



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 21.11.2001

C(2001)3703 lopullinen

JULKINEN TOISINTO

KOMISSION PÄÄTÖS

tehty 21 päivänä marraskuuta 2001

yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

**(Asia N:o COMP/M. 2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL ja
asia N:o COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/ PARENCO/ WALSUM)**

Komission päätös

tehty 21 päivänä marraskuuta 2001

yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille

ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

**(Asia N:o COMP/M.2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL
Asia N:o COMP/M.2499 - NORSKE SKOG / PARENCO / WALSUM)**

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä 'ETA-sopimus') ja erityisesti sen 57 artiklan,

ottaa huomioon yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89,¹ sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1310/97², ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon 23 päivänä heinäkuuta 2001 tehdyn komission päätöksen menettelyn aloittamisesta asiassa,

on antanut asianomaisille yrityksille mahdollisuuden esittää huomautuksensa komission esittämistä väitteistä,

ottaa huomioon keskittymiä käsittelevän neuvoa-antavan komitean lausunnon,³

ottaa huomioon kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan loppukertomuksen tässä asiassa,⁴

¹ EYVL L 395, 30.12.1989, s. 1; oikaistu toisinto EYVL L 257, 21.9.1990, s. 13.

² EYVL L 180, 9.7.1997, s. 1.

³ EYVL C [...], [...] 2001, s. [...].

⁴ EYVL C [...], [...] 2001, s. [...].

SEKÄ KATSOO SEURAAVAA:

1. Komissio vastaanotti 20 päivänä kesäkuuta 2000 ilmoituksen ehdotetusta keskittymästä, jolla suomalainen UPM-Kymmene (jäljempänä 'UPM') aikoo hankkia yksinomaisen määräysvallan saksalaisessa Haindl'sche Papierfabriken KGaA:ssa (jäljempänä 'Haindl') ostamalla kaikki Haindlin osakkeet. Samana päivänä komissio vastaanotti ilmoituksen toisesta keskittymästä, jolla UPM-Kymmene myy norjalaiselle Norske Skogille kuudesta Haindlin tehtaasta kaksi (jäljempänä 'Haindl-2'), Parencon Alankomaissa ja Walsumin Saksassa.
2. Tutkittuaan ilmoituksen komissio päätteli, että toimenpide kuuluu asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (jäljempänä 'sulautuma-asetus') soveltamisalaan ja esitti vakavia epäilyjä sen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan.
3. Asiaa perusteellisesti tutkittuaan komissio katsoo, että ehdotettu keskittymä ei luo yhteistä määräävää asemaa, jonka johdosta tehokas kilpailu yhteismarkkinoilla ja ETA-sopimuksen toiminta estyisivät olennaisesti.

I. OSAPUOLET

4. UPM-Kymmene on pääasiassa metsäteollisuuden alalla toimivan konsernin holding-yhtiö. Sen toiminta jakautuu kolmeen liiketoiminta-alueeseen: painopaperit (sanoma- ja aikakauslehtipaperit ja hienopaperit), jalostus (jalostusmateriaalit) ja puuteollisuus (sahatavara ja vaneri).
5. Haindl on paperiteollisuudessa toimiva perheyritys. Haindl-konsernin toinen liiketoiminta-alue on alueellinen lentoyhtiö Augsburg Airways, joka siirtyy Haindlin entisille osakkeenomistajille ennen kuin lopullinen kauppa tehdään tai viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2001.
6. Norske Skog on metsäteollisuusyritys, jonka päätoimiala on puupitoisen painopaperin (sanoma- ja aikakauslehtipaperin) valmistus ja myynti.

II. TOIMENPIDE JA KESKITTYMÄ

7. Yrityskauppa on kaksivaiheinen. Ensin UPM-Kymmene ostaa Haindlin koko osakepääoman. Sitten se myy kuudesta Haindlin tehtaasta kaksi norjalaiselle paperinvalmistajalle Norske Skogille samanaikaisesti kuin se hankkii määräysvallan Haindlissa (back-to-back sale). Nämä tehtaot ovat Walsumin tehdas Saksassa ja Parencon tehdas Alankomaissa. Jäljempänä niihin viitataan nimellä "Haindl-2" kun taas jäljelle jäävät neljä tehdasta ovat "Haindl-4". Kauppa on järjestetty siten, että ensimmäinen kauppa voidaan toteuttaa itsenäisesti, kun taas toinen kauppa riippuu ensimmäisestä.
8. UPM-Kymmene hankkii omistukseensa kaikki Haindlin osakkeet. Norske Skog ostaa kaikki Parencon osakkeet ja Walsumin koko omaisuuden. Näin ollen kumpikin toimenpide on sulautuma-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu keskittymä.

III. YHTEISÖNLAAJUINEN ULOTTUVUUS

9. Ensimmäiseen yrityskauppaan osallistuvien yritysten yhteenlaskettu maailmanlaajuinen kokonaisliikevaihto⁵ oli yli 5 miljardia euroa vuonna 2000 (UPM-Kymmene 9,583 miljardia euroa; Haindl 1,49 miljardia euroa). Kummankin yrityksen yhteisönlaajuinen liikevaihto on yli 250 miljoonaa euroa (UPM-Kymmene 6,9 miljardia euroa; Haindl [...]*) euroa), mutta kumpikaan yritys ei saa yli kahta kolmasosaa yhteisön alueelta kertyneestä kokonaisliikevaihdostaan yhdestä ja samasta jäsenvaltiosta. Ilmoitetulla toimenpiteellä on näin ollen yhteisönlaajuinen ulottuvuus ja se muodostaa ETA-sopimuksen 57 artiklan mukaisen yhteistyöasian.
10. Toiseen yrityskauppaan osallistuvien yritysten yhteenlaskettu maailmanlaajuinen kokonaisliikevaihto⁶ oli yli 2,5 miljardia euroa vuonna 2000 (Norske Skog 3,284 miljardia euroa; Haindl-2 [...]*). Kummankin osapuolen yhteisönlaajuinen liikevaihto on yli 100 miljoonaa euroa (Norske Skog [...]*; Haindl-2 [...]*). Kussakin vähintään kolmesta jäsenvaltiosta, nimittäin [...]*, kummankin osapuolen liikevaihto on yli 25 miljoonaa euroa ja kussakin kyseisessä jäsenvaltiossa osapuolten yhteenlaskettu kokonaisliikevaihto on yli 100 miljoonaa euroa, mutta kumpikaan yritys ei saa yli kahta kolmasosaa yhteisön alueelta kertyneestä kokonaisliikevaihdostaan yhdestä ja samasta jäsenvaltiosta. Ilmoitetulla toimenpiteellä on näin ollen yhteisönlaajuinen ulottuvuus ja se muodostaa ETA-sopimuksen 57 artiklan mukaisen yhteistyöasian.

IV. SOVELTUVUUS YHTEISMARKKINOILLE

11. Kyseiset kaksi keskittymää koskevat selluteollisuutta ja sanoma- ja aikakauslehtipaperialaa. Ainoat markkinat, joita keskittymät koskevat, ovat sanoma- ja aikakauslehtipaperit. Koska puuvapaan päällystetyn hienopaperin (WFC) markkinat ovat erilliset, keskittymät eivät koske WFC-markkinoita, sillä Haindl ei valmista tätä paperilajia.

MERKITYKSELLISET TUOTEMARKKINAT

1. Sanomalehtipaperi

12. Sanomalehtipaperia käytetään ensi sijassa sanomalehtiin. Sanomalehtipaperit sisältävät mekaanista massaa tai uusiomassaa vähintään 65 prosenttia painosta. Sanomalehtipaperilajeja on useita, riippuen muun muassa siitä, onko paperi pintakäsitelty vai kalanteroitu tai onko se valkoinen vai värillinen. Myös eri lajien vaaleusaste vaihtelee. Paperin paino (neliömassa) ja vaaleus ovat tärkeimmät muuttujat. Standardisanomalehtipaperin neliömassa on tavallisesti 40–52 g/m² ja vaaleus ISO 57–60. Parannetun sanomalehtipaperin neliömassa on 42–56 g/m² ja vaaleus vähintään ISO 61. Erikoissanomalehtipapereita ovat puhelinluettelopaperit ja kirjapaperit, joiden neliömassa on alhainen (28–40 g/m²) ja vaaleusaste korkea (ISO 63–80).

⁵ Liikevaihto laskettu sulautuma-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan ja liikevaihdon laskemisesta annetun komission tiedonannon mukaisesti (EYVL C 66, 2.3.1998, s. 25).

* Tekstiä on osittain muokattu tietojen luottamuksellisuuden vuoksi. Nämä osat ovat hakasulkeissa ja ne on merkitty tähdellä.

⁶ Liikevaihto laskettu sulautuma-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan ja liikevaihdon laskemisesta annetun komission tiedonannon mukaisesti.

13. Lokakuun 30. päivänä 1995 tehdyssä päätöksessä⁷ komissio katsoi sanomalehtipaperin muodostavan yhdet tuotemarkkinat ja totesi muun muassa, että eri sanomalehtipaperilajien välinen kysyntä- ja tarjontapuolen korvattavuusaste oli korkea⁸ ja että hintaerot eivät olleet merkittävät. Komissio noudatti tätä lähestymistapaa myös asiassa IV/M.1225 – *Enso/Stora* tekemässään päätöksessä 1999/641/EY⁹. UPM-Kymmene väittää, että tämä lähestymistapa pätee edelleen. Markkinatutkimus vahvisti sen laajasti. Näin ollen komissio katsoo, että tässä asiassa sanomalehtipaperit muodostavat yhdet tuotemarkkinat.

2. Aikakauslehtipaperi

14. Aikakauslehtipaperia valmistetaan mekaanisesta tai kemiallisesta massasta tai uusiomassasta sekä kemiallisista täyteaineista ja väriaineista. Sitä käytetään yleensä kuluttajille tarkoitettuihin aikakauslehtiin, luetteloihin ja mainosjulkaisuihin pääasiassa syvä- ja offsetpainatuksessa. Aikakauslehtipaperia on kolmea lajia: päällystämättömät paperit (superkalanteroidut SC-A ja SC-B), päällystetyt mekaaniset rullalajit (CMR) ja puuvapaat päällystetyt rullat (WFC). Päällystetyissä mekaanisissa rullissa on yleensä kevyesti päällystettyä paperia, joka tunnetaan nimellä LWC. Muita päällystettyjä mekaanisia lajeja ovat keskiraskaasti päällystetty MWC ja raskaasti päällystetty HWC sekä konekiillotettu, päällystetty (MFC) aikakauslehtipaperi.

15. Taloudellisin laatu on SC-B ja korkein WFC, joka maksaa 30–40 prosenttia enemmän kuin SC-B. Päällystetyt mekaaniset lajit (LWC) ovat laadultaan ja hinnaltaan näiden välissä. Kuten sanomalehtipaperissa, neliömassa ja vaaleusaste ovat kunkin paperilajin tärkeimmät tekijät. SC-B:n neliömassa on 50–55 g/m² ja vaaleusaste ISO 65–69 prosenttia, SC-A:n neliömassa on hieman korkeampi samoin kuin vaaleusaste (ISO 70–80 prosenttia). LWC:n neliömassa on 55–65 g/m² ja vaaleusaste korkeintaan ISO 85 prosenttia, kun taas WFC:n neliömassa on yli 80 g/m² ja vaaleusaste yli ISO 90 prosenttia.

16. Osapuolet katsovat eri lajien kuuluvan samoille aikakauslehtipaperimarkkinoille, koska korvattavuus on korkea sekä tarjonta- että kysyntäpuolella. Osapuolet huomauttavat lisäksi, että komissio on kahdessa aikaisemmassa asiassa perustanut arviointinsa aikakauslehtipaperin yksiin markkinoihin.¹⁰ Komissio toimi kuitenkin näin siksi, että kummassakaan asiassa arviointi ei olisi ollut erilainen, vaikka päällystetyn hienopaperin (WFC) merkitykselliset tuotemarkkinat olisivat olleet erilliset.

17. Komission tutkimuksessa on kuitenkin ilmennyt, että päällystetty hienopaperi ei kuulu aikakauslehtipaperien kokonaismarkkinoille. Ensiksikin SC-lajien ja LWC:n hinnoilla on taipumus kulkea rinta rinnan, mutta näin ei näytä olevan päällystetyn hienopaperin kohdalla. Tämä on osoitus siitä, että päällystetty hienopaperi ei ole osa aikakauslehtipaperien kokonaismarkkinoita. Osapuolet olivat vahvasti eri mieltä tästä analyysistä ja huomauttivat, että SC/CMR:n ja päällystetyn hienopaperin hintakehitys

⁷ Asia IV/M.646 - Repola/Kymmene, EYVL C 318, 29.11.1995, s. 3.

⁸ Useimmat toimittajat voivat käsitellä eri paperilajeja joutumatta tekemään kalliita muutoksia koneisiin.

⁹ Marraskuun 25. päivänä 1998 tehty päätös, EYVL L 254, 29.9.1999, s. 9.

¹⁰ Asiat IV/M.646 Repola/Kymmene, 20 kohta; IV/M.1225 Enso/Stora, 17 kohta.

oli suurelta osin samanlainen. Hintojen korrelaatioanalyysi tukee komission arviota, jonka mukaan päällystetty hienopaperi ei kuulu samoille markkinoille kuin SC/CMR.¹¹

18. Kysyntäpuolella korvattavuus on erittäin pientä. Päällystetyn hienopaperin neliömassa on vähintään 80 g/m², minkä vuoksi se on raskaampaa kuin LWC. Se on huomattavasti kestävämpää kuin mekaaniset lajit eikä niiden tapaan kellastu ajan mittaan, sillä se ei sisällä ligniiniä. Päällystettyä hienopaperia käytetään tämän vuoksi ensi sijassa julkaisujen kansissa ja kalliimmissa, korkeatasoisissa matkailu-, elämäntapa- ja muotilehdissä, joissa lehden hinta sallii korkeamman ostohinnan sekä korkeammat kuljetuskustannukset, sillä kunkin lehden paino on korkeampi paperin korkean neliömassan vuoksi. Vastauksessaan väitetiedoksiintoon osapuolet mainitsivat, että komissio ei ottanut huomioon päällekkäisyyksiä, joita saattaa olla keskiraskaasti päällystetyn paperin (MWC) ja päällystetyn hienopaperin välillä. Vaikka on totta, että näiden kahden paperilajin välillä on jonkin verran korvattavuutta, se on marginaalista eikä määrällisesti merkittävää.
19. Tarjontapuolella ei päällystetyn hienopaperin ja puupitoisten lajien välillä ole juurikaan korvattavuutta. Kaikki päällystettyä hienopaperia valmistavat paperikoneet valmistavat vain tätä paperilajia.¹² Lisäksi päällystetyn hienopaperin valmistuksessa tarvitaan vain kemiallista massaa kun taas SC ja LWC pohjautuvat puupitoiseen mekaaniseen massaan. Suurimman osan kemiallisesta massasta valmistavat riippumattomat toimittajat ja massaa kaupataan avoimilla markkinoilla, kun taas mekaaninen massa tuotetaan yleensä sisäisesti. Kemiallisen massan (jota joskus kutsutaan markkinamassaksi) hinta vaihtelee suuresti ajan mittaan. Esimerkiksi NSBK-tyyppisen kemiallisen massan markkinahinta vaihteli vuonna 2000 630 dollarista tonnilta 710 dollariin tonnilta.¹³ Tämä selittää osaksi sen, miksi päällystetyn hienopaperin hinta ei kulje rinta rinnan muiden lajien hinnan kanssa.
20. Eräät asiakkaat katsovat, että myös superkalanteroidut (SC) ja LWC-lajit kuuluvat erillisille merkityksellisille tuotemarkkinoille. Tarjontapuolella CMR:n ja SC-lajien välinen korvattavuus on joko vähäistä tai olematonta. Sellaisia paperikoneita, joilla valmistettaisiin sekä SC:tä että LWC:tä (tai muita päällystettyjä aikakauslehtipaperilajeja) ei ole, koska tällöin superkalanteri olisi korvattava päällystyskoneella tai päinvastoin, mikä on täysin epätaloudellista. Tämän vuoksi LWC-koneilla tuotetaan yleensä vain päällystettyjä mekaanisia rullia. Sen sijaan joillain SC-paperikoneilla voidaan valmistaa sekä sanomalehtipaperia että aikakauslehtipaperia (SC-B).
21. Vaikka vertailukohteina käytettyjen SC- ja LWC-lajien hinnoilla on taipumus kulkea rinta rinnan, hintaero on noin 20 prosenttia. Sekä SC- että LWC-papereita on monenlaatuaisia ja monenhintaisia ja ne menevät osin päällekkäin neliömassaltaan ja vaaleusasteeltaan. Näin ollen näiden lajien välinen ero ei ole täysin ilmeinen. Lisäksi

¹¹ Hintakorrelaatioanalyysin tarkoituksena on mitata tuotteen hintaherkkyyttä väitetyn korvaavan tuotteen hintaan verrattuna. Mitä korkeampi kahden tuotteen korrelaatio on (ts. mitä lähempänä kerroin on yhtä) sitä todennäköisempää on, että olemassa on yhteiset tuotemarkkinat, joille kumpikin tuote kuuluu. LWC:n ja SC:n korrelaatiokerroin on 0,85, kun taas SC/LWC:n ja WFC:n välinen kerroin on välillä [0,45; 0,55]. Korrelaatiokerroin, joka on alle 0,55, ei riitä tukemaan päätelmää, että WFC kuuluu samoille markkinoille kuin SC/CMR.

