



■ Esa-Jussi Viitala

Esa-Jussi Viitala

Kilpailuoikeus, kartellit ja raakapuumarkkinat

Viitala, E.-J. 2010. Kilpailuoikeus, kartellit ja raakapuumarkkinat. *Metsätieteen aikakauskirja* 4/2010: 399–424.

Markkinaoikeuden joulukuussa 2009 antaman ratkaisun mukaan Suomessa toimi vuosina 1997–2004 valtakunnallinen raakapuun ostokartelli, johon osallistuivat kaikki alan suurimmat toimijat. Metsäliitto, Stora Enso ja UPM-Kymmene olivat sopineet keskinäisen kilpailun rajoittamisesta ja raakapuun hinnan hallintaan tähtäävistä menettelytavoista. Markkinaoikeus määräsi ne maksamaan sakkoa kilpailunrajoituslain rikkomisesta yhteensä 51 miljoonaa euroa. Tämän katsauksen tarkoitus on esittää kyseistä kartellia ja siihen kilpailuoikeuden soveltamisen kannalta läheisesti liittyvää asfalttikartellia koskevien viimeaikaisten oikeusratkaisujen keskeinen tausta ja sisältö.

Suomen kilpailuoikeutta ja sen täytäntöönpanoa ohjaa keskeisesti Euroopan unionin normisto, minkä vuoksi artikkelissa kuvataan aluksi unionin ja Suomen kansallisten kilpailusäännösten tavoitteita ja keskinäisiä suhteita. Yleisten kilpailuoikeudellisten puitteiden esittämisen jälkeen tarkastellaan asfaltti- ja puumarkkinakartellien yhteisiä ja toisistaan poikkeavia piirteitä sekä vahingollisia vaikutuksia. Tämän jälkeen selvitetään kilpailuviraston kyseisten kartellien jäsenille esittämiä ja kansallisten tuomioistuimien määräämiä seuraamusmaksuja ja niiden perusteita.

Lopuksi pohditaan, millaisia välittömiä ja välillisiä vahinkoja puun ostokartellista on voinut aiheutua metsänomistajille ja minkälaisia käytännön mahdollisuuksia heillä on vaatia metsäyhtiöiltä korvauksia näistä vahingoista. Jos kartelli olisi alentanut kantohintoja keskimäärin kymmenen prosenttia, puuta myyneet metsänomistajat olisivat voineet kärsiä 1–1,5 miljardin euron vahingot. Vahingonkorvaukset voisivat muodostua vielä selvästi suuremmiksi viivästyskorkojen ja erilaisten välillisten vahinkojen vuoksi.

Asiasanat: kilpailulaki, kilpailunrajoitus, raakapuun ostokartelli, asfalttikartelli, vahingonkorvaus

Yhteystiedot: Metla, Vantaan toimintayksikkö, 01301 Vantaa

Sähköposti esa-jussi.viitala@metla.fi

Hyväksytty 24.11.2010

Saatavissa <http://www.metla.fi/aikakauskirja/full/ff10/ff104399.pdf>

I Taustaa

Kilpailuasioissa ylintä kansallista ratkaisovaltaa käyttävät tuomioistuimet tekivät runsas vuosi sitten kaksi merkittävää päätöstä, jotka linjasivat useita keskeisiä kilpailurajoituslain tulkintakysymyksiä. Kyseiset ratkaisut koskivat suoraan tai välillisesti myös raakapuumarkkinoita ja ovat niiden myöhemmänkin toiminnan kannalta merkittäviä.

Syyskuussa 2009 korkein hallinto-oikeus (KHO) antoi ratkaisun, jonka mukaan Suomessa toimi ainakin vuosina 1994–2002 jatkuva, valtakunnallinen ja kaikki urakatyyppit käsittävä asfalttikartelli, johon osallistuivat kaikki alan suurimmat toimijat. Ne olivat sopineet Lemminkäinen Oyj:n johdolla asfalttimarkkinoiden jakamisesta ja niistä toimista, joiden avulla markkinoiden jako toteutetaan. Kartellin päämääränä oli poistaa toimiva kilpailu Suomen asfalttimarkkinoilta (KHO:2009:83).

Edellä mainittu ratkaisu ohjasi keskeisesti markkinaoikeutta, kun se muutama kuukausi myöhemmin, joulukuussa 2009, vahvisti kilpailuviraston kolme vuotta aikaisemmin tekemän esityksen. Sen mukaan raakapuumarkkinoilla toimi vuosina 1997–2004 kilpailunrajoituslaissa kielletty kartelli, jonka puitteisissa suuret metsäyhtiöt (Metsäliitto Osuuskunta, Stora Enso Oyj ja UPM-Kymmene Oyj) olivat sopineet keskinäisen kilpailun rajoittamisesta ja raakapuun hinnan hallintaan tähtäävistä menettelytavoista (MAO:614/09).

Molemmat edellä esitetyt kartellipäätökset ovat merkittäviä Suomen kilpailuoikeuden soveltamiskäytännön kannalta ensinnäkin siksi, että niissä linjattiin aivan uudenlaista kilpailusääntöjen rikkomista koskevaa seuraamuskäytäntöä. KHO määräsi laittomaan toimintaan syyllistyneille asfalttiyhtiöille suurimmat kilpailunrikkomismaksut mitä Suomessa on koskaan annettu, yhteensä 82,55 miljoonaa euroa. Markkinaoikeus puolestaan määräsi Stora Enson ja Metsäliiton maksamaan valtiolle yhteensä 51 miljoonan euron seuraamusmaksut. Ilman UPM-Kymmenelle myönnettyä vapautusta ja Metsäliiton saamia alennuksia puumarkkinakartellista määrätty sakot olisivat todennäköisesti nousseet asfalttiyhtiöidenkin saamia suuremmiksi.

Toiseksi, KHO:n asfalttikartellin kohdalla suoritama näytön arviointi poikkesi olennaisesti siitä,

mitä markkinaoikeus oli kaksi vuotta aikaisemmin noudattanut kyseistä tapausta koskevassa ratkaisussaan (ks. MAO:441/07). KHO:n päätöksen mukaan kilpailuasiassa esitetyle näyttölle ei voida asettaa samoja vaatimuksia kuin näyttölle rikosasiassa, vaan todistelussa voidaan rikosasioita laajemmin käyttää tapahtumiin, toimintamalleihin ja muihin aiheutusteisiin perustuvaa kokonaisvaltaista päättelyä (KHO:2009:83, s. 205–207, 231).

Vaikka kilpailuviraston esittämä näyttö ei kattanut ajallisesti ja maantieteellisesti kaikkia asfalttimarkkinoiden tapahtumia tarkastelujaksolla, KHO katsoi kartellin jatkuvaksi ja valtakunnalliseksi. Perusteluna oli muun muassa se, että toisiaan muistuttavat tapahtumat ja toimintamallit markkinoilla sekä muut aiheutusteet voivat muun johdonmukaisen selityksen puuttuessa olla osoitus kilpailusääntöjen rikkomisesta. Oikeuden päätöksen mukaan ”Esitetyn näytön perusteella on poissuljettua, että kysymys olisi ollut sattumalta samanaikaisesti tapahtuneista samankaltaisista menettelyistä” (s. 237).

Tapauksen käsittely oli edennyt KHO:een, koska sekä kilpailuvirasto että asfalttiyhtiöt olivat valittaneet sinne markkinaoikeuden asiassa antamasta päätöksestä. Kilpailuvirasto perusteli muutoksenhakuun erityisesti sillä, että markkinaoikeus oli asettanut kartellista aiheutuneille vahingoille epärealistisen korkean näyttökynnyksen eikä ollut tarkastellut esitettyä näyttöä kokonaisuutena (KHO:2009:83, s. 142–151). Lisäksi markkinaoikeus oli sen mukaan arvioinut kartellin vahingolliset vaikutukset virheellisin perustein.

Vaikka edellä mainituilla oikeustapauksilla – ja erityisesti KHO:n asfalttikartellia koskevalla ratkaisulla – on merkittävää ennakkopäätösarvoa, eräät hyvin keskeiset kilpailuoikeuden tulkintaan liittyvät kysymykset ovat Suomen oikeuskäytännössä edelleen pääosin linjaamatta. Nämä liittyvät korvauksiin niistä vahingoista, joita toiset elinkeinonharjoittajat, kuluttajat ja julkisyhteisöt kärsivät kielletyistä kilpailunrajoituksista.

Suomen kilpailunrajoituslakiin (KRL, 480/1992) tehtiin seuraava vahingonkorvauksia koskeva lisäys vuonna 1998:

”Elinkeinonharjoittaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 4 tai 6§:ssä tai EY:n perustamissopimuksen 81 tai 82 artiklassa säädettyä kieltoa, on velvollinen korvaamaan toiselle elinkeinonharjoittajalle aiheuttamansa vahingon. Vahingonkorvaus käsittää korvauksen kuluista, hinnanerosta, saamatta jääneestä voitosta sekä muusta välittömästä tai välillisestä vahingosta, joka kilpailunrajoituksesta on aiheutunut.” (18 a §)

Myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vuosina 2001 ja 2006 tekemien päätösten mukaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kilpailuoikeutta koskevien sääntöjen rikkomisesta vahinkoa kärsineillä on oikeus saada lainrikkajilta korvaus, joka vastaa vähintään aiheutuneen vahingon todellista arvoa. Toisin kuin Suomen nykyisessä kilpailunrajoituslaissa, kyseinen oikeus ei tuomioistuimen mukaan koske ainoastaan elinkeinonharjoittajia vaan *kaikkia* mahdollisia vahingonkärsijöitä.

Suomen kilpailunrajoituslain ja EY-tuomioistuimen päätösten nojalla kymmenet kunnat ja valtiot ovat nostaneet tai ilmoittaneet nostavansa kanteita, joilla ne vaativat asfalttikartelliin osallistuneita yhtiöitä korvaamaan kielletystä toiminnasta niille aiheutuneet vahingot (Asfalttikartelliasiaan... 2010). Lisäksi ainakin Metsähallitus on ilmoittanut aikovansa vaatia vahingonkorvauksia kilpailulakia raakapuumarkkinoilla rikkoneilta metsäyhtiöiltä (Metsähallitus... 2010).

Katsauksen tarkoitus

Tämän katsauksen tarkoitus on esittää asfaltti- ja puumarkkinakartelleita koskevien viimeaikaisten oikeusratkaisujen keskeinen tausta ja sisältö. Vaikka painopiste on puun ostokartellin ja sen vaikutusten tarkastelussa, myös asfalttikartellia käsitellään melko yksityiskohtaisesti. Tämä johtuu siitä, että asfaltti- ja puumarkkinakartelleilla oli lukuisia yhteisiä piirteitä, mikä on merkittävä näkökohta kilpailuoikeusnormiston yhdenmukaisen soveltamiskäytännön kannalta. Käytännössä KHO:n asfalttikartellia koskeva päätös ja sen perustelut ohjasivat merkittäväällä tavalla markkinaoikeutta sen antaessa puun ostokartellia koskevan ratkaisunsa muutamaa kuukautta myöhemmin.

Suomen kilpailuoikeutta ja sen täytäntöönpanoa ohjaa keskeisesti Euroopan unionin normisto, minkä vuoksi artikkelissa kuvataan aluksi Euroopan unionin ja Suomen kilpailusääntösten yleisiä tavoitteita ja keskinäisiä suhteita sekä sääntösten viimeaikaista kehitystä. Tämän jälkeen tarkastellaan kilpailua koskevien periaatteiden ja sääntöjen rikkomisen oikeudellisia seuraamuksia sekä niitä taloudellisia vahinkoja, joita kartelleista on arvioitu koituvan Euroopan unionissa. Tässä yhteydessä kuvataan myös niitä ennen muuta Yhdysvaltain kilpailulainsäädännöstä johdettuja periaatteita ja toimenpiteitä, joita Euroopan komissio on viime vuosina pyrkinyt edistämään estääkseen ja vähentääkseen kyseisten vahinkojen syntymistä.

Yleisten kilpailuoikeudellisten puitteiden esittämisen jälkeen siirrytään tarkastelemaan asfaltti- ja puumarkkinakartellien yhteisiä ja toisistaan poikkeavia piirteitä sekä mahdollisia välittömiä ja välillisiä vahingollisia vaikutuksia. Tämän jälkeen selvitetään kilpailuviraston kyseisten kartellien jäsenyrityksille esittämiä ja kansallisten tuomioistuimien määräämiä seuraamusmaksuja ja niiden perusteita. Lopuksi pohditaan, millaisia mahdollisuuksia metsänomistajilla ja muilla asianosaisilla on vaatia metsäyhtiöiltä korvauksia puun ostokartellista mahdollisesti aiheutuneista vahingoista.

Myöhemmin laadittavassa toisessa artikkelissa tullaan tarkastelemaan lähemmin sitä, millaisia näkökohtia liittyy kartelleista yhteiskunnalle, toisille elinkeinonharjoittajille ja kuluttajille aiheutuneiden välittömien ja välillisten vahinkojen arviointiin. Lisäksi selvitetään, millaisia lähestymistapoja kartellista aiheutuneiden vahinkojen arvioinnissa on yleensä sovellettu ja millaisia esimerkiksi kohdentumiseen ja toteennäyttämiseen liittyviä kysymyksiä asiaan liittyy erityisesti raakapuumarkkinoilla toimineen ostokartellin osalta.

2 Kilpailupolitiikan ja -oikeuden tavoitteista ja sisällöstä

2.1 Taloudellinen tehokkuus ja tulonjako

Talousteorian mukaan vapaa kilpailu johtaa useimmiten tuotantopanosten tehokkaaseen kohdentumiseen ja sen myötä mahdollisimman korkeaan hyvinvointiin. Kilpailun johdosta yrityksillä on kannusteet kehittää toimintojaan ja rakenteitaan, mikä heijastuu olemassa olevien hyödykkeiden ja palveluiden hintoihin ja laatuun. Kilpailun paine ohjaa ne myös panostamaan innovointiin.

Käytännössä elinkeinonharjoittajien yksityinen etu (voiton maksimointi) ja yhteiskunnan yleinen etu (resurssien allokoinnin tehokkuus) ovat monesti ristiriidassa keskenään. Tämän vuoksi julkisvallalla on intressi puuttua yhteiskunnan kannalta tehottomuutta aiheuttaviin tilanteisiin.

Kilpailuajattelun perustana olevassa talousteoriassa ei tavallisesti oteta kantaa hyvinvoinnin jakaantumiseen eri toimijoiden kuten yritysten ja kuluttajien kesken, vaan esimerkiksi tulonjakoon ja oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset jäävät muun yhteiskuntapolitiikan ratkaistaviksi. Sen keskeisiä keinoja ovat verotus ja muut tulonsiirrot. Kilpailuoikeudellinen näkökulma on kuitenkin usein edellä esitettyä pelkistettyä talousteoriaa laajempi erityisesti siinä mielessä, että myös tulonjako ja siten esimerkiksi kilpailunrajoituksista aiheutuvat tulonsiirrot kuluttajilta elinkeinonharjoittajille nähdään merkityksellisinä seikkoina.

Erityisesti Yhdysvaltain kilpailuoikeudessa korostuu kuluttajien edun turvaaminen (ns. kuluttajahyötyperiaate), mutta samanlaisia piirteitä on myös Euroopan unionin ja sen myötä Suomen kilpailuoikeudessa (esim. Hylton 2003, s. 40; Bergh ja Camesasca 2006, s. 5–6, 16–53; KRL 1 § ja 5 §). Tosin Euroopan unionissa myös sisämarkkinoiden toimivuuteen liittyvät tavoitteet, jotka voivat olla ristiriidassa esimerkiksi kuluttajien hyvinvointia ja oikeudenmukaista tulonjakoa koskevien näkökohtien kanssa, ovat alueen taloudellisen ja poliittisen integraation syventämiseen liittyvien päämäärien vuoksi tärkeitä.

2.2 Kilpailuoikeudellinen normisto ja sen kehitys

Terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamiseen pyritään Euroopan yhteisössä ja sen jäsenvaltioissa erityisellä kilpailuoikeudellisella sääntelyllä. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 81 ja 82 artikloissa (nykyisin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artikloissa) on määriteltä ne kilpailuoikeudelliset puitteet, joiden pohjalta elinkeinonharjoittajien tulee toimia yhteismarkkinoilla (nyk. sisämarkkinoilla) (Euroopan... 2008). Jäsenvaltiot ovat kyseisten periaatteiden pohjalta laatineet omat kansalliset kilpailulakinsa, joiden sisällöt kuitenkin poikkeavat eräiltä osin toisistaan (ks. esim. HE 88/2010).

