



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21 novembre 2001

C(2001)3703 final

VERSION PUBLIQUE

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 21 novembre 2001

**déclarant une opération de concentration compatible avec le marché commun et avec le
fonctionnement de l'accord EEE**

**(Affaire n° COMP/M. 2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL *et*
affaire n° COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/ PARENCO/ WALSUM)**

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 21 novembre 2001

déclarant une opération de concentration compatible avec le marché commun et avec le fonctionnement de l'accord EEE

**(Affaire n° COMP/M. 2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL *et*
affaire n° COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/ PARENCO/ WALSUM)**

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu l'accord sur l'Espace économique européen ("accord EEE"), et notamment son article 57,

vu le règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil, du 21 décembre 1989, relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises¹, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1310/97², et notamment son article 8, paragraphe 2,

vu la décision de la Commission du 23 juillet 2001 d'engager la procédure dans la présente affaire,

après avoir donné aux entreprises concernées la possibilité de communiquer leurs observations sur les objections soulevées par la Commission,

vu l'avis du comité consultatif en matière de concentrations³,

vu le rapport final du conseiller-auditeur⁴,

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT:

¹ JO L 395 du 30.12.1989, p. 1; version rectifiée: JO L 257 du 21.9.1990, p. 13.

² JO L 180 du 9.7.1997, p. 1.

³ JO C [...] 2001, p. [...].

⁴ JO C [...] 2001, p. [...].

1. Le 20 juin 2000, la Commission s'est vu notifier un projet de concentration en vertu duquel la société finlandaise UPM-Kymmene (ci-après dénommée "UPM") prendra le contrôle exclusif de la société allemande Haindl'sche Papierfabriken KGaA ("Haindl") en rachetant l'ensemble de ses parts. Le même jour, la Commission a reçu notification d'une deuxième opération de concentration qui porte sur la revente par UPM-Kymmene au fabricant norvégien Norske Skog de deux des six usines de Haindl ("Haindl-2"), Parenco, aux Pays-Bas, et Walsum, en Allemagne.
2. Après avoir examiné la notification, la Commission est parvenue à la conclusion que l'opération notifiée entrerait dans le champ d'application du règlement (CEE) n° 4064/89 (ci-après "le règlement sur les concentrations") et soulevait des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun et avec le fonctionnement de l'accord EEE.
3. Après un examen détaillé de l'affaire, la Commission est parvenue à la conclusion que l'opération de concentration prévue n'entraînera pas la création d'une position dominante collective qui aurait pour effet d'entraver de façon significative une concurrence effective dans le marché commun ainsi que le fonctionnement de l'accord EEE.

I. LES PARTIES

4. UPM-Kymmene est la holding d'un groupe de sociétés opérant essentiellement dans le secteur des produits forestiers, dans trois grands domaines d'activité: les papiers d'impression (papier journal, papier pour magazines et papier fin), la transformation (matériaux de transformation) et les produits dérivés du bois (bois de sciage et contreplaqué).
5. Haindl est une société familiale opérant dans le secteur du papier. Le groupe Haindl possède également une ligne aérienne régionale, Augsburg Airways, qui sera transférée aux anciens actionnaires de Haindl avant la clôture de l'opération en cause, ou au 31 décembre 2001 au plus tard.
6. Norske Skog est une société opérant dans le secteur des produits forestiers. Son principal domaine d'activité est la production et la vente de papier d'impression avec bois (papier journal et papier pour magazines).

II. L'OPÉRATION ET LA CONCENTRATION

7. Le projet de reprise de Haindl comprend deux étapes. UPM-Kymmene acquerra tout d'abord l'intégralité du capital de Haindl. Ensuite, elle revendra au fabricant de papier norvégien Norske Skog deux des six usines de Haindl. Cette revente se fera en même temps que l'acquisition du contrôle de Haindl par UPM-Kymmene (vente simultanée). Ces deux usines sont Walsum, en Allemagne, et Parenco, aux Pays-Bas. Elles sont dénommées ci-après "Haindl-2", alors que les quatre autres usines seront dénommées "Haindl-4". Compte tenu de la façon dont l'opération est structurée, la première opération peut se faire individuellement. La seconde, en revanche, dépend de la première.
8. UPM-Kymmene acquerra 100 % du capital de Haindl. Norske Skog acquerra l'ensemble des parts de Parenco et tous les actifs de Walsum. Chacune des opérations notifiées constitue donc une concentration au sens de l'article 3, paragraphe 1, point b, du règlement sur les concentrations.

III. DIMENSION COMMUNAUTAIRE

9. En ce qui concerne la première opération, les entreprises concernées ont réalisé en 2000 un chiffre d'affaires total cumulé dans le monde⁵ de plus de 5 milliards d'euros (UPM-Kymmene: 9,583 milliards d'euros; Haindl: 1,49 milliard d'euros). Chacune d'entre elles a réalisé un chiffre d'affaires dans la Communauté de plus de 250 millions d'euros (UPM-Kymmene: 6,9 milliards d'euros; Haindl: [...]*) , mais elles ne réalisent pas plus des deux tiers de leur chiffre d'affaires communautaire total dans un seul et même État membre. L'opération notifiée a donc une dimension communautaire et constitue un cas de coopération au sens de l'article 57 de l'accord EEE.
10. En ce qui concerne la deuxième opération, les entreprises concernées ont réalisé en 2000 un chiffre d'affaires total cumulé dans le monde⁶ de plus de 2,5 milliards d'euros (Norske Skog: 3,284 milliards d'euros; Haindl-2: [...]*) . Le chiffre d'affaires communautaire total de chaque partie est supérieur à 100 millions d'euros (Norske Skog: [...]*; Haindl-2: [...]*) . Dans chacun d'au moins trois États membres, c'est-à-dire [...]*, chacune des parties réalise un chiffre d'affaires supérieur à 25 millions d'euros, et dans chacun de ces États membres, le chiffre d'affaires total cumulé des parties est supérieur à 100 millions d'euros, mais elles ne réalisent pas plus des deux tiers de leur chiffre d'affaires communautaire total dans un seul et même État membre. L'opération notifiée a donc une dimension communautaire et constitue un cas de coopération au sens de l'article 57 de l'accord EEE.

IV. COMPATIBILITÉ AVEC LE MARCHÉ COMMUN

11. Les deux concentrations concernent les secteurs économiques de la pâte à papier et des papiers d'impression. Les seuls marchés en cause sont les marchés du papier journal et du papier pour magazines. Le marché spécifique du papier pour magazines couché sans bois ne constitue pas un marché en cause, dans la mesure où Haindl ne produit pas ce type de papier.

MARCHÉS DE PRODUITS EN CAUSE

1. Papier journal

12. Le papier journal est essentiellement utilisé pour la publication de journaux. Il est fabriqué à partir de pâte mécanique ou de pâte recyclée d'au moins 65 % en poids. Il existe différentes qualités de papier journal, selon que le papier est fini ou calandré, blanc ou en couleur, et selon son indice de blancheur. Le grammage et la blancheur sont les principales variables. Le papier journal de qualité courante pèse généralement de 40 à 52 g/m² et son indice de blancheur va d'ISO 57 à ISO-60. Le papier journal amélioré pèse de 42 à 56 g/m² et son indice de blancheur va d'ISO 61 à plus. Il existe également du papier journal spécial, le papier pour annuaires et le papier d'édition, dont le grammage est faible (28-40 g/m²) et l'indice de blancheur élevé (ISO 63-80).

⁵ Chiffre d'affaires calculé conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations et à la communication de la Commission sur le calcul du chiffre d'affaires (JO C 66 du 2.3.1998, p. 25).

* Certaines parties du présent document ont été rédigées de façon à ce qu'aucune information confidentielle ne soit divulguée; elles sont indiquées entre crochets avec un astérisque.

⁶ Chiffre d'affaires calculé conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations et à la communication de la Commission sur le calcul du chiffre d'affaires.

13. Dans une décision du 30 octobre 1995⁷, la Commission avait considéré le papier journal comme un marché de produits distinct, dans la mesure où elle avait notamment découvert qu'il existait une forte substituabilité sur le plan de la demande et de l'offre⁸ entre les différentes qualités reconnues de papier journal et que les écarts de prix n'étaient pas importants. C'est également l'approche qu'elle a suivie dans sa décision 1999/641/CE relative à l'affaire IV/M.1225 - *Enso/Stora*⁹. UPM-Kymmene affirme qu'elle demeure valable, ce qui a été globalement confirmé par l'enquête de la Commission. Celle-ci considère donc, aux fins de la présente affaire, qu'il existe un seul marché de produits pour le papier journal.

2. Papier pour magazines

14. Le papier pour magazines est produit à partir de pâte mécanique, chimique et recyclée, ainsi que de charges chimiques et de pigments. Il est essentiellement utilisé pour la publication de magazines, de catalogues et de matériel publicitaire, imprimés essentiellement par héliogravure ou en offset. Il existe trois qualités différentes: les papiers non couchés (supercalandrés, dénommés SC-A ou SC-B), les papiers couchés avec bois en bobines et les papiers couchés sans bois en bobines. Les papiers couchés avec bois en bobines comprennent essentiellement des papiers couchés légers. Les autres papiers couchés avec bois comprennent des papiers de grammage moyen et élevé ainsi que des papiers couchés apprêtés.
15. La qualité inférieure est le type SC-B et la qualité la plus élevée, le papier couché sans bois, qui coûte de 30 à 40 % plus cher que le papier SC-B. Les papiers couchés avec bois se situent à un niveau intermédiaire, tant du point de vue de la qualité que du prix. Comme pour le papier journal, les principaux paramètres sont le grammage et la blancheur. À titre indicatif, le SC-B a un grammage de 50-55 g/m² et une blancheur ISO 65-69 %, alors que le type SC-A possède un grammage légèrement plus élevé et une blancheur plus forte (ISO - 70-80 %). Le papier couché léger a généralement un grammage situé entre 55 et 60 g/m² et une blancheur pouvant aller jusqu'à ISO 85 %, alors que le papier couché sans bois a un grammage supérieur à 80 g/m² et une blancheur supérieure à ISO 90 %.
16. Les parties estiment que les différents types appartiennent au même marché du papier pour magazines, parce qu'il existe une forte substituabilité, tant sur le plan de l'offre que de la demande. En outre, les parties soulignent que dans deux affaires précédentes, la Commission a basé son appréciation sur le seul marché du papier pour magazines¹⁰. Toutefois, dans ces deux affaires, la Commission a procédé de la sorte parce que, même si on avait pris en compte l'existence d'un marché de produits en cause distinct pour le papier couché sans bois, l'appréciation aurait été la même.
17. Néanmoins, l'enquête de la Commission a révélé que le papier couché sans bois n'appartenait pas au marché général du papier pour magazines. Premièrement, les prix du type SC et du papier couché léger ont tendance à évoluer parallèlement, alors que ce ne

⁷ Affaire IV/M.646 - Repola/Kymmene, JO C 318 du 29.11.1995, p. 3.

⁸ La plupart des fournisseurs peuvent produire des qualités différentes sans adaptation coûteuse de leurs machines d'impression.

⁹ Décision du 25 novembre 1998, JO L 254 du 29.09.1999, p.9.

¹⁰ Affaires IV/M.646, Repola/Kymmene, point 20; IV/M.1225, Enso/Stora, point 17.

semble pas être le cas du papier couché sans bois, ce qui laisse à penser que celui-ci ne fait pas partie du marché global du papier pour magazines. Les parties ne sont absolument pas d'accord avec cette analyse. Elles font valoir que l'évolution des prix des types SC et du papier couché avec bois est largement similaire à celle du papier couché sans bois. Or, une analyse de corrélation entre les différents prix corrobore la thèse de la Commission selon laquelle le papier couché sans bois n'appartient pas au même marché que le papier de type SC et le papier couché avec bois¹¹.

18. Sur le plan de la demande, la substituabilité est très faible. Le papier couché sans bois possède un grammage d'au moins 80 g/m², qui le rend plus volumineux que le papier couché léger. Il est beaucoup plus résistant que le papier avec bois et, contrairement à celui-ci, il ne jaunit pas avec le temps, dans la mesure où il ne contient pas de lignine. C'est pourquoi il est principalement utilisé pour les couvertures de publications et pour les magazines chers, les magazines destinés aux voyageurs haut de gamme ainsi que les magazines de décoration et de mode, où le prix de vente permet de payer des prix d'achat et des coûts de transport plus élevés, chaque exemplaire étant plus lourd en raison du grammage plus élevé du papier. Dans leur réponse à la communication des griefs, les parties estiment que la Commission n'a pas pris en considération les chevauchements qui pouvaient exister entre les papiers couchés de grammage moyen et les papiers couchés sans bois. S'il est vrai qu'une certaine substituabilité existe entre ces deux types de papier, elle n'intervient qu'en marge du marché et n'est pas pertinente en termes de volume.
19. Du point de vue de l'offre, il n'y a pratiquement aucune substituabilité entre le papier couché sans bois et les types de papier contenant du bois. Toutes les machines produisant du papier couché sans bois sont des machines spécialisées¹². En outre, la production de papier couché sans bois se fait à partir de pâte chimique, alors que le papier supercalandré et le papier couché léger sont produits à partir de pâte mécanique contenant du bois. La pâte à papier chimique est produite en grande partie par des producteurs indépendants et négociée sur le marché libre, alors que la pâte mécanique est généralement fabriquée en interne. Le prix de la pâte chimique varie considérablement dans le temps. C'est ainsi que le prix de marché de la pâte chimique de type NSBK a fluctué, en 2000, entre 630 USD/t et 710 USD/t¹³. Cela explique en partie pourquoi le prix du papier couché sans bois n'évolue pas en parallèle avec le prix des autres types de papier.
20. Certains clients estiment que les papiers supercalandrés et les papiers couchés légers constituent également des marchés de produits en cause différents. Du point de vue de l'offre, il n'existe pas, ou peu, de substituabilité entre les papiers couchés avec bois et les papiers supercalandrés. Il n'existe pas de machine produisant à la fois ces deux types de papier (ou d'autres types de papier couché pour magazines), dans la mesure où il faudrait pour cela remplacer une supercalandre par une coucheuse et inversement, ce qui n'est

¹¹ Une analyse de corrélation entre les prix est destinée à mesurer la sensibilité du prix d'un produit par rapport au prix d'un autre produit censé être un substitut. Plus le degré de corrélation est élevé pour les deux produits (c'est-à-dire plus le coefficient est proche de 1), plus on peut supposer qu'il existe un marché de produits commun comprenant les deux produits en question. Or, le coefficient de corrélation entre le papier couché léger et le papier SC est 0,85, alors qu'entre le papier SC/papier couché léger et le papier couché sans bois, il est de l'ordre de [0,45-0,55]. Un coefficient de corrélation inférieur à 0,55 ne permet pas de conclure que le papier couché sans bois appartient au même marché que le papier de type SC et le papier couché avec bois.

¹² La Commission l'avait déjà reconnu dans sa décision IV/M.646 Repola/Kymmene, au considérant 16.

¹³ Rapport annuel 2000, Matussière & Foreste S.A., p. 16.

absolument pas rentable. C'est pourquoi les machines pour papier couché léger sont normalement des machines spécialisées, qui ne produisent que des bobines de papier couché. Les machines pour papier supercalandré, en revanche, peuvent être utilisées pour produire à la fois du papier supercalandré de type SC-B et du papier journal.

