



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.11.2001

versión pública

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 21.11.2001

por la que una concentración se declara compatible con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo del EEE

**(Caso COMP/M. 2498 - UPM-DYMMENE/HAINDL y
Caso COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)**

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 21.11.2001

por la que una concentración se declara compatible con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo del EEE

(Caso COMP/M. 2498 - UPM-DYMMENE/HAINDL y
Caso COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ("Acuerdo del EEE"), y en particular el artículo 57,

Visto el Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las concentraciones entre empresas¹, tal como fue modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1310/97², y, en particular, el apartado 2 del artículo 8,

Vista la decisión de la Comisión, de 23 de julio del 2001, de incoar un procedimiento en este caso,

Habiendo dado a las empresas afectadas la oportunidad de hacer saber sus opiniones sobre las objeciones planteadas por la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Consultivo de Concentraciones³,

Visto el informe final del consejero auditor en el presente asunto⁴,

¹ DO L 395 de 30.12.1989, p. 1; Corrigendum DO L 257 de 21.9.199, p. 13.

² DO L 180 de 9.7.1997, p. 1.

³ DO C [...], [...] 2001, p. [...].

⁴ DO C [...], [...] 2001, p. [...].

CONSIDERANDO LO SIGUIENTE :

1. El 20 de junio del 2000 la Comisión recibió la notificación de una concentración propuesta por la cual la empresa finlandesa UPM-Kymmene (en adelante "UPM") se propone adquirir el control exclusivo de la empresa alemana Haindlsche Papierfabriken KGaA ("Haindl") mediante la compra de todas sus acciones. Ese mismo día la Comisión recibió la notificación de una segunda concentración relativa a la reventa de dos de los seis papeleras de Haindl ("Haindl-2"), Parengo en los Países Bajos y Walsum en Alemania, por UPM-Kymmene al fabricante noruego de papel Norske Skog.
2. Después del examen de la notificación la Comisión concluyó que la operación notificada corresponde al ámbito del Reglamento (CEE) n° 4064/89 ("Reglamento sobre concentraciones") y plantea dudas fundadas sobre su compatibilidad con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo del EEE.
3. Tras la investigación completa sobre el caso la Comisión ha llegado a la conclusión de que la concentración propuesta no creará una posición colectiva dominante como consecuencia de la cual se obstaculizaría perceptiblemente la competencia en el mercado común y el funcionamiento del Acuerdo del EEE.

I. PARTES

4. UPM-Kymmene es la sociedad de cartera de un grupo de sociedades activo fundamentalmente en la industria de los productos silvícolas, dividida principalmente en tres áreas empresariales: papeles de imprenta (papel prensa, revista y papel especial), conversión (material de conversión), y productos de madera (madera serrada y madera contrachapada).
5. Haindl es una empresa familiar activa en la industria del papel. Otra actividad del grupo Haindl es la aerolínea Augsburg Airways, que se transferirán a los antiguos accionistas de Haindl antes del cierre de la transacción en cuestión o a 31 de diciembre del 2001 a más tardar.
6. Norske Skog es una empresa activa en la industria de los productos forestales. Su actividad económica de base es la producción y venta de madera para papel de imprenta (papel prensa y de revista).

II. OPERACIÓN Y CONCENTRACIÓN

7. La absorción propuesta de Haindl comprende dos pasos. En el primero UPM-Kymmene adquiere todo el capital de Haindl. El segundo sería la reventa por UPM-Kymmene al fabricante noruego de papel Norske Skog de dos de los 6 papeleras de Haindl, que se realizaría en el mismo momento en el que UPM-Kymmene adquiriera el control de Haindl (venta por intermediación). Estas dos papeleras son Walsum en Alemania y Parengo en los Países Bajos (en adelante "Haindl-2", mientras que se hará referencia a los cuatro papeleras restantes como "Haindl-4"). La forma en que el acuerdo está estructurado significa que el primer acuerdo puede producirse individualmente pero que el segundo, sin embargo, depende del primero.
8. UPM-Kymmene adquirirá el 100% de las acciones de Haindl. Norske Skog adquirirá todas las acciones de Parengo y todos los activos de Walsum. Por lo tanto, cada

operación notificada constituye una concentración en el sentido de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento sobre concentraciones.

III. DIMENSIÓN COMUNITARIA

9. En cuanto a la primera transacción, las empresas concernidas registraron un volumen de negocios combinado, a nivel mundial⁵, de más de 5.000 millones de euros en el en 2000 (UPM-Kymmene 9.583 millones y Haindl 1.490). Cada una de ellas tiene un volumen de negocios a escala comunitaria superior a 250 millones de euros (UPM-Kymmene 6.900 y Haindl [...]*), pero no logran más de dos tercios de su volumen de negocios a escala comunitaria en un solo Estado miembro. La operación notificada, por lo tanto, tiene dimensión comunitaria y constituye un caso de cooperación conforme al Acuerdo del EEE, con arreglo al artículo 57 de dicho Acuerdo.
10. En cuanto a la segunda transacción, las empresas concernidas registraron un volumen de negocios combinado, a nivel mundial⁶, de más de 2.500 millones de euros en el 2000 (Norske Skog, 3.284 y Haindl-2, [...]*). El volumen de negocios a escala comunitaria de cada parte supera los 100 millones (Norske Skog, [...]* y Haindl-2, [...]*). En cada uno de por lo menos tres Estados miembros ([...]*) cada una de las partes alcanza un volumen de negocios superior al 25 millones de euros y en cada uno de dichos Estados miembros el volumen de negocios total combinado de las partes supera los 100 millones, pero no obtienen más de dos tercios de su volumen de negocios a escala comunitaria en uno y el mismo Estado miembro. La operación notificada tiene por lo tanto una dimensión comunitaria y constituye un caso de cooperación conforme al Acuerdo del EEE, con arreglo al artículo 57 de dicho Acuerdo.

IV. COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO COMÚN

11. Las dos concentraciones se refieren a los sectores económicos de papeles de pulpa y publicación. Los únicos mercados afectados son los mercados para papel prensa y de revista. El mercado separado de papel de revista sin pasta mecánica (WFC) no se ve afectado porque Haindl no produce esta categoría de papel.

MERCADOS PERTINENTES DE PRODUCTO

1. Papel prensa

12. El papel prensa se utiliza fundamentalmente para publicar periódicos. La fabricación de papel prensa requiere pulpa mecánica o pulpa reciclada de al menos 65% en peso. Hay diversos grados de papel prensa, dependiendo por ejemplo de si el papel está acabado o calandrado, blanco o coloreado, y el brillo difiere entre grados. El peso del papel

⁵ Volumen de negocios calculado de conformidad con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento sobre concentraciones y de la Comunicación de la Comisión relativa al cálculo del volumen de negocios (DO C 66 de 2.3.1998, p. 25).

* algunas partes de este texto han sido modificadas para garantizar la confidencialidad de la información; se indican mediante corchetes y un asterisco

⁶ Volumen de negocios calculado de conformidad con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento sobre concentraciones y de la Comunicación de la Comisión relativa al cálculo del volumen de negocios (DO C 66 de 2.3.1998, p. 25).

(gramado) y el brillo son las variables clave. El papel prensa estándar tiene en general una gama de gramado de 40-52 g/m² y una gama de brillo de ISO 57-60. El papel prensa mejorado tiene un gramado de 42-56g/m² y una gama de brillo de ISO 61 y superior. El papel prensa especial incluye papel para guías y libros de gramado bajo (28-40g/m²) y alto brillo (ISO 63-80).

13. En una decisión del 30 de octubre de 1995⁷ la Comisión consideró el papel prensa un mercado único de producto y constató, entre otras cosas, que había un alto grado de sustitución de la demanda y el suministro⁸ entre diversos grados reconocidos de papel prensa y que las diferencias de precios no eran significativas. También se siguió este planteamiento en la Decisión de la Comisión 1999/61/CE en el caso IV/M.1225 - *Enso/Stora*⁹. UPM-Kymmene alega que esto aún es válido, lo cual ha sido básicamente confirmado por la investigación de mercado. La Comisión por lo tanto considera a efectos del presente caso que hay un mercado único de producto para el papel prensa.

2. Papel de revista

14. El papel de revista se produce a partir de pulpa mecánica, química y reciclada así como de llenadores químicos y pigmentos. Se usa fundamentalmente para la publicación de revistas, catálogos y material publicitario que utiliza principalmente el fotograbado o la impresión en offset. Hay tres grados distintos: los grados sin recubrimiento (supercalandrado conocido como SC-A o SC-B), los grados recubiertos (conocidos como CMR) y los que no utilizan pasta mecánica (conocidos como WFC). Los CMR consisten predominantemente del grado ligero conocido como LWC. Otros grados recubiertos incluyen los medios y pesados (MWC y HWC respectivamente) así como papel de revista alisado recubierto (MFC).
15. La calidad más baja es el grado SC-B y la mayor calidad el grado WFC, que cuesta entre un 30% y un 40% más que el SC-B; los LWC son intermedios, tanto en calidad como en precio. Al igual que para el papel prensa, el gramado y el brillo son las variables clave para cada grado. Por ejemplo el SC-B tiene un gramado de 50-55g/m² e ISO 65-69%, el grado SC-A un gramado ligeramente más alto y mayor brillo ISO, del 70-80%; el LWC tiene generalmente gramados de entre 55 y 65g/m² y un brillo de hasta ISO 85%; mientras que el WFC tiene más de 80g/m² y un brillo superior al 90% ISO.
16. Las partes consideran que los distintos grados pertenecen al mismo mercado de papel de revista a causa del alto grado de posibilidad de sustitución tanto de la oferta como de la demanda. Por otra parte las partes señalan el hecho de que la Comisión, en dos casos previos, basó su evaluación en un mercado único para el papel de revista¹⁰. Sin embargo en ambos casos la Comisión lo hizo porque la evaluación no habría sido diferente ni siquiera sobre la base de un mercado pertinente separado de producto para el WFC.

⁷ Caso IV/M.646 - Repola/Kymmene, DO C 318 de 29.11.1995, p. 3.

⁸ La mayor parte de los proveedores pueden manejar diversos grados sin ajustes costosos de sus impresoras.

⁹ Decisión de 25 de noviembre de 1998, DO L 254 de 29.9.1999, p. 9.

¹⁰ Casos IV/M.646 Repola/Kymmene, 20 y IV/M.1225 Enso/Stora, 17 .

17. La investigación de la Comisión, sin embargo, ha revelado que el WFC no forma parte del mercado general de papel de revista. En primer lugar, los precios para los grados SC y LWC tienden a moverse paralelamente, lo cual no parece ser el caso del WFC. Este es un indicio de que el WFC no forma parte del mercado general del papel de revista. Las partes discreparon fuertemente con ese análisis afirmando que los movimientos de precios entre SC/CMR y WFC eran bastante similares. Un análisis de correlación entre los diversos precios apoya el análisis de la Comisión en el sentido de que el WFC no pertenece al mismo mercado que el SC/CMR¹¹.
18. Por el lado de la demanda hay muy poca posibilidad de sustitución. El WFC tiene un gramado de por lo menos 80g/m², que lo hace abultado comparado al LWC. Es considerablemente más resistente que los grados mecánicos y a diferencia de ellos no se amarillea con el tiempo puesto que no contiene lignina. Por lo tanto se utiliza principalmente para cubiertas de publicaciones caras del tipo de viajes, estilismo y moda, donde el precio por copia permite pagar el más alto precio de compra así como los mayores costes de transporte puesto que cada copia pesa más debido al mayor gramado. En su respuesta al pliego de cargos las partes mencionaron que la Comisión no tuvo en cuenta las coincidencias que pueden darse entre peso medio cubierto (MWC) y el WFC. Aunque es verdad que hay una cierta posibilidad de sustitución entre los dos grados tal sustitución es marginal y no es pertinente en términos de volumen.
19. Desde el punto de vista de la oferta no hay prácticamente ninguna sustitución entre el WFC y los grados que contienen madera. Todas las máquinas de papel que producen WFC lo hacen con exclusividad¹². Por otra parte la producción de WFC requiere sólo pulpa química mientras que el SC y el LWC se basan en pulpa mecánica que contiene madera. La pulpa química es producida en gran parte por proveedores independientes y vendida en el mercado abierto mientras que la mecánica se produce en general internamente. El precio de la pulpa química, a veces llamada "pulpa de mercado", varía considerablemente con el tiempo. Por ejemplo, el precio de mercado de la pulpa química del tipo NSBK varió en el 2000 entre 630 y 710 dólares por tonelada¹³. Esto explica en parte porqué el precio del WFC no se mueve paralelamente al de los otros grados.
20. Algunos clientes opinan también que los grados SC y LWC constituyen mercados pertinentes de producto diferentes. Desde el punto de vista del suministro hay poca a ninguna sustitución entre los grados CMR y SC. No hay máquinas que produzcan tanto SC como LWC (u otros grados de papel de revista recubierto), puesto que esto requeriría el reemplazo de un supercalandrado por un recubrimiento y viceversa, lo que resulta totalmente antieconómico. Por lo tanto las máquinas de LWC son normalmente máquinas exclusivas que sólo producen carretes mecánicos cubiertos. Las máquinas SC, sin embargo, pueden oscilar ya que pueden producir tanto SC-B como papel prensa.

¹¹ Un análisis de correlación de precios mide la sensibilidad del precio de un producto al precio de un supuesto sustituto. Cuanto más alto el grado de correlación para dos productos (es decir, cuanto más cercano es el coeficiente a 1), más probable es la existencia de un mercado combinado de producto con inclusión de ambos. El coeficiente de correlación entre LWC y SC es de 0,85 mientras que en la gama de [0,45-0,55] entre SC/LWC y WFC. Un coeficiente inferior a 0,55 no es concluyente para deducir que el WFC está en el mismo mercado que el SC/CMR.