Suomen kilpailunrajoituslaki (KRL) kieltää sellaiset menettelytavat, jotka merkittävästi estävät, rajoittavat tai vääristävät kilpailua (4 §). Tällaisia ovat muun muassa yritysten väliset sopimukset, joilla vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppahintoja; rajoitetaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä tai investointeja; taikka joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä. Myös eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin liittyvä diskriminointi ja määrävän markkina-aseman väärinkäyttö on kielletty (6 §).

Tietyin edellytyksin kilpailua rajoittavat sopimukset tai yhdenmukaiset menettelytavat voidaan kuitenkin sallia. Näin voidaan menetellä silloin, kun ne osaltaan tehostavat tuotantoa tai tuotannon jakelua taikka edistävät teknistä tai taloudellista kehitystä ja kuluttajille jää ”kohtuullinen osuus” näin saatavasta hyödystä (KRL 5 §). Järjestelyt, joihin sisältyy osana elinkeinonharjoittajien välistä hintayhteistyötä, ovat kuitenkin lähes aina kiellettyjä. Horisontaaliset eli kilpailijoiden väliset kartellit ovat tyypillisesti tällaisia järjestelyitä, toisinaan niitä ovat myös vertikaaliset eli eri tuotanto- ja jakeluportilla toimivien itsenäisten yritysten väliset erilaiset sopimukset.

Kulloinkin voimassa olevan kilpailuoikeusnormiston sopimusvaraista ja siten poliittista luonnetta kuvaa osaltaan se, että ennen Suomen kansallisen kilpailunrajoituslain uudistamista vuonna 2004 vakavat kilpailunrajoitukset voitiin sallia, jos ne tehostivat tuotantoa tai jakelua ja hyöty ”pääosaltaan” tuli asiakkaille ja kuluttajille (HE 162/1991, HE 11/2004, Laki kilpailunrajoituslain muuttamisesta 318/2004).

Kuten edellä mainittiin, toukokuusta 2004 lähtien voimassa olleen lain mukaan kuluttajille on riittänyt ”kohtuullinen osuus”, minkä on katsottu vastaavan EY-sopimuksen 81 artiklan englanninkielistä ilmaisuja *fair share*.

Kilpailuoikeudellisen normiston kehitystä kuvaa myös se, että vuonna 1992 voimaan astuneen kansallisen kilpailunrajoituslain esitöiden mukaan järjestelyt, joihin sisältyy osana hintayhteistyötä, tuotannon rajoittamista tai markkinoiden taikka hankintalähteiden jakamista, ovat *aina* kiellettyjä (HE 162/1991, s. 12). Vuoden 2004 lain esitöistä vastaavaa mainintaa ei enää löydy. Euroopan komission ja kilpailuviraston nykyisten ohjeiden mukaan tällaiset horisontaaliset järjestelyt ovat ”lähtökohtaisesti” tai ”lähes aina” kiellettyjä (Suuntaviivat... 2001, Kilpailuviraston... 2010a), joskin on huomattava, etteivät nämä ohjeet sido tuomioistuimia.

Edellä esitetyt esimerkit – ja Suomen kilpailunormiston viime vuosien kehitys yleisemminkin – liittyvät vuonna 2004 toteutettuun kansallisen kilpailulainsäädännön yhdenmukaistamiseen yhteisöoikeuden kanssa. Tällöin yhteisön kilpailuoikeudessa siirryttiin entistä joustavampaan arviointiin. Komission antamien uusien suuntaviivojen mukaan perustamissopimuksen 81 artiklan kieltö ei välttämättä koske esimerkiksi sellaisia horisontaalisia ja vertikaalisia menettelytapoja, joiden voidaan katsoa olevan kilpailun toimivuuden ja tehokkuuden kannalta neutraaleja tai myönteisiä. Esimerkiksi kilpailijat voivat tietyin edellytyksin solmia tutkimus- ja kehitystyötä, teknologian siirtoa tai erikoistumista koskevia sopimuksia, jos nämä sopimukset edistävät taloudellista tehokkuutta ja kohtuullinen osa näin saadusta hyödystä siirtyy kuluttajille (esim. Suuntaviivat... 2001, Kuoppamäki 2006, Kilpailuviraston... 2010a). Komission ryhmäpoikkeusasetuksissaan sallimat sopimukset voivat koskea myös ympäristönsuojelua, jolloin tavoitteena on vähentää saasteita tai saavuttaa tietyt ympäristötavoitteet. Edellytyksenä on, että sopimuksesta seuraa nettohyötyä kuluttajalle tai yhteiskunnalle.

Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin katsottu, että artiklan 81 (ja siten myös KRL 5 §:n) mahdollistamien poikkeusten soveltaminen (paljaisiin) kartelleihin, so. menettelytapoihin, joissa kilpailijat sopivat esimerkiksi hinnoista tai tuotantomääristä taikka jakavat asiakkaita tai markkinoita, olisi poik-

keuksellista (Bergh ja Camesasca 2006, s. 179–182; Alkio ja Wik 2009, s. 175–202). Tämä johtuneen ennen muuta siitä, että kyseisillä menettelytavoilla ei yleensä saavuteta tehokkuushyötyjä – ainakaan ilman kuluttajien aseman heikentymistä.

2.3 Kilpailusääntöjen rikkomisen seuraamukset

Euroopan yhteisön (nyk. Euroopan unionin) ja yksittäisten jäsenvaltioiden kilpailua koskevien periaatteiden ja sääntöjen rikkomisen seuraamukset vaihtelevat hieman eri valtioissa, mutta yleensä ne ovat sakkoja. Suomessa elinkeinonharjoittajalle tai näiden yhteenliittymälle voidaan määrätä seuraamusmaksu (kilpailunrikkomismaksu), jonka suuruus voi olla enintään 10 prosenttia kunkin kilpailunrajoitukseen osallistuvan tahon edellisen tilikauden (merkityksellisestä) liikevaihdosta (KRL 7 §). Maksun määrää kilpailuviraston esityksestä markkinaoikeus, ja se tilitetään valtiolle. Markkinaoikeuden päätöksestä on mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa on käytössä myös rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä. Esimerkiksi Saksan, Iso-Britannian ja Irlannin lainsäädännön mukaan vakavissa kilpailunrajoitustapauksissa yritysten vastuuhenkilöille voidaan määrätä vankeusrangaistuksia (Bergh ja Camesasca 2006, s. 305; Alkio ja Wik 2009, s. 879; Kilpailulaki... 2009, s. 47–50). Ruotsissa ei ole vastaavia rikosoikeudellisia seuraamuksia, mutta maan vuonna 2008 uudistetun kilpailulain mukaan vakavista kilpailunrikkomisista vastuussa oleville luonnollisille henkilöille, kuten yritysten ylimmälle johdolle tai kilpailunrajoituksen ylläpitoon osallistuneille, voidaan tietyin edellytyksin määrätä 3–10 vuoden pituisia liiketoimintakieltoja (Konkurrenslag 2008:579).

Suomessa kilpailunrajoituslain uudistamista vuonna 2009 pohtinut työryhmä ei esittänyt kilpailulain vastaisen toiminnan kriminalisointia eikä liiketoimintakiellon kaltaisten yksityisoikeudellisten seuraamusten lisäämistä kilpailulakiin, vaikka se muuten ehdottikin vakavimpien ja pitkäkestoisimpien rikkomusten aikaisempaa ankarampaa sanktiointia (ks. Kilpailulaki... 2009). Voimassa olevan kilpai-

lunrajoituslain mukaan yksityishenkilö voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen ainoastaan väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle (KRL 27 §; ks. myös Alkio ja Wik 2009, s. 883–884). Toisaalta on katsottu, että ainakin tarjouskartellit voivat tulla arvioitavaksi myös rikoslain petossäännösten nojalla (esim. HE 88/2010, s. 4).

Vaikka voimassa oleva kansallinen kilpailunrajoituslaki ei mahdollista liiketoimintakiellon määräämistä esimerkiksi kartellia ylläpitäneelle elinkeinonharjoittajalle tai muulle asianosaiselle vastuuhenkilölle, niin kyseinen sanktio voidaan määrätä liiketoimintakieltoja koskevan lain (1059/1985) perusteella. Mahdollisen liiketoimintakiellon pituus on tällöin 3–7 vuotta. Jostakin syystä kilpailunrajoituslain rikkomisesta ei ole kuitenkaan tähän mennessä vaadittu liiketoimintakieltoja, mitä käytäntöä on myös arvosteltu oikeuskirjallisuudessa (esim. Wikberg 2009, s. 358–359).

2.4 Komission ja EY-tuomioistuimen viimeaikaiset linjaukset

Euroopan unionin perustamissopimuksen kilpailua koskevat säännökset ovat varsin yleispiirteisiä. Asiaa koskevien täytäntöönpanoasetusten (Neuvoston... 2002, Komission... 2004) perusteella Euroopan komissiolla onkin suhteellisen laaja harkinta- ja toimivalta monissa keskeisissä kilpailuoikeutta koskevissa kysymyksissä. Sen päätöksistä on mahdollista valittaa EU:n tuomioistuimiin: unionin yleiseen tuomioistuimeen (aik. Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen) ja edelleen unionin tuomioistuimeen (aik. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen). Lähes jokaisesta komission 2000-luvun alkupuolella tekemästä sakkopäätöksestä valitettiin niihin (Haukka 2006, s. 259).

Viime vuosina Euroopan komissio on pyrkinyt tehostamaan erityisesti kartellien vastaista toimintaansa. Komission teettämän selvityksen mukaan kaikista yhteisön alueella toimivista paljaista kartelleista (ml. kansalliset kartellit) aiheutuu elinkeinonharjoittajille ja kuluttajille vuosittain 25–69 miljardin euron välittömät vahingot (Commission... 2008). Tämän on laskettu vastaavan 0,23–0,62 prosenttia koko alueen bruttokansantuotteesta.

Lisäksi kartelleista aiheutuu yhteiskunnalle niin

sanottuja hyvinvointitappioita (*deadweight loss*), joiden on selvityksessä arvioitu olevan 10–50 prosenttia ylihintojen aiheuttamista vahingoista, sekä välillisiä vahinkoja (esim. innovaatioiden ja tuotantoprosessien suhteellisen tehokkuuden vähenemistä), joiden suuruuden arviointi on erittäin vaikeaa. Kun komission edellä mainitun selvityksen mukaan vain joka viides tai joka kymmenes kartelli paljastuu ja sakot ovat yleensä selvästi pienempiä kuin kartelliyritysten kielletyllä toiminnalla saamat taloudelliset hyödyt, on selvää, että kartellit voivat nykyisin olla houkutteleva vaihtoehto monille elinkeinonharjoittajille.

Edistääkseen EY:n perustamissopimuksen kilpailua koskevien sääntöjen toteutumista komissio on viime vuosina määrännyt aikaisempaan käytäntöön verrattuna huomattavan suuria sakkoja jäsenmaiden rajat ylittäneistä kartelleista. Niitä on määrätty muun muassa autonlasikartellista, akryylilasikartellista, tasolasikartellista, hissi- ja liukuporraskartellista, muovisten teollisuussäkkien kartellista, vesi-, lämpö- ja kaasuputkien ja niiden liittimien kartelleista, maakaasukartellista, synteettisen kumin kartelleista, parafiinivahakartellista, bitumikartelleista, valkaisu-kemikaalikartellista sekä vitamiinikartellista (European... 2010). Suomalaisyhtiöistä suuria sakkoja ovat näissä yhteyksissä saaneet muun muassa Kone Oyj (vuonna 2007: 142 milj. €), UPM-Kymmene Oyj (2005: 57 milj. €), Outokumpu Oyj (2004: 36 milj. €) ja Kemira Oyj (2008: 33 milj. €). Suurilla sakoilla on pyritty siihen, että kartellien paljastumiseen liittyvä pelotevaikutus säilyisi uskottavana, vaikka kiinnijäämisriski olisikin melko alhainen.

Courage- ja *Manfredi-*tapaukset

Vuonna 2001 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin teki merkittävän päätöksen, joka on sittemmin linjannut eurooppalaista oikeuskäytäntöä ja merkittävilta osin myös jäsenvaltioiden kilpailulainsäädäntöä. Tuomioistuimen tapauksessa *Courage v. Crehan* antaman yksiselitteisen ratkaisun mukaan EY:n perustamissopimuksen kilpailuoikeutta koskevien sääntöjen rikkomisesta vahinkoa kärsineillä kansalaisilla ja yrityksillä on oikeus saada lainrikkokijilta korvaus, joka vastaa vähintään aiheutuneen vahingon todellista arvoa (*Courage...* 2001; ks. myös Kuoppamäki

2006, Alkio ja Wik 2009).

Vuonna 2006 sama tuomioistuin vahvisti niin sanotun *Manfredi*-tapauksen yhteydessä, että kyseinen oikeus kattaa kilpailuoikeuden vastaisesta toiminnasta johtuneet todelliset tappiot (*damnum emergens*), menetetyt voitot (*lucrum cessans*) sekä koron vahingon alkamisesta lähtien (*Manfredi...* 2006; ks. myös Kuoppamäki 2006, Alkio ja Wik 2009). Kyseessä on ns. täyden korvauksen periaate eli vahinkoon liittyvillä korvauksilla ei ole mitään ennalta asetettua ylärajaa – toisin kuin esimerkiksi EU:ssa ja Suomessa käytössä olevilla seuraamusmaksuilla. Toisaalta esimerkiksi Suomen lainsäädännön yksi keskeinen lähtökohta on se, että korvaukset eivät saa olla syntynyttä vahinkoa suurempia, ts. vahingonkärtsijä ei saa saada perusteetonta etua (ks. esim. Havu ym. 2010, s. 85–86). EY-tuomioistuin on kuitenkin edellä mainitussa ratkaisussaan todennut, että kansalliset tuomioistuimet voivat ottaa tämän näkökohdan huomioon.

Mallia Yhdysvaltain lainsäädännöstä

Osana EY:n perustamissopimuksen sääntöjen ja EY:n tuomioistuimen sitä koskevien päätösten toimeenpanoa komissio on viime vuosina pyrkinyt edistämään sitä, että kilpailuoikeuden rikkomisesta kärsineet elinkeinonharjoittajat ja kuluttajat saisivat täyden korvauksen heille laittomasta toiminnasta aiheutuneista vahingoista (esim. Green Paper... 2005, White Paper... 2008). Oikeussuojaan liittyvien näkökohtien ohella merkittävänä vaikuttimena tälle politiikalle on ollut se, että yksityisoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden katsotaan osaltaan lisäävän kilpailusääntöjen rikkomiseen liittyvää pelotevaikutusta ja siten ennaltaehkäisevän muun muassa kartelleja.

Mallia yhteisön kilpailupolitiikan uudistamiseen on otettu ennen muuta Yhdysvalloista, jonka kilpailulainsäädäntöä ja sen toimeenpanoa pidetään yleensä huomattavasti vaikuttavampana kuin Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden.

Yhdysvaltain oikeusjärjestyksen keskeinen kilpailulaki kartellien osalta on jo vuonna 1890 säädetty *Sherman Act* (15 U.S.C. §§ 1–7), joka on liittovaltiotason laki ja siten voimassa kaikkialla Yhdysvalloissa. Kyseisen, aikoinaan muun muassa niin

kutsuttujen rosvoparonien hillitsemiseksi säädetyn kartellilain rikkominen on rikos, josta voi seurata sakkoo ja/tai vankeutta. Vuonna 2004 seuraamusjärjestelmää muutettiin ankarammaksi siten, että luonnolliselle henkilölle voidaan määrätä sakkoo enintään miljoona dollaria ja oikeushenkilölle enintään 100 miljoonaa dollaria (§§ 1–3). Tietyissä tilanteissa nämäkin sakkomaksimit voidaan ylittää (ks. esim. Bergh ja Camesasca 2006, s. 306). Vankeusrangaistuksen enimmäispituus on 10 vuotta.

Toinen merkittävä ero Euroopan unionin kilpailuoikeuden täytäntöönpanoon verrattuna on se, että Yhdysvaltain käytäntö on jo pitkään mahdollistanut rangaistusluonteiset, aiheutuneisiin vahinkoihin nähden kolminkertaiset vahingonkorvaukset (*treble damages*). Pääosin vuonna 1914 säädettyyn *Clayton Actiin* (15 U.S.C., erityisesti § 15) pohjautuvan käytännön taustalla lienee etupäässä vanha englantilainen vahingonkorvauksiin liittyvä perinne (Hovenkamp 2005, s. 666). Modernin talousteorian näkökulmasta käytännön voidaan kuitenkin katsoa pohjautuvan myös ajatukseen siitä, että paljastuneille kartelleille määrättyjen seuraamusten tulisi ylittää kartelleista yhteiskunnalle aiheutuneet kustannukset ja ottaa huomioon kiinnijäämisen todennäköisyys (esim. Posner 2001, s. 269). Jos yksittäisen kartelliyrityksen kielletyllä toiminnalla aikaansaamat vahingot ovat esimerkiksi miljoona euroa ja kiinnijäämisen todennäköisyys on 0,33, niin vahingonkorvausten tulisi tämän ajattelutavan mukaan olla kolme miljoonaa euroa (1 milj. €/0,33). Tällöin kaikki toimijat oletetaan riskineutraaleiksi.