21. Bien que pour les papiers supercalandrés et les papiers couchés légers, les prix des qualités de référence aient tendance à évoluer en parallèle, il y a entre eux un écart d'environ 20 %. Toutefois, il existe un vaste éventail de qualités et de prix tant pour le papier supercalandré que pour le papier couché léger, qui se chevauchent en partie en ce qui concerne le grammage et l'indice de blancheur. Cela n'indique néanmoins pas qu'il y ait une séparation nette entre les deux. En outre, certains éditeurs passent d'un type de papier à l'autre. C'est pourquoi il semble plus approprié de considérer que le marché de produits en cause aux fins de l'appréciation de la présente affaire est celui du papier avec bois, c'est-à-dire à la fois le papier supercalandré et le papier couché avec bois.
22. En conclusion, la Commission considère que le papier pour magazines sans bois et les papiers pour magazines contenant du bois, c'est-à-dire le papier supercalandré, le papier couché avec bois (grammage faible, moyen et élevé) et le papier couché apprêté, constituent deux marchés de produits en cause distincts.

MARCHÉS GÉOGRAPHIQUES EN CAUSE

1. Papier journal

23. D'après les parties, les tendances actuelles du marché indiquent un effet sensible des importations en provenance du Canada et des États-Unis dans l'EEE. C'est pourquoi, UPM-Kymmene estime que le marché du papier journal s'étend au moins à l'EEE, compte tenu de l'émergence d'un marché transatlantique. Dans l'affaire *Enso/Stora* de 1998, toutefois, la Commission avait estimé que le marché géographique en cause ne s'étendait pas au-delà de l'EEE.
24. En 2000, les importations et les exportations totales ont représenté respectivement 9,3 % et 10 % de la consommation EEE. Environ 80 % de ces importations proviennent d'Amérique du Nord, notamment du Canada, qui représente à lui seul près de 75 % des importations européennes. Le Canada s'est vu attribuer un quota en franchise de 600 000 tonnes par an. La plupart de ces importations sont destinées au Royaume-Uni.
25. Les importations sont soumises à un droit de douane, qui a été progressivement réduit et qui s'élève actuellement à 0,5 %. Il sera supprimé en 2002. C'est la raison pour laquelle, selon UPM-Kymmene, les importations ne feront qu'augmenter. Toutefois, l'enquête réalisée par la Commission dans la présente affaire montre que les importations n'ont pas augmenté et qu'elles se sont stabilisées à un faible niveau, ce qui infirme la thèse d'un marché plus vaste que l'EEE. Les importations de papier journal dans l'EEE, notamment, sont restées faibles, en l'occurrence inférieures à 10 %, et relativement stables au cours des dix dernières années. En outre, les importations n'ont pas beaucoup augmenté depuis 1998, en dépit d'une baisse progressive des droits de douane, qui sont tombés de 3,5 % au taux actuel de 0,5 %.
26. Les clients européens ont déclaré s'approvisionner auprès des cinq producteurs indépendants de papier journal qui existent en Amérique du Nord. La majorité de ces livraisons sont destinées aux îles Britanniques. Sur ces cinq sociétés, trois expédient des volumes importants vers l'Europe. Ce sont Abitibi, qui est considéré comme le numéro un du marché en termes de capacités, Bowater, qui figure parmi les 10 principaux producteurs mondiaux,

et Kruger. Abitibi a également pris pied sur le marché européen en rachetant l'usine de production de papier journal Bridgewater, en Grande-Bretagne. Cette usine a une capacité de 292 000 tonnes et elle écoule essentiellement sa production sur le marché britannique du papier journal. Bowater, en revanche, ne possède qu'un petit bureau en Europe pour le service après-vente. Quant à Kruger, elle n'est pas présente en Europe. Ces trois sociétés représentent plus de 60 % de l'ensemble des importations dans l'EEE. Les quantités fournies par les deux producteurs canadiens plus petits, Irving et Alliance Forests Products, sont insignifiantes. Alliance Forest Products est sur le point d'être rachetée par Bowater.

27. Les parties affirment que les importations des producteurs nord-américains devraient continuer à augmenter à partir du moment où les producteurs canadiens ne pourront plus profiter des avantages qu'ils retirent des livraisons vers les États-Unis en raison du cours élevé du dollar, et que le taux de change de l'euro deviendra par conséquent plus favorable aux exportations vers l'EEE. Toutefois, de nombreux clients européens considèrent plutôt les producteurs canadiens, du fait même qu'ils dépendent des taux de change, comme des fournisseurs sporadiques, sans stratégie et sans engagements à long terme, et ne constituant donc pas des fournisseurs adaptés à une édition en continu. Cela a été confirmé par deux des principaux importateurs nord-américains. Bowater a déclaré qu'elle souhaiterait augmenter ses ventes en Europe, à condition que le taux de change devienne plus favorable. Quant à Kruger, elle dit être en train de réduire ses livraisons vers l'Europe, à la fois en raison du taux de change de l'euro et des coûts de transport. En outre, l'association professionnelle CEPIPRINT prévoit une baisse des importations en provenance du Canada, de 786 000 tonnes en 2000 à 750 000 tonnes en 2001¹⁴. Pour les deux années suivantes, la CEPIPRINT prévoit une poursuite de cette baisse. Si l'on considère tous ces éléments ensemble, il est tout à fait probable que les importations en provenance d'Amérique du Nord diminueront au cours des années à venir.
28. En outre, les qualités utilisées dans l'EEE ne sont pas les mêmes que celles produites en Amérique du Nord. La qualité des importations en provenance du Canada est perçue comme légèrement inférieure à la qualité européenne. De plus, beaucoup de clients ont déclaré que la qualité du papier journal européen était en amélioration constante, ce qui contribue à creuser l'écart qui existe déjà entre le Canada et l'Europe à cet égard.
29. La Russie constitue une autre source d'importations. Plusieurs usines (par exemple Kondopoga, Wolga et Solikamsk) livrent dans l'EEE, essentiellement en Allemagne. Toutefois, le papier journal livré par ces fournisseurs est jugé de qualité inférieure à celui des producteurs européens et est essentiellement utilisé pour des journaux gratuits. En outre, il existe des problèmes logistiques qui font que cette source ne peut guère être considérée comme constante et fiable. Les importations en provenance de Russie représentent environ 2 % de la consommation dans l'EEE.
30. En résumé, il semble que le marché du papier journal ne s'étende pas au-delà de l'EEE et de la Suisse, pour les raisons suivantes: i) les importations ne représentaient que 9,3 % de la consommation EEE totale en 2000 et elles baisseront en 2001; ii) en dépit d'une baisse des droits de douane, des fluctuations des taux de change et d'une conjoncture économique ralentie, les échanges entre l'EEE et l'Amérique du Nord ne varient pas sensiblement. En d'autres termes, même lorsque les taux de change étaient favorables, les importations en provenance du Canada n'ont pas beaucoup augmenté.

¹⁴ Rapport demande-offre juin 2001, p. A.2.

2. Papier pour magazines

31. Les parties estiment que le marché du papier pour magazines s'étend au moins à l'EEE. Il n'existe pas de barrières non tarifaires importantes aux échanges intra-EEE. Toutefois, les importations dans l'EEE de certaines qualités de papier pour magazines sont soumises à un droit de douane. Si les types SC sont exonérés de droits de douane, les papiers couchés légers et les papiers couchés sans bois sont soumis à un droit qui est actuellement de 3,6 % et 2,4 % respectivement. Ils seront tous deux supprimés en 2004.
32. L'EEE est un exportateur net de papier pour magazines. Les exportations représentent 23 % de l'ensemble des ventes EEE, alors que les importations ne sont que de 1 % environ. L'enquête de la Commission a montré qu'il est peu probable que les importations augmentent dans un proche avenir. Les principaux producteurs de papier nord-américains ont expliqué qu'ils n'avaient aucun projet concret de développement de leurs exportations vers l'EEE.
33. En outre, l'enquête de la Commission a montré que les sociétés qui achètent du papier pour magazines estiment presque toutes que c'est l'EEE qui est le marché géographique en cause pour ce type de produits. Elles pensent également que l'on ne peut pas considérer que les acteurs nord-américains, russes ou les autres producteurs d'Europe de l'Est soient actifs sur le marché européen. Ce sont donc l'EEE et la Suisse qui sont considérés comme le marché géographique en cause.

APPRÉCIATION AU REGARD DE LA CONCURRENCE

1. Généralités: le secteur de la pâte à papier et du papier

Procédés de production

34. Depuis le début des années 80, la valeur des secteurs du bois, du papier, de l'édition et de l'impression a augmenté, puisqu'elle représente plus de 10 % de la valeur totale du secteur manufacturier en Europe. Le secteur de la pâte à papier et du papier comprend cinq grands domaines: la pâte à papier, le papier d'impression (papier journal et papier pour magazines), le papier de qualité supérieure, le carton et le papier-tissu. Certains de ces produits ont des processus de production communs, ce qui explique pourquoi certaines sociétés opérant dans le secteur du papier d'impression peuvent également évoluer dans d'autres domaines.
35. Le processus de production des papiers d'impression (papier journal et papier pour magazines) prend naissance dans le secteur de la sylviculture, avec la plantation et la croissance des arbres, puis l'abattage et le débardage. En outre, certains producteurs de papier possèdent des forêts et fabriquent des produits en bois, tels que des panneaux et des planches ou des pièces de charpente. C'est par exemple le cas d'UPM-Kymmene, qui produit du bois de sciage, du contreplaqué, du bois raboté et des dérivés à valeur ajoutée. Les activités qui suivent dans le processus de production peuvent être considérées dans le cadre d'une chaîne intégrée verticalement. Le bois est utilisé comme matière première pour la production de pâte à papier, qui est utilisée à son tour comme l'une des matières premières pour la fabrication du papier d'impression et d'édition.
36. La pâte à papier est une substance fibreuse et aqueuse composée de fibres fraîches ou de fibres recyclées. Elle est ensuite formée pour constituer des feuilles de papier. Il existe plusieurs types de pâte, en fonction des caractéristiques que doit avoir le papier, par exemple la résistance, l'apparence et l'utilisation envisagée. Pour les papiers d'impression, on utilise trois types de pâte: la pâte mécanique, qui est normalement de la pâte défibrée ou de la pâte

thermomécanique, fabriquée avec du bois, la pâte désencrée, fabriquée à partir de papier recyclé, et la pâte chimique. Cette dernière est utilisée uniquement dans le papier pour magazines, car elle augmente sa résistance: elle est utilisée en combinaison avec de la pâte thermomécanique et de la pâte désencrée pour produire du papier SC, en combinaison avec de la pâte thermomécanique pour produire du papier couché léger et seule pour produire du papier couché sans bois. La pâte thermomécanique et la pâte désencrée sont utilisées pour le papier journal.

37. La pâte thermomécanique et la pâte désencrée ne sont pas vendues en grande quantité sur le marché libre, dans la mesure où les producteurs de papier journal et de papier pour magazines disposent d'installations de production de pâte à papier intégrées. Les matières premières (bois ou papier recyclé) arrivent à l'usine qui produit la pâte. Celle-ci est ensuite utilisée pour fabriquer le papier journal ou le papier pour magazines. En revanche, le niveau d'intégration de la pâte chimique varie. La pâte chimique représente une proportion relativement faible de la pâte utilisée pour la production de papier pour magazines (excepté le papier couché sans bois) et on peut l'acheter sur le marché. Certains producteurs (environ un tiers des fournisseurs de papier couché sans bois, d'après les parties) ont intégré une usine de pâte chimique à leurs capacités de production de papier. Les autres achètent la pâte chimique sur le marché. Les autres grands facteurs de production sont les produits chimiques, l'eau et l'énergie. Certaines sociétés ont mis sur pied des installations énergétiques intégrées, afin de couvrir l'ensemble ou une partie de leurs propres besoins.
38. Au cours des années 90, les processus de production du secteur de la pâte et du papier ont connu un certain nombre de modifications, dues à une rationalisation de la production, à une évolution des normes environnementales nationales ou européennes ainsi qu'aux nouvelles avancées technologiques dans le processus de production. Cela a notamment abouti à une réduction considérable des quantités d'eau et d'énergie utilisées. Parmi les autres modifications des processus de production, citons le remplacement du blanchiment au chlore par des processus à base de chlore atonique, voire sans chlore du tout (le blanchiment est nécessaire pour augmenter l'indice de blancheur du papier). Une autre évolution importante est celle liée à l'accroissement de l'utilisation du papier recyclé comme matière première.
39. À mesure que l'on prenait conscience des problèmes environnementaux, la politique de gestion et de recyclage des déchets évoluait. Cela a permis de développer le marché des papiers usagés et des fibres recyclées. Certains producteurs de pâte à papier et de papier ont même complètement modifié leurs procédés de production et leur gamme de produits, afin de n'utiliser que des ressources recyclées. Les fibres recyclées sont devenues une matière première essentielle pour le secteur du papier, qui peut être réutilisée jusqu'à six fois (si ces fibres sont mélangées à des fibres fraîches). C'est pour les usines situées dans des zones fortement peuplées que le recyclage est le plus intéressant, en raison des importantes quantités de papier qui y sont disponibles et des courtes distances sur lesquelles elles doivent être transportées (les producteurs pouvant s'appuyer sur un approvisionnement garanti et un système de collecte efficace).
40. Les qualités de papier traditionnellement produites par une société constituent un élément structurel important du secteur des papiers d'impression. En effet, les usines utilisant des fibres recyclées ne peuvent pas passer facilement aux fibres fraîches, et inversement. Selon que l'on utilise l'une ou l'autre de ces matières premières, il faudra des machines différentes, c'est-à-dire soit une installation de désencrage, soit un défibreur. L'utilisation de pâte mécanique nécessitant beaucoup plus d'énergie, la source d'énergie devient un facteur important et elle est souvent produite sur place. C'est ainsi que Haindl, à Schongau, est passée de la pâte mécanique à la pâte désencrée, ce qui lui a permis de réduire sa

consommation d'énergie de 85 %. Toutefois, ce changement a nécessité la construction d'une installation de désencrage.

41. Le finissage du papier impose, lui aussi, une décision stratégique similaire. Toute machine à papier qui produit une qualité plus élevée que le papier journal possède soit un supercalandreur soit une coucheuse pour le finissage du papier. Une machine avec un supercalandreur peut, techniquement, produire soit du papier supercalandré ou du papier journal. Une machine équipée d'une coucheuse peut produire du papier couché avec bois et du papier journal, bien qu'il s'agisse d'une combinaison très exceptionnelle¹⁵. Toutefois, une machine qui produit du papier calandré ne peut pas produire de papier couché. La raison en est que si l'on doit changer de production, il faut utiliser le calandreur à la place de la coucheuse. Non seulement les deux unités sont chères (10 % et plus du coût d'une machine à papier), mais il faut également beaucoup de temps pour effectuer les changements nécessaires. Par conséquent, et aussi parce que les investissements sont élevés et que la durée de vie utile des machines est de 20 ans et plus, la décision d'investir dans un type donné de technologie aura des implications vitales, tant en termes de structures des coûts qu'en termes de positionnement marketing.