¹² Esto fue reconocido ya por la Comisión en su decisión IV/M.646 Repela/Kymmene, par.16.

¹³ Informe Annuel 2000, Matussière et Forest S.A. p. 16.

21. Aunque los precios para los grados normales SC y LWC tienden a moverse paralelamente, el diferencial de precios es alrededor del 20%. Hay, sin embargo, un espectro amplio de calidades y precios tanto en los grados SC como LWC, que coinciden en parte en términos de gramado y brillo, lo que no sugiere una diferenciación clara. Hay también varios ejemplos de editores que cambian de grado. Por lo tanto parece más apropiado considerar que el mercado pertinente de producto para la evaluación de este caso es el del papel que contiene madera, es decir, el SC y el CMR en conjunto.
22. Para concluir la Comisión considera que el papel sin madera de revista (WFC) y con madera (SC), es decir, el supercalandrado (SC), el CMR, que incluye LWC, MWC y HWC y el recubierto (MFC) constituyen dos mercados pertinentes de producto diferentes.

MERCADOS GEOGRÁFICOS PERTINENTES

1. Papel prensa

23. Según las partes, actualmente el mercado registra una afluencia significativa de importaciones procedentes de Canadá y EE.UU. en el EEE. UPM-Kymmene afirma que el mercado del papel prensa abarca por lo menos al EEE, teniendo en cuenta la aparición de un mercado transatlántico. En el caso *Enso/Stora* de 1998, sin embargo, se constató que el mercado geográfico pertinente para el papel prensa no abarcaba más que al EEE.
24. Las importaciones y exportaciones totales supusieron el 2000 el 9,3% y el 10%, respectivamente, del consumo del EEE. Aproximadamente el 80% de estas importaciones proceden de América septentrional, en especial Canadá, que supone por sí solo casi el 75% de las importaciones europeas. Canadá tiene derecho a una cuota con franquicia de 600.000 toneladas anuales. La mayoría de estas importaciones se dirigen hacia el Reino Unido.
25. Las importaciones deben pagar un derecho, que se ha reducido progresivamente y es actualmente del 0,5% y que se suprimirá en el 2002. Por lo tanto UPM-Kymmene afirma que las importaciones aumentarán. Sin embargo, la investigación llevada a cabo por la Comisión en este caso confirma que las importaciones no han aumentado y siguen siendo estables a niveles bajos, lo que contradice la idea de un mercado que abarca al EEE. En especial, las importaciones de papel prensa en el EEE han permanecido a un nivel por debajo del 10% y han sido relativamente estables en los últimos diez años. Por otra parte, las importaciones no aumentaron perceptiblemente desde 1998, a pesar de una reducción progresiva de la tarifa desde el 3,5% hasta el índice actual del 0,5%.
26. Hay cinco productores norteamericanos independientes de papel prensa que los clientes europeos citan como sus proveedores y la mayoría de estos suministros se dirige a las Islas Británicas. De estas cinco empresas, tres envían volúmenes significativos a Europa. Se trata de Abitibi, considerado líder mundial del mercado en términos de capacidad, Bowater, que está también entre los 10 mayor proveedores mundiales, y Kruger. Abitibi también ha establecido una cabeza de puente en el mercado europeo adquiriendo la papelera de papel prensa Bridgewater, en Gran Bretaña. Este instalación tiene una capacidad de 292.000 toneladas y vende principalmente en el mercado británico de papel prensa. Bowater, sin embargo, tiene solamente una pequeña delegación en Europa y Kruger no tiene presencia en Europa. Estas tres empresas

suponen más del 60% de todas las importaciones en el EEE. Las cantidades enviadas por los dos más pequeños proveedores canadienses (Irving y Alliance Forests Products) son insignificantes. Esta última empresa va a ser adquirida por Bowater.

27. Las partes alegan que se puede esperar que las importaciones procedentes de productores de América del Norte aumenten más cuando los productores canadienses ya no obtengan un buen precio por sus entregas a los Estados Unidos, debido a la fortaleza del dólar estadounidense, y por lo tanto, el tipo de cambio del euro será más favorable para las exportaciones al EEE. Sin embargo, a causa de la dependencia de los tipos de cambio los productores canadienses son vistos por muchos clientes europeos como proveedores bastante esporádicos sin estrategia a largo plazo ni compromiso y, por lo tanto, no adecuados. Esto fue confirmado por dos de los importadores norteamericanos principales. Bowater declaró que les gustaría aumentar sus ventas a Europa a condición de que el tipo de cambio fuera más favorable. Kruger declaró que están reduciendo sus envíos a Europa a causa tanto del tipo de cambio como de los costes de transporte. Además, la asociación industrial CEPIPRINT prevé una disminución de las importaciones procedentes de Canadá desde 786.000 toneladas en el 2000 a 750.000 en el 2001¹⁴ y nuevas disminuciones en los próximos dos años. Todos estos elementos juntos hacen bastante probable que las importaciones procedentes de América del Norte disminuyan en los años venideros.
28. Además las calidades utilizadas en el EEE no son idénticas a las calidades producidas en Norteamérica: la calidad de las importaciones procedentes de Canadá se percibe como un tanto inferior a la europea. Por otra parte, muchos clientes han declarado que la calidad del papel prensa europeo mejora constantemente, ampliando así la diferencia ya existente entre Canadá y Europa al respecto.
29. Otra fuente de importaciones es Rusia. Varias papeleras tales como Kondopoga, Wolga y Solikamsk surten al EEE, principalmente a Alemania. Sin embargo la calidad del papel prensa de estos proveedores se considera mala comparada a la las de los productores europeos y se utiliza sobre todo para papeles libres. Por otra parte hay problemas logísticos que cuestionan a Rusia como una fuente constante y fiable de suministro. Las importaciones procedentes de Rusia suponen alrededor del 2% del consumo del EEE.
30. Para resumir, parece que el mercado del papel prensa no abarca más que el EEE y Suiza porque las importaciones supusieron solamente el 9,3% del consumo total del EEE en el 2000 y se están reduciendo en el 2001 y porque a pesar de la reducción de aranceles, las fluctuaciones del tipo de cambio y los ciclos empresariales, los flujos comerciales entre el EEE y Norteamérica no varían en grado significativo. Es decir, incluso en los años de tipo de cambio favorable las importaciones procedentes de Canadá ni siquiera han crecido perceptiblemente.

2. Papel de revista

31. Las partes opinan que el mercado para la revistas abarca por lo menos al EEE y no hay barreras no arancelarias significativas al comercio en el interior del EEE. Sin embargo las importaciones en el EEE de algunos de los grados de papel de revista están sujetas a un derecho. Mientras que no hay ningún derecho para el grado SC, actualmente el LWC

¹⁴ Informe de demanda-oferta, junio 2001, p. A.2.

y el WFC están sujetos, respectivamente, a derechos del 3,6% y el 2,4%. Ambos derechos se reducirán a cero en el 2004.

32. El EEE es un exportador neto de papel de revista. Las exportaciones ascienden a un 23% de las entregas totales del EEE mientras que las importaciones sólo suponen alrededor del 1%. La investigación de la Comisión ha mostrado que un aumento en las importaciones en el futuro próximo es poco probable. Los principales productores norteamericanos de papel han explicado que no tienen ningún plan concreto para desarrollar sus exportaciones al EEE.
33. Por otra parte, las indagaciones de la Comisión han mostrado que los clientes de papel de revista consideran casi unánimemente al EEE como el mercado geográfico pertinente para este papel. Los clientes opinan también que ni las empresas norteamericanas ni las rusas o las de Europa del Este deben ser considerados como activas en el mercado europeo. Por lo tanto se considera que el mercado geográfico pertinente es el EEE más Suiza.

EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA

1. Generalidades: la industria de la pulpa y el papel

Procesos de producción

34. Desde principios de los años ochenta el valor de producción de la madera y del papel de publicación e impresión ha aumentado para suponer más del 10% de la fabricación europea total. La industria de la pulpa y el papel consiste en cinco áreas empresariales clave: pulpa, papel de publicación (papel prensa y revista), papel de alta calidad, cartón y tejido. Estas actividades comparten partes de sus procesos de producción, lo que explica porqué algunas empresas activas en el negocio de papel de publicación pueden también trabajar en otras áreas.
35. El proceso de fabricación de papel para publicación (papel prensa y de revista) empieza en la silvicultura con la plantación inicial y el crecimiento de los árboles, así como la tala y el corte. Algunos productores de papel poseen bosques propios y participan en la fabricación básica de productos de madera, tales como paneles y madera para la construcción. Este es, por ejemplo, el caso de UPM, que produce madera serrada, madera contrachapada, madera acepillada y derivados de valor añadido. Las actividades subsiguientes en el proceso de producción pueden considerarse en una cadena verticalmente integrada: la madera se utiliza como materia prima en la fabricación de pulpa, que luego se utiliza como una de las materias primas en la industria del papel para impresión y publicación.
36. La pulpa es una sustancia fibrosa y acuosa hecha de fibras brutas o recicladas y se le da forma de hojas de papel. Hay distintos tipos de pulpa, en función de las características deseadas del papel, tales como la resistencia, la apariencia y el uso previsto. Para el papel de publicación se utilizan tres tipos de pulpa: la pulpa mecánica, que es normalmente pulpa mecánica de desfibrador o pulpa termomecánica (TMP) (producida a partir de madera), pasta de papel destintada (DIP) (producida a partir de papel reciclado) y la pulpa química. La pulpa química solamente se utiliza para papel de revista, pues aumenta la resistencia del papel; se usa en combinación con TMP y DIP para producir papel SC; en combinación con TMP para producir papel LWC e individualmente para producir papel WFC. El TMP o el DIP se usan para papel prensa.

37. El TMP y el DIP no se venden en el mercado abierto en cantidades apreciables puesto que los productores de papel prensa y de revista han integrado las instalaciones de producción de pulpa. Las materias primas (madera o papel recuperado) llegan a la papelería, que produce la pulpa usada para producir papel prensa o de revista. Por el contrario, el nivel de integración de la pulpa química varía. La pulpa química constituye una proporción relativamente pequeña de la pulpa utilizada para hacer papel de revista (excepto para WFC) y puede comprarse exteriormente en el mercado de la pulpa química. Algunos productores (alrededor de un tercio de los proveedores de WFC, según las partes) han integrado su capacidad de producción de papel a una papelería de pulpa química; los otros compran pulpa química en el mercado. Otros factores clave en la producción son las sustancias químicas, el agua y la energía. Algunas empresas han desarrollado instalaciones energéticas integradas para cubrir todas o parte de sus propias necesidades.
38. Durante los años noventa ha habido varios cambios en el proceso de producción de la industria de pulpa y papel debido a la racionalización de la producción, cambios en la política ambiental nacional y europea, y nuevos progresos tecnológicos en los procesos de producción. Un resultado ha sido una reducción drástica en el uso de agua y energía. Otros cambios han sido el reemplazo del blanqueo con cloro por procesos elemental o totalmente libres de cloro (el blanqueo es necesario para aumentar el brillo del papel). Otra evolución importante se refiere a la importancia cada vez mayor del papel recuperado como materia prima.
39. Ha habido un cambio marcado porque ha cambiado la política de reciclaje y residuos y la conciencia ambiental se ha incrementado. Esto ha conducido a un mercado bien desarrollado para el papel usado y las fibras recicladas. Algunos fabricantes de pulpa y papel incluso han cambiado completamente sus procesos de producción y su gama de productos para utilizar sólo recursos reciclados. Las fibras recicladas se han convertido en una materia prima esencial para la industria del papel, que puede reutilizarse hasta seis veces (si se mezcla con fibras frescas). El reciclaje es más atractivo para papelerías situadas en zonas densamente pobladas gracias al amplio suministro de papel y las cortas distancias para el transporte de los materiales (y los fabricantes se basan en un suministro seguro y un sistema de recogida eficaz).
40. Un elemento estructural importante en la industria del papel de publicación se refiere a la dependencia en relación con los grados de papel. Parece que las papelerías que utilizan fibras recuperadas no pueden cambiar fácilmente a las fibras frescas, y viceversa. La decisión de utilizar una de ambas requiere maquinaria distinta, es decir, planta de destintado o desfibradora. Puesto que el uso de pulpa mecánica requiere mucha más energía, la fuente de energía es importante y a menudo se genera internamente. Por ejemplo, Haindl en Schongau cambió de TMP a DIP, lo que redujo el consumo de energía en un 85%. El cambio, sin embargo, hizo necesario construir una planta de destintado.
41. Una decisión estratégica similar debe hacerse con respecto al acabado del papel. Cualquier máquina de papel que produce un grado más alto que el papel prensa tiene un supercalandrador o una máquina para el acabado del papel. Una máquina de papel con un supercalandrador puede, técnicamente, producir SC o papel prensa. Una máquina con una unidad de capa puede producir CMR y papel prensa, aunque ésta sea una

combinación muy excepcional¹⁵. Sin embargo, una máquina de papel que produce papel calandrado no puede producir papel cubierto. La razón es que siempre que se procede a un cambio de producción hay que utilizar el calandrador en vez de una unidad de capa. No sólo ambas máquinas son caras (10% y más del coste de una máquina de papel) sino que también llevaría mucho tiempo realizar los cambios necesarios. Por lo tanto, y dado que las inversiones son altas y la vida útil de las máquinas de 20 años y más, la decisión de invertir en un tipo de tecnología tiene implicaciones vitales, tanto en términos de estructura de costes como de comercialización.

