-
palveluiden tuottamisen Suomessa vuonna 2024). Suomessa tiemerkinäpal-
veluita valtakunnallisesti tarjoavia yrityksiä ovat yrityskaupan osapuolet, Hot
Mix sekä Berg & M, KT-Tiemerkinnät ja Suomen Katuhuolto. Tämän lisäksi Suo-
messä toimii kooltaan pienempiä alueellisesti tiemerkinäpalveluita tarjoavia
yhtiöitä.¹²⁹
122. Toiseksi ELY-keskusten urakoissa on Suomessa pääosin käytössä palvelusopi-
musmalli, jossa urakoitsijalle tuleva kokonaisvastuu on huomattavasti suurempi
kuin yksikköhintaisissa sopimuksissa ja sopimusten kesto on pidempi, jopa 6
vuotta optiojaksot huomioiden.¹³⁰ *Muissa Pohjoismaissa ei käytetä vastaavan-
laista palvelusopimusmallia kuin Suomessa, vaan tiemerkinäurakat hankitaan
esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa pääasiassa yksikköhintaisina urakoina, joissa
tilaaja on suunnitellut tiemerkinätyöt ja tiemerkinäurakoitsija ainoastaan to-
teuttaa nämä.*¹³¹ Suomessa palvelusopimusmallin käyttöönottoon on vaikut-
tanut muun muassa se, että tilaajien resurssit ovat selvästi niukemmat kuin
muissa Pohjoismaissa ja palvelusopimusmalli vaatii tilaajalta vähemmän re-
surseja.¹³²
123. Kolmanneksi *tiemerkinäkausi on lyhyt mikä muun muassa rajoittaa mahdolli-
suutta siirtää kalustoa ja henkilöstöä maasta toiseen.* Sääolosuhteilla on mer-
kittävä vaikutus tiemerkinätoimien tekemiseen, sillä tiemerkinätoimien voi tehdä
vain kirkaalla ja kuivalla säällä. Jotta sääolosuhteet olisivat mahdollisimman

¹²⁹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 122.

¹³⁰ Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025, jossa todetaan: "Vaikka tiemerkinätoimien tekeminen käytännössä on Suomessa samanlaista kuin muissa Pohjoismaissa, täällä käytössä oleva palvelumalli sisältää enemmän riskejä ja toimija on vastuussa mm. tiemerkinätoimien suunnittelussa, mikä edellyttää paikallistuntemusta, esimerkiksi sääolosuhteet, liikennemäärät, tieverkon kunto ja liikenneyhteydet".

¹³¹ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025; Hot Mix Oy Finland – tapaamismuistio 3.10.2025.

¹³² Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

hyvät tiemerkintöjen tekemiselle urakan aikana, tiemerkintätyöt jaksotetaan Pohjoismaissa ensisijaisesti huhti-lokakuuhun ja Suomessa tämä ajanjakso on vieläkin lyhyempi. Tiemerkintäurakoitsijan on otettava huomioon tiemerkintätöiden lyhyt kausi, säävaatimukset sekä kaluston ja henkilöstön siirron järjestämisen haasteet. Myös Saferoadin sisäisessä aineistossa on tunnistettu, että [REDACTED].¹³³ Lisäksi Suomen markkina-alue on sijainniltaan etäisempi verrattuna muihin Pohjoismaihin, ja Suomea ja Ruotsia erottaa Pohjanlahti, mikä lisää kaluston ja henkilöstön kuljetuskustannuksia. Edellä mainitut seikat voivat osaltaan vaikuttaa siihen, etteivät ulkomaiset tiemerkintäalan toimijat osallistu suomalaisiin tarjouskilpailuihin.¹³⁴

124. Neljänneksi ELY-keskusten urakoissa on vaatimuksia suomen kielen taidosta ja työnjohdolta edellytetään suomen kielen käyttöä.¹³⁵ Suomen kielen osaamisvaatimukset rajaavat osallistujia: johtotason ja työnjohdon tulee olla suomenkielisiä, vaikka kentällä voi toimia myös ulkomaista työvoimaa. Esimerkiksi työmaakokoukset käydään suomen kielellä.¹³⁶
125. Ilmoittaja on tuonut yrityskauppailmoituksessa esiin, että mahdollisia Suomen markkinoille tulijoita ovat esimerkiksi ruotsalaiset Cleanosol AB ja Svevia.¹³⁷ Hot Mixin arvion mukaan Ruotsissa toimivat tiemerkintäpalveluja tarjoavat yritykset eivät kuitenkaan ole potentiaalisia tulijoita Suomen markkinoille. Alalla on esimerkiksi ollut julkisesti tiedossa, että markkinajohtaja Cleanosol AB on ollut useamman vuoden myynnissä.¹³⁸ Myös Väylävirasto on todennut, että Suomen markkina-alue on sijainniltaan etäisempi verrattuna muihin Pohjoismaihin, eivätkä ulkomaiset toimijat ole esittäneet kiinnostusta markkinoille tuloon.¹³⁹ KKV on selvittänyt markkinoille tulon todennäköisyyttä ja tavannut Cleanosol AB:n ja Svevian. Esimerkiksi Svevia on todennut, ettei sillä ole suunnitelmia laajentua Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoille, ja yhtiön strategiassa todetaan nimenomaisesti, ettei toiminta laajene Ruotsin

¹³³ Saferoad Holding AS - Vastaus 16.5.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja [REDACTED].

¹³⁴ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

¹³⁵ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025; Hot Mix Oy Finland – tapaamismuistio 3.10.2025. Ks. lisäksi Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja "RE:tarjouksen täsmennyspyyntö", jossa Saferoad on esimerkiksi antanut KES-ELYlle seuraavan selvityksen urakan toteuttamisesta suomenkielellä: "Palvelusopimuksen työt tullaan tekemään pääasiassa meidän suomalaisen henkilökunnan toimesta ja kaikissa työryhmissä on aina suomenkielinen henkilö".

¹³⁶ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025; Lisäksi Saferoad Holding AS - Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja "RE:tarjouksen täsmennyspyyntö".

¹³⁷ KKV on tämän osalta kiinnittänyt huomiota siihen, että ilmoittajan näkemykset mahdollisista Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoille tulijoista ja siitä, että Saferoad olisi poistumassa Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinalta ovat ristiriidassa sen kanssa, että ilmoittajan mukaan tiemerkintäpalveluiden markkina on maantieteellisesti laajuudeltaan Pohjoismaiden laajuinen.

¹³⁸ Hot Mix Oy Finland – tapaamismuistio 3.10.2025, s. 5.

¹³⁹ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 3.

ulkopuolelle.¹⁴⁰ KKV:n selvitysten perusteella tiemerkinäpalveluiden relevantit maantieteelliset markkinat eivät ole Suomea laajemmat.¹⁴¹

7.4 Yhteenveto relevanteista markkinoista

126. KKV:n selvitysten perusteella yleiseen tieverkkoon toteutettavia pitkäaikaismerkintöjä sisältävät suurmerkintäurakat muodostavat oman, pienmerkintäurakoista erillisen tuotemarkkinan. Osapuolet tarjoavat erityistä kalustoa edellyttäviä suurmerkintäurakoita, joihin voi kuulua myös pienmerkintöjen toteuttamista. Pienmerkintöjä tarjoavat toimijat eivät kuitenkaan pysty toteuttamaan suurmerkintöjä tai kilpailemaan niitä sisältävistä urakoista.
127. KKV on ottanut yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnin lähtökohdaksi ELY-keskusten suurmerkintäurakoiden tarkastelemisen erillään kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintöjä sisältävistä tiemerkinäurakoista. ELY-keskusten urakat eroavat muista suurista tiemerkinäurakoista esimerkiksi palvelusopimusmalliin liittyvän kokonaisvastuun sekä referenssi- ja kalustovaatimusten osalta, mikä rajaa ELY-keskusten urakoiden kilpailutuksiin osallistuvien yritysten joukkoa edelleen.
128. Tuotemarkkinoiden tarkalla määrittelyllä ei ole vaikutusta KKV:n johtopäätöksiin yrityskaupan kilpailuvaikutuksista. Keskittymän yhteenlaskettu markkinaosuus on korkea, vaikka suurmerkintöjä sisältävien urakoiden markkinaa tarkasteltaisiin kokonaisuutena taikka mikäli pienmerkintäurakat sisällytettäisiin osaksi suurmerkintöjen markkinaa.
129. KKV:n selvitysten perusteella tiemerkinäpalveluiden relevantit maantieteelliset markkinat eivät ole Suomea laajemmat. Ulkomaiset toimijat eivät osallistu Suomen markkinan kilpailutuksiin.
130. KKV on tunnistanut, että suomalaisilla palveluntarjoajilla voi olla Suomessa alueellisia painotuseroja. Erityisesti pienmerkintöjä tarjoavat pienemmät toimijat tarjoavat palveluitaan yleensä alueellisesti. KKV:n selvitysten perusteella suurmerkintöjä tarjoavat osapuolet ja niiden tärkein kilpailija tarjoavat kuitenkin kilpailutuksiin valtakunnallisesti, eikä suurmerkintäpalveluiden markkinaa ole siten tarpeen tarkastella alueellisesti.
131. KKV on näin ollen jäljempänä arvioinut yrityskaupan kilpailuvaikutuksia valtakunnallisesti erikseen ELY-keskusten tiemerkinäurakoiden ja muiden suurmerkintöjä sisältävien tiemerkinäurakoiden markkinoilla, joilla syntyy huomattava osa koko toimialan liikevaihdosta. KKV ei ole tunnistanut erillisillä

¹⁴⁰ Svevia AB (publ) - Tapaamismuistio 18.11.2025, s. 1.

¹⁴¹ KKV on myös tunnistanut, että relevantti maantieteellinen markkina voi olla myös valtakunnallista suppeampi. Erityisesti yksityisille yrityksille tarjottavien pelkkiä pienmerkintöjä sisältävien tiemerkinäurakoiden relevantti maantieteellinen markkina voi olla alueellinen, sillä suuri osa markkinalla toimivista yrityksistä tarjoaa palveluita alueellisesti. Ks. esim. pienten kilpailijoiden vastaukset KKV:n 4.2.2026 päivättyyn selvityspyntöön.

pienmerkkien markkinoilla kilpailuongelmia eikä kyseisiä markkinoita ole siten tarpeen erikseen tarkastella tässä päätöksessä.

8 Yrityskaupan kilpailuvaikutusten oikea vertailukohta (kontrafaktuaali)

8.1 Johdanto

132. Ilmoittajan mukaan on todennäköistä, että ilman yrityskauppaa Saferoad poistuisi Suomen tiemerkkien palveluiden markkinoilta [REDACTED] ja että tämä tulisi huomioida yrityskaupan kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioitaessa. Kontrafaktuaalisessa tarkastelussa verrataan yrityskaupan jälkeistä kilpailutilannetta siihen tilanteeseen, joka vallitsisi ilman yrityskauppaa, keskittymän ja mahdollisen kilpailun heikkenemisen välisen syy-yhteyden arvioimiseksi. Mikäli kilpailu heikkenisi vähintään yhtä paljon myös ilman yrityskauppaa, kilpailun heikentymisen ei voida katsoa johtuvan keskittymästä.
133. Arvioidessaan tehokkaan kilpailun olennaista estymistä yrityskaupan seurauksena KKV vertaa normaalisti yrityskaupan jälkeisiä kilpailuedellytyksiä tilanteeseen, joka vallitsisi ilman yrityskauppaa. Useimmissa tapauksissa *tärkeimmän vertailukohdan eli niin kutsutun kontrafaktuaalin yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnille muodostavat yrityskaupan toteuttamisajankohdan kilpailuolosuhteet*.¹⁴²
134. Joissain tapauksissa sopivaa vertailutilannetta arvioitaessa voidaan kuitenkin kiinnittää huomiota *kohtuudella ennakoitavissa oleviin markkinoiden tuleviin muutoksiin*, kuten esimerkiksi riittävään todennäköisyyteen siitä, että toinen yrityskaupan osapuolista on sellaisissa taloudellisissa vaikeuksissa, että se tulisi poistumaan markkinoilta ilman yrityskauppaa (niin kutsuttu *failing firm -tilanne*).¹⁴³ Tämän perusteella yrityskauppa, joka muutoin johtaisi todennäköisiin kilpailuvastaisiin vaikutuksiin, voi tulla hyväksytyksi, jos sen osapuolena on taloudellisiin vaikeuksiin ajautunut eli maksukyvytön yritys.¹⁴⁴
135. Perusedellytyksenä tällaisessa tilanteessa on, että *markkinarakenteen heikkeneminen ei saa olla yrityskaupan seurausta*, eli markkinoiden oletettaisiin keskittävän vähintään yhtä paljon riippumatta siitä, toteutetaanko yrityskauppa vai ei.¹⁴⁵ Yrityskauppaa ei voida kieltää, mikäli kilpailutilanteen heikkeneminen ei aiheudu keskittymästä, vaan seuraisi yrityskaupan hyväksymisestä

¹⁴² Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03), kohta 9; KKV:n ohje 5, s. 7.

¹⁴³ Ks. Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03), kohta 9; KKV:n ohje 5, s. 7.

¹⁴⁴ Ks. Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03), kohdat 89–91; KKV:n ohje 5, s. 31–32.

¹⁴⁵ Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 89. Ks. myös yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Kali & Salz, kohdat 100–114; Komission päätös asiassa COMP/M.2314, BASF / Pantochim / Eurodiol, kohdat 157–160; Komission päätös asiassa COMP/M.6796, Aegean / Olympic II, kohta 831.

riippumatta.¹⁴⁶ Tällöin yrityskauppa on kilpailurakenteen heikkenemisen kannalta neutraali, eli kilpailutilanteen heikkenemisen ja yrityskaupan väliltä puuttuu syy-yhteys.¹⁴⁷ Toisin sanoen kilpailurakenteen ei tule yrityskaupan myötä heikentyä enempää kuin tilanteessa, jossa yrityskauppaa ei toteutettaisi.¹⁴⁸

136. *Yleensä erityisesti seuraavien kolmen edellytyksen tulee lisäksi täytyä*, jotta yrityskauppa voidaan hyväksyä failing firm -puolustuksen nojalla: 1) kyseessä oleva yrityskauppa on ainoa käytettävissä oleva taloudellisesti järkevä keino välttää yrityksen poistuminen lähitulevaisuudessa markkinoilta ja yrityskaupan toteutumatta jääminen joka tapauksessa merkitsisi yrityksen poistumista markkinoilta, 2) muuta vähemmän kilpailua rajoittavaa vaihtoehtoa ei ole käytettävissä ja 3) kaupan toteutumatta jääminen väistämättä johtaisi maksukyvyttömän yrityksen omaisuuden poistumiseen markkinoilta.¹⁴⁹
137. Failing firm -tilanteessa yrityskaupan hyväksymisestä aiheutuvaa tilannetta ja markkinarakenteen heikkenemistä ("merger scenario") verrataan tilanteeseen, jossa yrityskauppa ei toteudu ja maksuvaikeuksissa oleva yritys poistuu markkinoilta esimerkiksi insolvenssimenettelyn seurauksena ("failed firm scenario").¹⁵⁰
138. Komissio on tapauskäytännössään vahvistanut, että yrityskaupan osapuolen markkinoilta poistumisen huomioon ottaminen relevanttina kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa *rinnastuu tosiasiallisesti failing firm -puolustuksen hyväksymiseen*.¹⁵¹ Tämän vuoksi komissio ei ole hyväksynyt markkinoilta poistumista taloudellisten vaikeuksien vuoksi relevanttina kontrafaktuaalina tilanteissa, joissa edellä kuvatut failing firm -kriteerit eivät ole täyttyneet.
139. Mikäli failing firm -tilanteessa kyse ei ole emoyhtiön vaan sen tytäryhtiön tai tietyn liiketoimintayksikön taloudellisista vaikeuksista ja mahdollisesta markkinoilta poistumisesta, kyseessä on niin kutsuttu *failing division -tilanne*, joka on failing firm -puolustuksen erityismuoto.¹⁵² Komissio on tapauskäytännössään katsonut, että failing division -tilanteessa yrityskaupan ja kilpailuhaitan välisen syy-yhteyden puuttumisen näyttäminen toteen on vielä tärkeämpää kuin failing firm -tilanteessa. Muussa tapauksessa jokainen yrityskauppa, jossa myytäisiin kannattamattomaksi väitettyä tytäryhtiötä, tulisi hyväksyä sillä perusteella,

¹⁴⁶ Ks. yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Kali & Salz, kohta 110. Kilpailulain 25 §:n 1 momentin mukaan yrityskauppa voidaan kieltää, jos se olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Ks. myös KKV:n päätös 11.4.2015, Ruokakesko Oy / Suomen Lähikauppa Oy, dnro KKV/ 1575/ 14.00.10/ 2015, kohta 221.

¹⁴⁷ Ks. mm. KKV:n päätös Dnro KKV/1575/14.00.10/2025, Ruokakesko Oy / Suomen Lähikauppa Oy, 11.4.2026, kohta 224 ja siinä viitattu ratkaisukäytäntö: Yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Kali & Salz, kohdat 112–116.

¹⁴⁸ Komission päätös asiassa COMP/M.2314, BASF / Pantochim / Eurodiol, kohta 143.

¹⁴⁹ Ks. KKV:n ohje 5, s. 32 ja Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03), kohta 90.

¹⁵⁰ Ks. esim. komission päätös asiassa COMP/M.4381, JCI / Fiamm, kohta 751.

¹⁵¹ Ks. esim. komission päätökset asioissa: M.8444 – ArcelorMittal / Ilva, kohdat 414–415; M.9779 – Alstom / Bombardier Transportation (30.6.2022) ja M.9014 – PKN Orlen / Grupa Lotos (14.7.2020).

¹⁵² Ks. esim. komission päätös asiassa COMP/ M.6796, Aegean / Olympic II, kohta 684.

että ilman yrityskauppaa tytäryhtiö lopettaisi toimintansa.¹⁵³ Failing division -tilanteessa markkinoilta poistuminen ei voi perustua ainoastaan johdon päätökseen sellaisen liiketoiminnan lopettamisesta, joka ei ole vastannut odotuksia tai joka on ollut kannattamaton.¹⁵⁴

140. Failing division -tilanteeseen sovelletaan samoja yllä esitettyjä kriteerejä kuin failing firm -tilanteeseen. Failing division -tilanteessa tähän puolustukseen vetoavan tulee toimittaa erityisen vakuuttavaa näyttöä siitä, että taloudellisissa vaikeuksissa oleva tytäryhtiö tulee todennäköisesti poistumaan markkinoilta. Koska failing division -tilanteessa taloudellisissa vaikeuksissa olevan tytäryhtiön emoyhtiö ei ole maksukyvytön, arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon se, voisiko emoyhtiö jatkaa taloudellisissa vaikeuksissa olevan liiketoiminnan tukemista esimerkiksi siinä toivossa, että liiketoiminta saataisiin kannattavaksi.¹⁵⁵ Komissio on ottanut arvioinnissaan huomioon esimerkiksi emoyhtiön oman taloudellisen tilanteen.¹⁵⁶
141. Komissio on tapauskäytännössään todennut, että se voi ottaa huomioon yrityskauppaan liittymättömät, saatavilla olevan todistusaineiston perusteella riittävän varmasti ennakoitavissa olevat tulevat tapahtumat ja markkinoiden kehitykset.¹⁵⁷ Sen lisäksi, että markkinoilla tulevat muutokset tulee olla kohtuudella ennakoitavissa, niiden tulee olla myös luonteeltaan rakenteellisia ja pitkäaikaisia eikä pelkästään ohimeneviä, jotta ne voisivat tulla huomioiduksi relevanttina kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioitaessa.¹⁵⁸
142. Yrityskaupan osapuolten asiana on myös toimittaa KKV:lle hyvissä ajoin kaikki asian arvioimiseksi tarpeellinen tieto, jota tarvitaan osoittamaan, että yrityskaupan jälkeinen kilpailurakenteen heikkeneminen ei ole seurausta yrityskaupasta.¹⁵⁹ Myös komissio on ratkaisukäytännössään painottanut, että yrityksen maksukyvyttömyyteen vetoavalla on näyttötaakka siitä, että kyseinen yritys on lähitulevaisuudessa pakotettu poistumaan markkinoilta ja komissio

¹⁵³ Ks. esim. komission päätös asiassa IV/M.993, Bertelsmann / Kirch / Premiere, kohta 71; Komission päätös asiassa COMP/M.2876, Newcorp/Telepiù, kohta 212; Komission päätös asiassa IV/M.1221, Rewe/Meinl, kohta 65.

¹⁵⁴ Ks. esim. M.1221 – Rewe/Meinl, (3.2.1999), kohta 65; M.2876 – Newscorp / Telepiù (2.4.2003), kohta 212. Ks. myös esim. Jones, Christopher – Weinert, Lisa (toim.), EU Competition Law Volume II: Mergers and Acquisitions, EU Competition Law Series, Edward Elgar Publishing 2021, s. 633; Komission päätös M.7278 – General Electric / Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business) 24.02.2016, kohta 1153: "There is no such presumption even for the companies in significantly worse financial situation, for example having negative equity: "negative equity in itself cannot be considered as a proof that a company will be forced into bankruptcy."; M.5830 – Aegean / Olympic, kohta 2009.

¹⁵⁵ Esimerkiksi asiassa M.6796 – Aegean / Olympic II Komissio on ensimmäistä failing firm -kriteeriä arvioidessaan ottanut huomioon myös tytäryhtiön mahdollisuudet saada edelleen rahoitusta emoyhtiöltään ja emoyhtiön strategiset ja taloudelliset kannustimet jatkaa tytäryhtiön tukemista ja liiketoiminnan jatkamista, kohta 695.

¹⁵⁶ Mikäli emoyhtiön taloudellinen tilanne on vaikea, se todennäköisesti on kykenemätön jatkamaan tytäryhtiönsä rahoittamista, ks. komission päätös asiassa M.6796, Aegean/Olympic II, kohdat 686, 737, 748 ja 749–761.

¹⁵⁷ Ks. asia T-312/20, EVH v. komissio, EU:T:2023:252, kohta 234: "Tästä seuraa, että komission on arvioitava keskittymän vaikutuksia sellaisena ajanjaksona, jonka enimmäiskesto ei saa ylittää ajanjaksoa, jonka aikana tietyt tapahtumat voivat riittävällä varmuudella toteutua. Mitä kauemmas tulevaisuuteen ennustettava tapahtuma ajoittuu, sitä epävarmempaa on sen toteutuminen. Komissiolta ei tässä yhteydessä siten voida edellyttää, että se tekee tulevaisuuteen suuntautuvan arvioinnin sellaisten tietojen perusteella, joiden pitkäaikaisvaikutuksia se ei kykene ennustamaan kohtuullisella virhemarginaalilla".

¹⁵⁸ Jones, Christopher – Weinert, Lisa (toim.), EU Competition Law Volume II: Mergers and Acquisitions, EU Competition Law Series, Edward Elgar Publishing 2021, s. 316.

¹⁵⁹ KKV:n ohje 2, s. 31–32.

kiinnittää normaalisti arviossaan huomiota muun muassa osapuolten sisäiseen materiaaliin etenkin yrityskauppaa edeltävältä ajalta.¹⁶⁰

8.2 Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kontrafaktuaalista

143. Ilmoittaja ei vetoa asiassa taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneen yrityksen puolustukseen (failing firm -puolustus), mutta se katsoo, että kohtuudella ennakoitavissa olevat markkinoiden tulevat muutokset tulee ottaa huomioon yrityskaupan kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioitaessa (ns. kontrafaktuaalianalyysi).¹⁶¹
144. Ilmoittajan mukaan tehokas kilpailu ei olennaisesti esty verrattaessa yrityskaupan jälkeisiä kilpailuedellytyksiä yrityskauppaa edeltävään tilanteeseen. Ilmoittajan mukaan johtopäätös vahvistuu, kun otetaan huomioon kohtuudella ennakoitavissa olevat markkinoiden tulevat muutokset, eli se, että käytettävissä olevilla tiedoilla on todennäköistä, että Saferoad ilman yrityskauppaa poistuisi Suomen tiemerkinäpalvelusegmentiltä [REDACTED].¹⁶² Ilmoittaja on perustellut näkemystään yrityskaupan kontrafaktuaalista seuraavasti.¹⁶³
145. Ensinnäkin ilmoittajan mukaan yrityskauppa liittyy Saferoadin pyrkimykseen toimintansa [REDACTED]. Ilmoittaja katsoo, ettei sen suunnitelmana ole [REDACTED]. Ilmoittajan mukaan sen tekemät tarjoukset suomalaisiin tarjouskilpailuihin ovat [REDACTED].¹⁶⁴
146. Toiseksi ilmoittaja arvioi, että sen toiminta Suomessa ei ole [REDACTED]. Saferoad tarjosi voittamaansa Keski-Suomen ELY-keskuksen urakkaa [REDACTED], ja urakka on ilmoittajan mukaan osoittautunut [REDACTED]. Ilmoittaja ei ole pyrkimyksistään huolimatta voittanut yhtään muuta ELY-keskuksen tai kunnan urakkaa, joiden avulla se olisi pystynyt hyödyntämään kalustoaan tehokkaammin.
147. Päätöksessään Keski-Suomen ELY-keskuksen urakan vuosien 2026–2027 optiojakson käyttämisestä joulukuussa 2024 ilmoittaja uskoi [REDACTED]. Päätös ensimmäisen optiojakson käytöstä perustui

¹⁶⁰ Ks. Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 9; IV/M.993 Bertelmans / Kirsch / Premiere, kohdat 71–72; IV/M.1221 Rewe/Meinl, kohdat 64–65; M.7278 General Electric / Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business), kohta 1155; M.6360 Nynas/ Shell/ Harburg Refinery, kohta 318.

¹⁶¹ Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, kohta 18; Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 216 ja liitteet 8.3–8.4.

¹⁶² Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinä A & E Oy 18.11.2025, kohta 216 ja liitteet 8.3–8.4; Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁶³ Ilmoittaja on toimittanut selvityksen Saferoadin markkinoilta poistumisesta ja sen huomioimisesta yrityskaupan relevanttina kontrafaktuaalina vastauksenaan KKV:n 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁶⁴ Ks. Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, kohdat 21–24.

ilmoittajan mukaan kolmeen reaaliopioon.¹⁶⁵ Ensinnäkin Saferoadin tarkoituksena oli hankkia lisää urakoita, jotka olisivat tuoneet yhtiölle lisää tarvittua skaalaa toimia Suomessa kannattavammin. Saferoad ei kuitenkaan voittanut vuonna 2025 yhtään ELY-keskusten tai kuntien tarjouskilpailua Suomessa. Toinen reaaliopio oli mahdollisuus oppia paikallista tietotaitoa Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinalta. Ilmoittajan mukaan sille kuitenkin ilmeni kevään 2025 aikana, [REDACTED]

[REDACTED] Kolmas reaaliopio on yrityskauppa Cleanosolin kanssa. Ilmoittaja katsoo, että Cleanosol ja Hot Mix ovat tehokkaampia toimijoita Suomessa ennen kaikkea omien tiemerkintämassatehtaidensa ansiosta, mutta myös paikallistuntemuksensa myötä.

148. Ilmoittajan mukaan, mikäli mahdollisuus yrityskauppaan Cleanosolin kanssa poistuisi, Saferoadin ei kannattaisi hyödyntää [REDACTED] vaan poistua Suomen markkinalta [REDACTED].
149. Ilmoittaja katsoo lisäksi, että yrityskaupan osapuolen [REDACTED] voidaan ottaa huomioon siinäkin tapauksessa, ettei kyseinen osapuoli olisi välittömässä vaarassa poistua markkinoilta. Ilmoittajan mukaan ottaen huomioon Saferoadin [REDACTED] on selvää, ettei yhtiön voida jatkossa ennakoida aiheuttavan huomattavaa kilpailupainetta Suomen tiemerkintäsegmentissä (ns. *failing firm* -tilanne).¹⁶⁶

8.3 KKV:n arvio yrityskaupan kontrafaktuaalista

150. Ilmoittaja ei ole esittänyt asiassa taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneen yrityksen puolustusta (*failing firm* -puolustus) eikä se ole toimittanut KKV:lle näyttöä *failing firm* -puolustuksen kriteerien täyttymisestä asiassa.
151. Ilmoittaja on kuitenkin todennut, että on todennäköistä, että ilman yrityskaupaa Saferoad poistuisi Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilta [REDACTED] ja [REDACTED] ja että tämä tulisi huomioida yrityskaupan kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioitaessa.
152. KKV katsoo, että ilmoittajan esittämä näkemys vaihtoehtoisesta kontrafaktuaalista on tosiasiallisesti kuitenkin *rinnastettavissa failing firm -puolustukseen*. Tämä johtuu siitä, ettei yleisluontoinen vetoaminen yrityksen poistumiseen markkinoilta yrityskaupassa huomioitavana kontrafaktuaalina voi johtaa alempaan näyttökynnykseen kuin tilanteessa, jossa yritys nimenomaisesti vetoaa *failing firm* -puolustukseen ja sen kriteereihin. KKV katsoo, että

¹⁶⁵ Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, kohta 27.

¹⁶⁶ Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

molemmissa tarkastelutavoissa vertailukohta on sama, eli Saferoadin markkinoilta poistuminen [REDACTED] vuoksi.¹⁶⁷

153. KKV myös toteaa, että pelkästään se, että Saferoad tulisi mahdollisten [REDACTED] vuoksi poistumaan Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilta ei automaattisesti johtaisi yrityskaupan ongelmattomaksi toteamiseen, sillä yrityskaupan hyväksymiseksi ei ole riittävää, että ainoastaan ensimmäinen failing firm -kriteereistä täyttyy.
154. KKV on arvioinut Saferoadin markkinoilta poistumisen todennäköisyyttä yhtiön oma-aloitteisesti toimittaman näytön sekä KKV:n selvityspyynnöillä keräämän näytön perusteella. Arvioinnissa on lisäksi otettu huomioon failing firm -kriteerien täyttyminen sen selvittämiseksi, voidaanko ilmoittajan esittämä markkinoiden kehityskulku huomioida yrityskaupan kontrafaktuaalina kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
155. KKV ei pidä selvitysten perusteella todennäköisenä, että Saferoad ilman yrityskauppaa poistuisi Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilta ainakaan [REDACTED] vuoksi. Saferoadin mahdolliseen markkinoilta poistumiseen liittyy useita epävarmoja seikkoja, joita on käsitelty yksityiskohtaisemmin alla. Ensinnäkin KKV on kiinnittänyt huomiota ilmoittajan esittämän vaihtoehtoisen kontrafaktuaalin esittämisajankohtaan ja arvioinut siihen liittyvää näyttöä. Toiseksi KKV on tarkastellut ilmoittajan toimitamaa materiaalia koskien Suomen liiketoiminnan [REDACTED]. Seuraavaksi KKV on tarkastellut yhtiön toimintaa Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilla.
156. Lopuksi KKV on arvioinut failing firm -kriteerien täyttymistä asiassa sekä ilmoittajan esittämien olosuhteiden vaikutusta valittuun kontrafaktuaaliin.

8.3.1 Ilmoittajan poistuminen markkinoilta [REDACTED] vuoksi ei ole todennäköistä

A) Ilmoittajan vaihtoehtoisen kontrafaktuaalin esittämisajankohta ja sitä koskeva näyttö

157. Ensinnäkin virasto on huomionnut arviossaan sen, ettei ilmoittaja ole vedonnut Saferoadin mahdolliseen markkinoilta poistumiseen virastolle 7.5.2025 toimitetussa ensimmäisessä ilmoitusluonnoksessa. Kehityskulku, jossa Saferoad mahdollisesti poistuisi markkinoilta, on esitetty ensimmäisen kerran 22.10.2025 virastolle toimitetussa toisessa ilmoitusluonnoksessa. Kyseisessä ilmoitusluonnoksessa ja 18.11.2025 toimitetussa yrityskauppailmoituksessa Saferoadin mahdollinen poistuminen markkinoilta on esitetty vain lyhyesti ja yleisluontoisella tasolla, ilman juridista arviointikehikkoa tai näyttöä esitetyn markkinoiden

¹⁶⁷ Komissio on soveltanut failing firm -puolustuksen kriteerejä vastaavanlaisessa tilanteessa, jossa se on arvioinut ilmoittajan esittämää kontrafaktuaalia kohteen todennäköisestä poistumisesta markkinoilta. Ks. M.8444 – ArcelorMittal/Ilva, kohdat 414–415 ja 433.

kehityskulun tueksi.¹⁶⁸ Yrityskauppailmoituksen liitteenä on toimitettu yhtiön sisäisiä [REDACTED], jotka eivät kuitenkaan ilmennä Saferoadin poistumisaikeita Suomen tiemerkinäpalveluiden markkinoilta.

158. Vastauksessaan 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, ilmoittaja on todennut, ettei se laadi sisäisiä asiakirjoja, jos se päättää tarjota tai olla jatkossa tarjoamatta tai [REDACTED] jollakin alueella. KKV on käynyt läpi Saferoadin toimittaman sisäisen asiakirja-aineiston ja katsoo asiakirjanäytön puoltavan näkemystä siitä, ettei ilmoittajalla ole ollut [REDACTED] suunnitelmia poistua tai mainintoja mahdollisesta poistumisesta Suomen tiemerkinäpalveluiden markkinoilta.

159. Päinvastoin yhtiön strategia-asiakirjojen mukaan Saferoad on pitänyt Suomen tiemerkinäpalveluiden markkinaa [REDACTED]. Saferoadin sisäisissä asiakirjoissa on mainittu Suomen osalta sekä [REDACTED]

[REDACTED].¹⁶⁹ Yhtäältä Saferoad on pitänyt [REDACTED]. Toisaalta yhtiön viimeisimmässä strategiasuunnitelmassa todetaan, että [REDACTED]

[REDACTED] 170

160. Edellä kuvatun perusteella KKV katsoo, ettei ilmoittaja ole esittänyt oma-aloitteellisesti eikä vastauksena viraston selvityspyyntöihin asiakirjanäyttöä, joka ilmentäisi sen konkreettisia suunnitelmia [REDACTED] Suomen markkinalta poistumisesta. Saferoadin esittämät aiheet mahdollisesti poistua Suomen markkinoilta eivät ole uskottavia huomioiden argumentin esittämisen ajankohta sekä sitä tukevan sisäisen materiaalin puute. Lisäksi ilmoittajan sisäiset strategia-asiakirjat pikemminkin tukevat näkemystä siitä, että Saferoad toimii aktiivisesti Suomen tiemerkinämarkkinoilla ja [REDACTED].