Procédures d'investissement

42. Les décisions d'investissement constituent l'un des principaux éléments de choix stratégique dans le secteur du papier d'impression. D'une manière générale, les possibilités d'expansion sont subordonnées aux choix historiques des producteurs en matière d'investissement, aux possibilités technologiques ou à l'évolution stratégique future. Les procédures d'investissement sont les mêmes pour le papier journal et le papier pour magazines. Les accroissements de capacité prennent généralement trois formes: i) extension de la capacité des installations existantes grâce à des modifications légères; ii) extension de la capacité des installations existantes grâce à des reconstructions ou à des améliorations; iii) construction de nouvelles installations. Les modifications légères peuvent se faire sur chaque machine à papier et donnent généralement une augmentation de 1 % par an en moyenne. L'introduction d'une nouvelle installation s'accompagne souvent de la fermeture d'une installation ancienne devenue inefficace.
43. Le secteur du papier d'impression est caractérisé par une très forte intensité capitalistique. C'est pourquoi, les investissements y sont:
- a) importants, une nouvelle machine ayant généralement une capacité de 250 000 à 300 000 tonnes, ce qui couvre jusqu'à 3 % de la demande européenne;
 - b) coûteux (de 300 à 500 millions d'euros pour la construction d'une nouvelle installation, entre 20 et 100 millions d'euros pour l'amélioration et la reconstruction d'une installation existante).
44. Pour cette raison, les investissements dans des capacités nouvelles se font généralement par tranches massives et irrégulières. Les décisions sur le montant et le calendrier des investissements sont prises en tenant compte de l'équilibre entre la capacité et la demande, des investissements déjà décidés par d'autres, de la tendance à long terme de la croissance sur le marché (qui "absorbera" progressivement les nouvelles capacités) et, surtout, des

¹⁵ Il semble qu'il n'y ait qu'une seule machine de ce type en service en Europe; elle a été installée par Perlen Papier en 2000 et a une capacité de production de 150 000 tonnes.

attentes de l'investisseur en termes de retour sur investissement. En outre, un certain temps se passe entre l'annonce du projet d'investissement, l'annonce de l'engagement de l'investissement et la réalisation effective du projet. Le délai qui s'écoule entre l'annonce de l'engagement et la réalisation effective varie généralement de un à deux ans.

Les fournisseurs et la structure du secteur du papier d'impression

45. Au cours des dernières années, l'industrie européenne de la pâte et du papier a été caractérisée par un degré élevé de concentration horizontale et d'intégration verticale, notamment à la suite des concentrations entre UPM et Kymmene en 1995 et entre Stora et Enso en 1998.
46. Aujourd'hui, ce secteur est plutôt concentré. D'après les parties, les cinq principaux fournisseurs contrôlent près de [70-80 %]* du marché du papier journal et les quatre principaux fournisseurs près de [70-80 %]* du marché du papier pour magazines avec bois en termes de capacité ([60-70 %]* et [70-80 %]* respectivement en termes de ventes). En outre, le nombre total des sociétés opérant sur le marché du papier d'impression est très limité.
47. Bien que la CEPIPRINT, l'Association des producteurs européens de papier d'impression, comprenne officiellement 48 sociétés, si l'on prend en considération les groupes de sociétés indépendants, elle ne compte en réalité que 14 membres. Lors de son enquête, la Commission a identifié d'autres producteurs de papier susceptibles de fournir du papier journal ou du papier pour magazines avec bois en petites quantités, mais ils n'ont en général qu'un seul cycle de production et sont de très petits opérateurs. Dans son ensemble, le secteur comprend environ 19 producteurs européens. Parmi ces opérateurs, deux sociétés sont en fait des filiales de groupes non européens. Sappi Europe - une filiale du groupe sud-africain Sappi - est un producteur important de papier couché et le leader européen du papier couché sans bois. Le producteur canadien Abibi possède une filiale en Grande-Bretagne, Abitibi-Bridgewater Paper, qui représente environ [$< 5\%$]* de la capacité européenne de production de papier journal.
48. On peut classer les fournisseurs en fonction de trois éléments: leur taille, leur degré d'intégration horizontale et leur degré d'intégration verticale. En ce qui concerne le premier élément, on constate une grande différence de taille parmi les opérateurs. Il y a sur le marché quelques très petits opérateurs, dont chacun représente moins de 1 % de la capacité de l'ensemble du marché européen, que ce soit pour le papier journal ou le papier pour magazines, mais aussi des acteurs mondiaux et quelques opérateurs de taille moyenne. Ensuite, les opérateurs n'ont pas le même degré d'intégration horizontale. Il existe quelques chevauchements entre le secteur du papier d'impression et certaines autres activités qui y sont liées. Un certain nombre de sociétés possèdent des participations dans d'autres secteurs du marché du papier et du carton, tels que les papiers de qualité supérieure, le carton et le papier-tissu. Ensuite, on constate certaines différences entre les opérateurs en ce qui concerne leur degré d'intégration verticale. Si certains producteurs achètent leurs matières premières et leur énergie, d'autres possèdent des forêts, des usines de pâte chimique, des sociétés de collecte de papiers usagés et des installations de production d'énergie. Ces trois éléments permettent d'opérer certaines distinctions entre les fournisseurs.
49. Lors de son enquête, la Commission a relevé l'existence d'un groupe de très petits opérateurs, qui possèdent certaines caractéristiques communes. Ce groupe comprend sept sociétés: Dresden Papier, Leipa Gruppe, Lenk, Regeno Papier, Robert Cordier, Perlen Papier et Steinbeis Temming Papier. Elles possèdent généralement de une à deux machines à papier

et représentent chacune moins de 1 % du marché. Beaucoup sont implantées en Allemagne, le plus important marché national, et sont généralement axées sur une clientèle locale (même si elles vendent également à l'étranger). La plupart de ces sociétés sont privées, mais elles sont généralement souples et axées sur les besoins de la clientèle. La plupart utilisent des processus de production basés sur le papier recyclé, et non sur le bois. Enfin, elles sont souvent intégrées horizontalement, en ce sens qu'elles ne produisent pas uniquement des papiers d'impression. Celles qui produisent du papier journal produisent aussi souvent des cartons et celles qui produisent du papier pour magazines fabriquent également fréquemment des papiers fins.

50. Les autres opérateurs présentent une image contrastée, qui est fonction de leur activité principale: si certains producteurs se concentrent exclusivement, ou essentiellement, sur le papier journal et le papier pour magazines, pour certains autres, le papier d'impression ne constitue qu'une activité secondaire parmi d'autres activités du secteur de la pâte et du papier. Dans un contexte de spécialisation croissante des grands producteurs du secteur du papier et du carton, les papiers d'impression représentent une activité centrale pour certains producteurs, mais pas pour d'autres.
51. Si l'on se base sur la taille, on constate qu'il existe plusieurs grands opérateurs mondiaux possédant des participations dans le secteur européen du papier d'impression: Stora-Enso, Norske Skog, UPM-Kymmene, M-Real/Myllykoski, SCA, Abitibi et Sappi. Toutefois, ces opérateurs mondiaux ont des centres d'intérêt stratégiques différents, et il convient d'opérer une distinction entre eux, parce qu'ils ne possèdent pas des parts de marché similaires. Abitibi et Sappi sont des filiales européennes de groupes internationaux, dont l'un est canadien et l'autre sud-africain, qui possèdent leurs propres sites de production en Europe. Elles ne détiennent que des parts limitées sur le marché EEE du papier journal et du papier pour magazines avec bois. La part de Sappi est inférieure à [5 %]* et celle d'Abitibi est d'environ [0-10 %]* si l'on inclut les importations en provenance du Canada. SCA, quant à elle, même si elle possède plus de 38 000 salariés dans plus de 40 pays, n'a pas pour principale activité les papiers d'impression: SCA Hygiene Products et SCA Packaging représentaient respectivement 46 % et 37 % de ses ventes totales en 2000¹⁶. SCA détient environ [5-10 %]* du marché européen du papier journal et moins de [5 %]* du papier pour magazines avec bois. Enfin, M-Real et Myllykoski sont unies par différents liens structurels qui font que ces deux sociétés sont considérées comme une entité unique par les acteurs du marché et sont d'ailleurs présentées comme telles par les parties notifiantes dans leurs formulaires CO respectifs. M-Real possède 35 % des parts de Myllykoski Paper, une filiale du groupe Myllykoski, ainsi qu'une participation conjointe avec Myllykoski dans le producteur allemand Albruck. Ces deux entreprises communes représentent environ [...] tonnes de papier pour magazines avec bois, ce qui équivaut à [5-10 %]* du marché. En outre, elles possèdent un réseau commun de vente et de distribution par l'intermédiaire de M-Real Alliance, une filiale à 100 % de M-Real¹⁷. Dans son rapport annuel, M-Real déclare que "le groupe papetier Metsä-Serla est, avec Myllykoski, le troisième producteur européen de papier couché pour magazines¹⁸. Myllykoski opère également sur le marché du papier

¹⁶ Voir www.sca.se et *Pulp & Paper International*, juin 2001: 23.

¹⁷ Les entreprises communes de production et l'accord de vente ont été notifiés à la Commission le 4 mars 1996 (affaire IV/350931 Metsä-Serla + Myllykoski). La Commission a envoyé une lettre de classement le 8 mai 1996.

¹⁸ M-Real, rapport annuel 2000, p. 13.

journal en Europe et aux États-Unis, où sa part de marché est inférieure à 5 %. M-Real est le premier et le plus important producteur de papiers fins en Europe, mais il n'est que peu présent sur le marché du papier pour magazines (environ [...] kt de papier couché léger dans une usine en Finlande et environ [...] kt de papier couché sans bois). C'est pourquoi les deux sociétés peuvent être considérées comme une seule entité commerciale aux fins de la présente décision.

52. La caractéristique commune de ces opérateurs mondiaux est leur degré d'intégration verticale. On le voit, par exemple, chez Stora Enso et Norske Skog. En tant que société intégrée, Stora Enso est en mesure de couvrir en interne une partie importante de ses besoins en matières premières, ce qui garantit la continuité de la production. La société possède environ 2,6 millions d'hectares de forêts en Finlande et en Suède, quelque 0,3 million d'hectares aux États-Unis ainsi que des superficies importantes au Canada et au Portugal. Les centrales électriques des usines de Stora Enso couvrent environ 40 % des besoins de la société en électricité¹⁹. Norske Skog a créé une filiale, Norske Skog Supply, chargée de fournir des matières premières (bois ou papier recyclé), de l'énergie et d'autres matières consommables. Enfin, Oy Metsä-Botnia AB, dans laquelle M-Real possède une participation de 46 % et UPM-Kymmene une participation de 47 %, constitue une société spécialisée dans les ressources stratégiques, qui a pour fonction principale de garantir la fourniture en continu de pâte à papier à des conditions compétitives à ses sociétés mères, M-Real et UPM-Kymmene.
53. Les autres fournisseurs de papier d'impression constituent un groupe de sociétés axées sur le marché européen. Ils sont en mesure de répondre aux besoins des clients dans l'ensemble de l'EEE et même d'exporter une partie de leur production, mais leurs installations de production sont exclusivement européennes. L'enquête de la Commission a montré que les sociétés suivantes avaient un rayon d'action européen: Burgo, Haindl, Holmen, Matussière et Forest et Palm. Ces sociétés ne semblent pas constituer un groupe homogène. Burgo, Holmen et Matussière sont fortement intégrées verticalement, puisqu'elles possèdent des centrales qui leur fournissent l'électricité dont elles ont besoin pour leur production. Elles possèdent également certaines participations chez leurs fournisseurs de matières premières (bois et papier recyclé). Elles ne dépendent pas uniquement du bois, mais possèdent certaines usines qui utilisent également de la pâte désencrée. Haindl et Palm, en revanche, utilisent essentiellement, voire exclusivement, du papier recyclé. Si Burgo axe sa production sur le papier pour magazines, Holmen et Palm produisent essentiellement du papier journal. Holmen et Burgo sont des sociétés moyennes, qui opèrent dans toute l'Europe, alors que Matussière et Palm sont de petites sociétés opérant sur leurs marchés nationaux respectifs.
54. Plusieurs éléments prouvent l'engagement de Holmen sur le marché du papier journal. Sa part de marché a constamment augmenté au cours de la dernière décennie, et elle a rattrapé l'écart qui la séparait de Norske Skog. Holmen s'est engagée dans deux projets d'investissement qui doivent la rapprocher de Norske Skog. Le premier projet concerne une nouvelle machine à Halssta, qui produit du papier journal superamélioré et remplace l'ancienne machine PM 11 (augmentation nette: [...] tonnes)²⁰. Le deuxième projet concerne une machine de production de papier journal standard, qui entrera en service fin 2003 ou début 2004 et permettra à Holmen d'augmenter sa capacité de [...] tonnes. Avec

¹⁹ Voir www.storaenso.com.

²⁰ Jim Kenny: "Searching for Stability", in PPI, juin 2001, p. 41.

cette capacité supplémentaire de [...] tonnes, Holmen détiendra une part de la capacité européenne égale à environ [10-15 %]* en 2003²¹.

55. Compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus, les principaux fournisseurs sur le marché du papier journal sont UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Haindl et Holmen; les autres sociétés sont essentiellement SCA, M-Real/Mylykoski et Palm. Sur le marché du papier pour magazines avec bois, les principaux fournisseurs sont UPM-Kymmene, Stora Enso, Haindl et M-Real/Mylykoski, suivis par SCA, Burgo, Sappi, et Norske Skog. Il convient de noter que M-Real/Mylykoski et Norske Skog sont considérés soit comme grand fournisseur, soit comme fournisseur secondaire, selon le marché considéré.

Caractéristiques des acheteurs

56. Les clients du secteur du papier journal et du papier pour magazines avec bois sont les éditeurs de journaux et de magazines, les éditeurs de catalogues ainsi que divers détaillants, acheteurs de papier spéciaux, négociants en papier et imprimeurs commerciaux.

57. Si ces clients utilisent le papier pour des besoins différents, ils effectuent leur choix au sein de la même gamme de qualités de papier. On distingue différentes qualités de papier d'impression, qui sont fonction du grammage, de l'indice de blancheur et du procédé d'impression prévu. Ces différentes catégories couvrent plusieurs caractéristiques: qualité d'impression à obtenir, aspect et toucher du produit imprimé.

58. Le marché est caractérisé par le grand nombre des clients, dont peu sont de gros acheteurs. Certains grands éditeurs, comme Axel Springer, représentent une partie assez importante de la demande totale (jusqu'à 5 %). Toutefois, la plus grande partie de la demande est atomisée et comprend des journaux régionaux et magazines spécialisés.

Le processus de négociation et de fixation des prix

59. Bien qu'il s'agisse d'un produit de consommation courante, le principal mécanisme du marché du papier d'impression ne repose pas sur un échange public. S'il est vrai qu'il existe un marché libre où les sociétés peuvent acheter les produits dont elles ont besoin, le principal mécanisme du marché est constitué par des accords entre fournisseurs et clients, dans lesquels les périodes d'approvisionnement sont spécifiées (généralement un an). D'après les copies de ces accords fournies par les parties, les contrats de fourniture peuvent préciser les éléments suivants:

- quantité de papier à fournir, qualité et épaisseur,
- prix et remises éventuelles,
- conditions de livraison, logistique et emballage,
- exigences de contrôle de qualité, spécifications environnementales,

²¹ Il est possible d'augmenter la capacité de 1 % par an sur une machine existante, en la faisant fonctionner légèrement plus vite ou en procédant en continu à de petites améliorations du processus de production dans les usines. Toutefois, tous les concurrents procèdent à ces légères améliorations de la capacité. C'est la raison pour laquelle celles-ci ne sont pas en mesure de modifier les parts de marché et peuvent être ignorées pour le calcul des parts futures.

– conditions de paiement.