¹² Komissio on todennut tämän päätöksessä IV/M.646 Repola/Kymmene, 16 kohta.

¹³ Vuosikertomus 2000, Matussière & Forest S.A., s. 16.

monet kustantajat käyttävät vaihtelevasti kumpaakin paperilajia. Tämän perusteella näyttää aiheelliselta katsoa, että tässä asiassa merkityksellisillä tuotemerkkinoilla tarkoitetaan puupitoisten paperilajien eli SC:n ja CMR:n markkinoita.

22. Komissio katsoo, että puuvapaa aikakauslehtipaperi (WFC) ja puupitoinen aikakauslehtipaperi – eli superkalanteroitu (SC), päällystetyt mekaaniset rullat (CMR), joihin kuuluvat LWC, MWC ja HWC sekä konekiillotettu päällystetty paperi (MFC) – muodostavat kahdet erilliset merkitykselliset tuotemarkkinat.

MERKITYKSELLISET MAANTIETEELLISET MARKKINAT

1. Sanomalehtipaperi

23. Osapuolten mukaan nykyisenä markkinasuuntauksena on ETA:aan Kanadasta ja Yhdysvalloista suuntautuvan tuonnin merkittävä lisääntyminen. Näin ollen UPM-Kymmene toteaa, että sanomalehtipaperin markkinat ovat vähintään ETA:n laajuiset, kun otetaan huomioon transatlanttisten markkinoiden syntyminen. Kuitenkin *Enso/Stora* -asiassa vuonna 1998 katsottiin, että sanomalehtipaperin merkitykselliset maantieteelliset markkinat eivät ole ETA:a laajemmat.
24. Vuonna 2000 kokonaistuonnin osuus ETA:n kulutuksesta oli 9,3 prosenttia ja kokonaisviennin osuus 10 prosenttia. Noin 80 prosenttia tuonnista tuli Pohjois-Amerikasta, erityisesti Kanadasta, jonka osuus oli lähes 75 prosenttia Euroopan tuonnista. Kanadalla on oikeus tuoda tullivapaasti 600 000 tonnia paperia vuodessa. Suurin osa tuonnista suuntautuu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.
25. Tuontiin kohdistuu tulli, joka on laskenut asteittain ja on nykyisin 0,5 prosenttia. Tulli poistuu vuonna 2002. UPM-Kymmene väittää, että tämän johdosta tuonti kasvaa entisestään. Komission selvitys osoitti kuitenkin, että tuonti ei ole kasvanut vaan säilynyt vakaana alhaisella tasolla, mikä on vastoin näkemystä, että markkinat olisivat ETA:a laajemmat. Erityisesti sanomalehtipaperin tuonti ETA:an on säilynyt vähäisenä eli alle 10 prosentissa ja ollut suhteellisen vakaa viimeiset kymmenen vuotta. Tuonti ei ole myöskään kasvanut merkittävästi vuoden 1998 jälkeen, vaikka tariffi on alentunut asteittain 3,5 prosentista nykyiseen 0,5 prosenttiin.
26. Itsenäisistä pohjoisamerikkalaisista sanomalehtipaperin tuottajista eurooppalaiset asiakkaat nimesivät toimittajikseen viisi yritystä. Suurin osa näistä toimituksista suuntautuu Brittein saarille. Näistä viidestä yrityksestä kolme tuo merkittävän määrän paperia Eurooppaan. Nämä yritykset ovat Abitibi, jonka katsotaan olevan maailman markkinajohtaja kapasiteetiltaan, Bowater, joka myös on yksi maailman kymmenestä suurimmasta toimittajasta, ja Kruger. Abitibi on myös saanut jalansijan Euroopan markkinoilla ostamalla Bridgewaterin sanomalehtipaperitehtaan Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Tehtaan kapasiteetti on 292 000 tonnia ja se myy ensi sijassa brittiläisille sanomalehtimarkkinoille. Bowaterilla puolestaan on Euroopassa vain pieni palvelutoimisto. Krugerilla ei ole toimintaa Euroopassa. Näiden kolmen yrityksen osuus on yli 60 prosenttia kaikesta ETA:an suuntautuvasta tuonnista. Kahden pienemmän kanadalaisen tuottajan (Irving ja Alliance Forest Products) tuoma määrä on merkitykseton. Alliance Forest Products on siirtymässä Bowaterin omistukseen.
27. Osapuolet väittävät, että pohjoisamerikkalaisten tuottajien tuonnin voidaan odottaa kasvavan, kun kanadalaiset tuottajat eivät enää saa lisäpalkkiota Yhdysvaltojen viennistä Yhdysvaltojen vahvan dollarin johdosta, ja että euron vaihtokurssi suosii entistä enemmän vientiä ETA:an. Koska kanadalaiset tuottajat ovat riippuvaisia

vaihtokurssista, monet eurooppalaiset asiakkaat katsovat, että ne ovat melko ajoittaisia toimittajia, joilla ei ole selvää pitkän aikavälin strategiaa eikä sitoumusta eivätkä ne siten sovellu jatkuvaan kustannustoimintaan. Tämän ovat vahvistaneet kaksi johtavaa pohjoisamerikkalaista tuojaa. Bowater totesi yhtiön haluavan lisätä Euroopan-myyntiään, jos vaihtokurssista tulee edullisempi. Kruger totesi vähentävänsä toimituksiaan Eurooppaan vaihtokurssin ja kuljetuskustannusten vuoksi. Alan yhdistys CEPIPRINT ennustaa, että tuonti Kanadasta laskee 786 000 tonnista vuonna 2000 750 000 tonniin vuonna 2001.¹⁴ CEPIPRINT ennustaa määrän alenevan entisestään kahden seuraavan vuoden aikana. Kaikkien näiden tekijöiden vuoksi on todennäköistä, että tuonti Pohjois-Amerikasta laskee muutaman seuraavan vuoden kuluessa.

28. ETA:ssa käytetyt paperilaadut eivät ole samanlaiset kuin Pohjois-Amerikassa tuotetut laadut. Kanadasta tuodun paperin laadun katsotaan olevan Euroopassa tuotetun paperin laatua hieman heikompi. Monet asiakkaat ovat lisäksi todenneet, että koska eurooppalaisen sanomalehtipaperin laatu paranee jatkuvasti, Kanadan ja Euroopan välinen laatuero kasvaa entisestään.
29. Toinen tuontilähde on Venäjä. Useat tehtaot, kuten Kondopoga, Wolga ja Solikamsk toimittavat paperia ETA:an, ensi sijassa Saksaan. Näiden toimittajien sanomalehtipaperin laadun katsotaan kuitenkin olevan heikko verrattuna eurooppalaisten tuottajien laatuun, minkä vuoksi kyseistä paperia käytetään enimmäkseen ilmaisjakelutuotteisiin. Lisäksi näiden toimitusten vakaus ja luotettavuus ovat logististen ongelmien vuoksi kyseenalaisia. Venäjän-tuonnin osuus noin 2 prosenttia ETA:n kulutuksesta.
30. Yhteenvedon voidaan todeta, että sanomalehtipaperimarkkinat eivät näytä olevan ETA:aa ja Sveitsiä laajempia, koska i) tuonnin osuus oli vain 9,3 prosenttia ETA:n kokonaiskulutuksesta vuonna 2000 ja se supistui vuonna 2001; ii) alentuneesta tullista, vaihtokurssin vaihteluista ja huonommasta taloussyklisestä huolimatta ETA:n ja Pohjois-Amerikan kauppavirta ei näytä vaihtelevan merkittävästi. Toisin sanoen tuonti Kanadasta ei ole kasvanut merkittävästi edes niinä vuosina, joina vaihtokurssi on ollut edullinen.

2. Aikakauslehtipaperi

31. Osapuolet katsovat, että aikakauslehtimarkkinat ovat vähintään ETA:n laajuiset. ETA:n sisäiselle kaupalle ei ole merkittäviä tulliin liittymättömiä esteitä. Eräiden aikakauslehtipaperilajien tuonnista ETA:an peritään tulli. SC-lajille ei ole tullia, mutta LWC:n tulli on 3,6 prosenttia ja päällystetyn hienopaperin 2,4 prosenttia. Molemmat tullit poistuvat vuonna 2004.
32. ETA on aikakauslehtipaperin nettoviejä. Viennin osuus on 23 prosenttia ETA:n kokonaistoimituksista, kun taas tuonnin osuus on ainoastaan noin 1 prosentti. Komission tutkimuksessa ilmeni, että tuonnin kasvu lähitulevaisuudessa on epätodennäköistä. Johtavat pohjoisamerikkalaiset paperintuottajat ovat todenneet, että niillä ei ole konkreettisia suunnitelmia kehittää vientiään ETA:an.
33. Lisäksi komission tutkimuksissa ilmeni, että aikakauslehtipaperiasiakkaat katsovat lähes yksimielisesti ETA:n muodostavan aikakauslehtipaperin merkitykselliset

¹⁴ Kysyntä- ja tarjontaraportti, kesäkuu 2001, s. A.2.

maantieteelliset markkinat. Asiakkaiden mukaan pohjoisamerikkalaisia tai venäläisiä tai muita itäeurooppalaisia toimittajia ei pitäisi katsoa Euroopan markkinoiden aktiivisiksi toimijoiksi. Näin ollen merkityksellisiksi maantieteellisiksi markkinoiksi katsotaan ETA ja Sveitsi.

KILPAILUVAIKUTUSTEN ARVIOINTI

1. Yleistä: Sellu- ja paperiteollisuus

Tuotantoprosessit

34. 1980-luvun alusta lähtien puun, paperin, julkaisutoiminnan ja painatuksen tuotantoarvo on kasvanut niin, että sen osuus on yli 10 prosenttia teollisuuden kokonaistuotannosta Euroopassa. Sellu- ja paperiteollisuus muodostuu viidestä keskeisestä liiketoimintalajasta: sellusta, painopaperista (sanoma- ja aikakauslehtipaperit), hienopaperista, kartongista ja pehmopaperista. Koska osa näiden liiketoimintojen tuotantoprosesseista on samoja, erällä painopaperia valmistavilla yrityksillä voi olla toimintaa myös muilla aloilla.
35. Painopaperin (sanoma- ja aikakauslehtipaperien) valmistusprosessi alkaa metsätaloudesta, johon kuuluu puiden istuttaminen ja kasvattaminen, hakkuu ja puunkorjuu. Erällä paperinvalmistajilla on omia metsiä ja ne toimivat myös puutuotteiden, kuten paneelien, lautojen tai muun puutavaran valmistuksessa. Tästä on esimerkkinä UPM-Kymmene, joka tuottaa sahatavaraa, vaneria, höylätavaraa ja jalosteita. Tuotantoprosessissa toisiaan seuraavat toiminnot voidaan katsoa vertikaalisesti integroituneeksi ketjuksi. Puuta käytetään raaka-aineena sellun valmistuksessa, joka puolestaan on yksi painopaperiteollisuuden raaka-aineista.
36. Sellu on vetistä kuitupitoista massaa, joka valmistetaan ensiö- tai uusiokuiduista ja muodostetaan paperiarkeiksi. Sellua on monenlaista riippuen paperin halutuista ominaisuuksista, kuten lujuudesta, ulkonäöstä ja käyttötarkoituksesta. Painopapereissa käytetään kolmenlaista sellua: mekaanista massaa, joka on yleensä puuhioketta tai kuumahierrettä (tehty puusta), siistattua massaa (tehty uusiopaperista) ja kemiallista massaa. Kemiallista massaa käytetään vain aikakauslehtipapereissa, sillä se lisää paperin vahvuutta. Sitä käytetään yhdessä kuumahierteen ja siistatun massan kanssa SC-paperin valmistuksessa, yhdessä kuumahierteen kanssa LWC-paperin valmistuksessa ja sellaisenaan päällystetyn hienopaperin valmistuksessa. Kuumahierrettä tai siistattua massaa käytetään sanomalehtipapereissa.
37. Kuumahierrettä ja siistattua massaa ei myydä avoimilla markkinoilla merkittäviä määriä, sillä sanoma- ja aikakauslehtipaperin valmistajilla on integroidut massantuotantolaitokset. Raaka-aineet (puu tai keräyspaperi) saapuvat tehtaalle, joka valmistaa sanoma- tai aikakauslehtipaperin valmistuksessa tarvittavan massan. Sen sijaan kemiallisen massan integraatioaste vaihtelee. Kemiallisen massan osuus aikakauslehtipaperin valmistuksessa käytettävästä massasta on suhteellisen pieni (lukuun ottamatta päällystettyä hienopaperia) ja se voidaan ostaa kemiallisen massan markkinoilta. Eräät tuottajat (osapuolten mukaan noin 1/3 päällystetyn hienopaperin toimittajista) ovat integroineet paperintuotantokapasiteettinsa kemiallisen massan tehtaaseen, toiset ostavat massan markkinoilta. Muita tärkeitä tuotantotekijöitä ovat kemikaalit, vesi ja energia. Eräät yritykset ovat perustaneet integroidun energialaitoksen tyydyttääkseen oman energiatarpeensa kokonaan tai osittain.

38. Sellu- ja paperiteollisuuden tuotantoprosessissa tapahtui monia muutoksia 1990-luvulla. Muutokset ovat toteutuneet tuotannon järjeistämisen, kansallisen tai EU:n ympäristöpolitiikan muuttumisen sekä tuotantoprosessia koskevan teknologian kehityksen avulla. Yhtenä tuloksena on ollut veden ja energian käytön erittäin suuri väheneminen. Muita tuotantoprosessin muutoksia ovat olleet kloorivalkaisun korvaaminen klooridioksidivalkaisulla (Elemental Chlorine-Free) tai täysin kloorittomalla (Totally Chlorine-Free) prosessilla (valkaisu on välttämätön paperin vaaleuden lisäämiseksi). Toinen tärkeä kehitysaskel on keräyspaperin merkityksen jatkuva lisääntyminen raaka-aineena.
39. Ympäristötietoisuuden lisääntyessä jätepolitiikassa ja kierrätyksessä on tapahtunut huomattava muutos. Tämä on johtanut hyvin kehittyneisiin kierrätyskelpoisten papereiden ja kierrätyskuitujen markkinoihin. Eräät sellun ja paperin valmistajat ovat jopa muuttaneet tuotantoprosessinsa ja tuotevalikoimansa täysin käyttäkkeen vain uusiomateriaaleja. Kierrätyskuiduista on tullut paperiteollisuuden tärkeä raaka-aine, jota voidaan käyttää uudestaan jopa kuusi kertaa (jos se sekoitetaan ensiökuituihin). Kierrätys on houkuttelevin vaihtoehto tiheästi asutuilla seuduilla toimiville tehtaille paperin saatavuuden ja lyhyiden kuljetusvälimatkojen vuoksi (valmistajat luottavat raaka-aineen varmaan saantiin ja tehokkaaseen keräysjärjestelmään).
40. Painopaperiteollisuuden tärkeä rakennetekijä on paperilajeihin liittyvä riippuvuus. Näyttää siltä, että uusiokuituja käyttävät paperitehtaat eivät voi helposti vaihtaa ensiökuituihin ja päin vastoin. Erilaiset kuidut edellyttävät erilaisia laitteita, toisin sanoen siistauslaitosta tai hiomakonetta. Koska mekaanisen massan käyttö vaatii enemmän energiaa, energian saanti on tärkeää ja usein energia tuotetaan itse tehtaassa. Esimerkiksi Haindl siirtyi Schongaussa kuumahierteestä siistauslaitokseen, mikä vähensi energian kulutusta jopa 85 prosenttia. Muutos edellytti kuitenkin siistauslaitoksen rakentamista.
41. Samantapainen strateginen päätös on tehtävä paperin viimeistelyn suhteen. Paperikoneessa, jolla valmistetaan sanomalehtipaperia hienompaa paperia, on joko superkalanteri tai päällystyskone paperin viimeistelyyn. Paperikoneella, jossa on superkalanteri, voidaan valmistaa joko SC-paperia tai sanomalehtipaperia. Koneella, jossa on päällystysyksikkö, voidaan valmistaa päällystettyjä mekaanisia rullia (CMR) tai sanomalehtipaperia, vaikka tämä onkin hyvin poikkeuksellinen yhdistelmä.¹⁵ Kalanteroitua paperia valmistavalla paperikoneella ei kuitenkaan voida tuottaa päällystettyä paperia. Syy tähän on se, että tuotantoa muutettaessa on käytettävä kalanteria päällystysyksikön sijaan. Molemmat yksiköt ovat kalliita (vähintään 10 prosenttia paperikoneen hinnasta) ja tarvittavien muutosten tekeminen vie paljon aikaa. Koska myös investointikustannukset ovat korkeat ja koneiden käyttöikä on vähintään 20 vuotta, päätöksellä investoida tiettyntyyppiseen tekniikkaan on suuri vaikutus sekä kustannusrakenteeseen että markkina-asemaan.

Investointiprosessit

42. Investointipäätökset ovat tärkeimpiä strategisia valintoja painopaperiteollisuudessa. Yleensä laajentumismahdollisuuksia rajoittavat toimittajien aikaisemmat investointivalinnat, tekniset mahdollisuudet tai tuleva strateginen kehitys.

¹⁵ Näyttää siltä, Euroopassa on käytössä vain yksi tällainen kone. Sen asensi Perlen Papier vuonna 2000 ja sen kapasiteetti on 150 000 tonnia.