Samantyyppinen, lähinnä optimaalisesta sakkoteoriasta johdettu tulkinta kolminkertaisille vahingonkorvauksille on se, että hallinnollisten ja yksityisoikeudellisten seuraamusten (sakkojen ja vahingonkorvausten) odotusarvon tulee ylittää kartellin jäsenen saama hyöty, jotta sanktioilla olisi riittävä pelotevaikutus (ks. esim. Heikinsalmi 2009).

Todellinen vahingonkorvaus on Yhdysvalloissa usein edellä mainittua tasoa selvästi alhaisempi. Tämä johtuu oikeusprosessia koskevista säännöistä (mm. *plea bargain* -sopimukset) ja siitä, että toisin kuin EY-oikeudessa ja Suomessa, korvaukselle maksetaan korkoa vasta tuomiosta alkaen. Jälkimmäinen seikka voi lieventää kolminkertaistamisen vaikutusta oleellisestikin, jos kartellit ja niitä koskevat oikeuskäsittelyt kestävät kauan. Oikeuskirjal-

lisuudessa onkin esitetty, että Yhdysvalloissa käytetyt kolminkertaiset korvaukset eivät keskimäärin ehkä täysin vastaa edes normaalia täyttä korvausta ja että Suomessa korvaustaso on rahan reaaliarvolla mitattuna samaa luokkaa kuin Yhdysvalloissa (Kalliokoski 2007; ks. myös Lande 1993, s. 115; Connor 2008, s. 412).

Edellä esitetyistä varauksista huolimatta Yhdysvaltain kilpailulainsäädäntö ja sen tulkinta yhdessä ryhmäkanteen tehokkaan käyttömahdollisuuden ja osavaltioiden syyttäviviranomaisille kansalaisten puolesta annetun kanneoikeuden (*parens patriae*, ks. *Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvement Act*) kanssa ovat saaneet aikaan sen, että yksityisoikeudelliset vahingonkorvaukset muodostavat Yhdysvalloissa yleensä merkittävimmän taloudellisen seuraamuksen kartellitapauksissa (esim. Connor 2008, s. 410–413; Heikinsalmi 2009, s. 68). Ankaralla yksityisoikeudellisella seuraamuskäytännöllä on pyritty saamaan aikaan riittävä pelotevaikutus ja estämään se, että kilpailuoikeuden rikkojat pääsisivät hyötymään teoistaan esimerkiksi siksi, että monet vahinkoa kärsineet eivät eri syistä nosta korvauskanteita niitä vastaan.

Kanteiden nostamiseen liittyvää problematiikkaa

Pääosin Yhdysvaltain oikeuskäytännön perusteella Euroopan komissio on arvioinut, että kilpailuoikeuden rikkomisesta vahinkoa kärsineille maksetut vuotuiset korvaukset voisivat olla EU:n alueella 6–23 miljardia euroa nykyistä suuremmat, jos vahingonkorvauksia koskeva oikeusjärjestelmä olisi yhtä vaikuttava ja tehokas kuin Yhdysvalloissa ja käytössä olisi vahinkojen yhdenkertainen korvausperiaate (Commission... 2008, s. 15–16; ks. myös Making... 2007, s. 11).

Komissio on toisaalta kiinnittänyt huomiota siihen, että kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden nostaminen jäsenvaltioiden tuomioistuimissa edellyttää usein hyvin monimutkaisten tosiseikkojen ja taloudellisten tekijöiden analysointia. Tämä saattaa aiheuttaa kantajille mitavia taloudellisia rasitteita, minkä vuoksi unionin alueella vahinkoa kärsineet ovat tähän mennessä pääosin jättäneet kanteet nostamatta (White Paper... 2008).

Lisäksi vahinkoa kärsineiden voi usein olla vaikeaa saada haltuunsa tärkeää todistusaineistoa, kuten kartelliin osallistuneiden yritysten kirjanpito- ja liikeasiakirjoja, koska vastaajat pyrkivät yleensä estämään niiden käytön vedoten esimerkiksi liike- tai ammattisalaisuuksiin. Vaikeudet korostuvat erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa vahinkoja koskevat vaikutusketjut ovat pitkiä. Syy-yhteyksien osoittaminen voi olla hankalaa myös silloin, kun se vaatii yksityiskohtaista tietoa lukuisten tarkasteltavalla toimialalla toimivien yritysten tuotanto- tai jakeluprosesseihin liittyvistä yksikkökustannuksista, tuotoista ja markkina-asemasta.

Komissio on erityisesti pyrkinyt löytämään ratkaisuja sellaisiin tilanteisiin, joissa vahinkoa kärsineet ovat yksittäisiä kuluttajia taikka pieniä tai keskusuuria yrityksiä. Näillä toimijoilla ei monestikaan ole vahingon vähäisyyden, korkeiden oikeudenkäyntikulujen ja oikeuskäytäntöön liittyvän epävarmuuden johdosta riittäviä taloudellisia kannusteita ryhtyä vaatimaan kartellien jäseniltä vahingonkorvauksia tuomioistuimissa. Eräs mahdollinen ratkaisu oikeusturvan vahvistamiseksi on ryhmäkanteiden salliminen Yhdysvaltain tapaan, mutta asiaa koskeva lainsäädäntö on tällä hetkellä hyvin erilaista Euroopan unionin eri jäsenvaltioissa (An analysis... 2007, HE 88/2010).

Toisinaan tilanne voi olla myös se, että pienet yritykset eivät halua nostaa vahingonkorvauskanteita kartelliyhtiöitä vastaan. Kanteet voisivat vaarantaa tärkeän liikesuhteen yhtiöön, jolla saattaa lisäksi olla määräävä tai muuten vahva asema markkinoilla.

3 Asfaltti- ja puumarkkina-kartellit

3.1 Yhteiset piirteet

Edellä esitetyt eurooppalaiseen lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön sekä niiden yhdenmukaistamiseen liittyvät näkökohdat olivat keskeisesti esillä, kun KHO ja markkinaoikeus antoivat asfaltti- ja puukauppartelleja koskeneet päätöksensä vuoden 2009 loppupuolella.

Ennen kuin siirrytään tarkastelemaan näiden oikeusratkaisujen sisältöä, on hyödyllistä verrata edellä mainittujen kartellien ominaispiirteitä. Tämä vertailu auttaa osaltaan arvioimaan, missä määrin KHO:n ja markkinaoikeuden tulkinnat ovat keskenään samansuuntaisia esimerkiksi näytön arvioinnin ja seuraamusmaksujen määrittämisen osalta. Lisäksi se voi antaa viitteitä siitä, missä määrin mainittujen kartellien toiminnan johdosta nostetut vahingonkorvauskanteet voivat pohjautua samanlaisiin näkökohtiin esimerkiksi aiheutuneiden vahinkojen laajuudesta, suuruudesta ja kohdentumisesta samoin kuin toteennäyttämiseen liittyvistä seikoista.

Vakavimpia kilpailunrajoituksia

Molemmat kartellit olivat niin sanottuja paljaita kartelleja (*hard core cartels*), joita pidetään kilpailunrajoituksista kaikkein vakavimpina ja haitallisimpina. Niiden ainoana tai pääasiallisena tarkoituksena on hintatasoon vaikuttaminen ja sitä kautta kilpailunrajoitukseen osallistuvien yritysten hyödyttäminen, eikä niihin yleensä liity mitään merkittäviä hyötyjä asiakkaille tai kuluttajille.

Toiseksi, molemmat kartellit toteuttivat useampaa kiellettyä horisontaalista kilpailunrajoitusta samaan aikaan: hinta- ja tarjousyhteistyötä, markkinoiden jakamista ja luottamuksellisten tietojen luovuttamista kilpailijoille. Tätä on pidetty oikeuskäytännössä raskauttavana tekijänä.

Asfaltti- ja puukauppakartelleihin osallistuneiden yritysten tarkoitus oli kaikkien edellä mainittujen menettelytapojen avulla vaikuttaa markkinoilla vallitsevaan hintatasoon ja sitä kautta kasvattaa voittojaan. Tähän olikin hyvät mahdollisuudet, sillä molemmat markkinat ovat vakiintuneita ja molemmilla toimialoilla yritysten kustannusrakenteet ovat keskenään hyvin samankaltaisia. Lisäksi tarjotut hyödykkeet ja tuotantotekijät ovat varsin homogeenisiä kilpailijoiden kesken, jolloin hinta nousee tyypillisesti ratkaisevaan asemaan urakkaa tai kaupaa koskevan sopimuksen syntymisen kannalta.

Puukauppakartellin tapauksessa kielletty toiminta tapahtui käytännössä siten, että yhtiöiden metsäpäälliköt ja aluejohtajat ilmoittivat säännöllisesti toisilleen omia ostohintojaan ja yhdessä vertailivat niitä maksettuihin keskihintoihin (MAO:614/09).

Vertailuja tehtiin yleensä metsäkeskusalueittain ja puutavaralajeittain, mutta toisinaan myös kunnittain. Samalla saatettiin sopia puun hintoja koskevista yhteisistä alennustavoitteista, tavoitehinnoista ja enimmäishintatasosta. Metsäyhtiöt vaihtoivat keskenään tietoja myös siitä, miten niiden sopimusneuvottelut etenivät Metsähallituksen kanssa ja millä puun hintatasolla se oli valmis tekemään niiden kanssa puun toimitussopimuksia. Myös puunhankinnan kustannustietoja vaihdettiin yhtiöiden edustajien kesken, jopa tehdaskohtaisesti.

Markkinoiden jakoa koskevat järjestelyt toteutettiin muun muassa siten, ettei toisen yhtiön metsäpalveluasiakkaista kilpailtu.

EY-sopimusten vastaisia

Kolmanneksi, molemmat kartellit olivat valtakunnallisia, jatkuvia, pitkäkestoisia ja niissä olivat mukana toimialojen kaikki merkittävimmät yritykset. Lisäksi kartellit toimivat jokseenkin samaan aikaan.

Koska kilpailunrajoitukset olivat laaja-alaisia ja niihin osallistui suuria yrityksiä, joilla on erilaisia kansainvälisiä toiminnallisia ja omistuksellisia yhteyksiä, kiellettyjen toimintojen katsottiin myös vaikuttaneen tai voineen vaikuttaa tuntuvasti Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällä perusteella molemmat kartellit katsottiin myös EY:n perustamissopimuksen vastaisiksi.

Kartellien pitkäkestoisuutta edisti se, että molemmat olivat hyvin organisoituja ja järjestelmällisiä. Kilpailuviraston mukaan raakapuukartellista tiesi ainakin UPM-Kymmenen ja Metsäliiton ylin johdanto (Kilpailuviraston... 2006, s. 103; MAO:614/09, s. 10) ja myös asfalttikartelli oli ainakin kaikkien siihen osallistuneiden yritysten asfalttitoiminnan ylimmän johdon tiedossa (esim. Kilpailuviraston... 2004, s. 93, 97, 103; KHO:2009:83, s. 241). Lisäksi sääntöjen noudattamista valvottiin tarkasti ja niiden noudattamatta jättämiseen liittyi sanktioita. Yhtiöt pyrkivät niin ikään aktiivisesti salaamaan lainvastaisen toimintansa ja jopa hävittämään todistusaineistoa. Osin tämän seurauksena kilpailuvirasto ei pystynyt osoittamaan asfalttikartellin tarkkaa alkamisajankohtaa ja myös raakapuun ostokartellin päättymisajankohtaan liittyi jonkin verran epävarmuutta.

Keskittyneet markkinat

Lisäksi molemmat markkinat ovat hyvin keskittyneet, mikä yleensä edistää kartellien syntymistä ja pysyvyyttä. Metsäliiton, Stora Enson ja UPM-Kymmene osuus kotimaasta ostetusta raakapuusta oli tarkastelujaksolla 77–79 prosenttia ja asfalttikartelliin osallistuneiden yhtiöiden noin 70 prosenttia asfalttimarkkinoiden kokonaistuotannosta (Kilpailuviraston... 2006, s. 99; MAO:614/09, s. 7; KHO:2009:83, s. 244). Paikallisesti markkinat ovat yleensä vieläkin keskittyneempiä, koska kuumaa asfalttimassaa ei ole taloudellisesti kannattavaa kuljettaa yli 150 kilometriä (KHO:2009:83, s. 235) eikä raakapuutakaan yleensä kannata ostaa tätä kauempaa.

Markkinoiden keskittymistä lisäsi edelleen se, että monet pienet asfalttiyhtiöt toimivat paikallisesti tai alueellisesti ja metsäyhtiöistäkin vain Metsäliitto osti tarkastelujaksolla puuta koko maassa (esim. Kilpailuviraston ratkaisu... 2000; Suomen puumarkkinoiden... 2009, s. 31). Asfalttimassan tuonti ei ole yleensä mahdollista ja raakapuun myyntikin ulkomaille on ehkä Länsi-Lappia lukuun ottamatta erittäin vaikeaa.

Molemmilla kartelleilla oli myös hyvät mahdollisuudet valvoa sitä, että kaikki niiden jäsenet noudattivat sovittua hinnoittelua ja markkinoiden jakoa. Suurin osa päällystystöistä on julkisia, valtion tai kuntien tekemiä hankintoja. Julkisen sektorin tarjouskilpailujen jälkeen yritykset voivat saada selville, kuka urakan on saanut ja mihin hintaan. Lisäksi kilpailuviraston mukaan alan yritysten yhteistyöjärjestö, Asfalttiliitto ry, edesauttoi kartelliyritysten laittontaa tietojenvaihtoa (esim. Kilpailuviraston... 2004, s. 111–112).

Myös suurilla metsäteollisuusyhtiöillä on hyvät mahdollisuudet saada selville toistensa hinnoittelu. Etenkin kuitupuulla on monin paikoin vain muutama ostaja, puuta vaihdetaan paljon eri ostajien välillä ja yhtiöillä oli tarkastelujaksolla myös yhteisiä tuotantolaitoksia (mm. Metsä-Botnia Oy:n ja Sunila Oy:n sellutehtaat). Lisäksi raakapuun hintatilastot ovat varsin kattavia ja tiedot toteutuneista kantohinnoista kerää jäsenyrityksiltään toimialan etujärjestö, Metsäteollisuus ry. Sen suurimpia jäsenyrityksiä ja rahoittajia ovat Metsäliitto, Stora Enso ja UPM-Kymmene.

Toisin kuin Asfalttiliiton, kilpailuvirasto ei katsonut Metsäteollisuus ry:n syyllistyneen kilpailunrajoituslain vastaiseen toimintaan, vaikka myös sen rooli kartelliin osallistuneiden metsäyhtiöiden välisessä laittomassa tietojenvaihdossa oli varsin keskeinen. Etujärjestö tuotti jäsenyrityksilleen muun muassa Me ja muut -tilastoja, joista toisinaan näkyivät erillisinä kunkin kolmen metsäyhtiön makamat kantohinnat ja ostomäärät alueittain (esim. MAO:614/09, s. 75).

Vaikutukset hinnoitteluun toimialalla

Yhteistä kartelleille oli edelleen se, että niiden kilpailulakia rikkoneet menettelytavat vaikuttivat myös muiden samoilla toimialoilla toimineiden yritysten hinnoitteluun. Asfalttikartelliin osallistuneet yhtiöt pyrkivät kontrolloimaan pienten kartellin ulkopuolisten yritysten toimintaa muun muassa asfalttimassan myyntisopimusten avulla (Kilpailuviraston... 2004, KHO:2009:83). Tämä oli tehokas keino, koska pienillä yrityksillä ei usein ole omia asfalttimassan tuotantoasemia. Mikäli pienet yritykset ostivat asfalttimassan kartellin varsinaisilta jäseniltä, ne olivat pakotettuja yhteistoimintaan. Muussa tapauksessa massan hintaa korotettiin huomattavasti tai massa kieltäydyttiin myymästä.

Samantapainen tilanne voi syntyä helposti myös raakapuumarkkinoilla. Sellaisten itsenäisten sahojen, joilla on oma puunhankintaorganisaatio, voi olla vaikea noudattaa suurista metsäyhtiöistä poikkeavaa puun hinnoittelua, koska ne joutuvat yleensä myymään ostamansa kuitupuut sekä sahauksen yhteydessä syntyvän hakkeen lähialueella toimiville massa- ja paperitehtaille – käytännössä kolmelle suurelle metsäteollisuusyhtiölle tai niiden yhteisyrityksille.