B) Saferoadin Suomen liiketoiminnan [REDACTED] ei ilmennä yhtiön poistumisaikeita

¹⁶⁸ KKV on pyytänyt ilmoittajaa toimittamaan 19.12.2025 selvityspyynnöllä yksityiskohtaisen selvityksen Saferoadin Suomen tiemerkinäpalveluiden markkinalta poistumisesta ilman yrityskauppaa sekä esitettyjä näkemyksiä tukevan näytön, mukaan lukien asiaa koskevat sisäiset asiakirjat yrityskaupasta sopimista edeltävältä ajalta. Selvityksen tuli käsittää myös ilmoittajan näkemyksen sovellettavasta juridisesta kehikosta ja sen edellytysten täyttymistä sekä relevantista oikeuskäytännöstä. Lisäksi KKV on 30.1.2026 päivättyllä selvityspyynnöllä pyytänyt ilmoittajaa toimittamaan kaikki Saferoadin sisäiset asiakirjat, mukaan lukien sähköpostiviestit ja yksityisten kansioiden asiakirjat, koskien Suomen markkinoilta poistumista.

¹⁶⁹ [REDACTED]. Ks. esim. Saferoad Holding AS – Vastaus 2.6.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja [REDACTED] Saferoad Holding AS – Vastaus 29.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirjat [REDACTED]

¹⁷⁰ Ks. esim. Saferoad Holding AS – Vastaus 19.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja [REDACTED].

161. Ilmoittaja on asian eri vaiheissa laatinut ja toimittanut KKV:lle useita eri versioita sisäisistä tuloslaskelmistaan ja -ennusteistaan. Vaikka ilmoittajan esittämällä luvuilla ei ole itsenäistä näyttöarvoa ilman tarkempaa selvitystä konkreettisista markkinoilta poistumista koskevista suunnitelmista, KKV on arvioinut ilmoittajan Suomen liiketoiminnan [REDACTED] koskevia selvityksiä.
162. Ensinnäkään ilmoittaja ei ole tuottanut KKV:lle luotettavaa tietoa siitä, että sen Suomen tiemerkintäliiketoiminta olisi [REDACTED]. Ilmoittajan argumentti liiketoiminnan [REDACTED] perustuu keskeisesti yhtiön sisäisiin [REDACTED], joiden laatimisaikankohta on viraston arvion mukaan epäselvä, ja jotka sisältävät useita risiiritaisuuksia. Viraston arvion mukaan [REDACTED] ovat Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnan [REDACTED] arvioimiseksi luotettavampia kuin yhtiön virastolle esittämät sisäiset [REDACTED] antaa viraston arvion mukaan todenmukaisemman kuvan Saferoadin Suomen sivuliikkeen tiemerkintäliiketoiminnan [REDACTED].
163. Toiseksi virasto toteaa tässä yhteydessä myös, ettei yhtiön mahdollisesti [REDACTED] riitä näyttöksi siitä, että yritys on pakotettu [REDACTED] vuoksi poistumaan markkinoilta. Etenkin liiketoiminnan alkuvaiheessa [REDACTED] on varsin tavanomaista. Yhtiön onnistuessa laajentamaan toimintaansa se voi [REDACTED].
164. KKV katsoo myös, että esitetyn asiakirjanäytön perusteella *urakan tarjoaminen jo lähtökohtaisesti [REDACTED] katetasolla (EBITDA [REDACTED]%) on tosiasiasa ollut Saferoadin tietoinen valinta*. Ensinnäkin kyseisen sopimuksen kilpailutuksen ollessa käynnissä Keski-Suomen ELY-keskus on pyytänyt 8.12.2023 Saferoadilta selvityksen alhaisen tarjoushinnan perusteista, sillä sen tarjous alitti tilaajan ennakkoarvion.¹⁷¹ Saferoadin vastauksen mukaan yhtiö on arvioinut vuosittaisen työmäärän tarjousasiakirjoissa esitettyjen tietojen perusteella ja hinnoitellut tämän arvion pohjalta tarjouksen kokonaishintaisen ja yksikköhintaisen osan sekä vahvistanut, että se on huomioinut kaikki tarjouspyynnön hankekuvauksessa esitetyt mittaus-, suunnittelu-, valmistelu- ja viimeistelytyöt sekä materiaalihankinnat.¹⁷² Toiseksi Saferoad on käyttänyt tarjouksen laatimisessa apunaan suomalaista Henkilö I:tä, jolla on pitkä kokemus Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinalta.¹⁷³

¹⁷¹ Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyntöön: "RE Tarjouksen täsmennyspyyntö".

¹⁷² Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyntöön: sähköpostiketju "RE Tarjouksen täsmennyspyyntö".

¹⁷³ Henkilö I:llä on pitkä kokemus Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinalta muun muassa [REDACTED] entisenä toimitusjohtajana ja Väyläviraston tiemerkintäurakoiden [REDACTED]. Keski-Suomen ELY-keskusten sopimus ja sen urakka-alue olivat Henkilö I:lle tarjoustaan laatiessa hyvin tultuja, ja hän oli esimerkiksi [REDACTED] sopimuksen edellisellä kilpailutuskierröksellä. Ks. mm. Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyntöön, asiakirja "Overview employees Finland". Saferoad Holding AS – Vastaus 19.9.2025 päivättyyn selvityspyntöön: asiakirja [REDACTED]; Saferoad Holding AS – Vastaus 19.9.2025 päivättyyn selvityspyntöön: asiakirja [REDACTED].

165. Virasto on myös arvioinut Saferoadin esittämää selvitystä siitä, miksi se on käyttänyt Keski-Suomen ELY-keskuksen sopimuksen ensimmäisen optiojakson, vaikka ilmoittajan mukaan urakka oli [REDACTED]. Ilmoittajan mukaan se päätti käyttää Keski-Suomen ELY-keskuksen sopimuksen ensimmäisen optiojakson joulukuussa 2024 tehdyn tilannearvion perusteella, mutta kyseinen tilannearvio osoittautuikin myöhemmin virheelliseksi siinä mielessä, että [REDACTED].¹⁷⁴
166. Edelleen ilmoittajan mukaan se käytti Keski-Suomen ELY-keskuksen sopimuksen ensimmäisen optiojakson säilyttääkseen kolme reaalioptiota: mahdollisuuden i) voittaa lisäurakoita, ii) oppia uutta Suomen fiemerkinämarkkinoista ja iii) toteuttaa käsillä oleva yrityskauppa. Ilmoittajan mukaan näistä kaksi ensimmäistä raukesi kevään 2025 mittaan ja Saferoadia pitäisi Suomen fiemerkinäpalveluiden markkinalla ainoastaan mahdollisuus yrityskauppaan Cleanosolin kanssa.¹⁷⁵
167. Ensinnäkin KKV pitää sille toimitetun materiaalin perusteella epätodennäköisenä, että [REDACTED] tehty tilannearvio on osoittautunut myöhemmin [REDACTED], mikä edelleen olisi vaikuttanut Saferoadin poistumisaikaisiin.
168. Ilmoittajan toimittamien asiakirjojen¹⁷⁶ perusteella optiojaksosta on joulukuussa 2024 päätetty [REDACTED].¹⁷⁷ Lisäksi KKV:lle toimitetut sisäiset asiakirjat koskien [REDACTED].¹⁷⁸
169. Toiseksi KKV pitää toimitetun materiaalin perusteella epäuskottavana, että Keski-Suomen ELY-keskuksen sopimuksen ensimmäistä optiojaksosta päättäessä huomioidut reaalioptiot olisivat rauenneet kevään 2025 aikana.

¹⁷⁴ Saferoadin mukaan sen [REDACTED].

[REDACTED]. Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁷⁵ Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁷⁶ KKV on 30.1.2026 päivättyllä selvityspyynnöllään pyytänyt Saferoadia toimittamaan kaikki sisäiset asiakirjat, mukaan lukien sähköpostikirjeenvaihto, koskien [REDACTED].

Ilmoittajan 16.3.2026 KKV:lle toimittamassa lausumassa (kohta 27) esiin nostama selkeä siitä, ettei Saferoad ole voittanut tarjouskilpailuita alkuvuodesta, [REDACTED], ei muuta viraston arviota tältä osin. Saferoad on jo [REDACTED].

¹⁷⁷ Ks. Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2025 päivättyyn selvityspyyntöön: liite "Re_ KES ELY 2024 option for years 2026–2027".

¹⁷⁸ Päivitysten lopputuloksena oli 13.5.2025 Saferoadissa eteenpäin toimitettu [REDACTED]. Ks. Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirjan [REDACTED].

Optioiden käyttämisen osalta virasto on kiinnittänyt huomiota siihen, että ilmoittajan toimittamissa asiakirjoissa [REDACTED], että se olisi huomionnut kyseisiä reaalioptioita päätöksenteossaan. KKV joka tapauksessa katsoo, etteivät nämä reaalioptiot ole myöskään rauenneet.

170. Ensinnäkin on totta, ettei Saferoad voittanut lisäurakoita alkuvuonna 2025. KKV katsoo, että *yhtiöllä olisi edelleen mahdollisuus voittaa lisäurakoita tulevina vuosina ja [REDACTED] ilmoittajan esittämä reaalioptio on siis yhä voimassa.*
171. Toiseksi on myös epätodennäköistä, että tiemerkinikäuden alkaessa toukuun alussa Saferoad olisi vajaassa kahdessa viikossa tekemällä oppinut Suomen tiemerkinäolosuhteista jotain sellaista, mitä se ei olisi jo tiennyt joulukuussa 2024 Keski-Suomen ELY-keskuksen sopimuksen kahden vuoden optiojakson käytöstä päättäessään.¹⁷⁹ Saferoad on myös palkannut suomalaista henkilökuntaa liiketoiminnan harjoittamista varten Suomessa: Saferoad on palkannut kokeneen operatiivisen johtajan eli edellä mainitun Henkilö I:n [REDACTED] tekoa varten sekä suomalaisia tiemerkinätyöntekijöitä varsinaisen urakan toteuttamiseen. KKV katsoo, että yhtiöltä Saferoadilla on ollut käytettävissään tietotaitoa ja paikallisosuamista Suomen tiemerkinämarkkinoista, ja toisaalta, että *Saferoadilla on edelleen mahdollisuus tietotaidon lisäämiseen ja uuden oppimiseen tulevina vuosina ja [REDACTED] Näin ollen viraston arvion mukaan ilmoittajan esittämä reaalioptio on siis tältäkin osin yhä voimassa.*
172. Johtopäätöksenä virasto katsoo, että Saferoadin toimittamat materiaalit ja laskemat sen Suomen liiketoiminnan [REDACTED] eivät tue ilmoittajan esille tuomaa Saferoadin mahdollista poistumista markkinoilta. Edellä kuvatun mukaisesti KKV katsoo myös, että ilmoittajan kuvaus kevään mittaan rauenneista reaalioptioista ja tästä seuraava markkinalta poistumisen välttämättömyys ilman yrityskauppaa on ristiriidassa toimitetun materiaalin kanssa.

C) Ilmoittaja on toiminut aktiivisesti Suomen tiemerkinäpalveluiden markkinoilla jo usean vuoden ajan kilpailupainetta luoden

173. Ilmoittajan mukaan Saferoadin suunnitelmana ei ole ollut [REDACTED], ja sen tekemät tarjoukset suomalaisiin tarjouskilpailuihin ovat olleet vain osa yhtiön toimintaa Pohjoismaiden markkinoilla. Edellä todetun mukaisesti KKV:n selvitysten perusteella tiemerkinäpalveluiden relevantit maantieteelliset markkinat

¹⁷⁹ Ilmoittajan mukaan tietotaito markkinalla toimimisesta syntyy ennen kaikkea tekemällä oppimisen kautta. Ilmoittajan mukaan keskeisin syy sen Suomen liiketoiminnan [REDACTED]

[REDACTED] Ks. Saferoad Holding AS – Vastaus 19.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

ovat kansalliset ja Saferoad on jo tosiasiaassa laajentanut toimintaansa Suomeen ilman yrityskauppaa.

174. Saferoad on osallistunut aktiivisesti suomalaisiin tarjouskilpailuihin vuodesta 2022 alkaen.¹⁸⁰ Vuonna 2022 Saferoad tarjosi Varsinais-Suomen ELY-keskuksen palvelusopimuksen kilpailutukseen, muttei voittanut sopimusta.
175. Vuonna 2023 Saferoad voitti ensimmäisen suomalaisen kilpailutuksen, Keski-Suomen ELY-keskuksen palvelusopimuksen kilpailutuksen (2024–2025 + 2026–2027 ja 2028–2029 optiojaksot).¹⁸¹ Saferoadin sisäisistä asiakirjoista tarjouksen valmisteluun liittyen selviää, että yhtiö päätti osallistua kyseiseen kilpailutukseen, koska [REDACTED]. Saferoad on tehnyt sopimukseen liittyviä tiemerkinntätoimia Suomessa vuodesta 2024 alkaen.¹⁸² Lisäksi Saferoad on hankkinut tiemerkinntäpalveluiden tarjoamiseen tarvittavaa kalustoa ja laitteistoa Suomeen sekä edellä todetusti palkannut suomalaista henkilökuntaa liiketoiminnan harjoittamista varten.¹⁸³
176. Keski-Suomen ELY-keskuksen palvelusopimuksen voittamisen jälkeen Saferoad on osallistunut useisiin monivuotisiin ELY-keskusten tiemerkinntäpalveluiden kilpailutuksiin, joista osassa Saferoad on viraston selvitysten mukaan jäänyt tarjouksellaan vain hieman voittaneesta tarjouksesta.¹⁸⁴ Lisäksi Saferoad on osallistunut kuntien tiemerkinntäkilpailutuksiin useilla eri paikkakunnilla.¹⁸⁵
177. Saferoad on sisäisissä asiakirjoissaan tunnistanut, että [REDACTED].¹⁸⁶ Myös Hot Mix on todennut hintakilpailun olevan Suomessa kovaa ja Suomen hintatason olevan myös muuten matalampi verrattuna Ruotsiin.¹⁸⁷
178. Saferoad on myös sisäisissä asiakirjoissaan tunnistanut, että jättäessään tarjouksia ELY-keskusten urakoihin [REDACTED] Saferoadin aktiivisesta toiminnasta Suomen tiemerkinntäpalveluiden markkinoilla ja sen

¹⁸⁰ Saferoad (silloinen EKC Sverige AB) tarjosi ensimmäisen kerran suomalaiseen ELY-keskuksen kilpailutukseen vuonna 2017. Tämän jälkeen yhtiö ei tarjonnut suomalaisiin kilpailutuksiin muutamaan vuoteen. Ks. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

¹⁸¹ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 5. Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, kohta 169: "Myös Saferoad on laajentanut toimintansa Suomeen voittamalla Keski-Suomen ELY-keskuksen urakan, jossa urakan aloitusajankohta oli 2024".

¹⁸² [REDACTED]. Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkinntä A & E Oy 18.11.2025, s. 21.

¹⁸³ Saferoadin aloittaessa Keski-Suomen ELY-keskuksen urakan, [REDACTED]. Osa Saferoadin [REDACTED].

¹⁸⁴ Vrt. ilmoittajan 16.3.2026 päivätyn lausuman (kohta 37) mukaan sen tarjoukset [REDACTED]. Viraston arvion mukaan tämä ei kuitenkaan osoita, että Saferoad ei olisi tuottanut kilpailupaineita muille markkinatoimijoille, jotka ovat antaneet Saferoadia matalampia tarjouksia. Jäljempänä todetuin tavoin Saferoad on itsekin tunnistanut, että [REDACTED].

¹⁸⁵ Saferoad Holding AS – Vastaus 16.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁸⁶ Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: "[REDACTED]".

¹⁸⁷ Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025.

osallistumisesta kilpailutuksiin.¹⁸⁸ Myös Tiemerkintä A & E:n sisäisen asiakirjan mukaan yhtiön toimitusjohtaja on [REDACTED] tunnistanut [REDACTED] kilpailijakseen, ja arvioinut, että [REDACTED].¹⁸⁹

179. Virasto toteaa, että Saferoadin olemassa oleva liiketoiminta Suomessa yhdessä yhtiön aktiivisen osallistumisen useita vuosia kestäviin ELY-keskusten palvelusopimusten kilpailutuksiin ja muiden julkisten hankintayksiköiden kilpailutuksiin osoittaa, että yhtiö on markkinoilla aktiivinen toimija. Saferoadin toiminta Suomen tiemerkintöjen markkinoilla tai yhtiön suunnitelmat Suomen markkinoista eivät viraston arvion mukaan myöskään viittaa siihen, että se on poistumassa Suomen markkinoilta.¹⁹⁰

8.3.2 Failing firm -kriteerit eivät täyty käsillä olevassa asiassa

180. Yrityskaupan sopivaa vertailutilannetta arvioitaessa voidaan kiinnittää huomiota kohtuudella ennakoitavissa oleviin markkinoiden tuleviin muutoksiin, kuten todennäköisyyteen että jo olemassa olevia yrityksiä tulee poistumaan markkinoilta. Markkinoilla tulevat muutokset tulee olla saatavilla olevan todistusaineiston perusteella kohtuudella ennakoitavissa sekä luonteeltaan rakenteellisia ja pitkäaikaisia eikä pelkästään ohimeneviä, jotta ne voisivat tulla huomioiduksi kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioitaessa.
181. Edellä todetusti KKV katsoo, että ilmoittajan näkemys siitä, että Saferoadin mahdollinen poistuminen Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilta tulisi ottaa huomioon kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa on tosiasiallisesti rinnastettavissa failing firm -puolustukseen.¹⁹¹ Täten KKV on ottanut arvioinnissa huomioon myös failing firm -kriteerien täyttymisen sen selvittämiseksi, voidaanko ilmoittajan esittämä markkinoiden kehityskulku huomioida yrityskaupan kontrafaktuaalina yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa.
182. KKV on edellä jakson alakohdissa A-C arvioinut Saferoadin mahdollista poistumista markkinoilta ilmoittajan virastolle toimittaman selvityksen ja materiaalin pohjalta. KKV:n arvion mukaan Saferoadin poistumista Suomen markkinoilta ei voida pitää todennäköisenä ottaen huomioon esitetty näyttö, sisäiset materiaalit ja ilmoittajan esittämien perusteluiden uskottavuus.

¹⁸⁸ Ks. esim. Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja "RE KES ELY UPDATE".

¹⁸⁹ Tiemerkintä A & E – Vastaus 19.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

¹⁹⁰ Saferoadin yrityskauppastrategiaa koskevissa asiakirjoissa esitetyt maininnat siitä, että [REDACTED] eivät muuta sitä, että Saferoad on tosiasiallisesti jo laajentanut toimintaansa Suomeen ja toiminut markkinoilla aktiivisesti useiden vuosien ajan.

¹⁹¹ Komissio on soveltanut failing firm -puolustuksen kriteerejä vastaavanlaisessa tilanteessa, jossa se on arvioinut ilmoittajan esittämä kontrafaktuaalia kohteen todennäköisestä poistumisesta markkinoilta. Ks. M.8444 – ArcelorMittal/Ilva, kohdat 414–415 ja 433.

183. Näin ollen myöskään failing firm -puolustuksen ensimmäinen kriteeri siitä, että käsillä oleva yrityskauppa on *ainoa* käytettävissä oleva taloudellisesti järkevä keino välttää yrityksen poistuminen lähitulevaisuudessa markkinoilta ja kaupan toteutumatta jääminen joka tapauksessa merkitsisi yrityksen poistumista markkinoilta, ei täyty. Koska failing firm -puolustuksen ensimmäinen kriteeri ei asiassa täyty, KKV:n ei ole ollut tarpeen arvioida kahden muun kriteerin täyttymistä yksityiskohtaisesti.
184. KKV katsoo edelleen, ettei ilmoittaja ole toimittanut näyttöä siitä, että käsillä olevassa asiassa olisi kyse ns. flailing firm -tilanteesta tai siitä, miten tämä tilanne mahdollisesti eroaisi ilmoittajan esittämästä markkinoiden kehityskulusta, jossa Saferoad poistuu markkinoilta [REDACTED]
185. Lisäksi KKV:n ei ole ollut tarpeen arvioida, voisiko Saferoad-konserni jatkaa Suomen tiemerkintäliiketoiminnan [REDACTED], koska ilmoittaja ei ole toimittanut KKV:lle viraston arvion mukaan riittävän luotettavaa tietoa kyseessä olevan liiketoiminnan [REDACTED] tai siitä, että se ylipäänsä tarvitsisi [REDACTED] markkinoilta poistumisensa estämiseksi.¹⁹² KKV toteaa kuitenkin, että Saferoad-konserni on merkittävä markkinatoimija tiemerkintäpalveluiden markkinoilla muissa Pohjoismaissa, jolla on toimintaa myös Euroopassa. Vuoden 2024 lopussa Saferoad-konsernissa työskenteli noin 2 500 henkilöä 13 Euroopan maassa, ja sen liikevaihto oli noin 7 584 miljoonaa Norjan kruunua.
186. Ottaen huomioon Saferoad-konsernin [REDACTED], KKV pitää todennäköisenä, että Saferoad-konsernilla olisi mahdollisuus jatkaa tarvittaessa Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnan [REDACTED]. Virasto myös toteaa, ettei pelkästään emoyhtiön haluttomuus [REDACTED] sen tytäryhtiölle tai liiketoiminnalle, jonka toiminta on mahdollisesti [REDACTED] ei vastaa emoyhtiön odotuksia, ole riittävää failing division -kriteereiden täyttämiseksi.

8.4 Johtopäätös

187. KKV katsoo, että luotettavimman ja oikean vertailukohdan yrityskaupan kilpailuvaikutuksille muodostavat yrityskaupan toteuttamisajankohdan kilpailuolosuhteet.
188. KKV:n tiedossa ei ole sellaisia markkinarakenteen muutoksia, joiden vaikutus käsiteltävänä olevan yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioon olisi kohtuudella ennakoitavissa. Ilmoittaja ei ole toimittanut riittävää näyttöä Saferoadin mahdollisesta markkinoilta poistumisesta. Tähän markkinoiden mahdolliseen

¹⁹² Ilmoittaja on viitannut komission päätökseen COMP/M.2876, Newscorp/Telepiu, koskien ns. ostajan tai sen osan maksukyvyttömyyttä. Virasto huomauttaa, että kyseisessä ratkaisussa taloudellisiin vaikeuksiin joutunut yritys oli kohde, joka oli ennen yrityskauppaa ollut yhteisessä määräysvallassa. Yrityskaupassa oli kyse siitä, että toinen emoyhtiöistä oli päättänyt hankkia aiemmin yhteisessä omistuksessa olleesta yhtiöstä yksinomaisen määräysvallan. Näin ollen virasto ei katso, että ratkaisu on sellaisenaan rinnastettavissa nyt käsillä olevaan tilanteeseen.

kehityskulkuun liittyä niin merkittäviä epävarmuuksia, ettei sitä voida ottaa vertailukohdaksi yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioissa. Kyseessä ei ole kohtuudella ennakoitavissa oleva markkinarakenteen muutos, jonka sisältö ja vaikutukset olisivat riittävällä varmuudella tiedossa.

9 Yrityskaupan kilpailuvaikutukset

9.1 Ilmoittajan näkemys yrityskaupan kilpailuvaikutuksista

189. Ilmoittajan mukaan yrityskaupalla ei ole haitallisia kilpailuvaikutuksia tiemerkintäpalveluiden tai tiemerkintämateriaalien valmistuksen ja myynnin markkinoilla markkinamäärittelystä riippumatta.¹⁹³
190. Ilmoittajan mukaan yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus Suomen tiemerkintäpalveluissa on viimeisen kolmen vuoden aikana ollut [30–40] ja [30–40] %:n välillä. Hot Mix on ollut markkinajohtaja ja useat muutkin yhtiöt tarjoavat tiemerkintäpalveluita Suomessa, osa valtakunnallisesti (esimerkiksi Berg & M, KT-Tiemerkinnät, Suomen Katuhuolto) ja osa alueellisesti. Lisäksi esimerkiksi Ruotsissa olevat toimijat voivat suhteellisen nopeasti laajentaa toimintaansa Suomeen, ja Suomessa tieurakoiteja tekevät yritykset voivat itse ryhtyä hoitamaan urakoihinsa kuuluvia tiemerkintöjä tai ne voivat tarvittaessa sponsoroida uusien yritysten markkinoille tuloa.
191. Yrityskaupan osapuolista Cleanosol on merkittävä tiemerkintäpalveluiden tuottaja ELY-keskuksille. Tiemerkintä A & E ei ole tehnyt yhtään tiemerkintäurakkaa ELY-keskuksille ja Saferoadilla on yksi ELY-keskuksen urakka Suomessa. Yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus ELY-keskusten urakoissa on vuosina 2022–2024 ollut noin [30–40] – [40–50] %. Hot Mix on viimeisen kolmen vuoden aikana ollut markkinajohtaja Suomessa ja sillä on erittäin vahva asema myös ELY-keskusten urakoissa.
192. Ilmoittajan mukaan ennen kuin Saferoad voitti ainoan ELY-keskuksen urakkansa, markkinatilanne vastasi yrityskaupan jälkeistä tilannetta, eli kaikki ELY-keskusten urakat olivat Hot Mixillä ja Cleanosolilla. Saferoadilla on yksi lähivuosina päättyvä [REDACTED] ELY-keskuksen urakka, eikä se ole kahden vuoden aikana onnistunut voittamaan yhtäkään muuta ELY- tai kuntaurakkaa Suomessa. Ilmoittajan ennusteen mukaan sen toiminta Suomessa tulee olemaan [REDACTED]. Ilmoittajan mukaan on todennäköistä, että ilman yrityskauppaa Saferoad poistuisi Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilta [REDACTED].
193. Ilmoittajan mukaan asiakkailla on myös huomattavaa neuvotteluvoimaa. Tiemerkintäpalveluiden markkinat ovat valtaosin tarjouskilpailumarkkinat, jossa

¹⁹³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, s. 51–57.

tienväyryydestä vastaavat viranomaiset kilpailuttavat tiemerkintäurakat julkisina hankintoina haluaminaan kokonaisuuksina.

194. Ilmoittajan mukaan Saferoad ei ole myynyt tiemerkintäpalveluita Suomessa muille julkisille asiakkaille kuin ELY-keskuksille ja kohdeyhtiöiden yhteenlaskettu markkinaosuus muille julkisille asiakkaille tarjottavissa tiemerkintäpalveluissa on viimeisen kolmen vuoden aikana ollut keskimäärin runsaat [30–40] % (vuonna 2024 noin [30–40] %). Hot Mix on ollut selkeä markkinajohtaja tässäkin segmentissä ja se on selvästi lähaisin kilpailija kummallekin kohdeyhtiölle. Lisäksi markkinoilla on myös muita kilpailijoita, ja osa kunnista toteuttaa osan tarvitsemistaan tiemerkinnöistä myös itse.
195. Saferoadilla on hyvin pientä tiemerkintäpalveluiden myyntiä yksityisille toimijoille Suomessa. Ilmoittajan mukaan sen markkinaosuus tässä segmentissä on vähäinen, alle [0–5] %, kun taas kohdeyhtiöiden yhteenlaskettu markkinaosuus yksityisille toimijoille tarjottavissa tiemerkintäpalveluissa on vuosina 2022–2024 ollut noin [30–40] – [30–40] % (vuonna 2024 noin [30–40] %). Hot Mix on tässä segmentissä vastaavan kokoinen toimija kuin kohdeyhtiöt yhteensä ja se on kohdeyhtiöiden lähin kilpailija. Suomessa on myös muita merkittäviä valtakunnallisia kilpailijoita sekä lukuisia muita yhtiöitä, jotka tarjoavat tiemerkintäpalveluita yksityisille toimijoille alueellisesti.
196. Ilmoittajan mukaan samat yksityishenkilöt omistavat suoraan tai välillisesti enemmistön molemmista myyjistä, ja kohdeyhtiöt kuuluvat mahdollisesti samaan yritysyhmään, vaikkakin kohdeyhtiöt ovat toimineet markkinoilla itsenäisesti ja tehneet omat operatiiviset liiketoimintapäätöksensä tarjouskilpailuihin osallistumisesta ja tarjousten laatimisesta. Ilmoittaja katsoo, ettei yrityskaupassa tapahdu rakenteellista muutosta kohdeyhtiöiden välillä.
197. Tiemerkintämateriaalien valmistuksen ja myynnin markkinat ovat vertikaalissa suhteessa tiemerkintäpalveluiden markkinoihin. Cleanosol valmistaa ja myy tiemerkintämassaa Suomessa ja Saferoadilla on vähäistä tiemerkintämassan valmistusta Puolassa. Ilmoittajan mukaan yrityskaupan osapuolten välillä on tosiasiallinen toimitus- ja asiakassuhde, sillä Cleanosol on myynyt tiemerkintämassaa sekä [REDACTED] että [REDACTED].
198. Ilmoittajan mukaan yrityskaupalla ei ole markkinoiden suljentavaikutuksia tiemerkintämateriaalien valmistuksen ja myynnin markkinoilla, sillä keskittymällä ei ole kykyä eikä kannustinta kilpailijoiden eikä asiakkaiden poissuljentaan yrityskaupan jälkeen. Vaikka markkinaa tarkasteltaisiin ETA-alueella kapeammin, kuten Pohjoismaiden alueella, osapuolten markkinaosuus tiemerkintämassan valmistuksesta ja myynnistä on alle 10 %. Yrityskaupan jälkeenkin tiemerkintämassaa valmistavilla ja myyvillä kilpailijoilla on riittävästi asiakaskuntaa ja keskittymä tulee kaupan jälkeenkin ostamaan huomattavia määriä tiemerkintämassaa muilta tahoilta. Vaikka useilla keskeisillä kilpailijoilla on omaa tiemerkintämassan valmistusta, markkinoilta löytyy edelleen myös tahoja, joilla ei ole tällaista omaa tuotantoa. Osapuolten toimintojen välillä olevalla

vertikaalisella suhteella on ilmoittajan mukaan kilpailua edistäviä vaikutuksia yrityskaupan jälkeisessä tilanteessa.

9.2 KKV:n arvio yrityskaupan kilpailuvaikutuksista

9.2.1 Kilpailuvaikutusten arvioinnin lähtökohdat horisontaalisissa yrityskaupoissa

199. Arvioidessaan johtaako yrityskauppa kilpailulain 25 §:n mukaisesti tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen KKV analysoi, onko yrityskaupalla kilpailuvastaisia vaikutuksia. Kilpailulain 25 §:ssä todetaan, että kilpailu voi estyä olennaisesti erityisesti siitä syystä, että yrityskaupalla luodaan määrävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä.
200. Horisontaalisissa yrityskaupoissa yrityskaupan osapuolet toimivat samoilla tuotemarkkinoilla, ovat toistensa kilpailijoita ja niiden tuotteet ja palvelut ovat asiakkaiden näkökulmasta lähtökohtaisesti toisiaan korvaavia.
201. Tehokkaan kilpailun olennainen estymien on yleensä todennäköisempää horisontaalisissa kuin ei-horisontaalisissa yrityskaupoissa, sillä horisontaalinen yrityskauppa voi merkittävästi vähentää kilpailua, koska sen seurauksena markkinoiden rakenne muuttuu markkinoilla toimivien (tai niille pyrkivien) itsenäisten yritysten lukumäärän vähentyessä. Tällä taas voi olla vaikutusta yrityskaupan osapuolten ja niiden kilpailijoiden kohtaamaan kilpailupaineeseen sekä kannustimiin kilpailla. Horisontaalinen yrityskauppa voi siis johtaa muutoksiin markkinoiden kilpailuintensiteetissä.
202. Horisontaalisten yrityskauppojen aiheuttamat kilpailuvastaiset vaikutukset jaetaan koordinoimattomiin ja koordinoituihin vaikutuksiin. Koordinoimattomilla vaikutuksilla tarkoitetaan yksinkertaistetusti sitä, että yrityskauppa poistaa markkinalta merkittävän kilpailupaineen lähteen ja johtaa kilpailuhaittaan riippumatta siitä, miten muut yritykset markkinoilla toimivat. Koordinoituissa vaikutuksissa kilpailuhaitta on sen sijaan seurausta siitä, että yrityskaupasta seuraava markkinarakenne mahdollistaa keskenään kilpailevien yritysten hiljaisen koordinaation yritysten tunnistaessa keskinäisen riippuvuussuhteensa ja pidättäytyvät kilpailemasta keskenään.

Koordinoimattomat vaikutukset

203. Yrityskaupan aikaansaamat muutokset voivat olennaisesti estää tehokasta kilpailua markkinoilla johtamalla koordinoimattomiin vaikutuksiin. Tämä tarkoittaa edellä todetusti sitä, että yrityskauppa vaikuttaa suoraan kaupan osapuolten väliseen kilpailutilanteeseen poistaen kaupan osapuolten välisen kilpailuasetelman ja sen aikaansaaman kilpailupaineen, jolloin keskittymän toteuttamat tuotteidensa hinnankorotukset voivat muodostua kannattaviksi.¹⁹⁴ Joissain tilanteissa yrityskaupasta seuraavasta kilpailupaineen vähenemisestä hyötyvät myös keskittymän kilpailijat. Esimerkiksi keskittymän tekemien

¹⁹⁴ KKV:n ohje 5, s. 14.

hinnankorotusten seurauksena osa kysynnästä saattaa siirtyä sen kilpailijoille, jotka voivat katsoa kannattavaksi korottaa myös omia hintojaan ilman, että yritykset koordinoisivat käyttäytymistään. Seurauksena voi tällöin olla huomattava korotus paitsi keskittymän myös sen kilpailijoiden tuotteiden hinnoissa.¹⁹⁵

204. Useat tekijät voivat vaikuttaa siihen, aiheutuuko yrityskaupasta todennäköisesti merkittäviä koordinoimattomia vaikutuksia. Korkeiden markkinaosuuksien ohella tällaisia tekijöitä voivat olla esimerkiksi: i) markkinoiden keskittyneisyys, ii) kaupan osapuolten kilpailun läheisyys, iii) merkittävän kilpailuvoiman poistuminen, iv) asiakkaiden mahdollisuudet siirtyä vaihtoehtoisin toimittajiin, v) kilpailijoiden kapasiteettirajoitteet sekä vi) keskittymän kyky ja kannustin vaikeuttaa pienempien yritysten tai mahdollisten kilpailijoiden laajentumista.¹⁹⁶
205. KKV on keskittynyt arvioimaan yrityskaupasta mahdollisesti seuraavia haitallisia koordinoimattomia kilpailuvaikutuksia ELY-keskusten urakoiden sekä muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinoilla Suomessa.
206. Yrityskaupan kilpailuvaikutusten arviointi alkaa tässä päätöksessä johdannolla kilpailuvaikutusten arvioimisesta tiemerkinäpalveluiden markkinoilla. Tämän jälkeen esitellään lyhyesti markkinakuulemisesta saadut lausunnot, jonka jälkeen siirytään rakenteelliseen tarkasteluun. Seuraavaksi arvioidaan osapuolten välistä kilpailun läheisyyttä, jonka jälkeen esitellään kateanalyysi. Lopuksi tarkastellaan keskittymän markkinavoimaa tasapainottavia tekijöitä, kuten alalle tulon esteitä ja potentiaalista kilpailua, tehokkuusetuja sekä asiakkaiden tasapainottavaa neuvotteluvoimaa.