Investointiprosessit ovat samantapaisia sanomalehti- ja aikakauslehtipaperimarkkinoilla. Kapasiteetin laajennukset toteutetaan yleensä jollain seuraavista kolmesta tavasta: i) olemassa olevien tehtaiden kapasiteetin lisääminen pienin asteittaisin muutoksin; ii) olemassa olevien tehtaiden kapasiteetin laajentaminen (rakentamalla uutta tai kunnostamalla tehtaita); iii) uuden tehtaan rakentaminen. Kapasiteetin asteittainen lisääminen voidaan toteuttaa kone kerrallaan, jolloin tuotanto nousee keskimäärin 1 prosentin vuodessa. Uuden tehtaan rakentamiseen liittyy usein vanhan tehottoman tehtaan sulkeminen.

43. Koska painopaperiteollisuus on hyvin pääomavaltaista, investoinnit ovat:

- (a) suuria, sillä uuden paperikoneen kapasiteetti on yleensä 250 000–300 000 tonnia, mikä vastaa noin 3 prosenttia Euroopan kysynnästä;
- (b) kalliita (uuden tehtaan rakentaminen maksaa 300–500 miljoonaa euroa ja tehtaan kunnostaminen ja koneiden uudistaminen 20–100 miljoonaa euroa).

44. Tästä syystä uudet kapasiteetti-investoinnit toteutetaan suurissa erissä epäsäännöllisin väliajoin. Investointien määrää ja ajoitusta koskevia päätöksiä tehtäessä otetaan huomioon olemassa olevan kapasiteetin ja kysynnän suhde, kilpailijoiden investointipäätökset, markkinoiden pitkän aikavälin kasvusuuntaus (joka "imee" asteittain uuden kapasiteetin) ja erityisesti investoijan odotukset investoinnin tuoton suhteen. On otettava huomioon, että investointihankkeesta ilmoittamisen, sitovan ilmoituksen ja hankkeen toteuttamisen välillä kuluu aikaa. Sitovan ilmoituksen ja hankkeen toteuttamisen välinen aika vaihtelee yleensä vuodesta kahteen.

Painopaperiteollisuuden toimittajat ja rakenne

45. Viime vuosina Euroopan sellu- ja paperiteollisuudelle on ollut ominaista suuri horisontaalinen keskittyminen ja vertikaalinen integroituminen. Tämä on ilmennyt erityisesti Yhtyneiden Paperitehtaiden ja Kymmenen yhdistyessä vuonna 1995 ja Storan ja Enson fuusioituessa vuonna 1998.

46. Euroopan painopaperiteollisuus on varsin keskittynyt. Osapuolten mukaan viiden suurimman valmistajan markkinaosuus on lähes [70–80 prosenttia]* sanomalehtipaperissa ja neljän suurimman markkinaosuus lähes [70–80 prosenttia]* puupitoisessa aikakauslehtipaperissa kapasiteetilla laskettuna (myynnin vastaavat osuudet ovat [60–70 prosenttia]* ja [70–80 prosenttia]*). Myös painopaperiteollisuudessa toimivien yritysten lukumäärä on melko vähäinen.

47. Vaikka Euroopan painopaperituottajien yhdistykseen CEPIPRINTiin kuuluu virallisesti 48 yritystä, todellisia jäseniä on 14, jos tarkastellaan itsenäisiä konserneja. Komission tutkimuksessa kävi ilmi, että on muitakin paperintuottajia, jotka voivat valmistaa pieniä määriä sanomalehtipaperia tai puupitoista aikakauslehtipaperia, mutta ne näyttävät usein käyttävän vain yhtä tuotantopaikkaa ja ovat erittäin pieniä toimijoita. Alalla toimii noin 19 eurooppalaista tuottajaa. Näistä kaksi on itse asiassa ei-eurooppalaisten konsernien tytäryhtiöitä. Sappi Europe – eteläafrikkalaisen Sappi-yhtymän tytäryhtiö – on huomattava päällystettyjen mekaanisten paperien tuottaja ja Euroopan markkinajohtaja puuvapaissa päällystetyissä papereissa. Kanadalaisella paperintuottajalla Abitibilla on tytäryhtiö Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Abitibi-Bridgewater Paper, jolla on alle [5 prosentin]* osuus Euroopan sanomalehtipaperikapasiteetista.

48. Toimittajat voidaan luokitella kolmen tekijän eli koon, horisontaalisen integraation ja vertikaalisen integraation mukaan. Ensiksikin markkinatoimijoiden koko vaihtelee suuresti. Markkinoilla on joitain erittäin pieniä toimijoita, joilla kullakin on alle 1 prosentin osuus sanoma- tai aikakauslehtipaperin kokonaiskapasiteetista Euroopan markkinoilla. Lisäksi markkinoilla on maailmanlaajuisia toimijoita ja eräitä keskikokoisia toimijoita. Toiseksi horisontaalisen integraation aste erottaa markkinatoimijat toisistaan. Painopaperitoiminnassa ja muissa siihen liittyvissä toiminnoissa on joitain päällekkäisyyksiä. Näyttää siltä, että eräillä yrityksillä on osuuksia muilla paperi- ja kartonkimarkkinoilla, kuten hienopapereissa, kartongissa ja pehmopaperissa. Kolmanneksi toimijoiden välillä on eroja niiden vertikaalisessa integraatiossa. Eräät paperintuottajat ostavat raaka-aineen ja energian, toiset omistavat metsiä, kemiallista massaa valmistavia laitoksia, paperinkeräysyrityksiä ja energialaitoksia. Toimittajat eroavat jonkin verran näiden kolmen tekijän suhteen.
49. Komissio havaitsi tutkimuksessaan joukon erittäin pieniä markkinatoimijoita, joilla on samat ominaispiirteet. Tähän ryhmään kuuluu seitsemän yritystä: Dresden Papier, Leipa Gruppe, Lenk, Regeno Papier, Robert Cordier, Perlen Papier ja Steinbeis Temming Papier. Niillä on yleensä yksi tai kaksi paperikonetta ja kullakin on alle 1 prosentin markkinaosuus. Suurin osa toimii Saksassa, joka muodostaa suurimmat kansalliset markkinat, ja niillä on taipumus keskittyä paikallisiin asiakkaisiin (vaikka niillä on myös rajatylittävää myyntiä). Useimmat näistä yrityksistä ovat yksityisomistuksessa, mutta ne ovat yleensä joustavia ja asiakkaisiin suuntautuneita. Suurin osa käyttää uusiopaperiin, ei puuhun, perustuvaa tuotantoprosessia. Ne ovat yleensä myös horisontaalisesti integroituneita sikäli, että ne eivät valmista pelkästään painopaperia. Sanomalehtipaperia tuottavat yritykset valmistavat usein myös kartonkia ja aikakauslehtipaperia tuottavat valmistavat usein hienopaperia.
50. Kuva on toisenlainen muiden markkinatoimijoiden ydinliiketoiminnan osalta. Eräät tuottajat valmistavat yksinomaan tai pääasiassa sanoma- ja aikakauslehtipaperia, toisille painopaperien valmistus on toissijaista toimintaa sellu- ja paperiliiketoiminnoissa. Suurimpien paperi- ja kartonkialan yritysten erikoistumisen lisääntyessä painopaperit ovat eräiden tuottajien tärkein tuote, mutta eivät kaikkien.
51. Yritysten kokoa tarkasteltaessa Euroopan painopaperiteollisuudessa toimii joukko suuria maailmanlaajuisia yrityksiä: Stora Enso, Norske Skog, UPM-Kymmene, M-real/Myllykoski, SCA, Abitibi ja Sappi. Näillä maailmanlaajuisilla toimijoilla on kuitenkin erilaiset strategiset painopisteet ja niiden välillä olisi tehtävä ero, sillä niiden markkinaosuudet eivät ole samanlaiset. Abitibi on kanadalaisen ja Sappi eteläafrikkalaisen kansainvälisen konsernin eurooppalainen tytäryhtiö ja niillä on omia tuotantolaitoksia Euroopassa. Niiden osuus sanomalehtipaperin ja puupitoisten aikakauslehtipapereiden markkinoista on vähäinen ETA:ssa. Sappin markkinaosuus on alle [5 prosenttia]*, Abitibin noin [0–10 prosenttia]*, jos otetaan huomioon tuonti Kanadasta. Vaikka SCA:lla on yli 38 000 työntekijää yli 40 maassa, se ei ole ensisijaisesti painopaperin valmistaja: SCA Hygiene Productsin osuus sen kokonaismyynnistä vuonna 2000 oli 46 prosenttia ja SCA Packagingin 37 prosenttia.¹⁶ SCA:lla on noin [5–10 prosentin]* osuus Euroopan sanomalehtipaperimarkkinoilla ja alle [5 prosentin]* osuus puupitoisissa aikakauslehtipapereissa. M-realilla ja Myllykoskella on useita rakenteellisia yhteyksiä, joiden johdosta markkinatoimijat

¹⁶ Ks.: www.sca.se ja *Pulp & Paper International*, kesäkuu 2001:23.

katsovat nämä yritykset yhdeksi yksiköksi. Myös ilmoituksen tehneet osapuolet esittivät nämä yritykset yhdeksi omissa CO-lomakkeissaan. M-real omistaa 35 prosenttia Myllykoski-konserniin kuuluvan Myllykoski Paperin osakkeista ja yhdessä Myllykosken kanssa saksalaisen Albruckin. Nämä kaksi yhteisyritystä valmistavat noin [...]* tonnia puupitoista aikakauslehtipaperia, mikä vastaa [5–10 prosenttia]* markkinoista. Niillä on myös yhteinen myynti- ja jakeluverkosto M-real Alliancen kautta, joka on M-realin täysin omistama tytäryhtiö.¹⁷ M-real toteaa vuosikertomuksessaan: "Metsä-Serlan Paperiryhmä yhdessä Myllykosken kanssa on Euroopan kolmanneksi suurin päällystetyn aikakauslehtipaperin tuottaja".¹⁸ Myllykoski toimii myös sanomalehtipaperimarkkinoilla sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa, jossa sen markkinaosuus on alle 5 prosenttia; M-real on ensisijaisesti Euroopan suurin hienopaperivalmistaja. Se tuottaa vähäisiä määriä aikakauslehtipaperia (sillä on noin [...]* kt:n LWC-kapasiteetti yhdessä tehtaassa Suomessa ja noin [...]* kt:n kapasiteetti päällystetyssä hienopaperissa). Näistä syistä näitä kahta yritystä voidaan kohdella yhtenä yksikkönä tässä päätöksessä.

52. Yhteistä näille maailmanlaajuisille yrityksille on niiden vertikaalisen integroitumisen aste. Tämä ilmenee muun muassa Stora Ensosta ja Norske Skogista. Integroituneena yhtiönä Stora Enso voi tyydyttää merkittävän osan raaka-ainetarpeestaan konsernin sisäisesti ja taata näin tuotannon jatkuvuuden. Yritys omistaa noin 2,6 miljoonaa hehtaaria metsää Suomessa ja Ruotsissa ja noin 0,3 miljoonaa hehtaaria Yhdysvalloissa sekä huomattavia metsäalueita Kanadassa ja Portugalissa. Stora Enson tehtailla sijaitsevat voimalaitokset tuottavat noin 40 prosenttia yhtiön energiantarpeesta¹⁹. Norske Skog on perustanut tytäryhtiön nimeltä Norske Skog Supply toimittamaan raaka-aineita (puuta tai keräyspaperia), energiaa ja muita hyödykkeitä. Oy Metsä-Botnia Ab, josta M-real omistaa 46 prosenttia ja UPM-Kymmene 47 prosenttia, on strateginen resurssiyhtiö, jonka tärkein tehtävä on varmistaa häiriöttömät ja kilpailukykyiset selluntoimitukset omistajayhtiöilleen M-realille ja UPM-Kymmenelle.
53. Muut painopaperitoimittajat ovat konserneja, jotka ovat keskittyneet Euroopan-toimintoihin. Ne voivat palvella asiakkaita kaikkialla ETA:ssa ja jopa viedä osan tuotantaan, mutta niillä on tuotantoa pelkästään Euroopassa. Komissio havaitsi, että seuraavat yritykset ovat keskittyneet Euroopan-toimintoihin: Burgo, Haindl, Holmen, Matussière et Forest ja Palm. Näyttää siltä, että nämä yritykset eivät muodosta yhtenäistä ryhmää. Burgon, Holmenin ja Matussièren vertikaalisen integroitumisen aste on suuri ja niillä on voimalaitoksia omassa tuotannossa tarvittavan sähkön tuottamiseksi. Niillä on myös joitain raaka-aineen (puun ja keräyspaperin) toimituksiin liittyviä omistuksia. Ne eivät käytä pelkästään puuta, vaan eräissä tehtaissa käytetään myös siistattua massaa. Haindl ja Palm puolestaan käyttävät ensisijaisesti tai pelkästään keräyspaperia. Burgo on keskittynyt aikakauslehtipaperiin, mutta Holmen ja Palm tuottavat enimmäkseen sanomalehtipaperia. Holmen ja Burgo ovat keskikokoisia yrityksiä, jotka toimivat eri puolilla Eurooppaa, mutta Matussière ja Palm ovat pieniä yrityksiä, joiden toiminta suuntautuu kotimaahan.

¹⁷ Sekä tuotantoyhteisyritykset ja myyntisopimus ilmoitettiin komissiolle 4. maaliskuuta 1996 (asia N:o IV/35931 Metsä-Serla + Myllykoski). Komissio lähetti 8 toukokuuta 1996 päivätyn hallinnollisen kirjeen.

¹⁸ M-real, vuosikertomus 2000, s. 13.

¹⁹ Ks.: www.storaenso.com

54. Eräät seikat osoittavat Holmenin sitoutumista sanomalehtipaperimarkkinoihin. Sen markkinaosuus kasvoi tasaisesti viime vuosikymmenen aikana kuroen umpeen eroa Norske Skogiin. Holmen on sitoutunut kahteen investointihankkeeseen, joiden ansiosta sen markkinaosuus lähenee Norske Skogin osuutta. Ensimmäisessä hankkeessa Hallstaan asennetaan uusi paperikone, jolla valmistetaan parannettua sanomalehtipaperia ja joka korvaa vanhan PM 11 -paperikoneen (nettolisäys [...] tonnia).²⁰ Toinen hanke koskee standardisanomalehtipaperia valmistavaa konetta, joka otetaan käyttöön vuoden 2003 lopulla tai vuoden 2004 alussa. Tämä investointi lisää Holmenin kapasiteettia edelleen [...] tonnia. Nettokapasiteetin [...] tonnin lisäyksellä Holmenin osuus Euroopan kapasiteetista nousee noin [10–15 prosenttiin]* vuonna 2003.²¹
55. Edellä selostettujen tekijöiden perusteella suurimmat sanomalehtipaperin toimittajat ovat UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Haindl ja Holmen. Muut yritykset ovat ensi sijassa SCA, M-real/Myllykoski ja Palm. Puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla suurimmat toimittajat ovat UPM-Kymmene, Stora Enso, Haindl ja M-real/Myllykoski. Muut toimijat ovat ensi sijassa SCA, Burgo, Sappi ja Norske Skog. On huomattava, että M-real/Myllykoski ja Norske Skog on katsottava joko suuriksi tai pieniksi toimittajiksi markkinoista riippuen.

Ostajien ominaispiirteet

56. Sanomalehtipaperia ja puupitoista aikakauslehtipaperia ostavat sanoma- ja aikakauslehtien julkaisijat, luetteloiden julkaisijat, vähittäiskauppiat, erikoispaperien ostajat, paperitukkukauppiat ja painotalot.
57. Vaikka asiakkaat käyttävät paperia omiin erikoistarpeisiinsa, ne valitsevat paperit samoista paperilajeista. Painopaperit eroavat toisistaan neliömassan, vaaleuden ja painotavan mukaan. Eri paperilajit kattavat monta painolaatua ja painotuotteen ulkonäköä ja tuntua.
58. Markkinoille on ominaista ostajien suuri määrä, mutta harvat niistä ovat suuria. Eräiden julkaisijoiden, kuten Axel Springerin, osuus kokonaiskysynnästä on melko suuri (enintään 5 prosenttia). Suurin osa kysynnästä on kuitenkin hyvin hajallaan ja koostuu alueellisista sanomalehdistä ja erikoisaikakauslehdistä.

Neuvotteluprosessi ja hinnoittelupolitiikka

59. Vaikka painopaperi on bulkkituote, vallitseva markkinamekanismi ei perustu julkiseen vaihtoon. Paperille on kieltämättä olemassa spot-markkinat, joilta yritykset voivat ostaa tuotteita, mutta markkinamekanismi perustuu pikemmin toimittajien ja asiakkaiden välisiin sopimuksiin, jotka koskevat yleensä yhden vuoden toimituksia. Osapuolten toimittamien sopimusjäljennösten mukaan toimitussopimuksissa voidaan määritellä:

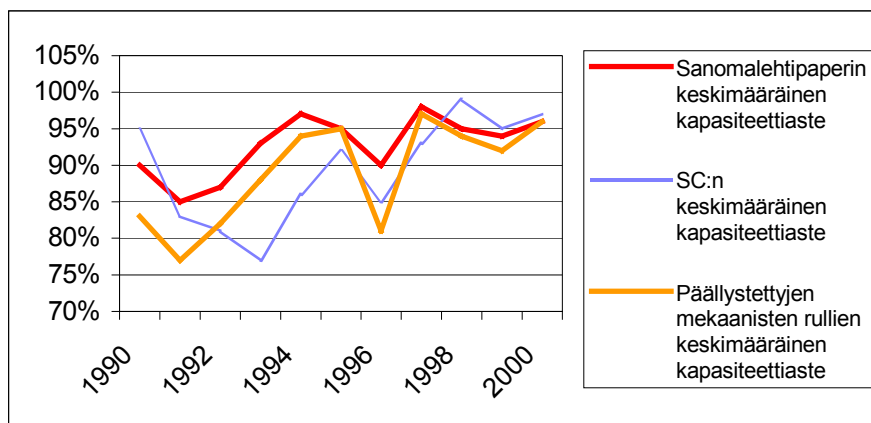
- toimitettavan paperin määrä, laji ja paksuus

²⁰ Jim Kenny: "Searching for Stability", PPI, kesäkuu 2001, s. 41.