Paljon potentiaalisia vahingonkärsijöitä

Olenainen yhteinen piirre kartelleissa oli myös se, että kielletystä kilpailunrajoituksesta mahdollisesti vahinkoa kärsineiden joukko on huomattavan suuri. Asfalttikartellin kohdalla se koostuu valtion ja sen laitosten (mm. Ilmailulaitos) ohella sadoista kunnista, kaupungeista ja yksityisistä toimijoista; puumarkkinoiden kohdalla taas kymmenistä tai sadoista

tuhansista metsänomistajista.

Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta näiden oikeushenkilöiden asema on huomattavan heikko useimpiin kartelliyrityksiin verrattuna, kun arvioidaan esimerkiksi vahingonkorvauksia koskeviin tuomioistuinkäsittelyihin käytettävissä olevia resursseja. UPM-Kymmene, Stora Enso ja Metsäliitto ovat liikevaihdoltaan Suomen suurimpia konserneja ja Lemminkäisenkin konserniliikevaihto oli vuonna 2009 noin kaksi miljardia euroa (Lemminkäinen... 2010).

3.2 Kartellien toisistaan poikkeavat piirteet

Kartellit erosivat toisistaan ehkä eniten siinä, että vaikka molemmat voidaan luokitella hinta- ja tarjouskartelleiksi, niin asfalttiyhtiöt ylläpitivät myyntikartellia, kun taas metsäteollisuusyhtiöiden kohdalla kyse oli ostokartellista. Metsäyhtiöillä ei siten ollut samanlaista kannustinta rajoittaa kartellin avulla tuotantoaan tai ostojaan kuin asfalttiyhtiöillä. Päinvastoin, metsäyhtiöiden voidaan ehkä katsoa pyrkineen ostamaan metsänomistajilta sen verran puuta kuin niiden tuotantolaitosten tarpeet (tuotteiden kysyntä) edellyttivät.

Kyseisellä erolla voi olla merkitystä kartelleista mahdollisesti koituneiden määrävaikutusten ja siten hyvinvointitappioiden ja niiden kohdentumisen kannalta. Ainakin periaatteessa puumerkinakartelli on voinut vaikuttaa jopa siihen suuntaan, että puun ostomäärät kotimaasta olisivat kartellijaksolla lisääntyneet kilpailulliseen tilanteeseen verrattuna. Näin olisi tapahtunut, jos kartelli olisi parantanut kotimaisen puunjalostusteollisuuden hintakilpailukykyä ja sitä kautta lisännyt sen tuotantomääriä ja edelleen raakapuun ostomääriä kotimaassa. Vaikutus olisi ollut samansuuntainen myös siinä tapauksessa, että halventunut kotimainen puuraaka-aine olisi korvannut tuontipuuta metsäteollisuuden tuotantoprosesseissa.

Toinen olennainen ero kartellien välillä liittyy kiellettyjen kilpailunrajoitusten ylläpitämisen menettelytapoihin. Kilpailuvirasto ei katsonut metsäyhtiöiden estäneen tai vaikeuttaneen kartelliin kuulumattomien yritysten toimintaa tai uusien yritysten tuloa markkinoille, painostaneen ulkopuolisia yrittäjiä liittymään kartelliin taikka uhanneen tuotan-

tolaitteiden myyjä liikesuhteiden katkaisemisella, mikäli nämä myyvät laitteita kartellin ulkopuolisille tai uusille yrittäjille. Näihin seikkoihin liittyneitä joidenkin asfalttiyhtiöiden toimintatapoja se piti osin törkeinä (Kilpailuviraston... 2004, s. 111).

3.3 Vahingolliset vaikutukset

Kilpailunrajoituslaki perustuu kieltoperiaatteelle eli laissa määritellyt kilpailunrajoitukset (mm. kartellit ja määrävän markkina-aseman väärinkäyttö) on suoraan kielletty seurannaisvaikutuksista riippumatta. Näin ollen lakia soveltavan viranomaisen, kilpailuviraston, ei tarvitse tutkia ja näyttää toteen minkään yksittäisen kartellin vahingollisuutta.

Koska asfalttikartellin tapauksessa oli kilpailuviraston mukaan kuitenkin kyse yhteiskunnalle erityisen haitallisesta kartellista, se pyrki arvioimaan kyseisen kilpailunrajoituksen aiheuttamia vahingollisia vaikutuksia. Nämä arviot ovat kiinnostavia, koska niillä oli merkitystä seuraamusmaksuja määrättäessä ja koska niillä on luultavasti merkitystä myös vahingonkorvauskanteita koskevien oikeuskäsittelyiden yhteydessä.

Asfalttikartellin vaikutukset

Kilpailuviraston hyvin varovaiseksi luonnehtimansa arvion mukaan laittomat kilpailunrajoitukset asfalttialalla nostivat urakkahintoja keskimäärin 10 prosenttia kilpailutilanteeseen verrattuna. Tällä perusteella se laskee kartellin aiheuttaneen vuosittain noin 30 miljoonan euron välittömät vahingot asfalttiyritysten yksityisille ja julkisille asiakkaille (Kilpailuviraston... 2004, s. 102; KHO:2009:83, s. 151).

Kilpailuviraston mukaan sen arvio kartellin hintoja nostaneesta vaikutuksesta on pikemminkin alakantissa. Helsingin kaupungin edustaja arvioi, että asfalttikartellin perimä ylihintaa olisi ollut keskimäärin 30 prosenttia, ja kartelliin osallistuneen yhtiön toimitusjohtaja arvioi sen olleen Kuopion alueella 10–30 prosenttia (KHO:2009:83, s. 249). Kilpailuviraston muiden todistajien mukaan kartellin hintaa korottava vaikutus oli Turun seudulla 20–25 prosenttia ja pääkaupunkiseudulla 25–35

prosenttia (s. 249).

Valtionvarainministeriö arvion perusteella asfalttikartelli olisi merkinnyt yli 400 miljoonan euron lisälaskua asiakkaille, jos se olisi nostanut hintoja 20 prosenttia (KHO:2009:83, s. 151; ks. myös Talouspolitiikan... 2006). Kilpailuviraston mielestä tätäkin voidaan pitää maltillisena arviona ottaen huomioon, että kansainvälisissä tutkimuksissa kartellien perimän ylihinnan on arvioitu olevan keskimäärin 30–40 prosenttia ja että Euroopan komission teettämien selvitysten mukaan keskimääräinen kartelli korottaa markkinoiden hintatasoa 29 prosenttia (KHO:2009:83, s. 151).

Asiakkaille koituvien vahinkojen lisäksi kartelleista aiheutuu välittömiä vahinkoja myös muulle yhteiskunnalle. Näitä syntyy esimerkiksi kartellin tehottoman tuotannon ja tuotannontekijöiden vajaa-käytön seurauksena. Kilpailuviraston mukaan tutkimuksissa on osoitettu, että tästä allokativisesta tehottomuudesta yhteiskunnalle aiheutuvat välittömät vahingot (hyvinvointitappiot) ovat noin $\frac{1}{4}$ – $\frac{1}{2}$ kartellin asiakkaille aiheuttamista taloudellisista vahingoista (KHO:2009:83, s. 152).

Lisäksi asfalttikartellista aiheutui välillisiä vahinkoja – esimerkiksi siksi, että valtio ja kunnat joutuivat ylihintojen takia vähentämään vuotuisten päällystetöidensä määrää budjettirajoitteidensa mukaisesti. Tämän seurauksena päällysteiden uusimiskierto piteni merkittävästi, esimerkiksi päätieverkolla yli kaksinkertaistui 7 vuodesta 18 vuoteen, mikä puolestaan johti tiestön kunnan heikkenemiseen (Kilpailuviraston... 2004, s. 102). Vaihtoehtoisesti valtio ja kunnat saattoivat joutua vähentämään joidenkin muiden tuottamiensa palveluiden määrää, esimerkiksi terveydenhuollon tai koulutoimen alueella (KHO:2009:83, s. 152).

Raakapuukartellin välittömät vaikutukset

Merkille pantavaa on, että raakapuukartellin kohdalla kilpailuvirasto ei esittänyt mitään arviota sen vahingollisista vaikutuksista. Näin siitä huolimatta, että kyseisen kartellin aiheuttamat vahingot saattoivat hyvinkin olla samaa suuruusluokkaa tai jopa suuremmat kuin asfalttikartellilla, jonka vaikutusten arviointia virasto perusteli sen erityisellä haitallisuudella.

Jos metsäyhtiöiden kartelli olisi laskenut kantohintoja esimerkiksi 10 prosenttia kilpailulliseen tilanteeseen verrattuna, UPM-Kymmenelle, Stora Ensolle tai Metsäliitolle ajanjaksolla 1/1999–4/2004 puuta myyneiden yksityisten metsänomistajien voidaan arvioida kärsineen kartellista yli miljardin euron välittömät vahingot. Luku on laskettu yksityismetsien puukauppamäärien ja niihin liittyvien korjauskertoimien, keskimääräisten kantohintojen sekä kilpailuviraston ilmoittaman kartelliyhtiöiden yhteenlasketun keskimääräisen markkinaosuuden perusteella (Metinfo... 2010a, Laatuseloste... 2010). Mikäli kartelli olisi alentanut vastaavalla tavalla myös muiden puunostajien maksamia kantohintoja (nk. sateenvarjovaikutus), yksityismetsänomistajien kärsimä välitön vahinko olisi ollut runsaan viidenneksen edellä esitettyä suurempi.

Kartelleja koskevan kirjallisuuden perusteella kymmenen prosentin hintavaikutusta voidaan pitää varsin varovaisena, joskin empiiriset tutkimukset ovat keskittyneet lähinnä myynti- ja tarjouskartelleihin (esim. Connor ja Bolotova 2006, Connor ja Lande 2006, Quantifying... 2009). Ostokartellien osalta asetelma saattaa olla ainakin osin hieman toinen.

Edellä esitetyissä laskelmissa ei ole otettu huomioon korkoa. Jos metsänomistajat olisivat saaneet rahapääomalleen viiden prosentin (nimellisen) tuoton puukauppasopimusten solmimisesta (1997–2004) kanteiden esittämiseen eli esimerkiksi vuoteen 2011 asti, välittömät vahingot nousisivat noin 1,5 miljardiin euroon. Jos oikeusprosessi kestäisi kuusi vuotta ja korkolain (633/1982) mukainen viivästyskorko olisi tuona aikana kymmenen prosenttia, vahingonkorvausten kokonaismääräksi saataisiin noin 2,5 miljardia euroa. Tulos kuvaa sitä mittakaavaa, jota pitkäkestoisilla ja valtakunnallisilla raakapuukartelleilla voi Suomessa olla.

Mikäli kymmenen prosentin hintavaikutus olisi kohdistunut yksinomaan kuitupuuhun, metsänomistajien kärsimät välittömät vahingot olisivat olleet noin 400 miljoonaa euroa – saamatta jääneen rahapääoman menetetty tuotto huomioon ottaen noin 650 miljoonaa euroa.

Ostokartellin välilliset vaikutukset

Puun ostokartellista on saattanut aiheutua myös mitavia välillisiä vahinkoja. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että tilastoituja puun kantohintoja käytetään eräänä keskeisenä laskentaperusteena silloin, kun määritetään metsätilan arvo. Näitä arvoja käytetään paitsi metsäkiinteistöjä koskevien hintapyyntöjen lähtökohtina, myös erilaisissa korvaus- ja lunastustilanteissa.

Esimerkiksi vuosina 2001–2004 omistajaa vaihtoi niin sanotuilla edustavilla kaupoilla vuosittain noin 2 700 metsätilaa (Metinfo... 2010b). Edustaviin kauppoihin luetaan yksinomaan metsätalousmaata sisältäneet vähintään kahden hehtaarin kiinteistökaupat, jotka eivät ole sukulaisten välisiä ja joissa kaupan kohde on rakentamaton. Näistä noin 1 500 kauppaa oli sellaisia, joissa metsäkiinteistö oli yli 10 hehtaarin suuruinen, jolloin sen arvon voidaan olettaa määräytyvän pääasiassa tulevien puunmyyntitulojen perusteella. Tällaisia metsäkiinteistöjä myytiin edellä mainitun jakson aikana vuosittain keskimäärin 80 miljoonalla eurolla (Metinfo... 2010b).

Jos metsäyhtiöiden kartelli alensi kantohintoja keskimäärin 10 prosentilla ja jos metsän hinta yli 10 hehtaarin edustavissa metsätilakaupoissa määrätty Tapion summa-arvomenetelmän aputaulukoiden (ks. Paananen 2007) perusteella, kyseisten metsätilojen myyjien voidaan arvioida kärsineen tai kärsivän kartellista 60–65 miljoonan euron vahingot. Korot huomioon ottaen vahingot nousevat selvästi suuremmiksi. Vaikutukset koskevat ajanjaksolla 1998–2014 tehtyjä tai tehtäviä kauppia, koska Tapion aputaulukoiden yhtenä laskentaperusteena käytetään edellisen kymmenen vuoden keskimääräistä kantohintaa. Tällä perusteella suurimmat vahingot (pl. korot) kohdistuisivat metsätiloja vuosina 2003–2009 myyneisiin.

Edellä esitetyt luvut ovat aliarvioita, koska Tapiion summa-arvomenetelmän aputaulukoita käytetään metsän arvonmäärityksessä myös muissa kiinteistökaupoissa sekä erilaisissa korvaus- ja lunastustilanteissa. Ensin mainitut sisältävät paitsi 2–10 hehtaarin edustavat metsäkiinteistökaupat, myös sellaiset kaupat, joihin sisältyy metsän ohella esimerkiksi maatalousmaata, rakennuksia tai tontteja; jälkimmäiset puolestaan esimerkiksi luonnonsuojelualueita sekä sähkö- ja tielinjoja koskevat korvaukset

ja lunastukset.

Muita metsää sisältäviä kiinteistökauppoja, korvauksia ja lunastuksia on määrällisesti enemmän ja ne myös kattavat selvästi suuremman metsäpinta-alan kuin yli kymmenen hehtaarin edustavat metsäkiinteistökaupat. Tällä perusteella arvioiden kartellista aiheutuneet välilliset vahingot korkoineen voisivat nousta yli 200 miljoonaan euroon. Vahinkojen tarkka arviointi on kuitenkin vaikeaa, koska se edellyttäisi tietoa siitä, missä määrin metsän kauppaa, korvaus- ja lunastushinnat ovat määrättyneet Tapiion summa-arvomenetelmän aputaulukoiden tai vastaavien, toteutuneet kantohinnat huomioon ottavien laskentaperusteiden mukaan.

Suurin osa metsätiloista vaihtaa omistajaa sukulaisten kesken perintönä, lahjana tai kauppana (Karppinen ym. 2002, s. 31). Mikäli kartelli alensi kantohintoja, myös monet metsänomistuksistaan luopuneet kuolinpesien ja perikuntien osakkaat ovat voineet kärsiä merkittäviä taloudellisia vahinkoja. Kyseessä on kuitenkin siinä mielessä tulonjakokysymys, että metsätiloja ostaneet tai niitä perintönä tai lahjana saaneet olisivat vastaavasti hyötäneet kartellista.

Yhteiskunnalle tappioita on voinut aiheutua myös puun myyntiin, varainsiirtoon, luovutusvoittoihin, perintöihin ja lahjoihin liittyvien verotulojen menetyksistä. Perinnöissä ja lahjoissa metsäomaisuus tosin arvostetaan siinä määrin varovaisuusperiaatteella, etteivät pienet muutokset arvostuksessa muuta kovin paljon verokertymää.

Metsäyhtiöiden todistelusta

Stora Enso vakuutti vastineissaan kilpailuvirastolle ja markkinaoikeudelle, ettei sen menettelytavoilla ollut minkäänlaisia vaikutuksia raakapuun hintaan, hintakehitykseen tai muutoinkaan markkinoiden toimintaan (MAO:614/09, s. 39, 45–49). Yhtiö vetosi raakapuumarkkinoiden erityispiirteisiin ja varsinkin siihen, ”ettei myyjäosapuolella ole useinkaan mitään erityistä tarvetta ajoittaa puun myyntiään tiettyyn ajankohtaan, kun taas raakapuuta käyttävällä teollisuudella on pakottava tarve saada jatkuvasti tietty määrä raakapuuta teollisen toimintansa turvaamiseksi” (s. 51).

Erityispiirteillä Stora Enso viittasi myös myy-

jien kilpailunrajoituslain vastaiseen toimintaan raakapuumarkkinoilla (s. 37–38) eli käytännössä metsänhoitoyhdistysten mahdollisuuksiin ohjata puuntarjontaa. Yhdistysten vaikutukseen ja neuvotteluvoimaan esimerkiksi valtakirjoin käytävissä puukaupassa liittyy kuitenkin runsaasti epävarmuutta tilanteessa, jossa kaikki suuret metsäyhtiöt ja näin ollen 80 prosenttia raakapuun kysynnästä on kartellin piirissä.