Procesos de inversión

42. Las decisiones de inversión son una de las principales variables estratégicas de la industria del papel de publicación. Hablando en términos generales, las oportunidades de expandirse están limitadas por las estrategias históricas de inversión de los proveedores, las oportunidades tecnológicas o la futura evolución estratégica. Los procesos de inversión son similares en los mercados de papel prensa y de revista. Los desarrollos de la capacidad adoptan generalmente tres formas: 1) expansión de capacidad de las plantas existentes a través de modificaciones menores; 2) expansión de la capacidad de las plantas existentes mediante su reconstrucción o modernización; 3) construcción de nuevas plantas. La expansión menor puede hacerse en cada máquina de papel y generalmente supone un aumento del 1% anual, por término medio. La introducción de una nueva planta se combina a menudo con el cierre de una vieja e ineficaz.
43. La industria del papel de publicación necesita grandes capitales. Por consiguiente las inversiones pueden definirse como:
- grandes, puesto que las nuevas máquinas tienen en general una capacidad de 250.000 a 300.000 toneladas, lo que cubre hasta el 3% de la demanda europea;
 - caras (de 300 a 500 millones de euros para construir una nueva planta y entre 20 y 100 para modernizarla y reconstruirla).
44. A causa de esto las inversiones en nuevas capacidades tienden a ocurrir en parcelas grandes e infrecuentes. Las decisiones sobre la cantidad y coordinación de las inversiones se toman teniendo en cuenta el equilibrio existente entre capacidad y demanda, las inversiones ya decididas por otros, la tendencia a largo plazo de crecimiento del mercado (que absorbe progresivamente nuevas capacidades) y, más importante, las aspiraciones del inversor en términos de tasa de rendimiento de la inversión. Por otra parte, se da cierto desfase entre el anuncio del proyecto de inversión, el anuncio formal y la realización efectiva. El retraso entre el anuncio formal y la realización efectiva varía generalmente entre uno y dos años.

Proveedores y estructura de la industria del papel de publicación

45. En los últimos años la industria europea de pulpa y papel se ha caracterizado por un alto grado de concentración horizontal e integración vertical, en especial a través de las fusiones entre UPM y Kymmene en 1995 y Stora y Enso en 1998.

¹⁵ Parece haber solamente una máquina en funcionamiento en Europa, instalada por Perlen Papier en el 2000 con una capacidad de 150.000 toneladas.

46. Hoy en día la industria europea del papel de publicación está bastante concentrada. Según las partes, los 5 mayores proveedores controlan casi el [70-80%]* del mercado del papel prensa y los 4 mayores cerca del [70-80%]* del mercado de papel de revista con contenido de madera en términos de capacidad (respectivamente, el [60-70%]* y el [70-80%]* en términos de ventas). Por otra parte, el número total de empresas de la industria del papel de publicación es muy limitado.
47. Aunque CEPIPRINT, la asociación de productores europeos de papel de publicación, incluye oficialmente a 48 empresas, el número real de miembros, considerando a grupos independientes de empresas, es de 14. La investigación de la Comisión identificó a otros productores de papel que pueden suministrar papel prensa o de revista con contenido de madera en pequeñas cantidades pero tienden a utilizar solamente un lugar de producción y a ser muy pequeñas. En conjunto la industria comprende alrededor de 19 productores europeos; dos de ellos son realmente filiales de grupos no europeos. Sappi Europa (filial del grupo sudafricano Sappi) es un productor destacado de papeles mecánicos cubiertos y líder europeo en papeles cubiertos sin fibra de madera. El productor canadiense Abitibi tiene una filial en Gran Bretaña, Abitibi-Bridgewater Paper, que representa [$<5\%$]* de la capacidad europea de papel prensa.
48. Tres elementos pueden utilizarse para clasificar los proveedores: tamaño, grado de integración horizontal y grado de integración vertical. Primero, hay una gran diferencia de tamaño entre las empresas. El mercado cuenta con algunas muy pequeñas, es decir, con capacidad inferior al 1% de la capacidad europea total de papel prensa o de revista; también incluye a empresas mundiales y a otras medianas. En segundo lugar, el grado de integración horizontal marca una distinción ya que hay algunas coincidencias entre el negocio del papel de publicación y otras actividades relacionadas. Parece que varias empresas tienen intereses en otras empresas de papel y tableros, tales como empresas de papel, cartón y tejidos de alta calidad. Finalmente, hay algunas diferencias entre proveedores debido a su grado de integración vertical. Mientras que algunos productores de papel compran su materia prima y energía, otros poseen bosques, fábricas de pulpa química, empresas que recogen papel e instalaciones energéticas. Estos tres elementos permiten algunas distinciones entre los proveedores.
49. La Comisión ha identificado, en su investigación, a un grupo de empresas muy pequeñas que comparten características comunes. Este grupo comprende 7 empresas: Dresden Papier, Leipa Gruppe, Lenk, Regeno Papier, Robert Cordier, Perlen Papier y Steinbeis Temming Papier. Generalmente utilizan una o dos máquinas de papel y cada una de ellas supone menos del 1% del mercado. Una gran parte de ellas está localizada en Alemania, el mayor mercado nacional, y tienden a centrarse en clientes locales (incluso aunque vendan al extranjero). La mayor parte de estas empresas son de propiedad privada pero suelen ser flexibles y orientadas al cliente. La mayoría utilizan procesos de producción basados en papel recuperado y no en madera. Finalmente, tienden a integrarse horizontalmente, en el sentido de que no solamente producen papel de publicación sino que los que producen papel prensa producen cartón y las que producen papel de revista producen papel fino.
50. Las otras empresas ofrecen situaciones contrastadas en función de su actividad principal: mientras que algunos productores se centran exclusiva o principalmente en el papel prensa y de revista, para otros el papel de publicación es solamente un negocio secundario con respecto a sus actividades de pulpa y papel. En el contexto de la especialización cada vez mayor de los grandes productores de la industria del papel y

cartón, el papel de publicación representa un negocio central para algunos productores pero no para otros.

51. Al tener en cuenta el tamaño se reconocen a varias grandes empresas mundiales con participaciones en la industria europea del papel de publicación: Stora-Enso, Norske Skog, UPM-Kymmene, M-Real/Mylykoski, SCA, Abitibi y Sappi. Sin embargo estas empresas mundiales tienen diferentes centros de interés estratégicos y debería distinguirse entre ellas porque no suponen cuotas de mercado similares. Abitibi y Sappi son filiales europeas de grupos internacionales canadienses y sudafricanos con instalaciones de producción propias en Europa. Sus cuotas de mercado en el EEE para papel prensa y con contenido de madera son limitadas. Sappi tiene [$<5\%$]* y Abitibi un [$0-10\%$]*, si se cuentan también las importaciones procedentes de Canadá. Por su parte SCA, aunque tiene más de 38.000 empleados en más de 40 países, no se ocupa fundamentalmente del papel de publicación: SCA Hygiene Products y SCA Packaging supusieron, respectivamente, el 46% y el 37% de sus ventas totales en el 2000¹⁶. SCA tienen cuota de mercado en Europa de alrededor del [$5-10\%$]* para el papel prensa y [$<5\%$]* para el papel de revista con contenido de madera. Finalmente, M-Real y Mylykoski tienen diversas relaciones estructurales que hace que ambas empresas sean reconocidas como una entidad única por los participantes en el mercado y presentadas también como una única empresa por las partes notificantes en su impreso respectivo. M-Real tiene el 35% de las acciones en Mylykoski Paper, una filial del grupo Mylykoski, y la copropiedad, junto con Mylykoski, del fabricante alemán Albbrock. Estas dos empresas a riesgo compartido suponen aproximadamente [...] toneladas de papel de revista con contenido de madera, lo que equivale a un [$5-10\%$]* del mercado. Por otra parte tienen una red de ventas y distribución conjunta a través de la alianza M-Real, una filial al 100% de M-Real¹⁷. M-Real en su informe anual afirma que el grupo Metsä-Serla's, junto con Mylykoski, es el tercer mayor productor europeo de papel de revista recubierto.¹⁸ Mylykoski también actúa en el mercado del papel prensa, tanto en Europa como en EE.UU., donde su cuota de mercado está por debajo del 5%; M-Real es sobre todo el mayor productor de papeles finos en Europa y solamente tiene una implicación limitada en el papel de revista (alrededor de [...] toneladas en capacidad de LWC en una papelera en Finlandia y una capacidad de aproximadamente [...] toneladas de WFC). Por estas razones las dos empresas pueden ser tratadas como una entidad comercial a efectos de la presente Decisión.

52. La característica común a estas empresas mundiales es su grado de integración vertical. Esto puede verse, por ejemplo, en Stora Enso y Norske Skog. Como empresa integrada, Stora Enso puede satisfacer una parte significativa de sus necesidades de materia prima internamente, asegurando la continuidad de la producción. La empresa posee aproximadamente 2,6 millones de hectáreas de terreno forestal en Finlandia y Suecia y unos 0,3 millones en Estados Unidos, así como áreas forestales significativas en Canadá y Portugal. Las centrales eléctricas de los papeleras de Stora Enso suministran

¹⁶ Véase: www.sca.se, y *Pulp & Paper International*, junio 2001:23.

¹⁷ Tanto las empresas a riesgo compartido de producción como el acuerdo de venta se notificaron a la Comisión el 4 de marzo de 1996 (caso IV/350931 Metsä-Serla+Mylykoski). La Comisión envió una carta el 8 de mayo de 1996.

¹⁸ M-Real, Informe anual 2000, p. 13.

aproximadamente el 40% de los requisitos energéticos de la empresa¹⁹. Norske Skog ha creado una filial, Norske Skog Supply, responsable del suministro de materias primas (madera o papel recuperado), energía y otros artículos de consumo. Finalmente, Oy Metsä-Botnia AB, en la que M-Real tiene un 46% de participación y UPM-Kymmene una participación del 47%, es una empresa estratégica de recursos cuya tarea principal es asegurar un suministro sin interrupción de pulpa en términos competitivos a sus empresas propietarias, M-Real y UPM-Kymmene.

53. Los proveedores restantes de papel de publicación representan un grupo de empresas centradas en Europa que pueden servir a clientes en todo el EEE e incluso exportar parte de su producción, pero sus instalaciones de producción son exclusivamente europeas. La Comisión identificó las siguientes empresas como centradas en Europa: Burgo, Haindl, Holmen, Matussière et Forest y Palm. Estas empresas no parecen constituir un grupo homogéneo. Burgo, Holmen y Matussière tienen un amplio grado de integración vertical, poseen centrales eléctricas donde obtienen la electricidad necesaria para la producción; también tienen participación en su suministro de materias primas (madera y reciclado). No se basan exclusivamente en madera y tienen papeleras que utilizan también pulpa destintada. Haindl y Palm, al contrario, se basan fundamental o exclusivamente en papel reciclado. Mientras que Burgo se centra fundamentalmente en papel de revista Holmen y Palm produce primariamente papel prensa. Holmen y Burgo son empresas medianas, que trabajan en toda Europa, mientras que tanto Matussière como Palm son pequeñas empresas centradas en su país de origen respectivo.
54. Hay datos que demuestran el compromiso de Holmen con respecto al mercado del papel prensa. Su cuota de mercado aumentó constantemente durante la última década, aproximándose a Norske Skog. Holmen se ha comprometido en dos proyectos de inversión que la situarán próxima a Norske Skog. El primer proyecto se refiere a una nueva máquina en Hallsta que produce papel prensa mejorado y reemplaza a su antigua máquina de papel prensa PM 11 (aumento neto de [...] toneladas)²⁰. El segundo proyecto se refiere a una máquina estándar de papel prensa que entraría en producción a finales del 2003 o principios del 2004 y aumentará la capacidad de Holmen en otras [...] toneladas. Con esta capacidad neta adicional de [...] toneladas Holmen logrará alrededor del [10-15%]* de la producción europea en el 2003²¹.
55. Sobre la base de los elementos resumidos anteriormente, los principales proveedores en el mercado del papel prensa son UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Haindl y Holmen; otras empresas son principalmente SCA, M-Real/Mylykoski, y Palm. En el mercado de papel revestido de madera, los principales proveedores son UPM-Kymmene, Stora Enso, Haindl, y M-Real/Mylykoski; los restantes comprenden principalmente a SCA, Burgo, Sappi, y Norske Skog. Obsérvese que M-

¹⁹ Véase: www.storaenso.com

²⁰ Jim Kenny: "Searching for Stability", en PPI, junio 2001, p. 41.

²¹ Es posible aumentar la capacidad un 1% adicional en la maquinaria existente cada año haciéndola funcionar ligeramente más rápido o llevando a cabo pequeñas mejoras continuas en el proceso de producción de las papeleras. Sin embargo el incremento de capacidad es hecho por todos los competidores; por lo tanto no debería modificar las cuotas de mercado y puede ignorarse para el cálculo de cuotas de mercado futuras.

Real/Myllykoski y Norske Skog son considerados grandes proveedores o no dependiendo del mercado considerado.

Características del comprador

56. Los clientes de papel prensa y de papel de revista con contenido de madera incluyen a los editores de periódicos y revistas, catálogos y minoristas, compradores de papel especial, comerciantes de papel e imprentas comerciales.
57. Mientras que estos clientes utilizan papel para necesidades distintas, eligen dentro de la misma gama de grados de papel. Los diversos grados de papeles de publicación se distinguen por el gramado, el brillo y el previsto proceso de impresión. Las diversas categorías cubren gamas de calidad de impresión y el aspecto y sensación del producto impreso.
58. El mercado se caracteriza por un gran número de compradores, pocos de ellos grandes. Algunos grandes editores, como Axel Springer, representan una gran parte de la demanda total (hasta el 5%). Sin embargo, la gran mayoría de la demanda está atomizada y consiste en periódicos regionales y revistas especializadas.