²¹ Koneiden kapasiteettia voi nostaa vielä 1 prosentin vuodessa ajamalla niitä hieman nopeammin tai tekemällä jatkuvasti pieniä parannuksia tehtaiden tuotantoprosessiin. Kaikki kilpailijat lisäävät kuitenkin hieman kapasiteettia. Näin ollen pienet kapasiteetin lisäykset eivät muuttane markkinaosuuksia eikä niitä tarvitse ottaa huomioon tulevia markkinaosuuksia laskettaessa.

- hinta ja mahdolliset alennukset
- toimitusehdot, logistiikka ja pakkaus
- laadunvalvontavaatimukset, ympäristövaatimukset
- maksuehdot.

60. Sopimukset ovat yrityskohtaisia ja koskevat yksittäisiä tilauksia. Niiden kesto vaihtelee kolmesta kuukaudesta useaan vuoteen, mutta yleensä ne ovat voimassa vuoden, jonka aikana toimitusten määrä saattaa vaihdella kysynnän mukaan. Hinnat sovitaan yleensä kalenterivuodeksi. Ei ole epätavallista, että sopimuksesta neuvotellaan uudestaan vuoden aikana, jos kysyntä laskee huomattavasti.
61. Asiakkaat käyttävät pitkäaikaisia ja vakaita liikesuhteita varmistaakseen toimitusten määrän ja tuotelajit. Tämä koskee suurimpia toimittajia ja mahdollisesti pitkäaikaisia sopimuksia (kolmen vuoden sopimuksista oli joitain esimerkkejä). Asiakkaat voivat käyttää lyhytaikaisia (alle vuoden kestäviä) sopimuksia yrittäessään saada paremman hinnan osalle toimituksista. Tällaisten sopimusten osapuolina ovat pienemmät toimittajat ja mahdollisesti ETA:n ulkopuoliset tuottajat.
62. Neuvottelut käydään tietyllä tavalla painopaperitoimittajien ja asiakkaiden välillä. Komission selvityksessä ilmeni, että asiakkaiden strategiana on käyttää järjestelmällisesti useita hankintalähteitä. Tällainen strategia antaa asiakkaille varmuuden toimitusten säännöllisyydestä ja näiden tarvitseman koko paperilaji- ja laatuvalikoiman saatavuudesta ja ennen kaikkea se lisää asiakkaiden neuvotteluvoimaa. Asiakkaiden kannalta näyttää todellakin siltä, että ainoastaan käyttämällä useita toimittajia ne voivat lisätä markkinatilanteen avoimuutta neuvotteluvaiheessa.
63. Asiakkaiden neuvottelustrategiat näyttävät monitahoisilta. Määritettyään tarvitsemansa paperimäärän ja -lajit ne voivat lisätä markkinatietoisuuttaan ottamalla selvää sellun hinnoista, käyttöasteista ja kapasiteetista saadakseen tietoa tuottajia koskevista rajoituksista ja kustannusrakenteista. Tärkein neuvottelukeino ovat kilpailevat tarjoukset. Vaikka asiakkaat sanovat, että ne eivät kerro neuvottelukumppaneilleen, mikä kilpailijoista tekee hyvän tarjouksen, ne antavat selvästi ymmärtää, milloin tarjolla on parempia hintoja.
64. Asiakkaille jatkuvat toimitukset ovat tärkeitä. Toisin kuin paperinvalmistajat, julkaisijat eivät voi keskeyttää tuotantoaan ja olla julkaisematta päivä- tai viikkolehteä tietyn ajan. Jos tarvittava paperimäärä ei ole saatavilla, julkaisijoilla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin vähentää sivuja tai jopa painosmäärää, kuten tapahtui syksyllä 2000. Molemmat keinot vähentävät mainostuloja, sillä lukijat suhtautuvat niihin kielteisesti, ja heikentävät julkaisijoiden neuvotteluasemaa entisestään. Näiden syiden vuoksi useat asiakkaat ovat kannelleet suunnitellusta Haindl-kaupasta.
65. Neuvotteluvoiman tasapaino on vaihdellut aikaisemmin markkinakehityksen mukaan. Kun kysyntä on vilkasta eikä ylimääräistä kapasiteettia juuri ole, asiakkailla on paineita löytää tarpeeksi paperia tuotteisiinsa. Neuvotteluissa niiden on hyväksyttävä pienemmästä neuvotteluvoimasta johtuvat korkeammat hinnat.
66. Kun kysyntä on vähäistä, paperintuottajien on puolestaan vaikea saada kapasiteetin käyttöaste kannattavalle tasolle. Koska sellu- ja paperiteollisuus on hyvin pääomavaltaista ja paperinvalmistajien mukaan kiinteät kustannukset ovat korkeat



(45 prosentista 55 prosenttiin), kapasiteetin käyttöasteen on oltava yli 90 prosenttia, jotta toiminta on kannattavaa. Kun kysyntä on vähäistä tai markkinoilla on liikakapasiteettia, asiakkailta on näin ollen enemmän tasapainottavaa neuvotteluvoimaa ja ne voivat neuvotella alemman hinnan.

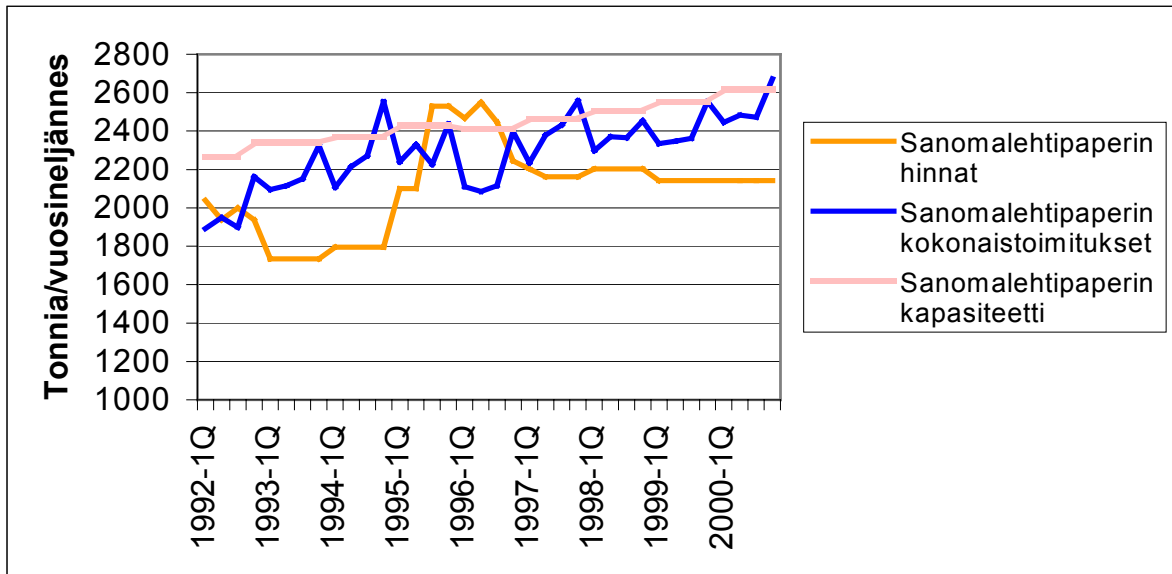
67. Eräät asiakkaat ovat kuitenkin todenneet, että toimittajien ihannestrategia hinnanalennuksia vastaan ovat seisokit, toisin sanoen paperikoneiden pysäyttäminen määrääjäksi. Seisokkien avulla toimittajat voivat säilyttää hinnat tietyllä tasolla toimitusmääriä vähentämällä ja ne voivat olla osa toimittajien strategiaa.

Paperiteollisuuden tilanne viime vuosikymmenellä

68. Painopaperien kysyntää lisää ensi sijassa mainonnan määrä, mikä puolestaan vaikuttaa lehden toimitukselliseen osaan ja viime kädessä sivumäärään. Koska mainonta liittyy läheisesti talouden tilaan, painopaperin kysynnälle on ominaista, että se liittyy talouden yleiseen kehitykseen. Paperiteollisuus on perinteisesti ollut suhdanneherkkä ala. Kymmenen viime vuoden aikana on ollut kaksi kysyntähuippua: vuosina 1995 ja 2000. Näiden jälkeen kysyntä supistui. Suhdannetarkastelussa ilmenee, että hinnat ovat vaihdelleet suuresti suhdanteesta toiseen. Esimerkiksi vuonna 1995 hinnat nousivat noin 25–35 prosenttia, minkä jälkeen ne laskivat 15–20 prosenttia vuonna 1997.
69. Koska lisäkapasiteetin tarpeen määrittämisestä uuden kapasiteetin asentamiseen kuluu yleensä kaksi vuotta ja koska laajentamista suunnitellaan hyvän taloudellisen tilanteen aikana, sattuu usein, että kapasiteetti ja kysyntä eivät vastaa toisiaan. Kuten kuviosta 1 ilmenee, markkinatilanne vaihtelee täydestä kapasiteetin käyttöasteesta (noin 95 prosenttia tai enemmän) liikakapasiteettiin. Esimerkiksi vuonna 1991 kapasiteetin käyttöaste oli noin 85 prosenttia ja vuonna 1996 90 prosenttia. Kapasiteetin käyttöaste ja yleinen hintataso kuvastavat kysynnän ja tarjonnan tasapainoa. Erityisesti alhaisesta kysynnästä johtuvaan liikakapasiteettiin liittyy hintojen aleneminen. Kapasiteetin määrä suhteessa kysyntään määrää teollisuuden kannattavuuden pitkällä aikavälillä. Kuten kuviosta 2 ilmenee, hinnat ovat olleet vakaat vuodesta 1998. Uuden kapasiteetin käyttöönotto ei ole painanut hintoja alas, kuten tapahtui aikaisemmin erityisesti 1990-luvun alkupuolella, vaan uusi kapasiteetti on vastannut lisääntyntä kysyntää.

Kuvio 1: Kapasiteetin käyttöaste
Lähde: CEPIPRINT

70. Kuvio 2 esittää sanomalehtipaperimarkkinoiden suhdanteita kymmenen viime vuoden ajalta. Nämä huomiot pitävät paikkansa myös puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla.



Kuvio 2: Sanomalehtipaperin suhdanteet ETA-tasolla
Lähde: CEPIPRINT

71. Kun tarkastellaan sanomalehtipaperimarkkinoiden pitkäaikaisen kapasiteettitason kehitystä vuoteen 2003 saakka, voidaan todeta vielä keväällä 2001 näyttäneen siltä, että uusi kapasiteetti eli Myllykosken, Stora Enson ja Holmenin uudet paperikoneet sekä uusrakentaminen ja asteittaiset parannukset vastasivat edelleen ennustettua kysyntää vakauttaen kysynnän ja tarjonnan välistä tasapainoa. ETA:n tasolla sanomalehtipaperin pitkän aikavälin kysynnän oletetaan kasvavan noin 2 prosenttia vuodessa. Tämä oli myös CEPIPRINTin arvio maaliskuuhun 2001 saakka vuoteen 2003 ulottuvaksi kaudeksi.²² Koska painopaperien kysyntää koskevia ennusteita on viimeaikaisen taloudellisen kehityksen johdosta muutettu huomattavasti, lyhyellä aikavälillä voi käydä niin, että uutta kapasiteettia rakennetaan enemmän kuin tarvitaan.
72. Useat asiakkaat ovat viitanneet siihen, että toimittajat voivat vakiinnuttaa hintansa vähentämällä tuotantoaan siten, että tuotanto kasvaa kysyntää hitaammin erityisesti markkinoihin liittyvien seisokkien avulla. Tämän vuoksi tarjonta olisi rajoitettua ja hinnat nousisivat. Stora Enson toimitusjohtaja Jukka Härmälä on sanonut, että "*Stora Enso on sitoutunut markkinoihin liittyviin seisokkeihin. Tämän vuoden ensimmäisen neljänneksen seisokit vastasivat 205 000 tonnia ja aiomme jatkaa tätä tarvittaessa koko vuoden*"²³. Samalla tavalla UPM-Kymmeneen toimitusjohtaja Juha Niemelä totesi, että "*tavoitteena ei pitäisi olla koneiden ajo täysillä koko ajan*"²⁴ (toisin sanoen seisokit ovat mahdollisia).

²² CEPIPRINT Demand – Supply Report Newsprint and Magazine Paper Grades 2001-2003, maaliskuu 2001, s. 4.

²³ R. James: Stora Enso aims to be leader of the pack, PPI, kesäkuu 2001, s. 29.

²⁴ R. James: UPM-Kymmene stays cool when the heat is on, PPI, kesäkuu 2001, s. 16.

73. Väitteensä tueksi asiakkaat huomauttivat, että vuonna 2000 kustantajat eivät saaneet haluamaansa määrää sanomalehtipaperia eivätkä eräissä tapauksissa edes tilaamaansa määrää. Hinnat olivat vuosina 1997–2000 vakaat, mutta vuonna 2001 sanomalehtipaperin hinta nousi lähes 20 prosenttia vuodesta 2000.²⁵ Samanlainen havainto voidaan tehdä puupitoisesta aikakauslehtipaperista, jonka hinnat nousivat 10–20 prosenttia vuoden 2000 lopussa. Vaikka vuosi 2000 saattoi olla poikkeuksellinen vuosi, jota ei voida pitää vertailuvuotena, se osoittaa kuitenkin, mitä voi tapahtua tarjonnan ollessa rajoitettua.

2. Yhteinen määräävä markkina-asema

Johdanto

74. Yhteiseen määräävään asemaan liittyy yleensä markkinavoiman yhteinen käyttö, jolloin ryhmä yrityksiä yhteensovittaa hiljaisesti markkinatoimintansa.

75. Komissio tutki, johtaisivatko ehdotetut kaksi keskittymää suuriin yrityksiin kuuluvan alaryhmän eli johtavien toimittajien yhteisen määräävän markkina-aseman syntymiseen²⁶ sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla.

76. Komissio teki tutkimuksessaan samanlaisen analyysin kuin aikaisemmissa määräävää markkina-asemaa koskevissa asioissa, kuten päätöksessä 92/553/ETY (IV/M.190 – *Nestlé/Perrier*)²⁷, päätöksessä 97/26/EY (IV/M.619 – *Gencor/Lonrho*)²⁸ ja päätöksessä 2000/276/EY (IV/M.1524 – *Airtours/First Choice*)²⁹. Komissio analysoi erityisesti seuraavat seikat:

(a) sulautuman vaikutus kilpailuun;

(b) edistävätkö markkinoiden ominaisuudet markkinatoiminnan hiljaista yhteensovittamista;

(c) yhteensovittamisen kestävyys, toisin sanoen:

(i) onko jollakin johtavalla toimittajalla kykyä ja kannusteita poiketa yhteensovitetusta tuloksesta, kun otetaan huomioon muiden johtavien toimittajien kyky ja kannusteet vastata tähän;

(ii) onko ostajilla/pienillä toimijoilla/uusilla markkinoille tulijoilla kykyä ja kannusteita uhata johtavien toimittajien kilpailua rajoittavaa toimintaa.

Komissio on tutkinut myös aikaisemman kilpailun luonnetta.

²⁵ Ks. PPI This Week, vol. 23, nro 23, 11.6.2001.

²⁶ Tässä päätöksessä termit "yhteinen määräävä markkina-asema" ja "oligopolistinen määräävä markkina-asema" ovat synonyymeja.

²⁷ EYVL L 356, 5.12.1992, s. 1.

²⁸ EYVL L 11, 14.1.1997, s. 30.

²⁹ EYVL L 93, 13.4.2000, s. 1.

77. Yhteisen määrävän markkina-aseman tutkinta edellyttää näin ollen erilaisten tekijöiden tarkastelua. Jotta voidaan määritellä, johtavatko markkinat yhteiseen määrävään markkina-asemaan, on harkittava useita markkinaominaisuuksia. Vaikka tällaiset ominaisuudet esitetään usein luettelona, niitä kaikkia on tarkasteltava ja arvioitava yleisesti pikemmin kuin käsiteltävä pelkkänä tarkastusluettelona. Olosuhteista riippuen se, että jotain määrävään asemaan yleensä liittyvää rakenteellista piirrettä ei voida määritellä selvästi, ei sinänsä ole ratkaisevaa yhteensovitetun tuloksen todennäköisyyden poissulkemiseksi.