9.2.2 Yrityskaupan kilpailuvaikutusten arviointi tiemerkinäpalveluiden markkinoilla

207. Tiemerkinäpalveluiden merkittävimpiä ostajia ovat valtio, kunnat ja suuret infra-alan yritykset. Maanteiden tiemerkinästä vastaa lakisääteisesti Väylävirasto, joka ohjaa ELY-keskusten kautta tapahtuvaa tiemerkinätojen ylläpidon kilpailutusta. Maanteiden tiemerkinätojen ylläpito hankitaan pääsääntöisesti palvelusopimuksilla, jotka ovat tyypillisesti monivuotisia ja kattavat kilpailuttavan ELY-keskuksen alueen. Kunnat puolestaan vastaavat katu- tai muiden yleisten alueiden merkinnästä solmien ylläpitosopimuksia tiemerkinäyritysten kanssa ja hankkien näiltä yksittäisiä urakoita.
208. Suurimmat yksityisten toimijoiden tiemerkinäpalveluiden hankinnat liittyvät tienrakennukseen tien rakentavan tai sen päällystävän yrityksen ostaessa merkinnät tiemerkinäyritykseltä. Näiden lisäksi markkinoilla tehdään yksityisten toimijoiden toimesta liikevaihdollisesti suhteellisen vähäisiä pienempiä hankintoja, joissa esimerkiksi vähittäiskaupan liike tai taloyhtiö ostaa pysäköintiviivojen merkinnät pysäköintialueelleen.

¹⁹⁵ KKV:n ohje 5, s. 14.

¹⁹⁶ KKV:n ohje 5, s. 14–16.

209. Merkittävä osa toimialan liikevaihdosta syntyy hankintalain kilpailutusrajat ylittävistä julkisista hankinnoista, joista merkittävimpiä ovat ELY-keskusten kilpailuttamat maanteiden palvelusopimukset. Julkisen tilaajan on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimitettava avoimesti ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Julkisissa hankinnoissa hankintayksikkö määrittelee hankinnan kohteelle yhtenäiset laatu- ja soveltuvuusvaatimukset. Kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät yritykset voivat osallistua kilpailutukseen, ja voittaja valitaan ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti. Käytännössä tiemerkinäpalveluiden hankinnoissa hankintayksikkö asettaa vähimmäisvaatimukset tarjoajille ja palvelulle sekä valitsee osallistujien joukosta hinnaltaan edullisimman tarjouksen. Näin toimittaessa vaatimukset täyttävät palveluntuottajat ovat hankintapäätöksen kannalta olennaisesti homogeenisia.
210. Yritysten osallistumisedellytykset voivat kuitenkin vaihdella kilpailutuksesta toiseen kulloistenkin vaatimusten, yrityksen resurssitilanteiden tai esimerkiksi tiemerkinäurakan sijainnin perusteella, mikä luo yritysten välille differentiaatiota. Myös suuren ylläpitosopimuksen voittaminen voi parantaa alueellista kilpailukykyä. Yritykset voivat lisäksi erilaistua esimerkiksi hankkimalla kalustoa, joka mahdollistaa tietyn tyyppisten töiden urakoinnin, tai sijoittamalla toimipisteensä eri alueille. Yrityksen kyky tarjota kilpailukykyisesti tai ylipäänsä osallistua kilpailutukseen voi heikentyä, jos valtaosa yrityksen kapasiteetista on jo sidottu toisaalle.
211. Koska julkisen sektorin toimijoiden osalta on kyse lakisääteisten palveluiden tuottamisesta, ostajalla ei käytännössä ole mahdollisuutta jättää palvelua hankkimatta. ELY-keskusten kilpailutuksissa ei ole sovellettu kattohintoja eikä hankintoja ole jätetty tekemättä liian korkean tarjoushinnan perusteella. Ky-syntää onkin ohjannut ostajan asemesta valtion budjetista tienpidolle osoitetut vuotuiset määrärahat. Hankintalain kynnyсарvot allittavissa julkisissa hankinnoissa kilpailu voi tapahtua hieman vapaamuotoisemmin ja yksityisillä toimijoilla ostajan oman harkinnan mukaan.
212. Tiemerkinäpalveluiden julkisissa kilpailutuksissa sovelletaan ensimmäisen hinnan suljettujen tarjousten huutokauppaa, jossa edullisinta hintaa tarjonnut kelpoisuusvaatimukset täyttävä yritys voittaa, ja jossa tarjoajat eivät näe toistensa tarjouksia tai tarjoamatta jättämisiä. Tiemerkinäpalveluja ostavalta yritykseltä tarjouspyynnön saava tarjoaja on analogisessa tilanteessa, vaikka kyseessä ei olisikaan formaali huutokauppa: sen on voitettava muut tarjouspyynnön vastaanottajat, joiden käytöstä se ei ennakkoon tiedä. Leimallista molemmille hankintatavoille on tarjoajan epävarmuus kilpailutilanteesta tarjoushetkellä.
213. Kunkin yrityksen hinnoittelustrategiaan vaikuttavat paitsi yrityksen omat kustannukset myös odotukset kilpailijoiden osallistumis- tai tarjouskäyttäytymisestä. Mitä enemmän tai aggressiivisempia tarjoajia yritys odottaa kilpailutuksessa kohtaavansa, sitä edullisemman tarjouksen se jättää. Vastaavasti mitä todennäköisemmin yritys odottaa tietyn kilpailijan osallistuvan tai

edullisemmin tämän tarjoavan, sitä suurempi vaikutus tällä kilpailijalla on yrityksen tarjouskäyttämiseen.

214. Tarjouskilpailussa yritys tasapainoilee voittotodennäköisyytensä ja katteensa välillä. Mikäli kilpailijoita on hyvin vähän, jos lainkaan, tarjouksen ja sen myötä katteen nostaminen ei jyrkästi laske voittotodennäköisyyttä, jolloin yrityksen kannattaa tarjota palveluitaan korkealla katteella. Kilpailulla markkinalla kate kannattaa laskea alas, sillä korkeasta katteesta hyötty vain voittaessa. Voittaminen korkealla katteella puolestaan on epätodennäköistä, joten katteesta on kilpailun myötä tingittävä.¹⁹⁷
215. Keskittyneellä tarjousmarkkinalla yritykset siis tarjoavat paitsi korkeampia hintoja myös siirtävät vähemmissä määrin kustannussäästöjään tarjoushintoihinsa, koska kilpailu ei tähän pakota. Yksittäisen yrityksen merkitys kilpailijoiden voittotodennäköisyydelle ja sen myötä markkinan hintatasolle on sitä suurempi, mitä vähemmän yrityksiä markkinalla on. Jos näin ollen keskittyneeltä tarjousmarkkinalta poistuu kilpailija esimerkiksi yrityskaupan seurauksena,¹⁹⁸ markkinan hintataso on omiaan nousemaan. Myös mahdolliset tehokkuudet siirtyvät keskittymän tarjoamiin hintoihin huonosti jo valmiiksi keskittyneellä markkinalla.
216. Yksittäisessä kilpailutuksessa kilpailijoiden tosiasiallisella käytöksellä ei ole vaikutusta tarjoukseen, koska kilpailijoiden käytös ei ole tarjoushetkellä tiedossa. Ajan myötä yritys voi kuitenkin muodostaa kilpailijoiden tulevasta tarjouskäyttämisestä odotuksia aiempien kilpailutusten tulosten perusteella. Esimerkiksi markkinajohtajan voidaan odottaa jättävän tyypillisesti kilpailukykyisen tarjouksen, ja uuden kilpailijan tulo markkinalle voi näkyä kilpailijoiden tarjouskäyttämisyksessä viiveellä näiden odotusten sopeutuessa muuttuneeseen markkinatilanteeseen.
217. Edellä kuvatusti kilpailu tiemerintäpalveluiden markkinalla tapahtuu verrattain homogeenisin tuottein, jolloin markkinan rakenteellinen tarkastelu lähtökohtaisesti antaa oikeansuuntaisen kuvan yrityskaupan kilpailuvaikutuksista. On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi käytettävissä olevan kaluston johdosta erilaiset yritykset menestyvät eri kilpailutuksissa. Yritysten kilpailun läheisyyttä voidaan arvioida vertaamalla yritysten osallistumis- ja tarjouskäyttämistä tiemerintäpalveluiden kilpailutuksissa. Yritysten palveluilleen tai tuotteilleen asettama korkea kate on merkki yritysten markkinavoimasta myös tarjouskilpailumarkkinalla.

¹⁹⁷ Esimerkiksi huutokaupassa, jossa kunkin $N \geq 2$ tarjoajan (yksityinen ja itsenäinen) rajakustannus c tulee tasajakaumasta $U(0,1)$, kunkin tarjoajan tasapainostrategia eli tarjoushinta on $b(c) = c + (1 - c)/N$. Jälkimmäinen termi kuvaa katetta. Kun N kasvaa, kate lähestyy nollaa ja tarjous rajakustannusta. Vastaavasti tarjouksen herkyys kustannukselle, $|b'(c)| = 1 - 1/N$, kasvaa N :n kasvaessa.

¹⁹⁸ Kuten edellä on kuvattu, osapuolena olevat yritykset ovat pitkälti homogeenisiä ainakin julkisen ostajan silmissä, minkä vuoksi niiden kannattaa jättää vain yksi tarjous yrityskaupan jälkeksi.

9.2.3 Lausunnonantajien näkemykset yrityskaupan kilpailuvaikutuksista

218. KKV on tutkinnan ensimmäisessä vaiheessa kuullut osapuolten tärkeimpiä asiakkaita, kilpailijoita ja tavarantoimittajia sekä toimialaliittoja lausuntopyyntöinä.
219. Moni KKV:n kuulemista toimijoista suhtautui yrityskauppaan neutraalisti. Usea lausunnonantaja toi kuitenkin esiin huolensa siitä, että markkinat ovat jo valmiiksi hyvin keskittyneet ja että yrityskauppa johtaisi haitallisiin kilpailuvaikutuksiin, kuten hintojen nousuun ja palvelutason laskuun, tiemerkintäpalveluiden markkinoilla. Yrityskaupan jälkeen tarjoajien lukumäärän kuvattiin laskevan osassa kilpailutuksia kahteen. Väyläviraston mukaan yrityskauppa ei välttämättä muuta markkinatilannetta olennaisesti, koska markkinoilla on jo ennen yrityskauppaa ollut vain kaksi "päätoimijaa". Väylävirasto katsoi kuitenkin yleisesti markkinatoimijoiden vähäisen määrän heikentävän kilpailun toteutumista ja markkinoiden toimivuutta.¹⁹⁹ Lisäksi eräs lausunnonantaja kiinnitti huomiota siihen, että Suomen markkinoille tulo on ilmoittajan esittämää vaikeampaa muun muassa suurien kalustoinvestointien vuoksi.²⁰⁰

9.2.4 Rakenteellinen tarkastelu

9.2.4.1 Johdanto

220. KKV kiinnittää yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioidessaan huomiota kaupan aiheuttamiin muutoksiin markkinoiden rakenteessa relevanteilla markkinoilla. Arvioinnin apuna käytetään erilaisia rakenteellisia mittareita, kuten markkinaosuuksia, Herfindahl–Hirschman-indeksiä ("HHI") ja keskittymisastetta ("CR"). Vertaamalla yrityskaupan osapuolten ja niiden kilpailijoiden markkinaosuuksia tai muita markkinoiden keskittymistä kuvaavia mittareita ennen ja jälkeen yrityskaupan voidaan tehdä johtopäätöksiä kaupan vaikutuksista osapuolten ja kilpailijoiden markkina-asemaan sekä markkinoiden yleiseen keskittyneisyyteen.
221. Yrityskaupan osapuolten markkinaosuudet tai muut vastaavat markkinoiden keskittymistä kuvaavat mittarit antavat usein ensimmäisen viitteen yrityskaupassa syntyvän keskittymän markkinavoimasta.
222. Unionin oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että erittäin suuret markkinaosuudet ovat – poikkeustapauksia lukuun ottamatta – todiste määrävästä markkina-asemasta.²⁰¹ Markkinaosuuksien merkitys voi kuitenkin vaihdella markkinoittain, ja niiden ohella useat tekijät voivat vaikuttaa siihen, aiheutuuko yrityskaupasta todennäköisesti merkittäviä koordinoimattomia

¹⁹⁹ Lausuntopyyntöön vastanneet 5 ELY-keskusta ovat kertoneet yhtyvän Väyläviraston näkemyksiin markkinoilla vallitsevasta kilpailutilanteesta ja niiden kehityksestä sekä yrityskaupan mahdollisista kilpailuvaikutuksista, jotka Väylävirasto on antanut KKV:lle tämön kanssa pidetyssä asiaan liittyvässä tapaamisessa. Ks. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025.

²⁰⁰ Anonyymi - Vastaus lausuntopyyntöön 24.11.2025.

²⁰¹ Ks. esimerkiksi asia T-342/07 Ryanair vs. komissio, 6.7.2010, kohta 41 oikeuskäytäntöviittauksineen.

vaikutuksia. Komissio on useissa tapauksissa katsonut, että yrityskaupat, joiden seurauksena syntyvien yritysten markkinaosuudet ovat 40–50 prosenttia, ja joissakin tapauksissa alle 40 prosenttia, johtavat määräävän aseman syntymiseen tai vahvistumiseen.²⁰²

223. Markkinaosuuksien laskeminen mahdollistaa myös eräiden muiden rakenteellisten mittareiden käytön. Esimerkki tällaisesta markkinoiden keskittymistä kuvaavasta mittarista on HHI, joka saadaan laskemalla yhteen kaikkien markkinoilla toimivien yritysten markkinaosuuksien neliöt.²⁰³ Absoluuttisen HHI-tason lisäksi on usein hyödyllistä tarkastella yrityskaupan aiheuttamaa muutosta ("delta") keskittymistasossa.²⁰⁴ HHI ottaa huomioon yritysten määrän ja niiden väliset markkinaosuuksien mukaiset suhteelliset kokoerot, jonka vuoksi HHI:ssä painottuvat suhteellisesti enemmän suuremmat markkinaosuudet.²⁰⁵ Komission suuntaviivojen mukaan horisontaalisia kilpailuongelmia ei todennäköisesti ilmene yrityskaupassa, jossa HHI on kaupan jälkeen 1000–2000 ja delta alle 250, tai yrityskaupassa, jossa HHI on yli 2000 ja delta alle 150, paitsi jos tapaukseen liittyy erityisiä olosuhteita.²⁰⁶
224. KKV on tarkastellut osapuolten markkinaosuuksia ja HHI-tasoja ELY-keskusten urakoiden sekä muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinoilla valtakunnallisella tasolla. Rakenteellisessa tarkastelussa on huomioitu vuodet 2022–2025.

9.2.4.2 Rakenteellinen tarkastelu ELY-keskusten urakoiden markkinalla

225. Kuten edellä jaksossa 7.3.1 on todettu, ELY-keskusten urakoiden markkinalla toimii ainoastaan yrityskaupan osapuolet sekä yksi kilpailija, Hot Mix²⁰⁷. Markkinan rakenteellinen tarkastelu perustuu näiden toimijoiden toimittamiin asiakaskohtaisiin myyntiaineistoihin vuosilta 2022–2025 (vuoden 2025 osalta aineistot ulottuvat 31.8. asti).²⁰⁸

²⁰² Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 17.

²⁰³ Esimerkiksi markkinoilla, joilla toimii viisi yritystä ja joiden markkinaosuudet ovat 40 %, 20 %, 15 %, 15 %, ja 10 %, HHI on 2 550 ($40^2 + 20^2 + 15^2 + 15^2 + 10^2 = 2 550$). HHI vaihtelee lähes nolasta (erittäin hajanaiset markkinat) 10 000:een (kun kyseessä on täydellinen monopoli).

²⁰⁴ HHI:llä mitattu keskittymisasteen lisääntyminen voidaan laskea riippumatta markkinoiden kokonaiskeskittymis-asteesta 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 $2ab$.

²⁰⁵ KKV:n ohje 5, s. 12–13.

²⁰⁶ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohdat 16 ja 20.

²⁰⁷ Hot Mixin myynteihin on sisällytetty sen tytäryhtiön Road Mix Solutionsin myynnit tässä ja muissa päätöksen rakenteellisissa tarkasteluissa.

²⁰⁸ Ks. päätöksen jakso 5.2.

Taulukko 1 Markkinaosuudet (%) ELY-keskusten urakoiden markkinalla

	2022	2023	2024	2025	2024–2025	2022–2025
Cleanosol	[40–50]	[30–40]	[30–40]	[50–60]	[40–50]	[40–50]
Saferoad			[5–10]	[5–10]	[5–10]	[0–5]
Osapuolet yhteensä			[30–40]	[60–70]	[40–50]	[40–50]
Hot Mix	[50–60]	[60–70]	[60–70]	[30–40]	[50–60]	[50–60]
Markkinan koko (milj. €) ²⁰⁹	[22–27]	[22–29]	[27–36]	[14–16]	[41–51]	[81–101]

226. Saferoadin Keski-Suomen ELY-keskuksen urakka alkoi vuonna 2024. Yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus oli tarkastelun perusteella kyseisenä vuonna [30–40] %, josta se nousi [60–70] %:iin vuonna 2025. Osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus vuonna 2025 on huomattavan korkea. ELY-keskusten urakoiden sopimuskausien ollessa monivuotisia, tuoreimmat luvut kuvastavat parhaiten vallitsevaa kilpailutilannetta ja ennustavat parhaiten seuraavien vuosien markkinarakennetta. Näin markkinaosuuksiin tulee lasetuksi myös vastikään voitettuja kilpailutuksia, kun taas jo aikaisemmin päättyneet sopimukset, jotka ovat myös mahdollisesti kilpailutettu useita vuosia sitten, jäävät laskennan ulkopuolelle.
227. Osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus on yli 40 % myös silloin, kun markkinaosuuksia tarkastellaan pidemmän tarkasteluajanjakson perusteella, vuosina 2024–2025 tai 2022–2025.
228. Virasto on lisäksi laskenut HHI-luvut ELY-keskusten urakoiden markkinalla vuosien 2024 ja 2025 myyntien perusteella. Vuosien 2022 ja 2023 tarkastelu ei ole KKV:n mukaan tarkoituksenmukaista, sillä Saferoadilla ei ole ollut myyntejä ELY-keskusten urakoiden markkinalla kyseisinä vuosina.

Taulukko 2 HHI ELY-keskusten urakoiden markkinalla²¹⁰

	2024	2025
HHI ennen yrityskauppaa	[4600–5150]	[4200–4850]
HHI yrityskaupan jälkeen	[5200–5450]	[5200–5800]
HHI:n muutos	[50–850]	[350–1600]

²⁰⁹ Koska markkinalla on osapuolten lisäksi ainoastaan yksi kilpailija, on myös markkinan koko annettu vaihteluvälein. Markkinan koon vaihteluväli laskettu osapuolten yhteenlasketun myynnin sekä niiden yhteenlasketun markkinaosuuden vaihteluvälin perusteella.

²¹⁰ Koska markkinalla on osapuolten lisäksi ainoastaan yksi kilpailija, on HHI-arvot annettu taulukossa vaihteluvälein. Vaihteluvälit on laskettu markkinaosuuksien vaihteluvälien perusteella huomioiden se, että markkinaosuuksien tulee summautua sataan.

229. KKV:n laskelmien perusteella HHI:n taso ELY-keskusten urakoiden markkinalla on jo ennen yrityskauppaa korkea ja markkinarakenne hyvin keskittynyt. HHI:n taso ylittää selkeästi komission suuntaviivoissa esitetyt HHI:n raja-arvot, joiden perusteella kilpailuongelmia ei todennäköisesti ilmene.
230. HHI:n muutos kuvaa yrityskaupan seurauksena tapahtuvaa keskittymistä ja siten indikoi yrityskaupan osapuolten lisääntyvää markkinavoimaa. HHI:n muutos on erityisen huomattava, kun tarkastellaan vuotta 2025.

9.2.4.3 Rakenteellinen tarkastelu muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla

231. KKV on laskenut markkinatoimijoiden markkinaosuudet ja markkinan HHI-luvut myös muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla. Kuten edellä jaksossa 7.3.1 on todettu, muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla toimii osapuolten lisäksi vain muutama toimija.²¹¹
232. Markkinan rakenteellinen tarkastelu perustuu markkinatoimijoiden toimittamiin myyntitietoihin vuosilta 2022–2025 (vuoden 2025 osalta aineisto ulottuu 31.8. asti).²¹² Rakenteelliseen tarkasteluun on sisällytetty kaikki markkinalla toimivien yritysten myynti (pois lukien myynti ELY-keskuksille), sillä myyntitietoja ei ole eritelty erilaisiin urakoihin, kuten suurmerkintöjä sisältäviin tai ainoastaan pienmerkintöjä sisältäviin urakoihin.

Taulukko 3 Markkinaosuudet (%) muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla myyntiaineiston perusteella

	2022	2023	2024	2025	2022–2025
Cleanosol	[10–20]	[20–30]	[10–20]	[10–20]	[10–20]
Tiemerkintä A & E	[40–50]	[30–40]	[30–40]	[30–40]	[30–40]
Saferoad			[0–5]	[0–5]	[0–5]
Osapuolet yhteensä	[50–60]	[50–60]	[50–60]	[40–50]	[50–60]
Hot Mix	[20–30]	[30–40]	[30–40]	[30–40]	[30–40]
Berg & M	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]	[10–20]
KT-Tiemerkinnät	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]
Suomen Katuhuolto	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]
Markkinan koko (milj. €)	13	16	15	10	54

²¹¹ Markkinalla toimii osapuolten lisäksi Hot Mix, Berg & M, KT-Tiemerkinnät ja Suomen Katuhuolto. Vaikka markkinalle sisällytettäisiin kaikkien KKV:n tiedossa olevien Suomessa toimivien tiemerkinäyritysten tiemerkinäistä kertynyt myynti (tai uusin julkinen kokonaisliikevaihto, mikäli KKV ei ole pyynnöstä huolimatta saanut toimijan myyntitietoja), ovat osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet myyntiaineistojen perusteella laskettuna yli 40 prosenttia vuosina 2022–2025.

²¹² Berg & M ei ole KKV:n pyynnöstä huolimatta toimittanut virastolle sen myyntitietoja. Siitä syystä virasto on käyttänyt yhtiön julkisia liikevaihtotietoja myyntien arviona. Vuoden 2024 liikevaihtoa on käytetty myös vuoden 2025 osalta, koska 2025 vuoden liikevaihtotietoa ei ole ollut saatavilla. Vuoden 2025 liikevaihto on kerrottu murtoluvulla 8/12, jotta liikevaihto vastaisi rakenteellisen tarkastelun muiden toimijoiden myyntitietoja, jotka on kerätty vuoden kahdeksan ensimmäisen kuukauden osalta. Hot Mixin lukuihin sisältyy myös sen tytäryhtiön Road Marking Solutionsin luvut.

233. Lisäksi rakenteellinen tarkastelu on tehty jaksossa 5.3 kuvaillun tarjouskilpailuaineiston perusteella. Aineisto sisältää KKV:n tavoittamien toimijoiden yli 10 000 euron arvoiset suurmerkintöjä sisältävät tiemerkinäkilpailutukset, pois lukien ELY-keskusten kilpailutukset. Markkinaosuudet on laskettu voitettujen kilpailutusten kokonaisarvon perusteella.²¹³ Kilpailutusaineiston perusteella tehdystä rakenteellisesta tarkastelusta on jätetty pois ne kilpailutukset, joihin sisältyi ainoastaan pienmerkintöjä, kuten pysäköintialueiden merkintöjä.²¹⁴

Taulukko 4 Markkinaosuudet (%) muiden suurten tiemerkinäkäurakoiden markkinalla voitettujen kilpailutusten perusteella

	2022	2023	2024	2025	2022–2025
Cleanosol	[40–50]	[20–30]	[5–10]	[20–30]	[20–30]
Tiemerkintä A & E	[10–20]	[10–20]	[60–70]	[20–30]	[20–30]
Osapuolet yhteensä	[60–70]	[40–50]	[60–70]	[40–50]	[50–60]
Hot Mix	[30–40]	[50–60]	[30–40]	[50–60]	[40–50]
Berg & M	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]
KT-Tiemerkinnät	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]
Suomen Katuhuolto	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]	[0–5]
Markkinan koko (milj. €)	4	5	5	6	20

234. Tarjouskilpailuaineiston perusteella pienten toimijoiden markkinaosuudet ovat selvästi matalammat. Myyntiaineistoon perustuvat markkinaosuudet todennäköisesti ylläriovivat pienten toimijoiden markkinaosuuksia suurmerkintöjä sisältävien urakoiden markkinalla, sillä niiden toiminta painottuu suuria toimijoita selvästi voimakkaammin pienmerkintäurakoihin.
235. Yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus on kuitenkin korkea tarkastelutavasta riippumatta. Huomionarvoista on lisäksi se, että yrityskaupan jälkeen markkinalle jää vain yksi merkittävä kilpailija, Hot Mix.
236. Virasto on lisäksi laskenut HHI-luvut muiden suurten tiemerkinäkäurakoiden markkinalle vuosien 2024 ja 2025 myyntiaineistojen perusteella.

²¹³ Hot Mixin tytäryhtiön Road Marking Solutionsin ja siihen sulautuneen Skanska Industrial Solutionsin voittamat kilpailutukset on laskettu Hot Mixin voittoihin. Samoin Elfving Signumin voitot on laskettu Cleanosolille.

²¹⁴ Mikäli kaikki aineiston kilpailutukset otetaan tarkastelussa huomioon, on osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus esitettyä korkeampi.

Taulukko 5 HHI muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla

	2024	2025
HHI ennen yrityskauppaa	[2100–3400]	[2100–3400]
HHI yrityskaupan jälkeen	[3500–4600]	[2900–4200]
HHI:n muutos	[800–2000]	[600–1400]

237. KKV:n laskelmien perusteella HHI:n taso on jo ennen yrityskauppaa korkea ja markkinarakenne keskittynyt. HHI:n taso ylittää selkeästi komission suuntaviivoissa esitetyt HHI:n raja-arvot, joiden perusteella kilpailuongelmia ei todennäköisesti ilmene.
238. Myös HHI:n muutos on hyvin huomattava. HHI:n muutos kuvaa edellä todetusti yrityskaupan seurauksena tapahtuvaa keskittymistä ja indikoi siten kaupan osapuolten lisääntyvää markkinavoimaa.

9.2.4.4 Johtopäätös rakenteellisesta tarkastelusta

239. Sekä ELY-keskusten urakoiden että muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinoilla osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet ovat korkeat. Kummallakin markkinalla suuri HHI:n muutos indikoi yrityskaupan seurauksena tapahtuvaa huomattavaa keskittymistä sen lisäksi, että markkinat ovat jo ennen yrityskauppaa erittäin keskittyneet.
240. ELY-keskusten urakoiden markkinalle jäisi yrityskaupan jälkeen vain yksi kilpailija ja muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalle vain yksi merkittävä kilpailija, Hot Mix.
241. Vaikka tiemerkintäpalveluiden markkinoita tarkasteltaisiin ilmoittajan näemyksen mukaisesti yhtenä kokonaisuutena, sisältäen sekä ELY-keskusten urakat että kaikki muut suur- ja/tai pienmerkintöjä sisältävät urakat, olisi osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus vuosina 2022–2025 yli 40 %.²¹⁵

9.2.5 Kilpailun läheisyys

9.2.5.1 Johdanto

242. Mikäli kilpailuvaikutusten arviointi perustuisi yksinomaan relevanttien markkinoiden määrittelyyn ja sen perusteella suoritettuun rakenteelliseen tarkasteluun, kaikkien samoille markkinoille kuuluvien yritysten oletettaisiin edellä todetusti luovan toisilleen kilpailupainetta suoraan suhteessa markkinaosuuksiinsa. Käytännössä relevanteilla markkinoilla voi kuitenkin toimia hyvin erilaisia kilpailijoita, joiden välinen kilpailuasetelma voi vaihdella merkittävästikin riippuen

²¹⁵ Näin tarkasteltuna osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus olisi [40–50] % vuonna 2022, [40–50] % vuonna 2023, [40–50] % vuonna 2024 ja [50–60] % vuonna 2025.

esimerkiksi niiden tarjoamien tuotteiden ominaisuuksista tai yritysten maantieteellisestä sijainnista.

243. Edellä kuvatusti tiemerkintäpalveluiden markkinoilla yritysten tarjoamat palvelut ovat verrattain homogeenisia, ja toimijoiden välinen differentiaatio perustuu keskeisesti näiden vaihtelevaan kyvykkyyteen tarjota kulloiseenkin tarjouskilpailuun. Mitä todennäköisemmin yritys odottaa tietyn kilpailijan osallistuvan samoihin kilpailutuksiin tai edullisemmin tämän tarjoavan, sitä läheisempi kilpailija on kyseessä.
244. Komission suuntaviivojen mukaan se, että yrityskaupan osapuolet ovat läheisiä kilpailijoita, lisää yrityskaupan koordinoimattomien vaikutusten todennäköisyyttä: mitä parempi sulautuvien yritysten tuotteiden ja palveluiden korvaavuus on, sitä todennäköisemmin sulautuvat yritykset korottavat yrityskaupan jälkeen merkittävästi hintoja.²¹⁶
245. Tarjouskilpailumarkkinoilla kilpailun läheisyyttä voidaan mitata suhteellisilla asiakassiirtymillä ("*diversion ratios*"). Suhteellinen asiakassiirtymä yrityksestä A yritykseen B määritellään seuraavasti: yrityksen A nostaessa tarjoushintaansa, sen todennäköisyys voittaa kilpailutus laskee. Samalla jokaisen A:n kilpailijan, yritys B mukaan lukien, voittotodennäköisyys nousee. A:n ja B:n välinen suhteellinen asiakassiirtymä voidaan laskea suhteuttamalla A:n B:lle häviämien tarjouskilpailujen lukumäärä tai arvo A:n yhteensä häviämien kilpailutusten lukumäärällä tai arvolla.²¹⁷ KKV on tarkastellut, mille yrityksille osapuolet ovat hävinneet kilpailutuksia ja kuinka suuren osan osapuolten häviämien kilpailutusten arvosta kukin kilpailijoista on kaapannut itselleen. Koska tällaiset suhteelliset asiakassiirtymät riippuvat sekä todennäköisyydestä, jolla kilpailijat toisensa kohtaavat, että todennäköisyydestä, jolla kukin kilpailija voittaa kilpailutuksen, tiivistävät suhteelliset asiakassiirtymät kaikki kilpailun läheisyyteen keskeisesti vaikuttavat tekijät yhteen tarkasteluun.
246. Suhteellisia asiakassiirtymiä voidaan myös karkeasti arvioida markkinan rakenteen pohjalta olettaen asiakkaiden siirtyvän kilpailijoille näiden markkinaosuuksien suhteessa. Mitä paremmin tarjouskilpailuaineiston ja markkinaosuuksien pohjalta lasketut siirtymät vastaavat toisiaan, sitä paremman kuvan rakenteellinen tarkastelu antaa yrityskaupan kilpailuvaikutuksista.
247. Kilpailun läheisyyttä voidaan tarjouskilpailumarkkinalla arvioida myös sen perusteella, kuinka usein osapuolet ovat kohdanneet toisensa tarjouskilpailuissa ("*participation analysis*"). Tiemerkintäpalveluiden markkinoilla kilpailutettavat sopimukset voivat sisältää erilaisia tiemerkintätuotteita ja siksi kahden yrityksen toistuva osallistuminen samoihin tarjouskilpailuihin kertoo, että yritykset

²¹⁶ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 28.

²¹⁷ Komission päätös asiassa M.7278 General Electric / Alstom, 8.9.2015, liite I, kohta 15; Komission päätös asiassa M.6851 Baxter / Gambro, 22.7.2013, kohta 122. Ks. myös Moresi, S. (2010): The use of upward price pressure indices in merger analysis. The Antitrust Source, 9(3), s. 8–9.

kilpailevat saman tyyppisistä urakoista ja kohdistavat sen vuoksi toisiinsa enemmän kilpailupainetta kuin yritykset, jotka kohtaavat toisensa harvemmin.

248. KKV on tarkastellut osapuolten kilpailun läheisyyttä kohtaamisanalyysin sekä suhteellisten asiakassiirtymien avulla. Cleanosolin ja Saferoadin välistä kilpailun läheisyyttä on lähinnä tarkasteltu ELY-keskusten kilpailutuksissa Väylävirastolta saadun aineiston²¹⁸ perusteella, kun taas kohdeyrityksien välistä kilpailun läheisyyttä on lähinnä tarkasteltu muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla KKV:n keräämän tarjousaineiston²¹⁹ perusteella, josta puuttuvat ELY-kilpailutukset. KKV on tarkastellut yhdessä vuosia 2022–2025.