60. Les contrats sont propres aux différentes sociétés et portent sur des commandes individuelles. Leur durée varie entre trois mois et plusieurs années, mais elle est généralement d'un an, alors que le rythme des livraisons peut varier en cours d'année, en fonction de la demande. Les prix sont généralement négociés pour l'année civile. Il n'est pas inhabituel que des contrats soient renégociés en cours d'année, s'il y a une baisse importante de la demande.
61. Les clients utilisent ces relations stables et durables pour garantir leur approvisionnement tant en ce qui concerne les quantités que les types de produits. Leurs fournisseurs sont souvent les opérateurs les plus importants du marché et les contrats peuvent être à long terme (on a cité le cas de contrats de trois ans). Les clients peuvent utiliser des contrats à court terme (moins d'un an) pour tenter d'obtenir de meilleurs prix pour une partie de leurs livraisons. Les fournisseurs en cause sont alors souvent plus petits et parfois situés à l'extérieur de l'EEE.
62. Les négociations entre les fournisseurs de papier d'impression et leurs clients fonctionnent de façon spéciale. L'enquête de la Commission a montré que les clients diversifient systématiquement leurs sources d'approvisionnement. Cette diversification leur permet de garantir une certaine régularité des livraisons, afin d'être certains d'obtenir l'ensemble des types et qualités de papier dont ils ont besoin et, autre critère important, d'améliorer leur pouvoir de négociation. Du point de vue des clients, il semble en effet qu'en optant pour plusieurs fournisseurs, ils peuvent améliorer la transparence du marché au moment de la négociation.
63. Les stratégies de négociation des clients semblent être élaborées. Après avoir déterminé en interne leurs besoins en termes de volumes et de types de papier, ils peuvent réunir certaines informations sur les marchés, examiner les prix de la pâte, les taux d'utilisation et la capacité, afin d'avoir une idée des contraintes qui pèsent sur les producteurs et de leurs structures de coûts. Le principal outil de négociation consiste à confronter les offres concurrentes de différents fournisseurs. Bien que les clients aient déclaré ne pas divulguer aux sociétés avec lesquelles ils négociaient quel est le concurrent qui leur fait une offre avantageuse, ils font clairement comprendre, le cas échéant, que de meilleurs prix peuvent être obtenus.
64. Pour les clients, il est vital d'être approvisionnés en continu. Contrairement aux producteurs de papier, les imprimeurs ne peuvent pas interrompre la production et cesser de publier un quotidien ou un hebdomadaire pendant un certain temps. Si le tonnage de papier dont ils ont besoin n'est pas disponible, les éditeurs n'ont pas d'autre choix que de réduire le nombre des pages, voire d'exemplaires, comme cela s'est fait à l'automne 2000. Ces deux solutions ont des répercussions négatives sur les recettes publicitaires, dans la mesure où elles déclenchent l'insatisfaction des lecteurs et affaiblissent plus encore la position des éditeurs lors de négociations. C'est pour cette raison que plusieurs clients se sont plaints du projet de reprise de Haindl.
65. L'équilibre du pouvoir a eu tendance à fluctuer dans le passé, selon la conjoncture. Lorsque la demande est forte et lorsque les excédents de capacité sont donc serrés, les clients sont confrontés à la nécessité de trouver suffisamment de papier pour leurs produits. Lors des négociations, ils devront par conséquent accepter des niveaux de prix plus élevés correspondant à un affaiblissement de leur pouvoir de négociation.

66. En revanche, lorsque la demande est faible, ce sont les producteurs de papier qui sont confrontés à la nécessité d'atteindre des niveaux rentables d'utilisation de leurs capacités. Comme l'industrie papetière est caractérisée par une très forte intensité capitalistique et que les coûts fixes y sont élevés (entre 45 et 55 %), d'après les producteurs eux-mêmes, un taux d'utilisation des capacités élevé, en l'occurrence plus de 90 %, est nécessaire pour que l'activité soit rentable. Par conséquent, lorsque la demande est faible ou qu'il y a surcapacité, les clients auront une puissance d'achat compensatrice plus élevée et seront en mesure d'obtenir des prix plus avantageux.
67. Toutefois, certains clients ont déclaré que la meilleure stratégie dont disposent les fournisseurs pour résister à ces pressions à la baisse sur les prix est d'interrompre temporairement la production, en arrêtant les machines. Les interruptions de production peuvent permettre aux fournisseurs de maintenir les prix à un certain niveau en réduisant les quantités livrées, et cet élément peut faire partie de leur stratégie.

Le secteur au cours de la décennie écoulée

68. Le principal moteur de la demande de papier d'impression est le volume publicitaire, qui a à son tour des répercussions sur le volume du contenu éditorial et, en fin de compte, sur le nombre de pages des publications. Comme la publicité est étroitement liée aux performances de l'économie, la demande de papier d'impression est toujours fonction de la tendance économique générale. Le secteur du papier a toujours fonctionné selon des cycles. Au cours des dix dernières années, il y a eu deux pics conjoncturels, l'un en 1995, l'autre en 2000, qui ont été suivis par un ralentissement de la demande. On constate une grande instabilité des prix au cours d'un même cycle. C'est ainsi qu'en 1995, les prix ont connu une augmentation d'environ 25-35 %, qui a été suivie par une baisse de 15-20 % en 1997.
69. Comme il faut normalement deux ans entre le moment où l'on constate des besoins de capacités supplémentaires et l'installation de nouvelles capacités, et comme les projets d'expansion sont généralement décidés lorsque les affaires marchent bien, il y a souvent déséquilibre entre la capacité installée et la demande. Ainsi que le montre la figure 1, le marché oscille entre des périodes de pleine utilisation des capacités - environ 95 % ou plus - et des périodes de surcapacité. En 1991 et en 1996, par exemple, les taux d'utilisation des capacités du secteur étaient de l'ordre de 85 % et 90 % respectivement. Le taux d'utilisation des capacités et le niveau général des prix reflètent l'équilibre entre la demande et l'offre. En période de faible demande ou de surcapacité, notamment, on constate une baisse des prix. C'est le rapport entre la capacité installée et la demande qui détermine la rentabilité du secteur à long terme. Ainsi que le montre la figure 2, les prix sont demeurés stables depuis 1998. Ils n'ont pas baissé à la suite de l'introduction de nouvelles capacités, comme cela avait été le cas précédemment, notamment au début des années 90. Les nouvelles capacités qui ont été installées répondaient à un accroissement de la demande.

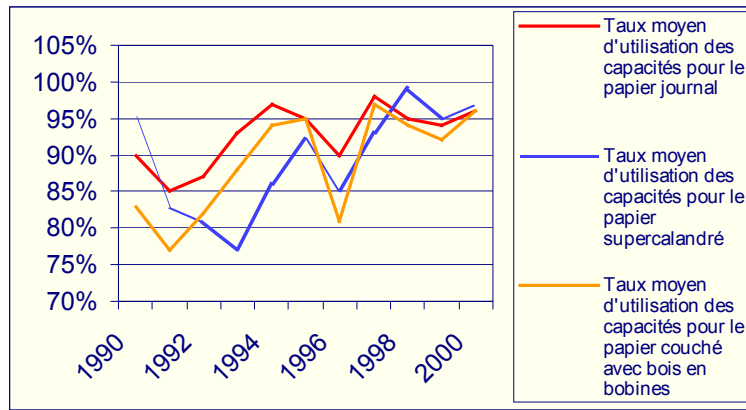


Figure 1: Taux d'utilisation des capacités
Source: CEPIPRINT

70. La figure 2 montre les cycles conjoncturels sur le marché du papier journal au cours des 10 dernières années. Ces observations valent également pour le marché du papier pour magazines avec bois.

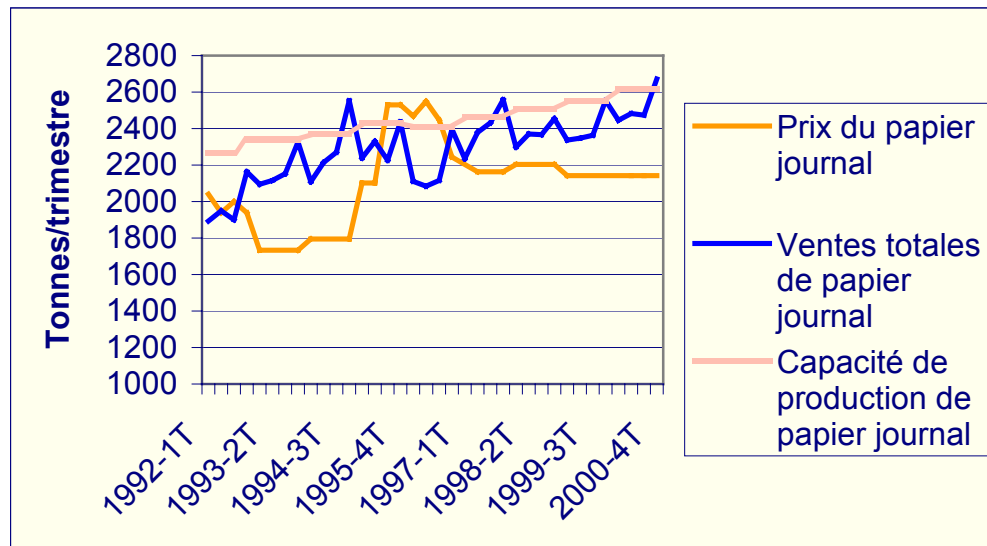


Figure 2: Cycles conjoncturels pour le papier journal dans l'EEE
Source: CEPIPRINT

71. En ce qui concerne l'évolution du niveau de capacité à long terme sur le marché du papier journal jusqu'en 2003, il semblait, jusqu'au printemps 2001, que les nouvelles capacités mises en service, c'est-à-dire les nouvelles machines de Myllykoski, Stora Enso et Holmen, ainsi que les modifications et reconstructions, répondaient toujours à la demande prévue, ce qui permettait une stabilisation de l'équilibre entre l'offre et la demande. Dans l'EEE, l'augmentation à long terme de la demande de papier journal est estimée à environ 2 % par an. Jusqu'en mars 2001, l'estimation de la CEPIPRINT était identique pour la période allant jusqu'en 2003²². Toutefois, compte tenu de l'évolution récente du climat économique général, il a fallu réviser en profondeur les prévisions relatives à la demande de papier

²² CEPIPRINT, Rapport demande/offre papier journal et papier pour magazines, 2001-2003, mars 2001, p. 4.

d'impression, et il se pourrait donc bien qu'à court terme, les nouvelles capacités mises en place soient plus importantes qu'il n'est nécessaire.

72. Plusieurs clients ont suggéré que les fournisseurs pouvaient stabiliser les prix en réduisant leur production à la marge, de telle façon que la production augmente à un rythme inférieur à la croissance de la demande, notamment en procédant à des interruptions de production en fonction de la situation du marché. Cela permettrait de limiter les livraisons et d'augmenter les prix. Jukka Härmälä, PDG de Stora Enso, aurait dit que "*Stora Enso procède à des interruptions de production en fonction du marché. Cela nous a permis de réduire la production de 205 000 tonnes au cours du premier trimestre cette année et si cela est nécessaire, nous continuerons tout au long de l'année*"²³. Juha Niemelä, PDG d'UPM-Kymmene, a pour sa part déclaré ceci: "*Notre objectif ne doit pas être de faire fonctionner les machines à plein régime tout le temps*"²⁴ (ce qui revient à confirmer le recours aux interruptions de production).
73. À l'appui de leurs affirmations, les clients ont souligné qu'en 2000, les éditeurs n'ont pas pu obtenir le volume de papier journal dont ils avaient besoin et que dans certains cas, on a refusé de leur livrer les volumes qu'ils avaient effectivement commandés. En outre, alors que les prix sont demeurés stables entre 1997 et 2000, les prix du papier journal ont augmenté de près de 20 % en 2001 par rapport à 2000²⁵. On pourrait dire la même chose pour le papier pour magazines avec bois, dont les prix ont augmenté de 10 à 20 % fin 2000. Si l'année 2000 a sans doute été une année exceptionnelle, qui ne peut pas être prise comme référence, elle montre néanmoins ce qui peut arriver lorsque l'offre est restreinte.

2. Position dominante collective

Introduction

74. Une position dominante collective est généralement associée à l'exercice en commun d'une puissance de marché, par le biais d'une coordination tacite du comportement d'un groupe de sociétés sur le marché.
75. La Commission a étudié si les deux concentrations prévues aboutiraient à la création d'une position dominante collective²⁶ exercée sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois par un groupe de grosses sociétés, appelées "grands fournisseurs".
76. Lors de son enquête, la Commission a procédé au même type d'analyse que dans des décisions antérieures relatives à des positions dominantes collectives, comme par exemple la décision 92/553/CEE (IV/M.190, *Nestlé/Perrier*)²⁷, la décision 97/26/CE (IV/M.619

²³ R. James: "Stora Enso aims to be leader of the pack". PPI, juin 2001, p. 29.

²⁴ R. James: "UPM-Kymmene stays cool when the heat is on". PPI, juin 2001, p. 16.

²⁵ Voir PPI, "This Week", vol. 23, n° 23, 11 juin 2001.

²⁶ Les termes position dominante collective, position dominante commune et position dominante oligopolistique sont utilisés comme synonymes dans la présente décision.

²⁷ JO L 356 du 5.12.1992, p. 1.

- *Gencor/Lonrho*)²⁸ et la décision 2000/276/CE (IV/M.1524 - *Airtours/First Choice*)²⁹. La Commission a notamment analysé:

- a) les répercussions de la concentration sur la concurrence;
- b) si les caractéristiques du marché rendent celui-ci propice à une coordination tacite;
- c) la durabilité d'une éventuelle coordination, c'est-à-dire:
 - i) si l'un des grands fournisseurs a la capacité et la motivation nécessaires pour s'écarter du comportement coordonné convenu, compte tenu de la capacité et de la motivation de ceux qui ne s'en écartent pas à prendre des mesures de rétorsion;
 - ii) si les acheteurs/opérateurs secondaires/nouveaux arrivants ont la possibilité et la motivation nécessaires pour s'opposer au comportement anticoncurrentiel des grands fournisseurs.

La Commission a également examiné la nature de la concurrence qui s'exerçait dans le passé.

77. Pour vérifier s'il y a position dominante collective, il convient d'examiner un certain nombre d'éléments. En particulier, pour établir si un marché est susceptible de favoriser une position dominante collective, il faut analyser plusieurs de ses caractéristiques. Bien que ces caractéristiques soient souvent présentées sous forme de liste, il est néanmoins nécessaire de les examiner toutes et de procéder ensuite à une appréciation globale, plutôt que d'appliquer de façon mécanique une "liste de contrôle". Selon les circonstances, le fait que la présence de l'une ou l'autre des caractéristiques structurelles habituellement associées à une position dominante collective ne soit pas clairement établie ne constitue pas en soi un critère déterminant permettant d'exclure l'éventualité d'un comportement coordonné.

Caractéristiques du marché

78. Le secteur du papier d'impression est caractérisé par une concurrence à long terme dans le domaine des capacités et une concurrence à court terme sur les prix en cas de resserrement des capacités. Cela signifie que sur ces marchés, le niveau des capacités et de la demande moyenne détermine le niveau moyen des prix à long terme, alors que la demande à court terme détermine les prix à court terme à un niveau de capacité donné. Ces caractéristiques sont pratiquement les mêmes sur le marché du papier journal et sur celui du papier pour magazines avec bois, et elles peuvent être résumées comme suit.

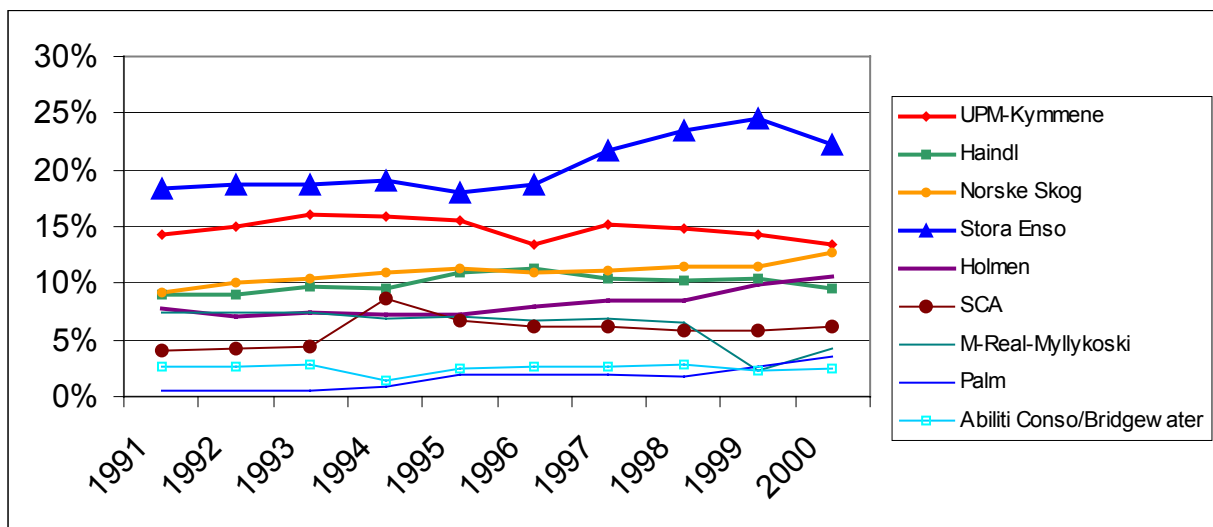
79. Homogénéité des produits. Tant le papier journal que les principaux types de papier pour magazines avec bois peuvent être considérés comme des produits homogènes, bien qu'il existe certaines différences au sein des diverses qualités. Cette homogénéité est confirmée par la tendance à une certaine normalisation des politiques de prix pour les différentes qualités de produits. Tant pour le papier journal que pour les papiers pour magazines avec bois, il existe des qualités types bien définies, que l'ensemble des fournisseurs respectent.