El proceso de descuentos y la política de fijación de precios

59. Aunque se trata de un producto básico, el mecanismo dominante en el mercado del papel de publicación no se basa en un comercio público. Hay obviamente un mercado en el cual las empresas pueden comprar su suministro pero el mecanismo de mercado dominante se basa en gran medida en acuerdos entre proveedores y clientes con períodos de suministro especificados de generalmente un año. Según las copias de tales acuerdos proporcionadas por las partes, los contratos de entrega pueden especificar:
 - la cantidad de papel a entregar así como su grado y grosor
 - precio y posibles rebajas
 - condiciones de entrega, logística y embalaje
 - requisitos de control de calidad y especificaciones ambientales
 - condiciones de pago
60. Los contratos son específicos para cada empresa y se refieren a pedidos individuales. Su duración varía entre 3 meses y varios años pero es generalmente de un año mientras que el ritmo de entregas puede variar durante el año en función de la demanda. Los precios se negocian generalmente durante el año civil y no es infrecuente que los contratos se renegocien durante un año si se registra una disminución significativa en la demanda.
61. Las relaciones a largo plazo y estables son utilizadas por los clientes para asegurar el suministro en términos de cantidad y de gama de productos; implican a los mayores proveedores y posiblemente contratos a largo plazo (se dieron algunos ejemplos de contratos de tres años). Los clientes pueden utilizar contratos a corto plazo (menos de un año) para intentar obtener mejores precios para parte de su suministro; implican a proveedores más pequeños y posiblemente a productores de fuera del EEE.

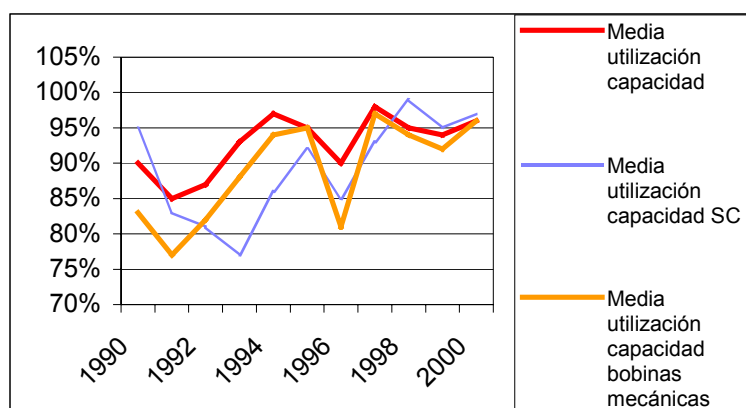
62. Las negociaciones funcionan de una manera particular entre los proveedores de papel de publicación y sus clientes. La investigación de la Comisión mostró que los clientes sistemáticamente adoptan una estrategia de compra múltiple de componentes que permite a los clientes garantizar una cierta seguridad en la regularidad de su suministro, para asegurarse de conseguir la gama completa de grados y calidades que requieren para aumentar su poder de negociación. Desde el punto de vista de los clientes parece efectivamente que es sólo a través de una confrontación con varios proveedores como se puede aumentar la transparencia de la situación del mercado en el momento de la negociación.
63. Las estrategias de negociación de los clientes parecen ser elaboradas. Por una parte, después de determinar internamente sus necesidades en términos de volumen y grados de papel, pueden desarrollar una cierta inteligencia de mercado y examinar los precios de la pulpa, los índices de utilización y la capacidad, para tener una idea de los obstáculos para los productores y sus estructuras de costes. El principal instrumento de negociación consiste en comparar las ofertas de varios proveedores. Aunque los clientes han declarado no comunicar a sus colegas en la negociación que el competidor les hace una buena oferta, señalan claramente cuando pueden obtenerse mejores niveles de precios.
64. Para los clientes es vital un abastecimiento continuo. A diferencia de los productores de papel, los editores no pueden parar la producción y no publicar un periódico o una revista semanal durante cierto tiempo. Si el tonelaje de papel requerido no está disponible los editores no tienen ninguna otra opción que reducir las páginas o hasta la circulación, como sucedió en el otoño del 2000. Ambos tienen efectos perjudiciales en los ingresos publicitarios porque generan reacciones adversas de lectores y debilita aún más la posición negociadora de los editores. Por estas razones varios clientes se han quejado contra la toma de posesión propuesta de Haindl.
65. El equilibrio de poder ha tendido a fluctuar en el pasado, dependiendo del ciclo de mercado. Cuando la demanda es alta y por lo tanto el excedente de capacidad, pequeño, los clientes están bajo presión para encontrar bastante papel para sus productos. Durante las negociaciones tendrán que aceptar niveles de precios más altos que corresponden a una capacidad de negociación más baja.
66. Cuando la demanda es baja, al contrario, los productores de papel están bajo presión para alcanzar niveles rentables de utilización de la capacidad. Puesto que la industria de pulpa y papel es muy costosa y muestra altos costes fijos, de entre el 45% y el 55% según los productores de papel, un alto índice de utilización de más del 90% se requiere para que la actividad empresarial sea rentable. Por lo tanto, cuando la demanda sea baja o en situaciones de capacidad excesiva, los clientes tendrán un más alto poder compensatorio y podrían obtener precios más bajos.
67. Sin embargo algunos clientes han informado que la estrategia óptima para que los proveedores resistan a estas presiones a la baja sobre los precios es parar las máquinas durante cierto tiempo, lo que permite a los proveedores mantener los precios a cierto nivel gracias a menores entregas y pueden ser parte de la política estratégica de los proveedores.

La industria en la última década

68. El principal factor de la demanda de papel de publicación es el volumen de publicidad, que a su vez afecta al volumen del editor y finalmente a las páginas. Como la

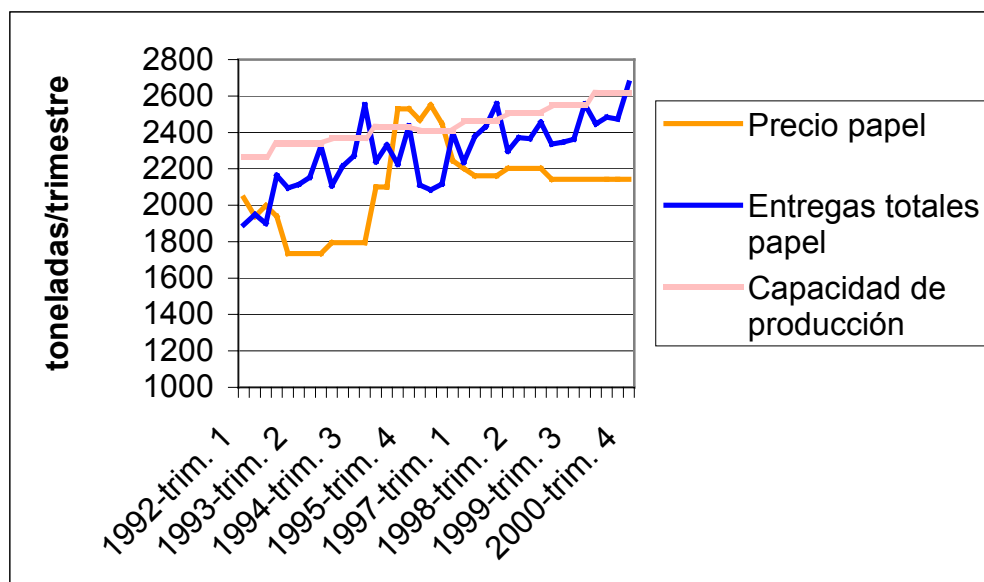
publicidad está muy ligada a la situación económica, la demanda de papel de publicación está típicamente relacionada con dicha situación económica general. Tradicionalmente la industria del papel es cíclica. Durante los últimos diez años han ocurrido dos picos, uno en 1995 y el otro en el 2000, seguidos por una ralentización de la demanda. Estos ciclos implican una alta volatilidad de precios durante el ciclo. Por ejemplo, en 1995 los precios aumentaron alrededor del 25-35% y bajaron en 1997 un 15-20%.

69. Puesto que normalmente pasan dos años entre la identificación de las necesidades de capacidad adicional y la instalación de nueva capacidad y los planes de expansión suelen hacerse cuando el negocio funciona bien, ocurre a menudo que la capacidad instalada y la demanda no se corresponden. Como puede verse en el cuadro 1, el mercado oscila entre períodos de utilización completa de la capacidad (alrededor del 95%) y períodos de capacidad excesiva. Por ejemplo, en 1991 y 1996 los coeficientes de utilización de la capacidad industrial fueron respectivamente de alrededor del 85% y del 90%. El índice de utilización de la capacidad y el nivel general de precios reflejan el equilibrio de la demanda y la oferta. En especial los períodos de demanda baja y capacidad excesiva se asocian a una bajada de los precios. El nivel de capacidad instalada en relación con la demanda determina la rentabilidad de la industria a largo plazo. Como puede verse en el cuadro 2, los precios han sido estables desde 1998 y no han bajado por la introducción de nueva capacidad, tal como había sido previamente el caso, en especial a principios de los años noventa. La nueva capacidad ha coincidido con el incremento de la demanda.



Cuadro 1: Índice de utilización de la capacidad
Fuente: CEPIPRINT

70. El cuadro 2 describe el modelo cíclico del mercado del papel prensa durante los últimos 10 años. Estas observaciones son también válidas para el mercado del papel de revista con contenido de madera.



Cuadro 2: Modelo cíclico de papel prensa en el EEE
Fuente: CEPIPRINT

71. En lo que respecta al desarrollo del nivel de capacidad a largo plazo en el mercado del papel prensa hasta el 2003, hasta la primavera del 2001 parecía que las nuevas capacidades que deberían incorporarse inminentemente, en especial las nuevas máquinas de Myllykoski, Stora Enso y Holmen, así como las reconstrucciones continuaban cubriendo la previsión de la demanda, equilibrando así oferta y demanda. A nivel del EEE se calcula que el aumento a largo plazo en la demanda de papel prensa será aproximadamente del 2% anual. La misma cifra fue también la estimación de CEPIPRINT hasta marzo del 2001 para el período que iba hasta el 2003²². Sin embargo los recientes cambios del clima económico general supondrán proceder a una revisión sustancial de las previsiones de demanda de papel de publicación, y, por consiguiente, podrían llevar a corto plazo a una situación de exceso de capacidad construida.
72. Varios clientes han sugerido que los proveedores puedan estabilizar los precios reduciendo su producción marginal de tal modo que la producción aumente más lentamente que el crecimiento de la demanda, en especial a través del tiempo muerto vinculado con el mercado. Esto supondría controlar el suministro y aumentaría los precios. Jukka Härmälä, Presidente de Stora Enso, habría dicho "*Stora Enso está dispuesta a dejar de producir si así lo exige el mercado. Hemos dejado de producir 205.000 toneladas en el primer trimestre de este año y continuaremos esta política durante el año, si fuera necesario*"²³. De forma similar Juha Niemelä, Presidente de UPM-Kymmene, afirmó que "*No deberíamos pretender utilizar las máquinas siempre al cien por cien de su capacidad*"²⁴ (es decir, reducir la producción).

²² Demanda CEPIPRINT – Supply Report Newsprint and Magazine Paper Grades 2001-2003, marzo de 2001, p. 4.

²³ R. James: Stora Enso aspira a ser líder. PPI junio 2001, p. 29.

²⁴ R. James: UPM-Kymmene está fresco en medio del calor. PPI junio 2001, p.16.

73. Para apoyar su aserción los clientes señalaron el hecho de que en el 2000 los editores no pudieron obtener el volumen de papel prensa que necesitaron y en algunos casos se les negó el volumen que realmente habían pedido. Por otra parte, mientras que los precios fueron estables entre 1997 y el 2000, los del papel prensa para el 2001 aumentaron en casi un 20% con respecto al 2000²⁵. Una observación similar podría hacerse para el papel de revista con contenido de madera, para los que los precios aumentaron un 10-20% a finales del 2000. Aunque el año 2000 puede haber sido un año excepcional que no puede tomarse como referencia, sin embargo esto demuestra lo que puede ocurrir cuando el suministro sea ajustado.

2. Dominación colectiva

Introducción

74. La dominación colectiva generalmente se asocia con el ejercicio conjunto del poder de mercado a través de la coordinación tácita del comportamiento en el mercado de un grupo de empresas.

75. La Comisión investigó si las dos concentraciones propuestas supondrían la creación de una posición dominante colectiva²⁶ en los mercados de papel prensa y papel de revista con contenido de madera de un grupo de empresas grandes conocidas como "grandes proveedores".

76. En su investigación la Comisión ha llevado a cabo el mismo tipo de análisis que en decisiones anteriores de dominación colectiva, tales como la Decisión 92/553/CEE (IV/M.190 - *Nestlé/Perrier*)²⁷, Decisión 97/62/CE (IV/M.619 - *Gencor/Lonrho*)²⁸ y Decisión 2002/276/CE (IV/M.1724 - *Airtours/First Choice*)²⁹. En especial la Comisión ha analizado:

- a) el impacto de la fusión en la competencia;
- b) si las características del mercado lo hacen propenso a la coordinación tácita;
- c) la continuidad de la coordinación, es decir:

si los grandes proveedores tienen capacidad y voluntad para desviarse del resultado coordinado, considerando la capacidad y la voluntad y la posibilidad de represalias por parte de los que no se desvían;

- si los compradores y nuevos llegados al mercado tendrían la capacidad y la voluntad de enfrentarse al comportamiento anticompetitivo de los grandes proveedores.

²⁵ Véase PPI This Week, Vol 23, Nr.23, del 11 de junio del 2001.

²⁶ Los términos dominación colectiva, conjunta y oligopolística se utilizan como sinónimos en esta decisión.

²⁷ DO L 356 de 5.12.1992, p. 1.

²⁸ DO L 11 de 14.1.1997, p. 30.

²⁹ DO L 93 de 13.4.2000, p. 1.

Además la Comisión ha examinado la naturaleza de la competencia en el pasado.

77. El examen de la dominación colectiva requiere por lo tanto examinar una serie de elementos. Para establecer si un mercado es propenso a la dominación colectiva es necesario considerar varias de sus características. Aunque estas características se presentan a menudo en forma de lista, es necesario examinarlas todas y hacer una evaluación general en vez de aplicar mecánicamente una "lista de control". Dependiendo de las circunstancias, el hecho de que una u otra de las características estructurales generalmente asociadas a la dominación colectiva no puedan ser claramente establecidas no es en sí mismo un elemento decisivo para excluir la posibilidad de un resultado coordinado.