9.2.5.2 Osapuolet kohtaavat toisensa lähes kaikissa tarjouskilpailuissa

ELY-keskusten kilpailutusten markkina

249. Väylävirastolta kerätyssä tarjouskilpailuaineistossa on yhdeksän tarjouskilpailua, joihin Cleanosol on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut.²²⁰ Cleanosolin kanssa samoihin kilpailutuksiin on useimmin osallistunut Hot Mix²²¹. Kilpailutusten lukumäärällä mitattuna Cleanosol on kohdannut Hot Mixin 89 prosentissa kilpailutuksista, joihin se on osallistunut. Yrityskaupan toinen osapuoli Saferoad on Cleanosolin toiseksi useimmin kohtaama kilpailija, jonka Cleanosol on kohdannut 67 prosentissa kilpailutuksista, eli kuudessa tarjouskilpailussa yhdeksästä. Kahden edellä mainitun kilpailijan lisäksi Cleanosol on ELY-kilpailutuksissa kohdannut vain yhden muun kilpailijan, yrityskaupan toisen kohdeyrityksen Tiemerkinä A & E:n, jonka se on kohdannut 33 prosentissa kilpailutuksista. Osallistumisanalyysin tulokset on esitetty kaaviossa 1. Tulokset eivät merkittävästi muutu, vaikka kohtaamistodennäköisyyttä painotettaisiin kilpailutuksen arvolla.²²²

²¹⁸ Väylävirasto – Vastaus 22.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

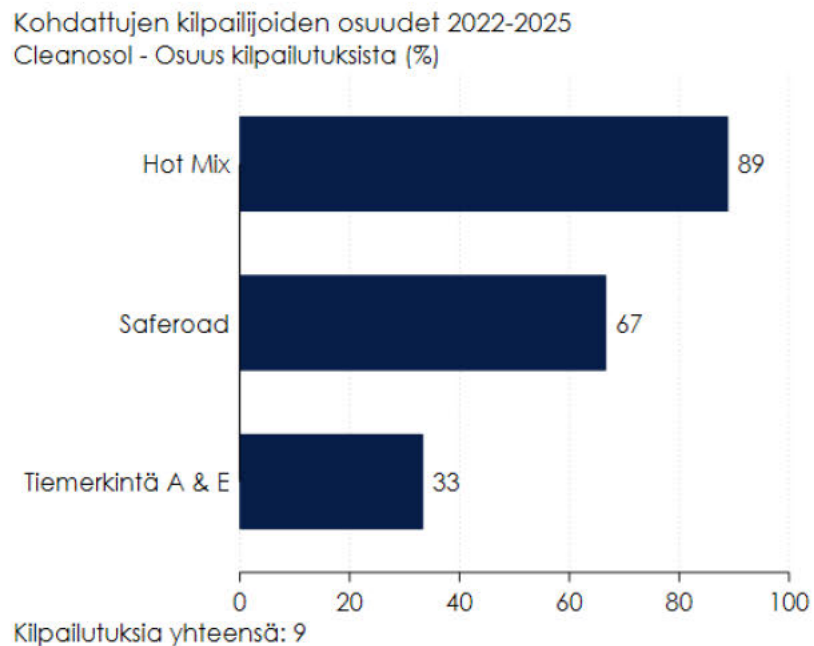
²¹⁹ Analyysi perustuu tarjouskilpailuaineistoon kokonaisuudessaan, eli mukana on pidetty myös pienmerkintäkilpailutukset. Ks. lisätiedot aineistosta jaksosta 4.3.

²²⁰ Hylättyjä tarjouksia ei ole huomioitu.

²²¹ Hot Mixiksi on osallistumisanalyysissä laskettu myös sen tytäryhtiö Road Marking Solutions ja siihen sulautunut Skanska Industrial Solutions.

²²² Kilpailutusten arvolla mitattuna Cleanosol on kohdannut Hot Mixin 99 prosentissa, Saferoadin 65 prosentissa ja Tiemerkinä A & E:n 40 prosentissa kilpailutuksista. Kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on 79 miljoonaa euroa.

Kaavio 1 Cleanosolin kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten lukumäärällä mitattuna, ELY-keskusten kilpailutukset

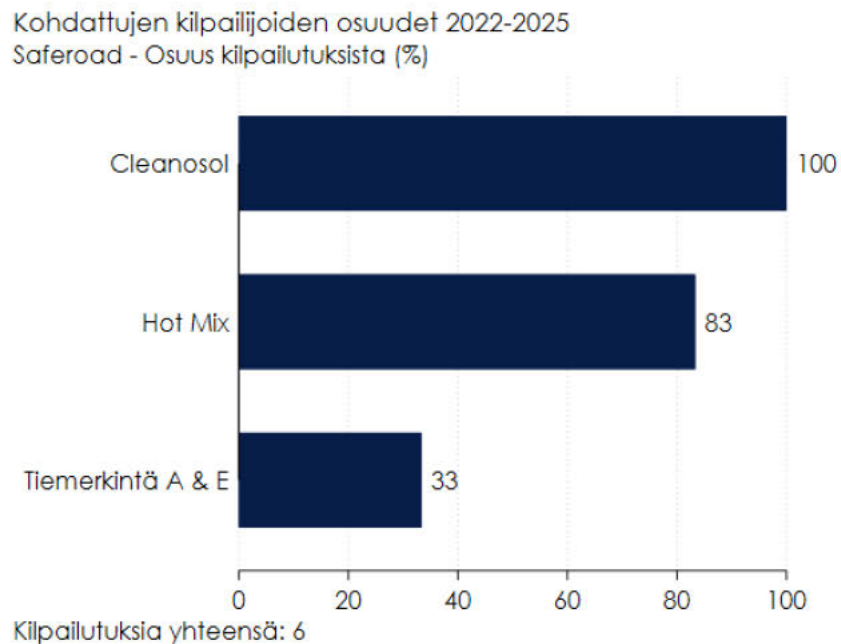


250. Väylävirastolta kerättyssä tarjouskilpailuaineistossa on kuusi tarjouskilpailua, joihin Saferoad on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut.²²³ Saferoadin kanssa samoihin kilpailutuksiin on useimmin osallistunut Cleanosol. Saferoad on kohdannut Cleanosolin kaikissa kilpailutuksissa, joihin se on osallistunut. Saferoad on kohdannut toiseksi yleisimmän kilpailijan Hot Mixin 83 prosentissa kilpailutuksista, eli viidessä kuudesta. Kahden edellä mainitun kilpailijan lisäksi Saferoad on ELY-keskusten kilpailutuksissa kohdannut vain yhden muun kilpailijan, yrityskaupan toisen kohdeyrityksen Tiemerikintä A & E:n, jonka se on kohdannut 33 prosentissa kilpailutuksista. Osallistumisanalyysin tulokset on esitetty kaaviossa 2. Tulokset eivät merkittävästi muutu, mikäli kukin kohtaamistodennäköisyys painotetaan kilpailutusten arvolla.²²⁴

²²³ Hylättyjä tarjouksia ei ole huomioitu.

²²⁴ Kilpailutusten arvolla mitattuna Saferoad on kohdannut Cleanosolin 100 prosentissa, Hot Mixin 98 prosentissa ja Tiemerikintä A & E:n 38 prosentissa kilpailutuksista. Kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on 51 miljoonaa euroa.

Kaavio 2 Saferoadin kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten lukumäärällä mitattuna, ELY-keskusten kilpailutukset



251. Lisäksi, kun Tiemerkintä A & E on osallistunut ELY-keskusten kilpailutuksiin vuosien 2022–2025 aikana, se on aina kohdannut Cleanosolin sekä Hot Mixin. Tiemerkintä A & E on kohdannut myös Saferoadin kahdessa kolmesta kilpailutuksesta, johon se on osallistunut.
252. KKV:n tekemä osallistumisanalyysi osoittaa, että Cleanosol ja Saferoad ovat kohdanneet toisensa sekä Hot Mixin lähes kaikissa ELY-keskusten kilpailutuksissa, joihin ne ovat osallistuneet. Osallistumisanalyysistä käy selväksi, että markkinalla toimii hyvin rajattu joukko yrityksiä – yrityskaupan osapuolten lisäksi markkinalla toimii ainoastaan Hot Mix.

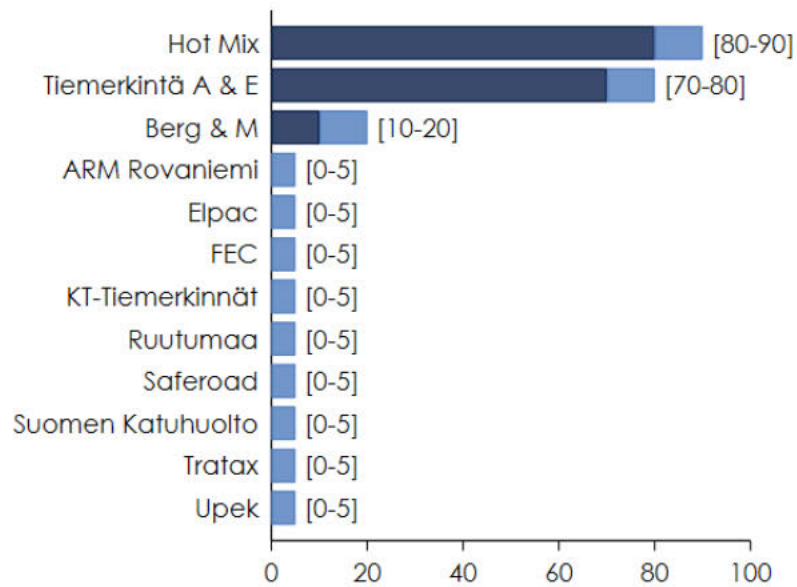
Muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkina

253. KKV:n keräämässä, muiden kuin ELY-keskusten järjestämien tarjouskilpailuiden aineistossa on yhteensä [REDACTED] tarjouskilpailua, joihin Cleanosol (tai siihen sulautunut Elfving Signum) on osallistunut. Cleanosolin kanssa samoihin kilpailutuksiin on useimmin osallistunut Hot Mix ja yrityskaupan toinen kohde, Tiemerkintä A & E. Kilpailutusten lukumäärällä mitattuna Cleanosol on kohdannut Hot Mixin [80–90] prosentissa kaikista kilpailutuksista ja Tiemerkintä A & E:n [70–80] prosentissa kilpailutuksista, joihin se on osallistunut. Kolmanneksi yleisimmän kilpailijan Berg & M Oy:n Cleanosol on kohdannut ainoastaan [10–20] prosentissa kilpailutuksista. Kilpailutusten arvolla mitattuna Cleanosol on kohdannut Hot Mixin [90–100] prosentissa ja Tiemerkintä A & E:n [90–100] prosentissa

kilpailutuksista. Kilpailutusten arvolla mitattuna Cleanosolin kolmanneksi yleisimmin kohtaama yritys on toinen osapuoli Saferoad, jonka se on kohdannut [10–20] prosentissa kilpailutuksista, ja neljänneksi yleisimmin kohtaama yritys on Berg & M, jonka se on kohdannut [5–10] prosentissa kilpailutuksista. Osallistumisanalyysin tulokset on esitetty kaavioissa 3 ja 4.

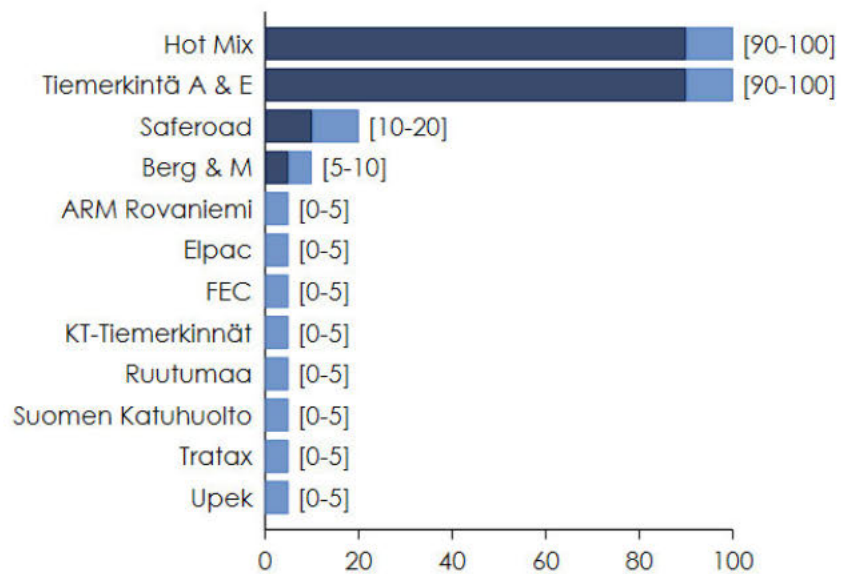
Kaavio 3 Cleanosolin kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten lukumäärällä mitattuna, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

Kohdattujen kilpailijoiden osuudet 2022-2025
 Cleanosol - Osuus kilpailutuksista (%)



Kaavio 4 Cleanosolin kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten arvolla mitattuna, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

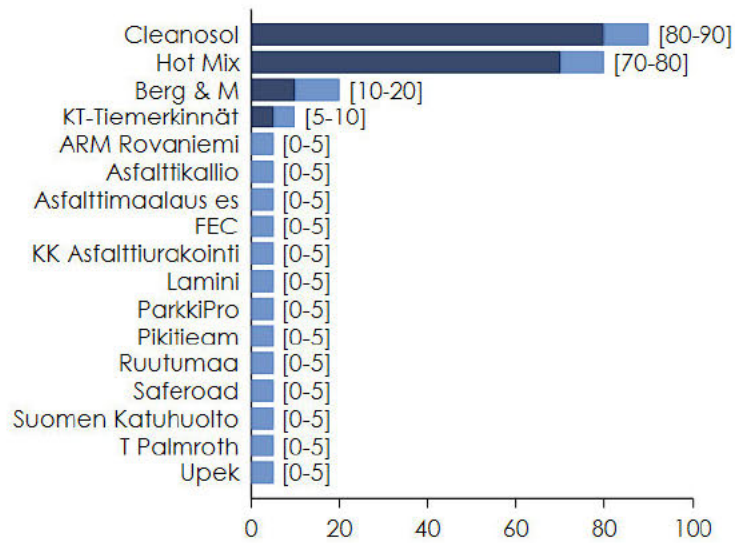
Kohdattujen kilpailijoiden osuudet arvosta 2022-2025
Cleanosol - Osuus kilpailutusten arvosta (%)



254. KKV:n keräämässä, muiden kuin ELY-keskusten järjestämien tarjouskilpailuiden aineistossa on ■■■ tarjouskilpailua, joihin Tiemerkintä A & E on osallistunut. Tiemerkintä A & E:n kanssa samoihin kilpailutuksiin on useimmin osallistunut yrityskaupan toinen kohde, Cleanosol. *Kilpailutusten lukumäärällä* mitattuna Tiemerkintä A & E on kohdannut Cleanosolin [80–90] prosentissa kaikista kilpailutuksista. Toiseksi yleisimmän kilpailijan Hot Mixin Tiemerkintä A & E on kohdannut [70–80] prosentissa ja kolmanneksi yleisimmän kilpailijan Berg & M:n [10–20] prosentissa kilpailutuksista. Kilpailutusten arvolla mitattuna Tiemerkintä A & E on kohdannut Hot Mixin [90–100] prosentissa ja Cleanosolin [90–100] prosentissa kilpailutuksista. Kilpailutusten arvolla mitattuna Tiemerkintä A & E on kohdannut kolmanneksi yleisimmin Saferoadin, jonka se on kohdannut [10–20] prosentissa kilpailutuksista, ja neljänneksi yleisimmin Berg & M:n, jonka se on kohdannut [5–10] prosentissa kilpailutuksista. Osallistumisanalyysin tulokset on esitetty kaavioissa 5 ja 6.

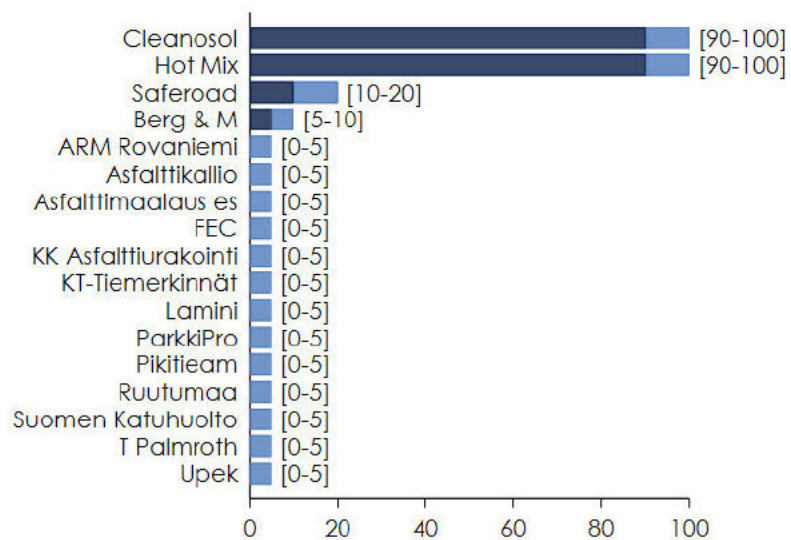
Kaavio 5 Tiemerikintä A & E:n kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten lukumäärällä mitattuna, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

Kohdattujen kilpailijoiden osuudet 2022-2025
 Tiemerikintä A & E - Osuus kilpailutuksista (%)



Kaavio 6 Tiemerikintä A & E:n kohtaamien kilpailijoiden osuudet kilpailutusten arvolla mitattuna, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

Kohdattujen kilpailijoiden osuudet arvosta 2022-2025
 Tiemerikintä A & E - Osuus kilpailutusten arvosta (%)



255. Lisäksi KKV:n keräämä tarjousaineisto sisältää [REDACTED] muiden suurten tiemerkin-täurakoiden kilpailutusta, joihin Saferoad on osallistunut vuosien 2022–2025 ai-kana. Saferoad on [REDACTED] näistä kohdannut yrityskaupan toiset osapuolet Cleanosolin ja Tiemerkin-tä A & E:n sekä Hot Mixin. Saferoad on [REDACTED] kilpai-lutuksessa kohdannut myös Berg & M:n.²²⁵
256. Osallistumisanalyysi osoittaa, että osapuolet ovat kohdanneet toisensa sekä Hot Mixin merkittävästi useammin kuin yhdenkään muun kilpailijansa.

9.2.5.3 Tarjousaineistoon perustuvat suhteelliset asiakassiirtymät

257. Kilpailun läheisyyden ensisijainen mittari ovat suhteelliset asiakassiirtymät. Tar-jouskilpailumarkkinoilla suhteellisia asiakassiirtymiä voidaan arvioida jaksossa kuvatusti tarkastelemalla osapuolten kilpailijoilleen häviämien tarjouskilpailu-jen jakaumaa. Mitä suuremman osan häviämistään tarjouskilpailuista osapuoli on hävinnyt kaupan toiselle osapuolelle, sitä korkeampi on niiden välinen kil-pailun läheisyys.
258. Osapuolten häviämien kilpailutusten jakautumista kilpailijoille voidaan tarkas-tella kilpailutusten arvojen perusteella. Tällöin tutkitaan sitä, kuinka suuren osuuden kukin kilpailija on kyennyt kaappaamaan toisen kaupan osapuolen häviämien urakoiden arvosta. Tämä laskutapa vastaa tavanomaisia suhteel-lisia asiakassiirtymiä, jotka määritellään nimenomaan hävityn myynnin arvon perusteella.

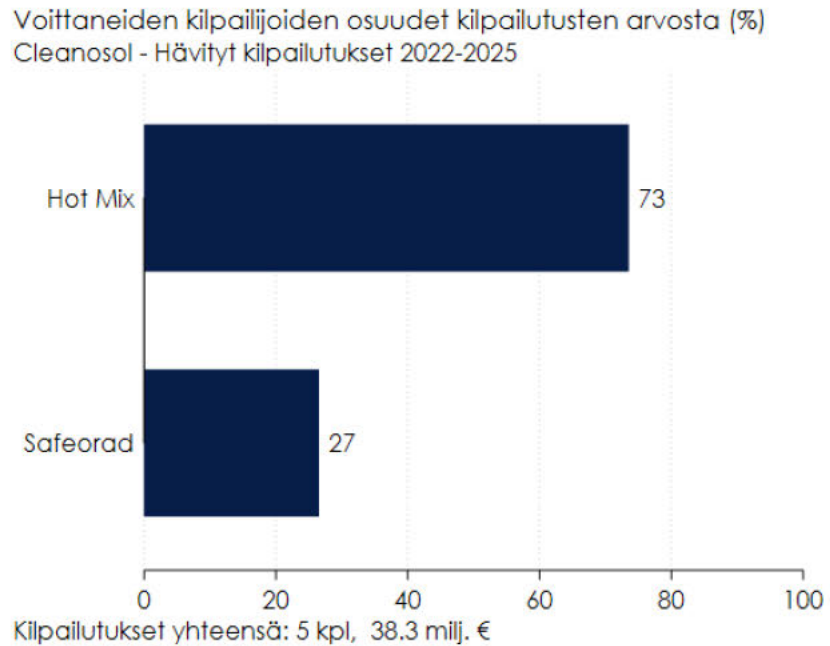
Suhteelliset asiakassiirtymät ELY-keskusten kilpailutusten markkinalla

259. Väylävirastolta kerätyssä tarjouskilpailuaineistossa on viisi tarjouskilpailua, joi-hin Cleanosol on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut. Näistä neljä Cleanosol on hävinnyt Hot Mixille ja yhden Saferoadille. Kyseisten kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on 38 miljoonaa euroa. Cleanosol on hävinnyt 73 prosenttia *kilpailutusten arvosta* Hot Mixille²²⁶ ja loput 27 pro-senttia Saferoadille. Suhteellisten asiakassiirtymien tulokset on esitetty kaavi-ossa 7.

²²⁵ KKV:n keräämä aineisto ei sisällä Espoon kaupungin vuoden 2025 kilpailutusta, josta on tietoja Saferoadin vastauksessa KKV:n 16.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön. Saferoadin mukaan se kohtasi myös tässä kilpailutuksessa molemmat kohdeyritykset sekä Hot Mixin.

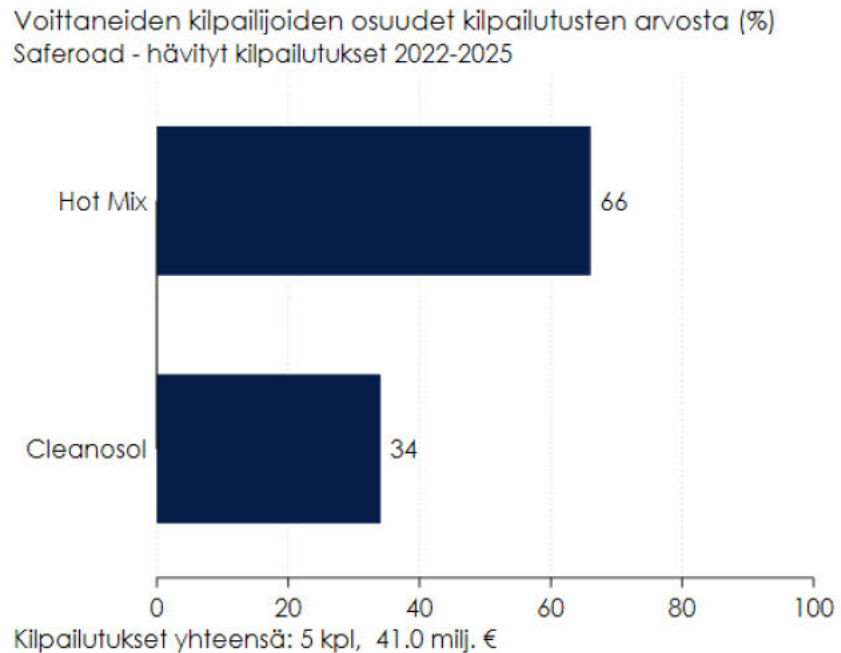
²²⁶ Myös suhteellisten asiakassiirtymien tarkastelussa Hot Mixiksi on laskettu myös sen tytäryhtiö Road Marking Solutions ja siihen ennen tytäryhtiön hankintaa sulautunut Skanska Industrial Solutions. Lisäksi Cleanosolin ostama Elfving Signum on laskettu Clea-nosoliksi.

Kaavio 7 Kilpailijoiden voittamat osuudet Cleanosolin häviämien kilpailutusten arvosta, ELY-keskusten kilpailutukset



260. Väylävirastolta kerätyssä tarjouskilpailuaineistossa on viisi tarjouskilpailua, joihin Safeorad on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut. Näistä kolme Safeorad on hävinnyt Hot Mixille ja kaksi Cleanosolille. Kyseisten kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on 41 miljoonaa euroa. Safeorad on hävinnyt 66 prosenttia kilpailutusten arvosta Hot Mixille ja loput 34 prosenttia Cleanosolille. Suhteellisten asiakassiirtymien tulokset on esitetty kaaviossa 8.

Kaavio 8 Kilpailijoiden voittamat osuudet Saferoadin häviämien kilpailutusten arvosta, ELY-keskusten kilpailutukset



261. Lisäksi Väyläviraston aineisto sisältää kolme kilpailutusta, joihin Tiemerkinä A & E on osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut. Kyseisten kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on 31 miljoonaa euroa. Kunkin kilpailutuksen Tiemerkinä A & E on hävinnyt eri toimijalle; arvokkaimman Cleanosolille (hävittyjen kilpailutusten arvosta 38 prosenttia), toiseksi arvokkaimman Saferoadille (33 prosenttia) ja kolmannen Hot Mixille (29 prosenttia).
262. Tulokset osoittavat, että Cleanosol ja Saferoad ovat hävinneet suurimman osan häviämistään ELY-keskusten kilpailutuksista Hot Mixille. Toiseksi useimmin osapuolet ovat hävinneet toisilleen. Tiemerkinä A & E on osallistuessaan ELY-keskusten kilpailutuksiin hävinnyt useimmin toisille osapuolille.

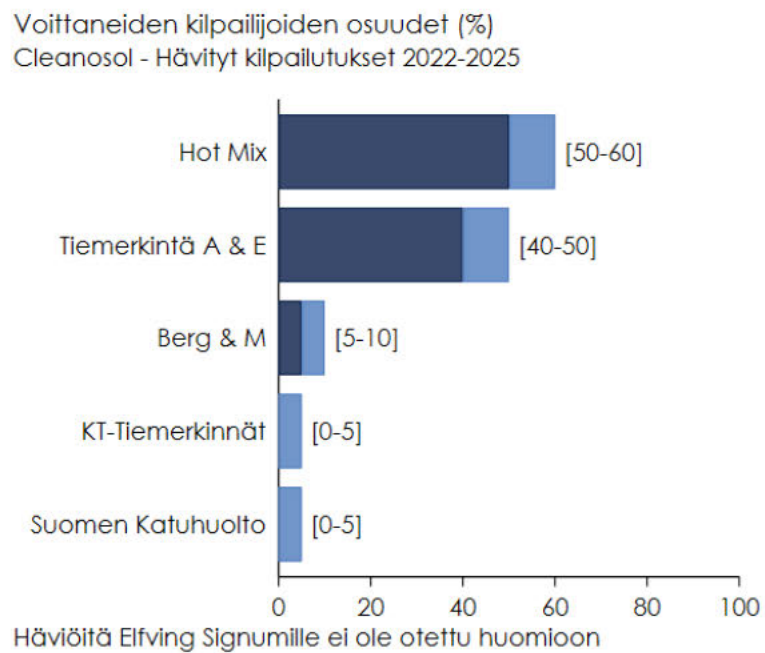
Suhteelliset asiakassiirtymät muiden suurten tiemerkinäurakoiden markkinalla

263. KKV:n keräämässä, muiden kuin ELY-keskusten järjestämien tarjouskilpailuiden aineistossa on [REDACTED] tarjouskilpailua, johon Cleanosol on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut.²²⁷ Cleanosol on hävinnyt kilpailutuksista [50–60] prosenttia Hot Mixille ja [40–50] prosenttia yrityskaupan toiselle kohteelle Tiemerkinä A & E:lle. Kolmanneksi yleisin Cleanosolin voittaja on ollut Berg & M, jolle Cleanosol on kuitenkin hävinnyt vain [5–10] prosenttia kilpailutuksista. Kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on [REDACTED] euroa.

²²⁷ Elfving Signumin häviöt on laskettu Cleanosolin häviöiksi. Cleanosolin häviöitä sen ostamalle Elfving Signumille eikä Elfving Signumin häviöitä Cleanosolille ole huomioitu analyysissa.

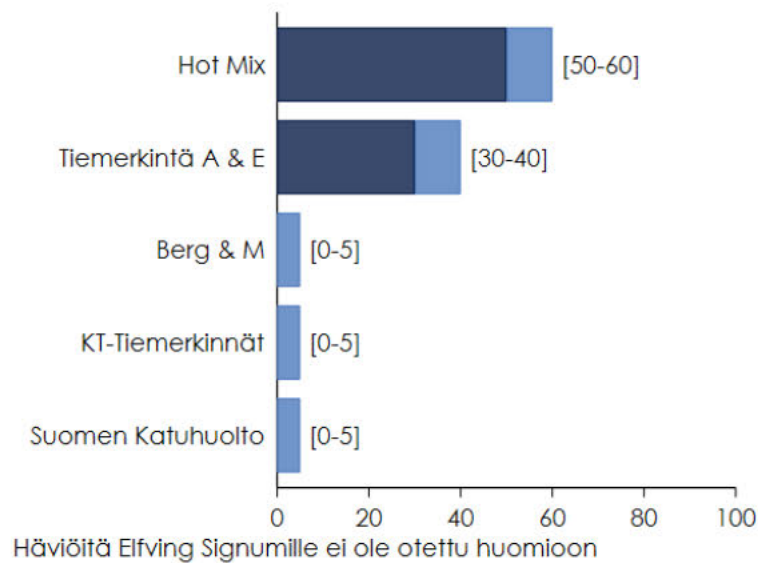
Cleanosol on hävinnyt [60–70] prosenttia kilpailutusten arvosta Hot Mixille ja [30–40] prosenttia Tiemerkintä A & E:lle. Ainoastaan [redacted] prosentin kilpailutusten arvosta Cleanosol on hävinnyt muille toimijoille. Suhteellisten asiakassii-
rymien tulokset on esitetty kaavioissa 9 ja 10.

Kaavio 9 Cleanosolin voittaneiden kilpailijoiden osuudet kilpailutuksista, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto



Kaavio 10 Kilpailijoiden voittamat osuudet Cleanosolin häviämien kilpailutusten arvosta, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

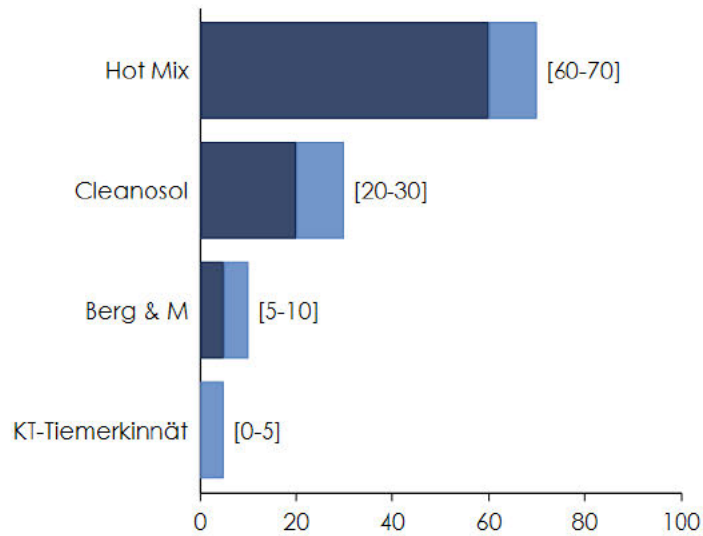
Voittaneiden kilpailijoiden osuudet kilpailutusten arvosta (%)
Cleanosol - Häviytyt kilpailutukset 2022-2025



264. KKV:n keräämässä, muiden kuin ELY-keskusten järjestämien tarjouskilpailuiden aineistossa on ■■■■■ tarjouskilpailua, joihin Tiemerkinä A & E on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut. Tiemerkinä A & E on hävinnyt kilpailutuksista [60–70] prosenttia Hot Mixille ja [30–40] prosenttia yrityskaupan toiselle kohteelle Cleanosolille. Kolmanneksi yleisin Tiemerkinä A & E:n voittaja on ollut Berg & M, jolle Tiemerkinä A & E on kuitenkin hävinnyt vain [5–10] prosenttia kilpailutuksista. Kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on ■■■■■ euroa. Tiemerkinä A & E on hävinnyt [60–70] prosenttia kilpailutusten arvosta Hot Mixille ja [20–30] prosenttia Cleanosolille. Ainoastaan ■■■■■ prosenttia kilpailutusten arvosta Tiemerkinä A & E on hävinnyt muille toimijoille. Suhteellisten asiakassiirtymien tulokset on esitetty kaavioissa 11 ja 12.

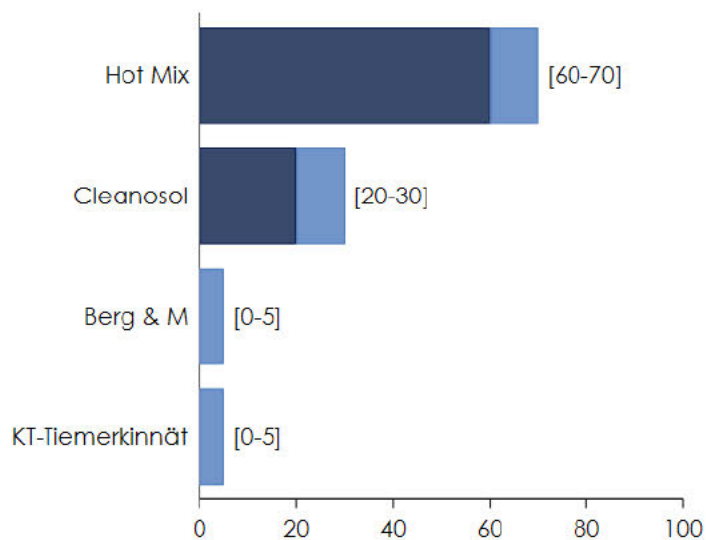
Kaavio 11 Tiemerkintä A & E:n voittaneiden kilpailijoiden osuudet kilpailutuksista, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

Voittaneiden kilpailijoiden osuudet (%)
 Tiemerkintä A & E - Häviytyt kilpailutukset 2022-2025



Kaavio 12 Kilpailijoiden voittamat osuudet Tiemerkintä A & E:n häviämien kilpailutusten arvosta, KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto

Voittaneiden kilpailijoiden osuudet kilpailutusten arvosta (%)
 Tiemerkintä A & E - Häviytyt kilpailutukset 2022-2025



265. Lisäksi KKV:n keräämä tarjouskilpailuaineisto sisältää [REDACTED] kilpailutusta, joihin Saferoad on vuosien 2022–2025 aikana osallistunut, mutta joita se ei ole voittanut. Näistä [REDACTED] Saferoad on hävinnyt Tiemerkinä A & E:lle ja [REDACTED] Cleanosolille. Kilpailutusten yhteenlaskettu arvo on [REDACTED] euroa. Saferoad on hävinnyt [70–80] prosenttia *kilpailutusten arvosta* Tiemerkinä A & E:lle ja loput Cleanosolille. Saferoad on lisäksi hävinnyt [REDACTED] kilpailutuksen, josta KKV:lla ei ole tarkempia tietoja, Hot Mixille.²²⁸
266. Tulokset osoittavat, että Cleanosol ja Tiemerkinä A & E ovat hävinneet suurimman osan, niin lukumäärällä kuin arvolla mitattuna, häviämistään kilpailutuksista Hot Mixille. Toiseksi useimmin yrityskaupan kohdeyritykset ovat hävinneet toisilleen. Saferoad on osallistuessaan kilpailutuksiin hävinnyt selvästi useimmin toisille osapuolille. Muiden osapuolten ja Hot Mixin lisäksi osapuolet ovat hävinneet hyvin harvoin muille toimijoille.