²⁸ JO L 11 du 14.1.1997, p. 30.

²⁹ JO L 93 du 13.4.2000, p. 1.

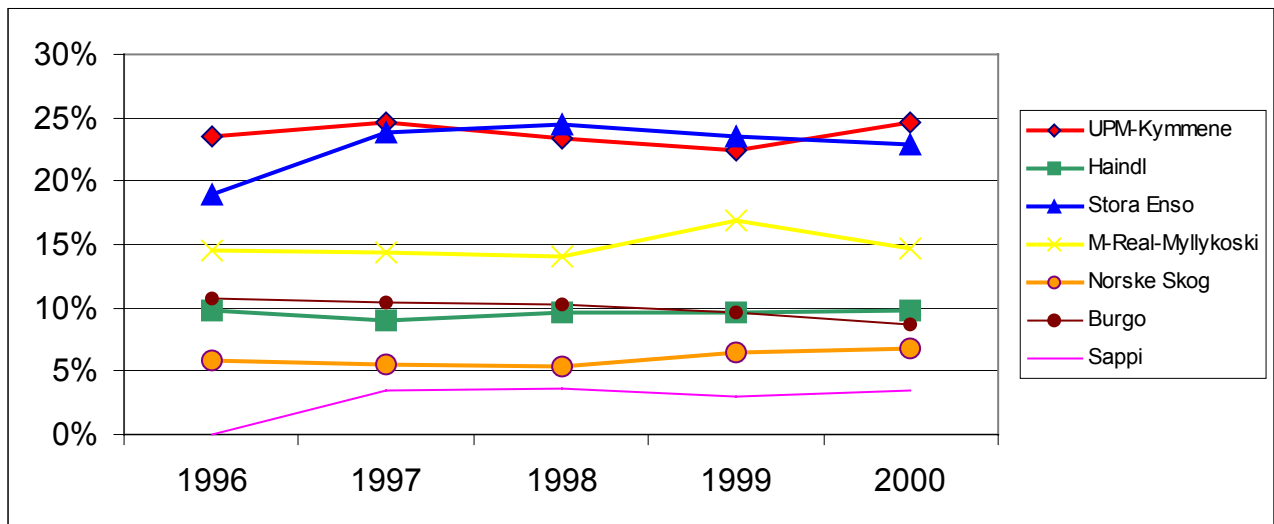
C'est ainsi que la qualité de référence pour le papier journal est 45 g/m². Cette qualité est prise comme référence pour calculer les prix des autres qualités.

80. Stabilité des parts de marché. Ainsi que le montrent les graphiques ci-dessous, les parts de marché des principaux fournisseurs ont légèrement fluctué sur les deux marchés en cause. Ces variations sont limitées pour le papier pour magazines avec bois et plus nettes dans le cas du papier journal. C'est ainsi qu'Holmen a considérablement augmenté ses parts de marché dans le secteur du papier journal au cours des quatre dernières années. Toutefois, ainsi que UPM-Kymmene l'a expliqué, les parts de marché dans le secteur du papier d'impression sont fortement déterminées par les capacités respectives des entreprises et "... de fortes variations à court terme des parts de marché sont exclues de par la nature même du secteur"³⁰. Compte tenu de ce qui précède, la Commission admet qu'il existe une certaine instabilité des parts de marché, notamment de celles des producteurs de papier journal, mais elle estime également que de telles variations n'excluent pas nécessairement une stabilité globale des parts de marché respectives des principaux fournisseurs.



[...]*
Figure 3: Parts de marché pour le papier journal
Source: réponse des parties et de leurs concurrents

³⁰ Source: UPM-Kymmene, réponse à la communication des griefs, p. 58.



[...]*
 Figure 4: Parts de marché pour le papier pour magazines avec bois
 Source: réponse des parties et de leurs concurrents

81. Symétrie des parts de marché. En outre, ainsi que les parties elles-mêmes l'ont souligné, il existe une certaine asymétrie dans les parts de marché des principaux fournisseurs. Holmen, notamment, possédait une part de marché de [10-15 %]* en termes de ventes de papier journal en 2000, contre [20-25 %]* pour Stora Enso. Toutefois, dans le passé, la Commission a pu prouver l'existence d'une position dominante collective même lorsque les oligopoleurs en cause ne possédaient pas des parts de marché totalement symétriques³¹. La raison essentielle en était que, dans ces affaires, l'existence d'une asymétrie dans les parts de marché ne constituait pas en soi un obstacle à une coordination tacite des comportements. Compte tenu du résultat de son appréciation au regard du droit de la concurrence, la Commission ne tranche pas sur le fait de savoir si l'asymétrie relative des parts de marché pourrait, dans la présente affaire, fournir des incitations différentes aux principaux fournisseurs. Toutefois, elle examinera plus en détail l'augmentation ou la diminution probables de cette symétrie à la suite de la concentration prévue. Cette question sera traitée ci-dessous, à la section "Effets de l'opération".
82. Transparence du marché en ce qui concerne les capacités, les ventes et les possibilités d'expansion. La Commission a identifié deux grandes sources d'information pour les opérateurs des marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois: les associations professionnelles et les déclarations des producteurs de papier.
83. La CEPIPRINT est l'Association des producteurs européens de papier d'impression, qui représente le secteur du papier journal et du papier pour magazines au sein de la Confédération des industries papetières européennes (CEPI). La CEPIPRINT a son siège à Zurich. Il s'agit d'une association de droit suisse. Elle regroupe des producteurs de différents types de papier journal et papier pour magazines en Europe. Elle est financée par ses membres. Ceux-ci comprennent actuellement la quasi-totalité des producteurs européens de papier journal et de papier pour magazines, c'est-à-dire 14 sociétés indépendantes ou groupes de sociétés possédant plus de 60 usines à papier et 162 machines à papier dans 13 pays européens. Les membres de la CEPIPRINT représentent plus de 98 % de l'offre de

³¹ Voir par exemple affaires IV/M 1313 – Danish Crown/Vestjyske Slagterier; IV/M.1524 – Airtours/First Choice.

papier journal et de papier pour magazines dans l'EEE plus la Suisse. La CEPIPRINT publie différents rapports sur les ventes, les commandes de papier, les capacités, la situation des stocks ainsi que la production et les fermetures d'installations, individuellement pour chaque type de papier. Les données sont agrégées et ne mentionnent pas les installations de production ou les sociétés; elles sont généralement indiquées par pays ou même, pour les taux d'utilisation et les interruptions de production, pour l'ensemble des États membres de l'EEE plus la Suisse. La CEPIPRINT et le PPI publient également des informations sur les investissements (annoncés et réalisés).

84. Les producteurs de papier publient eux-mêmes des déclarations sur leurs projets d'investissements et sur les interruptions de la production, notamment. Ils peuvent par exemple faire part de leur intention de construire une nouvelle machine à papier sur un site donné. Toutefois, de telles déclarations ne sont pas considérées comme des engagements tant qu'elles n'ont pas été confirmées par une décision du conseil d'administration, qui intervient souvent beaucoup plus tard. Les informations sur les interruptions de la production sont également communiquées par des déclarations publiques des différentes sociétés sur les conséquences de ces interruptions, c'est-à-dire le tonnage retiré du marché. En outre, les clients et les fournisseurs doivent également prendre connaissance des informations sur les interruptions de production pour les intégrer à leur planification.
85. Compte tenu de ces éléments, et bien qu'elle admette qu'il existe une certaine transparence générale sur ce marché, la Commission estime néanmoins qu'il y a un manque de transparence sur les décisions d'investissement, de nature à confirmer l'allégation de coordination tacite des investissements mentionnée dans la communication des griefs.
86. Transparence des prix moyens. Il semble qu'il y ait une certaine transparence des prix moyens des transactions, mais sans doute pas des prix des transactions individuelles. Dans la décision Enso/Stora, la Commission avait noté que, selon Enso et Stora, les remises secrètes accordées indiquaient que le marché manquait de transparence³². Pourtant, plusieurs clients ont souligné que les niveaux réels des prix sur le marché semblaient être transparents. Les deux publications EUWID³³ et PPI faciliteraient les choses à cet égard. Toutes deux publient des prix mensuels par pays. Les clients ont indiqué à la Commission que ces publications étaient très précises dans leurs indications quant au niveau général des prix des transactions sur le marché.
87. Il convient toutefois de noter que le prix net définitif, tant pour le papier journal que pour le papier pour magazines avec bois, est déterminé dans le cadre de contrats individuels qui comprennent notamment souvent des remises rétroactives. C'est pourquoi, la Commission estime que les prix des transactions individuelles ne sont sans doute pas transparents, bien qu'il existe un certain degré de transparence en ce qui concerne le niveau moyen des prix facturés par les différents fournisseurs.
88. Demande non élastique et cyclique. Tant sur le marché du papier journal que sur celui du papier pour magazines avec bois, les fournisseurs sont confrontés à une demande à court terme qui n'est pas élastique, ainsi que les parties elles-mêmes le confirment. La demande à court terme dépend de l'activité économique, qui suit très fortement les mouvements de la

³² Décision du 25 novembre 1998, JO L 254 du 29.9.1999, considérant 68.

³³ EUWID (Europäischer Wirtschaftsdienst): les prix cités sont fournis tant par les clients que par les fournisseurs.

conjoncture. La demande à court terme détermine les prix à court terme pour un niveau d'offre donné. La Commission a procédé à une évaluation des élasticités de la demande sur le marché du papier d'impression. Ces élasticités sont de l'ordre de $[-0,15; -0,3]$ pour le papier journal et de $[-0,3; -0,6]$ pour le papier magazines avec bois³⁴. L'expert économique de Norske Skog a basé son analyse du marché sur une élasticité encore plus faible, de $-0,1$ et $0,3$. Cela signifie qu'une petite baisse proportionnelle de l'offre de produits entraînera une augmentation de prix plus élevée.

89. Structure des coûts. D'une manière générale, les coûts de production sont susceptibles de varier en fonction de la taille ou de l'âge des machines à papier, ou de l'ensemble coûts variables/coûts fixes. La Commission a analysé la structure des coûts des principaux fournisseurs à partir du détail des coûts par machine pour les usines correspondantes³⁵. Afin de comparer leurs coûts marginaux, la Commission a examiné la part respective des coûts fixes et des coûts variables dans ces coûts marginaux.
90. Différentes mesures des coûts ont été examinées, notamment celle mesurant les coûts variables moyens³⁶ des matières premières et de l'énergie. L'analyse indique une certaine dispersion de l'ensemble des coûts variables moyens sur les machines, ce qui traduit l'existence de plusieurs générations de machines. En particulier, l'âge effectif moyen d'une machine semble avoir plus de répercussions sur les coûts variables moyens dans le cas du papier journal que dans celui du papier pour magazines. L'âge de la machine constitue donc un paramètre moins important sur ce dernier marché. Toutefois, il convient de noter que le secteur fonctionne de façon telle que le coefficient d'exploitation des machines n'est pas lié à leurs coûts individuels, ce qui laisse à penser que les coûts variables moyens constituent un bon indicateur des coûts marginaux.

Société	Papier journal	Papier supercalandré	Papier couché léger
Concurrent 1	[...]*	[...]*	[...]*
Concurrent 2	[...]*	[...]*	[...]*
Concurrent 3	[...]*	[...]*	[...]*
UPM-Kymmene	[...]*	[...]*	[...]*
Norske Skog	[...]*	[...]*	[...]*
Haindl	[...]*	[...]*	[...]*

Figure 5: Âge effectif moyen des machines
Source: réponses des parties et des concurrents

³⁴ La Commission a procédé à l'estimation d'un modèle simple d'offre et de demande. L'analyse a été réalisée par Bruno Jullien, de l'université de Toulouse. Le modèle est dérivé des travaux de Christensen et Caves (1997) et de Pesendorfer (2000) sur le secteur de la pâte et du papier. La demande a été estimée à l'aide de moindres carrés à deux niveaux, représentant l'endogénéité et la corrélation sérielle des prix, et basés sur des données trimestrielles s'étendant du 1er trimestre 1992 au 3e trimestre 1999. Le professeur Jullien a également réalisé une analyse des coûts ainsi qu'une étude économique d'appui pour l'analyse de la position dominante collective.

³⁵ Source: les données de base ont été réunies à partir des réponses aux différents questionnaires adressés par la Commission au cours de la phase I et de la phase II de l'enquête, de données de l'OCDE et de la base de données PPI.

³⁶ La main-d'œuvre a été considérée comme un coût fixe. Les résultats de l'analyse ne sont pas modifiés si l'on considère le marketing et les ventes comme des coûts variables, au même titre que les matières premières et l'énergie.

91. Dans le cadre de l'analyse des coûts, la Commission a également analysé, aux figures 6-8, la valeur des différents coûts variables moyens par société. Deux conclusions s'imposent pour le marché du papier journal (figure 6). Premièrement, [...] et, en particulier, [...] affichent les coûts variables les plus faibles de l'échantillon et donc peut-être les coûts marginaux les plus faibles du marché du papier journal. Deuxièmement, les deux opérations renforceront la symétrie entre [...], même si une certaine asymétrie subsisterait.

[...]*
Figure 6: Coûts variables moyens du papier journal par société
Source: Réponses des parties et des concurrents

92. Les conclusions semblent ne pas être les mêmes pour le marché du papier pour magazines avec bois et pour le marché du papier journal. Les grands fournisseurs ont des structures de coûts plus semblables. En outre, la Commission a examiné la situation du concurrent 4, qu'elle ne considère pas comme un grand fournisseur, mais plutôt comme un opérateur secondaire du secteur du papier pour magazines avec bois. Il convient de souligner que le concurrent 4 semble avoir [...], aujourd'hui concurrent 4 a une puissance de marché inférieure à celle des autres grands fournisseurs du secteur du papier pour magazines avec bois, ainsi que le confirme la baisse de ses parts de marché au cours des deux dernières années. Il prévoit de remplacer ses machines actuelles au cours des années à venir, ce qui devrait le rendre plus efficient en termes de coûts.