Características del mercado

78. La industria del papel de publicación se caracteriza por una competencia en la capacidad y una competencia a corto plazo en precios bajo limitaciones de capacidad. Es decir que en estos mercados, el nivel de capacidad y la demanda media determinan el nivel de precios medios duradero mientras que la demanda a corto plazo determina el precio a corto plazo a un nivel dado de capacidad. Estas características son muy similares en el mercado para papel prensa y en el mercado para papel de revista con contenido de madera y pueden resumirse del siguiente modo:
79. Homogeneidad de producto. Tanto el papel prensa como los principales grados de papel de revista con contenido de madera pueden considerarse como productos homogéneos, aunque existan algunas variaciones en los diversos grados de papel. La naturaleza homogénea de los productos es confirmada por una tendencia a una cierta normalización de la política de fijación de precios entre las diversas calidades. Tanto para el papel prensa como el papel de revista con contenido de madera existen calidades estándar bien definidas a las cuales todos los proveedores se ajustan. Por ejemplo, la calidad de referencia del papel prensa es de 45 g/m². Esta calidad se toma como referencia para calcular los precios de otras calidades.
80. Estabilidad de las cuotas de mercado. Según lo indicado en los siguientes gráficos, ha habido un cierto grado de fluctuaciones en las cuotas de mercado de los grandes proveedores en los mercados de papel prensa y de revista con contenido de madera. Estas variaciones son limitadas para el papel de revista y más pronunciadas para el papel prensa. Por ejemplo, Holmen incrementó notablemente su cuota de mercado para el papel prensa en los últimos cuatro años. Sin embargo, y según lo explicado por UPM-Kymmene, las cuotas de mercado en la industria del papel de publicación son determinadas en gran medida por la capacidad y "...fuertes variaciones a corto plazo están excluidas por el carácter de la industria"³⁰. Por ello la Comisión reconoce una cierta inestabilidad en las cuotas de mercado, especialmente de los productores de papel prensa, pero también considera que tales variaciones no impiden necesariamente una estabilidad general de las cuotas de mercado de los mayores proveedores.

[...]*

Cuadro 3: Cuotas en el mercado de papel prensa
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

³⁰ Fuente: UPM-Kymmene, respuesta al pliego de cargos, p. 58.

[...]*

Cuadro 4: Cuotas de mercado para papel de revista con contenido de madera
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

81. Simetrías de cuotas de mercado. Además, como también las partes han señalado, hay algunas asimetrías por lo que se refiere a las cuotas de mercado de los grandes proveedores. En particular, Holmen tenía una cuota de mercado del [10-15%]* en papel prensa en el 2000, que en el caso de Stora Enso era del [20-25%]*. En el pasado, sin embargo, la Comisión ha constatado una dominación colectiva incluso cuando los oligopolistas ni siquiera tenían cuotas de mercado totalmente simétricas³¹. La razón principal es que la existencia de asimetrías en cuotas de mercado en estos casos no era en sí misma un obstáculo para el comportamiento tácitamente coordinado. Dado el resultado de su evaluación de la competencia la Comisión no adopta una posición sobre si una relativa asimetría de cuotas de mercado en este caso puede suponer nuevos incentivos para los grandes proveedores. Sin embargo estudiará el probable incremento o reducción de la simetría derivada de la concentración propuesta en la sección sobre el "impacto de la transacción".
82. Transparencia de capacidades, entregas y expansiones. La Comisión identificó dos principales canales de información para operadores en los mercados de papel prensa y papel de revista con contenido de madera: asociaciones profesionales y anuncios de productores de papel.
83. CEPIPRINT es la Asociación Europea de Productores de Papel Pensa y representa a los sectores industriales de papel prensa y de revista en la Confederación de Industrias Europeas del Papel (CEPI). Tiene su sede en Zurich y está registrada conforme a la legislación suiza. Sus miembros son fabricantes de grados de papel de papel prensa y de revista en Europa. Está financiado por las empresas. Forman parte de ella, actualmente, casi todos los productores europeos de papel de papel prensa y de revista, es decir, 14 empresas independientes o grupos, que poseen más de 60 papeleras y 162 máquinas de papel en 13 países europeos. Sus miembros representan más del 98% del suministro en el EEE (más Suiza) tanto de papel prensa como de revista. CEPIPRINT presenta diversos informes sobre entregas, pedidos, capacidad, existencias, producción y cierres para cada grado de papel por separado. Los datos se agregan y no especifican las papeleras o empresas; se organizan por país o por índices de utilización y tiempo muerto, para todos los miembros del EEE más Suiza. Hay también información pública sobre inversiones (anunciadas y ejecutadas).
84. Los propios productores de papel pueden también anunciar sus planes de inversión y niveles inutilización de capacidad. Por ejemplo, pueden indicar sus intenciones de construir máquinas nuevas en una situación dada. No se deben considerar tales declaraciones, sin embargo, como compromisos hasta que lo decide el consejo de administración, que a veces se produce muy posteriormente. También está disponible información sobre capacidad no utilizada a través de las declaraciones públicas de empresas individuales, es decir, sobre tonelaje retirado del mercado. Además esta información también se comunica a los clientes y proveedores, que deben informarse de modo que puedan tomarlo en consideración en su planificación..

³¹ Véase por ejemplo IV/M 1313 –Danish Crown/Vestjyske Slagterier; IV/M.1524 –Aitours/First Choice.

85. Tomando estos elementos en consideración, aunque pueda reconocer que hay una cierta transparencia en el mercado, la Comisión encuentra que hay una falta de transparencia en relación con decisiones de inversión para apoyar la coordinación tácita de inversiones alegada en el pliego de cargos.
86. Transparencia en los precios medios. Parece haber transparencia en los precios medios de transacción, mientras que puede no existir para los precios individuales. En la decisión Enso/Stora, la Comisión observó que, según Enso y Stora, los descuentos secretos de precios indicaban que los mercados carecían de transparencia³². Por otra parte, varios clientes han señalado que los niveles de precios reales en el mercado parecen ser transparentes. Los dispositivos a este respecto sería las dos publicaciones EUWID³³ y PPI. Ambas publican precios mensualmente por país. Los clientes han indicado a la Comisión que estas publicaciones son bastante exactas en sus indicaciones en cuanto al nivel general de precios de transacción en el mercado.
87. Es sin embargo significativo que el precio neto final tanto en los mercados para el papel prensa como de revista con contenido de madera se determine a través de contratos individuales que incluyen *entre otras cosas* rebajas de precios a menudo retroactivas. La Comisión, por lo tanto, considera que es probable que los precios individuales de transacción no sean transparentes aunque cierto grado de transparencia existe en el nivel medio de precios cobrados por los diversos proveedores.
88. Demanda inelástica y cíclica. Tanto en el mercado del papel prensa como en el de revista con contenido de madera los proveedores se enfrentan a una demanda inelástica a corto plazo. Esto también ha sido reconocido por las partes. La demanda a corto plazo es guiada por la actividad económica que es altamente cíclica. La demanda a corto plazo determina precios a corto plazo para un nivel dado de suministro. La Comisión ha calculado las elasticidades de la demanda por lo que se refiere al mercado de papel de publicación. Las elasticidades calculadas están en la gama de [-0,15;-0,3] para el papel prensa y [-0,3;-0,6] para el de revista con contenido de madera³⁴. El experto económico de Norske Skog basó su análisis del mercado en una elasticidad incluso más baja de entre -0,1 y 0,3. Esto significa que una pequeña disminución del suministro de los productos inducirá un mayor aumento de precios.
89. Estructura de costes. Hablando en términos generales, es probable que los precios de coste varíen en relación con el tamaño y la antigüedad de la máquina o la mezcla de costes fijos y variables. La Comisión ha analizado la estructura de costes de los grandes

³² Decisión de 25 de noviembre de 1998, DO L 254 de 29.9.1999, par. 68.

³³ EUWID (Europäischer Wirtschaftsdienst). Los precios se obtienen tanto de clientes como de proveedores.

³⁴ La Comisión ha calculado un modelo simple de oferta y demanda. El análisis ha sido llevado a cabo por Bruno Jullien de la Universidad de Toulouse. El modelo se deriva combinando el trabajo de Christensen y Caves (1997) y Pesendorfer (2000) sobre la industria de pulpa y papel. Una demanda se ha calculado utilizando la etapa 2 menos cuadrado, explicando la endogeneidad y la correlación en serie de precios y se ha basado en datos trimestrales a partir del primer trimestre de 1992 y terminando el tercer trimestre de 1999. El análisis de costes así como un apoyo económico para el análisis de la dominación colectiva también ha sido llevado a cabo por el profesor Jullien.

Fuente: la base de datos se ha construido de las respuestas a los cuestionarios de diversa Comisión 's de la fase I y de la fase II la investigación, datos de la OCDE y la base de datos PPI.

proveedores basándose en los detalles de costes por máquina para sus papeleras correspondientes³⁵. Para comparar sus costes marginales la Comisión ha examinado su parte respectiva de costes fijos y variables.

90. Se han examinado distintas medidas de costes y en especial la que registra el coste variable medio³⁶ de la materia prima y la energía. El análisis muestra cierta dispersión de todos los costes variables medios de la maquinaria que refleja la mezcla de distintas generaciones de máquinas. En particular, la edad media efectiva de la máquina de papel prensa parece afectar a los costes variables medios mucho más que la edad de las máquinas de papel revista. La edad de la máquina es por lo tanto un parámetro menos pertinente en el último mercado. Sin embargo debe considerarse que la industria actúa de tal manera que el coeficiente de explotación de las máquinas no está ligado a sus costes individuales, lo que sugiere que los costes variables medios son un indicio útil de los costes marginales.

Empresa	Papel prensa	SC	LWC
Competidor 1	[...]*	[...]*	[...]*
Competidor 2	[...]*	[...]*	[...]*
Competidor 3	[...]*	[...]*	[...]*
UPM-Kymmene	[...]*	[...]*	[...]*
Norske Skog	[...]*	[...]*	[...]*
Haindl	[...]*	[...]*	[...]*

Cuadro 5: Edad efectiva media de las máquinas
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

91. Con el fin de analizar el coste, el valor de coste variable medio por empresa se analiza en los cuadros 6 a 8. Dos conclusiones surgen del análisis de costes del mercado de papel prensa (cuadro 6). Primero, [...]* y en especial [...]* tiene los costes variables más bajos de la muestra y por lo tanto posiblemente los costes marginales más bajos en el mercado de papel prensa. En segundo lugar, ambas transacciones aumentarían la simetría entre [...]*, aunque seguiría existiendo un cierto grado de asimetría.

[...]*

Cuadro 6: Coste variable medio del papel prensa por empresa
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

92. Las conclusiones para el mercado de papel de revista con contenido de madera parecen distintas de las aplicables al mercado de papel prensa ya que los principales proveedores presenta unas estructuras de costes más similares. Además la Comisión ha examinado la posición del competidor 4, no considerado por la Comisión como un proveedor principal sino más bien como marginal en el mercado de papel de revista con contenido de madera. Un punto obvio es que el competidor 4 [...]* hoy en día el competidor 4 tiene hoy menos poder de mercado entre los principales proveedores de papel de revista con contenido de madera; esto se confirma por su decreciente cuota de

³⁵ Fuente: la base de datos se ha construido a partir las respuestas a diversos cuestionarios de la Comisión de la fase I y II de investigación, datos OCDE y PPI.

³⁶ Se ha considerado al trabajo como coste fijo. Los resultados del análisis no cambian cuando se consideran la comercialización y las ventas como costes variables junto con la materia prima y la energía.

mercado en los últimos dos años. Este competidor tiene planes para reemplazar en los próximos años sus máquinas existentes, lo que le harían más eficaz en términos de costes.