Markkinoiden ominaisuudet

78. Painopaperiteollisuudelle on ominaista pitkäaikainen kapasiteetikilpailu ja lyhytaikainen hintakilpailu kapasiteetin ollessa rajoitettu. Toisin sanoen näillä markkinoilla kapasiteettitaso ja keskimääräinen kysyntä määrävät pitkän aikavälin keskihinnan kun taas lyhytaikainen kysyntä määrittää lyhyen aikavälin hinnan tietyllä kapasiteettitasolla. Nämä ominaisuudet ovat hyvin samankaltaisia sanomalehtipaperimarkkinoilla ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla ja niitä voidaan kuvailla lyhyesti seuraavasti.

79. Tuotteen homogeenisuus. Sekä sanomalehtipaperit ja puupitoisen aikakauslehtipaperin tärkeimmät lajit voidaan katsoa homogeenisiksi tuotteiksi, vaikka eri paperilajeissa on joitain eroja. Tuotteiden homogeenisen luonteen vahvistaa taipumus eri lajien hinnoittelun standardointiin. Sekä sanomalehtipapereissa että puupitoisissa aikakauslehtipapereissa on selkeästi määritellyt vakiolaadut, joita kaikki toimittajat noudattavat. Esimerkiksi sanomalehtipaperin vakiolaadun neliömassa on 45 g/m^2 . Tämä paperilaji on vertailukohteena laskettaessa muiden laatujen hintoja.

80. Markkinaosuusien vakaus. Kuten seuraavista kuvioista ilmenee, johtavien toimittajien markkinaosuudet ovat vaihdelleet hieman sanomalehtipaperissa ja puupitoisessa aikakauslehtipaperissa. Vähiten osuudet ovat vaihdelleet puupitoisessa aikakauslehtipaperissa ja eniten sanomalehtipaperissa. Esimerkiksi Holmenin markkinaosuus on kasvanut huomattavasti sanomalehtipaperissa neljän viime vuoden aikana. Kuten UPM-Kymmene selitti, painopaperiteollisuuden markkinaosuudet riippuvat kuitenkin suurelta osin kapasiteetista ja "alan luonteen vuoksi suuret lyhytaikaiset markkinaosuuden vaihtelut ovat poissuljettuja"³⁰. Edellä selostetun perusteella komissio katsoo, että markkinaosuuksissa on hieman epävakautta erityisesti sanomalehtipaperintuottajien osalta, mutta että tällaiset vaihtelut eivät välttämättä sulje pois suurimpien toimittajien markkinaosuusien yleistä vakautta.

[...]*

Kuvio 3: Markkinaosuudet sanomalehtipaperimarkkinoilla
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

[...]*

Kuvio 4: Markkinaosuudet puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

³⁰ Lähde: UPM-Kymmene, vastaus väitetiedoksiintoon, s. 58.

81. Markkinaosuuksien symmetria. Kuten osapuolet ovat myös huomauttaneet, johtavien toimittajien markkinaosuudet ovat jonkin verran epäsymmetriset. Esimerkiksi Holmenin markkinaosuus oli [10–15 prosenttia]* sanomalehtipaperin myynnistä vuonna 2000, kun taas Stora Enson osuus oli [20–25 prosenttia]*. Aikaisemmin komissio on katsonut, että yrityksillä on yhteinen määräävä markkina-asema, vaikka oligopoliasemassa olevien yritysten markkinaosuudet eivät olleet täysin symmetriset.³¹ Tärkein syy tähän on se, että markkinaosuuksien epäsymmetria ei ollut näissä tapauksissa este hiljaisesti yhteensovitetulle toiminnalle. Kun otetaan huomioon kilpailuvaikutusten arvioinnin tulos, komissio ei ota kantaa siihen, tarjoaako markkinaosuuksien suhteellinen epäsymmetria tässä asiassa erilaisia kannusteita johtaville toimittajille. Komissio käsittelee kuitenkin edelleen ehdotetuista keskittymistä johtuvaa symmetrian todennäköistä lisääntymistä tai vähentymistä toimenpiteen vaikutusta koskevassa jaksossa.
82. Kapasiteetin, toimitusten ja laajennusten avoimuus. Komissio yksilöi kaksi tärkeää tietolähdettä, joita sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla toimivat yritykset käyttävät: alan järjestöt ja paperintuottajien ilmoitukset.
83. CEPIPRINT on Euroopan painopaperituottajien yhdistys, joka edustaa sanoma- ja aikakauslehtipaperien tuottajia Euroopan paperiteollisuuden keskusjärjestössä CEPI:ssa. CEPIPRINT toimii Zürichissa ja se on perustettu Sveitsin lain mukaisesti. Sen jäseninä ovat Euroopassa toimivat sanoma- ja aikakauslehtipaperien valmistajat. CEPIPRINTiä rahoittavat sen jäsenyritykset. CEPIPRINTin jäseninä ovat tällä hetkellä lähes kaikki eurooppalaiset sanoma- ja aikakauslehtipaperien tuottajat eli 14 itsenäistä yhtiötä tai konsernia, jotka omistavat yli 60 paperitehdasta ja 162 paperikonetta 13:ssa Euroopan maassa. CEPIPRINTin jäsenet vastaavat yli 98 prosentista sanoma- ja aikakauslehtipaperin tarjonnasta ETA:ssa ja Sveitsissä. CEPIPRINT tuottaa useita raportteja toimituksista, paperitilauksista, kapasiteetista, varastotilanteesta sekä tuotannosta ja seisokeista kunkin paperilajin osalta. Raporttien tiedot on yhdistetty eikä niissä eritellä tehtaita tai yhtiöitä. Tiedot on yleensä järjestetty maittäin tai jopa kapasiteetin ja seisokkien mukaan kaikkien ETA-valtioiden ja Sveitsin osalta. CEPIPRINT ja PPI julkaisevat myös tietoja (ilmoitetuista ja toteutetuista) investoinneista.
84. Paperinvalmistajat saattavat myös itse ilmoittaa investointisuunnitelmistaan ja seisokkien tasosta. Ne voivat esimerkiksi ilmoittaa uuden paperikoneen rakentamisesta tietylle paikkakunnalle. Tällaiset ilmoitukset eivät ole kuitenkaan sitovia ennen kuin yrityksen hallitus on tehnyt niitä koskevan päätöksen, joka saatetaan tehdä paljon myöhäisemmässä vaiheessa. Seisokkeja koskevia tietoja saa myös yritysten tiedotteista, joista selviää kuinka monta tonnia kapasiteettia poistetaan markkinoilta. Seisokkeja koskevia tietoja saavat myös asiakkaat ja kilpailevat toimittajat, joiden on saatava tietää asiasta, jotta ne voivat ottaa sen huomioon omissa suunnitelmissaan.
85. Ottaen nämä tekijät huomioon komissio katsoo, että investointipäätökset eivät ole niin avoimia, että investoinnit voitaisiin yhteensovittaa hiljaisiin sopimuksiin kuten väitetiedoksiannossa esitettiin, vaikka markkinoita koskevia tietoja onkin saatavilla jonkin verran.

³¹ Ks. esimerkiksi IV/M 1313 – Danish Crown/Vestjyske Slagterier; IV/M.1524 – Airtours/First Choice.

86. Keskihintojen avoimuus. Keskimääräiset hinnat näyttävät olevan jonkin verran avoimet, vaikka tämä ei aina päde yksittäisten hintojen kohdalla. Ensoa ja Stora koskevassa päätöksessä komissio huomautti, että Enson ja Storan mukaan salaiset hinnanalennukset osoittivat markkinoilta puuttuvan avoimuutta.³² Toisaalta useat asiakkaat ovat huomauttaneet, että markkinoiden todellinen hintataso näytti olevan avoin. Tietojensaantia helpottavat tässä suhteessa julkaisut EUWID³³ ja PPI. Molemmista julkaistaan maakohtaisia hintoja kuukausittain. Asiakkaat ovat kertoneet komissiolle, että markkinoiden yleistä hintatasoa koskevat tiedot ovat näissä julkaisuissa melko tarkkoja.
87. On kuitenkin huomattava, että sekä sanoma- että puupitoisen aikakauslehtipaperin lopullinen nettohinta markkinoilla määräytyy yksittäisten sopimusten mukaan, joihin sisältyy usein jälkikäteen annettavia hinnanalennuksia. Näin ollen komissio katsoo, että yksittäisten liiketoimintien hinnat eivät todennäköisesti ole avoimia, vaikka jonkinasteista avoimuutta on eri toimittajien veloittamien hintojen keskitasossa.
88. Joustamaton ja suhdanteista riippuvainen kysyntä. Toimittajat kohtaavat lyhytaikaista joustamatonta kysyntää sekä sanoma- että puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Myös osapuolet ovat todenneet tämän. Lyhytaikainen kysyntä riippuu talouden toimeliaisuudesta, jossa suhdanteet ovat hyvin tuntuja. Lyhytaikainen kysyntä määrää toimitusten lyhyen aikavälin hinnat. Komissio on arvioinut kysynnän jouston painopaperimarkkinoilla. Joustojen arvioitu vaihteluväli on [-0,15;-0,3] sanomalehtipaperin osalta ja [-0,3;-0,6] puupitoisen aikakauslehtipaperin osalta.³⁴ Norske Skogin talousasiantuntija perusti markkina-analyysinsä vielä alhaisempaan joustavuuteen, joka vaihtelee -0,1:stä 0,3:een. Tämä tarkoittaa sitä, että tarjonnan pieni suhteellinen supistuminen johtaa suurempaan hinnankorotukseen.
89. Kustannusrakenteet. Yleensä tuotantokustannukset vaihtelevat paperikoneen koon ja iän mukaan tai muuttuvien ja kiinteiden kustannusten mukaan. Komissio on analysoinut johtavien toimittajien toisiaan vastaavien tehtaiden kustannusrakennetta niiden konekohtaisten kustannustietojen perusteella.³⁵ Marginaalikustannusten vertailemiseksi komissio on tutkinut muuttuvien ja kiinteiden kustannusten osuutta kunkin tehtaan kustannuksista.
90. Erilaisia kustannusten mittaustapoja on tutkittu ja erityisesti tapaa, jolla mitataan raaka-aineiden ja energian keskimääräisiä muuttuvia kustannuksia³⁶. Analyysin mukaan

³² Marraskuun 25. päivänä 1998 tehty päätös, EYVL L 254, 29.9.1999, 68 kohta.

³³ EUWID (Europäischer Wirtschaftsdienst); hintatiedot saadaan sekä asiakkailta että toimittajilta.

³⁴ Komissio on arvioinut kysynnän ja tarjonnan yksinkertaista mallia. Analyysin on tehnyt Bruno Jullien Toulousen yliopistosta. Malli on johdettu yhdistämällä sellu- ja paperiteollisuutta käsittelevät Christensenin ja Cavesin (1997) ja Pesendorferin (2000) työt. Kysyntä on arvioitu käyttämällä kaksivaiheista pienintä neliösummaa, ottamalla huomioon hintojen endogeenisuus ja sarjakorrelaatio ja käyttämällä perustana neljännesvuosittaisia tietoja vuoden 1992 ensimmäisestä neljänneksestä vuoden 1999 kolmanteen neljännekseen. Professori Jullien teki myös kustannusanalyysin ja yhteisen määräävän aseman analyysia tukevat taloudelliset laskelmat.

³⁵ Lähde: Tietokanta on koottu vastauksista, jotka saatiin komission I ja II vaiheen tutkimuksen aikana lähettämiin kyselyihin, OECD:n tiedoista ja PPI:n tietokannasta.

³⁶ Työvoima on katsottu kiinteiksi kustannuksiksi. Analyysin tulokset eivät muutu, vaikka markkinointi ja myynti katsottaisiin muuttuviksi kustannuksiksi raaka-aineiden ja energian ohella.

kaikissa muuttuvissa keskikustannuksissa on jonkin verran hajontaa eri koneiden kohdalla, mikä kuvastaa eri ikäisten koneiden käyttöä. Erityisesti sanomalehtipaperikoneen keskimääräinen käyttöikä näyttää vaikuttavan keskimääräisiin muuttuviin kustannuksiin enemmän kuin aikakauslehtipaperikoneen ikä. Aikakauslehtipaperimarkkinoilla koneen ikä ei näin ollen ole yhtä tärkeä tekijä. On kuitenkin huomattava, että alan toimintatavan vuoksi koneiden toiminta-aste ei liity niiden yksittäisiin kustannuksiin. Tämä kertoo, että keskimääräiset muuttuvat kustannukset ovat käyttökelpoinen osoitus marginaalikustannuksista.

Yritys	Sanomalehti- paperi	SC	LWC
Kilpailija 1	[...]*	[...]*	[...]*
Kilpailija 2	[...]*	[...]*	[...]*
Kilpailija 3	[...]*	[...]*	[...]*
UPM-Kymmene	[...]*	[...]*	[...]*
Norske Skog	[...]*	[...]*	[...]*
Haindl	[...]*	[...]*	[...]*

Kuvio 5: Koneiden keskimääräinen käyttöikä
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

91. Kustannusanalyysia varten kuvioissa 6–8 on analysoitu yrityskohtaisesti erilaisten keskimääräisten muuttuvien kustannusten arvoa. Sanomalehtipaperimarkkinoiden kustannusanalyysista (kuvio 6) voidaan tehdä kaksi johtopäätöstä. Ensiksikin [...]* ja erityisesti [...]* on otoksen alhaisimmat muuttuvat kustannukset ja mahdollisesti sanomalehtipaperimarkkinoiden alhaisimmat marginaalikustannukset. Toiseksi kyseiset kaksi toimenpidettä lisäisivät [...]* välistä symmetriaa, vaikka niiden välille jäisi jonkin verran epäsymmetrisyyttä.

[...]*

Kuvio 6: Sanomalehtipaperin keskimääräiset muuttuvat kustannukset yritystä kohden
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

92. Puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoita koskevat päätelmät näyttävät eroavan sanomalehtipaperimarkkinoita koskevista päätelmistä. Johtavien toimittajien kustannusrakenteet ovat enemmän toistensa kaltaisia. Komissio tutki myös kilpailijan nro 4 asemaa. Komissio ei ollut luokitellut tätä yritystä johtavaksi toimittajaksi, vaan pikemmin pieneksi toimittajaksi puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Huomattava seikka on se, että kilpailijalla nro 4 näyttää olevan [...]*, nykyisin kilpailija nro 4:llä on vähemmän markkinavoimaa johtavien toimittajien joukossa puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Tämän vahvistaa sen markkinaosuuden supistuminen kahden viime vuoden aikana. Kilpailija nro 4 aikoo korvata nykyiset koneensa seuraavien vuosien aikana, jolloin sen kustannustehokkuus paranee.

[...]*

Kuvio 7: SC:n keskimääräiset muuttuvat kustannukset yritystä kohden
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

[...]*

Kuvio 8: LWC:n keskimääräiset muuttuvat kustannukset yritystä kohden
Lähde: Osapuolten ja kilpailijoiden vastaukset

93. Osapuolet eivät olleet yhtä mieltä komission kanssa tämän alustavasta päätelmästä, että tuottajien kustannustasot ovat symmetriset. Ne väittivät erityisesti, että annetut tiedot ja luvut osoittavat pikemminkin, että johtaviksi sanottujen toimittajien kustannusrakenteet eroavat toisistaan. Ne huomauttivat lisäksi, että tällaisessa tilanteessa kustannustehokkaammilla toimijoilla ei ole halua yhteensovittaa toimintaa kustannustehottomampien toimijoiden toiminnan kanssa, sillä niillä on varaa kilpailla ja tuottaa samalla voittoa. Näyttää myös siltä, että johtavien toimittajien energian, massan ja muiden raaka-aineiden tapaiset kustannustekijät eroavat toisistaan. Esimerkiksi [...]*:n kustannusrakenne on erilainen kuin [...]*:n kustannusrakenne, sillä energian ja raaka-aineiden osuus kokonaiskustannuksista on alhaisempi. Energian osuus on [...]* prosenttia [...]*:n kokonaiskustannuksista kun taas niiden osuus on [...]* prosenttia [...]*:n kokonaiskustannuksista; [...]* raaka-aineiden osuus on [...]* prosenttia mutta niiden osuus on [...]* prosenttia kahden muun osalta.
94. Komissio katsoo, että puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla johtavien toimittajien kustannusrakenteet eivät poikkea paljon toisistaan lukuun ottamatta kilpailijaa nro 4. Tilanne on tällainen jo ennen ehdotettuja keskittymiä eikä se muuttuisi paljon keskittymien toteutumisen jälkeen. Sanomalehtipaperin markkinoilla molemmat liiketoimet – UPM-Kymmene/Haindl-4 ja Norske Skog/Haindl-2 – lisäävät kaikkien johtavien toimittajien kustannusrakenteiden välistä symmetriää. Vaikka kyseiset kaksi toimenpidettä lähentävät muiden sanomalehtipaperin johtavien toimittajien kustannusrakenteita, on myönnettävä, että nämä toimittajat voivat silti reagoida eri tavalla panoshintojen muutoksiin. Näin ollen komissio katsoo, että erityisesti sanomalehtipaperimarkkinoiden kustannussymmetrian aste ei välttämättä johda yhteiseen määrävään markkina-asemaan.
95. Yhteydet monille markkinoille ja yritysten väliset yhteydet. Johtavat toimittajat toimivat yleensä useammilla kuin yksillä sellu- ja paperituotemarkkinoilla. Esimerkiksi kaikki johtavat toimittajat eli Stora Enso, UPM-Kymmene, Haindl, Norske Skog ja M-real/Myllykoski toimivat sekä sanomalehtipaperin että puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla.
96. Stora Ensolla, UPM-Kymmenellä, Norske Skogilla, Haindlilla ja M-real/Myllykoskella on yhteinen määräysvalta monissa tuotantopanoksiin ja kuljetuksiin liittyvissä yrityksissä:
- (i) Oy Metsä-Botnia Ab: kemiallisen massan valmistus; UPM-Kymmene (47 prosenttia), M-real/Myllykoski (46,41 prosenttia)
 - (ii) Sunila Oy: kemiallisen massan valmistus; Stora Enso ja M-real/Myllykoski 50 prosenttia kukin
 - (iii) Paperinkeräys Oy: uusiopaperin hankinta, jalostus ja toimitus; UPM-Kymmene (23 prosenttia), M-real/Myllykoski (30,3 prosenttia), Stora Enso (30,4 prosenttia)
 - (iv) Austria Papier Recycling Ges.m.b.H. (keräyspaperin hankinta): Haindl, SCA ja Norske Skog 33,3 prosenttia kukin

- (v) Pressretur AB (Ruotsi): paperinkeräisyhtiö; Stora Enso, Holmen ja SCA
- (vi) Keräyskuitu (Suomi): siistauslaitos; Stora Enso (68,1 prosenttia) ja M-real/Myllykoski (31,8 prosenttia)

97. Muut yhteiset logistiset palvelut ja jakelujärjestelyt:

- (i) Oy Transfennica Ab: varustamo; UPM-Kymmene (49,91 prosenttia), M-real/Myllykoski (36,65 prosenttia)
- (ii) Corenso United Oy Ltd: hylsykartongit ja kierrehylsyt; UPM-Kymmene (29 prosenttia), Stora Enso (71 prosenttia)
- (iii) UPM-Kymmenen ja M-real/Myllykosken välinen jakelusopimus, joka koskee Hullin ja Tilburyn satamia Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Antwerpenin satamaa Belgiassa
- (iv) Holmenin, M-real/Myllykosken ja SCA:n merikuljetuksia koskeva pitkäaikainen järjestely
- (v) Steveco (Suomi): ahtausliike, jonka omistavat Stora Enso, UPM-Kymmene ja M-real/Myllykoski.