[...]*
Figure 7: Coûts variables moyens par société pour le papier supercalandré
Source: Réponses des parties et des concurrents

[...]*
Figure 8: Coûts variables moyens par société pour le papier couché léger
Source: Réponses des parties et des concurrents

93. Les parties ne partagent pas la conclusion préliminaire de la Commission selon laquelle les niveaux de coûts des producteurs sont symétriques. Elles font notamment valoir que les données et les chiffres fournis montrent plutôt que les sociétés qualifiées de grands fournisseurs ont des structures de coûts différentes. En outre, il convient de noter que dans une telle situation, les opérateurs les plus efficaces en termes de coûts n'auront pas intérêt à coordonner leur comportement avec celui des sociétés moins efficaces, puisqu'ils sont en mesure d'entrer en concurrence avec celles-ci et, dans le même temps, de faire des profits. Enfin, il semblerait que des éléments de coûts tels que l'énergie, la pâte, d'autres matières premières, etc., ne sont pas les mêmes pour tous les grands fournisseurs. Par exemple, on constate des différences entre la structure des coûts de [...] et celle de [...], dans la mesure où le pourcentage de l'énergie et des matières premières par rapport aux coûts totaux est plus faible. L'énergie représente [...] % des coûts totaux de [...], contre [...] % pour [...]; les matières premières représentent [...] % pour [...], contre [...] % pour ces deux autres.

94. La Commission estime que dans le secteur du papier pour magazines avec bois, il n'y a pas de grande différence dans les structures de coûts des grands fournisseurs, sauf pour le concurrent 4. C'était déjà le cas avant que les projets de concentration ne soient élaborés, et la situation ne changera pas beaucoup une fois qu'ils auront été réalisés. Dans le secteur du papier journal, les deux opérations - UPM-Kymmene/Haindl-4 et Norske Skog/Haindl-2 - renforceront cette symétrie. Toutefois, même si les deux opérations rendront les structures des coûts des autres grands fournisseurs de papier journal plus semblables, on admet que ceux-ci pourront toujours réagir de façon différente à une modification des prix des intrants. C'est pourquoi la Commission reconnaît que le degré de symétrie des coûts, notamment sur

le marché du papier journal, ne favorise pas nécessairement une position dominante collective.

95. Contacts et liens entre les différents marchés. Les grands fournisseurs opèrent généralement sur plusieurs des marchés de la pâte et du papier. C'est ainsi que tous, à savoir Stora Enso, UPM-Kymmene, Haindl, Norske Skog, M-Real/Mylykoski, opèrent à la fois sur le marché du papier journal et sur celui du papier magazines avec bois.
96. En outre, Stora Enso, UPM-Kymmene, Norske Skog, Haindl et M-real/Mylykoski possèdent le contrôle conjoint de plusieurs sociétés dans les secteurs des matières premières et des transports:
- i) Oy Metsä-Botnia AB - usine de pâte chimique: UPM-Kymmene (47 %), M-Real/Mylykoski (46,41 %);
 - ii) Sunila Oy - usine de pâte chimique: Stora Enso et M-Real/Mylykoski, 50 % chacune;
 - iii) Paperinkeräys Oy - collecte, traitement et fourniture de papier récupéré: UPM-Kymmene (23 %), M-Real/Mylykoski (30,3 %), Stora Enso (30,4 %);
 - iv) Austria Papier Recycling Ges.m.b.H. - récupération de déchets de papier: Haindl, SCA et Norske Skog, 33,3 % chacune;
 - v) Pressretur AB (Suède) - société de collecte de déchets de papier: Stora Enso, Holmen et SCA;
 - vi) Keräyskuitu (Finlande) - usine de pâte désencrée: Stora Enso (68,1 %) et M-Real/Mylykoski (31,8 %).
97. Il existe également d'autres services logistiques et installations de distribution détenus conjointement:
- i) Oy Transfennica AB - société de transports: UPM-Kymmene (49,91 %), M-Real/Mylykoski (36,65 %);
 - ii) Corenso United Oy Ltd - société de fabrication de carton pour tubes et mandrins: UPM-Kymmene (29 %), Stora Enso (71 %);
 - iii) accord de distribution entre UPM-Kymmene et M-Real/Mylykoski dans le port de Hull, Royaume-Uni, à Tilbury, Royaume-Uni, et dans le port d'Anvers, Belgique;
 - iv) Holmen, M-Real/Mylykoski et SCA: accord à long terme pour le transport maritime;
 - v) Steveco (Finlande) - société d'acconage entre Stora Enso, UPM-Kymmene et M-Real/Mylykoski.
98. Les grands fournisseurs ont également des relations avec les opérateurs secondaires, en particulier:
- i) Metsä-Tissue Oyj - société de papier-tissu: M-Real/Mylykoski (65,6 %) et SCA (19,2 %);

- ii) Sodipel SA (Portugal) - société de distribution: Norske Skog possède une participation avec SCA;
 - iii) Sappin S.A (Belgique) - achat de bois rond et de copeaux: Haindl (plus précisément, l'usine Parenco) (50 %), Sappi (50 %);
 - iv) Laakirchen (Autriche) - coopération locale pour l'achat de certaines matières premières pour certaines usines: SCA - Steyrermühl, propriété de Haindl.
99. Dans le contexte d'une position dominante collective, ces contacts entre marchés peuvent influencer sur les comportements stratégiques et avoir tendance à augmenter sensiblement la durabilité de la coordination de l'action sur les marchés.
100. Puissance d'achat. Ce secteur est caractérisé par la présence de quelques gros clients et d'un grand nombre de petits clients. Tous ont plusieurs sources d'approvisionnement. Par conséquent, les grands fournisseurs approvisionnent un très grand nombre de clients, dont aucun ne représente un pourcentage important de leurs ventes totales. Les livraisons à leurs dix plus importants clients pour le papier journal représentent [...] % des ventes totales respectives de Norske Skog, UPM-Kymmene et Haindl; les livraisons à leurs cinq plus gros clients représentent [15 %-20 %]* et [15 %-20 %]* des ventes totales respectives de Stora Enso et Holmen. Les pourcentages sont du même ordre de grandeur dans le secteur du papier pour magazines avec bois.
101. Les principaux clients du marché du papier journal, tels que News Corp, Royaume-Uni ([< 5 %]* de l'ensemble des ventes de papier journal), Associated ([< 5 %]*), Mirror News/Trinity Mirror, Royaume-Uni ([< 5 %]*), SPPP, France ([< 5 %]*) s'approvisionnent auprès d'UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Holmen et Haindl, c'est-à-dire auprès de l'ensemble des grands fournisseurs. Cela vaut également pour le marché du papier pour magazines avec bois, où les gros clients - Axel Springer Verlag ([< 5 %]*), Burda ([< 5 %]*), Gruner + Jahr ([< 5 %]*), IPC Magazines ([< 5 %]*) - s'approvisionnent auprès d'UPM-Kymmene, M-Real/Mylykoski, Stora Enso et Haindl. Les plus petits clients ont aussi plusieurs fournisseurs, même si ceux-ci sont moins nombreux. Toutefois, compte tenu des quantités plus faibles qu'ils achètent, ils s'approvisionnent généralement auprès d'un ou deux grands fournisseurs et auprès de producteurs secondaires.
102. Outre ce déséquilibre de taille des deux côtés, deux autres raisons expliquent également pourquoi la puissance d'achat peut ne pas être suffisante pour neutraliser d'éventuels comportements oligopolistiques parallèles. Premièrement, changer de fournisseur nécessite du temps et de l'argent. C'est peut-être pour cette raison que certains clients accordent plus d'importance au maintien des relations commerciales qu'aux prix. Les clients sont disposés à accepter des prix plus élevés pour continuer à s'approvisionner auprès de leurs fournisseurs afin d'éviter certains des coûts qu'implique le passage à de nouveaux fournisseurs. L'une des raisons en est le coût de démarrage d'une relation commerciale à long terme. Il semble aussi que bien que le papier journal standard soit un produit de base, il ne soit pas totalement interchangeable d'un fournisseur à l'autre. En effet, la production des différents fournisseurs doit être adaptée à chaque salle des machines, et dans certains cas à chaque presse, afin d'obtenir un roulage et une imprimabilité optimums. Les paramètres qui doivent être optimisés sont le sens de la traction pour les machines et les mandrins ainsi que l'allongement, l'épaisseur, la rigidité, le lissé de la surface et l'absorptivité à l'eau et à l'huile du papier. Une fois que le client a optimisé la qualité du papier provenant d'une machine donnée aux salles des machines dans lesquelles cette qualité sera utilisée, il devient très

sensible à tout changement de fournisseur. C'est la raison pour laquelle le passage à de nouveaux fournisseurs prend du temps et peut accroître les risques encourus.

103. Les parties décrivent la procédure plutôt ardue qu'entraîne un changement de fournisseur. Elle nécessite plusieurs étapes³⁷: i) tests de laboratoire pour confirmer les propriétés physiques du papier; ii) essais préliminaires pour déterminer l'imprimabilité du papier et son comportement dans la presse; iii) essais prolongés pour confirmer l'imprimabilité; iv) augmentation progressive des volumes compte tenu du système logistique, de l'entreposage, de la gestion des commandes, etc. Ce processus prend généralement plusieurs mois. En outre, l'introduction de nouveaux fournisseurs et l'abandon des fournisseurs en place se fait généralement de façon progressive, sur une période adaptée, plutôt que de façon soudaine.
104. Le fait que pour obtenir de nouveaux clients, les fournisseurs doivent normalement proposer des rabais importants constitue la meilleure preuve du fait que les clients ne sont pas uniquement préoccupés par le prix. Dans sa déclaration du 24 août, Norske Skog a décrit comment elle a réussi à obtenir de nouveaux clients en proposant une remise de [... %]* sur la première commande³⁸. Cet exemple laisse à penser que les clients hésitent plutôt à changer de fournisseur.
105. Le deuxième facteur qui limite la puissance d'achat est le fait que les gros clients qui ont besoin de volumes importants ont des difficultés à passer d'une société à une autre pour les grosses commandes. Si un gros acheteur comme Axel Springer ou Associated Newspapers tentait de changer de fournisseur pour 10 % de ses besoins, cela représenterait de 40 à 50 kt. Or, lorsque l'activité est normale, c'est-à-dire lorsque les machines à papier tournent à 90 % de leur capacité, voire plus, cela serait extrêmement difficile, sinon impossible.
106. Évolution technologique. La fabrication du papier est une industrie de procédés. L'innovation concerne généralement les procédés de production du papier plutôt que les produits eux-mêmes. De fait, la plus grande partie des dépenses de R&D visent à améliorer les procédés de production par le biais de l'amélioration de la technologie et du contrôle des procédés. Ce type de R&D est entreprise dans une large mesure par et en coopération avec les fabricants de machines à papier³⁹ et bénéficie à tous les clients (c'est-à-dire les fournisseurs de papier). Pour cette raison, les technologies les plus récentes sont facilement accessibles. Cette évolution a permis de réduire les coûts.
107. Les innovations apportées aux produits eux-mêmes l'ont été en améliorant les qualités existantes, notamment du point de vue de la blancheur et de la surface. Ces améliorations ont également été apportées en développant les procédés. L'objectif recherché est essentiellement de permettre aux produits d'être utilisés pour des usages plus haut de gamme, ce qui permet de repositionner le papier à un échelon plus élevé du marché.
108. Barrières à l'entrée et à l'expansion. L'industrie de la pâte et du papier possède les caractéristiques d'un secteur à coûts irrécupérables. Ainsi que les parties l'ont déclaré, aucun nouvel opérateur n'a pénétré sur le marché du papier journal ou du papier pour magazines

³⁷ Formulaire CO UPM-Kymmene/Haindl, p. 85.

³⁸ Réponse à la décision en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point c), 24 août 2001, p. 17.

³⁹ Il n'existe plus que deux fabricants de machines à papier dans le monde: Valmet et Voith Sulzer.

avec bois au cours des cinq dernières années, et toute nouvelle entrée est peu probable dans les années à venir, pour les raisons suivantes: toute entrée sur le marché coûte cher, ce qui fait qu'elle comporte des risques élevés, et les procédures liées à un changement de fournisseur sont généralement longues.

109. Les coûts fixes, qui sont en grande partie des coûts perdus dans ce secteur, représentent en moyenne 45-55 % et 35-50 % respectivement des coûts totaux du secteur du papier journal et du papier pour magazines avec bois. Une nouvelle entrée ne peut pas se faire progressivement. Elle nécessite l'installation d'une nouvelle machine, qui a généralement une capacité de 250 000 à 400 000 tonnes, ce qui correspond à 2-4 % de la demande. Un nouvel arrivant ne peut pas adapter sa situation en mettant les machines obsolètes hors service. La plupart des coûts encourus sont des coûts perdus et, ainsi qu'en témoigne l'évolution historique du secteur, il est difficile de réaliser des bénéfices si la nouvelle machine ne tourne pas à 90 % de sa capacité.
110. Les parties affirment toutefois qu'il n'existe aucune barrière à l'expansion pour les opérateurs en place. Un pourcentage considérable (environ 50 %) de l'ensemble des nouvelles capacités dans le secteur du papier journal entre 1992 et 2002 émane de petites et moyennes entreprises. Au cours de cette période, il y a eu cinq projets: chez Palm, Norske Skog, Myllykoski, Enso Stora et Holmen. L'un des deux projets des plus petites sociétés était la nouvelle usine de Myllykoski en Allemagne. Ce projet était soutenu par un engagement ferme d'Axel Springer d'acheter une partie importante de la production pendant un certain nombre d'années, ce qui ressemble fort à la création d'une certaine intégration verticale. Quelques clients seulement peuvent se permettre d'acheter 50 000 tonnes ou plus à un seul fournisseur, sans devenir dépendants de celui-ci. Des tentatives similaires d'intégration verticale entreprises par Burda et le groupe WAZ ont échoué. Il est donc très improbable qu'une coopération de ce type soit à nouveau mise en place.
111. L'autre projet émanant d'un petit fournisseur, Palm, représentait environ 20 % de capacité nouvelle. Toutefois, il y a des différences en ce qui concerne l'extension des capacités du papier pour magazines avec bois. Si l'on compare les secteurs du papier supercalandré et du papier couché léger à celui du papier journal, on remarque que jusqu'en 2003, les petits opérateurs créeront une proportion plus importante des capacités nouvelles dans les premiers que dans le second.

Appréciation

A. Effets de l'opération prévue sur la structure du marché du papier journal

112. Le tableau suivant indique les parts de marché des principaux fournisseurs de papier journal dans l'EEE (sur la base des chiffres pour l'année 2000)⁴⁰:

Société	Capacité en milliers de tonnes	Part de marché	Ventes en milliers de tonnes	Part de marché
Stora Enso	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
UPM-Kymmene	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
Norske Skog	[...]*	[15-20%]*	[...]*	[10-15%]*
Holmen	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*

⁴⁰ Les chiffres relatifs aux capacités concernent les capacités installées en Europe occidentale. Environ 10 % de la production est exportée.