9.2.5.4 Osapuolet ovat suunnilleen yhtä läheisiä tai läheisempiä kilpailijoita, kuin markkinaosuuksien perusteella voitaisiin päätellä

267. Kuten edellä on kuvattu, tarjousanalyysin avulla arvioituja suhteellisia asiakassiirtymiä voidaan verrata markkinaosuuksien perusteella laskettuihin suhteellisiin asiakassiirtymiin sen arvioimiseksi, ovatko osapuolet läheisempiä tai etäisempiä kilpailijoita, kuin markkinaosuuksien mukaisten asiakassiirtymien perusteella voitaisiin olettaa. On tärkeää huomata, että tarkastelussa ei verrata absoluuttisia markkinaosuuksia suhteellisiin asiakassiirtymiin, vaan vertailu tehdään markkinaosuuksien mukaisten asiakassiirtymien ja suhteellisten asiakassiirtymien välillä. Markkinaosuuksien mukainen suhteellinen asiakassiirtymä esimerkiksi yritykseltä A yritykselle B lasketaan jakamalla yrityksen B markkinaosuus kaikkien muiden yritysten kuin yrityksen A yhteenlasketulla markkinaosuudella.
268. Taulukoissa 6 ja 7 on verrattu jaksossa esitettyjä KKV:n ja Väyläviraston tarjousaineistoista laskettuja asiakassiirtymiä, sekä jaksossa esitettyjen markkinaosuuksien²²⁹ perusteella laskettuja suhteellisia asiakassiirtymiä.

Taulukko 6 Tarjouskilpailuaineiston sekä markkinaosuuksien perusteella lasketut suhteelliset asiakassiirtymät ELY-keskusten urakoiden markkinalla

Osapuoli	Kenelle hävinnyt	Markkinaosuuksien perusteella	Tarjouskilpailuaineiston perusteella
Cleanosol	Saferoad	[0–5] %	[20–30] %
Saferoad	Cleanosol	[40–50] %	[30–40] %
Tiemerkintä A & E	Saferoad	[0–5] %	[30–40] %
Tiemerkintä A & E	Cleanosol	[40–50] %	[30–40] %

²²⁸ Saferoadin toimittama tarjousaineisto vastauksena KKV:n 26.5.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

²²⁹ Myyntiaineistojen perusteella lasketut markkinaosuudet. Markkinaosuuksissa otettu huomioon kaikki myynti vuosilta 2022–2025.

269. Taulukko 6 osoittaa, että Cleanosol on muille osapuolille suunnilleen yhtä läheinen kilpailija ELY-keskusten kilpailutuksissa kuin mitä markkinaosuuksien perusteella voisi päätellä. Saferoad on muille osapuolille kuitenkin selvästi läheisempi kilpailija kuin mitä markkinaosuuksien perusteella voisi päätellä. Tämä johtuu etenkin siitä, että vuosien 2022–2025 perusteella lasketuissa markkinaosuuksissa on mukana ennen ajanjaksoa kilpailutettujen monivuotisten sopimusten myyntejä, minkä vuoksi etenkin ajanjakson ensimmäisten vuosien markkinaosuudet eivät peilaa ajanjakson tarjouskilpailukäyttäytymistä ja -menestystä.

Taulukko 7 Tarjouskilpailuaineiston sekä markkinaosuuksien perusteella lasketut suhteelliset asiakassiirtymät muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla

Osapuoli	Kenelle hävinnyt	Markkinaosuuksien perusteella	Tarjouskilpailuaineiston perusteella
Cleanosol	Tiemerkintä A & E	[40–50] %	[30–40] %
Tiemerkintä A & E	Cleanosol	[20–30] %	[20–30] %
Saferoad	Tiemerkintä A & E	[30–40] %	[70–80] %
Saferoad	Cleanosol	[10–20] %	[20–30] %

270. Taulukko 7 taas osoittaa, että muissa suurissa tiemerkintäurakoissa Cleanosol ja Tiemerkintä A & E ovat yhtä läheiset kilpailijat toisilleen kuin mitä markkinaosuuksien perusteella voisi päätellä. Saferoadille Tiemerkintä A & E taas on markkinaosuuksiaan läheisempi kilpailija.

9.2.5.5 Johtopäätös kilpailun läheisyydestä

271. ELY-keskusten urakoiden markkinalla toimii ainoastaan osapuolet ja Hot Mix. Suhteellisten asiakassiirtymien perustella Hot Mix on ollut vuosina 2022–2025 Cleanosolille ja Saferoadille läheisin kilpailija, mutta ne ovat olleet merkittävä kilpailupaine myös toisilleen. Osapuolet ovat kohdanneet toisensa lähes kaikissa kilpailutuksissa, joihin ne ovat osallistuneet. Lisäksi Saferoad on ollut yritys-kaupan kohteille läheisempi kilpailija kuin mitä markkinaosuuksien perusteella voisi päätellä.
272. Muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla toimii osapuolten ja Hot Mixin lisäksi myös muutama muu toimija. Muut toimijat ovat osapuolille kuitenkin merkittävästi kaukaisempia kilpailijoita kuin toiset osapuolet ja Hot Mix. Suhteellisten asiakassiirtymien perustella Hot Mix on ollut vuosina 2022–2025 Cleanosolille ja Tiemerkintä A & E:lle läheisin kilpailija, mutta ne ovat olleet merkittävä kilpailupaine myös toisilleen. Osapuolet ovat kohdanneet toisensa lähes kaikissa kilpailutuksissa, joihin ne ovat osallistuneet.

9.2.6 Kateanalyysi

9.2.6.1 Johdanto

273. Korkeat katteet ennen yrityskauppaa indikoivat yrityskaupasta todennäköisemmin seuraavan merkittäviä hinnankorotuksia.²³⁰ Verrattain homogeenisten tuotteiden tarjouskilpailumarkkinalla, kuten tiemerkinäpalveluiden markkinalla, yritykset asettavat katteensa korkealle silloin, kun tyypilliseen kilpailutukseen on odotettavissa vain vähän kilpailukykyisiä tarjoajia. Tällaisessa tilanteessa yksittäisen yrityksen merkitys markkinan hintatasolle on suurempi kuin kilpailullisemmalla markkinalla.²³¹
274. Katteella tarkoitetaan marginaalia, jolla yrityksen tarjous ylittää yrityksen muuttuvat kustannukset. Muuttuvilla kustannuksilla puolestaan tarkoitetaan niitä kustannuksia, joita voidaan sopeuttaa tai jotka sopeutuvat tuotannon määrän mukaan. Esimerkiksi materiaalikustannukset tyypillisesti ovat pitkälti muuttuvia kustannuksia. Vertailukohtana kiinteät kustannukset puolestaan ovat likimain samansuuruisia tuotantomäärästä riippumatta, ja näihin tyypillisesti lasketaan esimerkiksi toimitilakustannukset jokseenkin täysimääräisinä. Liiketoiminnan aloittamiseen voi lisäksi liittyä kertaluonteisia, uponneita kustannuksia, jotka eivät tule vaikuttamaan tuleviin liiketoimintapäätöksiin tai liiketoiminnan kannattavuuteen.
275. Korkeiden kiinteiden tai kertaluonteisten kustannusten myötä myös heikosti voitollinen tai tappiollinenkin liiketoiminta voi olla korkeakatteista. Tällöin tuotannon lisääminen laskee keskimääräistä tuotantokustannusta ja voi kääntää tappiollisen tuloksen voitolliseksi tai tehdä voitollisesta liiketoiminnasta entistä kannattavampaa.
276. Rajanveto muuttuvien ja muiden kustannusten välillä ei aina ole yksiselitteistä. Yrityksen kyky sopeuttaa kustannuksiaan voi riippua esimerkiksi siitä, kuinka suuri muutos tuotannossa tapahtuu. Pieneen muutokseen voidaan todennäköisemmin reagoida ilman rekrytointeja tai kalustohankintoja esimerkiksi nykyisen henkilöstön tai kaluston joutoajan vähentämisellä, minkä vuoksi muuttuvien kustannusten osuus tyypillisesti on sitä pienempi, mitä pienemmästä sopeutuksesta on kyse. Myös sopeutuksen aikajänteellä on väliä: välittömästi sopeutettavien kustannusten osuus on tyypillisesti matala, ja toisaalta lyhytkestoisen tuotannon nousun tai laskun takia yrityksen ei kustannusrakennettaan välttämättä kannata muuttaa.

²³⁰ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista (2004/C 31/03), kohta 18.

²³¹ Esimerkiksi huutokaupassa, jossa kunkin $N \geq 3$ tarjoajan (yksityinen ja itsenäinen) rajakustannus c tulee tasajakaumasta $U(0, c_{MAX})$, kunkin tarjoajan tasapainotarjous on $b(c; N) = c + (c_{MAX} - c)/N$. Korkea kate voi siis johtua paitsi matalasta tarjoajien lukumäärästä myös korkeasta c_{MAX} :ista eli kustannusten heterogeenisuudesta. $N - 1$ tarjoajan tapauksessa tarjous on $b(c; N - 1) = c + (c_{MAX} - c)/(N - 1)$, ja sen erotus edelliseen (eli yksittäisen tarjoajan vaikutus tarjouksiin) $\Delta b = \frac{c_{MAX} - c}{N(N-1)}$. Δb on korkea N :n ja/tai c_{MAX} :in ollessa korkeita eli samoin edellytyksin kuin katetaso on korkea.

277. Vaikka tiemerkinäpalveluiden markkinoilla kilpaillaan ja katteet asetetaan viime kädessä yksittäisissä tarjouskilpailuissa, jaksossa kuvastusti menestys muissa kilpailutuksissa esimerkiksi kaluston kohonneen käyttöasteen tai läheltä voitetun urakan myötä voi vaikuttaa yrityksen kustannuksiin myös muissa kilpailutuksissa. Tämän kilpailutusten välisen kytkennän takia KKV on arvioinut yritysten kykyä sopeuttaa kustannuksiaan vuositasolla. KKV on pyytänyt osapuolia arvioimaan kustannusten sopeutusta reaktiona 10 prosentin myynnin muutokseen. Muiden kuin ELY-keskusten kilpailutuksien osalta muutos vastaa vähintään yhtä ja tyypillisesti useaa urakkaa, joten tarkastelutapa edellä kuvatuista syistä todennäköisesti antaa korkeamman arvion muuttuvien kustannusten osuudelle kuin tarjouskilpailutason tarkastelu. ELY-keskusten kilpailutukset voivat vastata suurempaa osuutta yritysten liikevaihdosta, mutta toisaalta ilmoittaja itsekin on soveltanut viraston katelaskelmissaan käyttämiä arvioita tilanteeseen, jossa Saferoad voittaisi toisen ELY-keskuksen ylläpitosopimuksen eli oletettavasti noin kaksinkertaistaisi liikevaihtonsa.²³² Viraston tarkastelutapa saattaa näistä syistä jossain määrin aliarvioida yrityskaupan osapuolten katteet verrattuna kilpailutustason tarkasteluun etenkin muissa kuin ELY-ylläpitosopimuksissa.
278. Markkina on kausiluonteinen, sillä tiemerkinäjä voidaan tehdä vain lumettoomaan aikaan. Suuri osa tulevan kauden urakoista kilpailutetaan ennen toukokuussa alkavan tiemerkinäkauden alkua, ja lukuun ottamatta monivuotisia ylläpitosopimuksia seuraavan kauden urakat eivät vielä edellisessä loka-kuussa tyypillisesti ole tiedossa.²³³ KKV on pyytänyt yrityskaupan osapuolia arvioimaan kustannuslajeittain kustannustensa sopeuttamiskykyä myynnin muutokseen tulevalla tiemerkinäkaudella kahdella eri aikajänteellä: kun tieto tulevasta muutoksesta saadaan kauden kynnyksellä 1.5. ja kun tieto saapuu edellisen kauden lopulla 1.10. Jälkimmäisessä tapauksessa yrityksellä on siis pidempi varoitusaika sopeutukselle kuin yksittäisen kilpailutuksen kohdalla, joten tämä arvio on todennäköisesti korkeampi kuin osapuolten muuttuvien kustannusten osuus kilpailutustason tarkastelussa olisi. Suuressa osassa kauden urakoita kilpailutus tapahtuu vasta 1.5. jälkeen,²³⁴ joten kilpailutustasolla etenkin muissa kuin ELY-keskusten kilpailutuksissa sopeutusaikataulu voi olla tätäkin tiukempi ja sen johdosta muuttuvien kustannusten osuus tuotettua arviota matalampi ja kate korkeampi.
279. Arviot muuttuvien kustannusten osuudesta kustannuslajeittain yhdistettynä osapuolten toimittamiin tuloslaskelmiin tuottavat yrityksen muuttuvista kustannuksista arvion, joka puolestaan yhdistettynä tuloslaskelmien liikevaihtotietoon tuottaa arvion yrityksen katteesta. Cleanosol tekee yrityskaupan

²³² Saferoad Holding AS - Vastaus KKV:n 3.12.2025 päivättyyn selvityspyynnöön sekä sen liite 'Annex 1 - Merger efficiency analysis (Confidential)'.

²³³ Monivuotisissakin sopimuksissa myynnin muutokset myynnissä voivat ilmetä vasta tulevan kauden mittaan, ks. esimerkiksi Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyynnöön: asiakirja '[redacted]'.

²³⁴ Esimerkiksi Cleanosolin vuonna 2024 jättämien tarjousten euromääräisestä kertymästä '[redacted]' % syntyi 1.5. jälkeen. Cleanosol AB – Vastaus KKV:n 26.5.2025 päivättyyn selvityspyynnöön: asiakirja 'Tarjouseurantaa 2024'.

osapuolista ainoana merkittävässä määrin sekä ELY- että muita urakoita, joten KKV on pyytänyt Cleanosolilta arviot erikseen näiden osalta.

9.2.6.2 Yrityskaupan osapuolilla on korkeat katteet

280. KKV on arvioinut yrityskaupan osapuolten katteita osapuolten KKV:lle toimitamien edellä kuvattujen arvioiden ja tuloslaskelmien perusteella. Kohdeyhtiöiden KKV:lle toimittamien tuloslaskelmien²³⁵ tulokset vastaavat yritysten julkisia tilinpäätöstietoja. Jaksossa 8.3.1 kuvatuksi ilmoittajan KKV:lle toimittamiin sisäisiin tuloslaskelmiin liittyy paljon epävarmuuksia, minkä vuoksi KKV nojaa kaitearviossaan ilmoittajan osalta tämän toistaiseksi ainoaan vahvistettuun, vuoden 2024 tilinpäätökseen.²³⁶ Vuosi 2024 näin ollen on ainoa vuosi, jonka tietojen pohjalta voidaan kaikkien yrityskaupan osapuolten katteet arvioida. Myös alkuvuonna 2023 markkinalla tapahtuneiden yrityskauppojen²³⁷ sekä seuraavana vuonna tapahtuneen Saferoadin markkinoille tulon myötä vuosi 2024 antaa todennäköisesti totuudenmukaisimman kuvan toimialan katetasoista.
281. Arviot muuttuvien kustannusten osuudesta ovat edellä kuvatuksi osapuolten itse tuottamat. Saman toimialan yrityksillä tyypillisesti on toisiaan vastaavat kustannusrakenteet, ja osapuolten arviot ovat pääasiassa linjassa keskenään. Määrällisesti merkittävimmät poikkeukset tästä säännöstä muodostavat materiaali- ja henkilöstökustannukset, jotka niin ikään ovat toimialalla merkittävimmät kustannuslajit.
282. *Materiaalikustannuksissa* Cleanosol raportoi [REDACTED] % riippumatta aikajänteestä) muuttuvien kustannusten osuuden ja Saferoad [REDACTED] % 1.10. ja [REDACTED] % 1.5. arvioituna), mikä voi ainakin osin selittyä osapuolten [REDACTED] ²³⁸
283. Ilmoittajan arvio muuttuvien kustannusten osuudesta *henkilöstökuluistaan* on [REDACTED] ja eroaa [REDACTED] prosenttiyksikköä kohteiden ilmoittamista. Ilmoittaja perustelee arviotaan sillä, että se voi [REDACTED]

²³⁵ Cleanosolin ja Tiemerkintä A & E:n vastaukset KKV:n 23.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirjat "LIITE 1 tuloslaskelmatasolla 280126" (Cleanosol) ja "Tuloslaskelma 1-12.2024 vaikutusarviot" (Tiemerkintä A & E). Kohdeyhtiöiden arviot muuttuvien kustannustensa osuudesta ovat näiden tuloslaskelmien yhteydessä.

²³⁶ Saferoad Holding AS - Vastaus KKV:n 29.9.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja [REDACTED] KKV käyttää arviossaan 3.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön ilmoittajalta vastauksenaan saamaansa asiakirjaa 'Annex 1 - Merger efficiency analysis (Confidential)'.

²³⁷ Cleanosol Oy osti Oy Elfving Ab:n tiemerkintäliiketoiminnan, Road Marking Solutions Oy osti Skanska Industrial Solutions Oy:n tiemerkintäliiketoiminnan ja Hot Mix osti Road Marking Solutionsin.

²³⁸ Cleanosolin vastaus KKV:n 23.1.2025 päivättyyn selvityspyyntöön sekä ilmoittajan vastaus KKV:n 2.2.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja 'RA tilaukset 2024-2025'.

239

284. KKV:n näkemyksen mukaan ilmoittaja todennäköisesti yliarvioi muuttuvien kustannusten osuutta. Oletus, jonka mukaan [REDACTED] on ristiriidassa viraston kysymyksen lähtökohdan kanssa. Kysymyksen taustalla on muuttuvien kustannusten määritelmä, jonka mukaan muuttuviksi kustannuksiksi katsotaan ne kustannukset, jotka yritys voisi välttää tuotannon vähenemisen seurauksena. Ilmoittaja ei perusta arviotaan tuotannon vähenemisen vaikutukseen, vaan olettaa [REDACTED]. Vastava näkemys voitaisiin esittää käytännössä missä tahansa asiassa, minkä seurauksena kustannukset olisi katsottava aina täysimääräisesti muuttuviksi. Näkemys nojaa ajatukseen, jonka mukaan konsernin eri liiketoiminta-alueiden työvoiman tarpeet olisivat täydellisesti negatiivisesti korreloituneita. Tässä asiassa se edellyttäisi sitä, että [REDACTED]. Oletus on epärealistinen sekä yleisellä tasolla että tässä asiassa, minkä vuoksi KKV on turvautunut Saferoadin henkilöstökulujen muuttuvien kustannusten osalta omaan arviointonsa.
285. Ilmoittaja on muissa selvityksissään tuonut ilmi, etteivät henkilöstökulut [REDACTED], mitä käsitellään tarkemmin Saferoadille yrityskaupan synnyttäviä tehokkuuksia käsittelevässä jaksossa. KKV:n arvion mukaan ainakaan Suomen tiemerkinäliiketoiminnan operatiivisesta johtajasta Henkilö I:stä syntyvät kulut, jotka ilmoittaja on sisäisesti arvioinut [REDACTED],²⁴⁰ eivät olisi muuttuvia kustannuksia kummallakaan kysytyllä sopeutusaikajänteellä. Tämä laskee ilmoittajan Suomen tiemerkinäliiketoiminnan muuttuvien kustannuksen osuuden henkilöstökuluista enimmillään noin [REDACTED] prosenttiin, mikä on linjassa kohdeyhtiöiden raportointien lukujen kanssa, joskin näiden ylärajalla.
286. Vaikka edellä kuvatusti yrityskaupan osapuolten arvioihin muuttuvien kustannuksien osuudesta liittyy epävarmuuksia, KKV:lla ei Saferoadin henkilöstökustannuksia lukuun ottamatta ole ollut hallussaan asiakirjoja, joka mahdollistaisi tarkemman arvion tekemisen. Lisäksi Tiemerkinä A & E arvioissa muuttuvien kustannustensa osuudesta on monitulkintaisuutta.²⁴¹ KKV on valinnut

²³⁹ Saferoad Holding AS - vastaus KKV:n 23.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja ' Saferoad's internal income statement for Finland for 2024'.

²⁴⁰ Saferoad Holding AS - vastaus KKV:n selvityspyyntöön 30.1.2026, asiakirja [REDACTED] Kyseessä on marraskuussa tuotettu lukema, jossa [REDACTED]

²⁴¹ Tiemerkinä A & E:n vastaus KKV:n 23.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja ' Tuloslaskelma 1-12.2024 vaikutusarviot'. Riippuen kustannushierarkiatasosta, jolla arvio muuttuvien osuudesta on annettu, [REDACTED] Lisäksi yritys on ilmoittanut aikajänteestä riippuen [REDACTED] työvoimakustannuksestaan muuttuvaksi [REDACTED] %, oman henkilöstön osalta [REDACTED] % ja vuokratyövoiman osalta [REDACTED] %. Koska oman henkilöstön kustannukset ovat [REDACTED]

arvioonsa maltillisimpaan katetasoon johtavan tulkinnan. Näitä poikkeuksia lukuun ottamatta KKV arvioi katteita osapuolten ilmoittamin luvuin ja Saferoadin osalta raportoi katteet myös tämän itse arvioimin luvuin.

287. Edellä kuvatusti 1.5. arvio todennäköisesti kuvaa muiden kuin ELY-keskusten ylläpitosopimusten katteita. Tällä hetkellä tällaisia töitä urakoivat osapuolista lähinnä Cleanosol arviolta [REDACTED] prosentin katteella ja Tiemerkintä A & E arviolta [REDACTED] prosentin katteella.
288. 1.10. arvio puolestaan asettaa alarajan ELY-kilpailutusten katteelle. Tällä hetkellä ELY-keskusten ylläpitosopimuksia on Cleanosolilla (arviolta vähintään [REDACTED] prosentin kate) ja Saferoadilla ([REDACTED] %).

Taulukko 8 Yrityskaupan osapuolten katteet.

	1.10. arvioituna	1.5. arvioituna
Cleanosol, ELY-urakat	[REDACTED] %	[REDACTED] %
Cleanosol, muut urakat	[REDACTED] %	[REDACTED] %
Cleanosol, yhteensä	[REDACTED] %	[REDACTED] %
Saferoad, oma arvio	[REDACTED] %	[REDACTED] %
Saferoad, KKV:n arvio	[REDACTED] %	[REDACTED] %
Tiemerkintä A & E	[REDACTED] %	[REDACTED] %

9.2.6.3 Johtopäätös kateanalyysistä

289. Yrityskaupan osapuolten liiketoiminta Suomessa oli vuonna 2024 hyvin korkeakatteista. Saferoadin tulosta painoivat [REDACTED], joita ilmoittajankin arvion pohjalta laskettuna oli vähintään noin [REDACTED] euron edestä. Jos Saferoad onnistuu laajentamaan liiketoimintaansa, tulos voi lisämyynnistä ansaittujen [REDACTED] katteiden ansiosta [REDACTED].
290. Ilmoittaja on esittänyt, että mikäli yritykset tarjoaisivat markkinalla homogeenista tuotetta, jo kaksikin yritystä riittäisi täydelliseen kilpailuun.²⁴² Havaitut korkeat katteet ovat merkki yritysten markkinavoimasta ja siten ristiriidassa ilmoittajan esittämän kanssa.
291. Ottaen huomioon yhtäältä kaupan osapuolten kilpailun läheisyyden ja tuotteiden samankaltaisuuden ja toisaalta sen, ettei ilmoittaja ole jäljempänä arvioidusti kyennyt osoittamaan yrityskaupasta seuraavan todennettavia

[REDACTED]. Näin ollen KKV on laskenut yrityksen katteet olettaen oman henkilöstön muuttuvien kustannusten osuudeksi [REDACTED] % ja vuokratyövoiman [REDACTED] %. Ulkopuolisten palvelujen osalta raportoidut [REDACTED] % muuttuvien kustannusten osuudet KKV on korjannut [REDACTED] prosenttiin.

²⁴² Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, Liite 8.2 Compass Lexecon Assessment of a merger in an investment-price competition framework, luku 4.1.

kuluttajaa hyödyttäviä tehokkuuksia, osapuolten korkeat katteet vahvistavat KKV:n arviota yrityskaupan kilpailunvastaisista vaikutuksista.

9.3 Tasapainottavat tekijät

9.3.1 Alalle tulo ja potentiaalinen kilpailu

9.3.1.1 Johdanto

292. Yrityskaupan kilpailuvaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon olemassa olevan kilpailun lisäksi potentiaalisten kilpailijoiden aiheuttama kilpailupaine. Arvioinnissa otetaan huomioon millaisia mahdollisuuksia muilla kuin markkinoilla jo toimivilla yrityksillä on kohtuullisen lyhyellä aikavälillä ryhtyä kilpailemaan keskittymän kanssa. Mikäli alalle tulo on riittävän helppoa, keskittymä ei todennäköisesti aiheuta merkittävää kilpailunvastaista vaikutusta. Jotta markkinoille tuloa voitaisiin pitää riittävänä kilpailupaineena, on osoitettava, että markkinoille tulo on todennäköistä, oikea-aikaista ja riittävän laajaa ehkäisemään tai kumoamaan keskittymän mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutukset.²⁴³
293. Ensinnäkin alalle tulon on ensinnäkin oltava todennäköistä. Pelkkä alalle tulon potentiaalinen mahdollisuus ei ole riittävää poistamaan keskittymästä seuraavaa kilpailun vähenemistä. Alalle tulon todennäköisyys edellyttää, että mahdollisilla alalle tulevilla yrityksillä on sekä kyky että kannustin tulla markkinoille yrityskaupan jälkeen. Arviossa kiinnitetään huomiota siihen, onko alalle tulo taloudellisesti kannattavaa ja siihen, minkälaisia mahdollisia riskejä siihen liittyy. Jotta markkinoille tuloa voidaan pitää riittävän todennäköisenä, sen on oltava riittävän kannattavaa ottaen huomioon vaikutukset hintatasoon, joita aiheutuu tuotannon lisääntymisestä markkinoilla.²⁴⁴
294. Toiseksi alalle tulon on oltava oikea-aikaista. Markkinoille tulo katsotaan oikea-aikaiseksi yleensä ainoastaan silloin, kun se tapahtuu kahden vuoden kuluessa.²⁴⁵
295. 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 aikaansaamia kilpailunvastaisia vaikutuksia. Vastavasti, jotta alalle tulo voisi tasapainottaa keskittymästä seuraavia kilpailunvastaisia vaikutuksia, alalle tulon on oltava riittävän kilpailukykyistä.²⁴⁶

²⁴³ KKV:n ohje 5, s. 28–29.

²⁴⁴ Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 69; KKV:n ohje 5, s. 29.

²⁴⁵ Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 74.

²⁴⁶ Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 75.

9.3.1.2 Ilmoittajan näkemys alalle tulosta ja potentiaalisesta kilpailusta

296. Ilmoittajan mukaan tiemerkintöihin erikoistuneen yrityksen perustaminen onnistuu suhteellisen pienilläkin investoinneilla. Koska markkinoilla olevat sopimukset voivat vaihdella kooltaan, on mahdollista toimittaa useita pienempiä kohteita jopa suhteellisen pienellä kalustokannalla. Pienempiin kohteisiin vaadittava kalusto on halvempaa kuin isompiin urakoihin vaadittava, ja tällaista kalustoa on myös helpommin saatavilla. Lisäksi osa tiemerkinnöistä voidaan tehdä myös manuaalisesti. Pienemmätkin urakat saattavat kuitenkin vaatia henkilöstöä, jolla on tietämystä tieolosuhteista, tai se voi ainakin parantaa toiminnan tehokkuutta ja kykyä voittaa suurempi määrä sopimuksia.²⁴⁷
297. Ilmoittaja on tunnistanut, että suuret hankkeet voivat kuitenkin edellyttää myös erityistä kalustoa, joka voi olla suhteellisen kallista hankkia ja joiden toimitusajat ovat pitkiä, jolloin kapasiteetin mukauttaminen pienemmistä urakoista suurempiin voi viedä aikaa. ELY-keskusten sopimukset ovat tyypillisesti pääsisällöltään kunnossapitosopimuksia, joissa määritellään tietty laatu- ja lämpötilatason tiemerkinnöille. Ilmoittajan mukaan tämä jättää tiemerkintäyritykselle mahdollisuuden optimoida tehtävää työtä ja minimoida toimituskustannukset. Edelleen tieolosuhteiden ja kunnossapitovaatimusten hyvä tuntemus vaikuttaa sopimusten kannattavaan toteuttamiseen, mikä osaltaan voi antaa alueella jo toimiville tahoille kilpailuetua.²⁴⁸
298. Ilmoittaja on esittänyt, että eri Pohjoismaissa jo toimivien tiemerkintäpalveluiden tarjoajien voisivat niin halutessaan laajentaa toimintaansa Suomeen. Lisäksi muita tieurakointimuotoja tekevät yritykset voivat ryhtyä itse hoitamaan urakoihinsa kuuluvia tiemerkintöjä tai ne voivat tarvittaessa sponsoroida uusien startup-yritysten markkinoille tuloa, erityisesti jos tiemerkintätoimijat pyrkisivät nostamaan palveluiden hintoja.²⁴⁹
299. Yhä useammat rakennusliikkeet ovat ilmoittajan mukaan päättäneet tehdä tiemerkinnät itse esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa. Myös Suomessa esimerkiksi liikennejärjestelykohteissa tai pysäköintihallikohteissa rakennusyhtiöt ovat joissain kohteissa tehneet itse merkintätöitä (esimerkiksi MPV Infrarakenne Oy). Myös historiallisesti rakennusyhtiöt ovat omistaneet tiemerkintäliiketoimintoja.²⁵⁰
300. Ilmoittajan mukaan tiemerkintöjen markkinoilla ei ole erityisiä toimiluvista, sääntelystä tai immateriaalioikeuksista johtuvia rajoituksia, jotka estäisivät uusien yritysten alalle tuloa. Edelleen ilmoittaja on esittänyt, että koneita, laitteita ja henkilöstöä voidaan helposti sijoittaa uudelleen. Kuljetuskustannukset ovat alhaiset urakoiden arvoon suhteutettuna myös pidemmällä matkoilla. Lakisääteiset vaatimukset esimerkiksi yleisen tieverkon merkitsemiseen ovat pääosin

²⁴⁷ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 159.

²⁴⁸ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 160.

²⁴⁹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 166, 172–174.

²⁵⁰ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 174–175.

samat koko Euroopassa ja mahdolliset erot merkintöjen paksuudessa ja värisekoituksessa on helppo säätää tiemerkintälaitteeseen. Edelleen ilmoittajan mukaan samoja laitteita on mahdollista käyttää erityyppisissä tiemerkinnöissä, jolloin mahdolliset vaihtelut tuotevaatimuksissa eivät muodosta todellista estettä. Tiemerkintämateriaalien hankinta ei myöskään aseta alalle tulolle itsessään esteitä, koska niitä on hyvin saatavilla Pohjoismaiden alueella.²⁵¹

301. Ilmoittaja on perustellut tiemerkintämarkkinoille tulon helppoutta myös sillä, että kyseessä ovat valtaosin tarjouskilpailumarkkinat. Ilmoittaja katsookin, että julkisten kilpailutusten ansiosta uuden toimijan on mahdollista vakiinnuttaa asemansa markkinoilla ja voittaa sopimuksia suhteellisen nopeasti.²⁵²

9.3.1.3 KKV:n arvio alalle tulosta ja potentiaalisesta kilpailusta

302. KKV toteaa aluksi, että markkinoille tulon tai sen uhan tulee siinä määrin todennäköistä, nopeaa ja mittavaa, jotta se olisi riittävää poistamaan yrityskaupan seurauksena syntyvät kilpailuongelmat. Virasto on tunnistanut yrityskaupasta syntyvän kilpailuongelmia ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinoilla ja muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinoilla, joten se on arvioinut alalle tuloa ja potentiaalista kilpailua näillä markkinoilla.
303. Kuten ilmoittajakin on esittänyt, pienemmät kohteet eivät vaadi vastaavia investointeja kuin yleisiin tieverkkoihin tehtävät tiemerkinnät ja alalle tulo on helppompaa. Tältä osin kyse on kuitenkin lähinnä yksityisten tahojen tilaamista pienmerkinnöistä, kuten pysäköintialueiden pysäköintiviivojen tai tehdasalueiden varoitusmerkintöjen merkitsemistä. Siten ilmoittajan esittämät näkemykset pienempiin kohteisiin liittyvistä matalammista alalle tulon esteistä eivät ole kilpailuvaikutusten tarkastelussa ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinoilla ja muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinoilla merkityksellisiä.²⁵³
304. Yleiseen tieverkkoon tehtävät tiemerkinnät edellyttävät ilmoittajankin toteaminen tavoin kallista erityiskalustoa, jolla on pitkät toimitusajat. Esimerkiksi ELY-keskusten tiemerkintäurakoihin tarvittavaa kalustoa on listattu tämän päätöksen kohdassa 99. Pitkän toimitusajan vuoksi yhtiö joutuu tilaamaan erikoiskaluston pitkän aikaa ennen kuin se tietää, onko yhtiö voittanut kilpailutuksen, johon on osallistunut. Suuret etupainotteiset investoinnit muodostavat siten jo itsessään merkittävän alalle tulon esteen, koska ELY-keskusten kilpailutuksiin osallistuminen edellyttää valmiiksi suuria taloudellisia resursseja.
305. Lisäksi ELY-keskusten urakoissa on edellä kohdassa 114 kerrotuin tavoin erityisiä kieli-, referenssi- ja liikevaihtovaatimuksia. Yrityskaupan osapuolten ja Hot Mixin ohella muut Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilla toimivat yritykset

²⁵¹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 162–164.

²⁵² Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 167.