Omistajiensa eli jäsentensä (metsänomistajien) varallisuuden kasvattamista tavoitteleva Metsäliittokin (Tietoa Metsäliitosta 2010) katsoi vastineessaan, että ”voidaan selvästi osoittaa, ettei metsäyhtiöiden välisellä yhteistyöllä ollut minkäänlaisia vaikutuksia raakapuun hintaan tai muutoinkaan markkinoiden toimintaan” (MAO:614/09, s. 29). Osuuskunnan mukaan kilpailuviraston näkemys tapahtumista perustui pitkälti kielletyssä toiminnassa aloitteentekijänä ja organisoijana toimineen UPM-Kymmenen antamiin liioitteleviin ja tarkoitushakuisiin lausuntoihin (s. 15, 20).

Edellä kuvatun kaltaisen todistelun painoarvo joudutaan luonnollisesti punnitsemaan erityisen huolellisesti tapauksissa, joissa lainvoimaisen päätöksen mukaan kartelli oli paljas, jatkuva, valtakunnallinen ja kesti yhteensä ainakin runsaat seitsemän vuotta. Ei voitane pitää kovin uskottavana, että elinkeinonharjoittajat ilmeisen tietoisesti ja osin myös todisteita hävittäen rikkoisivat kilpailunrajoituslakia ja EY:n perustamissopimuksen sääntöjä ja siten altistuisivat mahdollisesti huomattavillekin seuraamusmaksuille, vahingonkorvausvaateille ja ehkä jossain määrin myös maineen menetykselle, jos niillä ei vastaavasti olisi mahdollisuutta hyötyä merkittävästi kielletystä toiminnasta.

Tässä yhteydessä merkitystä lienee myös sillä, että EY:n tuomioistuinten kilpailuasioita koskevan oikeuskäytännön mukaan tutkinnan kohteena olevalla on oikeus olla myötävaikuttamatta omaan tuomionsa. Toisin sanoen elinkeinonharjoittajan ei tarvitse myöntää epäiltyä kilpailusääntöjen rikkomusta. Kyseisen oikeusperiaatteen (itsekriminointisuojan) soveltaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei elinkeinonharjoittajalla olisi velvollisuutta vastata tosiasioita koskeviin kysymyksiin taikka toimittaa komission, kilpailuviraston tai tuomioistuinten vaatimia asiakirjoja siinäkin tapauksessa, että tällaisia tietoja saatetaan käyttää sitä tai toista elinkeinonhar-

joittajaa vastaan (Ruohoniemi 2004; Savola 2006; Kilpailulaki... 2009, s. 101–102; KHO:2009:83, s. 189; HE 88/2010).

Sittemmin kilpailuvirasto on tutkinut Stora Enson ja Metsäliiton markkinaoikeuskäsittelyn yhteydessä esittämät väitteet siitä, että raakapuun myyjien organisaatiot (MTK ry, metsänomistajien liitot ja metsänhoitoyhdistykset) olisivat ohjanneet kilpailulain vastaisesti raakapuun tarjontaa. Tutkimuksissaan virasto ei löytänyt sellaista näyttöä myyjäorganisaatioiden harjoittamasta raakapuun tarjonnan rajoittamisesta, joka olisi antanut aihetta jatkotoimenpiteisiin (Kilpailuviraston... 2010).

3.4 Seuraamusmaksut

Suomen kansallisen kilpailunrajoituslain mukaan seuraamusmaksu (kilpailunrikkomismaksu) määrittyy rikkomuksen laadun, laajuuden ja keston perusteella (KRL 7 §). Lisäksi kilpailunrajoituslain säätämistä koskevan, vuonna 1991 annetun hallituksen esityksen mukaan lain rikkomisesta koituvan seuraamusmaksun määrän tulisi ylittää kilpailunrajoituksesta mahdollisesti saatu hyöty (HE 162/1991, s. 12; ks. myös Kuoppamäki 2006, s. 58–59). Siten esimerkiksi kartelliin osallistuminen ei saisi olla yritykselle taloudellisesti kannattavaa, mikä on myös useimpien asiaa koskevien sakkoteorioiden lähtökohta. Hallituksen esityksessä on kiinnitetty huomiota myös rikkomuksen elinkeinoelämälle aiheuttamaan vahinkoon.

Kartellien aiheuttaman vahingon tai kartelliryitysten laittomalla toiminnalla saaman hyödyn selvittämistä on pidetty vaikeana, koska tällöin joudutaan arvioimaan muun muassa kartelliryitysten hyödykkeestään perimää ylihintaa (tai tuotannontekijästä maksamaa alihintaa) ja myös kiinnijäämisen todennäköisyyttä. Mahdollisten allokatiivisten ja välillisten vahinkojen arvioiminen edellyttää lisäksi tarkasteltavan hyödykkeen kysynnän hintajouston (tai tuotannontekijän tarjonnan hintajouston) selvittämistä sekä mahdollisten korvaavien ja täydentävien hyödykkeiden (tai tuotannontekijöiden) kysynnän ja tarjonnan analysointia (ks. esim. Carlton ja Perloff 1994, Quantifying... 2009).

Hyötyjen ja vahinkojen selvittämiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi seuraamusmaksujen määrittä-

miseksi on kehitetty erilaisia, lähinnä merkitykselliseen liikevaihtoon perustuvia kohtalaisen suoraviivaisia menetelmiä. Merkityksellisellä liikevaihdolla tarkoitetaan tässä yhteydessä kilpailunrajoitukseen liittyvien hyödykkeiden tai tuotantotekijöiden myyntiin (tai ostoon) liittyvää liikevaihtoa, joten käsitteen voidaan katsoa olevan läheisessä yhteydessä kartelliin osallistuneiden yritysten saaman hyödyn suuruuteen. On kuitenkin huomattava, että kartellista aiheutuneet vahingot voivat olla merkittävästi kartellin jäsenten saamia hyötyjä suurempia erilaisten allokatiivisten ja välillisten vaikutusten takia.

Viime vuosina kilpailuvirasto on pyrkinyt esityksissään siihen, että etenkin vakavista kartelleista määrättäisiin aikaisempaan käytäntöön verrattuna huomattavasti ankarampia sanktioita. Muuttuneen menettelyn taustalla on ollut pyrkimys seurata erityisesti Euroopan komission omaksumaa kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa. Komission määräämät sanktiot ovat 2000-luvulla selvästi ankaroituneet, erityisesti silloin, kun kilpailusääntöjä on rikottu erittäin vakavasti. Kuten aiemmin on todettu, paljaat kartellit ovat lähes aina tällaisia menettelyjä.

Euroopan komission kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa koskevan käytännön seuraamista on osaltaan helpottanut se, että komissio on tarkentanut soveltamiaan sakkojen määrätymisperusteita. Komission vuosina 1998 ja 2006 antamissa sakkojen määrätymistä koskevissa suuntaviivoissa korostetaan kilpailurajoituksen taloudellisten vaikutusten huomioon ottamista (Suuntaviivat... 1998, 2006). Sakkoa voidaan korottaa, jotta se ylittäisi rikkomisella saavutetun ansaitsemattoman voiton. Sitä voidaan korottaa myös pelotevaikutuksen turvaamiseksi erityisesti niiden yritysten osalta, joilla on huomattavan suuri liikevaihto siitä riippumatta, kuinka suuri osa siitä kertyy rikkomiseen liittyvien tavaroiden ja palvelusten myynnistä.

Toisaalta oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vähäistä kiinnijäämisriskiä ei voida kompensoida liikaa korottamalla seuraamusmaksuja, koska tämä voi johtaa kohtuuttomiksi katsottuihin ja epätoivotuihin vaikutuksiin, kuten kartellien aikaisempaa tehokkaampaan salaamiseen sekä kartelliyritysten konkursseihin ja siten kilpailun vähenemiseen (esim. Posner 2001, s. 267; Heikinsalmi 2009, s. 24, 61–62).

Asfalttiyhtiöille määrätty sakot

Kilpailua koskevan oikeustilan vakiintumattomuutta Suomessa kuvaa osaltaan se, että kilpailuvirasto esitti asfalttiyhtiöille alun perin yhteensä noin 97 miljoonan euron seuraamusmaksuja (Kilpailuviraston... 2004). Markkinaoikeus päätti kolme vuotta myöhemmin (äänestyksen jälkeen) alentaa ne runsaaseen 19 miljoonaan euroon (MAO:441/07). Vähemmistöön jääneet kaksi lainoppinutta olisivat alentaneet niitä vieläkin enemmän, 10–13 miljoonaan euroon eli noin kymmenesosaan kilpailuviraston esittämästä. Lopulta KHO (2009:83) määräsi sakoiksi 82,55 miljoonaa euroa, mikä sen mukaan vastasi pääpiirteittäin lainsäädännön sallimissa enimmäisrajoissa kilpailuviraston vaatimia summia (taulukko 1).

Merkittävin näkemysero koski kartellin johtajana toimineelle Lemminkäiselle määrättyjä sakkoja. Markkinaoikeuden mukaan 14 miljoonaa euroa oli säännösten edellyttämä ja laillisuusperiaatteen mahdollistama seuraamusmaksu, kun sen sijaan kilpailuvirasto ja KHO päätyivät yli neljä kertaa suurempaan summaan, 68 miljoonaan euroon.

Taulukko 1. Asfaltti- ja metsäyhtiöille esitetyt ja määrätty kilpailunrikkomismaksut, milj. €. Lähteet: Kilpailuviraston... 2004, 2006; MAO:441/07, MAO:614/09, KHO:2009:83.

	Kilpailuviraston esitys ¹	Markkinaoikeuden päätös ²	Korkeimman hallinto-oikeuden päätös
Asfalttikartelli			
Lemminkäinen Oyj	68	14	68
Valtatie Oy (VLT Trading)	12,7	2,5	4,8
Skanska Asfaltti Oy	11	1,4	4,5
Interasfaltti Oy (NCC Roads)	4,6	1,4	4,6
SA-Capital	0,5	0,075	0,5
Muut	0,212	0,04	0,15
Yhteensä	97,012	19,415	82,55
Puukauppartelli			
Stora Enso Oyj	30	30	–
Metsäliitto Osuuskunta	21	21	–
UPM-Kymmene Oyj	0	0	–

¹ Asfalttikartellin osalta vuonna 2004, puukauppartellin osalta vuonna 2006.

² Asfalttikartellin osalta vuonna 2007, puukauppartellin osalta vuonna 2009.

Erot tuomioistuinten ratkaisussa johtuivat siitä, että ne arvioivat erityisesti näyttöön ja seuraamusmaksujen määrittämiseen liittyneet oikeudelliset puitteet hyvin eri tavoin. Määrätessään kartelliyrityksille lähes vuonna 1991 voimaan astuneen kilpailunrajoituslain sallimat enimmäissakot KHO:n voidaan katsoa merkittäväällä tavalla lähentäneen Suomen kilpailulainsäädännön soveltamiskäytäntöä Euroopan yhteisön vastaavaan.

Vaikka asfaltti- ja metsäyhtiöiden katsottiin rikoneen myös EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artikloja, KHO ja markkinaoikeus eivät määränneet näistä sanktioita. Tämä johtui siitä, että vuoden 2004 huhtikuun loppuun asti voimassa olleen kilpailunrajoituslain mukaan kansallisilta viranomaisilta ja tuomioistuimilta puuttui toimivalta tältä osin. Sittemmin lakia on muutettu.

Metsäyhtiöiden sakot ja UPM-Kymmenen erityiskohtelu

Metsäyhtiöille kilpailuvirasto esitti yhteensä 51 miljoonan euron seuraamusmaksuja, jonka esityksen markkinaoikeus hyväksyi sellaisenaan. Tästä Stora Enson osuus oli 30 miljoonaa ja Metsäliiton 21 miljoonaa euroa. Metsäliiton sakkorangaistusta alennettiin 30 prosentilla, koska sen katsottiin avustaneen kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä – tosin vasta siinä vaiheessa, kun kilpailuvirasto oli toimittanut sille esitysluonnoksen seuraamusmaksun määräämiseksi eli kun asian tutkiminen oli jo päättynyt. Metsäliiton näkemyksen mukaan sille määrättyä sakkoa olisi tullut alentaa selvästi enemmän eli 75 prosenttia (MAO:614/09, s. 36).

Kiellettyyn toimintaan Stora Enson ja Metsäliiton mukaan kaikkein aktiivisimmin osallistunut UPM-Kymmene vapautettiin sakoista muun muassa sen johdosta, että yhtiö oli vuonna 2004 antanut kilpailuvirastolle tietoja, joiden perusteella virasto puuttui kartelliin. Lisäksi yhtiö toimi yhteistyössä viraston kanssa koko kilpailunrajoituksen selvittämisen ajan.

UPM-Kymmene toimitti ensimmäiset tiedot kartellista nimettömänä asiamiehensä välityksellä kilpailuvirastoon 3.5.2004 eli käytännössä heti, kun erityinen sakkovapautusjärjestelmä (*leniency*) oli astunut voimaan Suomessa (MAO:614/09, s. 13).

Yhtiön tarkoitus oli ilmeisesti aluksi tarkistaa, oliko jokin toinen kartellin jäsen jo käynyt tunnustamassa saman kilpailunrajoituksen, koska vain yksi kartellin jäsen voi saada täyden vapautuksen eli immuniteetin seuraamusmaksuista (HE 88/2010, Kilpailuviraston... 2010b). Kaksi päivää myöhemmin yhtiö toimitti kilpailuvirastolle sellaisia tietoja, joiden perusteella virasto ryhtyi tutkimaan tapausta.

Ilmiantamalla muut metsäyhtiöt UPM-Kymmene pääsi ainakin ensi vaiheessa hyötymään mahdollisista kartellivoitoista, joita se oli kerännyt vuosina 1997–2004. Toisaalta vapautukseen sakoista se joutui antamaan kilpailuvirastolle kaiken asiaan liittyvän todistusaineiston. Kyseisen aineiston luovuttamisen jälkeen yhtiön voi olla vaikea vastustaa siihen kohdistettavia vahingonkorvausvaateita.

UPM-Kymmenen toimiva johto ja muut vastuuhenkilöt joutuivat ennen kartellin paljastamista luonnollisesti punnitsemaan huolellisesti sitä, kompensoisiko kilpailunrikkomismaksuista vapautuminen mahdollisen vahingonkorvausvelvollisuuden aiheuttamat kustannukset. Yhtiön päätös viittaa siihen, että hallinnollisista sanktioista vapautumista pidettiin tärkeämpänä kuin mahdollisten yksityisoikeudellisten vahingonkorvausten välttämistä. Tällä voi olla jotakin tekemistä sen kanssa, että kilpailuoikeudelliset vahingonkorvaukset ovat olleet Suomessa harvinaisia eikä niitä tässäkään tapauksessa välttämättä pidetty kovin vakavasti otettavana uhkana. Yhtiön päätöksiin ovat tietenkin saattaneet vaikuttaneet myös muut syyt, esimerkiksi maine luotettavana sopimuskumppanina.

Raskauttavat ja lieventävät seikat

Sekä asfalttiyhtiöille että metsäyhtiöille vuoden 2009 loppupuolella langetetut kilpailunrikkomismaksut olivat Suomen aikaisempaan oikeuskäytäntöön verrattuna erittäin korkeita. Tämä johtui muun muassa siitä, että kyseessä olivat valtakunnalliset ja pitkäkestoiset paljaat kartellit. Asfalttikartelliin liittyi myös muita raskauttaviksi katsottuja seikkoja, kuten pienten kilpailijoiden painostaminen ja uhkaileminen osallistumaan laittomaan toimintaan, uusien yrittäjien alalle tulon estäminen ja hankaloittaminen sekä valvonta- ja sakkojärjestelmän luominen sovitussa pysymiseksi. Lisäksi kyseisen

kartellin vahingolliset vaikutukset arvioitiin erittäin laajoiksi ja mittaviksi.

Metsäyhtiölle määrättyjä seuraamusmaksuja korotti edelleen se, että ne oli aiemmin tuomittu hyvin samantyyppisestä kilpailulain vastaisesta toiminnasta Mikkelin seudulla vuosina 1993–1997 (Kilpailuneuvoston... 2000, KHO 20.12.2001/3179). UPM-Kymmene ja Metsäliitto olivat kilpailuviraston mukaan syyllistyneet tarjouskartelliin tuon ajanjakson kuluessa myös (ainakin) Seinäjoen alueella, mutta rikkomuksen vähäisyyden vuoksi virasto ei tehnyt esitystä seuraamusmaksuista (Kilpailuviraston ratkaisu... 2000). Muun muassa edellä esitettyjen tapausten perusteella metsäyhtiöiden katsottiin olevan tietoisia kilpailunrajoituslain sisällöstä ja markkinoilla hyväksyttävästä käyttäytymisestä.