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%]*
Quatre principaux fournisseurs après les deux opérations de concentration		[70-80%]*		[60-70%]*
SCA	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Myllykoski	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Palm	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Abitibi/Bridgewater	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Matussiere & Forest	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Perlen	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Autres	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Importations	-----	-----	[...]*	[5-10%]*
Total	12045	100%	11.720	100%

Tableau 2: Parts de marché dans le secteur du papier journal - Source: chiffres et estimations UPM-Kymmene

113. Après la première concentration, UPM-Kymmene/Haindl détiendrait une part de marché de [25-30 %]* en termes de capacité et de [20-25 %]* en termes de vente. Stora Enso la suivrait de près avec [20-25 %]* et [20-25 %]* respectivement. Si la deuxième concentration devait se faire, la part de marché d'UPM-Kymmene serait de [20-25 %]* et [20-25 %]* respectivement, ce qui en ferait le numéro deux du marché. C'est pourquoi, il est exclu que l'on aboutisse à une position dominante d'une seule société à la suite de l'une ou l'autre des deux concentrations prévues.
114. La Commission a examiné si l'opération pourrait entraîner la création d'une position dominante collective détenue par les quatre sociétés UPM-Kymmene/Haindl ([20-25 %]*), Stora Enso ([20-25 %]*), Norske Skog ([20-25 %]*) et Holmen ([10-15 %]*), puisqu'en termes de ventes, ces quatre sociétés auraient un coefficient de concentration de [60-70 %]*. En termes de capacité, ce coefficient serait de [70-80 %]*. Les opérateurs secondaires comprendraient SCA avec [5-10 %]*, Myllykoski avec [< 5 %]* et Palm avec [< 5 %]* en termes de ventes. Si la deuxième opération devait également être menée à terme, la part de marché des quatre principaux opérateurs serait alors de [20-25 %]* pour UPM-Kymmene/Haindl-4, [20-25 %]* pour Stora Enso, [15-20 %]* pour Norske Skog/Haindl-2 et [10-15 %]* pour Holmen.
115. Renforcement de la concentration. Le projet d'opération ramènera le nombre des grandes sociétés de ce secteur de 5 à 4. Au niveau de l'EEE, le taux de concentration des quatre sociétés passera de [50-60 %]* environ à [60-70 %]* environ en termes de ventes, et de [60-70 %]* environ à [70-80 %]* environ en termes de capacités. Si l'on prend pour hypothèse que les producteurs indépendants ne contribuent pas à l'indice Herfindahl-Hirschman (IHH), alors celui-ci passerait de [...]* à [...]* après la première opération, soit une augmentation de [...]* en 2000 et à [...]* après la seconde opération (Δ IHH = [...]*). Ces deux estimations du niveau de l'IHH constituent des estimations prudentes, dans la mesure où aucune d'entre elles ne comprend la part de marché des plus petites sociétés. Toutefois l'IHH resterait toujours inférieur au seuil de 1 800, souvent considéré comme indiquant l'existence d'un marché très concentré.
116. Élimination d'un concurrent. Haindl a joué un rôle de pionnier en utilisant des quantités très élevées de papier recyclé pour produire son papier journal. Plusieurs clients perçoivent cette société comme très novatrice et axée sur les besoins de ses clients. Sa structure de coûts est légèrement différente de celle des autres grands fournisseurs, notamment sur le

marché du papier journal. [En effet, Haindl est...]*. La faiblesse de ses coûts marginaux augmente la puissance de marché de Haindl. C'est pourquoi la reprise de Haindl éliminerait un concurrent indépendant important du marché du papier journal.

B. Effets de l'opération prévue sur la structure du marché du papier pour magazines avec bois

117. Après les deux concentrations, les parts de marché des principaux fournisseurs de papier magazines avec bois dans l'EEE seront les suivantes (sur la base des chiffres pour l'année 2000)⁴¹:

Société	Capacité en milliers de tonnes	Part de marché	Ventes en milliers de tonnes	Part de marché
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%]*
Trois principaux fournisseurs après la première opération de concentration	[...]*	[70-80%]*	[...]*	[70-80%]*
Trois principaux fournisseurs après la seconde opération de concentration	[...]*	[60-70%]*	[...]*	[60-70%]*
Burgo	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Norske Skog	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Norske Skog/Haindl – 2	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
SCA	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Sappi	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Autres	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[<5%]*
Importations	-----	-----	[...]*	[<5%]*
Total	12689	100%	9677	100%

Source: Parties notifiantes

118. Renforcement de la concentration et réduction du nombre des opérateurs. À la suite de la première opération, les trois principaux fournisseurs détiendraient [70-80 %]* de ce marché en termes de capacité (UPM-Kymmene [30-35 %]*, Stora Enso [20-25 %]*, M-Real/Myllykoski [15-20 %]*), et [70-80 %]* en termes de ventes (UPM-Kymmene [30-35 %]*, Stora Enso [20-25 %]*, M-Real/Myllykoski [15-20 %]*). Après la seconde concentration, des parts de marché égales à [5-10 %]* seraient transférées d'UPM-Kymmene à Norske Skog, et les trois principaux fournisseurs détiendraient toujours [60-70 %]* du marché en termes de capacité et [60-70 %]* en termes de ventes. Si l'on prend pour hypothèse que les producteurs indépendants ne contribuent pas à l'établissement de l'indice

⁴¹ Les chiffres relatifs aux capacités concernent les capacités installées en Europe occidentale. Environ 23 % de la production sont exportés.

Herfindahl-Hirschman (IHH), alors celui-ci passerait de [...] * à [...] * après la première opération, soit une augmentation de [...] * points. La seconde opération ramènera l'IHH à [...] *, ce qui réduira l'augmentation de la concentration de [...] *.

119. Bien que l'opération augmente la concentration sur le marché, elle réduit la symétrie entre les trois principaux opérateurs. Une fois les deux opérations réalisées, la symétrie entre ces opérateurs diminuera. UPM, qui avait avant les opérations une part de marché similaire à celle d'Enso Stora, verra sa part augmenter et deviendra le numéro un du marché. En outre, si la seconde opération a lieu, Norske Skog deviendra plus puissante, avec une part de marché légèrement plus élevée que celle de Haindl avant les deux opérations.
120. Il convient également de noter que le plus petit des trois grands fournisseurs, M-Real/Mylykoski, se compose de deux sociétés liées par des accords de production et de vente (voir ci-dessus). Sur la capacité totale de [...] * kt attribuée à M-real et Mylykoski, [...] * kt appartiennent à des entreprises communes de production créées pour les deux sociétés. Il convient donc d'examiner si ces deux sociétés pourraient agir comme une seule société en ce qui concerne les décisions d'investissement dans les capacités, en coordonnant leur action d'une manière ou d'une autre.
121. Élimination d'un concurrent. Haindl est perçu par un certain nombre de clients comme un producteur très novateur et axé sur le besoin de sa clientèle non seulement sur le marché du papier journal, mais également sur celui du papier pour magazines avec bois. Haindl a été particulièrement actif sur ce marché au cours des cinq dernières années, puisqu'il est à l'origine de [...] %] * de l'augmentation totale des capacités dans ce secteur. C'est pourquoi la reprise de Haindl pourrait éliminer un concurrent indépendant important du marché du papier pour magazines avec bois.
122. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que le projet de concentration entraînerait des modifications de la structure du marché, que la Commission juge nécessaire d'examiner de façon plus approfondie afin de déterminer si elles sont susceptibles d'entraîner la création d'une position dominante collective sur le marché du papier journal et sur celui du papier pour magazines avec bois.

C. Les caractéristiques des marchés et leur capacité à favoriser une position dominante collective

123. La concentration permettra au marché de devenir relativement plus transparent et moins incertain, ainsi qu'en témoigne la diminution du nombre des grands opérateurs, qui passe de 5 à 4 sur le marché du papier journal et de 4 à 3 sur le marché du papier pour magazines avec bois. En examinant les caractéristiques des marchés, la Commission a découvert certains éléments susceptibles de favoriser une position dominante collective, et d'autres qui ne le sont pas.
124. Dans sa communication des griefs, la Commission avait estimé que les caractéristiques du marché favorisaient la création d'une position dominante collective. Elle est toujours d'avis que les produits sont suffisamment homogènes, la demande, très peu élastique, la puissance d'achat, limitée et les barrières à l'entrée, élevées.
125. Toutefois, après avoir soigneusement examiné la réponse des parties à la communication des griefs, la Commission reconnaît que certains éléments ne seraient pas de nature à entraîner la création d'une position dominante collective. Ce sont notamment la stabilité limitée des parts de marché, l'absence de transparence en ce qui concerne les projets

d'extension des capacités avant l'engagement annoncé des investissements et l'absence de symétrie des différents éléments de coût.

126. À des fins d'exhaustivité, il convient également d'examiner les mécanismes de coordination envisageables qui ont été analysés dans la communication des griefs, ainsi que leur maintien dans le temps, avant de parvenir à une conclusion définitive.

D. Possibilités de coordination

127. La possibilité qu'un comportement parallèle aboutisse à une coordination dépendra de la transparence des décisions d'investissement et de l'existence d'un mécanisme permettant aux sociétés de coordonner leur action. Dans sa communication des griefs, la Commission pensait avoir identifié deux mécanismes de coordination (l'un à court terme et l'autre à long terme) qui permettraient aux grands fournisseurs de limiter unilatéralement leurs niveaux de capacité afin d'obtenir ou de conserver des prix artificiellement élevés. Elle considérait que ces mécanismes pouvaient s'appliquer aux deux marchés en cause: celui du papier journal et celui du papier pour magazines avec bois. Ils seront exposés aux paragraphes suivants, dans lesquels la Commission expliquera également pourquoi elle ne les a pas, en dernier ressort, jugés aptes à garantir le fonctionnement d'une coordination sur ces marchés.

Mécanismes de coordination identifiés dans la communication des griefs

128. Ainsi que la Commission l'a exposé dans la communication des griefs, la coordination pourrait se faire par le biais de deux mécanismes:

- premièrement, par une coordination des investissements dans de nouvelles capacités, afin de limiter les capacités sur le marché, ce qui ferait remonter le niveau des prix moyens à long terme;
- deuxièmement, grâce à une coordination des interruptions de production, dans le but de soutenir les prix à court terme en période de ralentissement de la demande (une coordination à court terme n'est pas nécessaire en période de demande élevée).

129. La coordination des investissements dans de nouvelles capacités pourrait se faire par le biais d'une série de déclarations faites par les différentes sociétés. Tous les opérateurs disposent de plusieurs projets d'investissements potentiels, c'est-à-dire des sites où ils pourraient construire de nouvelles machines à papier. Les décisions d'investissement impliquent généralement plusieurs paramètres, mais sont en dernier ressort liées à la rentabilité de l'investissement. Dans sa communication des griefs, la Commission faisait valoir qu'un jeu de signaux grâce auquel les principaux opérateurs annonceraient leurs projets d'investissement constituait un outil susceptible de faciliter une coordination des comportements. Les membres de l'oligopole s'abstiendraient d'investir - ou retarderaient leurs investissements - en fonction des déclarations d'autres oligopoleurs (voir considérants 83 et 84), de façon à ce que les nouveaux investissements ne mettent pas en péril l'objectif commun, recherché par chacun des producteurs de façon indépendante, d'atteindre un faible niveau des capacités sur le marché et donc un retour sur investissement plus élevé.

130. Dans la communication des griefs, la Commission envisageait la coordination des interruptions de production comme un mécanisme supplémentaire pour resserrer le niveau des capacités en période de faible demande. En effet, durant de telles périodes, il est possible

que les capacités deviennent nettement supérieures à la demande, ce qui risque d'entraîner une forte baisse des prix. La coordination des interruptions de production, c'est-à-dire l'arrêt temporaire de machines à papier, réduirait provisoirement l'offre sur le marché. Que ce soit à partir de déclarations ou grâce au vaste éventail d'informations sur les interruptions de production disponibles sur le marché, chaque oligopoleur des marchés du papier journal et du papier magazines avec bois pourrait déterminer à quel moment il est préférable qu'il arrête ses machines plutôt que de continuer à produire du papier qui risquerait de faire baisser les prix sur le marché.

131. Dans la communication des griefs, la Commission estimait que la coordination pourrait fonctionner, notamment parce qu'il existe des possibilités de représailles. En ce qui concerne la coordination des investissements dans de nouvelles capacités, ces représailles pourraient prendre la forme d'une menace proférée par d'autres oligopoleurs de s'engager dans une course aux investissements, ce qui aboutirait à des surcapacités, à un effondrement des prix et, en fin de compte, à une faible rentabilité pour tout le secteur. Une telle menace serait suffisamment dissuasive pour que les sociétés s'abstiennent de suivre une autre voie. La Commission a également examiné si la coordination des investissements pourrait aussi être garantie par le mécanisme de représailles décrit au paragraphe suivant.
132. En ce qui concerne la coordination des interruptions de production, les autres oligopoleurs pourraient exercer des représailles en ciblant les clients de la société qui ne se plierait pas à la discipline commune. Ils leur proposeraient des prix plus bas sur une base individuelle, afin de détruire les marges bénéficiaires du contrevenant. Cela serait possible parce que les grands opérateurs disposeraient de suffisamment d'informations pour savoir qui sont les clients du contrevenant et parce qu'ils auraient aussi la capacité de réserve nécessaire pour accroître leurs livraisons à ces clients, essentiellement pour trois raisons: i) comme une telle situation se produirait en période de faible demande, tous les oligopoleurs auraient des capacités de réserve suffisantes; ii) ils pourraient utiliser des machines polyvalentes⁴² afin d'augmenter la production du type de papier désiré; iii) si cela ne suffisait pas, ils pourraient décider de vendre en Europe une partie des quantités destinées aux exportations⁴³.

Réponse à la communication des griefs et conclusions de la Commission

133. Dans leur réponse à la communication des griefs, les parties ont examiné les questions relatives à la possibilité et au maintien dans le temps d'une coordination de leur action en ce qui concerne soit les investissements dans de nouvelles capacités soit les interruptions de production. Elles ont fourni des arguments poussés pour montrer qu'il était impossible que les mécanismes mentionnés ci-dessus aboutissent à une coordination tacite. Elles ont

⁴² Trois des grands fournisseurs ont des machines polyvalentes (Stora Enso, Haindl and Myllykoski). Après les deux concentrations, UPM-Kymmene et Norske Skog possèderaient également des machines polyvalentes. Les machines polyvalentes sont des machines à papier qui peuvent produire soit du papier journal soit du papier pour magazines (dans la plupart des cas du SC-B). Le délai et les coûts nécessaires pour passer d'une production à l'autre (de quelques heures à une ou deux semaines) sont faibles. L'avantage de ces machines est de permettre une plus grande souplesse pour faire passer les capacités de la production d'une qualité de papier à une autre. Ainsi que l'ont dit les parties, les effets d'une machine polyvalente sur la capacité existante peuvent être importants. En effet, elles peuvent permettre des mesures de représailles à court terme entre grands producteurs.

⁴³ Dans l'EEE, 10 % de la production de papier journal et plus de 20 % de la production de papier magazines avec bois sont exportés.

essentiellement fait valoir qu'il ne leur était pas possible de coordonner leur action, ni de maintenir cette coordination dans le temps, que ce soit pour les investissements dans de nouvelles capacités ou pour les interruptions de production. Après avoir soigneusement examiné leurs arguments, la Commission est parvenue à la conclusion qu'il serait difficile de coordonner l'action des sociétés dans le domaine des investissements. Toutefois, elle estime qu'il est toujours possible de coordonner l'action dans le domaine des interruptions de production, tant sur le marché du papier journal que sur celui du papier pour magazines avec bois.