98. Johtavilla toimittajilla on myös muita alaan liittyviä toimintoja:

- (i) Metsä-Tissue Oyj: pehmopaperiyhtiö; M-real/Myllykoski (65,6 prosenttia) ja SCA (19,2 prosenttia)
- (ii) Sodipel SA (Portugali): jakeluyritys, Norske Skogilla on osuus yhdessä SCA:n kanssa
- (iii) Sappin S.A (Belgia): pyöreän puutavaran ja hakkeen osto; Haindl (Parencon tehdas) (50 prosenttia), Sappi (50 prosenttia)
- (iv) Laakirchen (Itävalta): paikallinen yhteistoimintajärjestely eräiden raaka-aineiden hankkimiseksi joillekin tehtaille; SCA ja Haindlin omistama Steyrermühlin tehdas.

99. Yhteisessä määräävässä markkina-asemassa yhteydet monille markkinoille voivat vaikuttaa strategiaan käytäntöihin ja niillä on taipumus lisätä huomattavasti yhteensovittamisen kestoa markkinoilla.

100. Ostajien neuvotteluvoima. Paperiteollisuudelle on ominaista, että suuria asiakkaita on vain muutama mutta pieniä asiakkaita hyvin paljon. Molemmat asiakasryhmät hankkivat paperia yleensä monista lähteistä. Tästä syystä johtavat toimittajat palvelevat suurta asiakasmäärää eikä näiden asiakkaiden yksittäinen osuus prosentteina paperitoimittajien kokonaismyynnistä ole kovinkaan suuri. Kymmenen suurimman sanomalehtipaperiasiakkaan osuus Norske Skogin, UPM-Kymmenen ja Haindlin kokonaismyynnistä on [...]*; viiden suurimman asiakkaan osuus on Stora Enson kokonaismyynnistä [15–20 prosenttia]* ja Holmenin myynnistä [15–20 prosenttia]*. Puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoita koskevat prosenttiluvut ovat likimain yhtä suuret.

101. Sanomalehtipaperimarkkinoiden suurimmat asiakkaat, kuten News Corp, Yhdistynyt kuningaskunta ([alle 5 prosenttia]* sanomalehtipaperin

kokonaistoimituksista), Associated ([alle 5 prosenttia]*), Mirror News/Trinity Mirror, Yhdistynyt kuningaskunta ([alle 5 prosenttia]*) ja SPPP, Ranska ([alle 5 prosenttia]*), hankkivat paperinsa UPM-Kymmeneltä, Stora Ensolta, Norske Skogilta, Holmenilta ja Haindlilta eli kaikilta johtavilta toimittajilta. Sama ilmiö koskee puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoita, joilla suurimmat asiakkaat – Axel Springer Verlag ([alle 5 prosenttia]*), Burda ([alle 5 prosenttia]*), Gruner + Jahr ([alle 5 prosenttia]*) ja IPC Magazines ([alle 5 prosenttia]*) – hankkivat paperin UPM-Kymmeneltä, M-real/Myllykoskelta, Stora Ensolta ja Haindlilta. Jopa pienimmät asiakkaat hankkivat paperit useammasta lähteestä, mutta niiden käyttämien toimittajien määrä on pienempi. Koska ne ostavat pienempiä määriä, ne hankkivat paperit yhdeltä tai kahdelta johtavalta toimittajalta ja pienemmiltä valmistajilta.

102. Tämän kummallakin puolella vallitsevan neuvotteluvoiman epätasapainon lisäksi on olemassa kaksi muuta syytä, miksi asiakkaiden neuvotteluvoima ei ehkä riitä estämään mahdollista rinnakkaista oligopolistista toimintaa. Ensiksi toimittajan vaihto vie aikaa ja aiheuttaa kustannuksia. Tämä saattaa olla syynä siihen, että jotkin asiakkaat katsovat jatkuvat liikesuhteet hintaa tärkeämmiksi. Asiakkaat ovat valmiit hyväksymään korkeamman hinnan jatkaakseen nykyisiä toimituksia ja välttääkseen toimittajan vaihtamisesta aiheutuvat kustannukset. Yksi syy liittyy kustannuksiin, joita aiheutuu uuden pitkäaikaisen liikesuhteen aloittamisesta. Näyttää myös siltä, että vaikka standardisanomalehtipaperi on bulkkitavaraa, sitä ei voi hyvin lyhyellä aikavälillä vaihtaa täysin muiden toimittajien tuotteisiin. Itse asiassa eri toimittajien tuotteissa on otettava huomioon erikseen kunkin painosalin ja joissain tapauksissa kunkin painokoneen vaatimukset parhaimman ajettavuuden ja painettavuuden saavuttamiseksi. Optimoitavia seikkoja ovat konesuuntainen vetolujuus ja poikkisuuntainen vetolujuus sekä paperin venymä, paksuus, jäykkyys, pinnan sileys ja veden ja öljyn absorptiokyky. Kun asiakas on optimoinut tietyn paperikoneen tuottaman paperilaadun niitä painosaleja varten, joissa kyseistä laatua aiotaan ajaa, asiakas on hyvin herkkä toimittajan vaihdoksille. Sen vuoksi vaihtaminen uusiin toimittajiin vie aikaa ja lisää riskejä.

103. Osapuolet kuvailevat melko monimutkaista toimittajan vaihtamismenettelyä, jossa on useita vaiheita:³⁷ i) paperin fyysisten ominaisuuksien vahvistamiseksi vaadittavat laboratoriotestit, ii) alustava koeajo paperin ajettavuuden ja painokäyttämisen arvioimiseksi, iii) laajennettu koeajo ajettavuuden vahvistamiseksi ja iv) volyymin asteittainen lisääminen logistiikkajärjestelmän, varastoinnin, tilausten käsittelyn jne. ottamiseksi huomioon. Tämä prosessi kestää yleensä useita kuukausia. On myös yleistä, että uusiin toimittajiin siirtyminen ja vakiintuneisiin toimittajiin olevien liikesuhteiden päättäminen toteutuu vaiheittain sopivan ajan kuluessa äkkinäisten vaihtojen sijaan.

104. Se, että asiakkaat eivät ole kiinnostuneita ainoastaan hinnasta, ilmenee siitä, että uusien asiakkaiden hankkimiseksi toimittajien on yleensä tarjottava huomattavia alennuksia. Norske Skog kuvaili 24 päivänä elokuuta päivätyssä asiakirjassaan, kuinka uusia asiakkaita hankittiin ottamalla käyttöön [... prosenttia]* alennus.³⁸ Tämän esimerkin mukaan asiakkaat eivät ole kovin halukkaita vaihtamaan uuteen toimittajaan.

³⁷ UPM-Kymmene/Haindlin CO-lomake, s. 85.

³⁸ Vastaus 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaiseen päätökseen, 24. elokuuta 2001, s. 17.

105. Toinen asiakkaiden neuvotteluvoimaa rajoittava tekijä on se, että huomattavia määriä tarvitsevilla suurasiakkailla on vaikeuksia siirtää merkittävän määrän hankintaa toimittajalta toiselle. Jos suurostaja, kuten Axel Springer tai Associated Newspapers, yrittäisi vaihtaa toimittajaa 10 prosentille paperitarpeestaan, se vastaisi 40 000–50 000 tonnia. Tavallisissa oloissa, jolloin paperikoneiden käyttöaste on vähintään 90 prosenttia, toimittajan vaihtaminen olisi vaikeaa ellei suorastaan mahdotonta.
106. Tekninen kehitys. Paperinvalmistus on prosessiteollisuutta. Innovaatiot koskevat pikemmin tuotantoprosessia kuin itse tuotetta. Suurin osa T&K-kuluista kohdistuu tuotantoprosessin parantamiseen prosessitekniikan ja prosessinvalvonnan kehityksen avulla. Tällaista tutkimus- ja kehitystoimintaa harjoittavat suurelta osin paperikoneiden valmistajat yhteistyössä³⁹ ja se hyödyttää kaikkia asiakkaita (toisin sanoen paperintuottajia). Tästä syystä uusi tekniikka on helposti saatavilla. Tämä kehitys on auttanut alentamaan kustannuksia.
107. Tuoteinnovaatioita on tehty parantamalla paperin vaaleutta ja pintaominaisuuksia. Myös nämä parannukset ovat prosessin kehittymisen tulosta. Pääasiallisena tavoitteena on se, että tuotteita voitaisiin käyttää kalliimmissa loppukäyttökohteissa, jolloin paperin asema markkinoilla nousee.
108. Markkinoille tulon ja laajentumisen esteet. Sellu- ja paperiteollisuus on ala, jolla voi syntyä suuria uponneita kustannuksia. Kuten osapuolet mainitsivat, sanomalehtipaperin tai puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoille ei ole tullut uusia toimijoita viiden viime vuoden aikana. Markkinoille tulo lähivuosina on myös epätodennäköistä, koska kustannukset ovat suuret ja sen vuoksi markkinoille tulon liittyy suuria riskejä ja lisäksi uuteen toimittajaan vaihtaminen kestää yleensä kauan.
109. Kiinteät kustannukset ovat tässä teollisuudessa suurelta osin uponneita kustannuksia. Niiden osuus on keskimäärin 45–55 prosenttia kokonaiskustannuksista sanomalehtipaperiteollisuudessa ja 35–50 prosenttia puupitoisessa aikakauslehtipaperiteollisuudessa. Markkinoille ei voi tulla vähitellen. Markkinoille tuleminen edellyttää uuden koneen asennusta, jonka kapasiteetti on yleensä 250 000–400 000 tonnia. Tämä vastaa 2–4 prosenttia kysynnästä. Markkinoille tulija ei voi vaikuttaa tilanteeseen sulkemalla vanhanaikaisia koneita. Suurin osa aiheutuvista kustannuksista on uponneita kustannuksia ja aikaisempia vuosia koskevien tietojen mukaan on todennäköistä, että toiminta on voitollista vain, jos uusi kone toimii 90 prosentin kapasiteetilla.
110. Osapuolet toteavat kuitenkin, että nykyisten toimijoiden laajennukselle ei ole esteitä. Kaikesta vuosina 1999–2002 käyttöön otetusta uudesta kapasiteetista huomattava osa eli noin 50 prosenttia oli pienten ja keskisuurten yritysten investointeja. Kyseisellä kaudella toteutettiin viisi hanketta: Palmin, Norske Skogin, Myllykosken, Stora Enson ja Holmenin. Yksi pienempien yritysten kahdesta hankkeesta on Myllykosken uusi tehdas Saksassa. Tätä hanketta on tukenut Axel Springerin sitoumus ostaa merkittävä osa tehtaan tuotannosta usean vuoden ajan. Tällainen hanke lähenee vertikaalista integraatiota. Vain muutamilla asiakkailla on varaa ostaa vähintään 50 000 tonnia yhdeltä toimittajalta tulematta tästä riippuvaiseksi. Burdan ja WAZ-Gruppen samantapaiset yritykset integroitua vertikaalisesti eivät onnistuneet. Näin ollen on melko epätodennäköistä, että tällainen yhteistyö toistuu.

³⁹ Maailmassa on jäljellä kaksi paperikonevalmistajaa: Valmet ja Voith Sulzer.

111. Toisen pienen toimittajan eli Palmin hanke vastaa noin 20 prosenttia uudesta kapasiteetista. Eroja on kuitenkin havaittavissa puupitoisen aikakauslehtipaperin kapasiteetin laajennuksissa. Vuoteen 2003 mennessä pienemmät toimijat asentavat enemmän SC- ja LWC-paperien uutta kapasiteettia kuin sanomalehtipaperin kapasiteettia.

Arviointi

A. Ehdotetun toimenpiteen vaikutus sanomalehtipaperimarkkinoiden rakenteeseen

112. Suurten toimittajien osuudet ETA:n sanomalehtipaperimarkkinoilla ilmenevät seuraavasta taulukosta (vuoden 2000 lukujen mukaan)⁴⁰:

⁴⁰ Kapasiteettiluvut koskevat Länsi-Euroopan kapasiteettia. Noin 10 prosenttia tuotannosta menee vientiin.

Yritys	Kapasiteetti '000 t	Markkinaosuus	Myynti '000 t	Markkinaosuus
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 %]*
<i>Neljä suurinta toimittajaa sulautuman jälkeen Molempien toimenpiteiden jälkeen</i>		<i>[70-80 %]*</i>		<i>[60-70 %]*</i>
SCA	[...]*	[5-10 %]*	[...]*	[5-10 %]*
Myllykoski	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Palm	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Abitibi/Bridgewater	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Matussiere & Forest	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Perlen	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Muu	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Tuonti	-----	-----	[...]*	[5-10 %]*
Yhteensä	12045	100 %	11720	100 %

Taulukko 2: Markkinaosuudet sanomalehtipaperimarkkinoilla; lähde perustuu UPM-Kymmenen lukuihin ja arvioihin

113. Ensimmäisen sulautuman jälkeen UPM-Kymmene/Haindlin markkinaosuus olisi kapasiteettina laskettuna [25–30 prosenttia]* ja myyntinä [20–25 prosenttia]*. Stora Enso on toisella sijalla: sen osuudet ovat [20–25 prosenttia]* ja [20–25 prosenttia]*. Jos toinen toimenpide toteutuu, UPM-Kymmenen vastaavat markkinaosuudet olisivat [20–25 prosenttia]* ja [20–25 prosenttia]*, jolloin se olisi markkinoilla toisella sijalla. Näin ollen ensimmäisen toimenpiteen tai molempien toimenpiteiden johdosta syntyvä yhden yrityksen määräävä markkina-asema on poissuljettu.
114. Komissio on tutkinut, voiko toimenpide johtaa neljän yrityksen eli UPM-Kymmene/Haindlin ([20–25 prosenttia]*), Stora Enson ([20-25 prosenttia]*), Norske Skogin ([10-15 prosenttia]*) ja Holmenin ([10–15 prosenttia]*) yhteiseen määräävään markkina-asemaan, jolloin neljän yrityksen keskittymisaste olisi [60–70 prosenttia]* myynnin perusteella laskettuna. Kapasiteetin osalta neljän yrityksen keskittymisaste olisi [70–80 prosenttia]*. Myynniltään pienempiin yrityksiin kuuluisivat SCA [5–10 prosenttia]*, Myllykoski [alle 5 prosenttia]* ja Palm [alle 5 prosenttia]*. Jos myös toinen toimenpide toteutuu, neljän suurimman valmistajan markkinaosuudet olisivat seuraavat: UPM-Kymmene/Haindl-4 [20–25 prosenttia]*, Stora Enso [20–25 prosenttia]*, Norske Skog/Haindl-2 [15–20 prosenttia]* ja Holmen [10–15 prosenttia]*.
115. Keskittymisen lisääntyminen. Ehdotetun toimenpiteen johdosta alan johtavien yritysten lukumäärä supistuu viidestä neljään. ETA:n tasolla neljän yrityksen keskittymisaste nousee noin [50–60 prosentista]* noin [60–70 prosenttiin]* myynnin perusteella laskettuna ja noin [60–70 prosentista]* noin [70–80 prosenttiin]* kapasiteetin perusteella laskettuna. Jos oletetaan, että itsenäisten yritysten osuus Herfindahl-Hirschman -indeksissä (HHI) on nolla, HHI nousisi [...]*:sta [...]*:een ensimmäisen toimenpiteen jälkeen tai [...]* pistettä vuonna 2000 ja [...]*:een toisen toimenpiteen jälkeen ($\Delta\text{HHI} = [\dots]^*$). Molemmat arviot HHI:n tasosta ovat varovaisia

arvioita, koska kumpaankaan ei sisälly pienimpien yritysten markkinaosuuksia. HHI olisi kuitenkin alle 1800, jota pidetään usein merkinä markkinoiden korkeasta keskittymisasteesta.