²⁵³ Edellä jaksossa 7.4 todetusti KKV ei ole tunnistanut erillisillä pienmerkintöjen markkinoilla kilpailuongelmia eikä kyseisiä markkinoita tarkastella tässä päätöksessä.

eivät ole tarjonneet ELY-keskusten kilpailutuksiin, eikä näiden osalta esimerkiksi liikevaihtoa koskeva kriteeri ole lähelläkään täyttymistä.

306. Viraston käsityksen mukaan ulkomaisten toimijoiden kiinnostusta Suomen tiemerkintämarkkinoihin laskevat muun muassa etäinen sijainti, lyhyt merkintäkausi, hintataso sekä Suomessa pääosin ELY-keskusten kilpailutuksissa käytössä ollut palvelusopimusmalli ja siihen kuuluvat vaatimukset. Kyseisessä sopimuksessa urakoitsija on vastuussa tiemerkintöjen suunnittelusta ja kantaa enemmän riskiä sen toteuttamisesta. Muissa Pohjoismaissa urakat ovat pääsääntöisesti yksikköhintaisia, vastuu tiemerkintäkokonaisuuden suunnittelusta on tilaajalla, ja urakoitsijan näkökulmasta riskit ovat matalammat. ELY-keskusten kilpailutuksissa suomen kielen käytön vaatimukset muodostavat esteen ulkomaisille toimijoille. Hot Mixin mukaan Suomen markkina-alue on pienempi kuin muissa Pohjoismaissa, minkä lisäksi määrärahat ovat pienemmät ja esimerkiksi hintataso Suomessa on ainakin Ruotsia matalampi.²⁵⁴ Myös viraston toteuttamassa markkinakuulemisessa eräs lausunnonantaja kiinnitti niin ikään huomiota siihen, että Suomen markkinoille tulo on ilmoittajan esittämää vaikeampaa muun muassa suurien kalustoinvestointien vuoksi.
307. KKV on selvittänyt Suomen markkinoille tulon todennäköisyyttä ja tavannut kahta ulkomaista toimijaa, jotka voisivat ilmoittajan mukaan laajentaa toimintaansa suhteellisen nopeasti Suomeen: Cleanosol AB:n ja Svevian. KKV pitää näiden yhtiöiden markkinoille tuloa on kuitenkin epätodennäköisenä seuravista syistä. Esimerkiksi Svevian mukaan sillä ei ole suunnitelmissa laajentaa toimintaansa Suomen markkinoille, mikä on vahvistettu yhtiön strategiassakin.²⁵⁵ Myöskään Väyläviraston mukaan muita ulkomaisia markkinoille tullee tai kiinnostuksestaan ilmoittaneita yrityksiä ei ole Saferoadin lisäksi ollut.²⁵⁶ Lisäksi Hot Mix arvioi Cleanosol AB:n olleen jo pidempään julkisesti myynnissä.²⁵⁷
308. KKV katsoo olevan epätodennäköistä, että ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinoille olisi tulossa uusia toimijoita nopeasti ja mittavasti niin että tällaisen markkinoille tulon uhka olisi riittävä kompensoimaan yrityskaupasta aiheutuvat kilpailunvastaiset vaikutukset kyseisillä markkinoilla.
309. Muista yleisiin tieverkkoihin tehtävistä tiemerkinnöistä KKV toteaa, että näihin kilpailutuksiin tarjoajia on edellä kohdassa 232 kuvatusi ollut jonkin verran enemmän kuin ELY-keskusten tiemerkintäkilpailutuksiin. Kilpailutuksia voittaneita toimijoita on kuitenkin vain kuusi: Tiemerkintä A & E, Cleanosol, Hot Mix, Berg & M, KT-Tiemerkinnät ja Suomen Katuhuolto, mikä viittaa korkeisiin alalle tulon esteisiin.

²⁵⁴ Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025, s. 4–6. Myös Väylävirasto on todennut Suomen markkinan olevan muihin Pohjoismaihin verrattuna pienempi, ks. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 1.

²⁵⁵ Svevia AB (publ) – Tapaamismuistio 18.11.2025, s. 1.

²⁵⁶ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 3.

²⁵⁷ Hot Mix Oy Finland – Tapaamismuistio 3.10.2025, s. 5.

310. Esimerkiksi kuntien ja kaupunkien järjestämissä suuremmissa kilpailutuksissa ei ole viraston tietojen mukaan vastaavia tai ainakaan yhtä korkeita tarjoajien kelpoisuudelle asetettuja liikevaihtovaatimuksia kuin ELY-keskusten kilpailutuksissa. Muut kuin ELY-keskusten yleisiin tieverkkoihin tehtävät tiemerkinnot eivät välttämättä myöskään edellytä yhtä paljon erilaista kalustoa kuin ELY-keskusten kilpailuttamat tiemerkinnot. Kaikki yleisiin tieverkkoihin tehtävät tiemerkinnot edellyttävät kuitenkin muun muassa pitkäaikaismerkintöjen tekemistä, mikä vaatii suuria investointeja kohdassa 102 esitetyn mukaisesti.
311. Virasto on myös arvioinut ilmoittajan näkemyksiä siitä, että muita tieurakointimuotoja tekevät yritykset, kuten esimerkiksi Destia ja Skanska voivat ryhtyä itse hoitamaan urakoihinsa kuuluvia tiemerkinnotä tai ne voivat tarvittaessa sponsoroida uusien startup-yritysten markkinoille tuloa, koska ne jo valmiiksi alihankkivat kyseenomaiset palvelut kolmansilta. Ilmoittajan mukaan tällaiset päällystysurakoihin liittyvät alihankintasopimukset ovat hyvin pieni osa tiemerkinnotä-palveluiden kokonaisuunnistä Suomessa, arviolta noin 1–2 %. Edelleen virasto toteaa asfaltointiyritysten myyneen tiemerkinnotäliiketoimintansa nykyisille markkinoilla toimiville tiemerkinnotäyrittäyksille, joten on epätodennäköistä, että ne aloittaisivat tämän liiketoiminnan uudelleen.
312. KKV katsoo siten olevan epätodennäköistä, että muiden suurten tiemerkinnotä-urakoiden markkinalle olisi tulossa uusia toimijoita nopeasti ja mittavasti siten, että markkinoille tulon uhka olisi riittävä kompensoimaan yrityskaupasta aiheutuvat kilpailunvastaiset vaikutukset kyseisillä markkinoilla.

9.3.2 Tehokkuusedut

9.3.2.1 Johdanto

313. Yrityskaupan aiheuttamia kilpailuvaikutuksia arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös yrityskaupan seurauksena syntyvä tehokkuuden lisääntyminen.²⁵⁸
314. Kilpailupaine vaikuttaa yleensä yritysten kannustimiin toimia tehokkaasti ja siirtää ainakin osa saamistaan tehokkuushyödyistä kuluttajille, esimerkiksi halvempina hintoina tai laajempina ja parempina tuotevalikoimina. Kilpailupaineen vähentyessä lisääntyy siten usein myös riski tehokkuuden heikkenemisestä sekä kuluttajille aiheutuvista haitallisista vaikutuksista. Huomattavia kilpailunvastaisia vaikutuksia aiheuttava yrityskauppa johtaakin usein riskiin tehokkuuden heikkenemisestä.²⁵⁹
315. Toisaalta yrityskaupalla voi olla myös myönteisiä vaikutuksia sen osapuolten tehokkuuteen. Yrityskaupan aikaansaamat tehokkuusedut voivat lisätä keskitymän kykyä ja kannustimia toimia kilpailua edistävällä tavalla kuluttajien hyväksi sekä näin tasapainottaa yrityskaupan mahdollisesti muutoin

²⁵⁸ KKV ohje 5, s. 30.

²⁵⁹ KKV ohje 5, s. 30–31.

aikaansaamia kilpailunvastaisia vaikutuksia. Yrityskaupan aikaansaamia tehokkuusetuja voivat olla muun muassa tuotannolliset tehokkuusedut, kuten tuotteen laadun paraneminen, tuotannon ja jakelun tehostuminen, laajemman tuotevalikoiman tuottaminen samoilla tuotantopanoksilla taikka muu vastaava tuotanto-, hankinta- tai jakelukustannusten alentuminen. Dynaamisia tehokkuusetuja voivat puolestaan olla muun muassa uusien tai parempien hyödykkeiden kehittämiseksi tehdyt innovaatiot tuotannossa tai jakelussa.²⁶⁰

316. Tehokkuusvaikutuksille annettava merkitys ja painotus riippuvat muun muassa siitä, kuinka merkittäviä ne ovat, miten todennäköisesti ne voidaan saavuttaa ja edistävätkö ne kilpailua asiakkaiden ja kuluttajien hyödyksi. Tehokkuusetujen tulee yleensä olla sitä merkittävämpiä, mitä huomattavampia ovat yrityskaupasta aiheutuvat kilpailunvastaiset vaikutukset. Yrityskaupan jälkeisen kilpailupaineen on oltava riittävä varmistamaan, että keskittymällä on kyky ja kannustimet toimia tehokkaasti ja siirtää kohtuullinen osa hyödyistä kuluttajille.²⁶¹
317. KKV:n on myös kyettävä varmistamaan tällaisten etujen toteutumisesta ja niiden todellisesta hyödystä kuluttajille. Merkitystä voi olla esimerkiksi sillä, minkä tyyppisestä tehokkuudesta on kyse. Arvioinnin kannalta esimerkiksi muuttuvien kustannusten tai rajakustannusten alenemiseen johtava kustannustehokkuuden lisääntyminen ja siitä kuluttajille syntyvä nettohyöty voi olla helpommin todennettavissa kuin spekulatiivisempi, dynaamiseen tehokkuuteen liittyvä innovatiivisuuden lisääntyminen. Yrityskaupan kilpailua heikentävästä vaikutuksesta johtuvia näennäisiä tehokkuusetuja, esimerkiksi tuotannon supistuksista johtuvia kustannussäästöjä, ei voida pitää tässä tarkoitettuina tehokkuusetuina.²⁶²
318. Arvioinnissa otetaan edelleen huomioon myös muun muassa se, millä aikavälillä tehokkuusedut tullaan siirtämään asiakkaille ja kuluttajille. Tehokkuusetujen on oltava siinä määrin oikea-aikaisia, että niitä voidaan pitää todellisena vastapainona yrityskauppaa muutoin seuraaville kilpailuongelmille. Ei ole riittävää, että yrityskauppa johtaa teoreettiseen kaukana tulevaisuudessa mahdollisesti koituaan hyötyyn kuluttajille.²⁶³
319. Tehokkuusetujen osoittaminen on kaupan osapuolten vastuulla ja edellyttää osapuolilta luotettavaa näyttöä odotettavissa olevista tehokkuuseduista sekä siitä, että yrityskauppa on välttämätön niiden saavuttamiseksi. Tehokkuusetujen on myös oltava suoraa seurausta yrityskaupasta. Sellaisia tehokkuusperusteita ei hyväksytä, jotka voidaan saavuttaa muilla, esimerkiksi toimialan vaikiintuneet liiketoimintatavat huomioon ottaen toteuttamiskelpoisilla, kilpailua

²⁶⁰ KKV ohje 5, s. 31.

²⁶¹ KKV ohje 5, s. 31. Ks. myös Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 75.

²⁶² KKV ohje 5, s. 31.

²⁶³ KKV ohje 5, s. 31.

vähemmän rajoittavilla keinoilla. Tehokkuusetujen tulee kohdistua niille markkinoille, joilla tunnistettu kilpailuhaitta syntyy.²⁶⁴

9.3.2.2 Ilmoittajan näkemys yrityskaupan tehokkuuseduista

320. Ilmoittaja arvioi yrityskaupan synnyttävän osapuolille yhteensä [REDACTED] euron kustannussäästöt, joista [REDACTED] euroa koituisi Cleanosolille ja [REDACTED] euroa Saferoadille.²⁶⁵
321. Ilmoittajan mukaan Cleanosol säästäisi [REDACTED] euroa yrityskaupasta seuraavan tiemerkintämassatehtaan tuotannon lisäämisen mahdollistamina raaka-aineiden määrälennuksina, jotka puolestaan olisivat seurausta Cleanosolin kasvaneesta ostajavoimasta. Muiden tiemerkintämateriaalien hankintakustannuksissa Cleanosol säästäisi [REDACTED] euroa ostajavoimansa kasvaessa yrityskaupan seurauksena. Lisäksi noin [REDACTED] euron kustannussäästöt syntyisivät Cleanosolille tämän luopuessa tiemerkintäpalveluiden alihankinnasta yrityskaupan seurauksena.
322. Kaksoiskatteen poistuminen Saferoadin Cleanosolilta tekemistä tiemerkintämahankinnoista ja mahdollisuus hankkia tiemerkintämassaa paikallisesti toisi ilmoittajan mukaan Saferoadille [REDACTED] euron kustannussäästöt. Ilmoittajan mukaan Saferoad saavuttaisi [REDACTED] euron kustannussäästöt voidessaan skaalaetujen myötä hyödyntää henkilöstöään ja kalustoaan tehokkaammin yrityskaupan jälkeen.
323. Ilmoittajan mukaan kuvatut tehokkuudet siirtyvät Suomen keskittyneellä tiemerkintäpalvelujen tarjousmarkkinalla voimakkaasti hintoihin. Ilmoittaja myös esittää teoriamallinnukseen nojaten, että yrityskauppa luo keskittymälle kannustimen lisäinvestointeihin kapasiteettiin, mikä entisestään alentaisi tämän rajakustannusta.

9.3.2.3 KKV:n arvio yrityskaupan tehokkuuseduista

324. KKV:n arvion mukaan ilmoittajan esittämät tehokkuusedut eivät täytä kaikkia tehokkuuseduille asetettuja kriteerejä, eikä esitetty kuvaus tehokkuusetujen synnystä vastaa kaikilta osin todennäköistä kehityskulkua yrityskaupan jälkeen.

Tehokkuudet Cleanosolille

325. KKV:n arvion mukaan yrityskauppa ei todennäköisesti luo Cleanosolille kannustinta laajentaa tiemerkintämassan tuotantoaan nykyisestä [REDACTED] tonnista

²⁶⁴ KKV ohje 5, s. 31. Tehokkuusetujen tulee ilmetä Suomen markkinoilla ja välittyä täällä kuluttajille tai asiakkaille.

²⁶⁵ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025; Saferoad Holding AS - Vastaus KKV:n 3.12.2025 ja 2.2.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

esitettyyn [REDACTED] tonniin vuodessa eli noin [REDACTED] prosentilla, mihin ilmoittajan arvio [REDACTED] prosentin raaka-aineiden hinnanalennuksista pohjautuu.

326. Saferoadin olisi määrä käyttää lisääntynyt tuotanto muualla Pohjoismaissa. Saferoadilla on kuitenkin vaihtoehtoisia tiemerkin-tämässä hankintakanavia, jotka etenkin muualla [REDACTED]. KKV:n arvion mukaan on siksi epätodennäköistä, että Cleanosolin tiemerkin-tämässä tuotantoa kasvatettaisiin esitetyissä määrin yrityskaupan seurauksena. Vaikka tuotantoa kasvatettaisiinkin, ilmoittaja ei ole esittänyt näyttöä esittämiensä [REDACTED] prosentin massatehtaan raaka-aineiden hinnanalennuksien tueksi. KKV:lle toimitetuissa nykyisissä raaka-aineiden hankintasopimuksissa ei ole [REDACTED]. Cleanosol on [REDACTED] hankintaansa [REDACTED].
327. Vaikka yrityskaupasta seuraisivatkin ilmoittajan esittämät alennukset, viraston arvion mukaan nämä eivät välttämättä olisi kilpailua edistäviä. Ilmoittaja nimittää alennusten perusteeksi kasvaneen ostajavoiman.²⁶⁶ Ilmoittaja ei kuitenkaan ole kuvannut tiemerkin-tämämateriaalien hankintamarkkinaa, mikä olisi edellytys sen arvioinnille, tasapainottaako keskittymä myyjien markkinavoimaa tällä markkinalla vai vahvistaako se jo ennestään vahvoja ostajia. Jälkimmäisessä tapauksessa lisääntynyt ostajavoima voi johtaa tuotannon laajentamisen asemesta sen supistumiseen eikä näin ollen ole laskettavissa yritys-kaupan tehokkuudeksi.²⁶⁷
328. Cleanosolin kustannusten esitetään laskevan tämän saadessa keskittymän myötä käyttöönsä Saferoadin edullisemmat hankintahinnat esimerkiksi tiemerkin-tämissä käytettäville spraymaaleille ja lasihelmille. Ilmoittaja ei kuitenkaan ole toimittanut KKV:lle aineistoa, joka osoittaisi Saferoadin hankintahintojen olevan edullisemmat. Viraston arvion mukaan tältäkin osin mahdollisen kustannussäästön välittyminen asiakkaille olisi epävarmaa, koska säästö perustuu ilmoittajan mukaan kasvaneeseen ostajavoimaan eikä hankintamarkkinoita ole kuvattu.
329. Ilmoittaja esittää, että kaksoiskatteen poistuminen Cleanosolin korvatessa ali-hankintaa omalla työllä voisi tuoda [REDACTED] prosentin vähennyksen Cleanosolin rajakustannuksiin. Cleanosol ei ole kuitenkaan [REDACTED].²⁶⁸ On siten epävarmaa, että keskittymän-kään kannattaisi tuottaa itse Cleanosolin aiemmin muilta alihankkimia palveluita.
330. Ilmoittaja on erikseen nimennyt [REDACTED] palveluista, joita kaksoiskatteen poistuminen koskee. Ilmoittajan mukaan yrityskaupan jälkeen

²⁶⁶ Saferoad Holding AS – Vastaus 3.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

²⁶⁷ Euroopan komission suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (2004/C 31/03), kohta 80.

²⁶⁸ Saferoad Holding AS – Vastaus 2.2.2026 päivättyyn selvityspyyntöön, asiakirja "Alihankkijat 2024_2025".

Saferoad tuottaisi palvelun [REDACTED]. Saferoad on kuitenkin pyrkinyt vuosina 2024–2025 [REDACTED],²⁶⁹ mikä ei olisi kannattavaa, mikäli ilmoittajan ehdottama [REDACTED].

331. Lisäksi Cleanosolin mukaan aliurakointiin turvaudutaan esimerkiksi [REDACTED], mihin yrityskaupalla ei ole todennäköisesti ole vaikutusta.²⁷⁰

Tehokkuudet Saferoadille

332. Ilmoittajan mukaan toisen ELY-keskuksen kilpailuttaman ylläpitosopimuksen voittaminen Suomessa toisi Saferoadille skaalaetuja. Väitetyt skaalaedut perustuvat johdon arvioihin, joita ilmoittajan taloudellinen neuvonantaja Compass Lexecon on selvittänyt ilmoittajalta kyselyllä. Ilmoittajan mukaan kysymykseen [REDACTED].²⁷¹ Saferoad kuitenkin arvioi näiden tuovan enimmillään noin [REDACTED] euron eli [REDACTED] prosentin vuosisäästöt rajakustannuksistaan.
333. Edellä mainituista tehokkuuksista [REDACTED] prosenttia kertyisi henkilöstökuluista, jotka laskisivat enimmillään [REDACTED] prosenttia henkilöstön [REDACTED] myötä.²⁷² Ilmoittajan mukaan toisen ELY-keskuksen urakan voittaminen ei juuri [REDACTED]. Koska rajakustannus kuitenkin määritelmällisesti on kustannus, joka riippuu tuotannon määrästä, ei kyseessä voi olla ainakaan täysimääräisesti rajakustannussäästö. Ilmoittaja kuvaa pikemminkin yksikkökustannussäästöä, joka seuraa siitä, että [REDACTED]. Ei ole siten todennäköistä, että säästö toteutuessaankaan laskisi merkittävästi rajakustannuksia ja siten siirtyisi Saferoadin asiakkaalle asti, joskin se voisi silti parantaa Saferoadin kannattavuutta.
334. Ilmoittaja myös esittää, että paikallisten skaalaetujen syntyminen vaatisi toisen ELY-urakan voittamisen, mikä puolestaan ei edellytä yrityskauppaa. Kuten jaksossa 8.3 todetaan, Saferoad kykenee KKV:n arvion mukaan tarjoamaan markkinalla kilpailukykyisesti myös itsenäisenä toimijana, eivätkä lisäurakan voittaminen ja sen tuomat mahdolliset tehokkuusedut siten vaadi keskittymää.

²⁶⁹ Saferoad Holding AS – Vastaus 30.1.2026 päivättyyn selvityspyyntöön.

²⁷⁰ Saferoad Holding AS – Vastaus 2.2.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja "Compass Lexeconin Saferoadille ja Cleanosolille 5.12.2025 lähettämä tietopyyntö vastauksineen".

²⁷¹ Saferoad Holding AS – Vastaus 3.2.2026 päivättyyn selvityspyyntöön: asiakirja "Compass Lexeconin Saferoadille ja Cleanosolille 5.12.2025 lähettämä tietopyyntö vastauksineen".

²⁷² Vastauksessaan KKV:n 2.2.2025 päivättyyn selvityspyyntöön ilmoittaja toteaa [REDACTED]

[REDACTED] Ilmoittaja on toimittanut näkemystä tukevaa kirjeenvaihtoa ja asiakirjoja vastauksessaan KKV:n 30.1.2025 päivättyyn selvityspyyntöön.

335. Ilmoittajan mukaan kaksoiskatteen poistuminen tiemerkintämassahankinnoista on keskeinen perustelu yrityskaupalle. Cleanosol on arvioinut myyvänsä tiemerkintämassaa [REDACTED] prosenttin katteella. Tarjotessaan vuonna 2023 Keski-Suomen ELY-keskuksen kilpailutukseen Saferoad käytti sisäisessä laskennassaan merkintätyyppin mukaan [REDACTED] euron hintaa kilolta ennen tarjouskatetta, kun Cleanosolin sisäisillä ELY-tarjouslaskelmilla vastaavan luku on [REDACTED] euroa kilolta. Näiden lukujen valossa poistuva kaksoiskate olisi enimmilläänkin noin [REDACTED] prosenttia eli noin [REDACTED] ilmoitetusta.
336. Lisäksi Saferoad on vuodesta 2025 alkaen ostanut Suomessa suuren osan käytämästään tiemerkintämassasta [REDACTED], eikä KKV:n arvion mukaan kaksoiskatteen poistuminen todennäköisesti koskisi näitä hankintoja. On siis epäselvää, laskisivatko Saferoadin massan hankintakustannukset keskittymän myötä ilmoitettua määrää tai kannattaisiko keskittymän siirtyä hankkimaan massaa Cleanosolilta muiden nykyisten toimittajien sijaan.
337. Viraston näkemyksen mukaan keskittyneellä tarjousmarkkinalla tehokkuuksien siirtyminen tarjoushintoihin olisi vähäistä verrattuna kilpailulliseen markkinaan.²⁷³ Esimerkiksi keväällä 2025 ELY-keskusten järjestämiin tiemerkintäkilpailutuksiin tarjouksia jättivät vain yrityskaupan osapuolet ja Hot Mix. Kuten jaksossa 9.2.2 on kuvattu, tällaisessa kilpailutilanteessa tarjoukset heijastavat tarjoajien kustannustasoa kilpailullista markkinaa heikommin, sillä tarjouksen maldattaminen keskittyneellä markkinalla lähinnä laskee yrityksen katetta vaikuttamatta yrityksen voittotodennäköisyyteen.

Saferoadin kapasiteetin tuomat tehokkuudet

338. Ilmoittaja on lisäksi esittänyt Compass Lexeconin teoriamallinnuksen²⁷⁴ osoittavan yrityskaupan kilpailua edistävän vaikutuksen. Compass Lexecon ei kuitenkaan mallinuksessaan vertaa yrityskaupan jälkeistä tilannetta todennäköisimpään kontrafaktuaaliin. Kuten KKV edellä 8.3.1 arvioi, yrityskaupan seurauksena markkinoilta poistuu kaksi kilpailijaa Compass Lexeconin olettaessa, ettei markkinatoimijoiden määrä yrityskaupassa muutu. Mallinnus siten sivuuttaa käsillä olevan yrityskaupan keskeisimmän muutoksen markkinaan.
339. Mallinuksessa lisäksi oletetaan keskittymälle syntyvän tehokkuuksia, joiden syntytarina on sekä sisäisesti että muun ilmoittajan esille tuoman kanssa ristiriitainen. Ilmoittajan mukaan Saferoad voi optimoida kapasiteettiaan yli maara-jojen, minkä myötä sillä on [REDACTED] mikä puolestaan mahdollistaa [REDACTED]. Kuitenkin ilmoittajan mukaan Saferoadin myynti suhteessa sen kapasiteettiin on [REDACTED],²⁷⁵ mikä viittaa Saferoadin kapasiteetin [REDACTED]. Vaikka edellä kuvattu tehokkuus olisikin

²⁷³ Ilmoittaja esittää päinvastaista vastauksessaan KKV:n 3.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, kohta 3.

²⁷⁴ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, liite 8.2.

²⁷⁵ Saferoad Holding AS – Vastaus 3.12.2025 päivättyyn selvityspyyntöön, kohdat 21–22.

todellinen, se osaltaan vie uskottavuutta näkemykseltä, ettei Saferoad olisi
itsenäisenä toimijana.

340. Edellä todetuin perustein virasto katsoo, ettei esitetty malli tai siitä johdetut tulokset muuta viraston arviota ilmoittajan esittämistä tehokkuuseduista.

Yhteenveto

341. KKV:n arvion mukaan ilmoittaja ei ole osoittanut yrityskaupan tuovan tehokkuuksia, jotka todennäköisesti toteutuisivat yrityskaupan seurauksena, hyödyttäisivät kuluttajaa ja olisivat todennettavissa. Ilmoittajan esittämät tehokkuusedut eivät tyypillisesti täytä useampia edellä mainituista kriteereistä. Näin ollen yrityskauppa ei KKV:n mukaan tuota sellaisia tehokkuuksia, joita yrityskaupan kilpailuvaikutusarviossa tulisi huomioida.

9.3.3 Asiakkaiden tasapainottava neuvotteluvoima

9.3.3.1 Johdanto

342. Tasapainottavan neuvotteluvoiman arvioinnissa tarkastellaan sitä, onko ostajilla mahdollisuus estää keskittymästä muutoin seuraavaa hinnankorotus tai laadun heikennys käyttäen hyväksi kahdenvälistä neuvotteluasemaansa suhteessa keskittymään. Asiakkaiden neuvotteluvoiman tulee siten pystyä tasapainottamaan yrityskaupasta seuraava kilpailupaineen vähentyminen. Merkityksellistä tämän arvioinnin kannalta on se, miten neuvotteluvoima yrityskaupan jälkeisissä kilpailuolosuhteissa estää keskittymää käyttämästä hyväksi lisääntyntä markkinavoimaansa.²⁷⁶
343. Asiakkaan neuvotteluvoima voi perustua esimerkiksi sen kokoon, kaupalliseen merkitykseen myyjälle tai sen mahdollisuuksiin siirtyä käyttämään vaihtoehtoisia toimittajia, mikäli keskittymä korottaisi hintoja tai heikentäisi muuten kauppasuhteissa käytettäviä ehtoja. Asiakkaan mahdollisuus uskottavasti uhata siirtymisellä vaihtoehtoiselle tavarantoimittajalle edellyttää, että asiakas voi heti vaihtaa toimittajaa, integroitua vertikaalisesti tuotantoketjun alkupään markkinoille taikka tukea uuden tuottajan tuloa markkinoille tai olemassa olevan toimijan toiminnan laajentamista niillä. Ostaja voi käyttää tasapainottavaa neuvotteluvoimaa myös kieltäytymällä ostamasta toimittajan valmistamia muita tuotteita tai erityisesti kestohyödykkeiden tapauksessa viivyttämällä ostoja.²⁷⁷
344. Tasapainottavan neuvotteluvoiman ei voida katsoa tasoittavan riittävästi sulautuman kielteisiä vaikutuksia, jos riittävä neuvotteluvoima on vain tietyllä erityisellä ryhmällä asiakkaita taikka, jos neuvotteluvoima ainoastaan varmistaa, että tietty asiakasryhmä, jolla on erityistä neuvotteluvoimaa, on suojattu huomattavasti korkeammilta hinnoilta tai huonommilla ehdoilla yrityskaupan

²⁷⁶ KKV:n ohje 5, s. 27–28; Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 67.

²⁷⁷ KKV:n ohje 5, s. 27; Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 65.

jälkeen. Ei myöskään riitä, että neuvotteluvoimaa on ennen keskittymää, vaan neuvotteluvoiman on oltava ja sen on säilyttävä tehokkaana myös keskittymän jälkeen. Tämä johtuu siitä, että kahden toimittajan keskittymä voi heikentää asiakkaiden neuvotteluvoimaa, mikäli se poistaa näiltä uskottavan vaihtoehdon.²⁷⁸

9.3.3.2 Ilmoittajan näkemys tasapainottavasta neuvotteluvoimasta

345. Ilmoittajan mukaan tiemerkintämarkkinoilla asiakkailta on huomattavaa osto-voimaa. Markkinan suurimmat asiakkaat ovat julkisesta tienpidosta vastaavia hankintayksiköitä (ELY-keskukset). Kunnallinen katuverkko on kuntien vastuulla ja ne kilpailuttavat tienpäällystys- ja tiemerkintäurakat omilla alueillaan. Ilmoittajan arvion mukaan noin 75 prosenttia tiemerkintäurakoista Suomessa kilpailutetaan julkisina hankintoina.²⁷⁹
346. Tiemerkintäurakoiden hintataso määräytyy käytännössä tarjouskilpailujen kautta tyyppillisesti kullekin sopimukselle erikseen. Ilmoittajan mukaan julkiset hankintayksiköt käyttävät ostovoimaansa alentaakseen tiemerkintöjen hintoja. Ilmoittaja on perustellut näkemyksiään muun muassa sillä, että julkisissa hankinnoissa valinnat tehdään pääosin hinnan perusteella, ja toimittajilla on rajalliset mahdollisuudet neuvotella sopimuksista.²⁸⁰
347. Ilmoittaja on esittänyt, että julkisten hankintayksiköiden ostajavoimaa kasvat-
taa niiden kyky vaikuttaa tarjouskilpailun keskeisiin parametreihin kuten kilpai-
lutuksen ehtoihin ja kilpailutettavan urakan kokoon. Hankintayksikkö voi myös
keskeyttää hankinnan ja toteuttaa sen uudelleen mukautetuilla ehdoilla tai
laajuudella, jos kilpailutuksessa annetut tarjoukset eivät ole tyydyttäviä. Näin
asiakkaat voivat ilmoittajan mukaan estää osapuolia käyttämästä markkina-
voimaa.²⁸¹
348. Ilmoittajan mukaan toimittajan vaihtamisesta aiheutuvat kustannukset ovat
alhaiset, eivätkä asiakkaat ole riippuvaisia juuri tietyn osapuolen tarjoamasta
tiemerkintäpalvelusta. Hankintayksiköillä on myös mahdollisuus kannustaa uu-
sia toimijoita osallistumaan kilpailutuksiin kilpailutusehtoja muokkaamalla ja
tarvittaessa esimerkiksi pilkkoa urakka pienempiin osiin.²⁸²
349. Edelleen ilmoittaja on esittänyt, että osalla asiakkaista on omakohtaista koke-
musta tiemerkinnöistä ja osa kunta-asiakkaista toteuttaa osan tarvitsemistaan
tiemerkinnöistä myös itse, esimerkiksi Helsingissä kaupungin infrayksikkö Stara
sekä Vaasan, Porin ja Hyvinkään kaupungit. Muista tiemerkintöjen tarvitsevista
tahoista esimerkiksi Finavia toteuttaa huomattavan määrän merkinnöistä itse.
Lisäksi muita tieurakointimuotoja tekevät yritykset, kuten Destia ja Skanska
sekä muut saman luokan yritykset voivat ryhtyä itse hoitamaan urakoihinsa

²⁷⁸ KKV:n ohje 5, s. 28; Komission horisontaalisten sulautumisten arvioinnista annetut suuntaviivat, kohta 67.

²⁷⁹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 178 ja 204.

²⁸⁰ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 178–179 ja 204.

²⁸¹ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 180.

²⁸² Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 181.

kuuluvia tiemerkintöjä, ja osalla on entuudestaan kokemusta tiemerkinnöistä, sillä niillä on ollut aiemmin itsellään tiemerkintätuotantoa.²⁸³

350. Ilmoittajan mukaan keskittymä mitä todennäköisimmin menettäisi tilauksia, jos se nostaisi hintoja yrityskaupan jälkeen, koska asiakas valitsisi mieluummin kilpailijan, jolla on kilpailukykyisemmät hinnat. Tämä kertoo asiakkaiden kyvystä ja kannustimesta sekä tavasta käyttää niiden huomattavaa neuvotteluvoimaa myös yrityskaupan jälkeen.²⁸⁴

9.3.3.3 KKV:n arvio tasapainottavasta neuvotteluvoimasta

351. KKV on arvioinut asiakkaiden tasapainottavaa neuvotteluvoimaa niillä markkinoilla, joilla KKV on tunnistanut yrityskaupasta johtuvan kilpailuongelmia. Virasto on ensin tarkastellut mahdollista tasapainottavaa neuvotteluvoimaa ELY-keskusten maanteiden tiemerkintäurakoissa, minkä jälkeen virasto on tarkastellut mahdollista tasapainottavaa neuvontavoimaa muissa suurissa tiemerkintäurakoissa.

ELY-keskusten maanteiden tiemerkintäurakat

352. ELY-keskukset kilpailuttavat tarvitsemansa tiemerkinnät julkisina hankintoina. Sopimuksen valintakriteerinä on viime vuosina ollut halvin hinta. Virasto katsoo kuitenkin, ettei tarjouskilpailumarkkinoilla ostajilla eli tässä tapauksessa ELY-keskuksilla voida katsoa olevan tasapainottavaa neuvotteluvoimaa.
353. Ensinnäkin hankintasopimuksen ehtojen määrittäminen ei vielä *itsessään* merkitse neuvotteluvoimaa. Jokaiselle tarjouskilpailumarkkinalle on tyypillistä se, että ostaja asettaa tarjouspyynnössä ehdot, jotka se edellyttää tarjoajien täyttävän ja joiden puitteissa ostaja on valmis sopimuksen solmimaan. Ehdot pitävät tyypillisesti sisällään muun muassa tarjoajalle asetettavia kelpoisuusvaatimuksia.
354. Toisekseen mahdollisuus kilpailuttamiseen ei ole osoitus tasapainottavasta neuvotteluvoimasta. Neuvotteluvoimaa ei ole, jos tarjouskilpailumarkkinoilla ei ole riittävästi tarjoajia tai kilpailuttamiseen ei muuten liity seikkoja, joilla hankintayksiköt voivat uhata keskittymää hankintojen siirtämisellä.
355. Jaksossa 9.2.4.2 kuvatuin tavoin ELY-keskusten kilpailutuksiin on tarjonnut viime vuosien aikana yrityskaupan osapuolten ohella ainoastaan Hot Mix. Edelleen jaksossa 9.3.1.3 todetusti uusien toimijoiden Suomen tiemerkintämarkkinoille tulo on epätodennäköistä. ELY-keskusten kilpailutuksissa tarjoajille asetetut soveltuvuusvaatimukset, mukaan lukien liikevaihto- että kokemusvaatimukset vastaavista urakoista, rajaavat potentiaalisten tarjoajien määrää.