134. En ce qui concerne la coordination des investissements dans de nouvelles capacités, les parties estiment que ce mécanisme n'est pas applicable, essentiellement pour trois raisons. Premièrement, elles pensent qu'il serait impossible de parvenir à une action coordonnée, surtout si cela devait se faire de façon tacite. Elles ont évoqué la difficulté qu'il y aurait à définir les investissements - puisqu'il existe des investissements dans des reconstructions ou dans des améliorations légères -, à établir un calendrier de rotation des investissements et à se mettre d'accord sur une division des capacités entre elles. Deuxièmement, elles font valoir que les investissements annoncés sont irréversibles et qu'il est donc impossible de mettre en place un jeu de signaux. Enfin, elles estiment que le marché n'est pas suffisamment transparent avant le moment où un investissement est engagé pour que l'on puisse parvenir à un accord tacite. Elles ont également présenté des arguments pour montrer qu'il serait impossible de maintenir à terme une coordination des investissements dans de nouvelles capacités, essentiellement pour deux raisons: les incitations à tricher et l'absence de mesures de rétorsion crédibles.
135. Après avoir examiné les éléments exposés par les parties, la Commission est parvenue à la conclusion qu'il était très improbable que les oligopoleurs puissent avoir recours à des déclarations pour coordonner tacitement leurs investissements dans de nouvelles capacités. En raison du manque de transparence, il est peu probable qu'il puisse y avoir coordination et que celle-ci puisse être maintenue. Pour qu'il y ait coordination, c'est-à-dire pour que les oligopoleurs puissent faire des déclarations qui aient un sens et qui puissent influencer sur le comportement de leurs concurrents, la Commission estime que la transparence du marché devrait être suffisante pour qu'ils soient en mesure d'apprécier si un projet apportera le retour sur investissement escompté. Dans le cas contraire, les déclarations ne seraient pas prises au sérieux par les autres entreprises et n'auraient aucun effet sur leurs décisions d'investissement. Or, ce ne semble pas être le cas. En outre, les sociétés font relativement peu de déclarations en Europe, et la plupart d'entre elles sont mises en oeuvre, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis. Deuxièmement, pour que la coordination puisse être maintenue, c'est-à-dire pour qu'aucun membre de l'oligopole n'investisse trop ou trop tôt, les oligopoleurs devraient être en mesure d'empêcher tout écart par rapport à l'objectif tacitement convenu. En d'autres termes, ils devraient être en mesure de détecter tout contrevenant potentiel et d'empêcher tout écart par la menace de mesures de rétorsion crédibles. Toutefois, l'enquête a montré qu'il est très peu probable que les oligopoleurs puissent avoir connaissance d'un projet d'investissement d'une entreprise ne respectant pas l'objectif de coordination tacite avant que cet investissement ne devienne irréversible. Sans une transparence suffisante, il serait difficile aux oligopoleurs de faire des déclarations susceptibles de différer des investissements indésirables. De plus, une fois que l'investissement aura été réalisé, toute menace de représailles perdrait de sa crédibilité, car elle serait trop difficile à mettre en oeuvre.

136. En ce qui concerne la coordination relative aux interruptions de production, les parties ont tout d'abord fait valoir que ce mécanisme n'influe pas sur les prix⁴⁴. Elles ont ensuite affirmé qu'il n'était pas possible ni de définir ni de détecter les interruptions, en raison du manque de transparence. Selon elles, les interruptions de production prennent des formes tellement variées que les entreprises ne pourraient pas savoir quand coordonner leur action. Il serait en outre très difficile de définir un coefficient d'exploitation optimal à un moment donné. Elles pensent également qu'il n'est pas possible de détecter un contrevenant éventuel. Par conséquent, les oligopoleurs seraient fortement incités à tricher dès qu'ils en auraient la possibilité. Enfin, les parties font valoir que les éventuelles mesures de rétorsion susceptibles d'être mises en oeuvre contre une entreprise ne respectant pas un accord sur des interruptions de production seraient extrêmement coûteuses et non crédibles.
137. Or, la Commission ne partage pas l'avis des parties selon lequel des stratégies parallèles impliquant des décisions sur des interruptions de production ne sont pas possibles sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois. Premièrement, elle ne pense pas que les interruptions de production n'aient aucun effet sur les prix. En effet, UPM-Kymmene elle-même l'admet lorsqu'elle déclare que "une interruption de production peut ralentir la baisse des prix dans un contexte de baisse de la demande"⁴⁵. Ensuite, il est difficile d'affirmer que les interruptions de production peuvent être dissimulées aux autres entreprises, dans la mesure où il existe différents moyens de parvenir à une transparence sur ces interruptions. Les fournisseurs avertissent normalement leurs clients des prochaines interruptions de production sur les machines utilisées pour approvisionner les clients en question. Cela est confirmé par la déclaration de l'un des principaux concurrents. Compte tenu du fait que les clients ont l'habitude de s'approvisionner auprès de plusieurs fournisseurs, les oligopoleurs fournissent très souvent les mêmes clients. En outre, des statistiques sur les niveaux des stocks et les interruptions de production sont publiées sur ces marchés.
138. Deuxièmement, la Commission estime que les mesures de rétorsion disponibles sont crédibles. Lorsqu'un concurrent s'écarte d'un comportement convenu, les autres grands fournisseurs peuvent adopter une politique agressive à son égard, sans avoir à modifier les prix qu'ils facturent à tous leurs autres clients. Cela pourrait inciter certains clients à retirer la totalité ou une partie de leurs commandes au contrevenant, pour les confier à d'autres grands fournisseurs, ce qui pourrait faire baisser les prix payés par certains gros clients du contrevenant. En outre, ainsi que la Commission l'explique dans la communication des griefs, il existe, en période de faible demande, des réserves de capacité favorisant les mesures de rétorsion. Ces capacités peuvent être utilisées pour cibler des clients importants d'un contrevenant, sans que l'ensemble du marché n'en soit affecté. Une telle action est crédible, dans la mesure où les principaux clients des grands fournisseurs sont généralement connus de leurs concurrents. Cela ressort du formulaire CO remis par UPM-Kymmene où sont répertoriés les principaux clients d'UPM-Kymmene ainsi que leurs fournisseurs autres que cette société. En outre, le nombre des machines polyvalentes et les capacités correspondantes ne sont pas négligeables et les ventes à l'exportation ne sont généralement pas basées sur des contrats à long terme. Ces deux facteurs peuvent constituer des sources potentielles de capacité et, par conséquent, des mécanismes de rétorsion crédibles. Enfin, les

⁴⁴ Norske Skog-Lexecon a déclaré (p. 31) que "*pour les contrats annuels, il est impossible que les interruptions de production influent sur les prix*".

⁴⁵ UPM-Kymmene, réponse à la communication des griefs, p. 11.

parties n'ont pas expliqué pourquoi les présidents-directeurs généraux de plusieurs grands producteurs de papier affirment publiquement, dans différentes enceintes, qu'ils sont prêts à interrompre la production, si nécessaire, pour maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande.

139. La Commission en conclut que le mécanisme de coordination des investissements mentionné ci-dessus ne favoriserait pas la création d'une coordination tacite du comportement des opérateurs sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois. Toutefois, elle maintient qu'une coordination tacite des interruptions de production constitue un mécanisme envisageable, qui favoriserait la création d'une position dominante collective des principaux fournisseurs de papier journal et de papier pour magazines avec bois. Néanmoins, ainsi qu'elle l'expliquera dans les paragraphes qui suivent, une telle coordination serait probablement entravée par l'action des fournisseurs secondaires.

Capacité des fournisseurs secondaires à s'opposer au comportement anticoncurrentiel des grands opérateurs

140. Dans sa communication des griefs, la Commission affirmait que les fournisseurs secondaires ne seraient que peu incités à s'opposer aux grands, notamment parce qu'ils bénéficieraient eux aussi de prix moyens plus élevés. Elle faisait également valoir que Norske Skog hésiterait à rompre la discipline qui règne sur le marché du papier pour magazines avec bois, en raison des répercussions négatives que cela pourrait avoir sur le marché du papier journal. Inversement, M-Real/Mylykoski hésiterait à casser la coordination sur le marché du papier journal. Toutefois, après un examen approfondi de ces différents concurrents, il semble peu probable que les grands fournisseurs soient en mesure d'imposer facilement une discipline à une série d'entreprises qui ne peuvent raisonnablement pas être qualifiées d'opérateurs secondaires, compte tenu de leur position sur le marché.
141. Tout d'abord, il convient de réexaminer la position de Norske Skog et de M-Real/Mylykoski à la lumière de certains éléments présentés lors de l'audition. Premièrement, il apparaît que Norske Skog constitue elle-même un exemple de la façon dont un producteur de papier relativement petit peut accroître ses parts de marché et devenir un opérateur mondial de premier plan. En effet, c'est ce que cette société est parvenue à faire en l'espace de quinze ans, puisqu'elle est passée d'une position d'entreprise norvégienne moyenne à celle de l'un des leaders mondiaux du papier journal. Un tel exemple contredit l'affirmation des clients selon laquelle les petits producteurs de papier n'auraient pas les moyens de concourir sur les marchés du papier journal ou du papier pour magazines avec bois. En outre, la croissance agressive qu'a eue Norske Skog permet de douter que cette société modifie radicalement sa stratégie après la concentration et cesse d'investir ou d'acquérir de nouvelles entreprises. Deuxièmement, il semble que M-Real/Mylykoski puissent ne pas opérer en tant qu'entité unique en ce qui concerne les décisions d'investissement. Ces sociétés ont fourni certains documents indiquant qu'elles ont eu des politiques d'investissement séparées. Si elles devaient être prises en considération séparément, leur capacité respective sur le marché du papier pour magazines avec bois serait plus proche de celle de Burgo et de SCA que de celles de l'un des leaders, par exemple UPM-Kymmene. Par conséquent, la Commission estime qu'il ne serait pas opportun de ne pas considérer Norske Skog comme un concurrent réel de la nouvelle entité sur le marché du papier pour magazines avec bois, où elle n'appartient pas au groupe des oligopoleurs identifiés. Il ne semble pas non plus opportun de ne pas traiter M-Real/Mylykoski comme de véritables concurrents de la nouvelle entité sur le marché du papier journal, où ces deux sociétés ne font pas partie du groupe des oligopoleurs identifiés. Ces éléments, alliés à la

symétrie réduite des parts de marché constatée ci-dessus, pourraient limiter les raisons qu'auraient ces sociétés de coordonner leur comportement avec celui des autres oligopoleurs.

142. En tout état de cause, la Commission estime que les cinq opérateurs plus petits peuvent jouer un rôle actif sur leurs marchés respectifs et rendre impossible à long terme toute coordination tacite. Les plus importants opérateurs secondaires sont SCA, Myllykoski, Palm et Abitibi/Bridgewater sur le marché du papier journal, et Norske Skog, Burgo et SCA sur le marché du papier pour magazines avec bois. Ces opérateurs pourront perturber toute coordination tacitement convenue par les grands opérateurs en accroissant la production au moment où chacun des oligopoleurs, parce qu'il estimerait individuellement qu'il y va de l'intérêt commun d'agir ainsi, tenterait d'arrêter temporairement ses machines. Ainsi qu'on peut le montrer brièvement, ces sociétés auraient les moyens de profiter d'une coordination tacite entre les grands opérateurs afin d'améliorer leur position en tant que concurrents et d'accroître leurs parts de marché.
143. SCA est un opérateur de taille moyenne, avec [5-10 %]* de parts de marché sur les deux marchés en cause, qui se concentre sur des marchés à forte marge, comme le papier-tissu. La Commission a fait valoir dans la communication des griefs que cette société n'était pas aussi engagée sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois, et qu'en raison de ses liens avec les grands fournisseurs, elle n'aurait guère intérêt à les affronter. Toutefois, lors de l'audition, SCA a affirmé qu'elle restait attachée au marché du papier journal et envisageait effectivement de nouveaux investissements dans ce domaine. En effet, des bruits courent selon lesquels SCA envisagerait de construire une nouvelle machine de production de papier journal dans son usine d'Aylesford, au Royaume-Uni. C'est pourquoi la Commission reconnaît que SCA pourrait être en mesure de s'opposer à un comportement anticoncurrentiel des grands opérateurs, notamment sur le marché du papier journal.
144. Palm est un opérateur régional actif qui vend essentiellement dans le sud de l'Allemagne. Il a investi dans une nouvelle machine à papier journal qui a été mise en service en 1999, faisant passer sa capacité de 150 à [...] kt, ce qui lui a permis de renforcer sensiblement sa présence sur le marché du papier journal, dont il détient actuellement [< 5 %]*. Dans leur réponse à la communication des griefs, les parties confirment que le secteur ne s'était pas attendu à la mise en service de cette nouvelle machine de production de papier journal. C'est pourquoi, la Commission considère qu'il est possible que Palm soit en mesure de s'opposer aux grands fournisseurs, notamment à son niveau régional.
145. Burgo avait des coûts élevés et n'était donc pas en mesure de s'opposer efficacement à une position dominante collective dans un passé récent. Cela est d'ailleurs confirmé par la baisse de ses parts de marché au cours des deux dernières années, qui sont tombées de [5-10 %]* à [5-10 %]*. Toutefois, dans les deux années à venir, Burgo investira dans de nouvelles machines et elle sera en mesure d'introduire des capacités nouvelles importantes (400 kt) sur le marché du papier pour magazines avec bois. L'investissement dans de nouvelles machines ferait baisser ses coûts marginaux et renforcerait sa capacité à s'opposer aux grands fournisseurs.
146. La Commission reconnaît donc que plusieurs opérateurs moyens ont une position sur le marché non négligeable et qu'ils ont beaucoup investi dans de nouvelles machines dans un passé récent et pourraient également consentir d'autres investissements substantiels dans les années à venir.
147. Sur les deux marchés, les opérateurs secondaires pourraient rendre intenable toute stratégie parallèle de coordination des interruptions de production. Si, par exemple, sur le

marché du papier journal, les grands fournisseurs coordonnaient les interruptions de la production en réduisant celle-ci lorsque la demande est faible, les petits opérateurs pourraient s'y opposer en augmentant leur production. Si l'on examine les données recueillies dans le passé, on constate que les taux d'utilisation des capacités des opérateurs secondaires ne diffèrent pas sensiblement de la moyenne du secteur. Dans le passé, lorsque la demande était faible, les taux d'utilisation des capacités étaient, selon la CEPIPRINT, de 90 %, voire moins. Si l'on applique ce taux à la capacité installée actuelle, cela signifie qu'en période de faible demande, les opérateurs secondaires disposeraient d'au moins 260 000 t de capacités de réserve environ. Ainsi qu'il a été dit précédemment, les parties et les experts économiques de la Commission ont estimé que les niveaux d'élasticité se situaient entre 0,1 et 0,3 pour les deux marchés. Pour une élasticité de la demande de 0,1, un tel tonnage serait suffisant pour déclencher une augmentation des prix de 22 %. Pour une élasticité de 0,2 et 0,3, cette augmentation serait de 11 % et 7 % respectivement. C'est pourquoi une réduction de la production par le biais d'un arrêt temporaire des machines ne constituerait pas une stratégie viable, compte tenu de la possibilité qu'ont les opérateurs secondaires d'accroître leur production presque immédiatement en augmentant le taux d'utilisation de leurs capacités. En outre, en l'espace d'une année, les opérateurs secondaires pourraient augmenter leur production grâce à des améliorations légères et à des reconstructions de leurs installations. Et en l'espace de deux ans, certains d'entre eux pourraient introduire une nouvelle machine sur le marché.

148. La Commission en conclut donc que ces petits et moyens opérateurs ne peuvent pas être considérés comme des acteurs marginaux. De fait, ils seraient en mesure d'introduire de nouvelles capacités sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois, et de profiter d'une pénurie à court terme artificiellement créée en augmentant leur production. C'est pourquoi ces opérateurs pourraient s'opposer aux grands fournisseurs.

V. CONCLUSION

149. Compte tenu notamment des arguments avancés par les parties en réponse à la communication des griefs, qui concernent en particulier le degré actuel de concentration des parts de marché, la taille et la compétitivité des opérateurs moyens ainsi que les problèmes identifiés ci-dessus à propos d'une éventuelle coordination en matière de capacités, la Commission estime que les concentrations notifiées ne créeront pas de positions dominantes collectives sur les marchés du papier journal et du papier pour magazines avec bois dans l'EEE.
150. En conclusion, les opérations notifiées ne créeront ni ne renforceront pas, sur aucun des marchés en cause, une position dominante susceptible d'entraver de façon significative une concurrence effective dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci. Les opérations sont donc compatibles avec le marché commun et avec le fonctionnement de l'accord EEE

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les concentrations notifiées par les parties le 20 juin 2001, qui portent sur la reprise de Haindl'sche Papierfabriken KGaA par UPM-Kymmene et la vente subséquente de deux des usines de Haindl, Parenco et Walsum, à Norske Skogindustrier ASA, sont déclarées compatibles avec le marché commun et avec le fonctionnement de l'accord EEE.

Article 2

Les parties notifiantes sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 21 novembre 2001

Par la Commission
Mario MONTI
Membre de la Commission