Lisäksi Stora Enson ja UPM-Kymmenen katsottiin toimineen EU:n komissiolle kesällä 1996 antamansa sitoumuksen vastaisesti. Tuolloin ne olivat sitoutuneet muun muassa ”olemaan toimimatta tai ryhtymättä hintoja koskevaan yhteistyöhön muiden metsäteollisuutta harjoittavien yritysten kanssa” (Kilpailuviraston... 2006, s. 7; MAO:614/09, s. 74). Metsäliitto ei ollut tehnyt vastaavaa sitoumusta.

Vaikka raakapuukartellia voidaan joidenkin, erityisesti kartellin toiminnan organisointiin liittyvien seikkojen osalta pitää asfalttikartellia lievempänä, edellä esitetyt samoin kuin yhtiöiden liikevaihdon suuruutta koskevat näkökohdat huomioon ottaen markkinaoikeuden metsäyhtiöille määräämiä seuraamusmaksuja voidaan pitää verrattain kohtuullisina. Kun asfalttikartellin johtajana ja markkinoiden jaon valvojana toiminut Lemminkäinen joutui maksamaan sakkoa viisi prosenttia *koko konsernin* vuoden 2002 liikevaihdosta ja esimerkiksi Valtatie-Roads kaksi prosenttia koko NCC–Finland-konsernin liikevaihdosta, niin Stora Ensolla vastaava maksu oli vain 0,27 prosenttia ja Metsäliitolla 0,47 prosenttia konserniliikevaihdesta.

Metsäyhtiöiden puunhankinnankin vuotuisesta liikevaihdosta (merkityksellisestä liikevaihdosta) seuraamusmaksut olivat vain kolme prosenttia, kun Lemminkäisellä ne olivat 10 prosenttia konsernin infrarakentamisen vuotuisesta liikevaihdosta ja lähes 50 prosenttia yhtiön kotimaan asfalttitoiminnan liikevaihdosta. Tämä yhdessä sen seikan kanssa, että KHO määräsi asfalttiyhtiölle yli neljä kertaa suuremmat sakot kuin markkinaoikeus kaksi vuot-

ta aikaisemmin, oli luultavasti eräs merkittävä syy, minkä vuoksi Stora Enso ja Metsäliitto eivät hakenneet muutosta markkinaoikeuden päätökseen.

Vertailu ns. Mikkelin tapaukseen

Kun UPM-Kymmene, Stora Enso ja Metsäliitto rikkoivat kilpailuoikeutta Mikkelin seudulla ja sen lähiympäristössä hyvin samanlaisella tavalla vuosina 1993–1997, KHO määräsi kunkin yhtiön maksamaan sakkoa vain hieman yli 500 000 euroa (KHO 20.12.2001/3179). Sakot olivat 0,006–0,01 prosenttia metsäkonsernien sen ajan liikevaihdosta. Tosin tuolloin kyseessä oli olennaisesti suppeammalle maantieteelliselle alueelle rajoittunut kielletty hintayhteistyö ja tietojenvaihto, jolla KHO katsoi olleen myös hyödyllisiä vaikutuksia puukaupan kannalta. Lieventäväksi seikaksi tuomioistuin katsoi tuolloin myös sen, että metsäyhtiöiden välisiä seurantakokouksia oli ryhdytty pitämään metsänhoitoyhdistysten eli myyjien edustajien aloitteesta ja että tietojen vaihto oli suurelta osin tapahtunut myyjien läsnä ollessa.

Oikeustilan vakiintumattomuutta kuvaa osaltaan sekin, että kilpailuviraston esitys metsäyhtiöille määrättäviksi seuraamusmaksuiksi oli Mikkelin tapauksessa noin seitsemänkertainen KHO:n määräämään verrattuna (Kilpailuviraston esitys... 2000). Markkinaoikeuden edeltäjänä toiminut kilpailuneuvostokin oli määrännyt metsäyhtiöille KHO:n päätökseen nähden yli kolminkertaiset sakot (Kilpailuneuvoston... 2000) (taulukko 2). KHO:n määräämät seuraamusmaksut olivat vähäisyydestään huolimatta suurimmat mitä siihen mennessä Suomessa oli määrätty kartelleista (Joutsimo ym. 2005, s. 1055).

Taulukko 2. Metsäyhtiöille vuosina 1993–1997 kielletystä hinta- ja muusta yhteistyöstä Mikkelin seudun raakapuuoistoissa esitetyt ja määrättyt kilpailunrikkomismaksut, milj. €.

	Kilpailuviraston esitys (2000)	Kilpailuneuvoston päätös (2000)	Korkeimman hallinto-oikeuden päätös (2001)
Sora-Enso Oyj	3,4	1,7	0,5
Metsäliitto Osuuskunta	3,4	1,7	0,5
UPM-Kymmene Oyj	3,4	1,7	0,5

3.5 Vahingonkorvaukset

Asfalttikartellia koskevien kilpailuviraston, markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten nojalla valtio ja noin 30 kuntaa ovat nostaneet kanteita, joissa ne vaativat kartellin jäseniltä korvauksia kärsimistään vahingoista. Esimerkiksi kartellin johtajana toimineelta Lemminkäiseltä ne tullevat vaatimaan yli 60 miljoonan euron vahingonkorvauksia (Asfalttikartelliasiaan... 2010).

Kun ryhmäkannemahdollisuutta ei tässä tapauksessa ole olemassa ja ryhmäkannelain soveltumiseen kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvaustapauksiin liittyy muutenkin huomattavaa epävarmuutta (esim. Kalliokoski 2007, Havu ym. 2010), niin käytännössä jokainen kannevaatimus joudutaan käsittelemään tuomioistuimissa erikseen ja myös jokaisessa kanteessa esitetty näyttö tullaan arvioimaan erikseen. Koska oikeudenkäynneistä odotetaan pitkiä ja vaativia muun muassa tapauksen ennakkoluonteiden vuoksi, kanteita nostaneita kuntia ja kuntayhtymiä on kehoitettu tekemään laajaa yhteistyötä kartellin aiheuttamien vahinkojen selvittämisessä ja toteennäyttämässä (Kuntaliiton... 2009). Samasta syystä kanteet on pyritty keskittämään Helsingin kärjäoikeuteen.

Yksittäisen metsänomistajan oikeussuojasta

Metsäyhtiöiden kartellista aiheutuneiden vahinkojen selvittäminen ja toteennäyttäminen voi olla vielä asfalttikartelliakin vaikeampaa. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että kilpailuvirasto ei esittänyt mitään arviota siitä, kuinka paljon metsäyhtiöt olisivat hyötynet kilpailusääntöjen vastaisesta toiminnasta tai kuinka paljon niiden ylläpitämä kartelli aiheutti vahinkoa. Kantajan näkökulmasta tämä varmasti nostaa kynnystä aloittaa vahingonkorvausprosessi.

Merkille pantavaa on se, että myöskään Mikkelin seudulla vuosina 1993–1997 toiminutta puukauppartellia koskeneessa selvityksessään virasto ei esittänyt mitään arviota siitä, kuinka suuri oli ollut kilpailunrajoitukseen osallisten yhtiöiden kielletystä toiminnasta saama taloudellinen hyöty tai siitä koituneet vahingot (Kilpailuneuvoston... 2000, s. 93).

Toiseksi, metsäyhtiöiden laittomasta toiminnasta mahdollisesti vahinkoa kärsineiden elinkeinonharjoittajien lukumäärä on erittäin suuri. Tutkimusten

mukaan noin 64 prosenttia metsänomistajista myi puuta ajanjaksolla 1994–1998 (Karppinen ym. 2002, s. 44). Kun suurten metsäyhtiöiden kartelli kesti yli seitsemän vuotta ja niiden osuus puun ostomäärästä on noin 80 prosenttia, mahdollisten välittömien vahinkojen (puusta maksetun alihinnan) voidaan arvioida koskeneen noin 200 000 yksityistä (yli viiden hehtaarin) metsätalaa. Koska samalla metsätalalla on keskimäärin kaksi omistajaa (Hänninen ja Peltola 2010), välittömät vahingot koskevat noin 400 000 metsänomistajaa.

Jos kartellin vaikutusten arvioitaisiin kohdistuneen vain tiettyihin puutavaralajeihin, esimerkiksi kuitupuuhun, mahdollisten välittömien vahingonkärsijöiden lukumäärä voi pienentyä jonkin verran, mutta jää joka tapauksessa edelleen erittäin suureksi. Periaatteessa kaikkien vahinkoja kärsineiden metsätilojen edustajien tulisi nostaa erillinen kanne toisena puukauppasopimusosapuolena toiminutta suurta metsäyhtiötä vastaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa ja osoittaa oikeuskäsittelyssä pitävät perusteet vahingonkorvauksille.

Kolmanneksi, vaikka kilpailunrajoituksesta ensisijaisesti kärsineen tahon – metsänomistajan – suora tulonmenetys voi hänen tulotasoonsa tai varallisuutensa nähden olla suurikin, niin useimmilla mahdolliset vahingot jäävät aivan liian pieniksi odotettuihin oikeudenkäyntikuluihin ja vahingon todistamiseen liittyviin muihin kuluihin nähden. Kun kyseessä tulee olemaan ennakkopäätöksen luonteinen ratkaisu, jonka yhteydessä tultaneen käymään läpi kaikki oikeusasteet ja jossa lopullinen päätös saataneen vasta vuosien kuluttua, valtaosalla metsänomistajista ei ole nykyisen lainsäädännön perusteella käytännössä mitään mahdollisuutta saada korvausta kartellista mahdollisesti kärsimästään vahingosta.

Yksittäisen metsänomistajan ainoaksi keinoksi jäänee se, että joku kokoaisi tarpeeksi suuren määrän metsänomistajia yhteen, selvittäisi (tai selvityttäisi) kullekin omistajalle kartellista koituneet vahingot tarpeelliseksi arvioidulla tarkkuudella, nostaisi vahingonkorvauskanteet heidän puolestaan kärjäoikeudessa ja toimisi ehkä vielä kunkin kantajan asiamiehenä tai oikeudellisenä avustajana. Kanteiden kokoamisen yhteen mahdollistaa se, että oikeudenkäymiskaaren (1734/4) mukaan olennaisesti samasta perusteesta johtuvien kanteiden käsittely voidaan keskittää yhteen tuomioistuimeen.

Kanteita voisi koota yhteen ja ryhtyä edistämään esimerkiksi yksityinen asianajotoimisto, mutta oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että näin voisi menetellä myös joku sopiva toimiala- tai edunvalvontajärjestö (Havu ym. 2010, s. 134). Yksityismetsänomistajien ja yhteismetsien kohdalla tällainen taho voisi olla metsänomistajaliitto tai Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto ry. Tähän mennessä ne ovat kuitenkin lähinnä ilmoittaneet tuomitsevana kartellin ja kertoneet voivansa neuvoa ja avustaa jäseniään mahdollisten korvausvaatimusten laskennassa (esim. MTK... 2009, Puukauppakartelli... 2009, Metsäyhtiöiden... 2010). Tilannetta hankaloittaa se, että Metsäliiton omistaa noin 130 000 suomalaista metsänomistajaa, joista suurin osa lienee mahdollisia vahingonkärtsijöitä.

Pääosin edellä mainituista syistä kartelliin osallistuneille metsäyhtiöille on tähän mennessä tiettävästi osoitettu hyvin vähän vahingonkorvauskanteita. Stora Enson markkinaoikeudelle vuonna 2007 antaman vastauksen mukaan sille oli asian johdosta kohdistettu 8,3 miljoonan euron vahingonkorvausvaatimus (MAO:614/09, s. 52). Vuoden 2010 alussa myös valtion metsiä hallinnoiva Metsähallitus ilmoitti tulevansa vaatimaan korvauksia kartellista aiheutuneista vahingoista (Metsähallitus... 2010). Tosin ainakaan Stora Enson kotipaikan eli Helsingin käräjäoikeuden diaareista ei löytynyt lokakuussa 2010 tietoa siitä, että yhtiön markkinaoikeudelle ilmoittama vahingonkorvauskanne olisi tosiasiallisesti pantu vireille. Tällaista haastehakemusta ei ollut jätetty myöskään Etelä-Karjalan käräjäoikeuteen, jonka tuomiopiirissä Stora Enson puunhankinnan keskuskonttori sijaitsee.

Maamme seuraavaksi suurimpien puunmyyjien, Tornator Oy:n ja Finsilva Oyj:n (aik. Forestia Oy), tilannetta mutkistaa se, että Stora Enso ja Metsäliitto ovat niiden suurimpia omistajia. Toisaalta merkittävän osan Tornatorista omistavien kotimaisten eläkeyhtiöiden (mm. Varma, Ilmarinen, Etera, Veritas) olisi hyvin luontevaa puoltaa kanteiden nostamista.

Tornatorin vuosikertomusten ja tilinpäätösten (Tornator... 2003, 2004, 2005) perusteella voidaan laskea, että jos kartelli olisi laskenut puun kantohintoja esimerkiksi 10 prosenttia kilpailulliseen tilanteeseen verrattuna, yhtiö voisi vaatia pääasialliselta sopimuskumppaniltaan Stora Ensolta 8–9 miljoonan

euron vahingonkorvausta vuosina 2003–2004 saamatta jääneistä puunmyyntituloista ja niihin liittyvistä tuottomenetyksistä. Viivästyskorot huomioon ottaen korvaus nousisi selvästi suuremmaksi.

Myös puun ostokartellista mahdollisesti välillisesti kärsineiden joukko on erittäin suuri. Vuodesta 1998 lähtien voimassa olleen kilpailunrajoituslain (18 a §) ja sitä koskevan hallituksen esityksen (HE 243/1997, s. 32) perusteella välillisiä vahinkoja puun ostokartellista kärsineillä elinkeinonharjoittajilla on oikeus vahingonkorvauksiin. EY-oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella on lisäksi jokseenkin selvää, että kyseinen oikeus on kaikilla muillakin luonnollisilla henkilöillä sekä yksityisillä ja julkisilla oikeushenkilöillä edellyttäen, että he pystyvät osoittamaan syy-yhteyden metsäyhtiöiden kartellin ja aiheutuneen vahingon välillä (esim. White Paper... 2008, s. 4; Alkio ja Wik 2009, s. 855–861, Havu ym. 2010, s. 53–67). Käytännössä näiden asianosaisten oikeuksien turvaaminen esimerkiksi puun ostokartellin tapauksessa on vielä selvästi vaikeampaa kuin välittömien vahingonkärtsijöiden.

Vahingonkorvausvastuun vanheneminen

Vahingonkorvauksiin liittyvää epävarmuutta aiheuttaa jonkin verran se, että kilpailunrajoituslain 18 a §:n mukaan oikeus vahingonkorvauksiin vanhennee, jollei korvauskannetta ole pantu vireille viiden vuoden kuluessa siitä, kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä. Kilpailuvirasto ilmoitti toukokuussa 2004 aloittaneensa puukauppakartellin tutkimisen (Kilpailuvirasto... 2004) ja esityksensä markkinaoikeudelle se antoi joulukuussa 2006 (Kilpailuviraston... 2006).

Koska Stora Enso ja Metsäliitto kiistivät laittoman toiminnan ja kaikki vahingot markkinaoikeudessa, voitaneen ajatella, että metsänomistajat ja muut elinkeinonharjoittajat saivat tiedon mahdollisesti koituneista vahingoista vasta tammikuussa 2010, kun hallintolainkäyttölain (586/1996) mukainen valitusaika päättyi ja markkinaoikeuden päätös sai lainvoiman. Toisaalta ongelmaksi on nähty se, että samanaikaisesti kilpailunrajoituslain kanssa tulevat sovellettaviksi kartellin alkuvuosina voimassa olleen vanhentumisasetuksen (32/1868) säännökset, joiden

mukaan velat vanhenevat viimeistään kymmenessä vuodessa. Lisäksi vuoden 2004 alussa voimaan tulleen uuden lain (Laki velan vanhentumisesta, 728/2003) mukaan velat vanhenevat kolmessa vuodessa, ellei vanhentumista katkaista esimerkiksi panemalla vireille asiaa koskeva kanne velallista vastaan tuomioistuimessa.