²⁸³ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohdat 174–175 ja 182.

²⁸⁴ Yrityskauppailmoitus Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy 18.11.2025, kohta 183.

Väyläviraston mukaan markkinoille tuloa on pyritty helpottamaan, mutta viraston arvion mukaan alalle tulon esteet ovat edelleen korkeat.²⁸⁵

356. Virasto toteaa myös, että ELY-keskukset eivät ole käyttäneet hankinnoissaan niin kutsuttuja kattohintoja eikä viraston tiedossa ole, että ELY-keskukset olisivat jättäneet palveluita hankkimatta liian korkeiden hintojen takia. Tiemerkin-täpalveluja voidaan pitää kriittisenä infrana, joka ELY-keskusten tulee hankkia, joten ELY-keskukset myös todennäköisesti joutumaan hankkimaan palvelun tarjotuilla hinnoilla niiden tasosta riippumatta.
357. Edelleen KKV ei pidä hankintojen pilkkomista ilmoittajan esittämällä tavalla tällä markkinalla todennäköisenä vaihtoehtona²⁸⁶: ELY-keskusten tiemerkin-täurakat ovat laajoja kokonaisuuksia, jotka koostuvat useista aikataulutetuista vaiheista, joissa käytetään vaihtelevaa kalustoa. Palveluntuottaja ottaa kokonaisvastuun urakan toteuttamisesta sovitussa aikataulussa.²⁸⁷ Viraston arvion mukaan ELY-keskuksen tiemerkin-täurakat on todennäköisesti vaikeasti pilkot-tavissa osiin ilman, että tiemerkin-täurakan laatu kärsii. Lisäksi hankinnan mah-dollinen pilkkominen ei muuta sitä, että ELY-keskusten maanteiden tiemerkin-täurakoiden markkinoilla olisi yrityskaupan jälkeen vain kaksi toimijaa, joilla on urakoiden toteuttamiseen tarvittava kalusto sekä kokemusta toteuttaa ura-kat, jotka eroavat kaupungeissa ja kunnissa tehtävistä tiemerkin-tätöistä.
358. KKV katsoo johtopäätöksensä, että yrityskaupan myötä ELY-keskusten kilpai-lutuksiin tarjoavien yritysten määrä vähenee ja samalla ELY-keskusten kyky kil-pailuttaa palveluntuottajia vähenee. KKV:n arvion mukaan ELY-keskuksilla ei ole ilmoittajan esittämin tavoin tasapainottavaa neuvotteluvoimaa, joka voisi kumota yrityskaupasta seuraavan kilpailun paineen vähentymisen.

Muut suuret tiemerkin-täurakat Suomessa

359. Myös muut kuin ELY-keskusten vastuulla olevaan yleiseen tieverkkoon tehtävät tiemerkin-täurakat tehdään pääsääntöisesti julkisten tarjouskilpailujen perus-teella. Edellä tarjouskilpailumarkkinoista todettu soveltuu siten myös muiden julkisten hankintayksiköiden kuten kuntien ja kaupunkien tiemerkin-täpalvelui-den hankintoihin.
360. Yrityskaupan jälkeen myös kuntien ja kaupunkien vaihtoehdot vähenevät. Vaikka yksittäisissä kunnissa olisi palveluntarjoajia enemmän kuin toisissa, tämä saattaa parantaa vain näiden mahdollisten kuntien kilpailutuksien onnistu-mista.

²⁸⁵ Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 2–3.

²⁸⁶ Ilmoittaja on 16.3.2026 päivättyssä lausumassaan (kohta 36) viitannut KKV:n YIT/Lemminkäinen -yrityskauppaa koskevassa ratkai-sussa esitettyyn. Ilmoittajan mukaan KKV on tässä asiassa katsonut, että silloinen Liikennevirasto (nykyinen Väylävirasto) ja muut kokeneet julkiset tilaajatahot pystyivät jossain määrin jakamaan suuria hankkeita muutamaiin pienempiin kokonaisuuksiin tarjo-ajien riittävän määrän varmistamiseksi. KKV:n arvion mukaan ko. yrityskaupassa tilaajilla oli neuvotteluvoimaa, joka pystyi jossain määrin tasapainottamaan yrityskaupasta seuraavaa kilpailun vähenemistä.

²⁸⁷ Ks. esim. Väylävirasto – Tapaamismuistio 19.9.2025, s. 2–4. Ks. myös edellä jakso 7.3.

361. Edelleen virasto ei pidä todennäköisenä, että kunnat ja kaupungit tai muut yleiseen tieverkkoon tiemerkintöjä hankkivat tahot voisivat ryhtyä tuottamaan tiemerkintöjä itse. Yksittäisten kaupunkien tai muiden asiakkaiden oma palvelutuotanto tiemerkinnöissä ei merkitse sitä, että muilla asiakkailla olisi myös realistiset mahdollisuudet tehdä näin – ainakaan sellaisessa mittakaavassa, joka hillitsee keskittymän hinnankorotuksia. Tasapainottavan neuvotteluvoiman toteutukseksi riittävää ei myöskään ole, että jokin yksittäinen kunta tai muu asiakas pystyisi tuottamaan itse yksittäisiä keskittymän tarjoamia palveluita, kuten pienmerkintöjä, joiden markkinoilla virasto ei ole tunnistanut aiheutuvan yrityskaupan seurauksena kilpailuongelmia.
362. Edelleen KKV toteaa, että kaikki ilmoittajan viittaamista asfaltointiyrityksistä, joilla on ennen ollut omaa tiemerkintäliiketoimintaa (Skanska, NCC ja Destia), ovat myyneet kyseisen tiemerkintäliiketoimintansa markkinoilla jo toimiville yrityksille eli Hot Mixille, Tiemerkintä A & E:lle ja Cleanosolille. Virasto pitää siten epätodennäköisenä ilmoittajan esittämää vaihtoehtoa siitä, että nämä yhtiöt voisivat aikaisempaan kokemukseensa nojaten ryhtyä toteuttamaan tiemerkintöjä.
363. Johtopäätöksensä KKV toteaa, että yrityskaupan myötä myös muiden julkisten hankintayksiköiden sekä edellä mainittujen yleisen tieverkon rakentamista tai ylläpitoa koskeviin kilpailutuksiin tarjoavien yksityisten infrarakentajien vaihtoehdot vähenevät ja samalla niiden kyky kilpailuttaa palveluntuottajia vähenee. KKV:n arvion mukaan näilläkin tahoilla ei ole ilmoittajan esittämien tavoin tasapainottavaa neuvotteluvoimaa, joka voisi kumota yrityskaupan haitalliset vaikutukset.

9.4 Johtopäätös kilpailuvaikutusten arvioinnista

Arvioinnin lähtökohdista

364. Cleanosol ja Tiemerkintä A & E ovat ennen yrityskauppaa kuuluneet eri kilpailuoikeudellisiin yritysryhmiin ja olleet kilpailevia elinkeinonharjoittajia. Yrityskauppa poistaisi siten Saferoadin ja kohdeyhtiöiden välisen kilpailun ohella myös kohdeyhtiöiden välisen kilpailun. Suomen tiemerkintäpalveluiden markkinoilla toimivien merkittävien yritysten määrä vähenisi neljästä kahteen.
365. KKV on jaksossa 7.3 kuvatun markkinamäärittelyn pohjalta tarkastellut yrityskaupan kilpailuvaikutuksia suurmerkintöjä sisältävissä urakoissa valtakunnallisesti. ELY-keskusten suurmerkintäurakoita on tarkasteltu erillään kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintöjä sisältävistä tiemerkintäurakoista.
366. Tuotemarkkinoiden tarkalla määrittelyllä ei ole vaikutusta KKV:n johtopäätöksiin yrityskaupan kilpailuvaikutuksista. Keskittymän yhteenlaskettu markkinaosuus on korkea, vaikka suurmerkintöjä sisältävien urakoiden markkinaa tarkasteltaisiin kokonaisuutena taikka mikäli pienmerkintäurakat sisällytettäisiin osaksi suurmerkintöjen markkinaa.

367. Luotettavimman ja oikean vertailukohdan yrityskaupan kilpailuvaikutuksille muodostavat yrityskaupan toteuttamisajankohdan kilpailuolosuhteet. Virasto ei pidä todennäköisenä ilmoittajan esittämää markkinoiden vaihtoehtoista kehityskulkua siitä, että Saferoad poistuisi tai heikkenisi lähitulevaisuudessa Suomen tiemerkintämarkkinoilla. Sen sijaan viraston selvitykset osoittavat Saferoadin voivan toimia Suomen markkinoilla kannattavasti ja kilpailupainetta luoden. Huomionarvoista on, että Saferoadin poistuminen markkinalta ei joka tapauksessa muuttaisi sitä tosiasiaa, että yrityskauppa poistaa kilpailun kohdeyhtiöiden väliltä.

ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkina

368. ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla toimii ennen yrityskauppaa osapuolten lisäksi vain yksi kilpailija, Hot Mix. Rakenteellisen tarkastelun perusteella osapuolista Cleanosol on hallinnut markkinaa Hot Mixin kanssa ennen kuin Saferoad aloitti ensimmäisen urakkansa tuotannon vuonna 2024.
369. Keskittymästä muodostuisi markkinajohtaja ja sen markkinaosuus ELY-keskusten urakoissa olisi hyvin korkea, jopa yli 60 prosenttia, tuoreimmat voitetut asiakkuudet huomioivan vuoden 2025 tarkastelun perusteella. Keskittymän markkinaosuus on kuitenkin korkea riippumatta siitä, mitä vuotta tai vuosien yhdistelmää tarkastellaan. Myös Saferoadin tuoma markkinaosuuden lisäys on vähäistä merkittävämpi, [5–10] prosenttiyksikköä. Keskittymisasteindikaattoreiden perusteella yrityskauppa keskittää merkittävästi jo ennestään huomattavan keskittynyttä markkinaa.
370. Viraston tekemä osapuolten kilpailun läheisyyden tarkastelu ELY-keskusten urakoissa osoittaa, että Saferoad ja Cleanosol ovat kilpailleet läheisesti keskenään ja kohdanneet kilpailupainetta myös Tiemerkintä A & E:ltä, joka on ajoittain tarjonnut ELY-keskusten kilpailutuksiin. Ainoa muu kilpailupaineen lähde osapuolille on Hot Mix.
371. Ilmoittaja on esittänyt, ettei Saferoad tuottaisi muun muassa [REDACTED] vuoksi kilpailupainetta Suomen markkinoilla. Viraston selvitykset kuitenkin osoittavat, että Saferoad on aktiivisesti tarjonnut kilpailutuksiin ja sen tuottama kilpailupaine kohdeyhtiöille on viraston tarjousanalyysin perusteella selvästi voimakkaampaa, kuin mitä sen nykyinen markkinaosuus antaisi olettaa. Saferoadin pitkäaikaisena strategiana on ollut [REDACTED].
372. Yrityskaupan osapuolten liiketoiminta Suomessa oli vuonna 2024 hyvin korkeakatteista. KKV:n tekemän kateanalyysin perusteella Saferoadin toiminta Suomessa voisi [REDACTED]. Viraston näkemyksen mukaan tämä korostaa Saferoadin kannustinta jatkaa aktiivista kilpailemista Suomen markkinoilla, vaikka yrityskauppa ei toteutuisi. Lisäurakoita voittamalla Saferoadin tuottama kilpailupaine markkinalla todennäköisesti kasvaisi merkittävästi.

373. Viraston tekemä rakenteellinen tarkastelu, kilpailun läheisyyden tarkastelu sekä kateanalyysi kaikki yhdessä ja erikseen viittaavat selvään hinnankorotuspaineeseen ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla yrityskaupan jälkeen.

Muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkina

374. Myös muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla toimii osapuolten lisäksi vain yksi merkittävä kilpailija, Hot Mix. Rakenteellisen tarkastelun perusteella yrityskaupan kohteet, Cleanosol ja Tiemerkintä A & E, sekä Hot Mix ovat merkittävimpiä toimijoita kyseisellä markkinalla. Markkinoilla toimivat muut yritykset ovat huomattavasti mainittuja toimijoita pienempiä ja niiden toiminta on vahvemmin painottunut pienmerkintäurakoihin.
375. Keskittymästä muodostuisi markkinajohtaja ja sen markkinaosuus muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla olisi korkea, yli 40 prosenttia. Keskittymän markkinaosuus on korkea riippumatta siitä, mitä vuotta tai vuosien yhdistelmää tarkastellaan. Keskittymisasteindikaattoreiden perusteella yrityskauppa keskittää merkittävästi jo ennestään huomattavan keskittynyttä markkinaa. Muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalle jäisi vain yksi merkittävä kilpailija, Hot Mix.
376. Viraston tekemä osapuolten kilpailun läheisyyden tarkastelu muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla osoittaa, että toisen osapuolen lisäksi ainoa muu merkittävä kilpailupaineen lähde osapuolille on Hot Mix. Osapuolet ovat kohdanneet toisensa sekä Hot Mixin merkittävästi useammin kuin yhdenkään muun kilpailijansa. Pienemmät toimijat osallistuvat vain rajatusti samoihin kilpailutuksiin osapuolten kanssa. Cleanosol ja Tiemerkintä A & E ovat kilpailleet läheisesti keskenään ja kohdanneet kilpailupainetta myös Saferoadilta, joka on tarjonnut muiden suurten tiemerkintäurakoiden kilpailutuksiin.
377. KKV:n selvitysten perusteella muissa suurissa tiemerkintäurakoissa kohdeyhtiöt, Cleanosol ja Tiemerkintä A & E ovat vähintään yhtä läheiset kilpailijat toisilleen kuin mitä markkinaosuuksien perusteella voisi päätellä. Saferoadille Tiemerkintä A & E taas on markkinaosuuksiaan läheisempi kilpailija.
378. KKV:n kateanalyysin perusteella kohdeyhtiöiden katteet muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla ovat olleet hyvin korkeat, jopa yli ■ prosenttia.
379. Viraston tekemä rakenteellinen tarkastelu, kilpailun läheisyyden tarkastelu sekä kateanalyysi kaikki yhdessä ja erikseen viittaavat selvään hinnankorotuspaineeseen muiden suurten tiemerkintäurakoiden markkinalla yrityskaupan jälkeen.

Tasapainottavat tekijät

380. Edellä kuvatusti KKV:n arvion mukaan yrityskauppa johtaisi huomattaviin haitallisiin kilpailuvaikutuksiin. Virasto on arvioinut tämän vuoksi mahdollisia keskittymän markkinavoimaa tasapainottavia tekijöitä.
381. Ilmoittaja on tasapainottavien tekijöiden argumentoinnissaan keskittynyt tehokkuusetujen osoittamiseen. Virasto on huolellisesti arvioinut ilmoittajan esittämät tehokkuudet ja katsonut, että ne eivät täytä oikeuskäytännössä tehokkuuseduille asetettuja kriteereitä eivätkä joka tapauksessa täysimääräisesti tasapainottaisi yrityskaupan haitallisia kilpailuvaikutuksia.
382. KKV:n selvitysten perusteella Suomen suurmerkintöjen urakoiden markkinoille tulon kynnyks on korkea, eikä ole nähtävissä markkinavoimaa tasapainottavaa potentiaalista kilpailua. Myöskään asiakkaiden neuvotteluvoima ei tasapainota haitallisia vaikutuksia, vaan suurmerkintöjä hankkivien asiakkaiden vaihtoehtot olisivat yrityskaupan jälkeen hyvin rajatut, käytännössä keskittymä ja Hot Mix.
383. KKV katsoo siten, että yrityskauppa johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen sekä ELY-keskusten tiemerikintäurakoiden markkinalla, että kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintöjä sisältävien tiemerikintäurakoiden markkinalla.

10 Sitoumukset

10.1 Ilmoittajan KKV:lle esittämät sitoumukset

384. Yrityskaupasta aiheutuvat kilpailuongelmat voidaan usein poistaa yrityskaupan toteuttamisen edellytykseksi asetettavilla ehdoilla. Kilpailulain 25 §:n 2 momentin mukaan KKV:n tulee yrityskaupan kieltoesityksen sijasta ensisijaisesti neuvotella tällaisista ehdoista ja määrätä ne noudatettavaksi, jos yrityskaupan ilmoittajan esittämät ehdot riittävät poistamaan yrityskaupan aiheuttamat kilpailuongelmat.
385. Virasto toimitti ilmoittajalle muistiolla 27.2.2026 alustavan arvionsa yrityskaupan kilpailuongelmista. Ilmoittaja ilmaisi 6.3.2026 halukkuutensa esittää asiassa sitoumuksia. Ilmoittaja toimitti virastolle 31.3.2026 ensimmäisen sitoumusehdotuksensa.
386. Sitoumusneuvottelujen aikana viraston ja ilmoittajan välillä käytiin keskusteluja ja kirjeenvaihtoa sitoumusten sisällöstä, minkä perusteella ilmoittaja päivitti sitoumusehdotustaan. Virasto pyysi 16.4.2026 lausuntopyynnöllään markkina-toimijoilta näkemystä 9.4.2026 päivätystä sitoumusehdotuksesta. Virasto on myös 22.4.2026 tavannut Tiemerikintä A & E:n edustajia.
387. Viraston kanssa käytyjen neuvottelujen ja asiassa suoritettujen markkinakuulemisen pohjalta ilmoittaja on 5.5.2026 esittänyt päätöksen liitteenä olevan, asianmukaisesti valtuutettujen henkilöiden toimesta allekirjoitetun, lopullisen ehdotuksen sitoumuksiksi.

10.2 Sitoumusten arviointi

388. Edellä tässä päätöksessä kuvatuksi yrityskauppa johtaa kilpailulain 25 §:n tarkoittamalla tavalla tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen sekä ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden että kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintäurakoiden markkinoilla. Yrityskauppaa ei siten voida hyväksyä ilman sille asetettavia ehtoja.
389. Yrityskaupasta aiheutuvien kilpailuhaittojen poistamiseksi ilmoittaja on esittänyt KKV:lle sitoumuksen, jonka mukaan Saferoad sitoutuu:
- i. muokkaamaan yrityskauppaa koskevaa sopimusta siten, että se ostaa ainoastaan Cleanosolin osakkeet, jolloin Tiemerkintä A & E jää yrityskaupan ulkopuolelle ja säilyy Tiemerkintä Groupin omistuksessa;
 - ii. muuttamaan Cleanosolin hallituksen kokoonpanoa siten, että se poistaa ennen yrityskauppaa olleet Tiemerkintä Groupin / Tiemerkintä A & E:n ja Cleanosolin hallitusten päällekkäiset hallitusjäsenyydet; sekä
 - iii. luovuttamaan Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnan Tiemerkintä A & E:lle, jonka tulee täyttää ostajalle asetettavat soveltuvuusedellytykset.²⁸⁸
390. Luovutus kattaa ilmoittajan mukaan kaikki ne omaisuuserät ja henkilöstön, jotka ovat välttämättömiä luovutettavan liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyyn varmistamiseksi, erityisesti Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmittu tiemerkintöjen palvelusopimuksen KES ELY TMPS 2024–2025 (optiot 2026–2027 ja 2028–2029) ja sopimukseen liittyvän aineiston, Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnassa käyttämän henkilöstön, Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnassa käyttämän kaluston, jonka Tiemerkintä A & E on katsonut tarvitsevänsä ja jotka se on kiinnostunut ostamaan, ja Saferoadin tekemät avoimet tarjoukset, jotka liittyvät luovutettavaan liiketoimintaan.
391. Sitoumusten tehostamiseksi ilmoittaja sitoutuu [REDACTED] vuoden takaisinostokieltoon sekä Tiemerkintä A & E:n että luovutettavan liiketoiminnan osalta. Lisäksi ilmoittaja sitoutuu [REDACTED] vuoden rekrytointikieltoon Tiemerkintä A & E:n omistajien ja luovutettavan liiketoiminnan avainhenkilön osalta sekä [REDACTED] vuoden

²⁸⁸ Saadakseen KKV:n hyväksynnän, ostajan on täytettävä seuraavat kriteerit: a) Ostajan on oltava itsenäinen ja riippumaton osapuolista ja niihin sidoksissa olevista yhtiöistä ja vailla yhteyksiä osapuoliin ja niihin sidoksissa oleviin yhtiöihin; b) Ostajalla on oltava taloudelliset resurssit, osoitettua asiantuntemusta sekä kannustin, tahtotila ja valmiudet ylläpitää ja kehittää luovutettavaa liiketoimintaa elinkelpoisen ja aktiivisen kilpailijan asemassa Saferoadiin ja muihin kilpailijoihin nähden elinvoimakeskusten tiemerkintäurakoissa Suomessa; c) Ostajalla on oltava riittävät resurssit harjoittaa tehokkaasti elinvoimakeskusten tiemerkintäurakointia Suomessa; d) Ostajalla on oltava olemassa olevat toimitussuhteet, taikka kyky solmia tarvittavat toimitussuhteet, voidakseen jatkaa luovutettavaa liiketoimintaa tehokkaasti; ja e) Luovutettavan liiketoiminnan hankinta ostajan toimesta ei saa todennäköisesti aiheuttaa, KKV:n käytettävissä olevien tietojen perusteella, prima facie -kilpailuhuolia taikka riskiä näiden sitoumusten täytäntönnäpön viivästyisestä. Ostajan on myös kohtuudella odotettava saavan asiaankuuluvilta viranomaisilta kaikki tarvittavat hyväksynnit luovutettavan liiketoiminnan hankinnalle.

rekrytointikieltoon muun luovutettavan liiketoiminnan mukana siirtyvän henkilöstön osalta.

392. Ilmoittaja sitoutuu myös tarjoamaan Tiemerkintä A & E:lle Cleanosolin tiemerkintämässää olemassa olevin ehdoin [REDACTED] vuoden ajan sen jälkeen kun Cleanosolin omistusoikeus on siirtynyt Saferoadille (kuitenkin siten, että hinnoitteluun sovelletaan [REDACTED]) ja tarjoamaan Tiemerkintä A & E:lle siirtymäajanpalveluina tiemerkintäjäyrsintä-, vesipiikkaus- ja tiemerkintäprinttauspalveluita Suomessa markkinaehtoisesti [REDACTED] vuoden ajan sen jälkeen kun luovutettavan liiketoiminnan omistusoikeus on siirtynyt Tiemerkintä A & E:lle.
393. Ilmoittaja on kuvannut annettuja sitoumuksia tarkemmin viraston kanssa käydyissä neuvotteluissa ja sitoumusten liitteissä. Virasto on ottanut nämä sitoumuksista annetut tarkemmat kuvaukset huomioon sitoumusten arvioinnissa ja niitä on hyödynnetty myös sitoumusehdotuksen markkinatestauksessa esitettyjen lausuntojen arvioinnissa.
394. Sitoumusten hyväksyttävyyden perusedellytyksiä kuvataan KKV:n yrityskauppavalvonnassa hyväksyttävistä sitoumuksista koskevassa ohjeessa ja Euroopan komission hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä antamassa tiedonannossa, joiden mukaisesti ehdotettujen sitoumusten on poistettava kilpailuongelmat kokonaisuudessaan ja oltava kattavia ja kaikin tavoin tehokkaita.²⁸⁹ Sitoumukset on lisäksi voitava panna täytäntöön tehokkaasti lyhyessä ajassa, sillä kilpailuolosuhteita ei voida säilyttää ennallaan markkinoilla ennen kuin sitoumukset on pantu täytäntöön.²⁹⁰
395. KKV on seuraavassa arvioinut ensin sitoumusten kykyä poistaa havaitut kilpailuongelmat ja sen jälkeen niiden täytäntöönpanon tehokkuutta.
- Sitoumukset poistavat yrityskaupasta johtuvat kilpailuongelmat*
396. Edellä kuvatusti yrityskauppa johtaisi viraston arvion mukaan tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen sekä ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden että kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintäurakoiden markkinoilla.
397. Tarjottujen sitoumusten seurauksena Saferoad harjoittaisi yrityskaupan jälkeen Cleanosolin nykyistä liiketoimintaa Suomessa ja Saferoadin nykyinen liiketoiminta ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla siirtyisi keskittymästä erilliseksi jäävälle Tiemerkintä A & E:lle.
398. Tarjotut sitoumukset poistavat KKV:n tunnistaman tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintäurakoiden

²⁸⁹ KKV:n ohje 6 hyväksyttävistä sitoumuksista yrityskauppavalvonnassa (2024), kohta 6.2 ja komission tiedonanto hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä (2008/C 267/01), kohta 9.

²⁹⁰ KKV:n ohje 6 hyväksyttävistä sitoumuksista yrityskauppavalvonnassa (2024), kohta 6.2 ja komission tiedonanto hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä (2008/C 267/01), kohta 9.

markkinalla Suomessa. Cleanosol ja Tiemerkintä A & E ovat merkittävimpiä toimijoita kyseisellä markkinalla yhdessä Hot Mixin kanssa. Sitoumusten seurauksena markkinarakenne säilyy ennallaan. Lisäksi tarjotut sitoumukset poistavat nykyiset omistuksiin ja hallitusten kokoonpanoihin liittyvät yhteydet Cleanosolin ja Tiemerkintä A & E:n välillä ja varmistavat näin osaltaan sen, että Tiemerkintä A & E ja Cleanosol tulevat kilpailemaan aktiivisesti keskenään.

399. Sitoumukset poistavat KKV:n identifioimat kilpailuhuolet myös ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla Suomessa. Ennen yrityskauppaa ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla on toiminut Saferoadin ja Cleanosolin lisäksi vain yksi merkittävä kilpailija, Hot Mix. Sitoumus luovuttaa Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminta Tiemerkintä A & E:lle, säilyttää markkinarakenteen yrityskauppaa edeltävässä tilassa.
400. Tiemerkintä A & E on osallistunut ELY-asiakkaiden kilpailutuksiin viimeksi vuonna 2023 voittamatta kuitenkaan yhtään kilpailutusta. Vaikka Tiemerkintä A & E:llä ei ole ennestään sopimuksia ELY-keskusten kanssa, se voi sitoumusten seurauksena alkaa kilpailemaan laajemmin ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinalla sille luovutettavalla Saferoadin liiketoiminnalla. Virasto katsoo, että Tiemerkintä A & E:n nykyisten toimintojen yhdistäminen Saferoadin ELY-asiakkaiden markkinan liiketoimintaan ja siihen liittyvät muut ehdot mahdollistavat sen, että Tiemerkintä A & E voi luoda vastaavaa kilpailupainetta ELY-keskusten tiemerkintäpalveluiden markkinalla kuin mitä yrityskaupassa muutoin poistuisi.

Sitoumusehdotus antaa riittävän varmuuden sitoumusten tehokkaasta täytäntöönpanosta

401. Sitoumus, jonka mukaan Tiemerkintä A & E jätetään yrityskaupan ulkopuolelle, toteutetaan siten, että Saferoad sitoutuu muokkaamaan Saferoadin, Cleanoholdin ja Tiemerkintä Groupin välillä 25.6.2025 tehtyä yrityskauppaa koskevaa sopimusta ja siihen liittyviä asiakirjoja [REDACTED] kuukauden kuluessa KKV:n päätöksestä. Lisäksi Saferoad sitoutuu muuttamaan Cleanosolin hallituksen kokoonpanoa siten, ettei Cleanosolin hallitukseen kuulu enää Tiemerkintä Groupin omistajia tai Tiemerkintä A & E:n johtohenkilöitä, samassa yhteydessä, kun Cleanosolin omistusoikeus siirtyy Saferoadille. Näiden sitoumusten tehokas täytäntöönpano varmistetaan sillä, ettei yrityskauppaa saa panna täytäntöön ennen kuin KKV on hyväksynyt nämä yrityskauppaa koskevaan sopimukseen ja siihen liittyviin asiakirjoihin tehdyt muutokset.
402. Divestointisitoumuksen mukaan Saferoad sitoutuu luovuttamaan Suomen tiemerkintäliiketoimintansa Tiemerkintä A & E:lle. Divestointisitoumus koskee Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoimintaa, käsittäen muun muassa Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmitun tiemerkintöjen palvelusopimuksen KES ELY TMPS 2024-2025 (optiot 2026-2027 ja 2028-2029) sekä sen henkilöstön ja kaluston, jotka Tiemerkintä A & E on katsonut tarvitsevansa ja jotka se on kiinnostunut ostamaan. Luovutettavaa liiketoimintaa on ennen yrityskauppaa harjoittanut Saferoadin Suomen sivuliike.

403. KKV on sitoumuksen tehokkuutta arvioidessaan kiinnittänyt erityisesti huomiota siihen, ettei luovutettavaan liiketoimintaan kuulu kaikki Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnassaan käyttämä kalusto; esimerkiksi tiemerkintäprintteri ja -jyrsintäkalusto eivät sisälly luovutettavaan kokonaisuuteen. Myös sitoumusten markkinakuulemisessa nostettiin esiin, että Tiemerkintä A & E:n kilpailukyky riippuu erityisesti kyvystä varmistaa tiemerkintämassan toimitukset sekä tiemerkintäjyrsintä-, vesipiikkaus- ja tiemerkintäprinttauspalvelut siirtymäajan jälkeen. Koska erityisesti tiemerkintäprinttereitä ja -jyrsintäkalustoa on markkinoilla vain rajallisesti tarjolla ja ne edellyttävät kalliita investointeja, oman kaluston puute voi heikentää Tiemerkintä A & E:n kilpailukykyä tai nostaa kustannuksia. Lausuntopalautteen mukaan Tiemerkintä A & E:n kilpailukyvyn varmistamiseksi sille on turvattava tarvittava kalusto myös siirtymäajan jälkeen.
404. KKV kuitenkin katsoo, että ilmoittajan antamat ehdot, joiden mukaisesti Tiemerkintä A & E:n on täytettävä sitoumuksissa kuvatut ostajakriteerit ja luovutettavaan liiketoimintaan tulee sisällyttää kaikki sellaiset omaisuuserät, jotka ovat luovutettavan liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn kannalta välttämättömiä varmistavat sen, että liiketoiminnan luovutus tullaan toteutetaan tavalla, joka palauttaa riittävästi kilpailua markkinoille. Keskeistä on, että virasto voi alla kuvatun etukäteisostajaa koskevan ehdon mukaisesti varmistua, että liiketoiminnan luovutus on riittävän kattava kilpailun säilyttämiseksi myös tulevaisuudessa ELY-keskusten kilpailutuksissa ennen kuin osapuolet saavat luvan ilmoitetun yrityskaupan täytäntöönpanolle.
405. Sitoumuksen tehokas täytäntöönpano varmistetaan sillä, että osapuolet sitoutuvat niin sanottuun etukäteisostajaa koskevaan ehtoon, jonka mukaan ilmoitettua yrityskauppaa ei saa panna täytäntöön ennen kuin Tiemerkintä A & E:n kanssa on tehty sitova sopimus luovutettavan liiketoiminnan myynnistä ja KKV on hyväksynyt sekä Tiemerkintä A & E:n ostajana että luovutettavan liiketoiminnan myyntisopimuksen ja kaikki muut mahdolliset osapuolten väliset sopimukset, kuten esimerkiksi sopimukset siirtymäajan palveluista. Kyseisellä ehdolla lisätään ilmoittajan kannustimia saattaa luovutusmenettely nopeasti ja tehokkaasti päätökseen.²⁹¹ Etukäteisostajaa koskeva ehto antaa myös riittävän varmuuden siitä, että luovutettava liiketoiminta tulee siirtymään tehokkaasti ostajalle, jonka omistuksessa siitä tulee aktiivinen ja elinkelpoinen kilpailuvoima sekä suhteessa keskittymään että muihin kilpailijoihin. Kilpailuongelmien poistumisen kannalta on niin ikään tärkeää, että osapuolet sitoutuvat luovuttamaan luovutettavan liiketoiminnan ostajalle riittävän lyhyessä määräjassa.
406. Luovutusta edeltävään väli aikaan kohdistuvia luovutettavan liiketoiminnan kilpailukyvyn ja myyntikelpoisuuden säilymiseen liittyviä riskejä vähentävät sitoumusehdotusten velvoitteet, jotka koskevat elinkelpoisuuden, markkinoitavuuden ja kilpailukyvyn ylläpitoa, luovutettavan liiketoiminnan eriyttämistä Saferoadille jäävistä liiketoiminnasta sekä luottamuksellisten tietojen

²⁹¹ Ks. esim. komission tiedonanto hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä (2008/C 267/01), kohdat 53–57.

eristämistoimenpiteitä luovutettavan liiketoiminnan ja Saferoadin sekä siihen sidoksissa olevien yhtiöiden välillä. Sitoumusten mukaisilla määräysvallan palauttamista koskevilla kielloilla sekä rekrytointikielloilla varmistetaan sitoumusten rakenteellisen vaikutuksen säilyminen.

407. Sitoumukset toteutetaan riippumattoman asiantuntijan valvonnassa. Valvonta vahvistaa sitoumusten valvonnan tehokkuutta ja uskottavuutta tavalla, joka myös osaltaan mahdollistaa sitoumusten täytäntöönpanoon ja noudattamiseen liittyvien riskien huomioimisen.
408. Edellä kuvatuin perustein KKV katsoo, että sille esitetty sitoumuskokonaisuus riittää poistamaan yrityskaupasta muutoin aiheutuvan tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen. Yrityskaupan hyväksymiselle asetetuilla ehdoilla varmistetaan edellytykset kilpailullisen rakenteen säilymiselle markkinoilla.

11 Sovelletut säännökset

Kilpailulaki (948/2011) 21, 22, 24, 25, 26, 27 §.

12 Muutoksenhaku

Kilpailulain 49 a §:n 2 momentin nojalla yrityskaupan ilmoittaja ei saa hakea tähän päätökseen muutosta valittamalla.