[...]*

Cuadro 7: Coste variable medio de SC por empresa
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

[...]*

Cuadro 8: Coste variable medio de LWC por empresa
Fuente: respuesta de las partes y de los competidores

93. Las partes no compartieron la conclusión preliminar de la Comisión de que los niveles de costes eran simétricos entre productores porque los datos y cifras facilitados demostrarían más bien que los principales proveedores tienen estructuras de costes disímiles. Además observaron que en tal situación las empresas más rentables no tendrán interés por coordinarse con las menos rentables puesto que pueden permitirse competir y lograr al mismo tiempo beneficios. Finalmente, parecería que componentes de coste tales como energía, pulpa, otras materias primas, etc. difieren entre los diversos proveedores principales. Por ejemplo, hay una diferencia en la estructura de costes de [...] con respecto a [...] , puesto que los porcentajes asignados a energía y materia prima en los costes totales son más bajos. La energía representa el [...] % de los costes totales de [...] pero el [...] % de [...] ; la materia prima de [...] representa el [...] % mientras que supone el [...] % para los otros dos.
94. La Comisión considera que en el mercado del papel de revista con contenido de madera los principales proveedores tienen estructuras de costes relativamente similares con excepción del competidor 4, ya antes de la concentración propuesta y que la situación no cambiará mucho en caso de que se lleve a cabo. En el mercado del papel prensa tanto las transacciones UPM-Kymmene/Haindl-4 como Norske Skog/Haindl-2 aumentarán la simetría entre las estructuras de costes de los proveedores principales. Sin embargo, aunque ambas transacciones igualarán las estructuras de costes de los restantes proveedores principales se admite que estos proveedores podrían aún reaccionar diferentemente ante cambios en los precios de los insumos. Por lo tanto la Comisión reconoce que el grado de simetría de costes, especialmente en el mercado del papel prensa, no conduce necesariamente a una dominación colectiva.
95. Contactos y vínculos en varios mercados. Los principales proveedores generalmente actúan en más de un mercado de producto de pulpa y papel. Por ejemplo, todos los proveedores principales, sobre todo Stora Enso, UPM-Kymmene, Haindl, Norske Skog, M-Real/Myllykoski trabajan tanto el papel prensa como en el papel de revista con contenido de madera.
96. Además, Stora Enso, UPM-Kymmene, Norske Skog, Haindl y M-Real/Myllykoski tienen un control conjunto en varias empresas relacionadas con los insumos y el transporte:
1. Oy Metsä-Botnia AB: una fábrica de pasta química; UPM-Kymmene (47%), M-Real/Myllykoski (46,41%)

2. Sunila Oy: una fábrica de pasta química; Stora Enso y M-Real/Myllykoski el 50% cada una
 3. Paperinkeräys Oy: compra, tratamiento y suministro de papel recuperado; UPM-Kymmene (23%) - M-Real/Myllykoski (30,3%) - Stora Enso (30,4%)
 4. Austria Papier Recycling GmbH. (adquisición de papel usado): Haindl, SCA y Norske Skog el 33,3% cada una
 5. Pressretur AB (Suecia): empresa de recuperación de papel usado; Stora Enso, Holmen, y SCA
 6. Keräyskuitu (Finlandia): Planta DIP; Stora Enso (68,1%) y M-Real/Myllykoski (31,8%)
97. Otros servicios de logística e instalaciones de distribución conjuntos pueden ser mencionados:
1. Oy Transfennica AB: naviera; UPM-Kymmene (49,91%) - M-Real/Myllykoski (36,65%)
 2. Corenso United Oy Ltd: tableros, núcleos y tubos; UPM-Kymmene (29%) –Stora Enso (71%)
 3. Acuerdo de distribución entre UPM-Kymmene y M-Real/Myllykoski en los puertos de Hull y Tilbury, Reino Unido, y Amberes, Bélgica
 4. Holmen, M-Real/Myllykoski y SCA acuerdo a largo plazo de transporte marítimo
 5. Steveco (Finlandia): empresa de estiba propiedad de Stora Enso, UPM-Kymmene y M-Real/Myllykoski.
98. Los principales proveedores también colaboran con otras empresas, en especial:
1. Metsä-Tissue Oyj: empresa de papel de tejido: M-Real/Myllykoski (65,6%), y SCA (19,2%)
 2. Sodipel SA (Portugal): instalaciones de distribución, Norske Skog tiene una participación junto con SCA
 3. Sappin S.A (Bélgica): compra madera en rollo y cortada; Haindl (es decir, la fábrica de pasta Parenco) (50%) – Sappi (50%)
 4. Laakirchen (Austria): cooperación local para la adquisición de ciertas materias primas para fábricas de pasta concretas; SCA - Steyrermühl (propiedad de Haindl)
99. En el contexto de la dominación colectiva, los contactos en mercados múltiples pueden influir en los comportamientos estratégicos y tender a aumentar sustancialmente la continuidad de la coordinación en los mercados.
100. Poder de compra. La industria se caracteriza por pocos clientes grandes y un gran número de pequeños clientes y ambas categorías generalmente se aprovisionan en múltiples fuentes. En consecuencia, los principales proveedores sirven a un número muy grande de clientes y estos no suponen un gran porcentaje de las ventas totales. Las

entregas respectivas a sus 10 clientes principales de papel prensa representan el [...]%, respectivamente, de las ventas totales de Norske Skog, UPM-Kymmene y Haindl. Las entregas a los 5 clientes principales suponen el [15-20%]* y el [15-20%]* de las ventas totales respectivas de Stora Enso y Holmen. Los porcentajes son de la misma magnitud en el mercado de papel de revista con contenido de madera.

101. Los mayores clientes del mercado de papel prensa tales como News Corp, del Reino Unido (<5%)* de las entregas totales de papel prensa), Associated <5%)*, Mirror News/Trinity Mirror, Reino Unido <5%)*, SPPP, Francia <5%)*, son abastecidos por UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Holmen y Haindl, es decir, todos los proveedores principales. El mismo fenómeno se constata en el mercado de papel de revista con contenido de madera, donde los mayores clientes –Axel Springer Verlag <5%)*, Burda <5%)*, Gruner + Jahr <5%)* e IPC Magazines <5%)* compran a UPM-Kymmene, M-real/Myllykoski, Stora Enso, y Haindl. Incluso los más pequeños clientes se abastecen en diversas fuentes aunque recurren a menos proveedores. Sin embargo, dadas las menores cantidades compradas, tradicionalmente se abastecen de uno o dos de los proveedores principales y de otros menores.
102. Más allá de este desequilibrio en la importancia de ambos lados hay dos razones más por las que la influencia del comprador no es suficiente para neutralizar un posible comportamiento oligopolístico paralelo. Primero, cambiar a un nuevo proveedor supone tiempo e implica costes. Quizás por esta razón algunos clientes sitúan las relaciones empresariales continuadas por encima del precio. Los clientes están dispuestos a aceptar precios más altos para continuar con el suministro existente evitando algunos costes de transferencia en el cambio a nuevos proveedores. Una razón está relacionada con el coste de empezar una nueva relación empresarial a largo plazo. Parece también que aunque el papel prensa normal sea una mercancía a muy corto plazo no es completamente permutable entre proveedores. De hecho, la producción de distintos proveedores debe adaptarse a cada prensa para obtener un funcionamiento y una impresión óptimas. Los parámetros que hay que optimizar incluyen la dirección de máquina de papel extensible y la dirección de los núcleos extensible así como alargamiento, calibrado, tiesura, suavidad de superficie y capacidad de absorción de aceite y agua del papel. Una vez que un cliente ha optimizado la calidad de papel de una máquina particular esa calidad es muy sensible a cualquier cambio del proveedor por lo que cambiar a nuevos proveedores es largo y puede aumentar los riesgos.
103. Las partes describen el procedimiento bastante engorroso de cambio de proveedores que tiene que seguir varios pasos:³⁷ 1) pruebas de laboratorio para confirmar las propiedades físicas del papel; 2) pruebas preliminares para evaluar la conveniencia del papel y el comportamiento de la prensa; 3) más pruebas para confirmar la viabilidad; 4) aumento gradual del volumen para adaptar el sistema logístico, el almacenamiento, la gestión de pedidos, etc. El proceso tarda generalmente varios meses. Además es común que la introducción de nuevos proveedores y el abandono de los establecidos se organicen durante un plazo adecuado y no por medio de cambios bruscos.
104. El hecho de que los clientes no sólo están preocupados por el precio se ilustra mejor por el hecho de que para captar nuevo volumen de negocio normalmente los proveedores tienen que ofrecer descuentos significativos. Norske Skog describió en sus alegaciones del 24 de agosto cómo ganó a nuevos clientes ofreciendo una rebaja

³⁷ Formulario CO UPM-Kymmene/Haindl, página 85.

introdutoria del [...]»³⁸. Este ejemplo sugiere que los clientes son bastante reacios a cambiar a nuevos proveedores.

105. La segunda razón del limitado poder del comprador es que los clientes que requieren grandes volúmenes tienen dificultades para cambiar volúmenes significativos de un proveedor a otro. Si un comprador grande tal como Axel Springer o Associated Newspapers intentara cambiar el 10% de sus necesidades esto equivaldría a unas 40.000-50.000 toneladas. En épocas empresariales normales en que las máquinas de papel funcionan al 90% o más de su capacidad, estos cambios son sumamente difíciles cuando no imposibles.
106. Desarrollo tecnológico. La fabricación de papel es una industria procesadora. La innovación tiene lugar normalmente más en el proceso de producción y menos en el propio producto. Efectivamente, la mayoría del gasto de investigación y desarrollo se dirige a mejorar el proceso de producción a través de mejoras en la tecnología y el control de procesos. Esta clase de investigación y desarrollo es desarrollada en gran parte por los fabricantes de máquinas de papel y en cooperación con ellos³⁹ y beneficia a todos los clientes (es decir, a los proveedores de papel). Por esta razón existe tecnología punta fácilmente disponible. Esta evolución ha ayudado a reducir los costes.
107. Las innovaciones en el propio producto se han hecho a través de la mejora de calidades existentes en lo relativo al brillo y la superficie. Estas mejoras también han sido logradas mediante avances en los procesos. El objetivo principal es permitir que los productos puedan usarse en usos finales con mayor valor añadido, lo que reposiciona al papel en un segmento superior del mercado.
108. Obstáculos para la entrada y la expansión. La industria de la pulpa y el papel tiene las características de una industria en que se reducen los costes. Según lo mencionado por las partes, no ha habido nuevos llegados al mercado de papel prensa o de papel de revista con contenido de madera desde los últimos cinco años y que esto se produzca en los próximos años es menos probable porque la entrada es cara ya que implica altos riesgos y los procedimientos para cambiar a nuevos proveedores son generalmente largos.
109. Los costes fijos, que en gran medida son costes hundidos en esta industria, representan por término medio 45-55% y 35-50%, respectivamente, de los costes totales del papel prensa y del papel de revista con contenido de madera. Una nueva llegada no puede hacerse por etapas ya que requiere la instalación de una nueva máquina, que tiene generalmente una capacidad entre de 250.000 y 400.000 toneladas, lo que equivale al 2-4% de la demanda. Un recién llegado no puede afinar desconectando máquinas anticuadas. La mayoría de los costes contraídos son costes hundidos y, con arreglo a los datos históricos, sólo se logran beneficios si la nueva máquina funciona al 90% de su capacidad.
110. Las partes alegan, sin embargo, que no hay barreras para la expansión de las empresas existentes. Un considerable porcentaje de alrededor del 50% de toda nueva capacidad entre 1999 y el 2002 procede de pequeñas y medianas empresas. Durante este

³⁸ Respuesta a la Decisión basada en el artículo 6(1)c, 24 de agosto del 2001, p.17.

³⁹ Existen dos fabricantes de máquinas de papel en todo el mundo: Valmet y Voith Sulzer.

período hay cinco proyectos: uno por cada una de las siguientes empresas: Palm, Norske Skog, Myllykoski, Enso Stora y Holmen. Uno de los dos proyectos de las más empresas más pequeñas es el nuevo molino de Myllykoski en Alemania. Este proyecto ha sido apoyado por un compromiso firme de Axel Springer para comprar una parte significativa de su producción durante varios años, lo que supone crear una cierta integración vertical. Solamente muy pocos clientes pueden permitirse comprar 50.000 toneladas o más a un proveedor sin llegar a ser dependientes de él. Las tentativas similares de Burda y el WAZ-Gruppe para integrarse verticalmente fallaron por lo que es bastante poco probable que esta clase de cooperación se reproduzca.

111. El otro proyecto de un pequeño proveedor, Palm, supondría alrededor del 20% de la nueva capacidad. Sin embargo existen diferencias por lo que se refiere al desarrollo de capacidades de papel de revista con contenido de madera. Hasta el 2003 una mayor parte de la nueva capacidad de grados SC y LWC debe ser instalada por empresas más pequeñas en comparación con el papel prensa.

Evaluación

A. Impacto de la operación propuesta en la estructura del mercado de papel prensa

112. Las cuotas de mercado de los proveedores principales de papel prensa en el EEE pueden verse en la siguiente tabla (sobre la base de las cifras para el año 2000)⁴⁰:

Empresa	Capacidad en miles	Cuota de mercado	Ventas en miles	Cuota de mercado
Stora Enso	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
UPM-Kymmene	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
Norske Skog	[...]*	[15-20%]*	[...]*	[10-15%]*
Holmen	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
Haindl	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[5-10%]*
UPM-Kymmene/Haindl	[...]*	[25-30%]*	[...]*	[20-25%]*
UPM-Kymmene/Haindl –4	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
Norske Skog/Haindl –2	[...]*	[15-20%]*	[...]*	[15-20%]*
4 principales proveedores tras la fusión, tras ambas transacciones		[70-80%]*		[60-70%]*
SCA	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Myllykoski	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Palm	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Abitibi/Bridgewater	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Matussiere & Forest	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Perlen	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Otros	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Importaciones	-----	-----	[...]*	[5-10%]*
Total	12045	100%	11.720	100%

Cuadro 2: cuotas de mercado para el papel prensa; datos procedentes de cifras de UPM-Kymmene y de estimaciones

113. Después de la primera fusión, UPM-Kymmene/Haindl tendría una cuota de mercado del [25-30%]* en términos de capacidad y del [20-25%]* en ventas. Stora Enso será

⁴⁰ Los datos de capacidad corresponden a la capacidad instalada en Europa Occidental. Se exporta aproximadamente el 10% de la producción.

segunda, a poca distancia, con un [20-25%]* y un [20-25%]*. Si la segunda transacción fuera adelante, la cuota de mercado de UPM-Kymmene sería respectivamente del [20-25%]* y del [20-25%]*, lo que la convertiría en la número dos del mercado. Por lo tanto, una dominación única y firme como consecuencia de la primera o de ambas transacciones puede excluirse.