116. Kilpailijan häviäminen. Haindl on ollut keräyspaperin käytössä edelläkävijä, sillä se on käyttänyt erittäin suuria määriä keräyspaperia sanomalehtipaperin valmistuksessa. Joukko asiakkaita katsoo, että Haindl on erittäin innovatiivinen ja asiakassuuntautunut tuottaja. Sen kustannusrakenne eroaa jonkin verran muiden johtavien toimittajien kustannusrakenteesta erityisesti sanomalehtipaperin markkinoilla. [Haindl on todellakin ...]*. Alhaiset marginaalikustannukset lisäävät Haindlin markkinavoimaa. Haindlin osto poistaisi sanomalehtipaperimarkkinoilta merkittävän itsenäisen kilpailijan.

B. Toimenpiteen vaikutus puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinarakenteeseen

117. Kahden keskittymän toteutumisen jälkeen puupitoisen aikakauslehtipaperin suurimpien toimittajien markkinaosuus ETA:ssa on seuraava (vuoden 2000 lukujen perusteella)⁴¹:

Yritys	Kapasiteetti '000 t	Markkinaosuus	Myynti '000 t	Markkinaosuus
UPM-Kymmene	[...]*	[25-30 %]*	[...]*	[20-25 %]*
Stora Enso	[...]*	[20-25 %]*	[...]*	[20-25 %]*
M-real/Myllykoski	[...]*	[10-15 %]*	[...]*	[15-20 %]*
Haindl	[...]*	[5-10 %]*	[...]*	[5-10 %]*
UPM-Kymmene/Haindl	[...]*	[35-40 %]*	[...]*	[30-35 %]*
UPM-Kymmene/Haindl – 4	[...]*	[30-35 %]*	[...]*	[25-30 %]*
<i>Kolme johtavaa toimittajaa keskittymän jälkeen</i>	[...]*	<i>[70-80 %]*</i>	[...]*	<i>[70-80 %]*</i>
<i>Ensimmäisen toimenpiteen jälkeen</i>				
<i>Kolme johtavaa toimittajaa keskittymän jälkeen</i>	[...]*	<i>[60-70 %]*</i>	[...]*	<i>[60-70 %]*</i>
<i>Toisen toimenpiteen jälkeen</i>				
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 %]*
Muu	[...]*	[5-10 %]*	[...]*	[<5 %]*
Tuonti	-----	-----	[...]*	[<5 %]*
Yhteensä	12689	100 %	9677	100 %

Lähde: Ilmoituksen tehneet osapuolet

⁴¹ Kapasiteettiluvut koskevat Länsi-Euroopan kapasiteettia. Noin 23 prosenttia tuotannosta menee vientiin.

118. Keskittymisen lisääntyminen ja toimijoiden lukumäärän väheneminen. Ensimmäisen toimenpiteen johdosta kolmen johtavan toimittajan markkinaosuus olisi [70–80 prosenttia]* kapasiteetin perusteella laskettuna (UPM-Kymmene [30–35 prosenttia]*, Stora Enso [20–25 prosenttia]*, M-real/Myllykoski [15–20 prosenttia]*) ja [70–80 prosenttia]* myynnin perusteella laskettuna (UPM-Kymmene [30–35 prosenttia]*, Stora Enso [20–25 prosenttia]*, M-real/Myllykoski [15–20 prosenttia]*). Jos toinen keskittymä toteutuu, UPM-Kymmeneltä siirtyisi [5–10 prosentin]* markkinaosuus Norske Skogille, ja kolmen johtavan toimittajan markkinaosuus olisi [60–70 prosenttia]* kapasiteetin osalta ja [60–70 prosenttia]* myynnin osalta. Jos oletetaan, että itsenäisten toimijoiden osuus Herfindahl-Hirschman -indeksissä (HHI) on nolla, silloin HHI nousisi [...]*:sta [...]*:een ensimmäisen toimenpiteen jälkeen eli [...]*: pistettä. Toinen toimenpide alentaa HHI:tä [...]*:een, jolloin keskittymisen lisäys supistuu [...]*:een.
119. Vaikka toimenpide lisää markkinoiden keskittymistä, se vähentää kolmen johtavan toimijan välistä symmetriaa. Molempien toimenpiteiden jälkeen näiden markkinatoimijoiden välinen symmetria vähenee. UPM, jonka markkinaosuus oli ennen toimenpiteitä samantapainen kuin Stora Enson, kasvattaa markkinaosuuttaan ja siitä tulee markkinajohtaja. Jos toinen toimenpide toteutuu, Norske Skogista tulee vahvempi, jolloin sen markkinaosuus on hieman suurempi kuin Haindlin osuus ennen toimenpiteitä.
120. On myös huomattava, että pienin kolmesta johtavasta toimittajasta, M-real/Myllykoski, koostuu kahdesta yrityksestä, joita yhdistävät tuotanto- ja myyntisopimukset (ks. edellä). M-realin ja Myllykosken [...]*: kt:n kokonaiskapasiteetista [...]*: kt kuuluu näiden yhtiöiden tuotantoyhteisyrityksille. Näin ollen on tarkasteltava, toimisivatko molemmat yhtiöt yhtenä yksikkönä kapasiteetti-investointeja koskevien päätösten yhteydessä jossain yhteensovittamisen muodossa.
121. Kilpailijan häviäminen. Kuten sanomalehtipaperimarkkinoilla, eräät asiakkaat katsovat, että Haindl on puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla hyvin innovatiivinen ja asiakassuuntautunut tuottaja. Puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla Haindl on ollut erityisen aktiivinen viiden viime vuoden aikana, sillä sen osuus on [...] prosenttia]* kapasiteetin kokonaislisäyksestä. Haindlin osto voisi siten poistaa puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilta merkittävän itsenäisen kilpailijan.
122. Edellä mainittujen seikkojen perusteella katsotaan, että ehdotettu toimenpide johtaisi markkinarakenteen muutoksiin, joiden vuoksi on tarkasteltava, johtavatko ne yhteisen määräävän markkina-aseman syntymiseen sanoma- tai aikakauslehtipaperimarkkinoilla.

C. Markkinoiden ominaisuudet ja niiden mahdollisuudet johtaa yhteiseen määräävään markkina-asemaan

123. Sulautuma johtaa suhteellisesti avoimempiin ja varmempiin markkinoihin, koska sanomalehtipaperimarkkinoilla johtavien toimittajien lukumäärä supistuu viidestä neljään ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla neljästä kolmeen. Tutkiessaan markkinoiden ominaisuuksia komissio havaitsi joitain tekijöitä, jotka saattavat johtaa yhteiseen määräävään markkina-asemaan, ja joitain tekijöitä, joilla tätä taipumusta ei ollut.

124. Väitetiedoksiannossaan komissio oli katsonut, että markkinoiden ominaisuudet saattavat johtaa yhteiseen määräävään markkina-asemaan. Komissio katsoo edelleen, että tuotteet ovat riittävän homogeenisiä, kysyntä on hyvin joustamatonta, ostajien neuvotteluvoima on rajoitettua ja markkinoille tulon esteet ovat korkeat.
125. Harkittuaan huolellisesti osapuolten vastauksia väitetiedoksiantoon komissio katsoi kuitenkin, että eräät tekijät eivät johtaisi yhteiseen määräävään markkina-asemaan. Erityisesti markkinaosuuksien rajallinen vakaus, kapasiteetin laajennushankkeita koskeva avoimuuden puute ennen sitovaa ilmoitusta ja eri tekijöitä koskevien kustannusrakenteiden symmetrian puute ovat merkinä päinvastaisesta.
126. Asian käsittelemiseksi perusteellisesti on aiheellista tutkia väitetiedoksiannossa analysoituja mahdollisia yhteensovittamismekanismeja ja niiden kestävyyttä ennen lopullisen päätelmän tekemistä.

D. Yhteensovittamisen mahdollisuus

127. Mahdollisuus, että rinnakkainen toiminta johtaa yhteensovitettuun tulokseen, riippuu investointipäätösten avoimuudesta ja sellaisen mekanismin olemassaolosta, jonka avulla yritykset voivat yhteensovittaa toimintansa. Komissio esitti väitetiedoksiannossa yksilöineensä kaksi yhteensovittamismekanismia (toinen lyhyen aikavälin ja toinen pitkän aikavälin mekanismi), joiden avulla johtavat toimittajat voivat rajoittaa yksipuolisesti kapasiteettitasoaan saavuttaakseen keinotekoisesti korkeat hinnat tai säilyttääkseen ne. Samojen mekanismien katsottiin soveltuvan kaksille merkityksellisille markkinoille: sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoille. Seuraavissa kohdissa esitellään näitä mekanismeja ja selitetään, miksi niiden ei lopulta katsottu takaavan yhteensovittamisen toimivuutta näillä markkinoilla.

Väitetiedoksiannossa yksilöidyt yhteensovittamismekanismit

128. Kuten väitetiedoksiannossa todettiin, yhteensovittaminen toteutuisi kahden mekanismin avulla:
- uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien yhteensovittamisen avulla markkinoilla olevan kapasiteetin rajoittamiseksi ja keskimääräisten hintojen korottamiseksi pitkällä aikavälillä;
 - tuotantoseisokkien yhteensovittamisen avulla lyhyen aikavälin hintojen tukemiseksi kysynnän hiljentyessä (yhteensovittaminen ei ole tarpeen lyhyellä aikavälillä kun kysyntä on suurta).
129. Uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien yhteensovittamisen katsottiin toimivan ilmoituksin ja vastailmoituksin. Kaikilla markkinatoimijoilla on useita mahdollisia investointihankkeita, toisin sanoen mahdollisia paikkoja, joihin ne voisivat rakentaa uusia paperikoneita. Investointipäätöksen tekemiseen liittyy yleensä useita tekijöitä ja päätökset liittyvät viime kädessä sijoitetun pääoman tuottoon. Komissio esitti väitetiedoksiannossa, että merkinantopeli, jossa johtavat toimijat ilmoittavat investointihankkeistaan, oli mahdollinen keino helpottaa yhteensovittamisen tulosta. Oligopolin osallistujat pidättäytyisivät investoinneista tai lykkäisivät niitä toisten oligopolistien ilmoitusten perusteella (ks. 83 ja 84 kohta) niin, että uudet investoinnit eivät heikentäisi yhteistä tavoitetta, jota kukin tuottaja tarkkailisi itsenäisesti.

Tavoitteena on alentaa markkinoiden kapasiteettia ja saada siten korkeampi tuotto sijoitetulle pääomalle (ROI).

130. Tuotantoseisokkien yhteensovittamista harkittiin väitetiedoksiannossa ylimääräisenä mekanismina, jonka avulla voitaisiin pitää kapasiteettitasot tiukkoina sellaisessa taloudellisessa tilanteessa, jolloin kysyntä on heikkoa. Tällaisessa tilanteessa on tietenkin mahdollista, että markkinoilla oleva kapasiteetti on kysyntää suurempi, mikä voi johtaa suuriin hinnanalennuksiin. Seisokkien eli paperikoneiden väliaikaisen pysäyttämisen yhteensovittaminen vähentäisi tilapäisesti tarjontaa markkinoilla. Joko seisokki-ilmoitusten tai markkinoilta saatavien tietojen avulla sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin oligopolin osallistujat päättelisivät, että koneet on pysäytettävä sen sijaan, että tuotettaisiin paperia, mikä saattaisi johtaa markkinahintojen alentumiseen.
131. Väitetiedoksiannossa komissio katsoi, että yhteensovitettu tulos olisi kestävä varsinkin vastatoimenpiteitä koskevien mekanismien vuoksi. Uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien yhteensovittamisessa vastatoimenpidemekanismina toimisi uhka, että muut oligopolin osallistujat ryhtyisivät investointikilpaan, joka johtaisi liikakapasiteettiin, hinnanromahdukseen ja lopulta koko alan heikkoon kannattavuuteen. Tällainen uhka hillitsisi riittävästi yrityksiä poikkeamasta yhteensovittamisesta. Komissio tarkasteli myös, voisiko yhteensovittamista tukea seuraavassa kohdassa selostetulla vastatoimenpidemekanismissa.
132. Seisokkien yhteensovittamisessa vastatoimenpidemekanismina toimisi se, että toiset oligopoliin osallistuvat yritykset ottavat kohteekseen yhteensovittamisesta poikenneen yrityksen asiakkaat. Oligopolirytykset tarjoaisivat näille alhaisempia hintoja tuhotakseen yhteensovittamisesta poikenneen yrityksen voittomarginaalin. Tämä olisi mahdollista, koska johtavilla toimijoilla olisi riittävästi tietoja siitä, ketkä ovat yhteensovittamisesta poikenneen yrityksen asiakkaita, ja koska niillä olisi ylimääräistä kapasiteettia, jolla ne voisivat lisätä toimituksia näille asiakkaille. Tähän on kolme pääasiallista syytä: i) koska tällainen tilanne syntyisi kysynnän ollessa heikkoa, kaikilla oligopolirytyksillä olisi riittävästi ylimääräistä kapasiteettia, ii) ne voisivat käyttää koneita, joilla voidaan valmistaa sekä sanoma- että aikakauslehtipaperia⁴² lisätäkseen tarvittavan paperilajin tuotantoa ja iii) jos tämä ei riitä, ne voisivat kotiuttaa osan vientiin aiotusta määrästä takaisin Eurooppaan⁴³.

Vastaus väitetiedoksiantoon ja komission päätelmät

133. Vastauksessaan väitetiedoksiantoon osapuolet tarkastelivat mahdollisuuksia yhteensovittaa joko uuteen kapasiteettiin tehtäviä investointeja tai tuotantoseisokkeja ja näiden vaihtoehtojen kestävyyttä. Ne perustelivat laveasti, miksi edellä selostetut

⁴² Kolmella johtavalla toimittajalla on tällainen paperikoneratkaisu (Stora Enso, Haindl ja Myllykoski). Kahden sulautuman jälkeen myös UPM-Kymmenellä ja Norske Skogilla on paperikone, jolla voidaan tuottaa sekä sanomalehtipaperia että aikakauslehtipaperia (useimmissa tapauksissa SC-B:tä). Tarvittavan osan liittämiseen kuuluva aika on lyhyt (muutamasta tunnista 1–2 viikkoon) ja kustannukset ovat vähäiset. Koneen etuna on joustavuus, jolloin kapasiteettia voidaan siirtää paperilajista toiseen. Kuten osapuolet mainitsivat, tällaisen koneen vaikutus olemassa olevaan kapasiteettiin voi olla merkittävä. Tämä kapasiteettiratkaisu antaa johtaville toimittajille mahdollisuuden lyhytaikaisesti vastatoimenpiteisiin.

⁴³ ETA:ssa 10 prosenttia sanomalehtipaperin ja yli 20 prosenttia puupitoisen aikakauslehtipaperin tuotannosta menee vientiin.

mekanismit eivät voisi johtaa hiljaiseen yhteensovittamiseen. Ne väittivät, että yhteensovittaminen ei ollut mahdollista eikä kestävää uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien ja seisokkien osalta. Tarkasteltuaan huolellisesti osapuolten väitteitä komissio päättää, että investointien yhteensovittaminen ei todennäköisesti olisi mahdollista. Se katsoo kuitenkin, että seisokkien yhteensovittaminen on mahdollista sanomalehtipaperin ja puupitoisen paperin markkinoilla.

134. Uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien yhteensovittamisen osalta osapuolet katsoivat, että tämä mekanismi ei ollut mahdollinen kolmesta pääasiallisesta syystä. Ensiksi osapuolet totesivat, että yhteensovitetun tuloksen saavuttaminen olisi mahdotonta erityisesti hiljaisiin sopimuksiin. Osapuolten mielestä on vaikea määrittellä investointi, sillä on olemassa uusrakentamista ja asteittaista uusimista, sekä muodostaa investointivuorojen aikataulu ja sopia kapasiteetin jakamisesta. Toiseksi osapuolet totesivat, että investointeja, joista on ilmoitettu, ei voi peruuttaa eikä näin ole mahdollisuutta antaa merkkejä muille tällä tavalla. Lopuksi ne totesivat, että markkinat eivät ennen sitovaa investoinnista ilmoittamista ole riittävän avoimet, jotta hiljainen sopimus saataisiin aikaan. Osapuolet väittivät myös, että uuteen kapasiteettiin tehtävien investointien yhteensovittaminen ei olisi kestävää pääasiassa kahdesta syystä: huijaamiseen on kannustimia, mutta uskottavia rangaistuksia ei ole.