Asia ratkenee elinkeinonharjoittajien kannalta siten, että yleislaki väistyy erityissäätelyn tieltä, kuten velkojen vanhentumista koskevan lain 2 §:ssä säädetään. Vuosien 1997 ja 1998 osalta tilanne jää kuitenkin ainakin osittain avoimeksi erilaisille tulkinnoille ja oikeusperusteille, koska kilpailunrajoituslain vahingonkorvauksia ja niiden vanhentumista koskeva pykälä (18 a §) tuli voimaan vasta lokakuun alusta 1998. Joiltakin osin sovellettavaksi voi siis tulla yleiseen sopimusoikeuteen perustuva korvausvastuu ja lähinnä välillisten vahinkojen osalta myös vahingonkorvauslaki (412/1974) (esim. Määttä 2004, Havu ym. 2010).

Myös julkisyhteisöjen kohdalla sopimusoikeuteen perustuva korvausvastuu voi saada merkittävän aseman. Lainsäädännön ja oikeuskäytännön perusteella ei näet ole aivan selvää, millaiset julkisyhteisöt katsotaan elinkeinonharjoittajiksi. Kuntaliitto kehottikin kuntia jo vuonna 2004 eli heti kilpailuviraston esityksen jälkeen katkaisemaan vahinkojen vanhentumisen jättämällä asfalttiyhtiöille asiaa koskevat kanteet toimivaltaisissa tuomioistuimissa ja reklamoimalla niitä sopimusrikkomuksista (Kuntaliiton... 2004). Myöhemmin se on toistanut saman suosituksen oikeusprosessin edetessä (Kuntaliiton... 2006, 2008, 2009).

Metsähallitus ei tietävästi ole tehnyt vastaavia velan katkaisemiseen ja reklamaatioihin liittyviä toimenpiteitä. Koska raakapuumarkkinoidenkin tapauksessa kilpailunrajoitus oli vakavin mahdollinen eli paljas kartelli, ainakaan reklamaatioiden puuttumisesta ei nähtävästi koidu sille lopulta haittaa. Kilpailunrajoituslain (3 §) ja sen esitöiden (HE 162/1991) samoin kuin EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön (ks. HE 88/2010) ja oikeuskirjallisuudessa esitettyjen tulkintojen (esim. Määttä 2004, 2006, Havu ym. 2010) perusteella näyttäisi lisäksi ilmeiseltä, että Metsähallituksen toiminta puumarkkinoilla käsitetään elinkeinotoiminnaksi, jolloin se voisi perustaa kanteensa pääosin kilpailunrajoituslain 18 a §:ään ja sen määräykseen vahinkojen vanhentumisesta.

4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Korkeimman hallinto-oikeuden asfalttikartellia koskevassa päätöksessä syyskuussa 2009 linjattiin merkittävällä tavalla kansallista kilpailunrikkomuksia koskevaa oikeuskäytäntöä. KHO antoi ratkaisussaan huomattavaa painoarvoa Euroopan yhteisön kilpailusäännöille ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen niitä koskeville tulkinnoille. Tämä heijastui erityisesti näytön arvioinnissa, joka poikkesi olennaisesti siitä, mitä markkinaoikeus oli aikaisemmin noudattanut päätöksissään, samoin kuin asfalttiyhtiöille määrättyissä kilpailunrikkomismaksuissa, jotka nousivat aikaisempaan kansalliseen oikeuskäytäntöön nähden huomattavan korkeiksi. Muutamaa kuukautta myöhemmin markkinaoikeus omaksui nämä uudet linjaukset päättäessään, että suuret metsäyhtiöt olivat syyllistyneet raakapuun ostokartelliin vuosina 1997–2004.

Vaikka Suomen kansallisen oikeuskäytännön on katsottu edellä mainittujen päätösten myötä lähentyneen yleistä eurooppalaista oikeustulkintaa, Suomen ja Euroopan unionin kilpailusääntöjen välillä on vielä joitakin eroja. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätöksestä ja komission sen jälkeen antamista suuntaviivoista poiketen Suomen voimassa olevan kansallisen kilpailunrajoituslain mukaan vahingonkorvauksiin ovat oikeutettuja vain elinkeinonharjoittajat – eivät kuluttajat eivätkä välttämättä kaikki julkisyhteisötkään. Toisaalta Suomessa yksityiset kuluttajat voivat vaatia vahingonkorvausta (ainakin vakavissa kilpailunrajoitustapauksissa) sopimusoikeuden tai vahingonkorvauslain nojalla, joskin näiden menettelyiden käytännön merkitys on jäänyt hyvin vähäiseksi. Käytännössä kuluttajat ja julkisyhteisöt voivat vedota myös EY-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, mikä käytännössä varmistaa riittävän oikeudellisen perustan kanteiden eteenpäin viemiselle.

On varsin ilmeistä, että nykyinen kilpailunrajoituslaki ei vastaa vahingonkorvausten osalta eurooppalaista oikeuskäytäntöä. Kilpailunrajoituslain uudistamistarpeita vuonna 2009 selvittänyt työryhmä esittikin, että lain vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että *kaikilla* kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineillä olisi

vastaisuudessa oikeus korvaukseen kilpailulain perusteella. Samansisältöinen hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä.

Ryhmäkanteet, metsänomistajat ja tehokkuusperiaate

Vaikka kuluttajat ja kaikki julkisyhteisöt olisivat jatkossa oikeutettuja vahingonkorvauksiin myös Suomen kansallisen kilpailulain mukaan, niin monesti näillä toimijoilla ei ole riittävää taloudellista kannustinta nostaa vahingonkorvauskanteita kartelliyrityksiä vastaan. Eräänä ratkaisuna tähän oikeussuojaa koskevaan epäkohtaan on nähty ryhmäkanteet (esim. Talouspolitiikan... 2006), mutta Suomessa vuonna 2007 voimaan tulleen ryhmäkannelain (444/2007) mukaan kanneoikeus on vain kuluttajilla ja heidänkin puolestaan kanteen voi nostaa vain kuluttajasiames. Lisäksi kanneoikeus on rajattu kuluttajasuojaa ja ympäristönsuojelua koskeviin asioihin.

Euroopan unionin jäsenmaista ryhmäkanteiden käyttö kilpailunrajoitustapauksissa on nykyisin mahdollista Ruotsissa ja tietyin edellytyksin myös Saksassa ja Alankomaissa (An analysis... 2007, Havu ym. 2010, HE 88/2010). Euroopan komissio on ehdottanut, että jäsenvaltiot laajentaisivat ryhmäkannooikeutta kansallisissa lainsäädännöissään siten, että myös yksittäisille kuluttajille ja pienille yrityksille muodostuisi todellinen mahdollisuus vaatia vahingonkorvauksia kilpailuoikeuden rikkomisen seurauksena (White Paper... 2008, s. 4). Tätä tavoitetta edistääkseen komissio oli tiettävästi vuoden 2009 lopussa esittämässä asiasta direktiiviä, mutta veti esityksensä viime hetkellä pois (Havu ym. 2010).

Suomessa kilpailulain uudistamista valmistellut työryhmä (Kilpailulaki... 2009) esitti varovaisia muutoksia vahingonkorvauksia koskeviin säännöksiin. Näin erityisesti, kun otetaan huomioon, että Euroopan komissio on viime vuosina pyrkinyt voimakkaasti edistämään vahingonkorvauksen osuutta kilpailuoikeuden täytäntöönpanojärjestelmässä. Tähän kilpailuoikeuden perimmäisiin tavoitteisiin liittyvään eroon kiinnitti lausunnossaan huomiota myös Korkein oikeus, jonka mukaan

”Uudelleen arviointiin olisi ehkä ollut aihetta myös vahingonkärsijöiden etuja ajatellen. Kynnys korvauksen vaatimiseen on nykyisin ilmeisesti liian korkea, koska kanteita ei juurikaan nosteta.” (Lausunto... 2009)

Kun otetaan huomioon puumarkkinoiden oligopsoninen luonne (ostajien harvainvalta tai harvainkilpailu), suurten metsäyhtiöiden toistuvat kilpailusääntöjen rikkomiset sekä varsinkin viimeisen horisontaalisen raakapuukartellin vakavuus ja mittavuus, niin metsää suoraan tai välillisesti esimerkiksi yhtymien ja perikuntien kautta omistavia henkilöitä voidaan ehkä pitää laajimpana ryhmäkannelain nykyisistä rajauksista suoranaista haittaa kärsivänä ryhmänä. Näiden rajausten voidaan periaatteessa katsoa jopa kannustavan puun ostajia toimimaan kilpailusääntöjen vastaisesti myös jatkossa, koska vahingonkorvauskanteiden pelotevaikutus jää hyvin vähäiseksi kartellien tuottamiin odotettuihin hyötyihin nähden. Tässä mielessä Suomen kansallinen lainsäädäntö ei sovi kovin hyvin yhteen EY-tuomioistuimen ja Euroopan komission kilpailuoikeuden rikkomista koskevien vahinkojen täysimääräistä korvaamista koskevien linjausten eikä myöskään oikeudenkäyntien tehokkuutta koskevien tavoitteiden kanssa.

Pohdittavaksi jää myös se, vastaako Suomen kilpailuasioita koskeva oikeustila yleisiä oikeusperiaatteita. Tässä suhteessa erityisen merkityksellinen näkökohta liittyy niin sanottuun tehokkuusperiaatteeseen, joka edellyttää, ettei oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen ole käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa. Eduskunnan käsittelyssä oleva uusi kilpailulaki ei näyttäisi tuovan tähän asiointilaan merkittäviä muutoksia esimerkiksi kuluttajien tai metsänomistajien kannalta (ks. HE 88/2010).

Kartellivahingot ja seuraamusmaksut

Merkittävänä seikkana voidaan pitää myös sitä, että toisin kuin asfalttikartellin tapauksessa, kilpailuvirasto ei esittänyt mitään laskelmia tai arvioita raakapuukartellista aiheutuneista välittömistä tai välillisistä vahingoista tai edes kartellin jäsenille koituneista hyödyistä. Näin siitä huolimatta, että virastolla on asiantuntemuksensa ja valtuuksiensa

avulla mahdollisuus tutkia asiaa selvästi paremmin ja laajemmin kuin mihin yksityinen kantaja tai yleinen tuomioistuin pystyy.

Kilpailuviraston näkemyksellä on erityistä painoarvoa myös siksi, että sen arviot ovat oletettavasti puolueettomampia kuin kiistan osapuolten tuekseen hankkimat todistelut, mukaan lukien erilaiset taloudelliset laskelmat. Lisäksi tuomioistuin on saattanut käyttää näitä arvioita julkisoikeudellisen päätöksensä perusteluina eli käytännössä hyväksynyt ne. Esimerkiksi KHO toimi asfalttikartellin tapauksessa näin, kun se piti kilpailuviraston esittämiä arvioita kartellista aiheutuneen vahingon määrästä ”perusteiltaan uskottavina” (KHO:2009:83, s. 251), ja totesi, että asfalttiyhtiöiden kartellilla saavuttama hyöty saattoi nousta jopa 500 miljoonaan euroon (s. 250).

Vahinkoja koskevien laskelmien ja arvioiden puute tulee olemaan yksi keskeinen näkökohta, kun raakapuukartelliin liittyviä vahingonkorvauskanteita ryhdytään käsittelemään tuomioistuimissa. Asfalttikartellin tapauksessa kantajat voivat ainakin osittain vedota kilpailuviraston selvityksiin ja KHO:n päätösten perusteluihin, jolloin vastaajien tehtäväksi jäänee osoittaa, miksi niitä ei voitaisi käyttää yhtenä keskeisenä perusteena myös vahingonkorvauksia määrättäessä. Vaikka hallintotuomioistuimen päätöksellä ei ole muodollista oikeusvoimaa myöhemässä siviiliasiaissa, niin asiallisesti sen todistusvoima lienee kuitenkin huomattava (esim. Lappalainen 2001, s. 402–403; Lappalainen ym. 2007, s. 628, 656; Havu ym. 2010, s. 176). Vahingonkorvauksia hakevilla metsänomistajilla ei ole vastaavaa mahdollisuutta, vaan vahinkoihin liittyvä todistustaakka on pääosin heillä.

Voimassa olevan säännöksen (KRL 18 a §) mukaan tuomioistuin voi kilpailunrikkomukseen perustuvaa vahingonkorvausasiaa käsitellessään pyytää kilpailuviraston lausunnon, jos se on asian kannalta tarpeen. Tämä käytäntö koskenee kuitenkin ainoastaan sellaisia tapauksia, joita kilpailuvirasto ei ole tutkinut ennen kuin vahingonkorvauskanteita ryhdytään käsittelemään tuomioistuimissa.

Periaatteessa kilpailusääntöjen vastaisesta toiminnasta aiheutuneita vahinkoja pitäisi pystyä arvioimaan kohtalaisen tarkasti seuraamusmaksujen suuruuden perusteella. Kilpailuviraston esitysten sekä markkinaoikeuden ja KHO:n ratkaisujen pe-

rusteella on kuitenkin mahdotonta päätellä, miten asfaltti- ja metsäyhtiöiden kartellisakot ovat määräytyneet. Viranomaiset ja tuomioistuimet eivät ole julkisissa esityksissään ja päätöksissään eritelleet, missä määrin sellaiset EU:n komission sakkosuuntaviivoissa määrittelemät tekijät, kuten kielletyllä toiminnalla saadun hyödyn ja aiheutetun vahingon suuruus, rikkomuksen vakavuus, laajuus ja kesto, mahdolliset raskauttavat ja lieventävät seikat sekä yrityksen merkityksellinen ja kokonaisliikevaihto, ovat vaikuttaneet seuraamusmaksujen määrään. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena kansallisen oikeuskäytännön läpinäkyvyyden ja ennustettavuuden ja siten myös kilpailunrajoituksista epäiltyjen oikeusturvan ja -varmuuden kannalta.

Oikeuskirjallisuudessa ja EU-oikeuskäytännössä puutetta on toisinaan perusteltu sillä, että viranomaiset eivät halua, että yritykset voisivat liian helposti tehdä laskelmia kilpailunrajoitukseen osallistumisen kannattavuudesta (esim. Joutsimo ym. 2005, s. 1055; Haukka 2006, s. 271; *SGL v. komissio...* 2008). Tämän seikan on kuitenkin verraten vaikea nähdä syrjäyttävän edellä mainittuja perusoikeuksiinkin liittyviä näkökohtia.

Merkittäviä ennakkopäätöksiä

Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan vähäisen oikeuskäytännön seurauksena käräjäoikeuksien käsittelyistä tulee pitkiä, monimutkaisia ja kalliita. Lisäksi päätöksistä luultavasti valitetaan ylempien oikeusasteiden tuomioistuihin.

Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa valtaosa kilpailuoikeuteen liittyvistä vahingonkorvaustapauksista on sovittu tuomioistuimien ulkopuolella lähinnä taloudellisten syiden takia (esim. *Quantifying...* 2009, s. 4). Myös Suomessa kilpailuoikeuden rikkomisesta seuranneet vahingonkorvauskanteet on yleensä sovittu ennen toimivaltaisten tuomioistuinten ratkaisuja, joskaan yksikään oikeustapaus ei ole perustunut kartelliin eli vakavaan kilpailunrikkomukseen, vaan määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön (Kal-liokoski 2007, Havu ym. 2010).

Jos asfaltti- ja puumarkkinakartelliin liittyviä vahingonkorvausvastuita ei pystytä sopimaan osapuolten välisin neuvotteluin tai välimiesmenettelyin, tapauksista on odotettavissa merkittäviä ennakko-

päätösten luonteisia ratkaisuja Suomen kansallisessa oikeuskäytännössä. Kyseiset päätökset koskevat suoraan tai välillisesti kymmeniä tai satoja tuhansia metsänomistajia ja ovat raakapuumarkkinoiden myöhemmänkin toiminnan kannalta merkittäviä.

Viime vuosina on toistuvasti pohdittu keinoja, joilla puun tarjontaa yksityismetsistä voitaisiin lisätä. Osaltaan tarjontaa luultavasti vahvistaisi se, jos yksityinen metsänomistaja voisi jatkossa kohtuullisella varmuudella olettaa, ettei suurten metsäyhtiöiden kesken vallitse raakapuun hinta- tai tarjouskartelleja – ja jos niitä edelleen esiintyy, niin hänellä olisi myös käytännössä mahdollisuus saada täysi korvaus niiden aiheuttamista vahingoista.

Kiitokset

Kiitän käsikirjoituksen tarkastajia sekä Riitta Hänistä, Jussi Leppästä ja Jari Viitasta arvokkaista kommentteista ja parannusehdotuksista.