13 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa erityisasiantuntija Sara Aronen, puhelin 029 505 3057, johtava asiantuntija Petra Liesvirta-Putkonen, puhelin 029 505 3068 ja johtaja Lauri Kirkkola, puhelin 029 505 3073. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja Kirsi Leivo

Erityisasiantuntija Sara Aronen

Jakelu



Liitteet

Saferoad AS:n sitomusehdotus 5.5.2026
Saferoad AS:n sitomusehdotuksen liite 1 (sitoumuksia koskeviin tietoihin liit-
tyvä lomake) 5.5.2026
Ohje liikesalaisuusarvioinnista

SITOMUSEHDOTUS

Asia KKV/619/14.00.10/2025, Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemerkintä A & E Oy

Kilpailu- ja kuluttajavirasto ("KKV") on 19.12.2025 antanut päätöksen jatkoselvitykseen ryhtymisestä yrityskaupassa, jossa Saferoad Holding AS ("Saferoad") hankkii Cleanohold Oy:ltä ja Tiemerkintä Group Oy:ltä Cleanosol Oy:n ja Tiemerkintä A & E Oy:n koko osakekannat ("Yrityskauppa").

KKV toimitti Saferoadille 27.2.2026 päivätyn muistion, jossa KKV esitti alustavan näkemyksensä Yrityskaupan kilpailuvaikutuksista ("Muistio"). KKV on Muistiassa tunnistanut kilpailuongelmia ELY-keskusten tiemerkintäurakoiden markkinoilla Suomessa sekä kuntien ja muiden asiakkaiden suurmerkintäurakoiden markkinoilla Suomessa.

Poistaakseen KKV:n esittämät alustavat kilpailuhuolet sekä edistääkseen asian sovinnollista ja nopeaa ratkaisua Saferoad ehdottaa alla olevia sitoumuksia. Saferoad toteaa, että tämä sitomusehdotus on tehty KKV:n Muistion pohjalta ja Saferoad ei ole samaa mieltä KKV:n alustavista huolenaiheista.

Tämä asiakirja sisältää osapuolten liikesalaisuuksia ja on kokonaisuudessaan salassa pidettävä. Saferoad toimittaa KKV:lle julkisen version tästä asiakirjasta erikseen.

1. SITOMUSEHDOTUS

Saferoad Holding AS ehdottaa, että KKV hyväksyy Yrityskaupan seuraavilla ehdoilla.

Sitomusehdotuksen tekstiä on tulkittava KKV:n asiassa kilpailulain 25 §:n 2 momentin nojalla antaman Yrityskaupan ehdollista hyväksymistä koskevan päätöksen valossa. Mikäli tämän sitomusehdotuksen osiossa A lueteltujen tai määrittelemättömien termien tulkinnasta syntyy ongelmia, noudatetaan tulkintaa, joka on suotuisin sitoumusten tehokkaalle täytäntöönpanolle.

Yrityskauppa hyväksytään seuraavin ehdoin.

Osio A. Määritelmät

- a) "Cleanohold" tarkoittaa yhtiötä Cleanohold Oy, y-tunnus 3189330-7.
- b) "Cleanosol" tarkoittaa yhtiötä Cleanosol Oy, y-tunnus 1966107-9, jonka koko osakekannan omistaa Cleanohold.
- c) "Closing" tarkoittaa Divestoitavan Liiketoiminnan omistusoikeuden siirtymistä Tiemerkintä A & E:lle.
- d) "Closing-jakso" tarkoittaa [REDACTED] kuukauden ajanjaksoa siitä, kun KKV on hyväksynyt Ostajan ja Divestoitavaa Liiketoimintaa koskevan kaupan ehdot.
- e) "Divestoitava Liiketoiminta" tarkoittaa Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoimintaa, sisältäen kaikki ne omaisuuserät, jotka ovat tarpeen divestoitavan liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn varmistamiseksi, mukaan lukien a) Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmittua Tiemerkintöjen palvelusopimusta KES ELY TMPS 2024-2025 (optiot 2026-2027 ja 2028-2029) ja sopimukseen liittyvä aineisto, b)

Henkilöstö, c) Kalusto ja d) mahdolliset avoimet tarjoukset, jotka liittyvät divestoitavaan liiketoimintaan, kuten ne on tarkemmin määritelty sitomusehdotuksen osiossa B ja liitteessä 1.

- f) ”**Divestoitavan Liiketoiminnan Avainhenkilö**” tarkoittaa kaikkea Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn ylläpitämiseksi välttämätöntä henkilöstöä, eli tässä tapauksessa kohdassa 10 mainittua [REDACTED] (operatiivinen johtaja).
- g) ”**Henkilöstö**” tarkoittaa kohdassa 10 yksilöityä Saferoadin Suomessa palveluksessa olevaa henkilöstöä, kuten se on tarkemmin määritelty liitteessä 1.
- h) ”**Kalusto**” tarkoittaa kaikkea Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn varmistamiseksi välttämätöntä kalustoa, eli kohdassa 10 yksilöityä Saferoadin kalustoa Suomessa, kuten se on tarkemmin määritelty sitomusehdotuksen osiossa B ja liitteessä 1.
- i) ”**KKV**” tarkoittaa Kilpailu- ja kuluttajavirastoa.
- j) ”**Luottamuksellinen Tieto**” tarkoittaa mitä tahansa liikesalaisuuksia, tietotaitoa, kaupallista tietoa tai muuta sellaista yksityistä tietoa, joka ei ole julkisesti saatavilla.
- k) ”**Myyntisopimus**” tarkoittaa Tiemerkintä A & E:n kanssa tehtyä sitovaa sopimusta Divestoitavan Liiketoiminnan myynnistä.
- l) ”**Osapuolet**” tarkoittaa Saferoadia, Cleanosolia, Cleanoholdia, Tiemerkintä A & E:ta ja Tiemerkintä Groupia.
- m) ”**Ostaja**” tarkoittaa Tiemerkintä A & E:ta, jonka KKV:n on hyväksynyt Divestoitavan Liiketoiminnan ostajaksi Osiossa D esitettyjen edellytysten mukaisesti.
- n) ”**Ostajakriteerit**” tarkoittaa sitomusehdotuksen kohdassa 24 määriteltyjä kriteereitä, jotka Ostajan on täytettävä saadakseen KKV:n hyväksynnän.
- o) ”**Päätös**” tarkoittaa KKV:n päätöstä hyväksyä Yrityskaupan Saferoadin esittämin ehdoin.
- p) ”**Riippumaton Asiantuntija**” tarkoittaa riippumatonta asiantuntijaa, joka on Saferoadin nimeämä ja KKV:n hyväksymä ja nimittämä, ja jolla on velvollisuus valvoa Saferoadin toimenpiteitä sitoumusten toteuttamiseksi, kuten on tarkemmin määritelty sitomusehdotuksen osiossa E.
- q) ”**Saferoad**” tarkoittaa yhtiötä Saferoad Holding AS, y-tunnus 917763909, joka kuuluu yritysryhmään, jossa ylintä määräysvaltaa käyttää FSN Capital Partners, y-tunnus 930240621.
- r) ”**SPA**” tarkoittaa Saferoadin, Cleanoholdin ja Tiemerkintä Groupin välillä 25.6.2025 tehtyä Yrityskauppaa koskevaa sopimusta.
- s) ”**Tiemerkintä A & E**” tarkoittaa yhtiötä Tiemerkintä A & E Oy, y-tunnus 0648365–6, jonka koko osakekannan omistaa Tiemerkintä Group.
- t) ”**Tiemerkintä A & E Avainhenkilöt**” tarkoittaa Tiemerkintä A & E:n palveluksessa olevia [REDACTED] (Toimitusjohtaja) ja [REDACTED] (Työpäällikkö) sekä Tiemerkintä Groupin omistajia [REDACTED] ja [REDACTED].

- u) ”**Tiemarkintä Group**” tarkoittaa yhtiötä Tiemarkintä Group Oy, y-tunnus 3129197–1.
- v) ”**Toiminnan Eriyttämisestä Vastaava Johtaja**” tarkoittaa Saferoadin nimittämää henkilöä, joka vastaa Divestoitavan Liiketoiminnan päivittäisestä liiketoiminnasta Riippumattoman Asiantuntijan valvonnan alaisena.
- w) ”**Voimaantulopäivä**” tarkoittaa Päätöksen päivämäärää.
- x) ”**Yrityskaupan Closing**” tarkoittaa Cleanosolin omistusoikeuden siirtymistä Saferoadille.
- y) ”**Yrityskauppa**” tarkoittaa KKV:lle ilmoitettua yrityskauppaa asiassa KKV/619/14.00.10/2025 Saferoad Holding AS / Cleanosol Oy ja Tiemarkintä A & E Oy.

Osio B. Sitoumukset

Sitoumus jättää Tiemarkintä A & E Yrityskaupan ulkopuolelle

1. Saferoad, Yrityskaupan ilmoitusvelvollisena, sitoutuu siihen, että SPA:ta muokataan [REDACTED] kuukauden kuluessa Voimaantulopäivästä siten, että Saferoad ostaa ainoastaan Cleanosolin osakkeet eikä Tiemarkintä A & E:n osakkeita ja että SPA:han tehdään tämän edellyttämät muut muokkaukset.
2. Muokatun SPA:n perusteella Tiemarkintä A & E ei siirry Saferoadin määräysvaltaan vaan jää Yrityskaupan ulkopuolelle eli säilyy Tiemarkintä Groupin omistuksessa.
3. Yrityskauppaa ei saa panna täytäntöön ennen kuin SPA:ta ja siihen liittyviä asiakirjoja on muokattu sitovasti edellä todetun mukaisesti ja KKV on hyväksynyt nämä SPA:han ja siihen liittyviin asiakirjoihin tehdyt muutokset sekä sitomusehdotuksen kohdassa 12 mainitut edellytykset ovat täyttyneet.
4. Tiemarkintä A & E on ostanut tiemarkintämassaa Cleanosolilta. Saferoad sitoutuu varmistamaan, että Tiemarkintä A & E voi halutessaan hankkia Cleanosolilta tiemarkintämassaa olemassa olevin ehdoin [REDACTED] vuoden ajan Yrityskaupan Closingista, kuitenkin siten, että hinnoitteluun sovelletaan [REDACTED].
5. Ylläpitääkseen tämän sitoumuksen rakenteellista vaikutusta, Saferoad ei saa hankkia, ja sen tulee huolehtia siitä, että siihen sidoksissa olevat yhtiöt eivät hanki, kussakin tapauksessa [REDACTED] vuoden ajan Yrityskaupan Closingin jälkeen, määräysvaltaa Tiemarkintä A & E:hen kokonaisuudessaan tai sen osaan, suoraan tai välillisesti.

Sitoumus poistaa Tiemerkintä Groupin / Tiemerkintä A & E:n ja Cleanosolin hallitusten kokoonpanoihin liittyvät sidonnaisuudet

6. Saferoad sitoutuu Yrityskaupan Closingin yhteydessä muuttamaan Cleanosolin hallituksen kokoonpanoa siten, että Cleanosolin hallitukseen ei kuulu enää Tiemerkintä Groupin omistajia tai Tiemerkintä A & E:n johtohenkilöitä.
7. Ylläpitääkseen tämän sitoumuksen rakenteellista vaikutusta, Saferoad sitoutuu olemaan nimeämättä Tiemerkintä Groupin omistajia tai Tiemerkintä A & E:n johtohenkilöitä Cleanosolin hallitukseen [REDACTED] vuoden ajan Yrityskaupan Closingin jälkeen.

Divestointisitoumus

8. Saferoad sitoutuu tehokkaan kilpailun ylläpitämiseksi huolehtimaan alla tarkemmin määritellysti Divestoitavan Liiketoiminnan divestoinnista toimivana kokonaisuutena Tiemerkintä A & E:lle, jonka KKV on hyväksynyt Divestoitavan Liiketoiminnan ostajaksi, tämän sitoumusehdotuksen kohdassa 25 kuvatun menettelyn mukaisesti.
9. Divestoitava Liiketoiminta käsittää Saferoadin Suomen tiemerkintäliiketoiminnan, käytännössä Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmitun Tiemerkintöjen palvelusopimuksen KES ELY TMPS 2024-2025 (optiot 2026–2027 ja 2028–2029). Tiemerkintä A & E on tehnyt tarjouksen kyseistä sopimusta koskeneessa tarjouskilpailussa ja täyttänyt elinvoimakeskuksen asettamat laadulliset soveltuvuusvaatimukset. Vaikka Tiemerkintä A & E on siten katsonut muun muassa omaavansa urakan toteuttamiseen soveltuvaa henkilöstöä ja kalustoa, Divestoitavaan Liiketoimintaan sisältyy sopimuksen lisäksi ne Saferoadin Suomen resurssit, jotka Tiemerkintä A & E on katsonut tarvitsevansa ja jotka se on kiinnostunut ostamaan.
10. Divestoitavaan Liiketoimintaan kuuluu kaikki ne omaisuuserät ja henkilöstö, jotka ovat tarpeen Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn varmistamiseksi, erityisesti:
 - a) Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmittu Tiemerkintöjen palvelusopimus KES ELY TMPS 2024-2025 (optiot 2026–2027 ja 2028–2029) ja sopimukseen liittyvä aineisto, kuten on tarkemmin määriteltä liitteessä 1;
 - b) Henkilöstö: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]; sekä Henkilöstön käyttämät laitteet, kuten on tarkemmin määriteltä liitteessä 1;
 - c) Kalusto: [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED] kuten on tarkemmin määriteltä liitteessä 1;
 - d) mahdolliset avoimet tarjoukset, jotka liittyvät Divestoitavaan Liiketoimintaan, kuten on tarkemmin määriteltä liitteessä 1.
11. Mikäli on olemassa sellaisia omaisuuseriä tai henkilöstöä, jotka eivät sisälly yllä ja liitteessä 1 määriteltä Divestoitavaan Liiketoimintaan, mutta jotka ovat olleet Divestoitavan Liiketoiminnan käytössä (joko yksinomaisesti tai ei), ja jotka ovat Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn kannalta välttämättömiä, Saferoad sitoutuu huolehtimaan, että Saferoad-konsernin asiaankuuluva yhtiö(t) tarjoaa tällaiset omaisuuserät tai henkilöstön tai riittävän korvaavan vaihtoehdon Ostajalle.
12. Yrityskauppaa ei saa panna täytäntöön ennen kuin Divestoitavan Liiketoiminnan myymisestä on tehty lopullinen sitova Myyntisopimus Tiemerkintä A & E:n kanssa ja KKV on hyväksynyt

Tiemerkintä A & E:n ostajana, Myyntisopimuksen sekä kaikki muut mahdolliset Osapuolten väliset sopimukset, kuten esimerkiksi sopimukset siirtymäajan palveluista.

13. Saferoadin katsotaan täyttäneen tämän sitoumuksen, jos:

- a) [REDACTED] kuukauden kuluessa Voimaantulopäivästä Saferoad on tehnyt lopullisen sitovan Myyntisopimuksen Tiemerkintä A & E:n kanssa ja KKV hyväksyy Ostajan ja Myyntisopimuksen ehdot tämän sitoumusehdotuksen kohdassa 25 kuvatus menettelyn mukaisesti; ja
- b) Closing tapahtuu Closing-jakson aikana KKV:n hyväksymän Myyntisopimuksen pohjalta ilman muutoksia, ellei KKV ole nimenomaisesti hyväksynyt muutoksia.

14. Edistääkseen Divestoitavan Liiketoiminnan onnistunutta siirtoa Tiemerkintä A & E:lle, Saferoad sitoutuu huolehtimaan, että Tiemerkintä A & E voi niin halutessaan hankkia Saferoadilta (Saferoadin itse tuottamia tai sen kolmansilta hankkimia) tiemerkintäjyrsintä-, vesipiikkaus- ja tiemerkintäprinttauspalveluita Suomessa markkinaehtoisesti [REDACTED] vuoden ajan Closingista.

15. Ylläpitääkseen näiden sitoumusten rakenteellista vaikutusta, Saferoad ei saa hankkia, ja sen tulee huolehtia, että siihen sidoksissa olevat yhtiöt eivät hanki, kussakin tapauksessa [REDACTED] vuoden ajan Closingin jälkeen, määräysvaltaa Divestoitavaan Liiketoimintaan kokonaisuudessaan tai sen osaan, suoraan tai välillisesti.

Osio C. Liitännäiset sitoumukset

Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuuden, markkinoitavuuden ja kilpailukykyyn säilyttäminen

16. Saferoad sitoutuu huolehtimaan Voimaantulopäivästä Closingiin asti, että Divestoitava Liiketoiminta säilyy taloudellisesti elinkelpoisena, markkinoitavana ja kilpailukykyisenä, noudattaen tavanomaisia liiketoimintakäytäntöjä, ja minimoii mahdollisimman pitkälle riskit Divestoitavan Liiketoiminnan kilpailullisen potentiaalın menettämisestä. Tämä sitoumus käsittää erityisesti:

- a) olemaan ryhtymättä mihinkään toimenpiteeseen, jonka tarkoitus on vaikuttaa haitallisesti Divestoitavan Liiketoiminnan arvoon, hallintointiin tai kilpailukykyyn, tai haitallisesti muuttaa Divestoitavan Liiketoiminnan toiminnan luonnetta ja laajuutta, taikka teollista tai kaupallista strategiaa tai investointipolitiikkaa;
- b) ryhtymään kaikkiin kohtuullisiin toimiin, tai huolehtimaan, että kaikki kohtuulliset toimenpiteet on toteutettu, mukaan lukien asianmukaiset (alan käytäntöihin perustuvat) kannustinjärjestelmät, sen varmistamiseksi, että Henkilöstöllä on kannustimet pysyä Divestoitavan Liiketoiminnan palveluksessa, ja olemaan pyytämättä tai siirtämättä ketään Henkilöstöön kuuluvia henkilöitä Saferoadin jäljelle jäävään liiketoimintaan tai Cleanosolille ennen Closingia;
- c) mikäli yksittäinen Henkilöstöön kuuluva henkilö kuitenkin poikkeuksellisesti irtisanoutuu Divestoitavan Liiketoiminnan palveluksesta ennen Closingia ja mikäli Tiemerkintä A & E itse ei pysty Divestoitavan Liiketoiminnan hoitamisen kannalta kohtuullisessa ajassa ja toimenpitein korvaamaan henkilöä, Saferoadin tulee Tiemerkintä A & E niin pyytäessä toimittaa perusteltu ehdotus kyseisen henkilön tai henkilöiden korvaamiseksi, ja Saferoadin tulee toimittaa tällainen ehdotus edelleen KKV:lle ja Riippumattomalle Asiantuntijalle. Ehdotuksen tulee osoittaa, että korvaava henkilö on sopiva kyseisen Henkilöstöön kuuluvan henkilön tehtävien hoitamiseen. Korvaamisen tulee tapahtua Riippumattoman Asiantuntijan valvonnassa ja Riippumaton Asiantuntija raportoi tästä KKV:lle.

Toiminnan eriyttäminen

17. Saferoad sitoutuu, Voimaantulopäivästä Closingiin, huolehtimaan, että Divestoitava Liiketoiminta pidetään erillään Saferoadille jäävästä liiketoiminnasta ja varmistamaan, ellei erikseen sallittua näiden sitoumusten mukaisesti, että (i) Saferoadille jäävien liiketoimintojen johto ja henkilöstö eivät osallistu Divestoitavan Liiketoiminnan toimintaan ja (ii) Divestoitavan Liiketoiminnan Henkilöstö ei osallistu Saferoadille jäävään liiketoimintaan, ja ettei Henkilöstö raportoi kenellekään Divestoitavan Liiketoiminnan ulkopuoliselle henkilölle.
18. Saferoad sitoutuu Closingiin asti avustamaan Riippumatonta Asiantuntijaa varmistamaan, että Divestoitavaa Liiketoimintaa johdetaan Saferoadille jäävästä liiketoiminnasta erillisenä ja myyntikelpoisena yksikkönä. Välittömästi Voimaantulopäivän jälkeen Saferoadin tulee huolehtia, että Saferoad nimittää Toiminnan Eriyttämisestä Vastaavan Johtajan. Toiminnan Eriyttämisestä Vastaavan Johtajan, jonka tulee kuulua Divestoitavan Liiketoiminnan Avainhenkilöihin, tulee johtaa Divestoitavaa Liiketoimintaa itsenäisesti ja sen liiketoiminnan intressien mukaisesti varmistaa sen elinkelpoisuuden, markkinoitavuuden ja kilpailukyvyyn sekä riippumattomuuden Saferoadille jäävästä liiketoiminnasta. Toiminnan Eriyttämisestä Vastaavan Johtajan tulee toimia yhteistyössä Riippumattoman Asiantuntijan kanssa ja raportoida Riippumattomalle Asiantuntijalle.
19. Saferoad-konsernin asiankuuluvilla yhtiöillä on kuitenkin oikeus tarjota Divestoitavalle Liiketoiminnalle välttämättömiä palveluita (erityisesti talous-, IT-, HR- ja hankintapalveluita) Voimaantulopäivästä Closingiin vastaavassa laajuudessa ja vastaavin tavoin kuin ennen Voimaantulopäivää sekä saada palveluiden tarjoamiseen liittyvät välttämättömät tiedot Divestoitavalta Liiketoiminnalta. Saferoad sitoutuu siihen, että sellaisilla henkilöillä, jotka osallistuvat Divestoitavan Liiketoiminnan kanssa kilpailevan toiminnan suunnitteluun ja Yrityskaupan täytäntöönpanon jälkeen toteutukseen, ei ole pääsyä tässä kohdassa tarkoitettuun välttämättömään Luottamukselliseen Tietoon, ja että kyseistä tietoa saa säilyttää ainoastaan Voimaantulopäivästä Closingiin asti.

Eristämistoimenpiteet

20. Saferoad sitoutuu, ellei erikseen sallittua näiden sitoumusten mukaisesti, toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei se tai siihen sidoksissa olevat yhtiöt Voimaantulopäivän jälkeen saa haltuunsa mitään Divestoitavaan Liiketoimintaan liittyvää Luottamuksellista Tietoa ja että kaikki sen ennen Voimaantulopäivää haltuunsa saama Luottamuksellinen Tieto tuhoetaan eikä Saferoad tai siihen sidoksissa olevat yhtiöt käytä sitä.
21. Saferoadilla on kuitenkin oikeus saada ja säilyttää Divestoitavaan Liiketoimintaan liittyvä Luottamuksellinen Tieto niin kauan kuin yksittäinen tieto on kohtuudella arvioiden tarpeellinen Divestoitavan Liiketoiminnan myymisen kannalta tai niin kauan kuin Saferoadilla on lakisääteinen tai Keski-Suomen elinvoimakeskuksen kanssa solmitun Tiemerkitöjen palvelusopimuksen KES ELY TMPS 2024-2025 (optiot 2026–2027 ja 2028–2029) liittyvien velvoitteidensa täyttämiseen perustuva velvollisuus sen säilyttämiseen ja/tai raportointiin. Kun velvoitteiden täyttämiseen perustuva velvollisuus on päättynyt, kyseinen Luottamuksellinen Tieto tulee tuhota. Saferoad sitoutuu siihen, että se käyttää tämän kohdan perusteella saamaansa Divestoitavaan Liiketoimintaan liittyvää Luottamuksellista Tietoa ainoastaan tässä kohdassa mainittuihin tarkoituksiin, sekä siihen, että sellaisilla henkilöillä, jotka osallistuvat Divestoitavan Liiketoiminnan kanssa kilpailevan toiminnan suunnitteluun ja Yrityskaupan täytäntöönpanon jälkeen toteutukseen, ei ole pääsyä tässä kohdassa tarkoitettuun Luottamukselliseen Tietoon. Edellä mainittu velvoite tuhota Luottamuksellinen Tieto ei koske sellaista Saferoadin ennen Closingia saamaa Luottamuksellista Tietoa, joka ei käytännössä ole eroteltavissa muista tiedoista.

Rekrytointikielto

22. Saferoad ei saa rekrytoida, ja sen tulee huolehtia, että siihen sidoksissa olevat yhtiöt eivät rekrytoi:
- Tiemarkintä A & E Avainhenkilöihin kuuluvia henkilöitä [REDACTED] vuoden ajan Yrityskaupan Closingista;
 - Divestoitavan Liiketoiminnan mukana siirrettyjä Divestoitavan Liiketoiminnan Avainhenkilöä [REDACTED] vuoden ajan Closingista; ja
 - Divestoitavan Liiketoiminnan mukana siirrettyjä muita Henkilöstöön kuuluvia henkilöitä [REDACTED] vuoden ajan Closingista.
23. Mikäli Divestoitavan Liiketoiminnan Avainhenkilö irtisanoutuu Tiemarkintä A & E:n palveluksesta ennen kuin [REDACTED] vuotta on kulunut Closingista ja mikäli Tiemarkintä A & E itse ei pysty Divestoitavan Liiketoiminnan hoitamisen kannalta kohtuullisessa ajassa ja toimenpitein korvaamaan henkilöä, Saferoadin tulee Tiemarkintä A & E niin pyytessä toimittaa perusteltu ehdotus kyseisen henkilön korvaamiseksi, ja Saferoadin tulee toimittaa tällainen ehdotus edelleen KKV:lle ja Riippumattomalle Asiantuntijalle. Mikäli tämä kohta 23 tulee sovellettavaksi, Saferoadin katsotaan täyttäneen tämän sitoumuksen, jos se toimittaa edellä mainitun perustellun ehdotuksen [REDACTED] vuorokauden kuluessa Tiemarkintä A & E:n pyynnöstä ja tekee kohtuudella arvioiden tarpeelliset toimenpiteet myötävaikuttaakseen kyseisen henkilön siirtymiseen Tiemarkintä A & E:lle riippumatta siitä, päättääkö kyseinen henkilö siirtyä Tiemarkintä A & E:lle.

Osio D. Ostaja

24. Saadakseen KKV:n hyväksynnän, ostajan on täytettävä seuraavat kriteerit:
- Ostajan on oltava itsenäinen ja riippumaton Osapuolista ja niihin sidoksissa olevista yhtiöistä ja vailla yhteyksiä Osapuoliin ja niihin sidoksissa oleviin yhtiöihin;
 - Ostajalla on oltava taloudelliset resurssit, osoitettua asiantuntemusta sekä kannustin, tahtotila ja valmiudet ylläpitää ja kehittää Divestoitavaa Liiketoimintaa elinkelpoisen ja aktiivisen kilpailijan asemassa Saferoadiin ja muihin kilpailijoihin nähden elinvoimakeskusten tiemarkintäurakoissa Suomessa;
 - Ostajalla on oltava riittävät resurssit harjoittaa tehokkaasti elinvoimakeskusten tiemarkintäurakointia Suomessa;
 - Ostajalla on oltava olemassa olevat toimitussuhteet, taikka kyky solmia tarvittavat toimitussuhteet, voidakseen jatkaa Divestoitavaa Liiketoimintaa tehokkaasti; ja
 - Divestoitavan Liiketoiminnan hankinta Ostajan toimesta ei saa todennäköisesti aiheuttaa, KKV:n käytettävissä olevien tietojen perusteella, prima facie -kilpailuhuolia taikka riskiä näiden sitoumusten täytäntöönpanon viivästyisestä. Ostajan on myös kohtuudella odotettava saavan asiaankuuluvilta viranomaisilta kaikki tarvittavat hyväksynnät Divestoitavan Liiketoiminnan hankinnalle.
25. Myyntisopimuksen täytäntöönpano on ehdollinen sille, että KKV on hyväksynyt ostajan. Kun Saferoad on päässyt sopimukseen ostajan kanssa, Saferoadin tulee toimittaa [REDACTED] KKV:lle ja Riippumattomalle Asiantuntijalle kopio lopullisesta Myyntisopimuksesta. Saferoadin tulee pystyä osoittamaan KKV:lle, että ostaja täyttää yllä kohdassa 24 ostajalle kuvatut kriteerit ja Divestoitava Liiketoiminta myydään Päätoksen ja näiden sitoumusten mukaisella tavalla. KKV:n

on arvioitava ehdotus viipymättä ja vahvistettava, että ostaja täyttää yllä kohdassa 24 ostajalle kuvatut kriteerit.

Osio E. Riippumaton Asiantuntija

Riippumattoman Asiantuntijan nimeäminen

26. Saferoadin tulee toimittaa KKV:lle hyväksyttäväksi mahdollisimman pian ja viimeistään [REDACTED] viikon kuluessa Voimaantulopäivästä ehdotus yhdestä luonnollisesta tai oikeushenkilöstä, jota Saferoad ehdottaa Riippumattomaksi Asiantuntijaksi.
27. Mikäli KKV ei hyväksy Saferoadin ehdottamaa henkilöä Riippumattomaksi Asiantuntijaksi, Saferoadin tulee kahden (2) viikon kuluessa KKV:n hylkäävästä ilmoituksesta tiedon saatuaan nimetä kaksi (2) muuta luonnollista tai oikeushenkilöä. Mikäli KKV ei hyväksy Saferoadin uusia ehdotuksia, KKV:n tulee nimetä Riippumaton Asiantuntija. KKV:n hyväksymä tai nimeämä Riippumaton Asiantuntija tulee nimittää yhden (1) viikon kuluessa siitä, kun KKV on hyväksynyt tai hylännyt Saferoadin ehdotuksen.
28. Riippumattoman Asiantuntijan tulee olla Osapuolista ja niihin sidoksissa olevista yhtiöistä riippumaton ja esteetön, minkä lisäksi Riippumattomalla Asiantuntijalla tulee olla tarvittava pätevyys tehtävänsä hoitamiseksi.
29. Saferoadin on maksettava Riippumattomalle Asiantuntijalle korvaus siten, että se ei estä Riippumattoman Asiantuntijan riippumatonta ja tehokasta tehtävien hoitamista.

Riippumattoman Asiantuntijan velvollisuudet

30. Riippumattoman Asiantuntijan valvottaviin toimenpiteisiin lukeutuvat:
 - a) sitoumusten (osio B) ja liittäneiden sitoumusten (osio C) noudattamisen valvonta;
 - b) neuvonta mahdollisten sitoumusten tulkintaa koskevien erimielisyyksien osalta sekä tarvittaessa ratkaisuehdotuksen tekeminen KKV:lle;
 - c) divestointiprosessin edistymisen arviointi;
 - d) divestointiprosessin edistymisen raportointi KKV:lle viipymättä.
31. Riippumattoman Asiantuntijan tulee toimittaa KKV:lle viikon kuluessa näiden sitoumusten kohdassa 3 tarkoitettujen SPA:han ja siihen liittyviin asiakirjoihin tehtävien muutosten ja kohdassa 25 tarkoitetun Myyntisopimuksen vastaanottamisesta perusteltu lausunto ehdotetun ostajan soveltuvuudesta ja riippumattomuudesta sekä Divestoitavan Liiketoiminnan elinkelpoisuudesta divestoinnin jälkeen sekä siitä, myydäänkö Divestoitava Liiketoiminta ja onko SPA:han ja siihen liittyviin asiakirjoihin tehdyt muutokset tehty Päätökseen liitettyjen ehtojen ja velvoitteiden mukaisesti.
32. Riippumattoman Asiantuntijan tulee raportoida KKV:lle nimityksestään lähtien kirjallisesti näiden sitoumusten noudattamisesta sekä divestointiprosessin edistymisestä, sekä Divestoitavan Liiketoiminnan taloudellisen elinkelpoisuuden, markkinoitavuuden ja kilpailukyvyyn säilyttämisestä Closingiin asti. Riippumattoman Asiantuntijan tulee toimittaa tällaiset raportit aina kuukauden 15. päivään mennessä ja toimittaa samalla Saferoadille asianosaisjulkinen versio raportista. Closingin jälkeen Riippumattoman Asiantuntijan tulee raportoida KKV:lle aina tarvittaessa ja vähintään puolivuositain. Riippumattoman Asiantuntijan tulee ilmoittaa KKV:lle ilman aiheetonta viivästystä, mikäli näitä sitoumuksia on rikottu ja toimittaa samanaikaisesti Saferoadille asianosaisjulkinen versio tällaisesta ilmoituksesta.

33. Jos Riippumaton Asiantuntija päättää sitoumuksissa määrättyjen tehtävien hoitamisen, tai muusta hyväksyttävästä syystä, mukaan lukien, jos Riippumaton Asiantuntija jättää noudattamatta kohdan 28 mukaiset vaatimukset:
- a) KKV voi Riippumatonta Asiantuntijaa ja Saferoadia kuultuaan vaatia Saferoadia korvaamaan Riippumattoman Asiantuntijan; tai
 - b) Saferoad voi KKV:n ennakkohyväksynnällä korvata Riippumattoman Asiantuntijan.
34. Jos Riippumaton Asiantuntija korvataan kohdan 33 mukaisesti, Riippumaton Asiantuntija voidaan velvoittaa jatkamaan tehtävässään, kunnes uusi Riippumaton Asiantuntija, jolle luovutetaan kaikki asiaankuuluvat tiedot kokonaan, on nimitetty. Riippumattoman Asiantuntijan nimittämiseen sovelletaan Osiossa E kuvattua menettelyä.
35. Riippumattoman Asiantuntijan toimenkuva päättyy, kun osion B kohtien 1–4, 6 ja 8–14 mukaiset sitoumukset sekä kohdan 22 mukainen sitoumus (Rekrytointikielto) ovat tulleet täytetyksi kyseisissä sitoumuksissa määritellyn mukaisesti. KKV voi kuitenkin vaatia Riippumattoman Asiantuntijan uudelleennimitystä, jos myöhemmin on syytä epäillä, että näitä sitoumuksia tai liitännäisiä sitoumuksia ei ole pantu täytäntöön kokonaisuudessaan ja asianmukaisesti.

Osapuolten velvollisuudet

36. Saferoad vastaa Riippumattoman Asiantuntijan kulujen korvaamisesta myöhemmin tehtävän sopimuksen mukaisesti.
37. Riippumattomalla Asiantuntijalla on oikeus saada kaikki tarvitsemansa tiedot ja asiakirjat sekä kaikki tarvitsemansa kohtuullinen apu Osapuolilta sekä Osapuolten neuvonantajilta tässä sitoumuskokonaisuudessa määriteltyjen tehtäviensä hoitamiseksi.
38. Osapuolet suostuvat siihen, että KKV voi jakaa kunkin Osapuolen Luottamuksellisia Tietoja Riippumattomalle Asiantuntijalle. Riippumaton Asiantuntija ei saa paljastaa tällaisia tietoja.

Helsingissä 5.5.2026

Saferoad Holding AS:n puolesta



Mikael Wahlbeck
Asianajaja, Helsinki



Susanna Kyllönen
Asianajaja, Helsinki



Oona Pakarinen
OTM, Helsinki

Frontia Asianajotoimisto Oy