114. La Comisión ha examinado si la operación puede llevar a la creación de una posición dominante colectiva de las cuatro empresas UPM-Kymmene/Haindl ([20-25%]*), Stora Enso ([20-25%]*), Norske Skog ([10-15%]*) y Holmen ([10-15%]*), lo que supondría una concentración total del [60-70%]* en términos de ventas. En capacidad el coeficiente de concentración sería del [70-80%]*. Las empresas menores incluirían a SCA, con el [5-10%]*, Myllykoski con el [<5%]* y Palm con el [<5%] en términos de ventas. Si también se materializara la segunda transacción, la cuota de mercado de las cuatro grandes empresas se convertiría en el [20-25%]* para UPM-Kymmene/Haindl-4, el [20-25%]* para Stora Enso, el [15-20%]* para Norske Skog/Haindl-2 y el [10-15%]* para Holmen.
115. Aumento de la concentración. La transacción propuesta reduce el número de principales empresas en esta industria de 5 a 4. Al nivel del EEE el coeficiente de concentración aumentará desde alrededor del [50-60%]* hasta aproximadamente un [60-70%]* en términos de ventas, y desde alrededor del [60-70%]* a cerca del [70-80%]* en capacidad. Asumiendo que los independientes no contribuyen al índice Herfindahl-Hirschman (*HHI*), entonces el *HHI* habría aumentado de [...] a [...] después de la primera operación, lo que equivaldría a un aumento de [...] puntos en el 2000, y a [...] después de la segunda operación ($\Delta HHI = \dots$). Ambos cálculos del nivel del *HHI* son conservadores porque ninguno de ellos incluye la cuota de mercado de la más pequeña. Sin embargo el *HHI* aún estaría por debajo del umbral de 1800 considerado a menudo como característico de un mercado altamente concentrado.
116. Eliminación de un competidor. Haindl fue pionera en la utilización de niveles muy altos de papel reciclado en la producción de papel prensa y es percibida por un cierto número de clientes como un productor muy innovador y atento para con el cliente. Su estructura de costes es algo diferente de las de otros proveedores principales, especialmente en el mercado de papel prensa [...]*. Los bajos costes marginales aumentan su poder de mercado. La toma de posesión de Haindl, por lo tanto, eliminaría a un competidor independiente significativo del mercado de papel prensa.

B. Impacto de la operación en la estructura del mercado de papel de revista con contenido de madera

117. Después de ambas concentraciones las cuotas de mercado de los proveedores principales de papel de revista con contenido de madera en el EEE serán las siguientes (considerando al año 2000 como base 100)⁴¹:

⁴¹ Los datos de capacidad corresponden a la capacidad instalada en Europa Occidental. Se exporta aproximadamente el 23% de la producción.

Empresa	Capacidad en miles	Cuota de mercado	Ventas en miles	Cuota de mercado
UPM-Kymmene	[...]*	[25-30%]*	[...]*	[20-25%]*
Stora Enso	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
M-real/Mylykoski	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[15-20%]*
Haindl	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
UPM-Kymmene/Haindl	[...]*	[35-40%]*	[...]*	[30-35%]*
UPM-Kymmene/Haindl-4	[...]*	[30-35%]*	[...]*	[25-30%]*
3 principales proveedores tras la fusión. Después de la primera transacción	[...]*	[70-80%]*	[...]*	[70-80%]*
3 principales proveedores tras la fusión. Después de la segunda transacción	[...]*	[60-70%]*	[...]*	[60-70%]*
Burgo	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Norske Skog	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Norske Skog/Haindl –2	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
SCA	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Sappi	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Otros	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[<5%]*
Importaciones			[...]*	[<5%]*
Total	12689	100%	9677	100%

Fuente: notificación de las partes

118. Mayor concentración y reducción del número de empresas. A consecuencia de la primera operación los tres proveedores principales controlarían el [70-80%]* del mercado en términos de capacidad (UPM-Kymmene [30-35%]*, Stora Enso [20-25%]*, M-Real/Mylykoski [15-20%]*) y el [70-80%]* en términos de ventas (UPM-Kymmene [30-35%]*, Stora Enso [20-25%]*, M-Real/Mylykoski [15-20%]*). Después de la segunda concentración el [5-10%]* de la cuota de mercado de UPM-Kymmene se transferiría a Norske Skog y los tres proveedores principales aún supondrían el [60-70%]* del mercado en términos de capacidad y el [60-70%]* en términos de ventas. Si se asume que los independientes no contribuyen al índice de Herfindahl-Hirschman (*HHI*), entonces el *HHI* habría aumentado de [...]* a [...]* después de la primera operación, lo que equivale a un aumento de [...]* puntos. La segunda operación reduciría el *HHI* a [...]* reduciendo así el aumento de la concentración a [...]*.
119. Aunque la transacción aumenta la concentración en el mercado disminuye la simetría entre las tres principales empresas: después de ambas transacciones la simetría entre ellas disminuirá. UPM, que antes de las operaciones tiene una cuota de mercado similar a la de Enso Stora, aumentará su cuota y se convertirá en el líder del mercado. Por otra parte, si la segunda transacción se materializa, Norske Skog se fortalecerá, con una cuota de mercado ligeramente más alta que la de Haindl antes de las operaciones.
120. Debe también considerarse que el más pequeño de estos tres proveedores, M-Real/Mylykoski, está formado por dos empresas ligadas por acuerdos de producción y venta (véase más arriba). De la capacidad total de [...]* atribuida a M-Real y Mylykoski [...]* pertenecen a empresas a riesgo compartido de ambas. Por ello hay que

considerar si ambas empresas actuarían como una en lo tocante a las decisiones de inversión en capacidad bajo cualquier forma de coordinación.

121. Eliminación de un competidor. Como en el mercado del papel prensa, Haindl, en el mercado de papel de revista con contenido de madera, es percibido por un cierto número de clientes como un productor muy innovador y atento con el cliente. Esta empresa ha sido particularmente activa en los últimos cinco años pues ha contribuido un [...%]* al aumento total de la capacidad. Por lo tanto la toma de posesión de Haindl podría eliminar a un competidor independiente significativo del mercado de papel de revista con contenido de madera.
122. A la luz de estos elementos se considera que la operación propuesta llevaría a cambios en la estructura de mercado que hacen necesario examinar más en profundidad si pueden llevar a la creación de una posición dominante colectiva en los mercados de papel prensa y de papel de revista con contenido de madera.

C. Características de los mercados y dominación colectiva

123. La fusión traerá consigo un mercado relativamente más transparente y menos incierto, que se refleja en la reducción de cinco a cuatro suministradores en el mercado del papel prensa, y de cuatro a tres para el mercado de papel de revista con contenido de madera. Al examinar las características del mercado la Comisión ha encontrado algunos elementos que pueden conducir a la dominación colectiva y otros que no.
124. En su pliego de cargos la Comisión consideraba que las características del mercado le conducían a una posición dominante. La Comisión sigue opinando que los productos son suficientemente homogéneos, la demanda muy inelástica, el poder del comprador es limitado y existen importantes obstáculos para la incorporación de nuevos proveedores.
125. Sin embargo, y después de considerar cuidadosamente la respuesta de las partes al pliego de cargos, la Comisión reconoce que algunos elementos no conducirían a la creación de una posición dominante colectiva. En especial, la estabilidad limitada de las cuotas de mercado, la falta de transparencia sobre proyectos de desarrollo de la capacidad antes del anuncio de un comprometido y la falta de simetría en las estructuras de costes de los diversos componentes, señalan en otra dirección.
126. A efectos de un examen completo deben también considerarse los posibles mecanismos de coordinación examinados en el pliego de cargos, y su factibilidad, antes de llegar a una conclusión definitiva.

D. Posibilidad de coordinación

127. La posibilidad de un comportamiento paralelo resultante en una coordinación dependerá de la transparencia de las decisiones de inversión y de la disponibilidad de un dispositivo que permita a las empresas coordinarse. La Comisión, en su pliego de cargos, creyó haber identificado dos mecanismos de coordinación (uno a corto y otro a largo plazo) que permitirían a los proveedores principales restringir unilateralmente sus niveles de capacidad para conseguir o mantener precios artificialmente altos tanto en el mercado de papel prensa y como en el de papel de revista con contenido de madera. Los siguientes párrafos resumirán estos mecanismos y explicarán porqué, en definitiva, no se consideraron satisfactorios para garantizar que la coordinación funcionaría en estos mercados.

Mecanismos de coordinación identificados en el pliego de cargos

128. Según lo expresado en el pliego de cargos, la coordinación ocurriría a través de dos mecanismos:

- primero a través de la coordinación de la inversión en nuevas capacidades para limitar la capacidad en el mercado incrementando de esta manera el nivel de precios medios a largo plazo;
- segundo, a través de la coordinación del ritmo de producción para apoyar los precios a corto plazo durante una ralentización de la demanda (no hay necesidad de coordinar a corto plazo en un período de alto un nivel de demanda).

129. Se consideró que la coordinación de la inversión en nuevas capacidades mediante un proceso de anuncios y contraanuncios. Todas las empresas tienen una serie de proyectos de inversión potenciales, es decir posibles emplazamientos donde podrían instalar nuevas máquinas de papel. La toma de las decisiones de inversión generalmente implica varios parámetros y está relacionada, en definitiva, con el rendimiento del capital invertido. La Comisión sostuvo en su pliego de cargos que un juego de anuncios por el cual las principales empresas anunciarían sus proyectos de inversión era la posible herramienta para facilitar un comportamiento coordinado. Los miembros del oligopolio se abstendrían de invertir (o retrasarían sus inversiones) sobre la base de anuncios de otros oligopolistas (véanse apartados 83 y 84), de modo que las nuevas inversiones no dañaran el objetivo común, establecido por cada uno de los productores independientemente, de alcanzar un menor nivel de capacidad en el mercado y, por lo tanto, un mayor rendimiento para la inversión.

130. La coordinación de tiempos muertos de producción se consideró en el pliego de cargos como un mecanismo adicional que podría sostener niveles ajustados de capacidad durante los períodos del ciclo económico en que la demanda es baja. Durante estos períodos es efectivamente posible que la capacidad de mercado llegue a ser notablemente superior a la demanda, con la posible consecuencia de una fuerte disminución de precios. La coordinación de los períodos de caída de la demanda (es decir, paralización temporal de las máquinas de papel) reduciría temporalmente el suministro en el mercado. A través de anuncios o del cúmulo de información sobre la capacidad no utilizada existente en el mercado los oligopolistas del papel prensa y de revista de papel con contenido de madera concluirían que deberían parar sus máquinas en vez de producir papel que correría el riesgo de hacer bajar los precios de mercado.

131. En el pliego de cargos la Comisión consideró que la coordinación sería viable en especial a causa de mecanismos de venganza. En lo que respecta a la coordinación de las inversiones en nuevas capacidades, el mecanismo de venganza radicaría en la propia amenaza de otros oligopolistas de embarcarse en una carrera de inversión que produciría en un exceso de capacidad, caída de precios y en definitiva una baja rentabilidad para todo este sector industrial. Tal amenaza sería una disuasión suficiente para que las empresas se abstuvieran de desviarse. La Comisión también consideró si la coordinación de inversiones podría también ser apoyada por el mecanismo de venganza explicado en el próximo párrafo.

132. En lo que respecta a la coordinación de los momentos de inactividad, el mecanismo de represalia correspondería a las otras empresas oligopolísticas que se enfrentarían a los clientes no sumisos. Los oligopolistas ofrecerían precios bajos de forma individual a los clientes del disidente, para destruir los márgenes de beneficio de este último. Esto sería

posible porque los grandes proveedores tendrían suficiente información sobre quiénes son los clientes y porque tendrían la capacidad ahorrada para aumentar sus entregas a estos clientes, por tres razones principales: 1) como tal situación ocurriría en un período de demanda baja todos los oligopolistas tendrían suficiente capacidad de repuesto; 2) podrían utilizar las máquinas⁴² para aumentar la producción en el grado deseado; 3) si esto no es suficiente, podrían repatriar a Europa parte de los importes dedicados a exportaciones⁴³.

Respuesta al pliego de cargos y conclusiones de la Comisión

133. En su respuesta al pliego de cargos las partes abordaron los problemas relativos a la viabilidad y continuidad de la coordinación de inversiones en nueva capacidad o en momentos de inactividad. Proporcionaron argumentos contra esta posibilidad debido a los mecanismos ya resumidos que resultarían en una coordinación tácita. Esencialmente sostuvieron que la coordinación no era posible ni viable, tanto por lo que se refiere a la inversión en nueva capacidad como al tiempo de inactividad. Después de revisar cuidadosamente sus argumentos la Comisión concluye que la coordinación de las inversiones sería difícil de lograr. Sin embargo cree que la coordinación en el tiempo de inactividad puede aún ser posible en los mercados de papel prensa y de papel con contenido de madera.
134. En lo que respecta a la coordinación de la inversión en nueva capacidad, las partes expresaron la opinión de que este mecanismo no era posible por tres razones principales. Primero, consideran que alcanzar un resultado coordinado sería imposible, especialmente de manera tácita. Mencionaron la dificultad de definir la inversión (puesto que existen las reconstrucciones) para llegar a un calendario de rotación de las inversiones, y en ponerse de acuerdo con la división de capacidad entre ellos. En segundo lugar afirmaron que las inversiones anunciadas son irreversibles y por lo tanto que no hay ningún margen de tanteo. Finalmente sostuvieron que no hay suficiente transparencia en el mercado antes de comprometerse a una inversión para que se alcance un acuerdo tácito. Las partes también desarrollaron el argumento de que la coordinación de inversiones en nueva capacidad no sería viable por dos razones principales: los incentivos para engañar y la falta de castigo creíble.
135. La Comisión, después de examinar los elementos presentados por las partes, concluye que es muy poco probable que los oligopolistas puedan utilizar avisos para coordinar tácitamente las inversiones en nueva capacidad. Debido a la falta de transparencia es poco probable que pueda lograrse ni mantenerse la coordinación. Primero, para lograr la coordinación, es decir, para poder hacer avisos significativos que tengan un impacto en el comportamiento de otros competidores, la Comisión

⁴² Tres de los grandes proveedores tienen máquinas de oscilación (Stora Enso, Haindl y Myllykoski). Después de las dos fusiones tanto UPM-Kymmene como Norske Skog también tendrían máquinas de oscilación. Las máquinas de oscilación son máquinas de papel que pueden producir papel prensa o papel de revista (en la mayoría de los casos SC-B). El tiempo necesario para ejecutar una oscilación es limitado (de unas horas a 1-2 semanas) y no cuesta mucho. La ventaja es la flexibilidad para desplazar capacidades de un grado de papel a otro. Según lo mencionado por las partes, el impacto de la máquina de oscilación en la capacidad existente puede ser significativo. Tales capacidades pueden proporcionar una posibilidad de medidas de represalia a corto plazo entre los grandes proveedores.