Lähdeluettelo

- Alkio, M. & Wik, C. 2009. Kilpailuoikeus. Talentum Media Oy.
- An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary juridical proceedings. Final report. A study for the European Commission. 2007. Katholieke Universiteit Leuven. Saatavissa: http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports_studies/comparative_report_en.pdf. [Viitattu 20.9.2010].
- Asfalttikartelliasiaan liittyvien vahingonkorvauskanteiden tilanne. 2010. Pörssitiedote 5.3.2010, Lemminkäinen Oyj.
- Bergh van den, R.J. & Camesasca, P.D. 2006. European competition law and economics: A comparative perspective. Sweet & Maxwell, London.
- Carlton, D.W. & Perloff, J.M. 1994. Modern industrial organization. Second edition. HarperCollins, New York.
- Clayton Act, 15 U.S.C. §§ 12–27, 29 U.S.C. §§ 52–53. Saatavissa: <http://uscode.house.gov>. [Viitattu 1.9.2010].
- Commission staff working document. Accompanying document to the White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules. Impact assessment. 2008. SEC(2008) 405. Commission of the European Communities. Brussels. Saatavissa: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2008/EN/2-2008-405-EN-1-0.Pdf>. [Viitattu 1.9.2010].
- Connor, J.M. 2008. Global price fixing. Second edition. Springer, Berlin.
- & Bolotova, Y. 2006. Cartel overcharges: Survey and meta-analysis. *International Journal of Industrial Organization* 24: 1109–1137.
- & Lande, R.H. 2006. The size of cartel overcharges: Implications for U.S. and EU fining policies. *The Antitrust Bulletin* 51(4): 983–1022.
- Courage Ltd v. Bernard Crehan ja Bernard Crehan vastaan Courage Ltd ym. Euroopan yhteisön tuomioistuin 20.9.2001, asia C-453/99. Saatavissa: <http://curia.europa.eu>. [Viitattu 9.9.2010].
- Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. 2008. Euroopan Unionin virallinen lehti C 115, 9.5.2008, s. 47–199. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:FI:PDF>. [Viitattu 9.9.2010].
- European Commission, antitrust cases. 2010. [www-sivusto]. Saatavissa: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/index.html>.
- Green Paper: Damages actions for breach of the EC antitrust rules. 2005. [Verkkodokumentti]. European Commission. Saatavissa: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>. [Viitattu 13.4.2010].
- Hallintolainkäyttölaki, 586/1996.
- Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvement Act. 15 USC § 15c. Saatavissa: <http://uscode.house.gov>. [Viitattu 13.9.2010].
- Haukka, S. 2006. Ajankohtaista eurooppaoikeutta – akтуellit inom europarätten. Kartellisakat ja niiden tuomioistuinkontrolli EU:ssa. *Defensor Legis* 2/2006: 257–272.
- Havu, K. 2008. Julkisyhteisön oikeus kilpailuoikeudelliseen vahingonkorvaukseen. Tutkielma, Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.
- , Kalliokoski, T. & Wikberg, O. 2010. Kilpailuoikeudellinen vahingonkorvaus. Edita.
- HE 162/1991 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kilpailunrajoituksista.
- HE 243/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeik-

- si kilpailunrajoituksista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 11/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kilpailunrajoituksista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 88/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kilpailulaiksi.
- Heikinsalmi, M. 2009. Kilpailunrikkomismaksu kartellitapauksissa Suomessa. Määräytymisperusteet ja seuraamusmaksun taso. Kilpailuviraston selvityksiä 1/2009. Kilpailuvirasto.
- Hovenkamp, H. 2005. Federal antitrust policy. The law of competition and its practice. Third edition. Thomson/West, St. Paul, MN.
- Hylton, N.K. 2003. Antitrust law. Economic theory & common law evolution. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hänninen, H. & Peltola, A. 2010. Metsämaan omistus 2006–2008. Metsätalastiedote 28/2010. Metsäntutkimuslaitos.
- Joutsimo, M., Saraste, T. & Silaskivi, V. 2005. Seuraamukset kilpailunrajoituksista: sanktiot, leniency, myötävaikuttaminen ja vahingonkorvaukset. Defensor Legis 5/2005: 1051–1076.
- Kalliokoski, T. 2007. Vahingonkorvaus kilpailunrajoituksen seuraamuksena kartellitapauksissa. Tutkielma, Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.
- Karppinen, H., Hänninen, H. & Ripatti, P. 2002. Suomalainen metsänomistaja 2000. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 852.
- Kilpailulaki 2010 -työryhmän mietintö. 2009. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky 4/2009.
- Kilpailuneuvoston päätös 23.11.2000. Kilpailuvirasto, Dnro 46/690/2000.
- Kilpailuvirasto tutkii raakapuun hankintaan liittyvää kartelliepäilyä. 2004. [Verkkodokumentti]. Kilpailuviraston tiedote 25.5.2004. Saatavissa: <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?sivu=tied/t-2004-12>. [Viitattu 9.9.2010].
- Kilpailuviraston esitys kilpailuneuvostolle 21.3.2000. Kilpailuvirasto, Dnro 196/61/97.
- Kilpailuviraston esitys markkinaoikeudelle. 2004. Esitys kilpailunrikkomusmaksun määräämisestä eräille asfalttialalla toimiville yrityksille kilpailunrajoituslain 5 §:ssä ja 6 §:ssä kielletystä hinta- ja tarjousyhteistyöstä, markkinoiden jakamisesta sekä tietojenvaihdosta. Kilpailuvirasto, Dnro 1198/61/01.
- Kilpailuviraston esitys markkinaoikeudelle. 2006. Esitys kilpailunrajoituslain (480/1992) 6 §:n ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 81 artiklan mukaisen kilpailunrajoituksen toteamisesta ja kilpailunrikkomusmaksun määräämisestä Stora Enso Oyj:lle ja Metsäliitto Osuuskunnalle. Kilpailuvirasto, Dnro 416/61/2004.
- Kilpailuviraston ratkaisu 5.6.2000. Epäilty tarjousyhteistyö, hankintalähteiden jakaminen ja tietojenvaihto raakapuun kaupassa. Kilpailuvirasto, Dnro 196/61/97.
- Kilpailuviraston ratkaisu 21.9.2010. Epäilty raakapuun tarjonnan rajoittaminen. Kilpailuvirasto, Dnro 585/61/2007.
- Kilpailuviraston suuntaviivat kilpailunrajoituslain 5 §:n soveltamisesta horisontaalisiin kilpailunrajoituksiin. 2010a. [Verkkodokumentti]. Kilpailuvirasto. Saatavissa: <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?luku=horka-suuntaviivat&sivu=suuntaviivat-horka>. [Viitattu 13.9.2010].
- Kilpailuviraston suuntaviivat kilpailunrajoituslain 8 ja 9 §:n soveltamisesta (seuraamusmaksun alentaminen ja siitä vapautuminen). 2010b. [Verkkodokumentti]. Kilpailuvirasto. Saatavissa: <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?sivu=suuntaviivat-de-minimis>. [Viitattu 13.4.2010].
- Komission asetus (EY) N:o 773/2004 EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta, annettu 7.4.2004. Euroopan unionin virallinen lehti, L 123, 27.4.2004. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:123:0018:0024:FI:PDF>. [Viitattu 6.9.2010].
- Konkurrenslag 2008:579. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20080579.HTM>. [Viitattu 13.4.2010].
- Korkeimman hallinto-oikeuden muita ratkaisuja 20.12.2001/3179.
- Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 29.9.2009. KHO:2009:83.
- Korkolaki, 633/1982.
- Kuntaliiton yleiskirje kunnan- ja kaupunginhallituksille sekä kuntayhtymien hallituksille 17/80/2004. 2004. Kilpailuviraston asfalttikartellista markkinaoikeudelle tekemä esitys ja siihen liittyvät mahdolliset toimenpiteet. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;63;375;56249;60067;60599;60603&field=FileAttachment&version=1>. [Viitattu 9.9.2010].
- Kuntaliiton yleiskirje kunnan- ja kaupunginhallituksille sekä kuntayhtymien hallituksille 18/80/2006. 2006.

- Kilpailuviraston asfalttikartellista markkinaoikeudelle tekemän esityksen käsittelyn alkamisesta sekä kuntien ja kuntayhtymien oikeuksien ja etuuksien turvaamistoimenpiteisiin ryhtymisestä. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;63;375;93889;111386;111389. [Viitattu 9.9.2010].
- Kuntaliiton yleiskirje 18/80/2008. 2008. Markkinaoikeuden päätöksestä asfalttialan yritysten mahdollisesta kartellista ja kilpailunrajoituslain korvauskanteen nostamisen määräajasta. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;63;375;132839;138159;138622. [Viitattu 9.9.2010].
- Kuntaliiton yleiskirje 22/80/2009. 2009. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös asfalttialan yritysten kartellista ja Kuntaliiton suositus kuntien ja kuntayhtymien jatkotoimenpiteistä päätöksen johdosta. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;63;375;145736;155069;155098. [Viitattu 9.9.2010].
- Kuoppamäki, P. 2006. Uusi kilpailuoikeus. WSOYpro. Laatuseloste: Puukauppa. 2010. [Verkkodokumentti]. Metsäntutkimuslaitos, Metinfo. Saatavissa: <http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/laatu/hinnat.htm>. [Viitattu 1.9.2010].
- Laki kilpailunrajoituksista (KRL), 480/1992.
- Laki kilpailunrajoituslain muuttamisesta, 318/2004.
- Laki liiketoimintakiellosta, 1059/1985.
- Laki velan vanhentumisesta, 728/2003.
- Lande, R.H. 1993. Are antitrust "treble" damages really single damages? *Ohio State Law Journal* 54: 115–174.
- Lappalainen, J. 2001. Siviiliprosessioikeus II. Talentum Media Oy.
- , Frände, D., Havansi, E., Koulu, R., Niemi-Kiesiläinen, J., Nylund, A., Rautio, J., Sihto, J. & Virolainen, J. 2007. Prosessioikeus. Toinen uudistettu painos. WSOYpro.
- Lausunto Kilpailulaki 2010 -työryhmän mietinnöstä. 2009. Korkein oikeus, Lausunto OH2009/27, 6.5.2009.
- Lemminkäinen Oyj, vuosikertomus 2009. 2010. Saatavissa: http://www.lemminkainen.fi/Sijoittajat/Tiedotteet_ja_julkaisut. [Viitattu 13.9.2010].
- Making antitrust damages actions more effective in the EU: welfare impact and potential scenarios. 2007. [Verkkodokumentti]. Report for the European Commission. Centre for European Studies, Erasmus University Rotterdam & Luiss Guido Carli. Saatavissa: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/impact_study.pdf. [Viitattu 13.4.2010].
- (Vincenzo) Manfredi v. Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito v. Fondiaria Sai SpA ja Nicolò Tricarico sekä Pasqualina Murgolo v. Assitalia SpA. Euroopan yhteisön tuomioistuimien 13.7.2006, yhdistetyt asiat C-295/04–298/04. Saatavissa: <http://curia.europa.eu>. [Viitattu 9.9.2010].
- Markkinaoikeuden päätös 19.12.2007. 2007. MAO:441/07. Markkinaoikeus Dnro 94/04/KR.
- Markkinaoikeuden päätös 3.12.2009. 2009. MAO:614/09. Markkinaoikeus Dnro 407/06/KR.
- Metinfo, tilastopalvelu. 2010a. [www-sivusto]. Puun ostomäärät ja kantohinnat puutavaralajeittain vuosina 1997–2004. Metsäntutkimuslaitos. Saatavissa: <http://www.metla.fi/metinfo/tilasto>. [Viitattu 1.9.2010].
- Metinfo, metsänomistajapalvelu. 2010b. [www-sivusto]. Metsäkiinteistöjen kauppahinnat vuosina 1997–2009. Metsäntutkimuslaitos. Saatavissa: <http://www.metla.fi/metinfo/mo/rek/metsatila.htm>. [Viitattu 9.9.2010].
- Metsähallitus valmistelee korvausvaatimuksia kilpailunrikkomisasiassa. 2010. Metsähallituksen tiedote 22.1.2010. Saatavissa: <http://www.metsa.fi/sivustot/metsa/fi/ajankohtaista/Tiedotteet2010/Sivut/Metsahallitusvalmistelee korvausvaatimuksiakilpailunrikkomisasiassa.aspx>. [Viitattu 9.9.2010].
- Metsäyhtiöiden puukauppartellista. 2009. Metsänomistajien liitto Etelä-Suomi ry, tiedote 11.1.2010. Saatavissa: http://www.mhy.fi/etelasuomi/ajankohtaista/puukauppartelli/fi_FI/puukauppartelli. [Viitattu 23.9.2010].
- MTK tuomitsee metsäyhtiöiden puukauppartellin. 2009. Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry, tiedote 3.12.2009. Saatavissa: http://www.mtk.fi/mtk/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotteet2009/joulukuu/fi_FI/puukauppartelli. [Viitattu 23.9.2010].
- Määttä, K. 2004. Uusi kilpailunrajoituslaki. Editat.
- 2006. Julkisyhteisöjen toiminnot kilpailunrajoituslain tulkintahaasteena: yksityisen ja julkisen rajapintoja. *Lakimies* 2006/7–8: 1299–1311.
- Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta, annettu 16.12.2002. Euroopan yhteisöjen virallinen lehti, L 1, 4.1.2003. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:001:0001:0025:FI:PDF>. [Viitattu 6.9.2010].

- Oikeudenkäymiskaari, 1734/4.
- Paananen, R. 2007. Summa-arvomenetelmän aputaulukot. Metsäkustannus.
- Posner, R.A. 2001. Antitrust Law. Second edition. The University of Chicago Press, Chicago.
- Puukauppartelli aiheutti metsänomistajille taloudellisia menetyksiä. 2009. Metsänomistajien liitto Järvi-Suomiry, tiedote 7.12.2009. Saatavissa: http://www.mhy.fi/jarvisuomi/ajankohtaista/fi_FI/tiedote04122009. [Viitattu 23.9.2010].
- Quantifying antitrust damages. Towards non-binding guidance for courts. 2009. [Verkkodokumentti]. Study prepared for the European Commission. Oxford Economic Research Associations (Oxera Consulting Ltd). Saatavissa: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_study.pdf. [Viitattu 13.4.2010].
- Ruohoniemi, E. 2004. Onko elinkeinonharjoittaja lain-suojaton? – Eräitä näkökantoja kilpailunrajoituslaista ja elinkeinonharjoittajan perusoikeuksista. Teoksessa: Jokinen, J., Kari, P. & Virtanen, M. (toim.). Kilpailun puolella – Uutta väylää avaamassa: Matti Purašjoki 60 vuotta. Kilpailuvirasto. s. 222–234.
- Ryhmäkannelaki, 444/2007.
- Savola, M. 2006. Yrityksen puolustautumisoikeudet kartelliprosessissa. Defensor Legis 5/2006: 853–873.
- SGL Carbon AG ja muut v. Euroopan yhteisöjen komissio. Asia T-68/04, kohta 32. Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (viides jasto) tuomio 8.10.2008. Oikeustapauskokoelma 2008 sivu II-02511. [Verkkodokumentti]. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004A0068:FI:HTML>. [Viitattu 10.9.2010].
- Sherman Act, 15 U.S.C. §§ 1–7. Saatavissa: <http://uscode.house.gov>. [Viitattu 1.9.2010].
- Suomen puumarkkinoiden toimintaa koskeva selvitys. 2009. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 68/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Suuntaviivat asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta. 1998. Euroopan yhteisöjen virallinen lehti C 9, 14.1.1998. s. 3–5.
- Suuntaviivat asetuksen n:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta. 2006. Euroopan unionin virallinen lehti C 210, 1.9.2006. s. 2–5.
- Suuntaviivat EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamisesta horisontaamista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin. 2001. Komission tiedonanto. Euroopan yhteisöjen virallinen lehti C 3, 6.1.2001, s. 2–30.
- Talouspolitiikan strategia -raportti 2006. 2006. Valtionvarainministeriön julkaisuja 2/2006. Valtionvarainministeriö, Kansantalousosasto.
- Tietoa Metsäliitosta. 2010. [Verkkodokumentti]. Metsäliitto Osuuskunta. Saatavissa: www.metsaliitto.fi/default.asp?path=1;39. [Viitattu 13.4.2010].
- Tornator Oy, vuosikertomukset ja tilinpäätökset; vuodet 2002–2004. 2003–2005.
- Vahingonkorvauslaki, 412/1974.
- Vanhentumisasetus (Asetus määrääjasta velkomisasiissa sekä julkisesta haasteesta velkojille), 32/1868.
- White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules. 2008. [Verkkodokumentti]. European Commission. Saatavissa: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>. [Viitattu 13.4.2010].
- Wikberg, O. 2009. Leniency v. kartellit. Kilpailuoikeudellinen ja -poliittinen tutkimus kartellien vastaisesta toiminnasta Euroopan Unionissa. Väitöskirja, Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta. Saatavissa: <https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/50572/leniency.pdf?sequence=1>. [Viitattu 13.4.2010].

93 viitettä