135. Tutkittuaan osapuolten esittämiä väitteitä komissio päättää, että on erittäin epätodennäköistä, että oligopolin osapuolet voisivat käyttää ilmoituksia yhteensovittaakseen hiljaisesti uuteen kapasiteettiin tehtäviä investointeja. Markkinoiden avoimuuden puutteen vuoksi on epätodennäköistä, että yhteensovittaminen toteutuisi tai olisi kestävä. Komissio katsoo, että yhteensovittamisen toteutumiseksi (toisin sanoen jotta pystyttäisiin tekemään merkityksellisiä ilmoituksia ja ilmoituksia, joilla olisi vaikutusta muiden kilpailijoiden toimintaan) markkinoiden olisi oltava riittävän avoimet, jotta oligopolin osallistujat voisivat arvioida, onko hankkeen tuotto tarvittavan suuri. Muussa tapauksessa toiset yritykset eivät ottaisi ilmoituksia vakavasti eikä niillä olisi vaikutusta investointipäätösten tekemiseen. Näin ei kuitenkaan näytä olevan. Toisin kuin Yhdysvalloissa Euroopassa tehdään suhteellisen vähän ilmoituksia ja useimmat ilmoitetuista hankkeista toteutuvat. Jotta yhteensovittaminen olisi kestävä eli voitaisiin estää oligopoliin osallistuvaa investoimasta liian paljon tai liian pian, oligopoliin osallistuvien olisi etukäteen suljettava pois mahdollisuus poiketa hiljaisesti sovitusta tavoitteesta. Niiden olisi siis pystyttävä havaitsemaan, mikä yritys poikkeaisi tavoitteesta ja estettävä poikkeaminen uhkaamalla jollain uskottavalla rangaistuksella. Tutkimuksessa ilmeni kuitenkin, että on erittäin epätodennäköistä, että oligopolin osallistujat saisivat tietää investointihankkeesta, jonka toteuttaisi yhteensovitetusta tavoitteesta poikkeava yritys, ennen kuin investoinnista tulisi peruuttamaton. Ilman riittävää markkinoiden avoimuutta tämä tarkoittaa sitä, että mikä tahansa oligopoliin osallistujan ilmoitus ei onnistuisi estämään epätoivottuja investointeja. Kun investointiin olisi sitouduttu, rangaistusuhka menettäisi uskottavuutensa, koska sen toteuttaminen olisi liian kallista.

136. Seisokkien yhteensovittamisesta osapuolet totesivat ensin, että tällä mekanismilla ei ole vaikutusta hintoihin⁴⁴. Ne esittivät myös, että seisokkia ei ole mahdollista määrittellä tai havaita, koska markkinat eivät ole avoimet. Osapuolten mukaan seisokkeja on niin

⁴⁴ Norske Skog-Lexeconissa (s. 31) todetaan, että "*sikäli kuin kyseessä ovat vuosisopimukset, seisokit eivät vaikuta hintoihin*".

monenlaisia, että yritykset eivät voi havaita milloin toimintaa olisi yhteensovitettava. Tietyn ajankohdan ihannekäyntiastetta olisi myös vaikea määritellä. Osapuolet sanoivat myös, että on mahdotonta havaita, mikä yritys poikkeaa yhteensovittamisesta. Näin ollen oligopolin osallistujilla olisi enemmän kannusteita huijata heti kun se on mahdollista. Ne väittivät myös, että seisokkisopimuksesta poikkeavan yrityksen rankaiseminen olisi erittäin kallista eikä se olisi uskottavaa.

137. Komissio ei kuitenkaan ole yhtä mieltä osapuolten kanssa siitä, että rinnakkaiset strategiset seisokkipäätökset eivät ole mahdollisia sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Komissio ei ensiksikään ole samaa mieltä siitä, että seisokeilla ei ole vaikutusta hintoihin. UPM-Kymmene itse asiassa myöntää sen, kun se toteaa, että "seisokit voivat hidastaa hintojen alenemista kun kysyntä supistuu"⁴⁵. On myöskin vaikeaa väittää, että seisokit voidaan piilottaa markkinatoimijoilta, koska seisokeista saadaan tietoa eri kanavien kautta. Toimittajat kertovat yleensä asiakkailleen niiden koneiden tulevista seisokeista, joita käytetään kyseisten asiakkaiden toimituksiin. Tämän on vahvistanut yksi suurimmista kilpailijoista huomautuksessaan. Koska asiakkaat hankkivat paperia useilta toimittajilta, oligopolin osallistujat toimittavat usein samoille asiakkaille. Markkinoilla on myös tilastoja varasto- ja seisokkitilanteesta.
138. Toiseksi komissio katsoo, että käytettävissä olevat vastatoimenpiteet ovat uskottavia. Kun kilpailija poikkeaa yhteensovitetusta toiminnasta, jäljelle jäävät johtavat toimittajat voivat ryhtyä aggressiivisiin toimiin muuttamatta jäljellä olevilta asiakkailta veloittettavia hintoja. Tämä voi houkutella eräät asiakkaat siirtämään toimituksensa tai niiden osan pois yhteensovittamisesta poikenneelta yhtiöltä ja korvaamaan toimitukset muiden johtavien toimittajien toimituksilla. Tämän johdosta yhteensovittamisesta poikenneen yhtiön tärkeiden asiakkaiden maksama hinta voi alentua. Kuten väitetiedoksiannossa selitettiin, kysynnän ollessa vähäinen yrityksillä on liikakapasiteettia, jolla voidaan tukea vastatoimenpiteitä. Tätä kapasiteettia voidaan käyttää kohdentamaan toimet yhteensovittamisesta poikenneen yrityksen tärkeisiin asiakkaisiin vaikuttamatta koko markkinoihin. Tämä on uskottava keino, sillä toimittajat tietävät yleensä hyvin muiden johtavien toimittajien tärkeimmät asiakkaat. Tästä osoituksena on UPM-Kymmenen CO-lomake, jossa on lueteltu UPM-Kymmenen tärkeimmät asiakkaat ja myös niiden muut toimittajat (UPM-Kymmenen lisäksi). Sekä sanoma- että aikakauslehtipaperia valmistavien koneiden lukumäärä ja kapasiteetti eivät ole vähäiset eikä vienti perustu ensi sijassa pitkän aikavälin sopimukseen. Molempia voidaan käyttää mahdollisena kapasiteetilähteenä ja siten uskottavana rangaistuskeinona. Osapuolet eivät myöskään selittäneet, miksi usean suuren paperivalmistajan toimitusjohtajat kertovat yleisölle eri yhteyksissä olevansa tarvittaessa valmiit seisokkeihin säilyttääkseen kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon.
139. Komissio päättelee, että edellä kuvattu investointien yhteensovittamismekanismi ei tukisi hiljaisen yhteensovittamisen toteutumista sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Komissio toteaa kuitenkin, että seisokkeja koskevaa hiljaista yhteensovittamista ei voida sulkea pois mahdollisena yhteensovittamiskeinona, joka tukisi johtavien toimittajien yhteisen määräävän markkina-aseman syntymistä sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Kuten

⁴⁵ UPM-Kymmene, vastaus väitetiedoksiantoon, s. 11.

seuraavissa kohdissa selostetaan, pienempien toimijoiden toiminta todennäköisesti heikentäisi tällaista yhteensovittamista.

Pienempien toimijoiden mahdollisuudet uhata johtavien toimittajien kilpailua rajoittavaa toimintaa

140. Komissio esitti väitetiedoksiannossa, että pienemmillä toimijoilla olisi vähän syytä uhata johtavia toimittajia erityisesti siksi, että ne hyötyisivät korkeammista keskihinnoista. Komissio väitti myös, että Norske Skog olisi haluton rikkomaan puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla vallitsevan kurin, koska se saattaisi johtaa kielteisiin seurauksiin sanomalehtipaperimarkkinoilla. Samoin M-real/Myllykoski ei haluaisi rikkoa yhteensovittamista sanomalehtipaperimarkkinoilla. Tarkasteltuaan huolellisesti eri kilpailijoita komissio pitää epätodennäköisenä, että johtavat toimittajat voisivat "kurittaa" yrityksiä, joita ei voi pitää pieninä toimijoina niiden varsinaisen markkina-aseman vuoksi.
141. Norske Skogin ja M-real/Myllykosken asemaa olisi tarkasteltava uudelleen eräiden kuulemisessa esiin tuotujen seikkojen perusteella. Näyttää siltä, että Norske Skog on itse esimerkki siitä, kuinka suhteellisen pieni paperinvalmistaja voi lisätä markkinaosuuttaan ja tulla johtavaksi maailmanlaajuisesti toimijaksi. Yritys on saavuttanut tämän aseman 15 vuodessa. Se oli aluksi keskikokoinen toimija Norjassa ja on nyt yksi maailman suurista sanomalehtipaperin valmistajista. Tämä esimerkki on vastoin asiakkaiden näkemystä, että pienillä paperinvalmistajilla ei ole keinoja kilpailla sanomalehtipaperin tai puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Lisäksi Norske Skogin aikaisempi aggressiivinen kasvu asettaa kyseenalaiseksi näkemyksen, että tämä yritys muuttaisi radikaalisti strategiaansa sulautuman jälkeen ja lopettaisi investoinnit tai uusien asiakkaiden hankinnan. Näyttää myös siltä, että M-real/Myllykoski ei kenties toimi yhtenä yksikkönä investointipäätöksiä tehtäessä. Nämä yhtiöt ovat toimittaneet eräitä asiakirjoja, joista käy ilmi, että niillä on erilliset investointiohjelmat. Jos näitä yhtiöitä tarkastellaan erillisinä, niiden kapasiteetti puupitoisessa aikakauslehtipaperissa olisi lähempänä Burgoa ja SCA:ta kuin johtavia toimijoita kuten UPM-Kymmeneä. Näin ollen komissio katsoo, että on aiheellista kohdella Norske Skogia sulautuman tuloksena syntyvän yrityksen aitona kilpailijana puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla, joilla se ei ole osa määriteltyä oligopolia. On myös aiheellista kohdella M-realia ja Myllykoskea sulautuman tuloksena syntyvän yrityksen aitoina kilpailijoina sanomalehtipaperimarkkinoilla, joilla ne eivät ole osa määriteltyä oligopolia. Nämä tekijät yhdessä markkinaominaisuuksia käsittelevässä jaksossa esiteltyjen markkinaosuuksien rajallisen symmetrisyyden kanssa voivat rajoittaa näiden yritysten kannusteita yhteensovittaa toimintansa oligopolin osallistujien toimintaan.
142. Komissio uskoo joka tapauksessa, että jäljelle jäävät pienemmät toimijat voivat toimia aktiivisesti markkinoilla ja tehdä hiljaisen yhteensovittamisen kestävämmäksi. Tärkeimmät pienemmät toimijat ovat SCA, Myllykoski, Palm ja Abitibi/Bridgewater sanomalehtipaperimarkkinoilla ja Norske Skog, Burgo ja SCA puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla. Nämä toimijat voisivat rikkoa suurimpien toimijoiden hiljaisesti yhteensovitetun toiminnan lisäämällä tuotantoa silloin, kun oligopolin osallistajat, katsoessaan että on yhteisen edun mukaista menetellä niin, yrittäisivät sulkea paperikoneet väliaikaisesti (seisokin määritelmä). Lyhyesti todettuna näillä yrityksillä olisi keinot hyötyä johtavien yritysten hiljaisesta toiminnan yhteensovittamisesta parantaakseen omaa kilpailuasemaansa ja kasvattaakseen markkinaosuuksiaan.

143. SCA on keskisuuri toimija, jolla on [5–10 prosenttia]* markkinaosuus molemmilla markkinoilla, mutta se keskittyy korkeamman marginaalin markkinoihin kuten pehmopaperiin. Komissio esitti väitetiedoksiannossa, että SCA ei ole samalla tavalla sitoutunut sanomalehtipaperiin ja puupitoiseen aikakauslehtipaperiin ja koska SCA:lla on yhteydet johtaviin toimittajiin, sillä ei kenties ole riittäviä syitä uhata johtavia toimittajia. SCA totesi kuulemisessa sitoutuneensa sanomalehtipaperimarkkinoille ja harkitsevansa uutta investointia. SCA:n on kerrottu harkitsevan uuden sanomalehtipaperikoneen rakentamista Aylesfordissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevalle tehtaalleen. Näin ollen komissio katsoo, että SCA saattaa pystyä uhkaamaan johtavien toimittajien kilpailua rajoittavaa toimintaa erityisesti sanomalehtipaperimarkkinoilla.
144. Palm on aktiivinen aluetoimija, joka toimittaa tuotteita enimmäkseen Etelä-Saksaan. Se on investoinut uuteen sanomalehtipaperikoneeseen, joka otettiin käyttöön vuonna 1999. Investointi lisäsi sen kapasiteettia 150 kt:sta [...] kt:iin ja sen markkinaosuus kasvoi enintään vajaaseen [5 prosenttiin]* sanomalehtipaperimarkkinoilla. Vastauksessaan väitetiedoksiantoon osapuolet vahvistivat, että kyseinen uusi paperikone oli investointi, jota alalla ei odotettu. Tämän perusteella komissio katsoo, että Palm voisi todennäköisesti horjuttaa johtavien toimittajien asemaa erityisesti aluetasolla.
145. Burgoon kustannukset olivat korkeat eikä ollut todennäköistä, että se olisi voinut uhata yhteistä määräävää markkina-asemaa viime vuosina. Tämän vahvistaa sen markkinaosuus, joka supistui kahtena viime vuonna [5–10 prosentista]* [5–10 prosenttiin]*. Kahden seuraavan vuoden aikana Burgo aikoo kuitenkin investoida uusiin koneisiin ja se voi tuoda huomattavasti uutta kapasiteettia (400 kt) puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoille. Uusiin koneisiin investoimisen johdosta marginaalikustannukset alenevat ja sen mahdollisuudet uhata johtavien toimittajien asemaa paranevat.
146. Komissio toteaa näin ollen, että useiden keskisuurten toimijoiden markkina-asema ei ole merkityksetön ja että niiden uudet koneinvestoinnit ovat olleet tärkeitä viime aikoina ja ne voivat olla huomattavia myös lähivuosina.
147. Näiden kaksien markkinoiden pienemmät toimijat voisivat tehdä rinnakkaisesta seisokkien yhteensovittamisstrategiasta kestävämmän. Jos esimerkiksi sanomalehtipaperimarkkinoiden johtavat toimittajat yhteensovitaisivat seisokkeja rajoittamalla tuotantoa kysynnän ollessa heikko, pienemmät yritykset voisivat vastata tähän lisäämällä omaa tuotantoaan. Pienempien valmistajien aikaisemmat käyttöasteet eivät näytä eroavan merkittävästi alan keskiarvosta. Aikaisemmin kysynnän ollessa heikko kapasiteetin käyttöasteet ovat Cepiprintin mukaan olleet 90 prosenttia tai vähemmän. Jos tätä lukua sovelletaan nykyiseen kapasiteettiin, pienemmällä toimijoilla olisi vähintään noin 260 000 tonnia ylimääräistä kapasiteettia heikon kysynnän aikoina. Kuten aikaisemmin todettiin, osapuolten ja komission talousasiantuntijat ovat arvioineet, että kaksien markkinoiden jousto vaihtelee 0,1:stä 0,3:een. Kysynnän jouston ollessa 0,1 tämä tonnimäärä riittäisi toimimaan vastapainona 22 prosentin hinnankorotukselle. Jos jousto olisi 0,2 tai 0,3, vastaavat hinnankorotusluvut olisivat 11 prosenttia ja 7 prosenttia. Näin ollen tuotannon rajoittaminen seisokeilla ei olisi käyttökelpoinen strategia kun otetaan huomioon pienten toimijoiden mahdollisuudet lisätä tuotantoa lähes välittömästi nostamalla kapasiteetin käyttöastetta. Lisäksi pienet toimijat voivat vuoden kuluessa lisätä tuotantoa kapasiteetin asteittaisella lisäämisellä ja

uusrakentamisella. Kahden vuoden kuluessa eräät pienet toimijat voisivat ottaa markkinoilla käyttöön uuden paperikoneen.

148. Komissio voi näin ollen päätellä, että nämä pienet ja keski-suuret toimijat eivät ole marginaalisia toimijoita. Ne voivat todella tuoda uutta kapasiteettia sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoille ja hyötyä keinotekoisesti luodusta lyhytaikaisesta tarjonnan vähydestä lisäämällä tuotantoaan. Näin ollen pienet toimijat voisivat uhata johtavia toimittajia.

V. PÄÄTELMÄ

149. Erityisesti osapuolten väitetiedoksiintoon esittämien, markkinaosuuksien keskittymisen astetta, keski-suurten toimijoiden kokoa ja kilpailukykyä ja edellä mainittuja kapasiteetin mahdollista yhteensovittamista koskevia ongelmia koskevien huomautusten perusteella komissio katsoo, että ilmoitetut keskittymät eivät luo yhteistä määräävää markkina-asemaa sanomalehtipaperin ja puupitoisen aikakauslehtipaperin markkinoilla ETA:ssa.

150. Ilmoitetut toiminnot eivät johda millään markkinoilla sellaisen määräävän aseman syntymiseen tai vahvistumiseen, jonka seurauksena tehokas kilpailu estyisi olennaisesti yhteismarkkinoilla tai sen merkittävällä osalla. Näin ollen toimenpiteet soveltuvat yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Keskittymät, jotka osapuolet ilmoittivat 20 päivänä kesäkuuta 2001 ja jotka koskevat Haindl'sche Papierfabriken KGaA:n siirtymistä UPM-Kymmeneen omistukseen ja Haindlin kahden tehtaan, Parencon ja Walsumin myyntiä Norske Skogindustrier ASA:lle, soveltuvat yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu seuraaville yrityksille:

Ilmoituksen tehneet osapuolet

Tehty Brysselissä 21 päivänä marraskuuta 2001

Komission puolesta

Mario MONTI
Komission jäsen