⁴³ En el EEE el 10% de la producción de papel prensa se exporta; más del 20% de la producción de papel de revista con contenido de madera se exporta.

considera que los oligopolistas requerirían una suficiente transparencia para juzgar si un proyecto tendría el rendimiento requerido. En caso contrario los avisos no serían tomados seriamente por las otras empresas y no tendrían ningún impacto en su toma de decisiones de inversión. Este no parece ser el caso. Por otra parte se hacen relativamente pocos anuncios en Europa y la mayor parte de ellos se llevan a cabo, al contrario de lo que ocurre en Estados Unidos. En segundo lugar, para mantener la coordinación, es decir para impedir que cualquier miembro del oligopolio invierta demasiado o demasiado pronto, los oligopolistas necesitarían prever cualquier desviación del objetivo tácitamente acordado. En otras palabras, deberían poder detectar cualquier posible disidencia y contar con un sistema creíble de represalias. Sin embargo la investigación mostró que es muy improbable que los oligopolistas puedan ser conscientes de un proyecto de inversión de una empresa que se desvíe del objetivo tácito de coordinación, antes que la inversión se haga irreversible. Sin la suficiente transparencia esto significa que cualquier anuncio hecho por los oligopolistas no tendría éxito en evitar inversiones no queridas. Y una vez que la inversión haya sido hecha cualquier represalia perdería su credibilidad porque sería demasiado caro ponerla en práctica.

136. En lo que respecta a la coordinación durante los momentos de inactividad, las partes sostuvieron primero que este mecanismo no tenía ningún impacto sobre los precios⁴⁴. Alegaron que no es posible definir o detectar estos momentos debido a una falta de transparencia. Sostuvieron que estos momentos puedan adoptar tantas formas que no sería posible que las empresas reconocieran cuándo coordinar; también sería muy difícil definir un coeficiente de explotación óptimo en un momento determinado. También dijeron que no es posible detectar a un disidente. Por lo tanto, habría altos incentivos para que los oligopolistas engañaran, tan pronto como tuvieran una oportunidad en ese sentido. Finalmente sostuvieron que el castigo de a disidente de un acuerdo sobre estos momentos de inactividad sería sumamente costoso y no creíble.

137. Sin embargo la Comisión no comparte la opinión de las partes de que no son posibles estrategias paralelas que incluyan decisiones sobre estos momentos de inactividad en los mercados del papel prensa y de revista. Primero, la Comisión no está de acuerdo en que estos momentos de inactividad no tengan ningún impacto en los precios. De hecho UPM-Kymmene lo admite cuando dice que "los momentos de inactividad pueden reducir lentamente los precios en un mercado en que la demanda baja"⁴⁵. Entonces es difícil sostener estos momentos pueden ocultarse a los participantes en el mercado puesto que hay transparencia a través de diversos canales. Los proveedores normalmente hablan a sus clientes de los futuros momentos de inactividad en las máquinas que abastecen a un cliente particular. Esto se ha confirmado por la declaración de uno de los competidores principales. Debido a las políticas de aprovisionamiento múltiple de los clientes los oligopolistas muy a menudo suministran a los mismos clientes. Por otra parte hay estadísticas disponibles en el mercado sobre los niveles de existencias y los niveles de inactividad.

138. En segundo lugar los mecanismos de represalia son creíbles. Cuando un competidor disiente los grandes proveedores restantes pueden tomar medidas agresivas sin tener

⁴⁴ Norske Skog-Lexecon (p. 31) declaró que *"En cuanto a los contratos anuales, no hay ninguna posibilidad de paralización de la producción que afecte a los precios"*.

⁴⁵ UPM-Kymmene, respuesta al pliego de cargos, p. 11.

que cambiar los precios a todos sus otros clientes. Esto puede inducir a algunos clientes a cambiar toda o parte de su demanda, rechazando al disidente, y a sustituir el suministro con los otros grandes proveedores, y puede reducir el precio pagado por los clientes importantes del disidente. Por otra parte, y según lo explicado en el pliego de cargos, en un período de demanda baja las capacidades están disponibles si se necesitan para apoyar las represalias. Estas capacidades pueden utilizarse con destino a clientes importantes de un disidente sin afectar al resto del mercado. Esto es tan creíble que los principales clientes de los grandes proveedores son generalmente conocidos por los otros. Esto puede ser visto en el formulario CO de UPM-Kymmene, donde aparecen los principales clientes de UPM-Kymmene y sus proveedores correspondientes (distintos de UPM-Kymmene). Por otra parte, el número de máquinas y sus capacidades correspondientes no son marginales y las ventas de exportación no están principalmente basadas en contratos a largo plazo. Ambos pueden utilizarse como fuentes potenciales de capacidad y por lo tanto como dispositivos creíbles de represalia. Finalmente, las partes no pudieron explicar por qué los presidentes de varios productores importantes de papel dicen al público en diversos foros que están dispuestas a cesar momentáneamente su producción, en caso necesario, para mantener el equilibrio entre oferta y demanda.

139. La comisión concluye que este mecanismo identificado de coordinación de inversiones no sostendría la creación de una coordinación tácita en los mercados para papel prensa y de revista. Sin embargo mantiene que la coordinación tácita de la parada de producción es un posible mecanismo de coordinación que podría apoyar la creación de una posición dominante colectiva de los grandes proveedores de papel prensa y de revista con contenido de madera. Sin embargo, como se explica en los siguientes párrafos, una coordinación de este tipo sería socavada probablemente por la acción de los productores menores.

Capacidad de los productores menores para compensar el comportamiento anticompetitivo de los grandes proveedores

140. La Comisión sostuvo en el pliego de cargos que los productores menores podrían tener pocos incentivos para desafiar a los grandes, especialmente porque se beneficiarían de un mayor nivel de precios medios. También sostuvo que Norske Skog sería reacio a romper la disciplina en el mercado del papel de revista con contenido de madera a causa de su posible repercusión negativa en el mercado del papel prensa. Contrariamente, M-Real/Mylykoski sería reacio a romper la coordinación en el mercado del papel prensa. Sin embargo, después de un examen cuidadoso de estos diversos competidores, parece poco probable que los grandes proveedores estuvieran en una posición de poner disciplina a una serie de empresas que no pueden calificarse razonablemente como productores menores a causa de su poder real de mercado.
141. En primer lugar, la posición de Norske Skog y M-Real/Mylykovski debería reexaminarse habida cuenta de algunos elementos presentados durante la audiencia. Parece que Norske es un ejemplo de cómo un productor relativamente pequeño puede aumentar sus cuotas de mercado y llegar a ser una gran empresa internacional. Esto es lo que esta empresa logró en 15 años, pasando de un tamaño medio en Noruega a líder mundial del papel prensa. Tal ejemplo contradice la descripción dada por los clientes de que los pequeños productores de papel no tienen medios para competir en el papel prensa o de revista. Por otra parte, los antecedentes de crecimiento agresivo de Norske Skog cuestionan la idea de que esta empresa cambiaría radicalmente su estrategia después de la fusión y dejaría de invertir o de adquirir nuevas empresas. En segundo lugar parece que M-Real/Mylykovski puede no actuar como entidad única en lo que

considera la toma de decisiones de inversión. Estas empresas proporcionaron ciertos documentos que indicaban que tenían políticas separadas de inversión. Si se las considera por separado su capacidad respectiva de papel revista sería más cercana a la de Burgo y SCA que a la de grandes como UPM-Kymmene. Por lo tanto la Comisión considera que sería preciso tratar a Norske Skog como un competidor auténtico de la entidad combinada para el mercado de papel de revista, donde no forma parte del grupo identificado de oligopolistas. Aparentemente no sería preciso no tratar a M-Real/Mylykovski como competidores auténticos de la entidad combinada en el mercado de papel prensa, donde no son parte del grupo identificado de oligopolistas. Estos elementos, combinados con las simetrías limitadas de las cuotas de mercado identificadas en las características de mercado, podrían limitar los incentivos para que estas empresas coordinen su comportamiento con otros oligopolistas.

142. En todo caso la Comisión cree que las empresas menores restantes pueden desempeñar un papel activo en sus mercados respectivos y hacer la coordinación tácita insostenible. Los productores menores más importantes son SCA, Myllykoski, Palm y Abitibi/Bridgewater en el mercado de papel prensa, y Norske Skog, Burgo y SCA en el mercado de papel de revista con contenido de madera. Estos productores podrían romper la coordinación tácita de los oligopolistas incrementando su producción cuando cada uno de los monopolistas, al percibir individualmente su interés común en hacerlo así, intentara parar su máquinas temporalmente (cese temporal de producción). Como puede ilustrarse brevemente, estas empresas tendrían los medios de aprovecharse de la coordinación tácita entre los grandes productores, mejorando su situación competitiva y aumentando sus cuotas de mercado.
143. SCA es un productor de tamaño medio con un [5-10%]* de cuota de mercado en ambos mercados y se centran en mercados de mayor margen tales como el de tejidos. La Comisión sostuvo en el pliego de cargos que no fabrica papel prensa y de revista con la misma intensidad y como tiene vínculos con los grandes proveedores, puede tener pocos alicientes para enfrentarse a los grandes. Sin embargo SCA sostuvo en la audiencia que seguía trabajando en los mercados de papel prensa y que pensaba en nuevas inversiones. Se ha rumoreado que estaría pensando en construir una nueva planta de papel prensa en sus instalaciones de Aylesford, Reino Unido. Por ello la Comisión reconoce que SCA puede desafiar los comportamientos anticompetitivos de los grandes proveedores, en especial en el mercado del papel prensa.
144. Palm es un activo productor regional que abastece a Alemania, sobre a su parte sur. Ha invertido en una nueva máquina de papel que entró en funcionamiento en 1999, aumentando su capacidad de 150.000 a [...] toneladas, aumentando de esta manera sustancialmente su posición de mercado hasta el [<5%]* del mercado del papel prensa. En su respuesta al pliego de cargos las partes confirman que tal nueva máquina de papel prensa no era esperada por la industria. Por lo tanto la Comisión considera que es probable que Palm pueda desafiar a los grandes proveedores, especialmente a su nivel regional.
145. Burgo presentó altos costes y por lo tanto era improbable que desafiara efectivamente cualquier posición dominante colectiva en el pasado reciente. Esto efectivamente se confirma por la disminución de sus cuotas de mercado en los dos últimos años, del [5-10%]* al [5-10%]*. Sin embargo en los próximos invertirá en nuevas máquinas y podría efectivamente incorporar nuevas capacidades sustanciales (400.000 toneladas) al mercado de madera de revista. La inversión en nuevas máquinas

supondría costes marginales más bajos y aumentaría su capacidad de desafiar a los grandes proveedores.

146. La Comisión reconoce así que varios productores medios no son insignificantes en términos de posiciones de mercado y que su política de inversión en nuevas máquinas ha sido importante en el pasado reciente y puede ser también sustancial en los próximos años.

147. Los productores menores podrían llegar a una estrategia paralela de coordinación para los momentos de paralización de la producción. Si, por ejemplo, los grandes proveedores del mercado de papel prensa coordinaran su producción en momentos de poca demanda estos productores menores podrían contrarrestarlo incrementando su producción. Desde el punto de vista de los datos históricos, las capacidades de utilización de estos productores menores no es significativamente diferente de la media de la industria. En el pasado, cuando la demanda era baja, los porcentajes de utilización de la capacidad en la industria fueron, según Cepiprint, del 90% o menos. Aplicando este porcentaje a la capacidad instalada actualmente significaría que al menos unas 260.000 toneladas de capacidad no utilizada estarían en manos de los productores menores en un período de baja demanda. Como se explicó antes, los expertos económicos de la Comisión y de las partes han estimado que los niveles de elasticidad de los dos mercados se encuentran entre el 0,1 y el 0,3. Para una elasticidad de 0,1 este tonelaje sería suficiente para compensar un incremento de precios del 22%. Los datos para una elasticidad de 0,2 y 0,3 serían del 11 y del 7%, respectivamente. Por lo tanto, reducir la producción no sería una estrategia viable teniendo en cuenta las posibilidades de los productores menores de incrementar la producción casi inmediatamente mediante reconstrucciones. Y en un plazo de dos años algunos de estos productores menores podrían haber introducido nuevas máquinas de papel en el mercado.

148. Por lo tanto la Comisión concluye que estos productores pequeños y medianos no pueden ser considerados como marginales. En realidad podrían introducir nueva capacidad en los mercados del papel prensa y de revista y sacar partido de una escasez a corto plazo creada artificialmente incrementando su producción. Por lo tanto los productores menores podrían enfrentarse a los grandes productores.

V. CONCLUSIÓN

149. En especial habida cuenta de los argumentos presentados por las partes en respuesta al pliego de cargos, relativos al grado de concentración de las cuotas de mercado logradas, el tamaño y la competitividad de las empresas medianas y de los problemas citados anteriormente en relación con la posible coordinación de la capacidad, la Comisión considera que no es probable que las concentraciones notificadas creen posiciones dominantes colectivas en el mercado del papel prensa y del papel de revista con contenido de madera en el EEE.

150. En conclusión, las operaciones notificadas no crearán o consolidarán una posición dominante en ningún mercado como consecuencia de las cuales la competencia efectiva sería perceptiblemente obstaculizada en el mercado común o en una parte sustancial del mismo. Las operaciones son, por lo tanto, compatibles con el mercado común y el funcionamiento del Acuerdo del EEE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las concentraciones notificadas por las partes el 20 de junio del 2001 relativo a la toma de control de Haindl'sche Papierfabriken KGaA por UPM-Kymmene y a la venta subsiguiente de las plantas de pasta de Haindl, Parencó y Walsum, a Norske Skogindustrier ASA se declaran compatibles con el mercado común y el funcionamiento del Acuerdo del EEE.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es:

Las partes notificantes

Hecho en Bruselas, el 21 de noviembre del 2001

Por la Comisión

Mario Monti
Comisario